



Bruselj, 25.9.2017
COM(2017) 535 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**v skladu s členom 140(8) finančne uredbe o finančnih instrumentih, podprtih iz
splošnega proračuna, na dan 31. decembra 2016**

{SWD(2017) 312 final}

Kazalo

1. UVOD	3
2. PREGLED KONSTELACIJE FINANČNIH INSTRUMENTOV	4
3. RAZLOGI ZA UPORABO FINANČNIH INSTRUMENTOV	6
3.1. Trenutne gospodarske razmere	6
3.2. Finančni instrumenti omogočajo, da se z manj viri doseže več.....	6
3.3. Finančni instrumenti dosegajo večji učinek, če se združujejo in kombinirajo z drugimi sredstvi	7
4. ANALIZA SPOROČENIH INFORMACIJ	8
4.1. Finančni vzvod instrumentov za obdobje 2007–2013	9
4.2. Finančni vzvod instrumentov za obdobje 2014-2020.....	11
4.3. Ciljne skupine, ki jim je podpora namenjena.....	15
4.4. Geografska razčlenitev doseženega financiranja	17
4.5. Zgodbe o uspehu	21
5. ZAKLJUČEK.....	22

1. UVOD

Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu predloži letno poročilo o dejavnostih v zvezi s finančnimi instrumenti na ravni EU za področja notranje in zunanje politike Unije, ki se financirajo iz proračuna Unije in jih neposredno ali posredno upravlja Komisija, kot se zahteva v členu 140(8) finančne uredbe¹. To je četrto poročilo v skladu z navedeno določbo².

Komisija želi v poročilu Evropskemu parlamentu in Svetu podati popoln pregled finančnih instrumentov, vzpostavljenih na ravni EU, ter njihove uspešnosti s kvantitativnega in kvalitativnega vidika, s čimer želi zagotoviti, da bi se lahko uporabilo kot dinamično orodje za sprejemanje odločitev. Da bi bilo poročilo s tega vidika uporabnejše, je Komisija v okviru predloga revizije finančne uredbe predlagala, da bi se to poročilo in drugi dokumenti, s katerimi se zagotavljajo informacije o finančnih instrumentih EU³, ki se zdaj objavljajo v različnih obdobjih, združili v enotno poročilo, ki bi se priložilo predlogu proračuna. To novo poročilo, ki ga je Komisija predvidela v svojem predlogu za revizijo finančne uredbe⁴, ne bi zajemalo le finančnih instrumentov, kakor to zdaj zahteva finančna uredba, ampak tudi proračunska jamstva in finančno pomoč⁵. Ta povečani obseg poročanja bi se lahko uvedel z začetkom veljavnosti revidirane finančne uredbe.

Treba je opozoriti, da so instrumenti, ki se financirajo iz proračuna Unije, vendar jih v okviru deljenega upravljanja izvajajo države članice, predmet posebnega poročila. Za programsko obdobje 2007–2013 je bilo vsako leto do 1. oktobra objavljeno letno zbirno poročilo o izvajanju instrumentov finančnega inženiringa v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Evropskega socialnega sklada (ESS)⁶. Od leta 2016 dalje Komisija zagotavlja povzetke podatkov o napredku pri izvajanju finančnih instrumentov v okviru deljenega upravljanja, kot to za evropske strukturne in investicijske sklade (ESRR, ESS, Kohezijski sklad, EKSRP in ESPR) zahteva uredba o skupnih določbah⁷. Prvo letno zbirno poročilo za programsko obdobje 2014–2020 je bilo objavljeno konec leta 2016⁸. Podobno so

¹ Uredba (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 (UL L 298, 26.10.2012, str. 1).

² COM(2016) 675 final z dne 24. oktobra 2016; COM(2015) 565 final z dne 13. novembra 2015; COM(2014) 686 final z dne 30. oktobra 2014.

³ Poleg tega poročila gre zlasti za delovni dokument na podlagi člena 38(5) finančne uredbe in dokument, ki zagotavlja informacije, zahtevane v členu 49(1)(e) finančne uredbe.

⁴ Glej predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, in spremembi Uredbe (ES) št. 2012/2002, uredb (EU) št. 1296/2013, (EU) št. 1301/2013, (EU) št. 1303/2013, (EU) št. 1304/2013, (EU) št. 1305/2013, (EU) št. 1306/2013, (EU) št. 1307/2013, (EU) št. 1308/2013, (EU) št. 1309/2013, (EU) št. 1316/2013, (EU) št. 223/2014, (EU) št. 283/2014, (EU) št. 652/2014 Evropskega parlamenta in Sveta ter Sklepa št. 541/2014/EU Evropskega parlamenta in Sveta, COM(2016) 605 final z dne 14. septembra 2016, zlasti predlagana nov člen 39(4) in nov člen 242.

⁵ Ta je v predlogu Komisije (glej opombo 4) opredeljena kot pomoč državam članicam ali tretjim državam v obliki posojila ali kreditne linije ali katerega koli drugega instrumenta, za katerega se šteje, da je primeren za zagotovitev učinkovitosti pomoči, pri čemer si lahko Unija za to pomoč potrebna sredstva izposodi v imenu Unije na kapitalskih trgih ali od finančnih institucij.

⁶ Poročilo za leto 2015 je na voljo na spletni strani:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thesfunds/fin_inst/pdf/summary_data_fei_2015.pdf.

⁷ Člen 46(4) Uredbe (EU) št. 1303/2013.

⁸ Poročilo, ki opisuje stanje z dne 31. decembra 2015, je na voljo na:

tudi operacije financiranja in naložbene operacije v okviru proračunskega jamstva EFSI, ki niso finančni instrumenti v smislu finančne uredbe, predmet posebnega poročila, kot to zahteva uredba o EFSI⁹.

Temu poročilu o instrumentih na ravni EU je priložen delovni dokument služb Komisije (Commission Staff Working Document – SWD), ki vsebuje podrobne informacije za vsak finančni instrument, ki se zahtevajo v točkah a) do l) člena 140(8) finančne uredbe. V Prilogi 1 k temu poročilu so te informacije povzete v obliki razpredelnice za vsak instrument. Poleg tega pregledna razpredelnica na strani 4 delovnega dokumenta služb Komisije vsebuje strnjen seznam finančnih instrumentov, ki jih zajema to poročilo, skupaj s pravnimi in finančnimi informacijami.

2. PREGLED KONSTELACIJE FINANČNIH INSTRUMENTOV

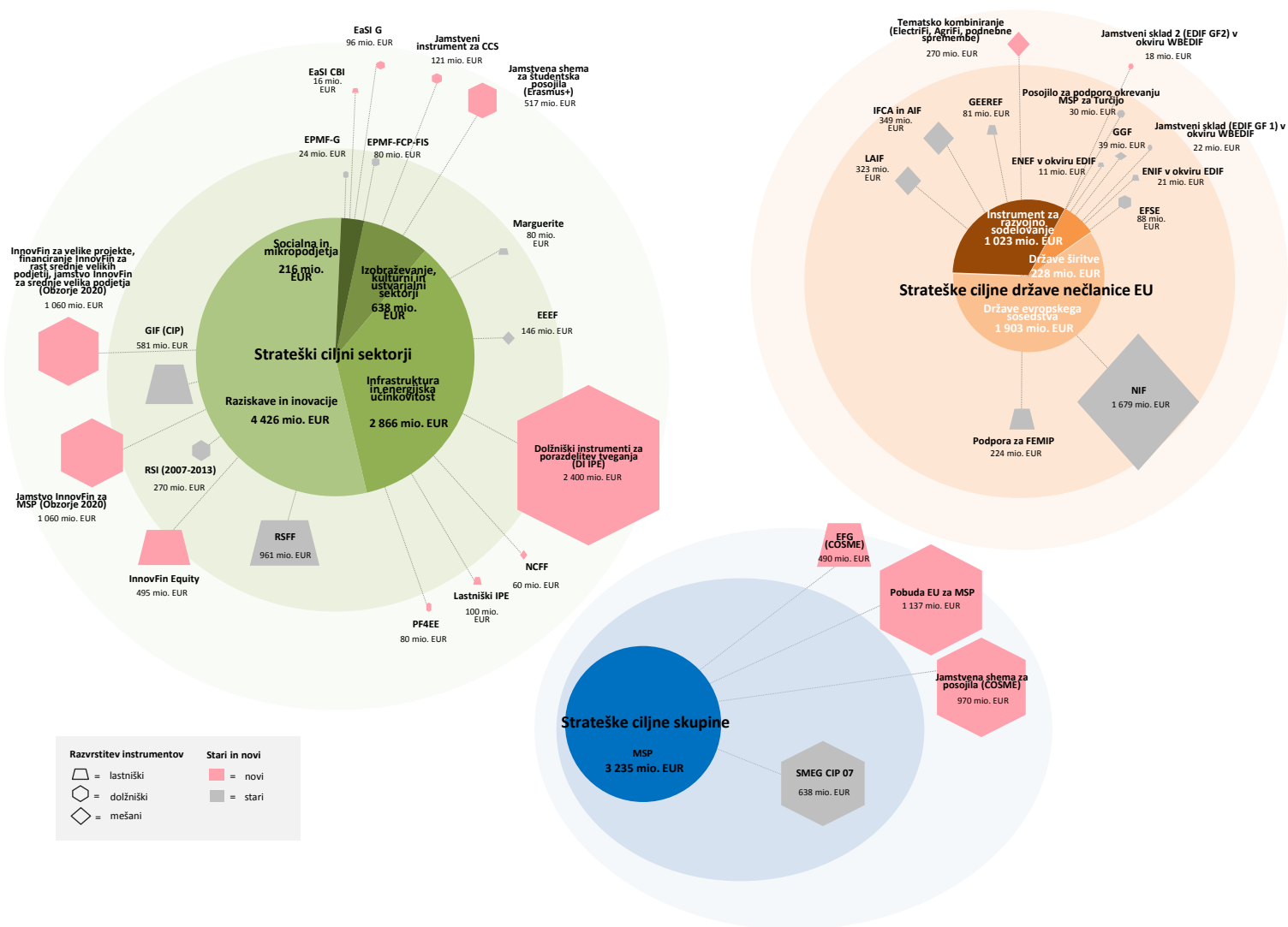
Finančni instrumenti so „ukrep[i] Unije v obliki dopolnilne finančne podpore iz proračuna za uresničevanje enega ali več posameznih ciljev politik Unije. Taki instrumenti lahko imajo obliko naložb v kapital ali navidezni lastniški kapital, posojil ali jamstev ali drugih instrumentov delitve tveganja, kadar je ustrezno pa se lahko kombinirajo z nepovratnimi sredstvi.“¹⁰ Trenutno Komisija neposredno ali posredno upravlja 35 finančnih instrumentov. Diagram 1 spodaj prikazuje, kako teh 35 instrumentov, razvrščenih glede na vrsto (kapitalski, jamstveni ali mešani instrumenti), podpira tri glavne strateške cilje: mala in srednja podjetja (MSP) („strateške ciljne skupine“), infrastrukturo v širšem smislu, ki vključuje materialno in nematerialno infrastrukturo, kot so raziskave in inovacije („strateški ciljni sektorji“), ter države širitve, države evropskega sosedstva in države, ki jih zajema instrument za razvojno sodelovanje („strateške ciljne države nečlanice EU“). V Diagramu 1 so instrumenti razvrščeni tudi glede na to, ali so bili ustanovljeni med večletnim finančnim okvirom za obdobje 2007–2013 (VFO) (notranja krožnica) ali med večletnim finančnim okvirom za obdobje 2014–2020 (zunanja krožnica), poleg tega pa je razvidna še sorazmerna velikost instrumentov z vidika proračunskih sredstev.

