

Nové iniciativy kohezní politiky: JASPERS, JEREMIE, JESSICA

Petr Zahradník

EU Office České spořitelny

EU OFFICE

Česká spořitelna, a.s.

Poláčkova 1976/2

140 00 Praha 4

tel.: +420 261 073 308

fax: +420 261 073 004

EU_office@csas.cz

<http://www.csas.cz/eu>

Petr Zahradník

+420 261 073 019

pzahradnik@csas.cz

Jan Jedlička

+420 261 073 484

jjedlicka@csas.cz

Alena Smolíková

+420 261 073 308

asmolikova@csas.cz

Obsah:

Úvod.....	3
JASPERS: nové partnerství v oblasti technické asistence	3
JEREMIE: zlepšený přístup k financím pro mikro-firmy a MSP	4
JESSICA: udržitelný rozvoj pro městské oblasti	5
Závěrem.....	6

Úvod

V současné době vrcholící proces příprav pro efektivní fungování Strukturální a kohezní politiky EU v příštím programovacím období 2007 – 2013 není spojen pouze se završováním aktivit provázejících konečné přijetí Národních strategických referenčních rámců a jednotlivých Operačních programů, či dalších programových dokumentů. Pro příští programovací období bude posílena součinnost mezi Evropskou komisí a Evropskou investiční bankou při realizaci záměrů Strukturální a kohezní politiky, prostřednictvím tří nových společných iniciativ zaměřených na investice, růst a pracovní místa v členských zemích a jejich regionech.

Těmito novými iniciativami jsou JASPERS (Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions; Společná pomoc při podpoře projektů v evropských regionech), JEREMIE (Joint European Resources for Micro-to-Medium Enterprises; Společné evropské zdroje pro mikro až středně velké podnikatele) a JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas; Společná evropská podpora pro udržitelné investice v městských oblastech).

V kontextu Strukturální a kohezní politiky EU má zesílená spolupráce mezi Evropskou komisí a skupinou Evropské investiční banky a dalšími mezinárodními finančními institucemi v oblasti finančních inovací, několik dimenzí:

- zajišťuje dodatečné úvěrové zdroje pro podnikatelské projekty a rozvoj regionů v EU;
- přispívá finanční a manažerskou expertízou, poskytovanou specializovanými institucemi typu skupiny Evropské investiční banky a dalších mezinárodních finančních institucí;
- vytváří silné pobídky pro úspěšnou implementaci na straně příjemců prostřednictvím kombinování grantů a úvěrů;
- zajišťuje dlouhodobou udržitelnost prostřednictvím revolvingového charakteru příspěvku Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF) pro aktivity založené na finančních inovacích.

Právě tyto důvody lze označit za příčiny toho, proč Evropské komise v první polovině roku 2005 zaměřila pozornost na zlepšování přístupu jednotlivých relevantních subjektů k finančním prostředkům. Ve Strategických obecných zásadách společenství, publikovaných na konci června 2005, je zejména explicitně zdůrazněna potřeba zesílení podpory pro začínající podnikatele (tzv. start-ups) a mikro- podnikatelské subjekty, prostřednictvím technické pomoci, grantů i negrantových nástrojů, jako jsou úvěry, investice do vlastního kapitálu, rozvojový kapitál nebo záruky, a zaměření se na dosažení vyšší přidané hodnoty na základě sdílení těchto aktivit se skupinou EIB. Vyhodnocení a studie demonstrují jasnou korelaci mezi – na straně jedné – přístupem k financím nebo rozvojovému kapitálu pro malé a střední podniky, a – na straně druhé – hospodářským růstem a konkurenceschopností. Zlepšený přístup k financím a rozvojovému kapitálu pro malé a střední podniky je tedy klíčovým prvkem agendy EU zaměřené na růst a pracovní místa („Nové“ Lisabonské strategie) a v tomto kontextu zdroje ERDF alokované pro tento cíl v rámci nového programovacího období 2007 – 2013 budou plně v souladu s Lisabonskými vizemi.

