



Briselē, 22.7.2015.
COM(2015) 361 final

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

**Sadarbība nodarbinātībai un izaugsmei – valstu attīstību veicinošo banku (VAVB) loma
Investīciju plāna Eiropai atbalstīšanā**

Sadarbība nodarbinātībai un izaugsmei – valstu attīstību veicinošo banku (VAVB) loma Investīciju plāna Eiropai atbalstīšanā

1. Ievads. VAVB būtiskā loma Investīciju plāna Eiropai īstenošanā

Komisija 2014. gada 26. novembrī nāca klajā ar Investīciju plānu Eiropai¹ – koordinētu un visaptverošu pasākumu papildu publisko un privāto investīciju mobilizācijai vismaz EUR 315 miljardu apmērā reālajā ekonomikā triju gadu laikā. Kaut arī plāna īstenošanas pamatā galvenokārt ir Komisijas un EIB kā stratēģisko partneru sadarbība, vajadzīga valstu attīstību veicinošo banku (VAVB) reāla iesaistīšanās, lai vairotu tā ietekmi uz investīcijām, izaugsmi un nodarbinātību, ko nodrošina šo banku īpašā pieredze un zināšanas par vietējo kontekstu, uzņēmējdarbību un investoru aprindām, kā arī valstu politiku un stratēģiju. Dalībvalstis, kurām vēl nav VAVB, var apsvērt tādas izveidi. Turklāt investīciju platformām var būt svarīga loma EIB, VAVB un privāto investoru resursu apvienošanā. Šajā paziņojumā ir sniegtas vadlīnijas un nodrošināta skaidrība par to, kā labāk izveidot šādas bankas un platformas.

Pašlaik astoņas VAVB (no Bulgārijas, Francijas, Itālijas, Luksemburgas, Polijas, Slovākijas, Spānijas un Vācijas) ir apņēmušās nodrošināt līdzfinansējumu projektiem un investīciju platformām par kopējo finansējuma apjomu līdz EUR 34 miljardiem.

VAVB ir svarīga loma ilgtermiņa finanšu līdzekļu ieguvē. Pēdējo gadu laikā tās ir pastiprinājušas savu darbību ar mērķi līdzsvarot aizņemto līdzekļu īpatsvara samazināšanas procesu komercbanku nozarē. Tām ir arī svarīga loma ES finanšu instrumentu īstenošanā ārpus Investīciju plāna darbības jomas. Virknē dalībvalstu, kurās iepriekš VAVB nebija, ir pieņemti lēmumi par to dibināšanu, turpretim citas apsver jaunu VAVB izveidošanu.

Konsultācijās saistībā ar Zaļo grāmatu par Eiropas ekonomikas ilgtermiņa finansēšanu² tika pausti aicinājumi labāk izmantot sinerģijas starp ES budžetu, Eiropas Investīciju bankas (EIB) grupu un VAVB tādās politikas jomās kā klimata pārmaiņas, vide, inovācija un sociālā un cilvēkkapitāla attīstība. Ņemot vērā steidzamo vajadzību palielināt investīcijas un ierobežotās fiskālās manevrēšanas iespējas Eiropā kopumā, aktuālāka nekā jebkad iepriekš ir vajadzība pēc optimālas publisko resursu izmantošanas. Viedāka publisko resursu izmantošana, lai piesaistītu privātos investorus, ir Investīciju plāna Eiropai pamatā. Tāpēc lielāka sadarbība starp VAVB, no vienas puses, un Komisiju un EIB grupu, no otras puses, ir svarīgs nosacījums, lai plāns būtu veiksmīgs. Tas arī skaidri atspoguļojas regulā par Eiropas Stratēģisko investīciju fondu (ESIF)³, kas ir Investīciju plāna pirmās daļas juridiskais pamats.

Šādos apstākļos šis paziņojums satur ar paraugpraksi pamatotus ieteikumus dalībvalstīm, kas gatavojas izveidot jaunu VAVB. Papildus tajā ir izklāstīti vairāki būtiski svarīgi principi

¹ Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Centrālajai bankai, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai, Reģionu komitejai un Eiropas Investīciju bankai – Investīciju plāns Eiropai, COM(2014)903 *final*, publicēts 2014. gada 26. novembrī.

² Skatīt Komisijas paziņojumu Eiropas Parlamentam un Padomei par Eiropas ekonomikas ilgtermiņa finansēšanu, COM(2014)168 *final*, publicēts 2014. gada 27. martā.

³ Eiropas Parlamenta un Padomes 2015. gada 25. jūnija Regula (ES) 2015/1017 par Eiropas Stratēģisko investīciju fondu, Eiropas Investīciju konsultāciju centru un Eiropas Investīciju projektu portālu, ar ko groza Regulas (ES) Nr. 1291/2013 un (ES) Nr. 1316/2013 – Eiropas Stratēģisko investīciju fonds (OV L 169, 1.7.2015., 1. lpp.).

VAVB sadarbībai ar EIB grupu un Komisiju, kā arī to savstarpējai sadarbībai Investīciju plāna kontekstā, jo īpaši ar investīciju platformu starpniecību. Tajā ir dots skaidrojums arī par to, kā uzskaitīt VAVB ieguldījumus investīciju platformās, un procedūru attiecībā uz valsts atbalsta elementu līdzfinansējumā.

2. VAVB izveidošana

2.1. VAVB izveidošanas pamatojums

Šajā paziņojumā VAVB ir definētas kā juridiskas personas, kuras profesionāli veic finanšu darbības un kuras dalībvalsts vai dalībvalsts vienība ir pilnvarojusi centrālā, reģionālā vai vietējā līmenī veikt attīstības vai veicināšanas darbības, kā noteikts ESIF regulas 2. panta 3. punktā. Šī definīcija aptver VAVB ļoti dažādos veidos, jo konkrēti veicināšanas produkti tiek piedāvāti atkarībā no konkrētās valsts vajadzībām. Lēmums par to, vai būtu jādibina VAVB un kādam jābūt tās veidam, ir katras atsevišķās dalībvalsts ziņā.

