

Helena Kościelniak^{*}

Mateusz Górka^{**}

OCENA EFEKTYWNOŚCI ZWROTNEGO MECHANIZMU FINANSOWEGO JESSICA W WOJEWÓDZTWIE ŚLĄSKIM – PROGNOZA

1. WPROWADZENIE

JESSICA [Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas] – jest wspólnotowym przedsięwzięciem Komisji Europejskiej, Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz Banku Rozwoju Rady Europy, którego celem jest wspieranie inwestycji, służących zapewnieniu zrównoważonego rozwoju w miastach; w Polsce sprowadza się do finansowania projektów, zgodnych z obszarami kwalifikowalności Regionalnych Programów Operacyjnych w priorytetach rewitalizacyjnych lub związanych z rewitalizacją. Inicjatywa JESSICA przewiduje stworzenie specjalnych funduszy rozwoju miast lub funduszy powierniczych, zasilonych środkami strukturalnymi, których zadaniem będzie wspieranie, przy pomocy instrumentów finansowych, projektów realizowanych w ramach lokalnych programów rewitalizacji. Inicjatywa JESSICA ma stanowić odpowiedź na potrzeby rozwojowe obszarów miejskich, mających znaczenie kluczowe dla pobudzania wzrostu w skali lokalnej, regionalnej oraz krajowej, a jednocześnie polegających na inwestycjach o charakterze dochodowym.

Zasadniczym celem artykułu jest rozpoznanie zakresu wdrażania zwrotnego mechanizmu finansowania JESSICA oraz próba oceny jego efektywności na przykładzie województwa śląskiego.

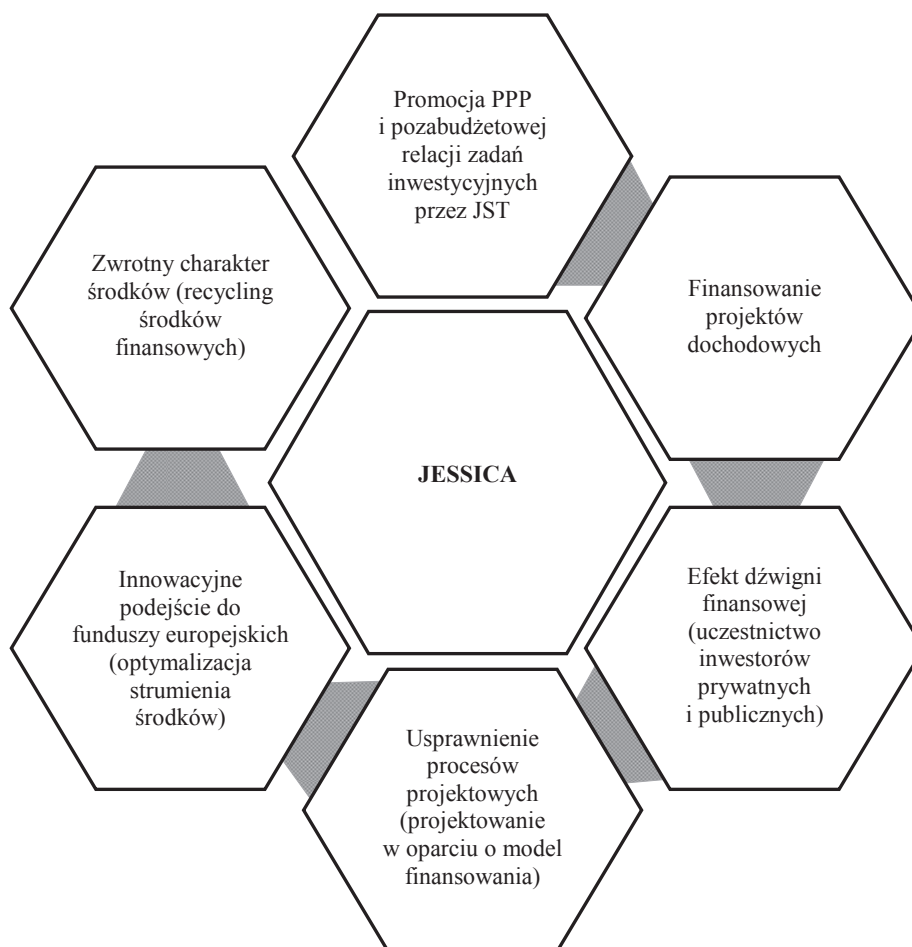
2. MODELE WDRAŻANIA JESSICA

Koncepcja instrumentu JESSICA zakłada finansowanie działań związanych z rozwojem obszarów miejskich za pomocą struktury obejmującej Fundusze

^{*} Dr hab. profesor nadzw. w Katedrze Zarządzania Przedsiębiorstwem PCz.