JASPERS: nové partnerství v oblasti technické asistence

JASPERS usiluje o rozvoj spolupráce ve smyslu propojování expertízy a zdrojů a jejich mnohem systematictější organizace s cílem pomáhat členským státům při implementaci Strukturální a kohezní politiky EU v rámci jejich teritorií. Smyslem iniciativy JASPERS je nabídnout služby členským státům, zaměřené na regiony pokrývané novým konvergenčním cílem pro období 2007 – 2013 (stále porozvinuté regiony, v zásadě s úrovní ekonomické vyspělosti méně než 75% průměru EU-25 měřeno ukazatelem HDP na obyvatele, plus regiony v rámci tzv. statistického efektu).

Tato služba bude pomáhat především regionálním a místním autoritám a institucím při přípravě hlavních projektů a projektových dokumentů, které jsou předkládány Evropské komisi. Na tomto základě by služba měla napomoci zvýšit množství a zlepšit kvalitu a rychlost zpracování projektů předkládaných ke schválení, jejímž přínosem by nemělo být pouze přímé zlepšení absorpční schopnosti předemných členských států a v rámci nich ležících regionů, ale nepřímo i růst a konvergence v EU jako celku.

JASPERS zahrnuje partnerství mezi Evropskou komisí (jejím Generálním ředitelstvím pro regionální politiku), EIB a Evropskou bankou pro obnovu a rozvoj (EBRD).

JASPERS bude nabízet technickou pomoc, za níž nebudou příjemci v jednotlivých členských státech uhrazovat žádné náklady. Hlavním cílem iniciativy JASPERS je pomáhat členským státům v komplexním cíli přípravy kvalitních projektů na takové úrovni, aby mohly být schváleny mnohem rychleji pro podporu z EU, zajišťovanou Evropskou komisí. Technická pomoc bude nabízena od raných fází projektového vývoje. JASPERS má zajišťovat komplexní ucelenou asistenci pro všechny fáze projektového cyklu, počínaje počáteční identifikací projektu až po konečné rozhodnutí o udělení pomoci.

JASPERS bude zaměřovat své aktivity na velké projekty podporované fondy EU (v objemu větším než 25 mil. EUR v případě projektů zaměřených na životní prostředí a více než 50 mil. EUR na dopravu a jiné oblasti). V menších zemích, kde nebude mnoho projektů této velikosti, se bude JASPERS koncentrovat na největší projekty. Přestože od iniciativy JASPERS se očekává, že přinese výrazný příspěvek množství, kvalitě a rychlosti zpracování a realizace projektů, příslušná právní zodpovědnost národních autorit a Evropské komise zůstává nezměněna.

Členské státy nemají žádný závazek ani povinnost využívat pomoc od iniciativy JASPERS, ani neexistuje žádný závazek členského státu, který využívá pomoci od iniciativy JASPERS, si půjčovat finanční prostředky od EIB nebo EBRD, přestože v případě jejich přání tak samozřejmě učinit mohou. Činnosti iniciativy JASPERS budou úžeji koordinovány s členskými státy; aby došlo k zajištění bezproblémového plánování a koordinace, bude tato činnost organizována každoročně podle ročního akčního plánu, který bude specifikován pro potřeby každé členské země.

Iniciativa JASPERS je vykonávána 50 zasvěcenými experty v oblasti technické, ekonomické a finanční analýzy v rámci EIB. Mnoho z nich pak v průběhu času bude zajišťovat technickou pomoc přímo v členských státech a jejich regionech, zejména pak v tzv. kohezních zemích, aby se postarali o přípravu dobrých investičních projektů.

Klíčovými oblastmi pro iniciativu JASPERS je technická pomoc v oblastech Trans-evropské dopravní sítě (TENs), sektoru dopravy mimo TENs, včetně železniční, říční a mořské dopravy, rozvoje kombinovaných dopravních systémů a jejich vzájemnou operabilitou, řízení silniční a letecké dopravy, a čisté městské a veřejné dopravy. V oblasti environmentálních projektů je pak iniciativa JASPERS zaměřena na projekty v oblasti energetické efektivity a obnovitelné energie.

JEREMIE: zlepšený přístup k financím pro mikro-firmy a malé a střední podniky v regionech EU

JEREMIE představuje iniciativu Evropské komise, připravenou společně s EIB a Evropským investičním fondem (EIF). Jejím smyslem je podpořit zvýšený přístup k financím pro rozvoj mikro-, malých a středních firem v regionech EU. JEREMIE byl oficiálně zahájen Evropskou komisí, EIB a EIF na ministerské schůzce v Bruselu v říjnu 2005.