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/summary_data_fi_1420_2015.pdf.

⁹ Členi 16–18 Uredbe (EU) 2015/1017. Zlasti v členu 16(2) se zahteva, da mora EIB po potrebi v sodelovanju z Evropskim investicijskim skladom (EIS) enkrat letno predložiti Evropskemu parlamentu in Svetu poročilo o operacijah financiranja in naložbenih operacijah EIB, ki jih zajema uredba o EFSI. Poročilo za leto 2015 je na voljo na spletni strani: http://www.eib.org/attachments/strategies/efsi_2015_report_ep_council_en.pdf.

¹⁰ Člen 2(p) finančne uredbe.

Diagram 1: Finančni instrumenti iz VFO za obdobje 2007–2013 in VFO za obdobje 2014–2020 na dan 31. decembra 2016 (v milijonih EUR)



Opombe: seznam kratic finančnih instrumentov je naveden na koncu tega dokumenta. Številka za pobudo za MSP vključuje samo prispevek iz ESRR.

Skupni prispevek Unije za instrumente iz VFO za obdobje 2007–2013 je znašal skoraj 5,7 milijarde EUR. V obdobju 2014–2020 je skupaj za finančne instrumente na voljo skoraj 9 milijard EUR proračunskih sredstev, od česar je bilo do konca leta 2016 prevzetih za več kot 4,9 milijarde EUR obveznosti ali približno polovica celotnega zneska¹¹.

3. RAZLOGI ZA UPORABO FINANČNIH INSTRUMENTOV

3.1. Trenutne gospodarske razmere

Gospodarske razmere v letu 2016, v katerih so se izvajali finančni instrumenti, so zaznamovale nizke, vendar pozitivne stopnje rasti držav članic. Evropa počasi, vendar trajno okreva po gospodarski in finančni krizi. Vendar strukturne pomanjkljivosti in pomanjkljivosti, povezane s krizo, še vedno ovirajo hitrejše splošno okrevanje. Naložbe se niso občutno okrepile in zaradi politične negotovosti in skromnih srednjih do dolgoročnih obetov glede povpraševanja se ne pričakuje, da se bodo v naslednjih nekaj letih bistveno povečale. Posojilno sposobnost bank še vedno omejujeta zlasti visoka stopnja zadolženosti zasebnega sektorja in visoka stopnja slabih posojil, kar ovira gospodarsko rast in finančno stabilnost. Še naprej so potrebni ukrepi za reševanje teh izzivov, da se še bolj zmanjša odvisnost evropskega gospodarstva od posojil bančnega sektorja. Dostop do lastniškega financiranja kot alternativnega vira financiranja je še naprej omejen, zlasti za mala podjetja.

Podrobnejša analiza gospodarskih in finančnih razmer, v katerih se izvajajo finančni instrumenti, vključno z informacijami o vrzelih v financiranju, je na voljo v Prilogi k delovnem dokumentu služb Komisije.

3.2. Finančni instrumenti omogočajo, da se z manj viri doseže več

Na splošno so sredstva, ki so na voljo za podporo politik EU, omejena, zato so potrebni dodatni viri, da se javni cilji uresničijo učinkovitejše. Finančni instrumenti na ravni Unije spodbujajo javne finančne institucije in zasebne vlagatelje, da posojajo realnemu gospodarstvu, zlasti MSP z večjim tveganjem. Finančni instrumenti so zelo koristni za omogočanje dodatnih zasebnih in javnih sredstev z delitvijo nekaterih tveganj pri financiranju z drugimi javnimi ali zasebnimi akterji, s čimer zagotavljajo učinek finančnega vzvoda. Ker bodo države članice še naprej imele na voljo omejena javna sredstva, bo potrebna vse večja uporaba finančnih instrumentov, ki jih bodo dopolnjevala proračunska jamstva in po potrebi nepovratna sredstva, da bi se spodbudile dodatne naložbe prek proračuna EU, s tem pa optimiziral učinek proračuna pri financiranju politik EU („z manj viri doseči več“).

Analiza finančnega vzvoda za različne vrste instrumentov (v vseh sektorjih skupaj) je predstavljena v oddelku 4 v nadaljevanju.

¹¹ Ta znesek vključuje vrnjena sredstva, prispevek sklada EFSI za več finančnih instrumentov, prispevek pobude za MSP iz ESRR ter združitve instrumenta za posojilna jamstva (LGTT) in pobude za projektne obveznice (PBI) z dolžniškim instrumentom IPE.

Vendar finančni vzvod ni edini vzvod: finančne posrednike se spodbuja k uresničevanju skupnih ciljev z usklajevanjem interesov in tako finančni instrumenti zagotavljajo tudi politični vzvod v različnih razmerah in jurisdikcijah. Poleg tega se vzpostavlja tudi institucionalni vzvod, zlasti z mobilizacijo strokovnega znanja in izkušenj institucionalnih akterjev, ki so vključeni v verigo izvajanja, v zvezi s politikami EU.

Kar zadeva te razloge za uporabo finančnih instrumentov, so ti že odigrali pomembno vlogo, saj so dosegli pomembne ciljne skupine, kot so MSP, inovativna podjetja in mikropodjetja, ter podprli projekte velikih vrednosti v strateških sektorjih, kot sta promet in energetika. Prispevali so k reševanju nedelovanja trga, poleg tega pa jim je uspelo zbrati precejšnja dodatna sredstva iz zasebnega in javnega sektorja¹².

3.3. Finančni instrumenti dosegajo večji učinek, če se združujejo in kombinirajo z drugimi sredstvi

Ključno spoznanje, pridobljeno pri izvajanju finančnih instrumentov doslej, zadeva koristi kombiniranja različnih virov financiranja EU pri prizadevanjih za doseg večjega učinka vloženih zneskov v realno gospodarstvo ter večje prožnosti pri izbiri načina izvajanja in cilja. Poleg tega je morda potrebno kombiniranje finančnih instrumentov z nepovratnimi sredstvi EU ter z regionalnimi ali nacionalnimi sredstvi, da se pokrijejo naložbe v osnovna sredstva projektov, ki jih ni mogoče financirati izključno prek finančnih instrumentov proračuna EU. VFO za obdobje 2014–2020 že ponuja priložnosti za takšno kombiniranje sredstev.

Na primer, finančni instrumenti, vzpostavljeni v okviru programa za raziskave in inovacije Obzorje 2020 ali programa COSME za MSP, se uporabljajo v kombinaciji z jamstvom iz proračuna. Po finančnih instrumentih programov COSME in Obzorje 2020 je bilo od njihovega začetka uporabe na trgu veliko povpraševanja in njihova začetna sredstva so bila hitro izčrpana. Zato je bilo sklenjeno, da se instrumenti okrepijo z izpostavljenostjo v okviru zmogljivosti za prevzemanje tveganj Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI)¹³, ki je prvi steber naložbenega načrta za Evropo¹⁴.¹⁵

Drug primer je kombiniranje sredstev iz finančnih instrumentov na ravni EU, EFSI in nepovratnih sredstev za zagotavljanje finančne pomoči na področju instrumenta za

¹² Do konca leta 2016 so na primer glavni finančni instrumenti na ravni EU za obdobje 2007–2013, namenjeni podpori MSP (CIP-GIF, CIP-SMEG 07 in RSI) ter podpori mikropodjetij in samozaposlenih (EPMF), ki so financirani s skupnim prispevkom iz proračuna manj kot 1,6 milijarde EUR, podprli dajanje posojil v višini skoraj 23 milijard EUR ter mobilizirali naložbe v kapital v višini več kot 1,2 milijarde EUR, s čimer so izboljšali dostop do financiranja za več kot 400 000 MSP.

¹³ Uredba (EU) 2015/1017 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. junija 2015 o Evropskem skladu za strateške naložbe, Evropskem svetovalnem vozlišču za naložbe in Evropskem portalu naložbenih projektov ter o spremembi uredb (EU) št. 1291/2013 in (EU) št. 1316/2013 – Evropski sklad za strateške naložbe (UL L 169, 1.7.2015, str. 1).

¹⁴ Čeprav za EFSI veljajo posebni postopki poročanja iz uredbe o EFSI, to poročilo v delovnem dokumentu služb Komisije vključuje obračun dodatnih sredstev, ki jih je EFSI zagotovil za finančne instrumente.

¹⁵ Izvajanje sklada EFSI dobro napreduje, saj je 477 transakcij, ki jih podpira sklad, že odobrila skupina Evropske investicijske banke. Gre za naložbe v skupni vrednosti 183,5 milijarde EUR (58 % splošnega cilja v višini 315 milijard EUR do sredine leta 2018), ki zajemajo vseh 28 držav članic, koristile pa naj bi 427 600 MSP ter podjetjem s srednje veliko tržno kapitalizacijo. Da bi se viri sklada še okrepili, potekajo pogajanja z Evropskim parlamentom in Svetom o predlaganem podaljšanju trajanja EFSI s skladom EFSI 2.

povezovanje Evrope (IPE) za prometni sektor, katerega cilj je pogojevanje izplačil nepovratnih sredstev IPE od odobritve za financiranje iz sklada EFSI ali podpisa sporazuma o financiranju z zasebnim financerjem ali nacionalno promocijsko banko v 12 mesecih od podpisa sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev.

V prihodnosti bi bilo mogoče spodbujati tudi financiranje projektov prek tako imenovanih „naložbenih platform“ v okviru EFSI zaradi večjega pospeševalnega učinka kombiniranja različnih virov financiranja, tj. sredstev EU, lastnih sredstev skupine Evropske investicijske banke (EIB), nacionalnih promocijskih bank, zasebnega financiranja, institucionalnih vlagateljev, državnih premoženjskih skladov itd., s ciljem povečati kapital, ki se nameni za podporo projektov.

Poleg tega uredba o skupnih določbah¹⁶ državam članicam omogoča, da evropske strukturne in investicijske sklade (sklade ESI), kombinirajo z viri programov Obzorje 2020 in COSME v okviru skupnih finančnih instrumentov. Komisija v svojem predlogu za revizijo finančne uredbe¹⁷ priporoča, da se kombiniranje instrumentov še dodatno olajša.