^{**} Mgr, Centrum Projektów Rewitalizacji SA.

powiernicze (HF) i Fundusze Rozwoju Obszarów Miejskich (UDF). Beneficjenci JESSICA mają dostęp do dogodnych instrumentów finansowych, które mogą się różnić w zależności od regionów [pożyczki, gwarancje finansowe, wkłady kapitałowe]. Fundusze przewidziane w ogólnej koncepcji JESSICA, działające jako tzw. instrumenty inżynierii finansowej, mają zapewnić finansowanie o charakterze zwrotnym, a nie dotacyjnym¹. Wynika to bezpośrednio z definicji funduszy HF i UDF². Określenie produktów funduszy działających w ramach JESSICA rzutuje na jego model funkcjonalny i organizacyjny (rys.1 i 2).

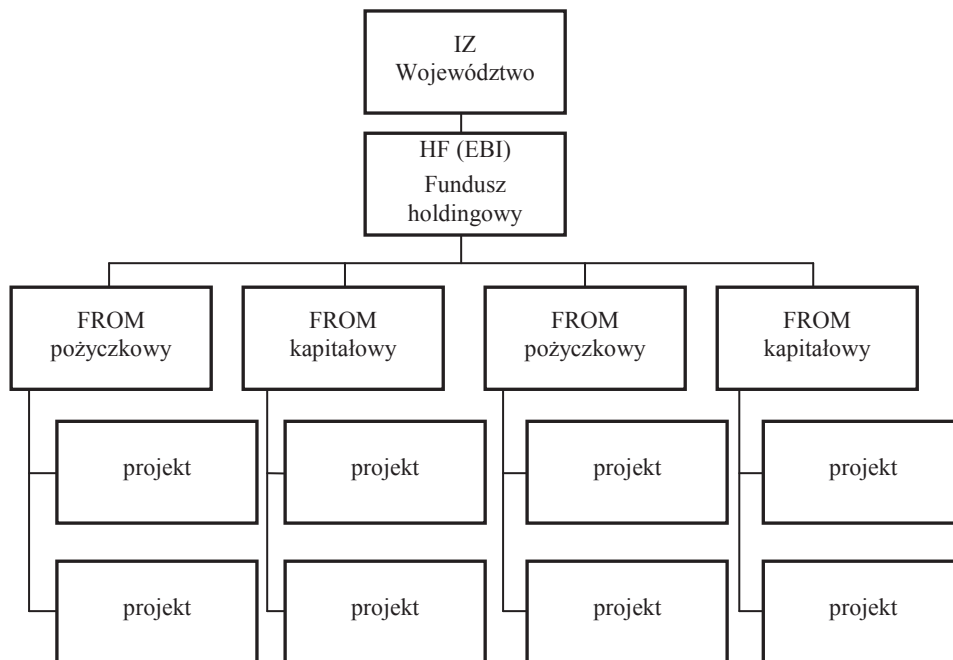


Rys.1. Model funkcjonalny JESSICA

Źródło: opracowanie własne.

¹ A. Weron, R. Weron, *Inżynieria finansowa. Wycena instrumentów pochodnych. Symulacje komputerowe. Statystyka rynku*, Wydawnictwo Naukowo-Techniczne, Warszawa 2006, s. 229.

² Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1083/2006 (art. 44).



Rys. 2. Model organizacyjny JESSICA

IZ – Instytucja Zarządzająca

HF – Fundusze Powiernicze (Holding Fund)

EBI – Europejski Bank Inwestycyjny

FROM – Fundusz Rozwoju Obszarów Miejskich

Źródło: jak do rys. 1.