Attīstību veicinošo banku galvenais ekonomiskais pamatojums ir tas, ka tirgus nepilnības var samazināt investīciju apjomu un šā iemesla dēļ turpmākās izaugsmes tempi var būt lēnāki, nekā tas būtu ekonomiski racionāli, un iestādes ar valsts mandātu spētu pārvarēt šīs tirgus nepilnības labāk par privātajiem tirgus dalībniekiem.

Tirgus nepilnības var izraisīt i) asimetriska informācija, ii) ārēji faktori un iii) ietekme tirgū (vāja konkurence). Tās ietekmē gan investīciju pieprasījumu, gan piedāvājumu. Tipiski piemēri ir i) kredītu normēšana un prasības pēc augstas rentabilitātes lielo bankas darījuma izmaksu dēļ dzīvotspējīgu investīciju projektu noteikšanai (piemēram, MVU sektorā), ii) nepietiekamas investīcijas tādās jomās kā pētniecības un izstrādes, infrastruktūras, izglītības un vides projekti, kurās ieguvumi no investīcijām var nākt par labu arī konkurentiem, un iii) nepietiekams finanšu pakalpojumu piedāvājums, kura cēlonis ir tirgus koncentrācija, uzņēmumiem apvienojoties, konkurentiem atstājot tirgu, un citu šķēršļu rezultātā, kas traucē reālai konkurencei. Īpašs ārējs faktors ES kontekstā ir straujāka tirgus integrācija, ko veicina pārrobežu projekti.

Dažas no šīm tirgus nepilnībām var risināt ar attīstību veicinošo banku un citu iesaistīšanās mehānismu starpniecību. Piemēram, attīstību veicinoša banka var uzlabot investīcijām paredzētā finansējuma piedāvājumu jomās, ko ietekmējušas tirgus nepilnības. Pretēji tam strukturālajai politikai ir labākas iespējas veicināt rentablu projektu kopumu (piemēram, uzlabot juridisko noteiktību, vienkāršot administratīvās procedūras, pazemināt ražošanas faktoru izmaksas utt.). Tāpēc regulējuma un strukturālās reformas programma ir Investīciju plāna neatņemama sastāvdaļa. VAVB izveidošana neaizstāj nepieciešamās reformas.

Valstu līmenī aktīvi darbojas virkne publisko institūciju. Būdamas starp lielākajām iestādēm, „Kreditanstalt für Wiederaufbau“ (*KfW*, Vācija), „Bpifrance“ (Francija), „Caisse des Dépôts et Consignations“ (*CDC*, Francija), „Cassa Depositi e Prestiti“ (*CDP*, Itālija), „Instituto de Crédito Oficial“ (*ICO*, Spānija) un nesen izveidotā „Green Investment Bank“ un „British Business Bank“ (Apvienotā Karaliste) nodrošina finansējumu svarīgākajām nozarēm un iegulda līdzekļus inovatīvos, videi labvēlīgos un sociālai jomai veltītos projektos, kur ir noteiktas tirgus nepilnības. Arī Portugālē, Īrijā, Grieķijā un Latvijā nesen ir izveidotas VAVB.

2.2. Vadošie principi VAVB izveidošanai

VAVB, koriģējot tirgus nepilnības, var būt labklājību veicinoša loma, bet ir vajadzīga atbilstoša politika, lai nodrošinātu, ka nerealizējas VAVB rīcības iespējamie negatīvie blakusefekti, piemēram:

- zaudējumi galvotājai valdībai, ko rada neatbilstoša apdrošināšana;
- investīciju nelietderīga piešķiršana politiskās iejaukšanās dēļ;
- neefektīvu tirgus struktūru saglabāšana, nozares ar resursu pārpalikumu vai atbalsts grūtībās nonākušiem uzņēmumiem;
- privātā sektora finansētāju izstumšana, tādējādi bremsējot finanšu nozares attīstību.

VAVB tiesiskais un normatīvais pamats, kā arī to pārvaldības struktūras ir izšķiroši svarīgas, lai nodrošinātu aizsardzību pret šiem riskiem un maksimālu ieguvumu no VAVB⁴. Tāpēc valsts, reģionālajos un vietējos tiesību aktos, kā arī VAVB statūtos jāņem vērā esošā paraugprakse.

- VAVB statūtos parasti ir skaidri noteikts, ka banka pievērsīsies nozarēm, kuras cieš no tirgus nepilnībām un tādēļ negūst pietiekamu pakalpojumu apjomu no komercbankām vai citiem privātiem finanšu nodrošinātājiem. Turklāt attiecībā uz uzņēmumiem, kas saņem investīcijas, jānodrošina vienādi konkurences noteikumi, jo īpaši tirgos, kuros valstij piederošie un privātā sektora uzņēmumi konkurē, lai nepieļautu tirgus izkropļojumus.
- Lai nepieļautu tirgus izkropļojumus, katrai no jauna izveidotajai VAVB vajadzība pēc intervences vai jauna intervences joma, vai jauns finanšu instruments jāpamato, balstoties uz neatkarīgu *ex ante* izvērtējumu par VAVB risināmajām tirgus nepilnībām, tās relatīvo efektivitāti no rezultātu un izmaksu viedokļa, tirgus mijiedarbību starp esošajiem finansēšanas kanāliem (privātajiem un publiskajiem) un finanšu instrumentiem, ko VAVB gatavojas izmantot. Īpašu uzmanību der pievērst arī vajadzībai racionalizēt darbības, izvairīties no pārklāšanās ar alternatīviem finansēšanas veidiem un apzināt saskarnes ar esošajām atbalsta shēmām. Neatkarīgs *ex post* izvērtējums palīdz pārliecināties par iniciatīvas pievienotās vērtības *ex ante* vērtējuma pareizību. Darbojoties tirgos, kurus komercbankas jau apkalpo, tas palīdz saglabāt vienādus konkurences noteikumus finanšu tirgos, kuros VAVB izplata savus produktus netieši caur komercbanku sektoru. Šāda cieša mijiedarbība ar privāto sektoru ļauj VAVB ne vien pieskaņot savus produktus esošajiem trūkumiem tirgū, bet arī sūtīt pozitīvus signālus par tādu projektu veidu „rentabilitāti no bankas viedokļa“, kuri ir ārpus banku tradicionālās investīciju politikas, un tādējādi piesaistīt privātos finanšu līdzekļus darbības jomām, neizstumjot no tām privāto sektoru. Šādā veidā var nodrošināt, ka, aizdodot tālāk, komercbankas visu guvumu nodod galasaņēmējiem reālajā ekonomikā.
- Ir pierādījumi, ka VAVB vislabāk darbojas tur, kur tās pievērsas ekonomiski dzīvotspējīgiem projektiem un darbojas ar pietiekami augstu rentabilitāti (kaut arī nodrošinot par privātajiem tirgus dalībniekiem zemākas kapitāla izmaksas), lai saglabātu

