

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego decyzję nr 1639/2006/WE ustanawiającą Program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji (2007–2013) oraz rozporządzenie (WE) nr 680/2007 ustanawiające ogólne zasady przyznawania pomocy finansowej Wspólnoty w zakresie transeuropejskich sieci transportowych i energetycznych

COM(2011) 659 final – 2011/0301 (COD)

(2012/C 143/27)

Sprawozdawca: **Armin DUTTINE**

Parlament Europejski, w dniu 17 listopada 2011 r., oraz Rada, w dniu 12 grudnia 2011 r., postanowiły, zgodnie z art. 172, art. 173 ust. 3 i art. 304 TFUE, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego decyzję nr 1639/2006/WE ustanawiającą Program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji (2007–2013) oraz rozporządzenie (WE) nr 680/2007 ustanawiające ogólne zasady przyznawania pomocy finansowej Wspólnoty w zakresie transeuropejskich sieci transportowych i energetycznych

COM(2011) 659 final – 2011/0301 (COD).

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 3 lutego 2012 r.

Na 478. sesji plenarnej w dniach 22–23 lutego 2012 r. (posiedzenie z 23 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 161 do 2 – 10 osób wstrzymało się od głosu – przyjęła następującą opinię:

Niniejsza opinia jest częścią pakietu pięciu opinii przygotowywanych przez EKES w odniesieniu do **instrumentu „Łącząc Europę”** oraz wytycznych dotyczących tego instrumentu, wydanych przez Komisję Europejską w październiku 2011 r. Pakiet ten zawiera opinie: **TEN/468** w sprawie instrumentu „Łącząc Europę” (sprawozdawca: Raymond HENCKS), **TEN/469** w sprawie wytycznych dla transeuropejskich sieci **telekomunikacyjnych** (sprawozdawca: Antonio LONGO), **TEN/470** w sprawie wytycznych dotyczących transeuropejskiej infrastruktury **energetycznej** (sprawozdawca: Egbert BIERMANN), **TEN/471** w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci **transportowej** (sprawozdawca: Stefan BACK) oraz **TEN/472** w sprawie inicjatywy w zakresie **obligacji** projektowych (sprawozdawca: Armin DUTTINE).

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES zasadniczo przyjmuje z zadowoleniem propozycję Komisji Europejskiej dotyczącą utworzenia instrumentu opartego na podziale ryzyka w ramach obligacji projektowych na przewidziany etap pilotażowy obejmujący lata 2012–2013. Zwraca jednak uwagę na zagrożenia wiążące się z tym instrumentem. Zanim będzie się kontynuować stosowanie tego instrumentu w nowym okresie budżetowym UE w latach 2014–2020, powinno się przeprowadzić, ze szczególną starannością, ocenę i pogłębić ją w ramach szeroko zakrojonej debaty społecznej. Należy przy tym uwzględnić zwłaszcza wnioski płynące z doświadczeń wyniesionych z realizacji projektów w ramach partnerstw publiczno-prywatnych (PPP).

1.2 Szanse związane z proponowanym instrumentem polegają w szczególności na udostępnieniu niezbędnych środków na inwestycje w projekty infrastrukturalne w dziedzinie transportu, telekomunikacji i energii, które są ważne dla wzmocnienia wzrostu, innowacyjności i konkurencyjności oraz dla tworzenia miejsc pracy. Dzięki realizacji zamierzonych projektów korzyści płynące z integracji europejskiej staną się faktycznie odczuwalne dla obywateli, co umocni ideę europejską.

1.3 Komitet dostrzega jednak także zagrożenia. Wynikają one w szczególności z ewentualnej konieczności pokrywania strat związanych z realizowanymi projektami inwestycyjnymi.