Zlepšení přístupu k financím je prioritní oblastí „nové“ Lisabonské agendy pro růst a vytváření nových pracovních míst v úsilí o zvýšení dostupnosti kapitálu v Evropě pro formování nových podnikatelských aktivit a rozvoj. Uplynulá zkušenost ukazuje, že právě toto je oblast, kde by autority zaměřené na zpracování programů rády udělaly více, ale čelí nedostatku zkušeností, expertízy i přístupu k rozvojovému kapitálu. JEREMIE, na základě vytvořeného rámce pro spolupráci se specializovanými finančními institucemi – EIB a EIF – i dalšími mezinárodními finančními institucemi, je navržen, aby pomohl překonat tyto těžkosti.

První fáze působení iniciativy JEREMIE spočívá v ocenění nabídky finančních produktů v členských zemích a regionech EU a v ocenění potenciálních potřeb. Tato ocenění jsou vykonávána v období 2006 a 2007 v rámci dohody o spolupráci mezi Evropskou komisí a EIF, které úzce spolupracují s národními autoritami a finančními institucemi na národní úrovni.

Druhá fáze spočívá v zapojení se do programovacích aktivit v rámci programovacího období 2007 – 2013. Tam, kde si řídicí autority (orgány) přejí využívat rámec JEREMIE, měly by se rozhodnout alokovat zdroje z programu do holdingového fondu. Tento holdingový fond by měl být vhodně kvalifikovanou finanční institucí na národní úrovni. Je rovněž zamýšleno, že v rámci iniciativy JEREMIE mohou žádat řídicí orgány EIF, aby zajišťoval cíle holdingového fondu ve fázi, kdy grant alokuje grant v jeho prospěch. To by mohlo dále usnadnit získání dodatečného úvěrového kapitálu od EIB.

Úlohou holdingového fondu by rovněž bylo organizování výzev pro vyjádření zájmu, adresovaných všem zainteresovaným finančním zprostředkovatelům (fondy rozvojového kapitálu, fondy seed-capital, start-ups, fondy zaměřené na technologie nebo transfer technologií, zaručené fondy, poskytovatelé mikro-úvěrů apod. Na základě své specifické expertízy bude holdingový fond, v úzké spolupráci s řídicím orgánem, vyhodnocovat, vybírat a akreditovat

finanční zprostředkovatele. Bude schopen zajišťovat je s produkty spojenými s investicemi do jejich vlastního kapitálu (equity), půjčkami nebo zárukami, včetně technické pomoci (pokud to bude vhodné).

Vybraní finanční zprostředkovatelé budou následně zodpovědní za to, že finanční prostředky budou dostupné za přijatelných konkurenčních podmínek (jejichž zásady by měly být přijaty a schváleny ve vztahu řídicí autority programu a holdingového fondu) pro mikro-, malé i středně velké podnikatelské subjekty. Speciální pozornost by přitom měla být věnována podpoře „nové“ Lisabonské agendy zaměřené na růst a pracovní místa, s důrazem na transfer technologií a knot-how, start-ups, technologické a inovativní fondy a mikro-úvěry.

Konečným výsledkem pak je, že řídicí orgán bude mít přístup ke klíčovému systému, který by měl výrazně usnadnit realizaci jinak zcela komplexně pojatého úkolu. Tento úkol by měl být vnímán jako součást systému aktivit, klíčových pro rozvoj evropské ekonomické konkurenceschopnosti. Příspěvky z programů ve prospěch holdingového fondu jsou pak považovány jako odpovídající finanční tok v rámci využívání ERDF.

JESSICA: udržitelný rozvoj pro městské oblasti

JESSICA představuje iniciativu Evropské komise ve spolupráci s EIB a Radou Evropské rozvojové banky (CEB); jejím smyslem je podpora udržitelné míry investic, růstu a pracovních míst v městských oblastech EU.