⁴ Skatīt ESAO "Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises" ("Pamatnostādnes par valsts uzņēmumu vadību"), 2005. gads.

finansiālu stabilitāti, negaidot pastāvīgus finanšu ieguldījumus no valdības (paturot lielāko daļu peļņas turpmākā aizdevumu kapitāla palielināšanai). VAVB reputācijai tirgū ir svarīgi augsti pārredzamības un pārskatatbildības standarti, kā arī profesionāla pārvaldība un vajadzīgais neatkarības līmenis. Šo reputāciju vēl vairāk nostiprina atsevišķas vienības neatkarīgi veikta prudenciālā uzraudzība.

- VAVB valdes nodrošinātajai stratēģiskajai vadībai un pārraudzībai ir nepieciešama autoritāte, kompetence, godīgums, pārskatatbildība un objektivitāte. Dalības nošķiršana valdē un izpildvadības struktūrās nostiprina valdes pārraudzības funkcijas. VAVB veicināšanas darbības parasti apstiprina valde, kas veic uzraudzības funkcijas, un minētās darbības pašas par sevi paredz sasaisti ar valdību, ko nodrošina tās atrašanās valdē, turpretim VAVB operatīvā vai bankas darbība tiek atstāta profesionālās vadības ziņā un ir brīva no politiskās iejaukšanās.
- Stabila riska vadība un iekšējās kontroles procedūras attur VAVB valdes no riskantu finanšu un organizatorisku lēmumu pieņemšanas.

Jaunas VAVB var dažādos veidos izmantot jau izveidoto līdzīgo banku pieredzi, kas palīdz tām sasniegt iepriekšminētos mērķus. Vairākas nesen izveidotas VAVB, piemēram, Portugāles Attīstības finanšu iestāde un Īrijas *SBCI*, balstījās uz *ad hoc* divpusēju sadarbību ar citām VAVB.

Turklāt EIB un VAVB jābūt gatavām dalīties ar jaunajā Eiropas Investīciju konsultāciju centrā (EIKC) uzkrāto pieredzi, lai apmainītos ar zināšanām un paraugpraksi jomās, kurās darbojas EIKC. VAVB var arī izmantot EIKC kā vietējo kontaktpunktu potenciālajiem klientiem un ieinteresētajām personām, lai projekti ātrāk virzītos uz priekšu. Visbeidzot, EIB un VAVB būtu jābūt gatavām darbinieku apmaiņai uz noteiktu laiku, kas varētu kalpot kā vēl viens vērtīgs līdzeklis zinātnas vairošanai jaunizveidotajās VAVB⁵.

2.3. Valsts atbalsta saderība

Vairumā gadījumu valsts finansē un atbalsta VAVB, kas dod tām priekšrocības konkurencē ar privātajiem tirgus dalībniekiem. Tāpēc to resursi ir valsts resursi LESD 107. panta 1. punkta nozīmē⁶ un to veiktie pasākumi kvalificējami kā valsts atbalsts, ja izpildīti visi pārējie 107. panta 1. punkta kritēriji. Kā iepriekš izklāstīts, VAVB ekonomiskajam pamatojumam būtu jābūt to spējai nodrošināt finansējumu tajās jomās, kurās tirgus nepilnību dēļ privātie tirgus dalībnieki pakalpojumus nenodrošina pietiekamā apjomā vai privātais tirgus neiesaistās vispār. ES noteikumi par valsts atbalstu pamatojas uz tiem pašiem principiem. To mērķis ir nodrošināt, lai VAVB pasākumi būtu precīzi vērsti uz tirgus nepilnību novēršanu un tādējādi sekmētu ekonomisko un finanšu attīstību, vienlaicīgi nepieļaujot tirgus izkropļošanu, privāto tirgus dalībnieku izstumšanu vai tādu uzņēmumu darbības uzturēšanu, kuri citkārt būtu pārstājuši darboties tirgū.

Attiecībā uz jaunu VAVB dibināšanu, uzdevumu un kapitāla nodrošināšanu lēmumu pieņemšanas prakse, ko Komisija īsteno pēdējā laikā, parāda to, kā Komisija vērtē atbilstību

⁵ Par šiem pasākumiem tika panākta vienošanās EIB un VAVB kopīgajā darba grupā, piedaloties Komisijai, Investīciju plāna Eiropai sagatavošanas laikā.

⁶ VAVB klasifikācija nacionālo kontu sistēmā (2.4. un 3.3. iedaļa šajā dokumentā) LESD 107. panta 1. punkta vajadzībām nav būtiska.

noteikumiem par valsts atbalstu. Pēdējā laikā skatītie gadījumi attiecas uz Apvienotās Karalistes „Green Investment Bank”⁷, „British Business Bank”⁸, Portugāles „Instituição Financeira de Desenvolvimento”⁹ un Latvijas Attīstības finanšu institūciju¹⁰. Šajos lēmumos ir ļoti stipri uzsvērtā vajadzība nodrošināt, lai attiecīgās VAVB pievērstos darbam tajās nozarēs, kuras cieš no tirgus nepilnībām un tādēļ negūst pietiekamu pakalpojumu apjomu no komerciālajiem finansējuma nodrošinātājiem, kas parasti ir bankas, tādējādi izvairoties no tā, ka VAVB kreditēšanas politika izspiestu privātās investīcijas.