4. ANALIZA SPOROČENIH INFORMACIJ

Namen informacij o finančnih instrumentih, ki se poročajo Svetu in Evropskemu parlamentu v skladu s členom 140(8) finančne uredbe, je zagotoviti preglednost in odgovornost pri uporabi denarja davkoplačevalcev. Delovni dokument služb Komisije vsebuje veliko informacij o posameznih instrumentih, pri tem pa se osredotoča na pravico proračunskega organa do popolnega vpogleda v izvrševanje proračuna EU prek finančnih instrumentov. Na podlagi teh informacij je mogoče sprejeti tudi nekatere splošne ugotovitve o stopnji doseženih ciljev finančnih instrumentov, zlasti v zvezi z glavnim razlogom za njihovo uporabo, tj. finančnim vzvodom („z manj viri doseči več“).

Iz razpoložljivih dokazov iz dosedanjega izvajanja je zlasti razvidno, da so bila prek finančnih instrumentov znatna sredstva usmerjena do veliko različnih končnih upravičencev v realnem gospodarstvu. Tako je mogoče iz dokazov razbrati, da so finančni instrumenti učinkovit način za obravnavanje potreb realnega gospodarstva po financiranju: instrumenti, ki se izvajajo v partnerstvu z javnimi in zasebnimi institucijami, odpravljajo nedelovanje trga z zagotavljanjem zunanlega financiranja.

Grafi 1–8 v naslednjih oddelkih vizualno prikazujejo izvajanje finančnih instrumentov v smislu proračunskih virov, finančnega vzvoda, financiranja in naložb v realno gospodarstvo v

¹⁶ Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006.

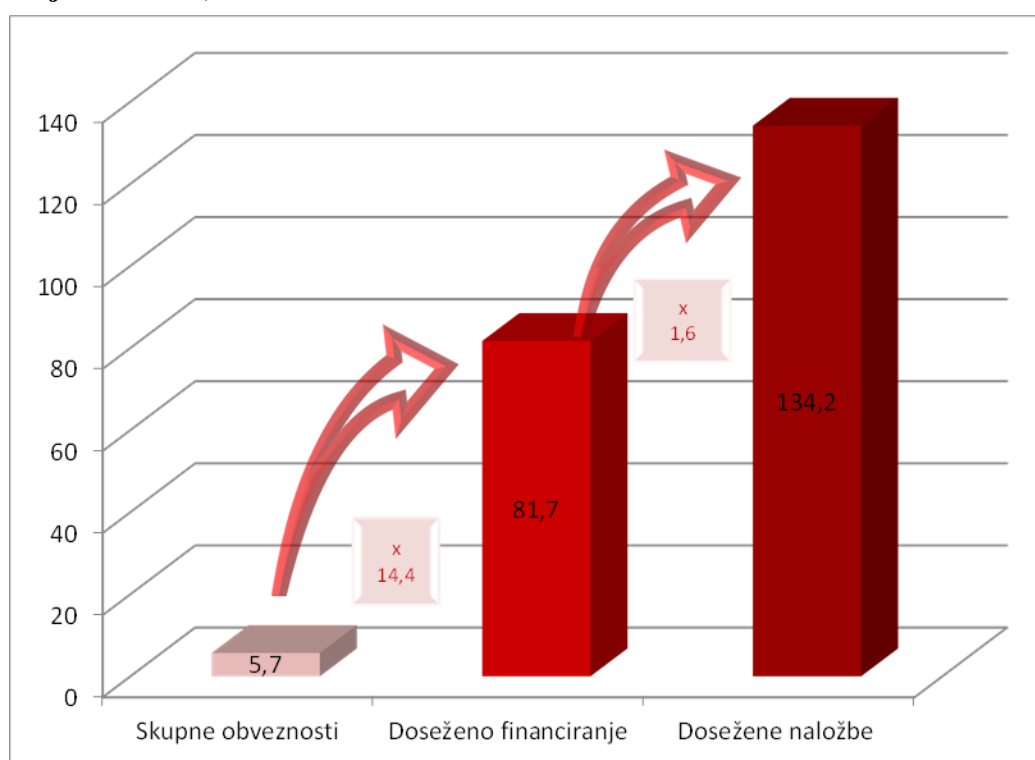
¹⁷ COM(2016) 605 final (glej opombo 4).

VFO za obdobje 2007–2013 in 2014–2020 na dan 31. decembra 2016, in sicer skupaj in po finančnih kategorijah (dolžniški, lastniški in mešani instrumenti).

4.1. Finančni vzvod instrumentov za obdobje 2007–2013¹⁸

Skupni prispevek Unije za instrumente za obdobje 2007–2013, ki je znašal skoraj 5,7 milijarde EUR, je do 31. decembra 2016 podprl obseg financiranja v višini približno 81,7 milijarde EUR in obseg naložb v višini več kot 134 milijard EUR, kar je koristilo strateškim ciljnim skupinam ter sektorjem na področjih notranje in zunanje politike EU. Dosežena skupna stopnja vzvoda je 14,4 (glej Graf 1).

Graf 1: Finančni instrumenti za obdobje 2007–2013 na dan 31. decembra 2016 (v milijardah EUR)

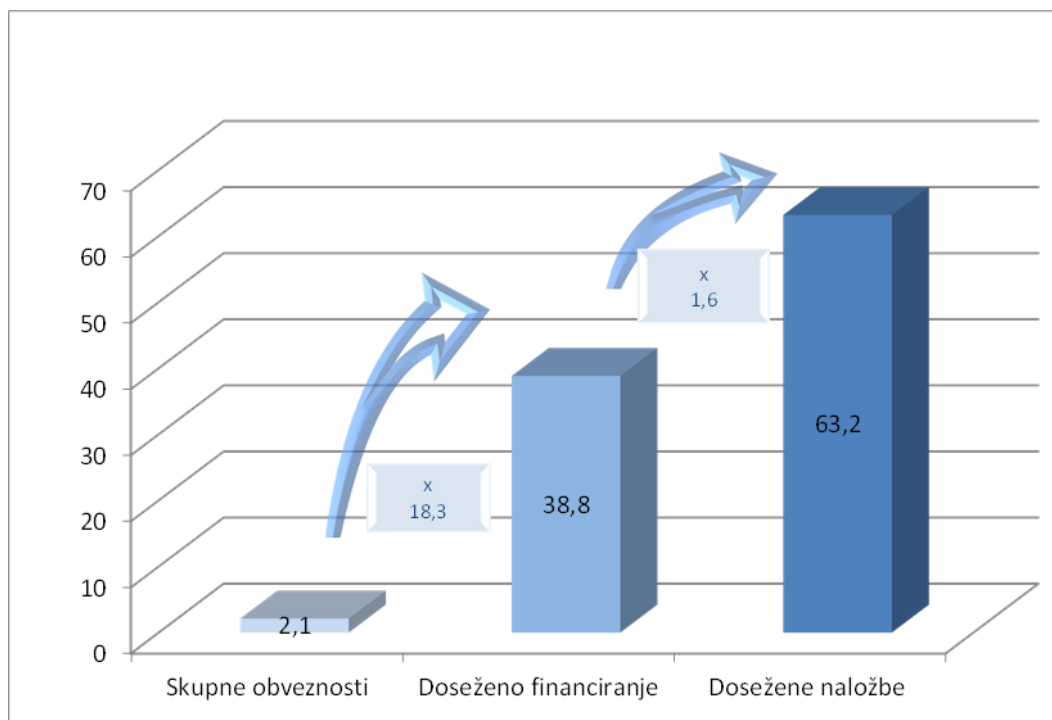


Upoštevani instrumenti: SMEG 07, EPMF – G, RSI, RSFF, FCP – FIS, EDIF GF 1, EFSE, RSL za Turčijo, GIF (CIP), Marguerite, ENEF v okviru EDIF, ENIF v okviru EDIF, podpora za FEMIP, GEEREF, EEEF, GGF, NIF, IFCA in AIF, LAIF.

V grafih 2–4 spodaj so informacije razčlenjene po vrstah instrumentov za obdobje 2007–2013.

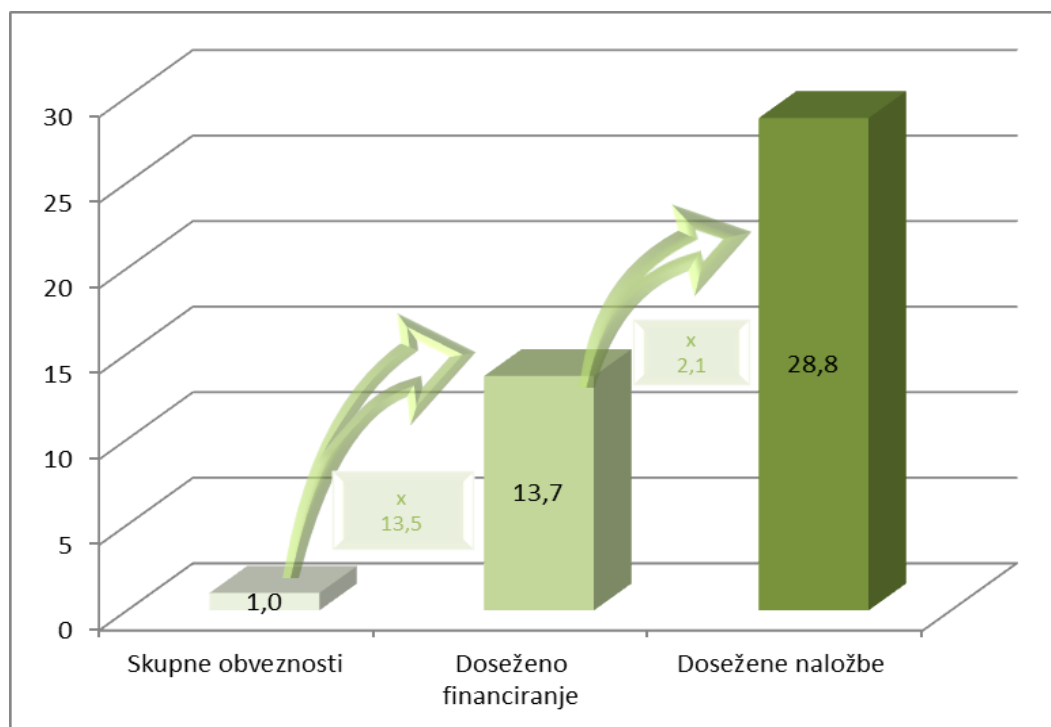
¹⁸ Za finančne instrumente za obdobje 2007–2013 je izraz „skupne obveznosti“ opredeljen kot skupne proračunske obveznosti, prevzete za ustreznih finančnih instrument. Takšne obveznosti ne vključujejo samo uporabljenih odobritev, dodeljenih med proračunskim postopkom, ampak tudi proračunska sredstva, kot so prispevki držav EGP, vstopni prispevki tretjih držav za sodelovanje v finančnem instrumentu ali zneski, ki se znotraj proračuna Unije prerazporedijo zadevnemu finančnemu instrumentu. „Doseženo financiranje“ ustreza obsegu financiranja, ki ga finančni instrument zagotovi upravičenim končnim prejemnikom prek verige financiranja, vključno z delom prispevka Unije, tj. skupno proračunsko obveznostjo. „Dosežene naložbe“ pa predstavljajo odhodke kapitalskih naložb, ki jih nosi končni prejemnik, ki so v številnih primerih ocenjene s skupnim zneskom financiranja, ki je temu prejemniku na voljo za naložbe, vključno z lastnimi sredstvi.