Potřeba učinit něco více v této oblasti byla požadována v kontextu konzultací návrhu Strategických obecných zásad Společenství, přijatých Evropskou komisí v červnu 2005 (viz výše). Navíc, zpráva Evropského parlamentu ze srpna 2005 „Urbánní dimenze v kontextu rozšíření“ vyzvala Evropskou komisi k zesílení aktivit ve vztahu k městským aglomeracím a oblastem. Na konferenci na vysoké úrovni, za účasti orgánů prezidentství, regionů a finančních institucí v listopadu 2005 na téma „Financování růstu a koheze v rozšířené EU“ byl návrh způsobu spolupráce, na němž byla následně JESSICA vytvořena, velmi kvitován a oceněn dosažením dohody mezi Evropskou komisí a mezinárodními finančními institucemi.

JESSICA nabídne řídicím orgánům programů financovaných ze Strukturálních fondů EU možnost využití výhody externí expertízy a umožní větší přístup k úvěrovému kapitálu pro účely podpory rozvoje měst, včetně úvěrů pro sociální bydlení v případě, že je tento druh podpory vhodný a odpovídající. Tam, kde si řídicí orgán přeje účastnit se na spolupráci v rámci iniciativy JESSICA, přispíval by zdroji z tohoto programu, zatímco EIB, další mezinárodní finanční instituce, soukromé banky a investoři by mohli přispívat dalším úvěrovým nebo equity kapitálem v závislosti na vhodnosti tohoto příspěví. Jestliže projekty nebudou podporovány prostřednictvím grantů, příspěvky programu ve prospěch fondů městského rozvoje budou revolvingové a napomohou posílit udržitelnost tohoto investičního úsilí. Příspěvky z programu budou využity k financování úvěrů, poskytovaných fondy městského rozvoje ve prospěch konečných příjemců, jištěných záručními schémata založenými samotnými fondy a zúčastněnými bankami. Žádná státní záruka za tyto úvěry nebude součástí této iniciativy, čímž nebude zatěžován systém veřejných financí a prohlubován veřejný dluh.

Lze si představit dva základní přístupy aplikace iniciativy JESSICA, vedoucí od příspěvku z příslušného programu ve prospěch podpory projektu.

1. Přímý vztah s fondy městského rozvoje

Řídicí orgány, jež rozhodly o využití rámce iniciativy JESSICA zahájí jednou nebo více výzvami pro vyjádření zájmu, jež jsou adresovány fondům městského rozvoje a z nich vyplývající představy a návrhy by měly být následně oceněny a vyhodnoceny obvyklým způsobem. Relevantní kritéria v tomto kontextu by měla zahrnovat investice a projekty, které budou předmětem cílování, podmínky, za nichž by mohly být financovány, kritéria vlastnictví a příspěvky spolufinancujících partnerů fondu, odůvodnění a zamýšlené využití příspěvku z ERDF, poplatky a odměny fondu apod.

Výsledek tohoto ocenění by se měl projevit v uzavření a podepsání smlouvy o financování mezi řídicím (případně dalším) orgánem a vybraným fondem (resp. fondy) městského rozvoje, se specifickým vymezením podmínek, cílených investic pro alokaci zdrojů z Operačních programů v jeho (jejich) prospěch.

Fondy městského rozvoje by měly vybírat a podporovat PPP a další projekty na rozvoj městských oblastí a zajišťovat je úvěry, podporou investic do vlastního kapitálu nebo zárukami, nikoliv však granty. Mělo by být možné pro daný projekt, aby byl podporován částečně ne-grantovým fondy městského rozvoje a částečně pak veřejnými granty (včetně těch z ostatních Operačních programů). Další soukromé banky nebo investoři se mohou rovněž zúčastnit. Iniciátory projektů by mohly být veřejné, municipální nebo privátní podniky a podnikatelské subjekty, nebo společné podniky, které zahrnují tyto zmíněné aktéry v jejich jakékoliv možné kombinaci. Fondy budou monitorovat implementaci projektů konečnými příjemci. Tento monitoring budou hlásit řídicím orgánům těchto aktivit (výběr projektů, implementace konečnými příjemci apod.).