Komisija ir uzskatījusi, ka dalība centralizēti pārvaldītajos ES finanšu instrumentos ietilpst VAVB darbības jomā. Piemēram, bankas „British Business Bank” uzdevumā ietilpst dalība centralizēti pārvaldītajos ES finanšu instrumentos un EIB grupas īstenotajās programmās. Latvijas Attīstības finanšu institūcija arī darbosies kā finanšu starpnieks, virzot programmas un projektus, ko līdzfinansējušas starptautiskās finanšu iestādes, piemēram, EIB grupa, Eiropas Rekonstrukcijas un attīstības banka (ERAB) vai citas valstu attīstības bankas, piemēram, „Kreditanstalt für Wiederaufbau” (KfW), ievērojot noteikumus par valsts atbalstu.

Jaunās valsts atbalsta modernizācijas reformas atvieglo tāda atbalsta atspoguļošanu, kas ir pārdomāts, vērsts uz konstatētām tirgus nepilnībām un kopēju interešu mērķiem un vismazāk izkropļo konkurenci („labs atbalsts”)¹¹. Tādējādi saskaņā ar Komisijas jaunākajiem lēmumiem par VAVB sniedzamo valsts atbalstu detalizēta tirgus nepilnību *ex ante* ekonomiskā analīze vairs netiek uzskatīta par vajadzīgu tām darbībām, kas atbilst *de minimis* noteikumiem¹², uz kurām attiecas grupu atbrīvojuma regula¹³ vai kuras atzīstamas par valsts atbalsta pasākumiem, kas apstiprināti saskaņā ar konkrētām pamatnostādnēm par valsts atbalstu. Attiecībā uz citām darbībām par nepieciešamību iesaistīties liecināja *ex ante* analīze par tirgus nepilnībām. Protams, VAVB jāievēro arī tie noteikumi par valsts atbalstu, kas piemērojami galasaņēmējiem. Piemēram, grūtībās nonākušus uzņēmumus nevajadzētu subsidēt, ja vien tas netiek tieši atļauts, piemēram, saskaņā ar Pamatnostādnēm par valsts atbalstu grūtībās nonākušu uzņēmumu glābšanai un pārstrukturēšanai¹⁴. Savos lēmumos Komisija tieši norādīja tos gadījumus, kad VAVB iesaistās netieši ar finanšu vidutāju starpniecību, lai samazinātu privāto finansējuma nodrošinātāju izstumšanas un diskriminēšanas risku, vienlaicīgi atzīmējot, ka guvumiem no atbalsta pilnībā jānonāk pie galasaņēmēja.

⁷ SA.33984 (2012/N), OV C 370, 30.11.2012., 2. lpp.

⁸ SA.36061 (2014/N), OV C 460, 19.12.2014., 1. lpp.

⁹ SA.37824 (2014/N), OV C 5, 9.1.2015., 1. lpp.

¹⁰ SA.36904 (2014/N), vēl nav publicēts.

¹¹ Komisijas paziņojums „ES valsts atbalsta modernizācija (VAM)”, COM/2012/0209 *final*, 8.12.2012. Plašāka informācija pieejama šādā vietnē:

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/index_en.html.

¹² Komisijas Regula (ES) Nr. 1407/2013 par Līguma par Eiropas Savienības darbību 107. un 108. panta piemērošanu *de minimis* atbalstam, OV L 352, 24.12.2013., 1. lpp.; Komisijas Regula (ES) Nr. 1408/2013 par Līguma par Eiropas Savienības darbību 107. un 108. panta piemērošanu *de minimis* atbalstam lauksaimniecības nozarē, OV L 352, 24.12.2013., 9. lpp.; Komisijas Regula (ES) Nr. 717/2014 par Līguma par Eiropas Savienības darbību 107. un 108. panta piemērošanu *de minimis* atbalstam zvejniecības un akvakultūras nozarē, OV L 190, 28.6.2014., 45. lpp.

¹³ Komisijas 2014. gada 17. jūnija Regula (ES) Nr. 651/2014, ar ko noteiktas atbalsta kategorijas atzīst par saderīgām ar iekšējo tirgu, piemērojot Līguma 107. un 108. pantu, OV L 187, 26.6.2014., 1. lpp.; Komisijas 2014. gada 25. jūnija Regula (ES) Nr. 702/2014, ar kuru konkrētas atbalsta kategorijas lauksaimniecības un mežsaimniecības nozarē un lauku apvidos atzīst par saderīgām ar iekšējo tirgu, piemērojot Līguma par Eiropas Savienības darbību 107. un 108. pantu, OV L 193, 1.7.2014., 1. lpp.

¹⁴ OV C 249, 31.7.2014., 1. lpp.

Komisijas pēdējā laikā īstenotajā lēmumu pieņemšanas praksē uz tirgus principiem balstīta cenu politika ir tikusi atļauta saskaņā ar paziņojumu par EK līguma 87. un 88. panta piemērošanu valsts atbalstam garantiju veidā¹⁵, paziņojumu par atsaucē likmi¹⁶ vai saskaņā ar *pari passu* investīciju principiem, lai nepieļautu tirgus izkropļošanu. Piemēram, „British Business Bank” gadījumā uzņēmumam, kas pretendē uz investīcijām, jāpierāda VAVB, ka tas nav spējis rast finansējumu tirgū. Tai pašā laikā VAVB komercdarbība ir nošķirta no veicināšanas darbībām, lai nepieļautu šķērssubsidēšanu.

Komisijas nesēn pieņemtajos apstiprinošajos lēmumos ir paredzēts noteikums par pārskatīšanu pēc četriem līdz septiņiem gadiem. Šāds atkārtots tirgus nepilnību un jaunizveidotas VAVB uzdevuma novērtējums ir vajadzīgs, lai ņemtu vērā ekonomikas attīstību un pārmaiņas tirgū, un līdztekus tam – pārmaiņas tirgus nepilnībās. Pēc attiecīgās dalībvalsts lūguma pārskatīšanu ir iespējams veikt arī agrāk; piemēram, Apvienotās Karalistes bankas "Green Investment Bank" sākotnējā darbības joma tika paplašināta, lai ļautu tai veikt investīcijas nozarēs, kas papildina sākotnēji apstiprināto uzdevumu, kā arī izmantot papildu finansējumu¹⁷. Līdzīgi tam lēmums par "Instituição Financeira de Desenvolvimento" norāda, ka Portugāles valdība ir paredzējusi paplašināt šīs iestādes uzdevumu, ietverot tajā daudzpusējo finanšu iestāžu un citu VAVB finansēto kredītu izsniegšanu galasaņēmējiem.