Graf 2: Dolžniški finančni instrumenti za obdobje 2007–2013 na dan 31. decembra 2016 (v milijardah EUR)



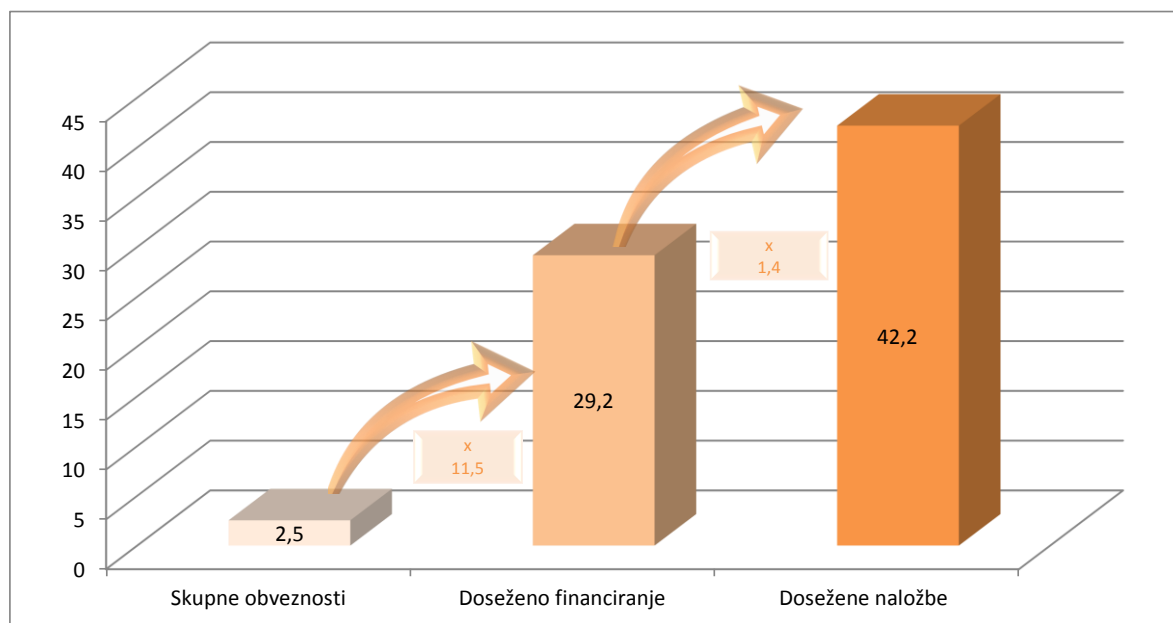
Upoštevani instrumenti: SMEG 07, EPMF – G, RSI, RSFF, FCP – FIS, EDIF GF 1, EFSE, RSL za Turčijo.

Graf 3: Lastniški finančni instrumenti za obdobje 2007–2013 na dan 31. decembra 2016 (v milijardah EUR)



Upoštevani instrumenti: GIF (CIP), Marguerite, ENEF v okviru EDIF, ENIF v okviru EDIF, podpora za FEMIP, GEEREF.

Graf 4: Mešani (dolžniški in lastniški) finančni instrumenti za obdobje 2007–2013 na dan 31. decembra 2016 (v milijardah EUR)



Upoštevani instrumenti: EEEF, GGF, NIF, IFCA in AIF, LAIF.

4.2. Finančni vzvod instrumentov za obdobje 2014–2020¹⁹

V obdobju 2014–2020 so proračunska sredstva v višini skoraj 9 milijard EUR²⁰ usmerjena v podporo financiranja več kot 88 milijard EUR, kar kaže na povprečno stopnjo vzvoda, ki znaša skoraj 10, ter zneska naložb v višini 116,2 milijarde EUR (glej Graf 5). Kakor je bilo navedeno v prejšnjem poročilu, nižja povprečna stopnja vzvoda v primerjavi z generacijo finančnih instrumentov za obdobje 2007–2013 kaže, da finančni instrumenti za obdobje 2014–2020 za zagotovitev še večje dodane vrednosti prispevkov Unije zajemajo produkte, ki krijejo višja tveganja kot običajni instrumenti za obdobje 2007–2013. Opozoriti je treba tudi, da je stopnja vzvoda, o kateri se poroča za instrumente za obdobje 2007–2013, *dejanska* dosežena stopnja vzvoda, medtem ko je stopnja vzvoda, o kateri se poroča za instrumente za obdobje 2014–2020, *ciljna* stopnja vzvoda²¹. S prispevkom Unije v višini 4,9 milijarde EUR, za katerega so bile obveznosti prevzete do 31. decembra 2016, naj bi se predvidoma podprl

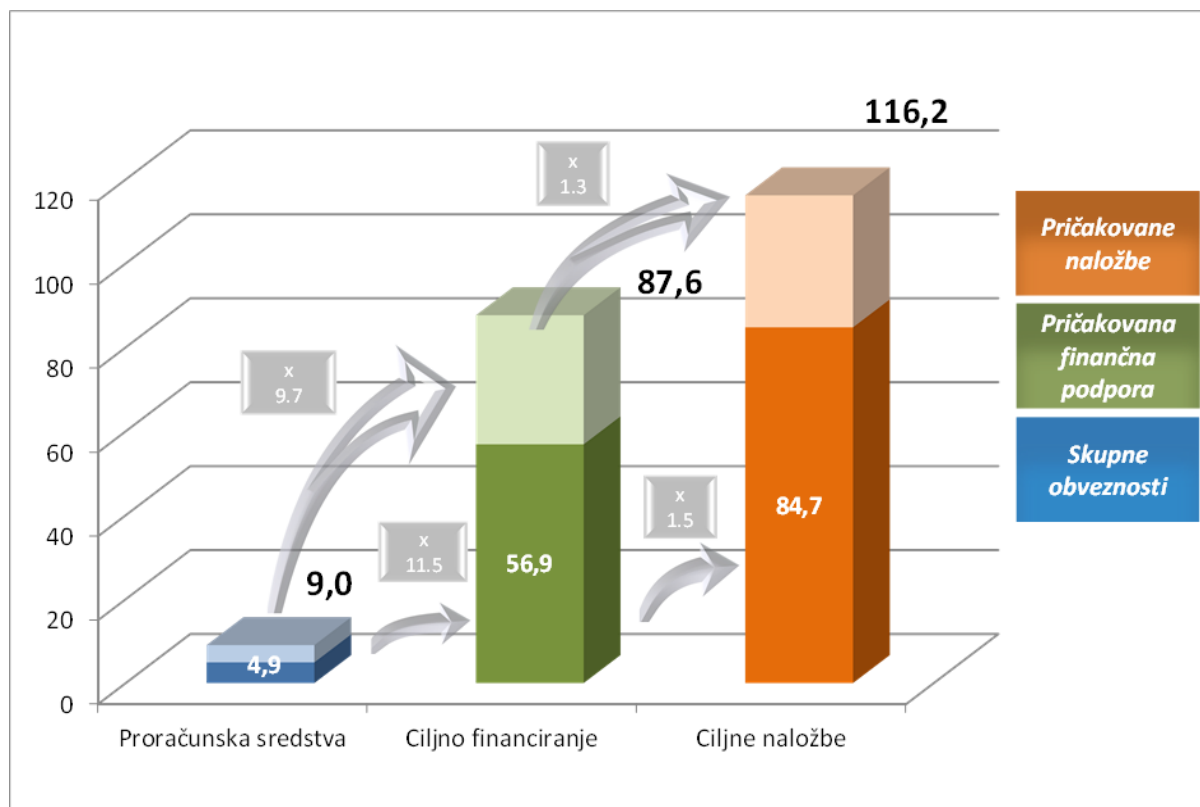
¹⁹ Za finančne instrumente za obdobje 2014–2020 izraz „proračunska sredstva“ zajema odobritve za prevzem obveznosti, predvidene za celotni življenjski cikel instrumenta. „Ciljno financiranje“ je ciljni znesek financiranja za upravičene končne prejemnike (del tega je pričakovano financiranje, tj. znesek financiranja, ki se pričakuje od podpisanih operacij). „Ciljne naložbe“ so ciljni odhodek za naložbe, ki ga nosi končni prejemnik (del tega so pričakovane naložbe, tj. znesek odhodka za naložbe, ki se pričakuje od podpisanih operacij).

²⁰ Sredstva za obdobje 2014–2020 vključujejo tudi odobritve dveh programov za obdobje 2007–2013 (pobude za projektne obveznice in instrumenta za posojilna jamstva za projekte v okviru vseevropskega prometnega omrežja), ki sta bila v letu 2016 združena z novim dolžniškim instrumentom za porazdelitev tveganja v okviru instrumenta za povezovanje Evrope.

²¹ V nekaterih primerih je dejanska stopnja vzvoda preseгла ciljno stopnjo za instrumente za obdobje 2007–2013. Tako lahko tudi dejanska stopnja vzvoda za finančne instrumente za obdobje 2014–2020 na koncu preseže ciljno stopnjo.

obseg financiranja v višini približno 57 milijard EUR, kar odraža pričakovano stopnjo vzvoda v višini približno 11,5 in pričakovan obseg naložb v višini približno 85 milijard EUR²².