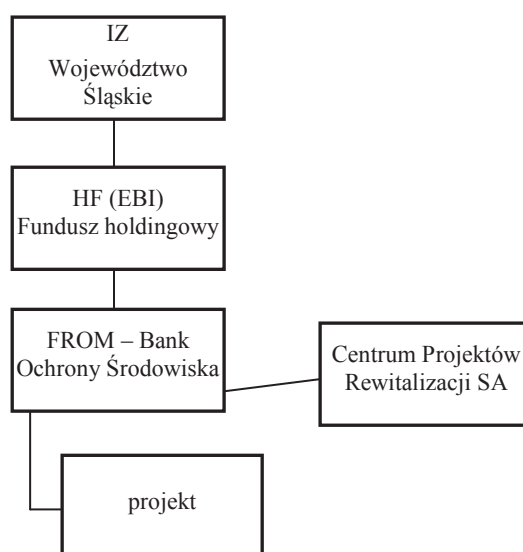
Przedstawiony powyżej model organizacyjny JESSICA zakłada w teorii możliwość funkcjonowania wielu FROM [Fundusz Rozwoju Obszarów Miejskich] jako operatorów JESSICA. Fundusze Rozwoju Obszarów Miejskich mogą być podzielone ze względu na rodzaj udzielanego wsparcia [tego typu rozwiązanie dotychczas nie zostało zastosowane na obszarze Polski] lub też ze względu na obszar oddziaływania [tego typu rozwiązanie funkcjonuje np. w województwie zachodniopomorskim].

Na obszarze Polski JESSICA została wdrożona w województwie wielkopolskim, zachodniopomorskim, pomorskim oraz śląskim. W praktyce w każdym z regionów mechanizm funkcjonuje na innych zasadach, wynikających z regulaminu konkursowego ogłoszonego przez Europejski Bank Inwestycyjny, ale także specyfiki Regionalnych Programów Operacyjnych.

JESSICA na obszarze województwa śląskiego także posiada swoją odmienną specyfikę. Wynika ona przede wszystkim z faktu, iż dla całego obszaru wybrany został tylko jeden Fundusz Rozwoju Obszarów Miejskich, którego rolę

pełni Bank Ochrony Środowiska SA. Wyłącznym partnerem FROM w zakresie pozyskiwania i wstępnej oceny projektów jest Centrum Projektów Rewitalizacji SA.

Zasada funkcjonowania jest zatem uproszczona i sprowadza się do wstępnej identyfikacji i oceny projektów, przygotowaniu wniosków i aplikowaniu o określone środki (zob. rys. 3).



Rys. 3. Schemat organizacyjny JESSICA w województwie śląskim

Źródło: jak do rys. 1.

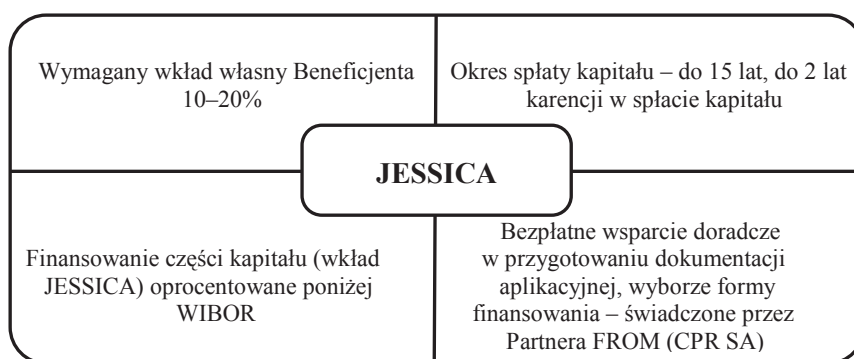
JESSICA jest zwrotnym mechanizmem finansowym. Logika funkcjonowania mechanizmu jest bardzo prosta. Beneficjent może otrzymać zwrotne wsparcie w postaci niskooprocentowanej pożyczki [około 2,5% poniżej WIBOR] pozwalające na finansowanie średnio ok 30–40% inwestycji [przy czym możliwe jest finansowanie nawet 75% inwestycji, w przypadku, gdy ta charakteryzuje się szczególnie dużym oddziaływaniem społecznym]. Pozostała część inwestycji może być finansowana ze środków kredytu komercyjnego udzielanego przez BOŚ lub inny bank³.

³ Uszczegółowienie Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Śląskiego na lata 2007–2013; Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008; Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 21 grudnia 2010 r.; Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej w różnych formach, DzU z dnia 6 września 2004 r.; Komunikat Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych.

3. EFEKTYWNOŚĆ JESSICA

Efektywność JESSICA, a co za tym idzie znaczenie zwrotnych mechanizmów finansowych będzie możliwe do oceny w 2015 r. [moment wydatkowania wszystkich planowanych środków].

