



SPECIÁLNÍ ANALÝZA

EU Office / Knowledge Centre | Chytré město | Leden 2017



Finanční nástroje a jejich využití v projektech Smart City

Petr Zahradník, Tereza Hrtúsová

Úvod

Programovací období a finanční perspektiva 2014 – 2020 by měly přinést ve viditelné a hmatatelné podobě jednu z největších a nejvýznamnějších inovací financování Evropské unie, která by měla znamenat zásadní změnu jeho základních principů spočívající ve snížení relativní váhy dosud dominantní dotační metody (založené na jednorázovém a neopakovatelném využití příslušné finanční alokace) a tomu odpovídajícím zvýšení váhy návratných inovativních nástrojů finančního inženýrství, jejichž podstata je založena na návratnosti vynaložených prostředků a tím i možnosti opakovaného využívání, spojená dále s předpokládaným významným pákovým efektem, založeném na účasti soukromého či národního veřejného kapitálu. S ohledem na širší makroekonomický kontext aktuální reality v EU a z něj plynoucí důraz na posílení fiskální disciplíny a souběžnou potřebu zásadně akcelarovat investiční oživení, ale též sledování priority financování EU zaměřeného na výsledek, výkonnost a přidanou hodnotu EU v podstatně zjednodušenějších a výrazně flexibilnějších podmínkách nám jednoznačně vychází, že finanční nástroje představují v tomto segmentu velmi perspektivní a inspirativní instrument, jemuž se však v podmínkách České republiky příliš nedaří. Proto by mělo být jednou z významných hospodářsko-politických priorit i pro nadcházející volby vytvoření prostředí vstřícného a podpůrného pro zásadně větší úlohu finančních nástrojů v české ekonomice.

Charakteristiky a přínosy

Přestože finanční nástroje představují poměrně členitou strukturu velmi konkrétních řešení, vykazují současně i některé společné rysy, jejichž podtržení umožní formulovat efekty a přínosy, které jsou od nich očekávány.

Finanční nástroje představují perspektivní způsob účinnějšího využívání omezených prostředků financování EU, nejvýznamněji kohezní politiky, ale též programů financovaných z kapitoly 1a. Rozpočtu EU a v nejnovější verzi též z Evropského fondu pro strategické investice (EFSI) a rovněž některé autonomní programy a produkty Evropské investiční banky (EIB) a Evropského investičního fondu (EIF), zajišťující větší míru využití těchto prostředků **efektivnějším, prospěšnějším a udržitelnějším způsobem.**

Finanční nástroje jsou zaměřeny na **ekonomicky zdůvodnitelné projekty**, s reálnou schopností dosažení požadované návratnosti (tedy, nestanou se tak nástroji se všeobecnou až masovou použitelností, ale stále výběrovými, selektivními), vůči nimž používají soubor konkrétních návratných instrumentů typu **půjčka, záruka, přímý kapitálový vstup či projektový dluhopis** a dalších souvisejících mechanismů k řízení rizik, umožňující dosažení návratnosti; existuje navíc možnost **komplementárního postupu** a účelového propojení s dotačními nástroji v rámci kohezní politiky nebo s návratnými nástroji využívanými mimo kohezní politiku.

Charakteristickým rysem návratných nástrojů je naplnění tří základních požadavků na ně kladených: **efektivnosti** (jež je dána výkonem funkce manažera správy těchto prostředků, jež naplňují veřejný zájem kvalitativně zcela odlišným způsobem v porovnání s dotacemi), **účelnosti** (která je dána oprávněností existence každého programu – v kohezi OP, resp. té jeho části, jež je pro účely návratných nástrojů vyčleněna) a **udržitelnosti** (jež je založena a opírá se o definiční princip návratnosti revolvingových nástrojů).