Graf 5: Finančni instrumenti za obdobje 2014-2020 na dan 31. decembra 2016 (v milijardah EUR)



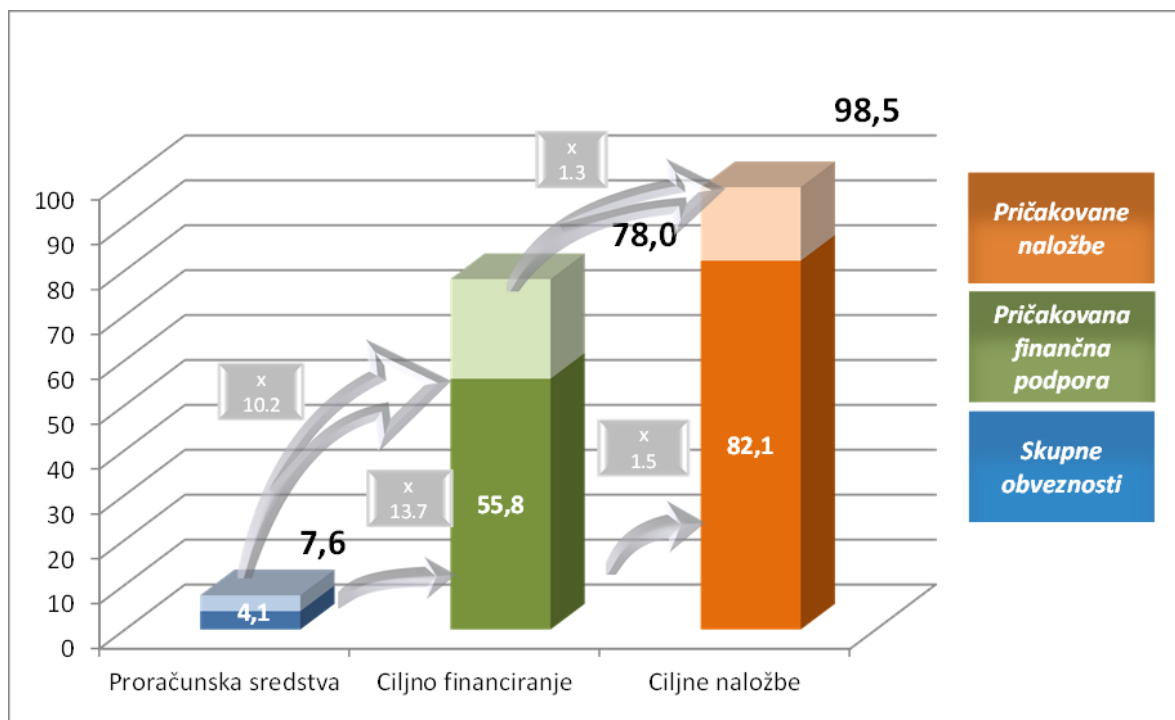
Upoštevani instrumenti: COSME LGF, pobuda EU za MSP (številka za to pobudo vključuje samo prispevek iz ESRR) , EaSI, jamstvo InnovFin za MSP, jamstveni instrument za CCS, jamstvena shema za študentska posojila (SLGF), PF4EE, InnovFin za velike projekte, DI IPE, RSDI, jamstveni sklad 2, EFG, lastniški IPE, InnovFin Equity, NCFE, tematsko kombiniranje.

Vključno s posodobitvami začetnih proračunskih sredstev ter ustreznih zneskov financiranja in naložb.

V grafih 6–8 so informacije razčlenjene po vrstah instrumentov (dolžniški, lastniški ali mešani) za obdobje 2014–2020.

²² *Pričakovan* obseg financiranja in naložb je v tej fazi omejen na zneske, ki izhajajo iz že podpisanih pogodb med pooblaščenimi subjekti in finančnimi posredniki / končnimi prejemniki.

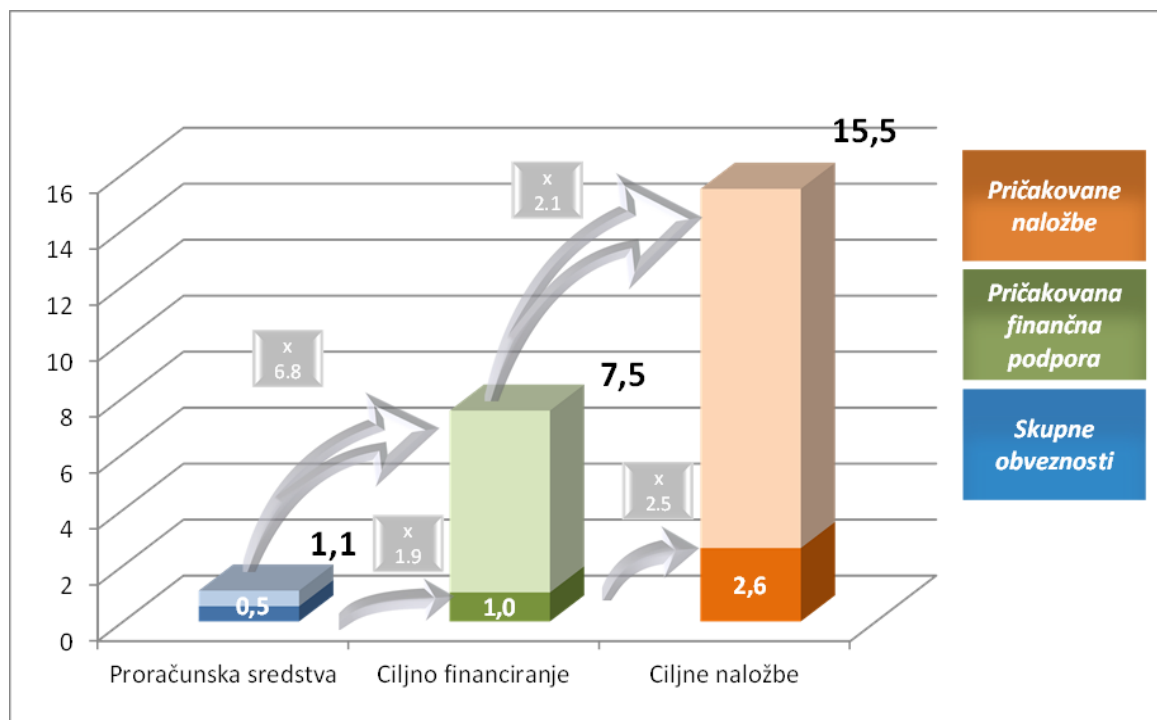
Graf 6: Dolžniški finančni instrumenti za obdobje 2014–2020 na dan 31. decembra 2016 (v milijardah EUR)



Upoštevani instrumenti: COSME LGF, pobuda EU za MSP (številka za to pobudo vključuje samo prispevek iz ESRR), EaSI, jamstvo InnovFin za MSP, jamstveni instrument za CCS, jamstvena shema za študentska posojila (SLGF), PF4EE, InnovFin za velike projekte, DI IPE, RSDI.

Vključno s posodobitvami začetnih proračunskih sredstev ter ustreznih zneskov financiranja in naložb.

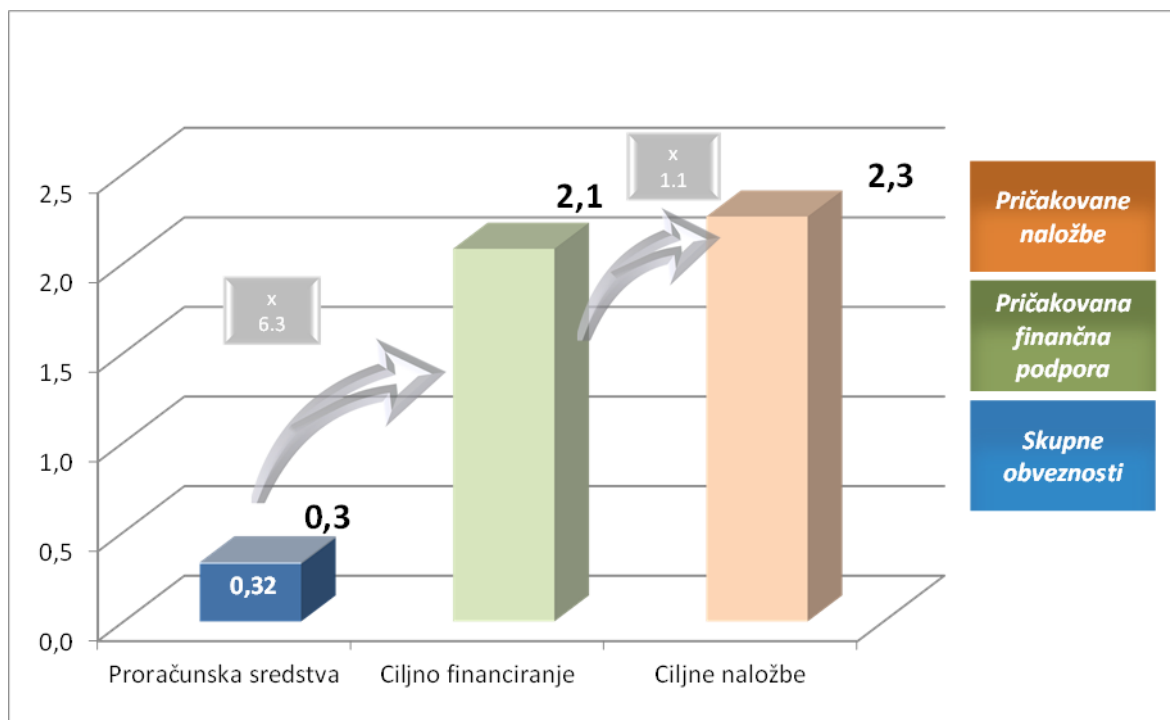
Graf 7: Lastniški finančni instrumenti za obdobje 2014–2020 na dan 31. decembra 2016 (v milijardah EUR)



Upoštevani instrumenti: EFG, lastniški IPE, InnovFin Equity.

Vključno s posodobitvami začetnih proračunskih sredstev ter ustreznih zneskov financiranja in naložb.

Graf 8: Mešani (dolžniški in lastniški) finančni instrumenti za obdobje 2014–2020 na dan 31. decembra 2016 (v milijardah EUR)



Upoštevani instrumenti: NCFE, tematsko kombiniranje.

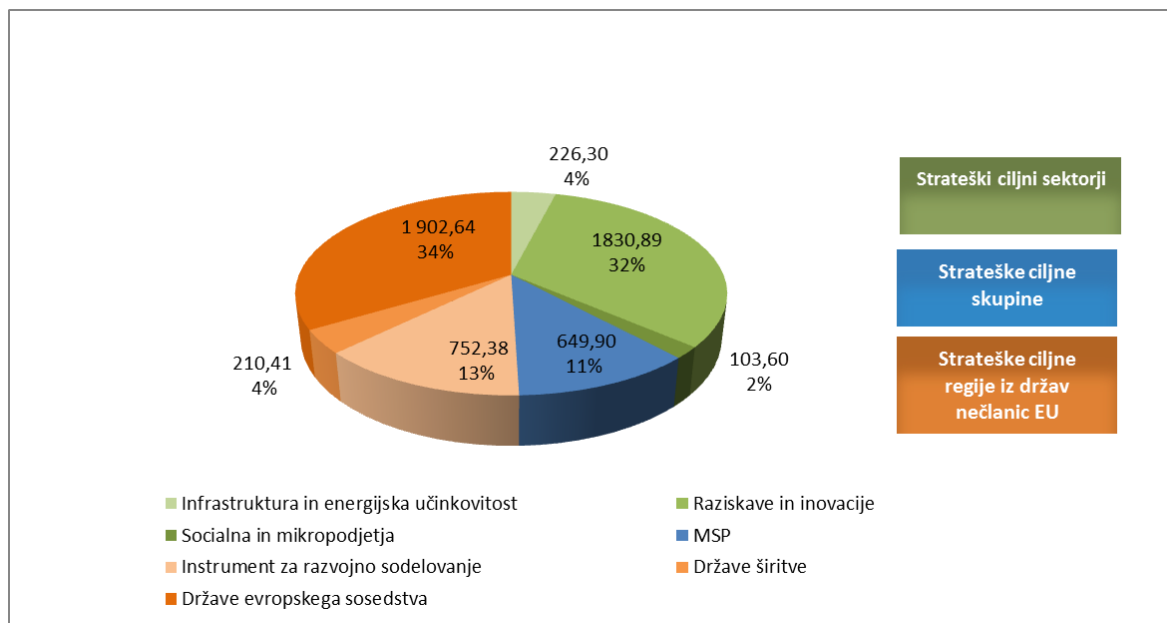
Vključno s posodobitvami začetnih proračunskih sredstev ter ustreznih zneskov financiranja in naložb.