O ile możliwe ryzyko przejmowane przez budżet UE zostało we wniosku ustawodawczym Komisji jasno ograniczone, o tyle w przypadku Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) zakłada się, że w związku z umowami zawieranimi w odniesieniu do każdego projektu między EBI a inwestorami oraz przeprowadzoną przez EBI dywersyfikacją ryzyka na wszystkie projekty nie ponosi on już żadnego dalszego ryzyka. Aby bezwzględnie zapobiec sytuacji, w której urzeczywistnienie się ryzyka miałyby negatywny wpływ na zdolność kredytową i reputację EBI, jak również na zatwierdzenie i realizację projektów tradycyjnie wspieranych przez EBI, zdaniem Komitetu niezbędne jest, by EBI także w ramach obligacji projektowych stosował swe dotychczasowe kryteria oceny ryzyka projektowego. W szczególności należy w sposób przejrzysty przedstawić ryzyko ponoszone przez EBI ⁽¹⁾ oraz w odpowiednich przypadkach poczynić działania służące ograniczeniu tego ryzyka. Podjęcie takiego działania trzeba rozważyć zwłaszcza w odniesieniu do kontynuacji stosowania omawianego instrumentu w nowym okresie budżetowym UE 2014–2020 po dokonaniu oceny doświadczeń zebranych na etapie pilotażowym.

⁽¹⁾ Zob. także dokument Rady ds. Ocen Skutków w Komisji Europejskiej poświęcony ocenie skutków wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie inicjatywy w zakresie obligacji projektowych DG ECFIN – Impact Assessment on a proposal for a regulation on the Europe 2020 Project Bond Initiative, pkt C 2 (projekt z 15 września 2011 r.) (sygn. Ares(2011)1012531 – 23.09.2011). Wzywa się tam do przejrzystego przedstawienia ryzyka dla EBI.

1.4 EKES zauważa, że we wniosku Komisji zbyt mało miejsca poświęca się kwestiom związanym ze spłatą finansowania projektów w przypadku ich finansowania przez sektor prywatny. Zwłaszcza w dziedzinie transportu powinno się przeprowadzić szeroką debatę społeczną dotyczącą możliwych konsekwencji wprowadzenia finansowania infrastruktury przez jej użytkowników. Ponadto Komitet zwraca uwagę na to, że proponowany instrument nie powinien uniemożliwiać realizacji decyzji politycznych i umów społecznych dotyczących osiągania zrównoważonych celów gospodarczych, ekologicznych i społecznych. Nie powinno się stwarzać niewłaściwych zachęt do inicjowania projektów PPP. Komitet przypomina w związku z tym swe stanowisko, zgodnie z którym kryteria zadłużenia w przypadku projektów PPP muszą odpowiadać kryteriom przyjętym dla projektów realizowanych w ramach klasycznych zamówień publicznych.

1.5 Komitet jest zdania, że dzięki proponowanemu instrumentowi opartemu na podziale ryzyka w ramach obligacji projektowych będzie można pozyskać jedynie część koniecznych środków na inwestycje w pilnie potrzebne projekty infrastrukturalne. Zwraca w związku z tym uwagę na konieczność pozyskania innych źródeł wpływów do budżetów publicznych, które można by przeznaczyć na inwestycje publiczne. Odsyła tu w szczególności do propozycji wprowadzenia podatku od transakcji finansowych.

2. Wprowadzenie

2.1 Komisja Europejska opublikowała 19 października 2011 r. szereg dokumentów ustawodawczych i nieustawodawczych dotyczących rozwoju sieci i infrastruktur transeuropejskich w dziedzinie transportu, energii i telekomunikacji, w szczególności w nowym okresie budżetowym 2014–2020, a wspólnie ramy dla tych inicjatyw stanowi instrument „Łącząc Europę”. Dotyczą one w szczególności wytycznych w zakresie wsparcia, projektów, które należy wspierać, wysokości potrzebnych inwestycji oraz nowych instrumentów finansowych w wymienionych dziedzinach. Niniejsza opinia dotyczy aspektów związanych z finansowaniem. Pozostałe aspekty są przedmiotem innych opinii EKES-u⁽²⁾.

2.2 Omawiany wniosek ustawodawczy zawiera następujące elementy: rozszerzenie zakresu stosowania programu ramowego na rzecz konkurencyjności i innowacji w obecnym okresie budżetowym (2007–2013) o inwestycje w infrastrukturę szerokopasmową oraz ustanowienie instrumentu opartego na podziale ryzyka w ramach obligacji projektowych dotyczących dziedzin takich jak technologie informacyjno-komunikacyjne (ICT) i sieci szerokopasmowe oraz sieci transeuropejskie (TEN) w dziedzinie infrastruktury transportowej (TEN-T) i energetycznej (TEN-E).