Viditelnou výhodou využívání návratných nástrojů je možnost (na rozdíl od dotační podpory) **dlouhodobého recyklování finančních zdrojů**; pokud je tato obrátkovost spojena s mobilizací dalších finančních prostředků soukromého charakteru, umožňují tyto nástroje alokovat kapitál do perspektivních rozvojových oblastí jak v podnikatelském, tak veřejném sektoru. Vzhledem k tomu, že řízení procesu návratnosti je prováděno transparentním a tržně-konformním způsobem kompetentními institucemi, přispívají tyto nástroje k dosažení udržitelnosti a návratnosti investovaných finančních prostředků. Obrátkový princip představuje přirozený tržní test návratnosti projektu; v souhrnném objemu pak vykazuje zásadní makroekonomický a fiskální efekt, neboť umožňuje koncentrovat a dlouhodobě používat (například na strategicky významné investice s veřejným zájmem) významný objem veřejných prostředků. Tento efekt o to více vyniká v souvislosti s předpokládanou ekonomickou úrovní regionů v České republice, které zřejmě v období po roce 2020 povede k významnější redukci prostředků kohezní politiky v jejich prospěch.

Výhodou je též **flexibilita při navrhování programů**: subjekty mají možnost výběru, zda budou investice či intervence poskytovat prostřednictvím nenávratných dotačních grantů, anebo návratným způsobem prostřednictvím finančních nástrojů v podstatně reprezentativnější a významnější podobě, než tomu bylo doposud. Je jim taktéž umožněno zvolit si nejvhodnější finanční nástroj. Nařízení taktéž vnáší větší jasnost a jistotu do právního rámce pro návratné finanční nástroje.

Z perspektivy **rozpočtové či fiskální politiky** umožní posílení návratných finančních nástrojů z pohledu katalyzátorů veřejných a soukromých zdrojů členskými státním a jejich regionům dosáhnout strategických úrovní investic a intervencí.

Budou-li se dále návratné finanční nástroje aplikovat v širším rozsahu a budou-li lépe přizpůsobeny specifickým potřebám členských států a regionů a v nich působících konečným příjemcům, bude možné významně rozšířit přístup k finančním prostředkům ve prospěch celé škály lokálních socio-ekonomických subjektů. Měly by posloužit například podnikům investujícím do inovací; domácnostem, které preferují uspořit energetické zdroje při provozu jejich obydlí; individuálním podnikatelům při realizaci jejich podnikatelské myšlenky a strategie a v neposlední řadě veřejné infrastruktuře při zlepšení jejího efektivního fungování v oblasti dopravy, komunálního hospodářství, správy municipálního fondu či zefektivnění jejich rutinních provozních aktivit, jsou-li v souladu se strategickými cíli Kohezní politiky EU a vyhovují-li dosažení předpokládaných výstupů v rámci Operačních programů.

Aplikace v období 2014 – 2020

Podstatné rozšíření co do objemu prostředků alokovaných jejich prostřednictvím, rozsahu oblastí, v nichž budou tyto moci být uplatněny i flexibilnějším a efektivnějším podporujícím prostředím, umožňujícím jejich hladké včlenění do implementačních systémů. Úspornější alternativa i doplněk tradičního nástroje dotačních grantů. Možnosti kombinace dotací s novými finančními nástroji. V závislosti na oblasti a míře proveditelnosti mohou být finanční nástroje zavedeny na všechny cíle kohezní politiky, specifikované v programech pro období 2014 - 2020 s cílem podpory takových projektů, které vykazují dostatečnou míru návratnosti.