4.3. Ciljne skupine, ki jim je podpora namenjena

Dodelitev skupnih obveznosti po sektorjih je prikazana v grafih 9 in 10 za vsako programsko obdobje. V tortnih grafikonih so MSP samostojna strateška ciljna skupina, materialna in nematerialna infrastruktura pa sta razvrščeni med strateške ciljne sektorje. Manjše financiranje za strateške ciljne regije iz držav nečlanic EU v sedanjem VFO gre pripisati dejstvu, da so bile podaljšane nekatere obstoječe obveznosti za zunanje instrumente.

Opozoriti je treba, da bi bilo treba pri neposredni primerjavi med grafoma 9 in 10 upoštevati dejstvo, da so bile do konca leta 2016 obveznosti za instrumente za obdobje 2007–2013 v glavnem zaključene, obveznosti za instrumente za obdobje 2014–2020 pa so še v teku.

Graf 9: Finančni instrumenti za obdobje 2007–2013 – proračunske obveznosti glede na cilje na dan 31. decembra 2016 (v milijonih EUR)

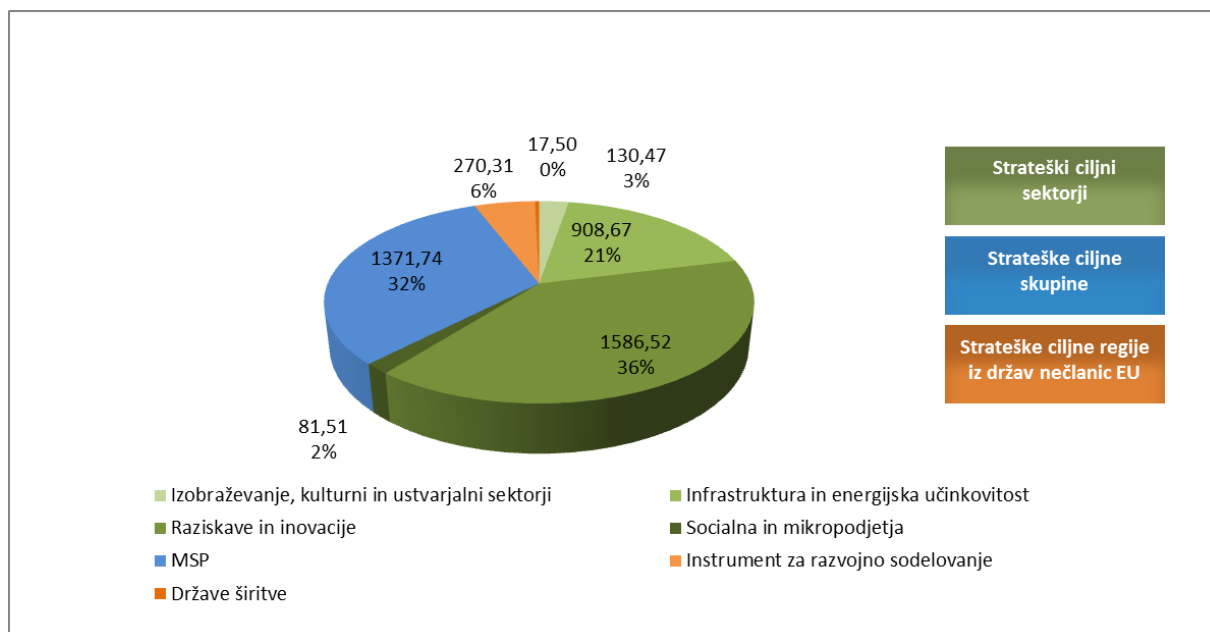


Strateški ciljni sektorji: Marguerite, EEEF, GIF (CIP), RSI, RSFF, EPMF – G, FCP – FIS.

Strateške ciljne skupine: SMEG 07.

Strateške ciljne regije iz držav nečlanic EU: IFCA, AIF, LAIF, GEEREF, EDIF GF 1, ENEF v okviru EDIF, ENIF v okviru EDIF, EFSE, GGF, RSLT za MSP, NIF, podpora za FEMIP.

Graf 10: Finančni instrumenti za obdobje 2014-2020 – proračunske obveznosti glede na cilje na dan 31. decembra 2016 (v milijonih EUR)



Strateški ciljni sektorji: jamstveni instrument za CCS, SLGF, PF4EE, RSDI, lastniški IPE, NCFE, jamstvo InnovFin za MSP, jamstvo InnovFin za velike projekte in srednje velika podjetja, tvegani kapital InnovFin za MSP, EaSI.

Strateške ciljne skupine: COSME LFG, pobuda EU za MSP, COSME EFG.

Strateške ciljne regije iz držav nečlanic EU: EDIF GF2, tematsko kombiniranje.

Treba je opozoriti, da so instrumenti, ki se financirajo iz proračuna Unije, vendar jih v okviru deljenega upravljanja izvajajo države članice, predmet posebnega poročila. Za programsko obdobje 2007–2013 je bilo vsako leto do 1. oktobra objavljeno letno zbirno poročilo o izvajanju instrumentov finančnega inženiringa v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Evropskega socialnega sklada (ESS)²³. Od leta 2016 dalje Komisija zagotavlja povzetke podatkov o napredku pri izvajanju finančnih instrumentov v okviru deljenega upravljanja, kot to za evropske strukturne in investicijske sklade (ESRR, ESS, Kohezijski sklad, EKSRRP in ESPR) zahteva uredba o skupnih določbah²⁴. Prvo letno zbirno poročilo za programsko obdobje 2014–2020 je bilo objavljeno konec leta 2016²⁵. Podobno so tudi operacije financiranja in naložbene operacije v okviru proračunskega jamstva EFSI, ki niso finančni instrumenti v smislu finančne uredbe, predmet posebnega poročila, kot to zahteva uredba o EFSI²⁶.

²³ Poročilo za leto 2015 je na voljo na spletni strani:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/summary_data_fei_2015.pdf.

²⁴ Člen 46(4) Uredbe (EU) št. 1303/2013.

²⁵ Poročilo, ki opisuje stanje z dne 31. decembra 2015, je na voljo na:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/summary_data_fi_1420_2015.pdf.

²⁶ Členi 16–18 Uredbe (EU) 2015/1017. Zlasti v členu 16(2) se zahteva, da mora EIB po potrebi v sodelovanju z Evropskim investicijskim skladom (EIS) enkrat letno predložiti Evropskemu parlamentu in Svetu poročilo o operacijah financiranja in naložbenih operacijah EIB, ki jih zajema uredba o EFSI. Poročilo za leto 2015 je na voljo na spletni strani: http://www.eib.org/attachments/strategies/efsi_2015_report_ep_council_en.pdf.

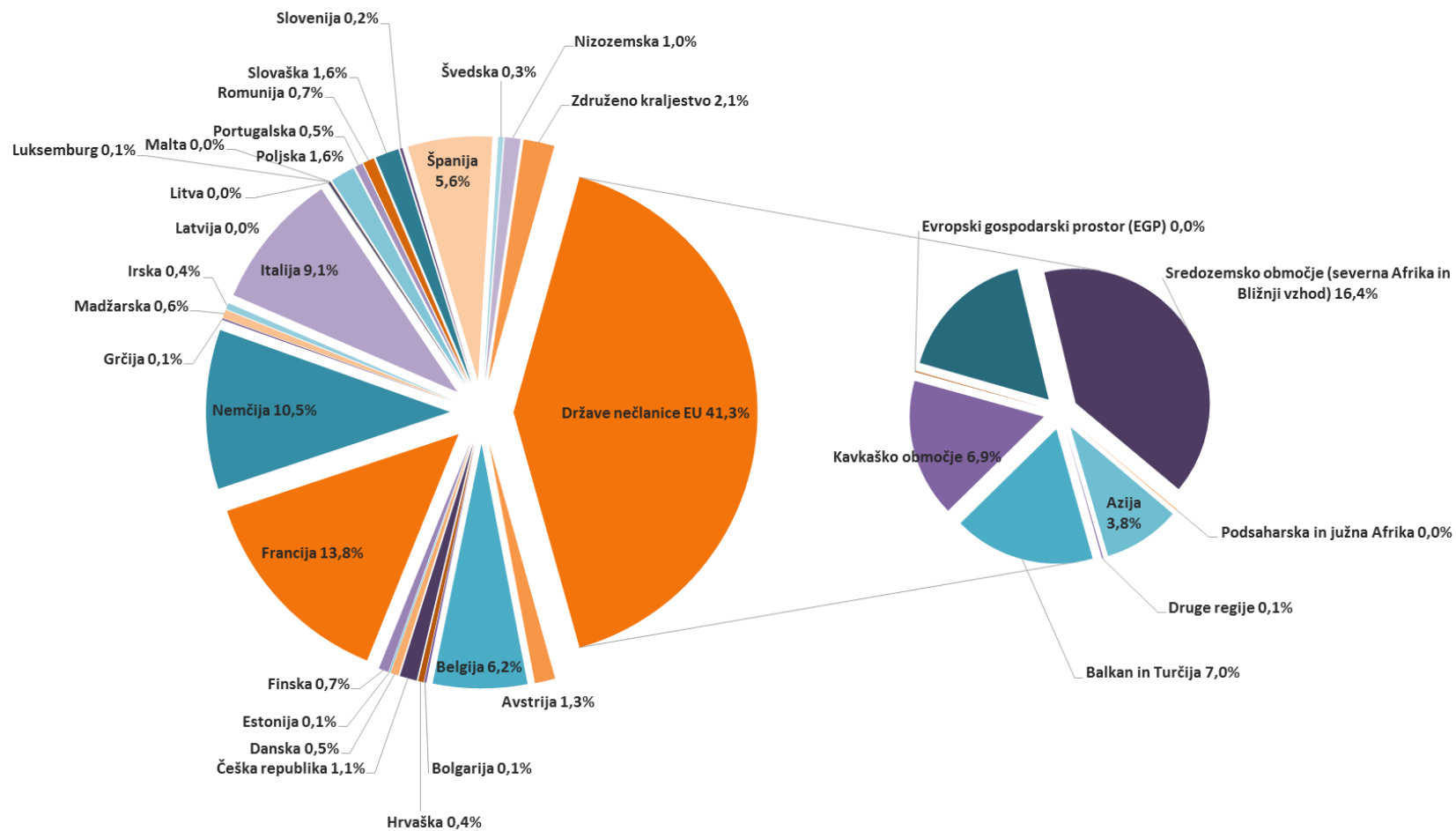
4.4. Geografska razčlenitev doseženega financiranja

Finančni instrumenti imajo različno geografsko območje uporabe, kakor je opredeljeno v njihovi zadevni pravni podlagi. Ker poleg tega v glavnem temeljijo na povpraševanju, se dodelitve zanje določijo glede na ustrezne finančne zahteve. Tortni grafikoni v nadaljevanju prikazujejo razporeditev doseženega financiranja med državami glede na različne razvrstitve instrumentov (splošno in glede na VFO).