2.3 W związku z trudnościami, jakie pojawiły się w trakcie kryzysu finansowo-gospodarczego, utworzenie proponowanego instrumentu ma służyć finansowaniu długoterminowych inwestycji z wykorzystaniem kapitału prywatnego. Powinno to pozwolić pozyskać środki na inwestycje długoterminowe także

na rynkach kapitałowych. Proponowany instrument to instrument oparty na podziale ryzyka w ramach obligacji projektowych. Wkład finansowy ze środków budżetowych UE na rzecz Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) powinien umożliwić EBI zmniejszenie ryzyka kredytowego ponoszonego przez posiadaczy obligacji za pomocą podporządkowanych pożyczek i gwarancji.

2.4 Omawiane działanie ustawodawcze dotyczy etapu pilotażowego obejmującego lata 2012–2013. W tym okresie przetestowany ma zostać wpływ instrumentu opartego na podziale ryzyka na pozyskiwanie prywatnych środków na inwestycje.

2.5 Podział ryzyka odbywa się między UE i EBI. Wkład finansowy z budżetu UE został ograniczony do 230 mln EUR. W latach 2012–2013 dostępnych ma być maksymalnie 200 mln EUR na projekty TEN-T i maksymalnie 10 mln EUR na projekty TEN-E, a w 2013 r. maksymalnie 20 mln EUR na inwestycje w dziedzinie ICT i infrastruktury szerokopasmowej.

2.6 Zakłada się, że ogólnie w odniesieniu do wszystkich realizowanych projektów EBI będzie mógł dzięki dotacji z budżetu UE pokryć tzw. pierwszą stratę. Dokładna wysokość ryzyka ponoszonego przez EBI jest określana umownie dla każdego poszczególnego projektu. Teoretycznie maksymalne ryzyko dla EBI odpowiada sumie wszystkich zawartych umów po odjęciu wkładu z budżetu UE. We wniosku ustawodawczym Komisji nie przewidziano jednak nominalnego ograniczenia ryzyka ponoszonego przez EBI w odniesieniu do wszystkich projektów – tak jak ustalono to w przypadku ryzyka pokrywającego z budżetu UE. We wniosku stwierdza się mianowicie: „Ryzyko rezydualne właściwe dla wszystkich operacji ponosi EBI”. Określeniem ryzyka rezydualnego zajmuje się EBI w ramach swej analizy ryzyka.

2.7 Komisja pragnie dzięki omawianemu instrumentowi pozyskać dalsze, zwłaszcza prywatne, środki na inwestycje i chciałaby osiągnąć w ten sposób efekt dźwigni. Oczekiwani inwestorzy to zwłaszcza firmy ubezpieczeniowe, fundusze emerytalne i fundusze państwowe, które poszukują pewnych i długoterminowych możliwości inwestowania środków finansowych.

2.8 Środki z budżetu UE mają na etapie pilotażowym pochodzić wyłącznie z przesunięć w budżecie. W szczególności mają to być jeszcze niewykorzystane środki finansowe z już istniejącego instrumentu gwarancji kredytowych na potrzeby projektów TEN-T (LGTT).

2.9 Podczas gdy w przypadku istniejącego instrumentu opartego na podziale ryzyka (LGTT) EBI zabezpiecza przed ryzykiem komercyjnych kredytodawców (banki), to omawiany wniosek ustawodawczy odnosi się do zabezpieczenia przed ryzykiem przez EBI podmiotów inwestujących w obligacje projektowe. W obu przypadkach chodzi o zabezpieczenie przed ryzykiem

⁽²⁾ Opinia EKES-u w sprawie instrumentu „Łącząc Europę”, opinia w sprawie wytycznych dla transeuropejskich sieci telekomunikacyjnych, opinia w sprawie wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej (Zob. str. 130 niniejszego Dziennika Urzędowego).

związanym z zadłużeniem przedsiębiorstw realizujących projekty dotyczące infrastruktury, przy czym w praktyce w grę wchodzi zwłaszcza inwestycje przeprowadzane w formie finansowania projektów i inne partnerstwa publiczno-prywatne (PPP). Z reguły to promotorzy projektów, tacy jak przedsiębiorstwa budowlane, fundusze infrastrukturalne, zarządcy infrastruktury i czasem przedsiębiorstwa publiczne, są odpowiedzialni nie tylko za budowę, ale także za eksploatację, planowanie i zwłaszcza finansowanie projektów inwestycyjnych.