Návratné finanční nástroje z pohledu jejich existence v rámci Kohezní politiky EU nejsou nástrojem zcela novým, neboť možnost jejich využívání je dána již programovacím obdobím 1994 – 1999. Nicméně jejich potenciál (jež navíc není zdaleka v plném rozsahu využíván, neboť snadnost a dostupnost dotačních prostředků představuje pro příjemce logickou preferenci) představuje necelá 3 % objemu prostředků kohezní politiky pro toto období (ze sumy 347 mld. EUR pro všechny členské státy EU; resp. přibližně 5 % zdrojů Evropského fondu pro regionální rozvoj – ERDF, s jeho celkovou alokací 201 mld. EUR). Stávající obsah diskuse (i v reakci na aktuální ekonomickou situaci a prováděná stabilizační až restriktivní opatření v oblasti fiskální politiky a nakládání s veřejnými zdroji) předpokládá pro programovací období 2014 – 2020 posílení role návratných finančních nástrojů na přibližně 10 % objemu alokace (tedy v rámci celé EU se jedná v průměru o více než trojnásobné navýšení prostoru pro návratné nástroje; v případě České republiky je navýšení tohoto prostoru ještě podstatně významnější – míra jejich využívání se u nás nyní pohybuje v nízkých desetinách procenta alokace).

Možnosti jejich využívání existují ve třech základních variantách (prostředí pro fungování a implementaci návratných finančních nástrojů, jejich administrativní a absorpční kapacita, úroveň technických a odborných znalostí pro jejich úspěšné využívání se v jednotlivých členských státech a jejich regionech výrazně liší; i s ohledem na to představuje nařízení různé možnosti a varianty používání návratných finančních nástrojů, z nichž si mohou členské státy a řídicí orgány flexibilně a podle potřeby vybrat nejhodnější řešení):

1. Finanční nástroje zavedené na úrovni EU a řízené Evropskou komisí v souladu s finančním nařízením (tzv. přímé řízení); v rámci této možnosti jsou příspěvky OP ve prospěch návratných finančních nástrojů vyhrazeny na investice či intervence do příslušných regionů a oblastí, které spadají pod příslušný OP, z něhož byly prostředky poskytnuty; v oblasti řízení a kontroly platí stejná pravidla jako pro finanční nástroje použité v rámci přímého řízení;

2. Finanční nástroje zavedené na národní či regionální úrovni; řízení v souladu se společnými ustanoveními v nařízení a souvisejícími sekundárními právními předpisy (sdílené řízení); pro nástroje tohoto typu mohou řídicí orgány přispět zdroji na:

- již existující nebo nově vytvořené nástroje, přizpůsobené specifickým podmínkám a potřebám;

- standardizované nástroje (běžně dostupné), pro něž jsou předběžně definovány podmínky a stanoveny prováděcím aktem Evropské komise. Tyto nástroje by měly být připraveny k použití a okamžitému zavedení.

3. Finanční nástroje reprezentované výlučně půjčkami a zárukami; mohou je zavádět přímo samotné řídicí orgány; v daném případě se řídicím orgánům částka nahradí na základě skutečného množství poskytovaných půjček nebo záruk blokových pro nové půjčky, bez možnosti požadovat uhrazení nákladů nebo poplatků za řízení z fondu ESIF.

Prostor pro využití finančních nástrojů existuje zvláště v následujících oblastech:

- *rozvoj měst a aglomerací, integrovaný rozvoj území, efektivní správa a instituce (pořízení nových nebo transformace stávajících městských služeb, rozvoj nemovitostí, regenerace brownfields apod.);*

- zvýšení energetické účinnosti obytných a veřejných budov;
- podpora sociálního bydlení, boj s chudobou;
- podpora důsledků demografického vývoje a stárnutí obyvatelstva (zdravotně-sociální komplexní péče o seniory);
- podpora malého a středního podnikání, inovace;
- efektivní trh práce;
- mobilita, dostupnost sítě;
- ekologické projekty.