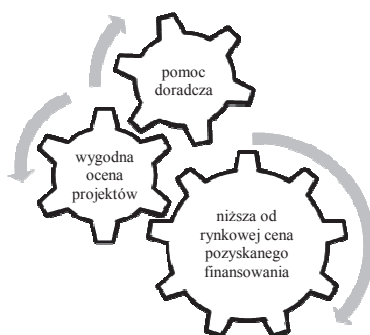
Wykaz głównych czynników, które należy uwzględnić w kalkulacji efektów finansowania z wykorzystaniem funduszy JESSICA przedstawia rys. 4.



Rys. 4. Czynniki kluczowe w finansowaniu inwestycji z wykorzystaniem funduszy JESSICA

Źródło: jak do rys. 1.

W efekcie, na Śląską JESSICA składają się następujące elementy (zob. rys. 5).



Rys. 5. Elementy składowe JESSICA w województwie śląskim

Źródło: jak do rys. 1.

Jak przedstawiono powyżej beneficjent JESSICA, poza korzystnym wsparciem finansowym, otrzymuje profesjonalne wsparcie doradcze, polegające na

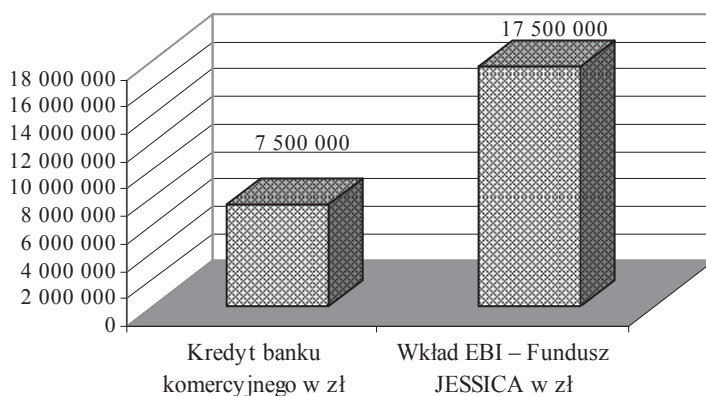
aktywnej pomocy w opracowaniu dokumentacji aplikacyjnej, co więcej zdecydowane ułatwienie w postaci rezygnacji z procedury konkursowej [ocena formalna i merytoryczna każdorazowo mogąca skutkować odrzuceniem projektu] jest dodatkową zachętą do wyboru tej formy finansowania inwestycji. Ciężar przygotowania dokumentacji częściowo spoczywa na doradcy FROM, dokumentacja może być sukcesywnie kompletowana.

Przewaga JESSICA nad innymi formami finansowania projektów inwestycyjnych polega zatem zarówno na korzyściach ekonomicznych [cena pieniądza], które możemy nazwać **efektywnością kosztową**, ale także na zdecydowanie wyższej, niż to ma miejsce w przypadku kredytów komercyjnych oraz wszelkich dostępnych form dotacji, funkcjonalności związanej z samą procedurą przygotowania projektu i aplikowania o środki, którą możemy określić jako **efektywność funkcjonalna**.

4. EFEKTYWNOŚĆ KOSZTOWA

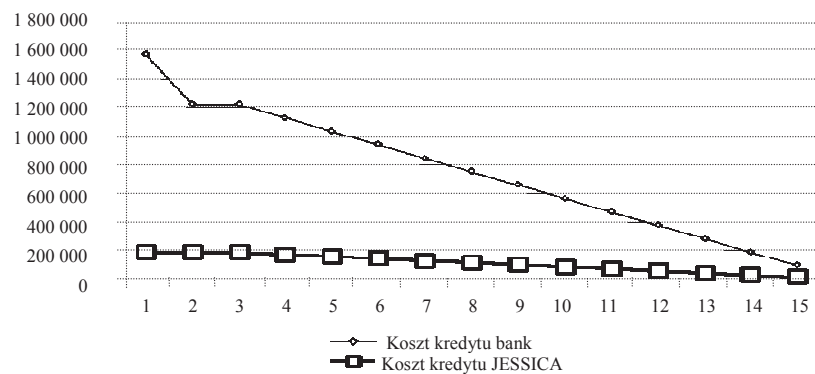
Efektywność kosztową JESSICA przedstawia poniższe zestawienie przykładowego finansowania projektu inwestycyjnego o wartości 25 mln PLN.

Przyjęto założenie, iż projekt inwestycyjny będzie realizowany w trzech różnych wariantach finansowania, polegających na zmiennym wkładzie środków JESSICA, oprocentowanych w wysokości 2,5% [skala roczna], względem środków kredytu komercyjnego, oprocentowanego w wysokości 7% [skala roczna]. W pierwszym wariantcie udział JESSICA wynosi 30%, w drugim 50%, a w trzecim 70%.