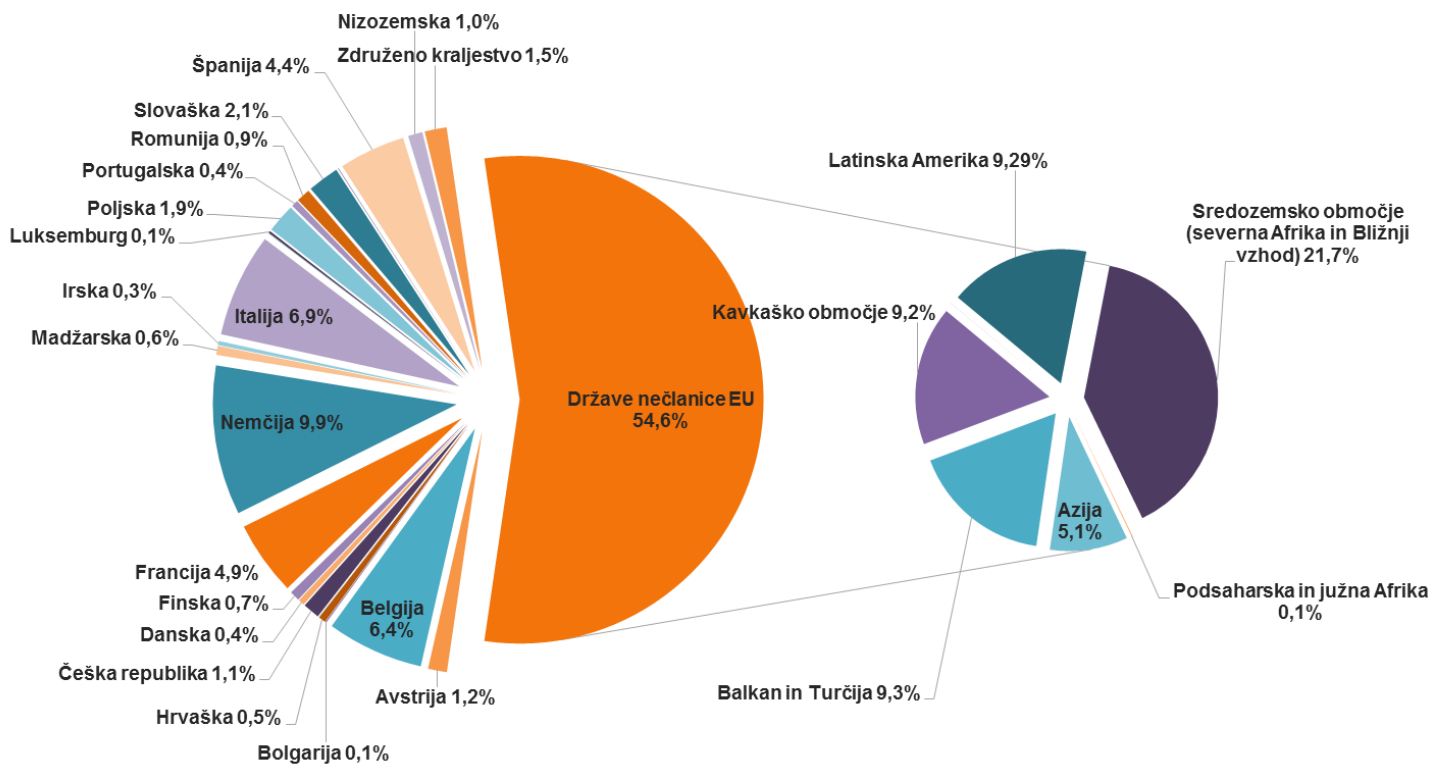
Kot je navedeno zgoraj, je bilo izvajanje številnih zunanjih instrumentov, vzpostavljenih v VFO za obdobje 2007–2013, podaljšano na VFO za obdobje 2014–2020, zato je delež financiranja, ki je namenjen financiranju držav nečlanic EU prek finančnih instrumentov EU v obdobju 2014–2020, sorazmerno manjši, saj so bili ti že upoštevani v obdobju 2007–2013.

Zdi se, da je povečanje finančnih instrumentov v obdobju 2014–2020 v primerjavi z VFO za obdobje 2007–2013 še posebno koristilo velikim zahodnim državam članicam EU, med njimi zlasti Franciji in Italiji, saj se je njun skupni delež doseženega financiranja znatno povečal (v Franciji s 4,9 % na 39,9 % in v Italiji s 6,9 % na 15,6 %). Vendar je mogoče te visoke stopnje rasti pojasniti z zgoraj navedenimi nižjimi deleži za zunanje instrumente. Kar zadeva Francijo, je razlog drugega dela njene visoke stopnje rasti predvsem sodelovanje pri pobudi za projektne obveznice in instrumentu za posojilna jamstva za projekte v okviru vseevropskega prometnega omrežja v obdobju 2007–2013, ki sta v obdobju 2014–2020 zdaj združena v dolžniški instrument za porazdelitev tveganja (DI IPE).

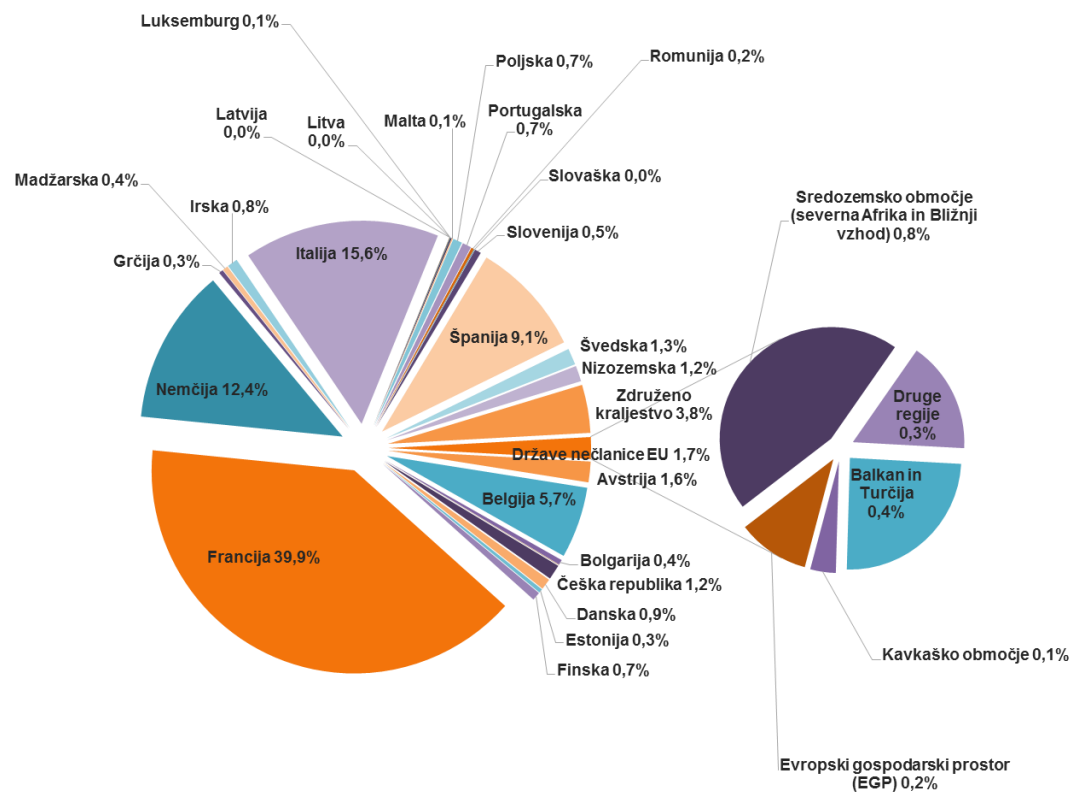
Graf 11: Finančni instrumenti za obdobji 2007–2013 in 2014–2020 – skupno doseženo financiranje glede na geografsko namembno območje na dan 31. decembra 2016



Graf 12: Finančni instrumenti za obdobje 2007–2013 – doseženo financiranje glede na geografsko namembno območje na dan 31. decembra 2016



Graf 13: Finančni instrumenti za obdobje 2014–2020 – doseženo financiranje glede na geografsko namembno območje na dan 31. decembra 2016



Kar zadeva dodelitve glede na vrsto instrumenta (ni prikazano v grafu), je geografsko porazdelitev dolžniških instrumentov ugodnejša za velike države EU, kot so Francija, Nemčija in Italija, medtem ko države nečlanice EU (zlasti v sredozemskem območju) dobro izkoriščajo lastniške in zlasti mešane (dolžniške in lastniške) instrumente.

4.5. Zgodbe o uspehu

V preteklih in sedanjem programskem obdobju so pomoč Unije prejela oziroma jo prejemajo podjetja in druge ciljne skupine, zlasti MSP. Namenja se strateškim sektorjem, kot so raziskave in inovacije, materialna infrastruktura in energijska učinkovitost, socialno podjetništvo, izobraževanje in kultura, ter državam nečlanicam EU in je omogočila veliko podjetniških zgodb o uspehu. Nekatere primere omenjamo spodaj:

MSP: EFSI/COSME – jamstvena shema za posojila

- Podpora programa EU za konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja (COSME), ki podpira rast pri bolj tveganih MSP, je poljskemu prodajalcu jekla na debelo Presto Stal pomagala pri uvajanju novih storitev. Poslovni model podjetja Presto Stal, ki ima sedež v Klawkowu na severu Poljske, temelji na lokalnih strankah. Podjetje Presto Stal je pred kratkim iskalo možnosti za razširitev obsega storitev; to je pomenilo tudi nakup zemljišča za nov sedež podjetja in delavnico. Potrebna je bila obsežna naložba, kar je omogočil program COSME. Posojilo z jamstvom EU je podjetju dalo finančno stabilnost v času projekta širitve in trenutno poteka polaganje temeljev za nove stavbe. Posledično je podjetje Presto Stal zaposlilo dodatno osebje in pričakuje se, da bo število zaposlenih v letu 2017 doseglo 10. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/brochure-investment-plan-17x17-june17_sl.pdf.