2.10 Nie dokonano jeszcze wyboru projektów do etapu pilotażowego. Na tym etapie wsparciem ma zostać objęte od 3 do 11 projektów z dziedziny TEN-T, 1 projekt z dziedziny TEN-E i 1 lub 2 projekty z dziedziny ICT/sieci szerokopasmowe. Doświadczenia zebrane na etapie pilotażowym mają zostać wykorzystane w nowym okresie budżetowym UE 2014–2020.

2.11 Kwestie związane ze spłatą zostały we wniosku ustawodawczym i towarzyszących mu dokumentach potraktowane przez Komisję marginesowo. Z dokumentu EBI dotyczącego doświadczeń związanych z LGTT wynika jednak jasno, że omawiany instrument oparty na podziale ryzyka jest postrzegany jako szczególnie odpowiedni w przypadku projektów finansowanych przez użytkowników⁽³⁾. Podobnej konkluzji można się spodziewać w odniesieniu do projektów, których dotyczy omawiany wniosek ustawodawczy.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES zasadniczo przyjmuje z zadowoleniem propozycję Komisji dotyczącą utworzenia instrumentu opartego na podziale ryzyka w ramach obligacji projektowych w przewidzianym etapie pilotażowym obejmującym lata 2012–2013. Zwraca uwagę na opisane poniżej szanse oraz zagrożenia, jakie się z tą propozycją wiążą, oraz na propozycje i warunki dotyczące zwłaszcza dalszego stosowania instrumentu po zakończeniu etapu pilotażowego.

3.2 Szanse pojawiają się w szczególności w związku z możliwością pozyskania dodatkowych środków na inwestycje, dzięki czemu można zwiększyć oddziaływanie środków pochodzących z budżetu UE. Może to znacznie przyczynić się do generowania wzrostu i innowacji, poprawy konkurencyjności europejskiej gospodarki, osiągnięcia celów strategii „Europa 2020” oraz utrzymania i tworzenia miejsc pracy. Dzięki realizacji zamierzonych projektów korzyści płynące z integracji europejskiej staną się faktycznie odczuwalne dla obywateli, co wzmocni ideę europejską.

3.3 Komitet dostrzega jednak także zagrożenia. Zwraca uwagę na nieodłączny związek między skalą efektu dźwigni a rozmiarami ryzyka, jakie przejmują władze publiczne. Ryzyko wynika w szczególności z ewentualnej konieczności pokrywania strat związanych z realizowanymi projektami inwestycyjnymi. O ile możliwe ryzyko przejmowane przez budżet UE zostało

we wniosku ustawodawczym Komisji jasno ograniczone, o tyle w przypadku EBI zakłada się, że w związku z umowami zawierzanymi w odniesieniu do każdego projektu między EBI a inwestorami oraz przeprowadzoną przez EBI dywersyfikacją ryzyka na wszystkie projekty nie ponosi on już żadnego dalszego ryzyka. Aby bezwzględnie zapobiec sytuacji, w której urzeczywistnienie się ryzyka miałoby negatywny wpływ na zdolność kredytową i reputację EBI, jak również na zatwierdzenie i realizację projektów tradycyjnie wspieranych przez EBI, wydaje się wskazane, by w sposób sensowny ograniczyć stosowanie instrumentu opartego na podziale ryzyka odpowiednio do stopnia ryzyka przejmowanego przez EBI w oparciu o przejrzystą ocenę tego ryzyka. W szczególności należy w sposób przejrzysty przedstawić ryzyko ponoszone przez EBI⁽⁴⁾ oraz w odpowiednich przypadkach poczynić działania służące jego ograniczeniu. Podjęcie takiego działania trzeba rozważyć zwłaszcza w odniesieniu do kontynuacji stosowania omawianego instrumentu w nowym okresie budżetowym UE 2014–2020 po dokonaniu oceny doświadczeń zebranych na etapie pilotażowym.

3.4 Ocena wniosku Komisji zależy od celów politycznych, jakie stawiają sobie poszczególne władze publiczne w ramach reprezentacji interesów obywateli, oraz od finansowych interesów nabywców obligacji projektowych. Mogą one być ze sobą zgodne, ale też mogą być sprzeczne. Komitet zaleca, by kontynuować i pogłębić debatę społeczną dotyczącą szans i zagrożeń związanych z utworzeniem nowego instrumentu, zwłaszcza w okresie budżetowym 2014–2020. Należy przy tym uwzględnić w niej zwłaszcza wnioski płynące z doświadczeń związanych z finansowaniem projektów i projektami PPP.