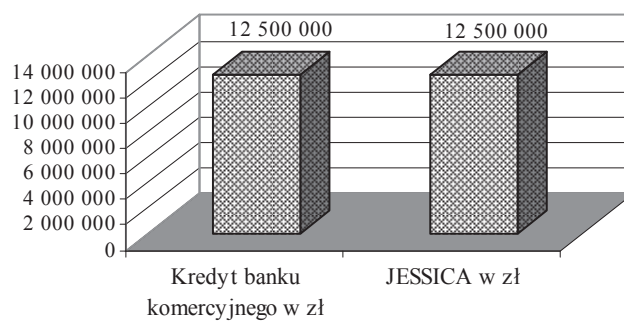
Rys. 6. Wariant finansowania nr I

Źródło: opracowanie CPR SA.



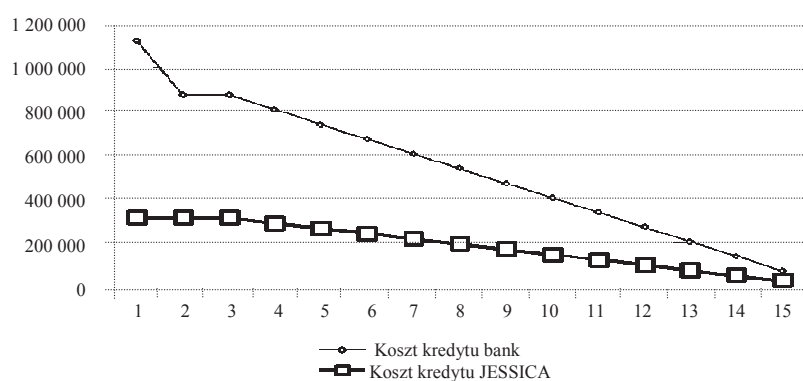
Rys. 7. Koszt kredytu bankowego i JESSICA (wariant finansowania I)

Źródło: jak do rys. 6.



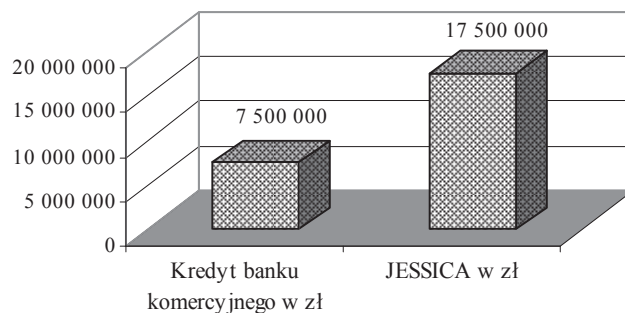
Rys. 8. Wariant finansowania nr II

Źródło: jak do rys. 6.



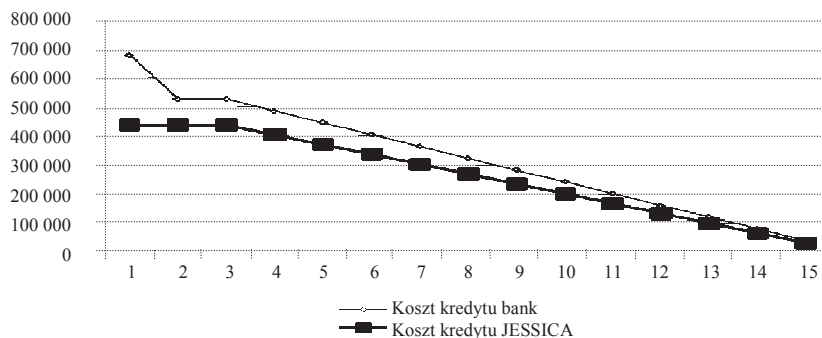
Rys. 9. Koszt kredytu bankowego i JESSICA (wariant finansowania II)

Źródło: jak do rys. 6.



Rys. 10. Wariant finansowania nr III

Źródło: jak do rys. 6.



Rys. 11. Koszt kredytu bankowego i JESSICA (wariant finansowania III)

Źródło: jak do rys. 6.

Przedstawione warianty finansowania wskazują na fakt, iż koszt pozyskanego finansowania JESSICA w skali 15-letniej jest stosunkowo niski. Szczególnie wyraźnie różnicę obrazuje wariant nr 2, w którym wartość kredytu komercyjnego jest równa wartości JESSICA.