Trh s návratnými zdroji ze strukturálních fondů dnes v České republice prakticky neexistuje (jsou zde pouze jednotlivé případy). Je však velmi pravděpodobné, že tento trh se bude konstituovat v příštích letech za účasti následujících aktérů: **ministerstva, řídicí orgány** (potřebují zakomponovat návratné zdroje a finanční nástroje do svého Operačního programu a do logiky intervencí; nastavit adekvátní indikátory výsledků a výstupů a připravit prováděcí rámec); **operátor holdingového fondu** (potřeba nastavení fondu a jeho pravidel, odborná asistence řídicím orgánům při přípravě investičních strategií, hodnocení absorpční kapacity, organizace veřejných zakázek na správce, provádění finančních operací, monitoring); **operátoři finančních nástrojů** (identifikace vhodných projektů ex-ante, vytvoření projektového portfolia, příprava nabídky pro správce, příprava projektů pro financování, financování projektů, finanční operace, risk management, monitoring, reporting); statutární **města a regiony; střední a menší města; podniky a podnikatelské svazy a společenství.**

Typologie finančních nástrojů: jejich porovnání a vyhodnocení

Koheze	Kapitola 1a.	Kapitola 2.	EFSI
- prostředky kohezní politiky slouží jako přímý finanční zdroj pro využití finančním nástrojem	- prostředky Rozpočtu EU slouží jako přímý finanční zdroj pro využití finančním nástrojem	- prostředky Rozpočtu EU slouží jako přímý finanční zdroj pro využití finančním nástrojem	- prostředky Rozpočtu EU (a EIB) slouží k vyvolání soukromé investice, resp. investice financované národními veřejnými prostředky (finanční nástroj „nového typu“)
- potřeba souladu s příslušným Operačním programem	- velmi často individuální řešení, odpovídající podmínkám příslušného Programu	- zatím spíše pilotní projekty (testující např. synergie mezi kohezní politikou a rozvojem venkova)	- individuální řešení
- efekt testován porovnáním s dotačním nástrojem, použitým pro stejný účel	- efekt testován především reálným přínosem jednotlivého projektu	- efekt testován porovnáním s dotačním nástrojem, použitým pro stejný či obdobný účel	- efekt testován schopností vyvolat soukromé a veřejné investice a nevyčerpat finance EU v podobě realizované záruky
- v České republice relativně nejsnazší cesta k založení finančního nástroje	- dostupnost je dána schopností obstat v celounijní projektové soutěži	- zatím v podobě konceptů; relativně vysoký potenciál pro uplatnění v České republice	- velký, ale reálně spíše nevyužívaný potenciál (Česká spořitelna patří k nemálo velmi aktivním hráčům na tomto poli)

Zdroj: vlastní zpracování

Smart City: příklady dostupných finančních nástrojů

Horizon 2020

Program je pro města příležitostí k navázání spolupráce s dalšími subjekty v zahraničí, které řeší obdobné problémy a mnohdy se již více přiblížily k jejich efektivnímu řešení.

V programu Horizon 2020 existuje velmi rozvětvená typologie finančních nástrojů, které lze obecně rozdělit na kapitálové (equity) s nabídkou možností rizikového financování (Access to Risk Finance Programme), a na nástroje sdílení rizika (půjčky a záruky). Souhrnně se nástroje EU v oblasti rizikového financování spadající pod program Horizon 2020 nazývají InnovFin (EU Finance for Innovators) - svými jednotlivými složkami zaměřen na malé a střední podniky a menší střední podniky (do 500 zaměstnanců), na středně velké firmy (do 3 000 zaměstnanců) a na velké korporace (nad 3 000 zaměstnanců).

Nadto v jeho rámci existuje složka tematického financování, aktuálně sledující projekty energetické a zdravotnické (v rámci priority společenských výzev v rámci Horizon 2020). Vůči malým a středním podnikům existuje možnost udělení specificky vytvořených záruk a financování prostřednictvím venture capital. U středně velkých firem zahrnuje nabídkový rejstřík rovněž možnost záruky a vedle toho produkt MidCap Growth Finance, založený na úvěrové bázi.

V případě velkých korporací InnovFin Large Projects je typickým produktem taktéž úvěr. V případě složky Thematic Finance dochází k využívání projektového financování v kombinaci s korporátním úvěrem. Produkt InnovFin je vedle toho zajištěn i finančním a procesním poradenstvím.