3.5 EKES zwraca uwagę na fakt, że wdrożenie finansowania projektów wiąże się z koniecznością spłaty zadłużenia związanego z projektem z wpływów wynikających z projektu. Istotna staje się w związku z tym kwestia finansowania przez użytkowników. O ile w sektorze energii i telekomunikacji, ze względu na przeprowadzoną liberalizację i prywatyzację, ten rodzaj finansowania jest czymś powszechnym, o tyle w sektorze transportu, a zwłaszcza w zmotoryzowanym transporcie indywidualnym, jak dotąd spotykany jest on jedynie w niektórych państwach członkowskich, głównie w przypadku autostrad. Ten możliwy skutek należy omówić w ramach szerokiej debaty społecznej, jeszcze przed realizacją zamierzonych projektów dotyczących transportu.

3.6 EKES apeluje, by rozważono określenie nominału obligacji projektowych na takim poziomie, by także posiadacze drobnych oszczędności mogli je nabywać i by instrument ten był dostępny nie tylko dla inwestorów instytucjonalnych.

3.7 Celem wdrożenia zaplanowanego instrumentu opartego na podziale ryzyka nie może być jedynie osiągnięcie jak największego efektu dźwigni w celu pozyskania dodatkowych środków na inwestycje ze źródeł prywatnych, ale trzeba

⁽³⁾ Zob. *Loan Guarantee Instrument for TEN-T Projects – Mid-term Review* (2011), Europejski Bank Inwestycyjny, Luksemburg, 14 lipca 2011 r., s. 4.

⁽⁴⁾ Zob. także dokument Rady ds. Ocen Skutków w Komisji Europejskiej *DG ECFIN*, *op. cit.*, pkt C 2 (zob. przypis 1).

też zagwarantować, że proponowany instrument nie utrudni realizacji decyzji politycznych i umów społecznych dotyczących osiągnięcia zrównoważonych celów gospodarczych, ekologicznych i społecznych⁽⁵⁾. Projekty inwestycyjne wdrażane dzięki obligacjom projektowym nie mogą na przykład zakładać nieprzestrzegania norm społecznych, ekologicznych czy dotyczących jakości. Przy realizacji tych projektów trzeba mieć na uwadze jakość budowy i utrzymania obiektów, przyjazność dla środowiska, przestrzeganie układów zbiorowych i zasady dotyczącej stosowania prawa miejsca pracy, wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw, wspieranie innowacji, kalkulację kosztów w oparciu o koszty całego cyklu życia, społeczne i ekologiczne wymagania na etapie przygotowawczym⁽⁶⁾, jak również zapewnienie dostępności dla osób niepełnosprawnych, pod warunkiem, że czynniki te można obiektywnie wykazać i nie opierają się one na dyskryminujących kryteriach. Trzeba też unikać obciążania użytkowników nadmiernymi opłatami. Dotyczy to zwłaszcza osób, które muszą często lub codziennie korzystać z danej infrastruktury transportowej, zwłaszcza gdy nie jest dostępną alternatywną ofertą infrastruktury.

3.8 W związku z powyższymi postulatami Komitet apeluje, by odpowiednio wcześniej przed podjęciem decyzji politycznej w sprawie wdrożenia instrumentu opartego na podziale ryzyka w ramach obligacji projektowych w nowym okresie budżetowym UE (lata 2014–2020) kontynuowano ocenę etapu pilotażowego inicjatywy dotyczącej obligacji projektowych, pogłębiając w oparciu o szeroki udział społeczeństwa. Należy w niej uwzględnić także doświadczenia związane z LGTT. W szczególności niezbędna jest przejrzystość co do wspieranych projektów, przyznanych środków i wywołanych w ten sposób przepływów inwestycyjnych, co wymaga stałej kontroli osiąganych rezultatów i monitorowania w czasie rzeczywistym, aby móc na czas wyciągać wnioski. W ocenie tej powinni uczestniczyć decydenci polityczni szczebla europejskiego, krajowego, regionalnego i lokalnego, partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego, organizacje z dziedziny nauki, ochrony środowiska i ochrony konsumentów, a także zrzeszenia społeczne oraz EKES i Komitet Regionów. Prawodawca europejski powinien podjąć decyzję przed rozpoczęciem nowego okresu budżetowego. Z dokumentów Komisji można wywnioskować, że ocena zostanie przeprowadzona dopiero w latach 2016/2017 – Komitet uważa ten termin za zbyt odległy.