Można stwierdzić, iż część projektów może być opłacalna przede wszystkim dzięki zmniejszonemu oprocentowaniu. Dotyczy to przede wszystkim tych projektów, które polegają na realizacji obiektów kubaturowych [biurowce, hotele, galerie], których przeznaczeniem jest pełna komercjalizacja.

5. EFEKTYWNOŚĆ FUNKCJONALNA JESSICA W WOJEWÓDZTWIE ŚLĄSKIM

Istotą JESSICA jest produkt dodany, w postaci wsparcia doradczego, świadczonego przez FROM lub partnerów FROM [w przypadku woj. śląskiego

– Centrum Projektów Rewitalizacji SA]. Wsparcie doradcze polega na pomocy w przygotowaniu dokumentacji aplikacyjnej [wniosku, studium wykonalności], ale także ogólnym doradztwie, związanym z przedmiotem projektu, optymalizacją techniczną, finansową.

Korzyści ze świadczonej pomocy doradczej są znaczące dla obu stron. Z punktu widzenia FROM, świadczona pomoc pozwala na dużo lepsze przygotowanie projektów, ułatwiające ich ocenę. Najważniejszym jednak czynnikiem jest to, że projekty są dobrze przeanalizowane pod względem kwalifikowalności wydatków oraz koniecznej w przypadku zwrotnego mechanizmu finansowego dochodowości.

Z punktu widzenia beneficjenta, świadczona pomoc doradcza pozwala na uniknięcie zbędnych kosztów, związanych z przygotowaniem wniosku, czy studium wykonalności, ale także daje możliwość stałych konsultacji, dotyczących gromadzonej dokumentacji, czy zastosowania rozwiązań pozwalających na uproszczenie szeregu procesów.

6. PODSUMOWANIE

Pierwsze dwa miesiące 2012 r. w zakresie naboru wniosków w ramach JESSICA w województwie śląskim są niezwykle optymistyczne. Przede wszystkim ilość projektów, które są opracowywane jest bardzo wysoka, co z pewnością przeloży się na szybkie efekty inwestycyjne.

Zainteresowanie mechanizmem nie przekłada się jednak na wiedzę o jego funkcjonowaniu. Beneficjenci nie rozumieją zasad, jakimi kierują się mechanizmy zwrotne, stąd też konieczność ingerencji w niemalże wszystkie przygotowywane projekty.

Wdrożenie zwrotnych mechanizmów finansowych od roku 2014 będzie wymagało szybkiego przygotowania szeroko zakrojonej akcji edukacyjnej. Przed wdrożeniem JESSICA w województwie śląskim wielu ekspertów wyrażało wątpliwości, związane z brakiem odpowiedniego zaplecza projektowego i niewłaściwym przygotowaniem beneficjentów w zakresie możliwości realizacji projektów rewitalizacyjnych. Praktyka wskazuje, iż problemem nie jest w żadnym stopniu ilość identyfikowanych projektów, ale przede wszystkim niska wiedza o samym mechanizmie. Zważywszy na fakt, iż województwo śląskie przez ostatnie 2 lata prowadziło wzmożoną akcję edukacyjną w tym obszarze, można stwierdzić, iż w skali kraju będzie to stanowiło największy problem, który należy wyeliminować w latach 2012–2013.

*Helena Kościelniak
Mateusz Górka*

EFFICIENCY ASSESSMENT OF JESSICA IN SILESIA – FORECAST

JESSICA [Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas] – is an initiative developed by the European Commission and the European Investment Bank, in collaboration with the Council of Europe Development Bank (CEB). Its aim is to support sustainable urban development investments. In Poland the initiative finances projects eligible within Regional Operational Programmes in the priorities related with urban regeneration. Within JESSICA, special Urban Development Funds or Holding Funds are established in order to support projects, forming part of local regeneration programmes with the application of financial instruments and structural funds. JESSICA has been developed as an answer to the development needs of urban areas, having the key importance for local, regional and national growth, at the same time being an initiative supporting profitable projects only. JESSICA beneficiaries have access to advantageous financial instruments that may vary depending on the region [equity, loans and/or guarantees]. The basic aim of the paper is to define the implementation scope of the JESSICA revolving mechanism and to present an attempt at evaluating its efficiency in Silesia.

Key words: JESSICA, revolving mechanisms, efficiency assessment.