Celkový rozsah finančních nástrojů v rámci Horizon 2020 činí přibližně 2,7 mld. EUR (tedy přibližně 3 % celkového objemu programu), z toho 1,5 mld. EUR je předurčena ve prospěch malých a středních podniků.

Implementace nástrojů probíhá prostřednictvím Evropské investiční banky (EIB) a Evropského investičního fondu (EIF).

- EIB se zaměřuje na segment větších a velkých společností a na **poskytování záruk bankám**, coby zprostředkovatelům půjček těmto subjektům;
- EIF **garantuje půjčky** bank malým a středním podnikům a také investuje do venture-kapitálových fondů.

Evropská komise ve spolupráci s EIF spustila nová schémata na podporu inovačních MSP pod InnovFin Equity - cílovou skupinou jsou inovační podniky v pre-seed, seed a start-up fázi.

InnovFin Equity obsahuje 4 nástroje:

- **InnovFin Technology Transfer (TTFF)** - podporuje transfery technologických projektů či práv. Cílem je urychlení technologických inovací a ostatní cíle v rámci Horizon 2020.
- **InnovFin Business Angels (BA)** - cílí na fondy spojené s tzv. business angels či na fondy s nimi spolufinancované, které investují do inovativních společností v ranné fázi a do sociálních podniků (založených nebo aktivních) v participujících zemích operujících v sektorech zahrnutých do Horizonu 2020.
- **InnovFin Venture Capital (VC)** - cílí na investice do venture kapitálových fondů, které poskytují financování podnikům (operující v sektorech Horizonu 2020; spolu se sociálními podniky) v jejich rané fázi. Skrze vybrané venture kapitálové fondy může EIF poskytnout rizikové kapitálové financování podnikům v jejich seed, start-up a ostatních raných fázích investování.
- **InnovFin Fund-of-Funds (FoF)** - cílí na investice do tzv. střešních fondů.

Finanční nástroje InnovFin se doplňují s finančními nástroji programu COSME (viz níže).

Příklad projektu:

Projekt Triangulum - zapojení Prahy do projektu prostřednictvím Institutu plánování a rozvoje hl. m. Prahy. Podařilo se zde navázat na předchozí úspěšnou spolupráci s Fraunhofer-Institute, který je koordinátorem projektu. Projekt se zaměřuje na vznik nízkoenergetických čtvrtí ve městech, integrování infrastruktur a udržitelnost městské mobility. Pilotní řešení vzniklá ve městech Manchester, Eindhoven a Stavanger se budou ověřovat v tzv. následnických městech – těmi jsou kromě Prahy ještě Lipsko a Sabadel. Na základě získaných poznatků vyvine Praha vlastní plán transformace konkrétní městské části.

Nástroj pro propojení Evropy

Nástroj pro propojení Evropy - Connecting Europe Facility (CEF) umožňuje čerpat prostředky EU do dopravní infrastruktury ČR - je zaměřen na poskytování finanční pomoci Unie na transevropské síti k podpoře projektů společného zájmu v odvětvích dopravních, telekomunikačních a energetických infrastruktur a k využívání potenciální synergie mezi těmito odvětvími. Program je tedy rozdělen do tří sektorů: CEF Transport, CEF Telecom a CEF Energy.

Většina prostředků je určena na projekty železniční infrastruktury ležící na síti TEN-T. Žadatelé se však mohou ucházet o podporu i pro přeshraniční projekty dálnic, bezpečnostní opatření na síti TEN-T a projekty vnitrozemských vodních cest na TEN-T.

V rámci Nástroje pro propojení Evropy (CEF; Connecting Europe Facility) je předpoklad využití přibližně 5 % až 10 % alokace cestou finančních nástrojů (tedy v rozsahu přibližně 1,5 až 2,5 mld. EUR), mající taktéž charakter instrumentů ke sdílení rizika a kapitálových řešení.

CEF je možné na poli finančních nástrojů považovat za promotéra řešení prostřednictvím projektových dluhopisů, které představují jeden z nejvýznamnějších instrumentů tohoto typu.