3.9 W przypadku finansowania projektów i projektów PPP, w przypadku których gwarancją spłaty zadłużenia są płatności ze środków publicznych, na władze publiczne nałożono zobowiązania finansowe dotyczące refinansowania projektów inwestycyjnych podobne jak w przypadku projektów klasycznie finansowanych w ramach zamówień publicznych. Aby

zapewnić wystarczającą przejrzystość budżetową, zapobiec dodatkowemu ryzyku dla budżetu, uniknąć niewłaściwych zachęt do inicjowania projektów PPP oraz zapewnić właściwym władzom wolny wybór między projektami PPP i klasycznie finansowanymi projektami, EKES powtarza swój postulat, by kryteria zadłużenia w przypadku projektów PPP były takie same jak kryteria dla projektów realizowanych w ramach klasycznych zamówień publicznych⁽⁷⁾.

3.10 Wiele projektów infrastrukturalnych w dziedzinie energii i telekomunikacji jest w UE – w przeciwieństwie do projektów dotyczących transportu – zasadniczo finansowanych przez sektor prywatny i refinansowanych z opłat za użytkownika, które podlegają regulacji. Dotyczy to całej infrastruktury sieciowej. Komitet zastanawia się, jakie jeszcze inne projekty pragnie promować europejski prawodawca w ramach proponowanego instrumentu finansowania, które jak się wydaje nie mogą być w pełni refinansowane z podlegających regulacji opłat za użytkownika. Zdaniem Komitetu w przypadku każdego z branych pod uwagę projektów w dziedzinie energii i telekomunikacji konieczne jest szczegółowe uzasadnienie, dlaczego pomimo braku możliwości refinansowania jest on ważny dla rozwoju UE i zasługuje na wsparcie. Niezbędna jest kontrola takich projektów przez europejskiego prawodawcę.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Zaproponowany instrument oparty na podziale ryzyka jawi się jako potencjalne rozwiązanie wskazanych przez Komisję problemów związanych z brakiem wystarczających środków publicznych na inwestycje i poszukiwaniem, zwłaszcza przez inwestorów instytucjonalnych, możliwości zainwestowania kapitału. Pojawiają się jednak także liczne pytania techniczne, które wymagają reakcji podobnie jak postulaty polityczne wysunięte w części 3. Komitet zaleca, by wyjaśnić te kwestie przed utworzeniem zaproponowanego instrumentu opartego na podziale ryzyka, a najpóźniej w momencie jego zamierzonego wdrożenia w nowym okresie budżetowym 2014–2020.

4.2 Ogólnie Komitet jest zdania, że EBI i budżet UE powinny nie tylko zabezpieczać ryzyko, ale także mieć odpowiedni udział w zyskach („fair risk sharing”). Należy to zagwarantować dzięki systematycznemu stosowaniu polityki EBI dotyczącej ryzyka i cen oraz innych proponowanych tu rozwiązań służących ograniczeniu ryzyka dla EBI.

⁽⁵⁾ W ramach konsultacji CER (Community of European Railway and Infrastructure Companies – Wspólnota Europejskich Kolei i Przedsiębiorstw Infrastrukturalnych) sceptycznie odniósł się do zastosowania proponowanego instrumentu opartego na podziale ryzyka w przypadku kolei. Por. opinię CER przedstawioną w ramach konsultacji dotyczących inicjatywy w zakresie obligacji projektowych w ramach strategii „Europa 2020” – Stakeholder Consultation on Europe 2020 Projekt Bond Initiative, Response of the European Railway and Infrastructure Companies (CER), 6 maja 2011 r., dostępną na stronie internetowej http://ec.europa.eu/economy_finance/consultation/written_responses_en.htm.

⁽⁶⁾ Zob. także opinię EKES-u w sprawie europejskiego rynku zamówień, Dz.U. C 318 z 29.10.2011, s. 113.