Komisija savā lēmumā par „British Business Bank” arī ir paskaidrojusi, ka darbības, kas neparedz neko citu kā vienīgi esošo vienību pārgrupēšanu un/vai ikdienas darbības bez papildu kapitāla vai publiskā finansējuma piešķiršanas izveidotajai vienībai, ir uzskatāmas par dalībvalsts iekšēju administratīvu reorganizāciju un par tām nav jāziņo.

Dalībvalstis, kas vēlas veidot jaunu VAVB, ir aicinātas vērsties pie Komisijas agrīnā plānošanas stadijā, lai labāk nodrošinātu atbilstību noteikumiem par valsts atbalstu, ņemot vērā LESD 108. pantā noteikto pienākumu atturēties no darbības.

2.4. VAVB aizdevumu un aizņēmumu operāciju atspoguļošana vispārējās valdības sektora statistikā un ārpus tā saskaņā ar Stabilitātes un izaugsmes pakta (SIP)

VAVB aizdevumu un aizņēmumu operācijas, kas atbilst 2.1. līdz 2.3. iedaļā izklāstītajiem pamatprincipiem, parasti tiek uzskaitītas ārpus vispārējās valdības sektora statistikas, jo lēmumi par aizdevumiem tiek pieņemti bez valdības tiešas līdzdalības un VAVB pārvaldes struktūras locekļi ir neatkarīgi no valdības. Tātad šajos apstākļos šīm prasībām atbilstošās VAVB operācijas ir ārpus ES Stabilitātes un izaugsmes pakta darbības jomas.

Turpretim, ja lēmumiem par finansēšanu vajadzīgs valdības apstiprinājums vai arī attiecīgo pārvaldes struktūru (piemēram, valdes) locekļi ir valsts amatpersonas vai kā citādi darbojas saskaņā ar valdības norādījumiem, VAVB kļūst par saistītu finanšu iestādi un nacionālo kontu sistēmā tā jāiekļauj valsts sektorā. Sīki norādījumi par uzskaiti saistībā ar VAVB ir sniegti *Eurostat* Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēmā (EKS 2010)¹⁸, Rokasgrāmatā

¹⁵ OV C 155, 20.6.2008., 10. lpp.

¹⁶ OV C 14, 19.1.2008., 6. lpp.

¹⁷ SA.37554, OV C 210, 4.7.2014., 1. lpp.

¹⁸ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925693/KS-02-13-269-EN.PDF>.

par valdības budžeta deficītu un parādu saistībā ar EKS 2010 ieviešanu¹⁹ un konkrētos padomos dalībvalstīm²⁰.

3. VAVB sadarbība un investīciju platformu loma Investīciju plāna Eiropai kontekstā

1. IZCĒLUMS.

Līdz šim brīdim astoņas valstis ir paziņojušas, ka piedalīsies ESIF projektā ar savu VAVB (vai līdzīgu iestāžu) starpniecību – Bulgārija, Slovākija, Polija, Luksemburga, Francija, Itālija, Spānija un Vācija. Pašlaik starp astoņām turpmāk minētajām VAVB vienīgā, kas klasificēta kā valsts sektoram piederīga, ir Luksemburgas vienība, tai pašā laikā divu Slovākijas vienību, Bulgārijas vienības, Spānijas vienības un „Bpifrance” klasifikācija pašlaik atrodas apspriešanas stadijā.

Turklāt Apvienotā Karaliste jūlijā paziņoja, ka tā darīs pieejamus galvojumus tam, lai līdzfinansētu ESIF infrastruktūras projektus Apvienotajā Karalistē (EUR 8,5 miljardi jeb GBP 6 miljardi). Apvienotās Karalistes ieguldījums notiek bez VAVB starpniecības.

Sīkāk norādot, ar VAVB starpniecību sniegto valstu ieguldījumu summas, par kurām paziņots, patlaban ir šādas:

- Bulgārija, 2015. gada jūnijs, EUR 100 miljoni, Bulgārijas Attīstības banka;
- Slovākija, 2015. gada jūnijs, EUR 400 miljoni, „Slovenský Investičný Holding” un „Slovenská Záručná a Rozvojová Banka”;
- Polija, 2015. gada aprīlis, EUR 8 miljardi, Bank „Gospodarstwa Krajowego” (*BGK*) un vēl viena valsts iestāde „Polish Investments for Development” (*PIR*);
- Luksemburga, 2015. gada aprīlis, EUR 80 miljoni ar „Société Nationale de Crédit et d’Investissement” (*SNCI*) starpniecību;
- Francija, 2015. gada marts, EUR 8 miljardi ar „Caisse des Dépôts” (*CDC*) un „Bpifrance” (*BPI*) starpniecību;
- Itālija, 2015. gada marts, EUR 8 miljardi ar „Cassa Depositi e Prestiti” (*CDP*) starpniecību;
- Spānija, 2015. gada februāris, EUR 1,5 miljardi ar „Instituto de Crédito Oficial” (*ICO*) starpniecību,
- Vācija, 2015. gada februāris, EUR 8 miljardi ar *KfW* starpniecību.

3.1. Sadarbība starp EIB un VAVB

Papildinošo produktu un ģeogrāfiskā pārklājuma dēļ VAVB ir svarīga nozīme Investīciju plāna Eiropai īstenošanā. Kaut arī ESIF regula pieļauj tiešu VAVB dalību ESIF, līdz šim VAVB ir nepārprotami devušas priekšroku sadarbībai investīciju platformu līmenī un atsevišķu projektu līmenī. Turklāt ESIF regulā ir noteikts, ka VAVB var saņemt ESIF izsniegtu EIB galvojumu, kas pretgalvots ar ES galvojumu.