Vzhledem k charakteru projektů v rámci CEF (velmi objemné, dlouhodobé investiční projekty s přeshraničním charakterem) jsou v jeho rámci rozvinuty určité typizované modely řešení, spadající například do Marguerite Fund (pro případ řešení energetických projektů). Vedle toho v případě dopravní složky CEF dochází k intenzivnímu využívání záručních nástrojů (Loan Guarantee for TEN Transport; LGTT).

Příklad projektu:

Sít' nabíjecích stanic ČEZ - projekt „EV Fast Charging Backbone Network Central Europe“, pro nějž Elektromobilita ČEZ, provozovatel nejrozsáhlejší tuzemské sítě veřejných dobíjecích stanic pro elektromobily, získal dotaci z evropského programu CEF. Projekt je realizován v období od února 2016 do prosince 2018. Jeho rozpočet činí 2,315 mil. €, z čehož podpora ze zdrojů EU dosáhne až 1,968 mil. €.

COSME

Program pro malé a střední podniky (MSP), které jsou významnou součástí evropské ekonomiky - vytvářejí 85 % nových pracovních příležitostí. Jeho rozpočet pro období 2014-2020 činí 2,3 miliardy eur a jedním z hlavních cílů je usnadnění přístupu k financování. Za tímto účelem jsou k dispozici **dva druhy nástrojů**:

- **Záruční nástroj** - tzv. Loan Guarantee Facility (LGF) - Evropský investiční fond prostřednictvím tohoto nástroje poskytuje záruky (protizáruky) včetně sekuritizace úvěrů finančním institucím a fondům, které mohou poskytovat půjčky MSP - pomůže tak v poskytnutí půjčky podnikům, které by ji jinak nemohly získat.
- **Kapitálový nástroj** - tzv. Equity Facility for Growth (EFG) – prostředek pro podporu růstu a rozvoje evropských podniků, především na jejich rozvoj v oblasti výzkumu a inovací. Žadatelé mohou být finanční zprostředkovatelé spravující a poskytující investice do rizikového kapitálu - investiční fondy, soukromí investoři. EIF investuje do vybraných fondů poskytujících rizikový a mezaninový kapitál na podporu expanze MSP.