⁽⁷⁾ Opinia EKES-u w sprawie inwestycji publiczno-prywatnych, Dz.U. C 51 z 17.2.2011, s. 59; zob. także sprawozdanie brytyjskiej Izby Gmin (Komisja Budżetowa, Private Finance Initiative, Seventeenth Report of Session 2010–2012, Londyn, 18 lipca 2011 r.), w którym zwrócono uwagę na fakt, że nieuwzględnianie projektów PFI/PPP w zadłużeniu publicznym stwarza niewłaściwe zachęty, które są sprzeczne z celem osiągnięcia najlepszego stosunku wartości do ceny („best value for money”). Przewodniczący Komisji Budżetowej Izby Gmin Andrew Tyrie (Partia Konserwatywna) jasno opowiedział się za uwzględnieniem tych projektów w zasadach dotyczących zadłużenia (zob.: <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/treasury-committee/news/pfi-report/>).

4.3 Nie jest też jasna dokładna rola poszczególnych podmiotów, a zwłaszcza kto przejmie rolę ubezpieczyciela obligacji („monolines”) jako jednego wierzyciela kontrolującego oraz w jaki sposób ma się to odbyć. W tym kontekście brakuje jasności zwłaszcza co do tego, jaką rolę będzie tu odgrywał EBI. Decyzja w tej sprawie powinna zależeć od przyszłych ustaleń między inwestorami oraz umowy między Komisją a EBI. EKES wzywa europejskiego prawodawcę, by najpóźniej przed ewentualną kontynuacją stosowania omawianego instrumentu w nowym okresie budżetowym 2014–2020 wyjaśnić szczegóły rozwiązań dotyczących ryzyka oraz zakres zadań wypełnianych przez EBI jako wierzyciela kontrolującego, aby zapewnić inwestorom i sektorowi publicznemu konieczną pewność. W żadnym wypadku planowany instrument oparty na podziale ryzyka nie może prowadzić do narażenia na szwank zdolności kredytowej i reputacji EBI.

4.4 Doświadczenia związane z projektami LGTT powinny być systematycznie oceniane według kryteriów wymienionych w części 3, aby wyciągnąć wnioski służące odpowiedniemu opracowaniu instrumentu opartego na podziale ryzyka w ramach obligacji projektowych oraz pomóc uniknąć negatywnych skutków⁽⁸⁾. W tym kontekście trzeba też jednak wyjaśnić

różnice opinii, jakie pojawiły się w ramach oceny projektów PPP przez różnorodne podmioty.

4.5 Z uwagi na pozytywne, ale także liczne negatywne doświadczenia czy zagrożenia, jakie odnotowano w związku z finansowaniem projektów i projektami PPP (w odniesieniu do czasu trwania negocjacji umów, złożoności warunków umownych i stosunków między podmiotami, braku pewności co do wpływu na popyt), EKES zastanawia się, czy nie byłoby najlepszym rozwiązaniem wyposażenie budżetów publicznych w środki niezbędne do realizowania projektów inwestycyjnych w ramach klasycznych procedur udzielania zamówień publicznych⁽⁹⁾. W tym kontekście Komitet z zadowoleniem przyjmuje propozycje Komisji dotyczące wprowadzenia podatku od transakcji finansowych i przypomina swe poparcie dla wprowadzenia takiego źródła wpływów do budżetów publicznych⁽¹⁰⁾.

4.6 Komitet zwraca przy tym uwagę, że stwierdzonych przez Komisję potrzeb w zakresie inwestycji związanych z instrumentem „Łącząc Europę” prawdopodobnie nie uda się pokryć wyłącznie poprzez emisję obligacji projektowych. Zachęca w związku z tym do pozyskania dalszych źródeł dochodów z myślą o inwestycjach publicznych.

Bruksela, 23 lutego 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽⁸⁾ Zob. także dokument Europejskiego Banku Inwestycyjnego, op. cit. (zob. przypis 3), w którym jednak nie przeanalizowano licznych kryteriów wspomnianych w części 3.

⁽⁹⁾ Takie podejście dotyczące najlepszego i drugiego najlepszego rozwiązania wynika także z opinii Wspólnoty Europejskich Kolei i Przedsiębiorstw Infrastrukturalnych (Community of European Railway and Infrastructure Companies, CER) przedstawionej w ramach konsultacji dotyczących omawianego wniosku ustawodawczego. Zob. CER, op. cit. (zob. przypis 5).

⁽¹⁰⁾ Opinia EKES-u w sprawie podatku od transakcji finansowych, Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 81, oraz opinia EKES-u w sprawie sprawozdania grupy de Larosière'a, Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 57.