Raziskave in inovacije: EFSI / Obzorje 2020 – jamstveni sklad InnovFin za MSP

- Vsi se ne morejo preživljati z dejavnostmi, v katerih najbolj uživajo. Vendar Matthieu Gobbi in Jérôme Giacomoni počneta natanko to. Med študijem na prestižni univerzi *École Polytechnique* v Parizu sta se odločila, da se bosta začela preživljati s svojo strastjo do aerostatov in toplozračnih balonov. Leta 1993 sta 25-letna inženirja ustanovila podjetje Aerophile, specializirano za razvoj privezanih helijevih balonov, ki so pritrjeni na zemljo. Več kot 20 let pozneje je podjetje Aerophile postalo glavno odvisno podjetje zdaj veliko večje skupine Aerogroupe. Matthieu in Jérôme sta ustvarila podjetje Aerophile s 110 zaposlenimi in izjemnimi stopnjami rasti, ki je vodilno na globalnem trgu za privezane balone, pri čemer so njuni baloni na voljo v različnih oblikah. Njuni proizvodi so zdaj na voljo v približno 30 državah po svetu in eden od njunih balonov je lebdel celo nad Riom de Janeirom med zadnjimi olimpijskimi igrami.

Vendar sta na določeni točki razvoja njunega podjetja vedela, da je čas, da razširita svoj proizvodni program. Ena od njunih inovativnih idej je bila oblikovanje prvega letečega bara, t. i. „Aerobar“, ki potrošnikom omogoča, da spijejo pijačo več metrov visoko v zraku, poleg tega pa sta tudi odprla zabavišni park „le Parc du Petit Prince“, ki izhaja iz dela Antoina de Saint-Exupéryja „Mali princ“.

Matthieu in Jérôme sta v podporo rasti svojega podjetja izdala obveznice s kritjem Evropskega investicijskega sklada (EIS) v okviru EFSI, tj. prvega stebra naložbenega načrta za Evropo. Naložbeni načrt za Evropo, tj. pobuda EU, namenjena ustvarjanju novih naložb v Evropi s podporo inovativnih malih in srednjih podjetij v kombinaciji z jamstvom InnovFin za MSP, je torej neposredno podprl Matthieuja in Jérôma pri uresničitvi njunih zadnjih poslovnih načrtov, pri čemer je bilo ustvarjenih približno 100 sezonskih delovnih mest.

http://www.eif.org/what_we_do/guarantees/case-studies/efsi_innovfin_aerogroupe_france.htm?lang=en

Infrastruktura in energijska učinkovitost: Evropski sklad 2020 za energetiko, podnebne spremembe in infrastrukturo (Marguerite)

- Unija je s svojim prispevkom prek sklada Marguerite (med drugim) podprla nakup 29-odstotnega deleža v podjetju AS Latvijas Gāze (LG), ki je vertikalno integrirano plinsko podjetje, zadolženo za prenos, distribucijo, skladiščenje in dobavo zemeljskega plina v Latviji. LG upravlja in vzdržuje latvijske prenosne in distribucijske plinovode ter podzemno skladišče zemeljskega plina Inčukalns, ki je tretje največje skladišče v EU in strateško pomembno za zanesljivost oskrbe s plinom v baltskih državah. Podjetje LG tudi dobavlja zemeljski plin več kot 400 000 domačim odjemalcem ter odjemalcem v Estoniji, severozahodni Rusiji in Litvi. LG je pokrovitelj dveh projektov skupnega interesa, ki bosta izboljšala regionalno zanesljivost oskrbe s plinom.

<http://www.reuters.com/article/latvijas-gaze-ma-marguerite-eon-idUSL8N15C3D3>

Infrastruktura in energijska učinkovitost: Instrumenti zasebnega financiranja za energijsko učinkovitost (PF4EE)

- Banka Czech Komerční Banka (KB) je bila prvi finančni posrednik, ki je podpisal sporazum s PF4EE. Eden od projektov, ki je izhajal iz tega sporazuma, je bila optimizacija sistema ogrevanja, izolacija zidov in prenova oken industrijske pekarnice, ki je MSP. Skupni stroški projekta so znašali približno 300 000 EUR, od katerih so 20 % krili PF4EE, doseženi pa so bili prihranki energije v višini približno 60 000 EUR na leto.

5. ZAKLJUČEK

Finančni instrumenti EU so se izkazali za učinkovite (npr. v smislu dosega upravičencev) in stroškovno učinkovite (npr. v smislu vzvoda) pri reševanju izzivov ustreznega dostopa do financiranja pod razumnimi pogoji, s katerimi se še naprej sooča gospodarstvo EU. Finančni

instrumenti omogočajo razširitev dosega proračuna EU v realnem gospodarstvu in Komisija bo zlasti v okviru svojih prihodnjih predlogov za naslednji VFO skrbno preučila možnosti okrepitve obstoječih instrumentov ali uvedbe novih za odpravo tržnih vrzeli ali neoptimalnih pogojev za naložbe, kadar je lahko tržno financiranje z jamstvom EU, naložba v lastniški kapital ali kakšen drug dogovor za delitev tveganja najprimernejša oblika podpore EU.

Čeprav bo nepovratna finančna pomoč še vedno potrebna, so lahko na nekaterih področjih politike inovativni finančni instrumenti in/ali proračunska jamstva tipa EFSI ustrežnejši in stroškovno učinkovitejši odziv. Evropska komisija v dokumentu Razmislek o prihodnosti financ EU opozarja, da imajo lahko instrumenti delitve tveganja pomembno vlogo pri izvrševanju proračuna v prihodnosti, saj lahko „z manj viri dosežejo več“ in proračunu EU omogočajo uporabo finančnih vzvodov, kar je pomembno zlasti v obdobju proračunskih omejitev²⁷.

Čeprav obstajajo zelo dobri razlogi za povečanje obsega proračunskih sredstev, namenjenih za finančne instrumente, bo Komisija prav tako ocenila, v kolikšni meri bi bilo mogoče zmanjšati trenutno veliko število instrumentov. Kakor navaja dokument Komisije z naslovom Razmislek o prihodnosti financ EU, je ena od možnosti za rešitev tega vprašanja enoten sklad, ki bi omogočal kombiniranje sredstev in vključeval namenske dele za različne politike²⁸. Kot je prikazano v Diagramu 1, je več od sedanjih 35 instrumentov usmerjenih na iste segmente, zaradi česar lahko pride do prekrivanja, ki bi lahko povzročila zmedo med upravičenci in nepotrebna upravna bremena.

Ustrezna pozornost bo namenjena tudi temu, da bodo imeli nosilci projektov in ciljni upravičenci do finančnih instrumentov dostop do informacij o financiranju, ki ga je mogoče dobiti s podporo EU, prek različnih kanalov, na primer prek portala „Dostop do financiranja za MSP“²⁹.

Hkrati bo Komisija še naprej ohranjala pravo ravnovesje med zagotavljanjem ustreznega prevzemanja odgovornosti, poročanja, spremljanja in opravljanja revizije ter prizadevanji za čim bolj učinkovito in uspešno izvajanje finančnih instrumentov. Čeprav trenutni okvir za izvajanje instrumentov za obdobje 2014–2020 vsebuje ustrezne določbe o tehničnih zahtevah, preglednosti, notranjem nadzoru ter reviziji in poročanju, bi bilo treba regulativni okvir redno pregledovati, da bi se še dodatno zmanjšali upravni postopki, olajšalo izvajanje, zasnova finančnih instrumentov pa se še bolj uskladila z najučinkovitejšimi in najsodobnejšimi tržnimi praksami.

Komisija v skladu z zahtevami sektorskih pravnih podlag izvaja vmesne ocene posameznih instrumentov. Predlog Komisije za revizijo finančne uredbe, o katerem trenutno potekajo

²⁷ Dokument Komisije z naslovom Razmislek o prihodnosti financ EU, glej zlasti oddelek 4.2.2: https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-future-eu-finances_sl.

²⁸ Glej zgoraj.

²⁹ https://ec.europa.eu/growth/access-to-finance_sl

pogajanja z Evropskim parlamentom in Svetom, se opira na pridobljene izkušnje, na podlagi katerih želi oblikovati izhodišče za naslednjo generacijo finančnih instrumentov in proračunskih jamstev, da bi se ustvarilo kar najprimernejše regulativno okolje za pravilno izvajanje, ki bi omogočilo doseganje dogovorjenih ciljev politike.

KRATICE FINANČNIH INSTRUMENTOV

CCS – GF:	Jamstveni instrument za kulturne in ustvarjalne sektorje
IPE:	Instrument za povezovanje Evrope
DI IPE:	Dolžniški instrument za porazdelitev tveganja v okviru instrumenta za povezovanje Evrope
Lastniški IPE:	Lastniški instrument za povezovanje Evrope
CIP:	Okvirni program za konkurenčnost in inovativnost
COSME:	Konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja
EaSI – CBI:	Naložbe za krepitev zmogljivosti Programa Evropske Unije za zaposlovanje in socialne inovacije
EaSI – G:	Program Evropske Unije za zaposlovanje in socialne inovacije – mikrofinanciranje in socialno podjetništvo
EEEF:	Evropski sklad za energetske učinkovitost
EFG v okviru COSME:	Kapitalska shema za rast v okviru programa COSME
EFSE:	Evropski sklad za jugovzhodno Evropo
ENEF v okviru EDIF:	Sklad za financiranje rasti podjetij v okviru instrumenta za razvoj podjetij in inovacije na Zahodnem Balkanu
ENIF v okviru EDIF:	Sklad za financiranje podjetniških inovacij v okviru instrumenta za razvoj podjetij in inovacije na Zahodnem Balkanu
EPMF – G:	Evropski mikrofinančni instrument Progress – jamstveni instrument
EPMF – FCP – FIS:	Evropski mikrofinančni instrument Progress – Fonds Commun de Placement – Fonds d’Investissements Spécialisé
FEMIP:	Podpora za Sklad za evro-sredozemske naložbe in partnerstvo
7. OP:	Okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj
GEEREF:	Globalni sklad za energetske učinkovitost in obnovljivo energijo
GGF:	Sklad za zeleno rast
GIF v okviru CIP:	Pomoč za hitro rastoča in inovativna MSP v okvirnem programu za konkurenčnost in inovativnost
IFCA in AIF:	Sklad za spodbujanje naložb v Srednjo Azijo in Sklad za spodbujanje naložb v Azijo
LAIF:	Sklad za spodbujanje naložb v Latinski Ameriki
LGF v okviru COSME:	Jamstvena shema za posojila v okviru programa za konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja
NCFF:	Finančni mehanizem za naravni kapital
NIF:	Sklad za spodbujanje naložb v sosedstvo
PF4EE:	Instrumenti zasebnega financiranja za energijsko učinkovitost
RSFF:	Sklad za financiranje na osnovi delitve tveganja v okviru 7. OP
RSI:	Instrument za porazdelitev tveganja (pilotni jamstveni instrument za MSP in mala podjetja s srednje veliko tržno kapitalizacijo, ki so usmerjena v raziskave in inovacije) v okviru 7. OP
RSL:	Posojilo za podporo okrevanju za Turčijo
SMEG07 v okviru CIP:	Jamstveni sklad za MSP (2007) v okvirnem programu za konkurenčnost in inovativnost

WB EDIF GF1: Jamstveni sklad I v okviru instrumenta za razvoj podjetij in inovacije na Zahodnem Balkanu

WB EDIF GF2: Jamstveni sklad II v okviru instrumenta za razvoj podjetij in inovacije na Zahodnem Balkanu