Investiční plán pro Evropu

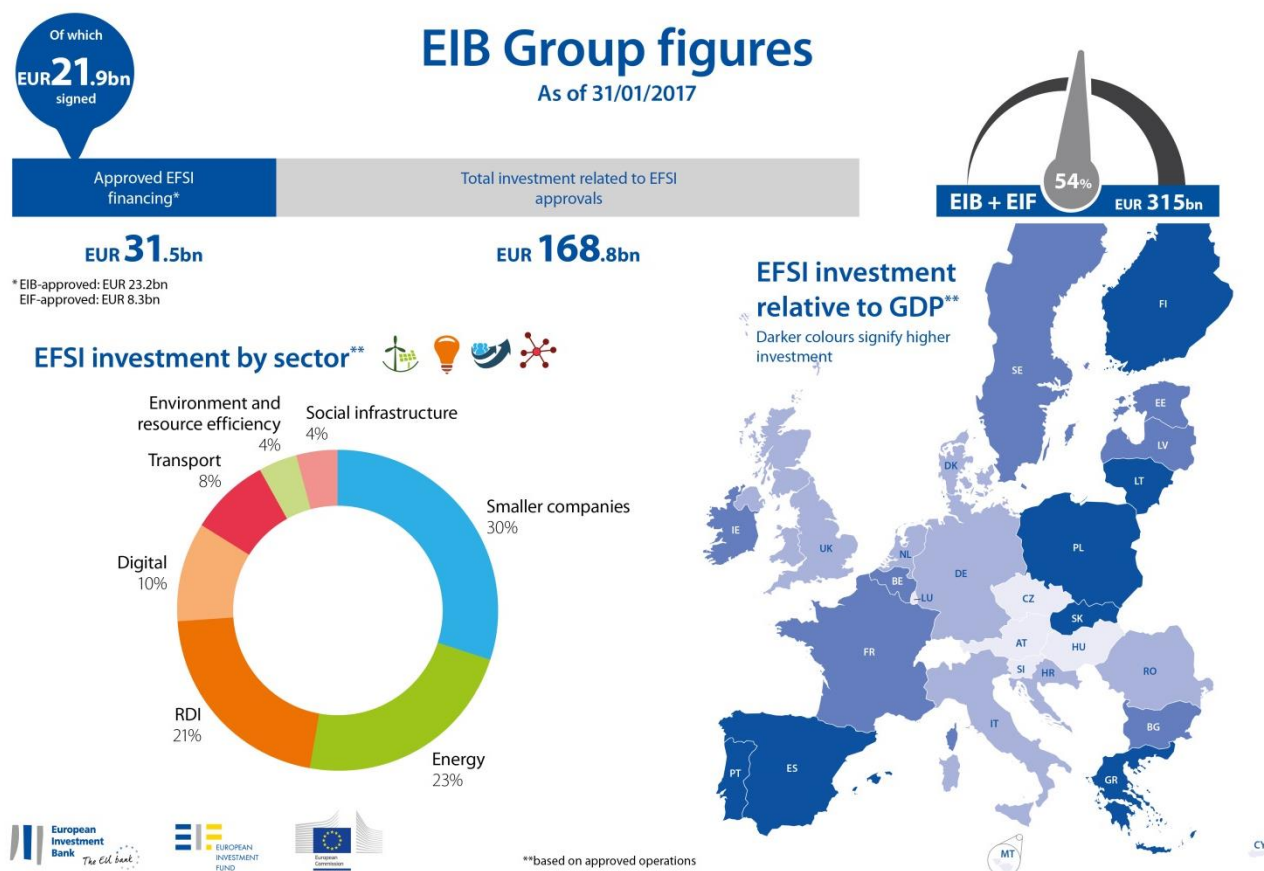
Plán z dílny Evropské komise, která jej v roce 2014 navrhla v souvislosti s nízkou mírou investic v Evropské unii - jeho cílem je aktivace veřejných i soukromých investic (původně v rozsahu alespoň 315 miliard eur, po prosincovém prodloužení fungování plánu do roku 2020 byl investiční cíl zvýšen na 500 miliard eur).

Jako samostatně spravovaný účet v rámci EIB byl zřízen Evropský fond pro strategické investice - využívá veřejné finanční prostředky za účelem aktivace dalších soukromých investic a zajišťuje úvěrovou ochranu pro financování poskytované EIB a EIF. Jednou z jeho funkcí je převzetí rizik od Evropské investiční banky, která tak může investovat do rizikovějších projektů.

Fond je zaměřen na investice v odvětvích jako infrastruktura, energetika, výzkum a inovace, širokopásmové sítě či vzdělávání (může podporovat také MSP).

Původně byl tvořen zárukou ve výši 16 miliard eur z rozpočtu EU a 5 miliardami eur od EIB - zároveň s prodloužením fungování plánu se však Rada EU dohodla také na navýšení záruky z rozpočtu EU na 26 miliard eur a na navýšení příspěvku EIB na 7,5 miliard eur.

Potenciálním investorům je k dispozici také [portál projektů](#), kde jsou k dispozici informace o jednotlivých projektech a investičních příležitostech.



Zdroj: EIB

Česká republika se jedním z prvních států, ve kterých byla podepsána smlouva o čerpání prostředků z EFSI – v březnu 2015 podepsala Česká spořitelna InnovFin, v červenci 2015 spolupráce EIF a Českomoravské záruční a rozvojové banky (v rámci programu COSME) na základě níž je možné navýšit úvěry pro malé a střední podniky v ČR až o 4,4 miliardy korun v rámci programu Záruka 2015–2023.