Šī izvēle ir atspoguļota priekšlikumos, ko sniegusi darba grupa sadarbības veicināšanai starp

¹⁹ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5937189/KS-GQ-14-010-EN.PDF/c1466fde-141c-418d-b7f1-eb8d5765aa1d>.

²⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/methodology/advice-to-member-states>.

EIB grupu un VAVB, kas izveidota pēc ES Ekonomikas un finanšu padomes (*ECOFIN*) 2014. gada septembrī izteiktā lūguma. Aicinot īstenot elastīgus sadarbības modeļus, grupa atzīst, ka EIB un VAVB savstarpēji papildina viena otru, un pēdējā no abām struktūrām var radīt īpašu pievienoto vērtību, pamatojoties uz zināšanām par vietējo kontekstu, uzņēmējdarbību un investoru aprindām, kā arī valsts politiku un stratēģiju. Sadarbība var notikt gan uz divpusēju, gan daudzpusēju (piemēram, ar investīciju platformu starpniecību) attiecību pamata. Privātā sektora resursu piesaistīšana ir galvenais mērķis abos gadījumos.

Iespējamie finanšu produkti sadarbības vajadzībām – papildus līdzfinansēšanai projektu līmenī – cita starpā iekļauj riska dalīšanas produktus nenodrošināto aizdevumu segumam un citus riskantākus finansēšanas veidus, kopējās vērtspapīrošanas platformas, riska kapitāla fondus un citus investīciju fondus un platformas.

Finanšu sadarbība būtu jāpapildina ar sadarbību konsultatīvo pakalpojumu jomā un darbinieku apmaiņu, lai izplatītu paraugpraksi visās iestādēs, tostarp jaunajās un mazākajās VAVB.

Līdzfinansēšanas procesā starp EIB un VAVB varētu panākt vairāk sinerģiju attiecībā uz administratīvā sloga mazināšanu un lielākas standartizācijas panākšanu. Tā rezultātā, piemēram, varētu tikt savstarpēji atzītas uzticamības pārbaudes (*due diligence*) procedūras.

3.2. Sadarbība ar investīciju platformu starpniecību

Viens iespējamais veids, kā veicināt sadarbību starp VAVB un EIB, ir ar investīciju platformu starpniecību. Investīciju platformas būtībā ir līdzinvestīciju mehānismi, kuru struktūra ir veidota ar mērķi piesaistīt investīcijas projektu kopumam (atšķirībā no atsevišķiem projektiem). Investīciju platformas ir veids, kā apkopot investīciju projektus, samazināt darījumu un informācijas izmaksas un labāk sadalīt risku starp dažādiem investoriem.

Investīciju platformas var būt īpašam nolūkam dibinātas sabiedrības, pārvaldīti konti, ar līgumu izveidoti līdzfinansēšanas vai riska dalīšanas mehānismi vai citādi izveidoti mehānismi, ko vienības izmanto, lai virzītu finanšu ieguldījumu vairāku investīciju projektu finansēšanai. Pēc tvēruma investīciju platformas var ietvert valsts vai vietēja līmeņa platformas, kas apvieno vairākus investīciju projektus konkrētas dalībvalsts teritorijā; daudzvalstu vai reģionālās platformas, kas apvieno partnerus no vairākām dalībvalstīm vai trešām valstīm, kurus interesē projekti kādā konkrētā ģeogrāfiskajā apgabalā, vai tematiskās platformas, kas apvieno investīciju projektus konkrētā nozarē.

Labi izstrādātas platformas var potenciāli piesaistīt investīcijas no privāto iestāžu investoriem, piemēram, pensiju fondiem, un tādējādi nostiprināt publisko fondu ietekmi.

Vairākas daudzpusējas platformas, piemēram, „Marguerite“ infrastruktūras fonds²¹, Eiropas Energoefektivitātes fonds (EEEF)²² un Eiropas fonds Dienvidaustrumeiropai (*EFSE*)²³, jau darbojas un varētu tikt vēl vairāk attīstītas. Katram no šiem fondiem ir vairāki pamata investori, tostarp EIB un VAVB, piemēram, *CDC*, *KfW*, *CDP*, *ICO* un *PKO Bank Polski SA*.

²¹ <http://www.marguerite.com/>.

²² <http://www.eeef.lu/>.

²³ <http://www.efse.lu/>.

Tos dažādā mērā papildina privātie līdzinvestori gan fondu līmenī, gan platformas atbalstītu atsevišķu projektu līmenī. Tādā veidā platformas apkopo investīcijas no daudziem dažādiem sponsoriem, lai ieguldītu tās diversificētā projektu portfelī fonda mērķjomās. Kaut arī iepriekš minētajos piemēros platformām bija juridiskas personas statuss, investīciju platformas var īstenot arī, pamatojoties uz līgumu, dalībniekiem slēdzot vienošanos par līdzfinansēšanu un riska dalīšanu.

Ar nosacījumu, ka valsts iestādēm ir pamata investora funkcijas un vadība ir neatkarīga, investīciju platformām ir potenciāls piesaistīt ievērojamas investīcijas no institucionālajiem investoriem un, iespējams, arī valsts investīciju fondiem. Vajadzības gadījumā ESIF var nodrošināt kredītkvalitātes uzlabošanu, lai atvieglotu privāto līdzinvestoru ienākšanu, samazinot konkrētus ar projektiem vai portfeli saistītos riskus.

Tehnisko palīdzību investīciju platformu izveidošanai var nodrošināt ar EIKC starpniecību. Attiecībā uz esošo praksi VAVB un EIB tiek aicināti pēc iespējas palielināt sinerģiju ar ES politikas mērķiem, uzsākot sadarbību ar Komisijas dienestiem agrīnā procesa stadijā.