2. Organizace iniciativy JESSICA prostřednictvím holdingových fondů

Řídící orgány mají možnost organizovat finanční nástroje pro udržitelný rozvoj měst prostřednictvím zprostředkování holdingovými fondy. Holdingové fondy jsou takové fondy, které investují do více než jednoho fondu městského rozvoje a zajišťují jim investice do vlastního kapitálu, úvěry nebo záruky. V takovémto případě budou mít řídící orgány volbu udělení grantu EIB, jež bude pověřena naplňováním cílů holdingového fondu.

Dohoda by měla být podepsána mezi členskými státy nebo řídícími orgány a holdingovým fondem, při specifikování podmínek a cílených investic. Fondy městského rozvoje jsou fondy, přímo investující do PPP a dalších projektů v kontextu rozvoje městských oblastí. Projekty schválené fondy pro podporu budou financovány pouze přes equity nebo úvěry, nikoliv přes granty. Předpokládá se, že podmínkou je fakt, že projekty budou podporovány pouze v kontextu integrovaného plánu udržitelného městského rozvoje.

Fondy městského rozvoje budou společně řízeny profesionály v bankovním a soukromém sektoru, kteří by přispívali finanční, technickou a manažerskou expertízou a flexibilitou řízení projektů spolufinancovaných z ERDF.

Stručné shrnutí

1. Iniciativa **JASPERS** má primární cíl **napomoci s přípravou zejména velkých projektů zaměřených na rozvoj infrastruktury především v nových členských zemích** a nově přistoupivších zemích od ledna 2007 (Rumunsko, Bulharsko). Na úrovni EIB byl vytvořen pracovní tým JASPERS, který sestává z expertů, zaměřených především na technickou pomoc při přípravě projektů; úmyslem EIB je rovněž vytvoření a ustavení tří regionálních pracovišť iniciativy JASPERS v nových členských státech. Aplikovatelnost iniciativy JASPERS v České republice je zcela reálná.
2. Smyslem iniciativy **JEREMIE** je **usnadnění přístupu podnikatelských subjektů k finančním prostředkům**. Členskými zemím a v jejich rámci existujícím regionům se nabízí možnost využití částí svých prostředků alokovaných v rámci Strukturálních fondů prostřednictvím EIF k využití finančních nástrojů, které jsou primárně a specificky zaměřeny na rozvoj **mikro-firem a malých a středních podniků**.
3. Iniciativa **JESSICA** poskytuje variantní řešení při financování projektů zaměřených na obnovu a rozvoj měst s využitím kombinace grantů a úvěrů. Primárně **JESSICA** však nebude zaměřena na využívání nástroje grantů, ale bude umožňovat využití grantů v kombinaci s jejich nástroji. Iniciativa **JESSICA** by měla usnadnit způsoby financování pro široký rejstřík projektů založených na partnerství privátního a veřejného sektoru.

Závěrem

Zmíněná množina nových iniciativ, založených institucemi EU, má zásadní cíl: s ohledem na blížící se start nového programovacího období 2007 – 2013 usnadnit zemím příjemců absorpci Strukturálních fondů a Kohezního fondu a investovat je do dobrých projektů. Smyslem je navíc zvýšení a zlepšení přístupů k finančním zdrojům v regionech na podporu viditelnějšího rozvoje a zakládání nových firem a podnikatelských subjektů a nových společných projektů.

Očekává se, že Strukturální a kohezní politika EU bude mít významný efekt na ekonomiky členských států EU v příštím programovacím období, především pak na kohezní země (v zásadě země s hodnotou pod průměrem ekonomické vyspělosti EU, měřené ukazatelem HDP na obyvatele; hodnota tohoto ukazatele se liší výrazně mezi Španělskem /výrazně nad 90% průměru EU-25/ a baltskými zeměmi a Polskem /s pouhými přibližně 40% průměru EU-25/). V nejméně prosperující členských zemích EU (kam naštěstí Česká republika nepatří) mohou transfery ze Strukturálních a Kohezního fondu EU dosáhnout až 4% jejich národního HDP. Pro nové členské země samé očekává Evropská komise zvýšení jejich HDP přibližně o 10% do roku 2013. Měřeno ukazateli zaměstnanosti, na tomto základě by mělo být vytvořeno přibližně 2,5 miliónu nových pracovních míst.