3.3. Platformu atspoguļošana Stabilitātes un izaugsmes pakta (SIP) statistikā

Investīciju platformu uzskaitē Stabilitātes un izaugsmes pakta (SIP) statistikā ir vispirms atkarīga no tā, kā šādas platformas statistiski klasificē *Eurostat*. Statistisko atspoguļošanu valdības bilancē vai ārpus tās nosaka pēc tiem pašiem *Eurostat* noteikumiem, kuri attiecas uz pašām VAVB (EKS 2010 un papildinošie dokumenti, kas minēti 2.4. iedaļā). Investīciju platformas ar juridiskas personas statusu varētu šim nolūkam atspoguļot kā īpašam nolūkam dibinātas sabiedrības (*SPE*).

Kopumā *SPE* klasificē kā piederošas valsts sektoram, ja tās dibinājusi valdība un tās funkcionē kā valsts sektora vienības. Ja investīciju platformai ir vairāki kapitāla daļu turētāji vai sponsori, platformas statuss ir atkarīgs no vienības vai vienībām, kas to kontrolē saskaņā ar nacionālo kontu sistēmas noteikumiem.

Ja VAVB tiek klasificētas valsts sektorā vai to operācijas pārvirzītas caur valdību, par galveno kļūst jautājums – kas ir tā vienība, kas dibina un kontrolē *SPE*.

Tāpēc situācijās, kad investori investīciju platformā galvenokārt ir nesaistītas finanšu iestādes un privāti investori un valdība kontrolē *SPE* citā veidā, *SPE* visdrīzāk tiks klasificētas ārpus valdības kontiem. Tāpat tajos gadījumos, kad valsts (tieši vai caur valsts kontrolētajām saistītajām finanšu iestādēm) ir mazākuma investors un nekontrolē *SPE* citā veidā, *SPE* parasti neatspoguļojas tās (un citas) valsts valdības bilancē.

Visbeidzot, ja *SPE* kopīgi kontrolē VAVB grupa, kas klasificētas ārpus valsts sektora un nerīkojas saskaņā ar valdības (nedz arī vienas vienīgas valdības) norādījumiem, nedz arī privātu vienību un/vai EIB norādījumiem, un *SPE* veic tematiskus ieguldījumus dažādās valstīs, tā visdrīzāk netiks klasificēta kā valsts sektora vienība.

Laikā, kad pieņēma ESIF regulu, Komisija nāca klajā ar šādu paziņojumu par vērtējumu, ko tā devusi vienreizējiem ieguldījumiem saistībā ar ESIF iniciatīvu Stabilitātes un izaugsmes

pakta īstenošanas mērķiem²⁴.

„Neskarot Padomes prerogatīvas saistībā ar Stabilitātes un izaugsmes pakta (SIP) īstenošanu, ja pašas dalībvalstis vai valsts attīstību veicinošas bankas, kas klasificētas vispārējās valdības sektorā vai kas darbojas dalībvalsts vārdā, veic vienreizējas iemaksas ESIF vai tematiskajās vai daudzvalstu investīciju platformās, kuras izveidotas Investīciju plāna īstenošanai, tad šādas dalībvalstu iemaksas principā būtu jāuzskata par vienreizējiem pasākumiem Padomes Regulas (EK) Nr. 1466/97^[1] 5. panta un Padomes Regulas (EK) Nr. 1467/97^[2] 3. panta nozīmē.”

Tādējādi dalībvalstu ieguldījumi daudzpusējās investīciju platformās kopumā jāuzskata par vienreizējiem pasākumiem Stabilitātes un izaugsmes pakta izpratnē saskaņā ar principiem, pēc kuriem klasificē vienreizējus pasākumus. Šī interpretācija neskar noteikumus par budžeta uzraudzību, ko nosaka Stabilitātes un izaugsmes pakts. Tas papildina to darbības priekšrocības, piemēram, labāku portfeļa diversifikāciju un apjomradītos ietaupījumus.

3.4. Noteikumi par valsts atbalstu

Papildus VAVB izveidošanas vispārīgajiem principiem, kas izriet no 2.3. iedaļā izklāstītās lēmumu pieņemšanas prakses, lai nodrošinātu, ka tā var izpildīt uzdevumu par valsts atbalsta kontroli, Komisija ir apņēmusies ieviest paātrināto procedūru, kuras mērķis ir pabeigt Eiropas Stratēģisko investīciju fonda finansēto projektu valsts līdzfinansējuma saderības novērtējumu sešu nedēļu laikā pēc pilnā paziņojuma teksta saņemšanas no attiecīgās dalībvalsts.

3.5. Sinerģiju radīšana starp EIB, VAVB un ES instrumentiem

Komisija aizvien lielāku daļu no ES budžeta līdzekļiem realizē caur finanšu instrumentiem, kas papildina tradicionālāku atbalstu dotāciju veidā, lai panāktu pēc iespējas lielāku publisko līdzekļu ietekmi uz reālo ekonomiku.

Finanšu instrumentu piemēri, kuros ES budžeta finansējums apvienojas ar attīstību veicinošo banku aizdevumiem, iekļauj MVU atbalsta programmas, piemēram, *COSME* un *Horizon 2020 InnovFin*, Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumentu, *Erasmus +* un citas. Šie instrumenti ir pierādījuši, ka var piesaistīt attiecīgo līdzekļu apjomu atbilstīgi tajos ieguldītajiem publiskajiem līdzekļiem. Turpmāk VAVB nozīme to attīstībā varētu pieaugt.

Saskaņā ar ES daudzgadu finanšu shēmu (*MFF*) 2014.–2020. gadam attīstību veicinošās institūcijas var papildināt dalībvalstu valsts un reģionālo pārvaldes iestāžu darbu Eiropas strukturālo un investīciju fondu piešķiršanā, tostarp attiecībā uz tādiem finanšu instrumentiem kā riska dalīšanas instrumenti, (daļēji) kredītgalvojumi, pamatkapitāla un mezonīna finansējums. Eiropas strukturālo un investīciju fondu finansējuma izmantošanai aizdevumu

²⁴ Skatīt ESIF regulas 10. apsvērumu.

^[1] Padomes 1997. gada 7. jūlija Regula (EK) Nr. 1466/97 par budžeta stāvokļa uzraudzības un ekonomikas politikas uzraudzības un koordinācijas stiprināšanu (OV L 209, 2.8.1997., 1. lpp.).

^[2] Padomes 1997. gada 7. jūlija Regula (EK) Nr. 1467/97 par to, kā paātrināt un precizēt pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūras īstenošanu (OV L 209, 2.8.1997., 6. lpp.).

vai riska kapitāla nodrošināšanai dotāciju vietā ir divas galvenās priekšrocības. Pirmkārt, tādā veidā var piesaistīt kapitālu, t. i., no katra Eiropas strukturālo un investīciju fondu finansējuma nodrošinātā euro var iegūt aizdevumu vai pamatkapitāla finansējumu vairāku euro vērtībā un, otrkārt, prasības pēc finansiālās dzīvotspējas nodrošina, ka nepietiekamie resursi tiek piešķirti racionālai izmantošanai. Komisija ir sagatavojusi virkni iepriekšnoteiktu „gatavu“ finanšu instrumentu, kas ļauj plašāk izmantot Eiropas strukturālos un investīciju fondus standartizētākā veidā. Vadošās iestādes tiek mudinātas izmantot šādus instrumentus darbības programmās, pamatojoties uz augošo VAVB lomu.

Papildus tam Komisija strādā pie konkrētiem tehniskajiem risinājumiem Eiropas Stratēģisko investīciju fonda finansējuma kombinēšanai ar Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem. Pirmkārt, Eiropas Stratēģisko investīciju fonds varētu nodrošināt atbalstu finanšu instrumentiem, kas izveidoti valstu vai reģionu līmenī, un potenciāli sniegt papildu atbalstu tam, kas tiek nodrošināts no Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem. Otrkārt, Eiropas strukturālie un investīciju fondi varētu nodrošināt tiešu atbalstu projektu veidošanai un īstenošanai (saskaņā ar attiecīgās Eiropas strukturālo un investīciju fondu programmas noteikumiem un piemērojamiem atbilstības kritērijiem)²⁵. Alternatīvi Eiropas strukturālo un investīciju fondu programmas varētu papildināt kādu no investīciju platformām, kurā resursi tiktu pārvaldīti kopīgi, bet attiektos uz dažādiem blokiem, lai atbilstu ESIF juridiskajiem noteikumiem / lai atbilstu Regulas 1303/2013 noteikumiem. Šajā gadījumā būtu sagaidāms, ka EIB/EIF ar Eiropas Stratēģisko investīciju fonda atbalstu papildinās investīciju platformu, turpretim Eiropas strukturālā un investīciju fonda programmas piensums notiks ar finanšu instrumenta starpniecību.

Visbeidzot, ES Finanšu regulā²⁶ ir noteikts juridiskais pamats tam, lai VAVB uzņemtos pilnvarotās vienības funkcijas (kā EIB vai EIF) attiecībā uz ES centrāli pārvaldītajiem finanšu instrumentiem. Tāda rīcība tomēr var tikt veikta tikai tiktāl, ciktāl valsts attīstību veicinošajām bankām ir nodrošināts valsts normatīvais regulējums, kas pieļauj to internacionalizāciju un pārrobežu darbību. Lai tās turpinātu koncentrēties uz tirgus nepilnību novēršanu, VAVB tiek mudinātas strādāt kā konsorcijs un iesaistīties starptautiskās līdzfinansēšanas darbībās. Tādējādi VAVB ir nodrošinātas iespējas paplašināt savas funkcijas gan centralizēti pārvaldīto ES programmu, gan Eiropas strukturālo un investīciju fondu īstenošanā.

4. Secinājumi

Kopēji centieni, kam pamatā būtu EIB, VAVB un privāto investoru savstarpēji papildinošā darbība, varētu ļaut sasniegt Investīciju plāna mērķi par vismaz EUR 315 miljardu papildu publisko un privāto investīciju mobilizāciju reālās ekonomikas vajadzībām nākamo triju gadu laikā. Iepriekšējās iedaļās ir pamatota dalībvalstu VAVB cieša iesaistīšanās Investīciju plānā. Dalībvalstis, kurās VAVB vēl nav, var apsvērt šādas iestādes izveidošanu, pamatojoties uz iepriekš izklāstītajiem principiem. Papildus tam investīciju platformām var būt nozīmīga loma EIB, VAVB un privāto investoru resursu apvienošanā. VAVB būtu jānostiprina savas

²⁵ Līdzīgus piemērus varētu sagaidīt ESIF MVU daļai, kas atbalsta MVU finansēšanas portfeļus.

²⁶ Eiropas Parlamenta un Padomes 2012. gada 25. oktobra Regula (ES, Euratom) Nr. 966/2012 par finanšu noteikumiem, ko piemēro Savienības vispārējam budžetam, un par Padomes Regulas (EK, Euratom) Nr. 1605/2002 atcelšanu, OV L 298, 26.10.2012., 1. lpp.

spējas, pamatojoties uz šo paraugpraksi, kas veicinās to spēju sadarboties. Apvienotā darba grupa, kuru vada EIB un kurā piedalās Komisija, jau ir sniegusi vērtīgus priekšlikumus par kopīgām investīciju platformām, zināšanu apmaiņu un konsultatīvo darbu. Laika gaitā šī padziļinātā sadarbība varētu pārveidoties integrētā sabiedrisko investīciju banku sistēmā, kas spētu piemērot pārbaudītus produktus un paraugpraksi visās dalībvalstīs. ESIF izvērtēšana 2017.–2018. gadā dos iespēju ieskatīties sadarbības attīstībā starp VAVB un EIB, kā arī VAVB starpā.

Orientējošais grafiks

2015. gada 4. jūlijs – Stājas spēkā ESIF regula

Līdz 2015. gada 1. oktobrim – pirmie ESIF galvojumi ir izsniegti VAVB

2015. gada 1. oktobris – nodibinātas pirmās investīciju platformas

2018. gada 30. jūnijs – ESIF investīciju programmas pabeigšana

Pēc 2018. gada jūnija – ESIF novērtēšana, tostarp ņemot vērā VAVB lomu un savstarpējo sadarbību