Přístup k úvěrům se liší dle velikosti projektu. U projektů v hodnotě zhruba nad 25 milionů eur mohou přímo podniky požádat EIB o půjčku s podporou z fondu EFSI. Česká republika zde nyní (k 6. 2. 2017) **figuruje ve čtyřech projektech** (jeden z nich je realizován Českou spořitelnou). Seznam projektů je k dispozici na [stránkách EIB](#). Menší projekty a firmy EIB podporuje prostřednictvím domácích bank. Těto formě podpory se v České republice daří o něco lépe - doposud (k 31. 1. 2017) bylo [podpořeno celkem 7 projektů](#).

EIB ELENA

Jedná se o nástroj pro granty na technickou podporu - studie proveditelnosti, marketingové studie, energetické audity či příprava nabídkového řízení. Pokrývá až 90 % technických nákladů na přípravu velkých projektů v oblasti energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů. Pomáhá získat financování především od soukromých zdrojů. Tento program je cílen na lokální a regionální autority či jiný veřejnoprávní subjekt.

Mezi oblasti, které mohou být z programu podpořeny, patří např. veřejné a soukromé budovy (vč. sociálního bydlení), pouliční a dopravní osvětlení za účelem zvýšení energetické účinnosti, městská doprava či místní infrastruktura zahrnující smart grid, informační a komunikační technologickou infrastrukturu a další. Kompletní seznam podpořených projektů je k dispozici na stránkách [EIB ELENA](#).

Příklad projektu:

Municipal Efficiency – Light (ME – L) – Italský projekt, kde příjemcem bylo Consorzio CEV. Účelem byla podpora rozvoje investic do energetické účinnosti veřejného osvětlení ve vybraných municipalitách, které jsou členy společnosti Consorzio CEV. Mezi hlavními úkoly projektu patřilo například provedení inventarizace veřejného osvětlení obcí či rozvoj plánů veřejného osvětlení municipalit. Zmobilizované investice měly směřovat např. na: výměnu zastaralých a nevyhovujících osvětlení za sodíkové vysokotlaké či LED, montáž dálkově ovládaných systémů apod. Očekávaným výsledkem mělo být dosažení úspor 23,509 MWh elektřiny ročně. Více informací [zde](#).

Evropský fond pro energetickou účinnost (EEEF)

Inovativní partnerská spolupráce veřejného a soukromého sektoru určená ke zmírňování změny klimatu prostřednictvím opatření v oblasti energetické účinnosti a využívání obnovitelných zdrojů energie v Evropské unii. Fond je primárně určen místním, regionálním a celostátním institucím veřejného sektoru.

EEEF nabízí podporu prostřednictvím dvou typů investic:

- **Přímé investice** – investice do projektů energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů energie o výši 5 - 25 mil. eur. Mohou mít podobu seniorního dluhu, mezaninového financování, leasingu či forfaitingu. Možné je také kapitálové financování.
- **Investice do finančních institucí** – zde jsou zahrnuty investice do místních komerčních bank, leasingových společností a dalších vybraných finančních institucí. Zde je podpora možná formou seniorního dluhu, podřízeného dluhu či záruk.

K dispozici jsou také prostředky pro technickou pomoc v souvislosti s přípravou projektu. Další informace a seznam projektů je k dispozici na stránkách [EEEF](#).

Příklad projektu:

Veřejné osvětlení v Nizozemsku – město Venlo získalo v roce 2014 prostředky ve výši 8,5 mil. eur (seniorní dluh) se splatností 15 let pro modernizaci veřejného osvětlení – vybavení cca 16 000 lamp LED žárovkami (73 % všech světelných míst, lamp města). Jednalo se o první přímou transakci pro municipality.

Carsharing ve Francii – francouzská společnost Bolloré získala v roce 2013 podporu fondu ve výši 30 mil. eur (formou seniorního dluhu) s dobou splatnosti 5 let. Prostředky byly použity na financování elektromobilů a infrastruktury (např. nabíjecí stanice, parkovací místa).

Období 2007-2013 jako úspěšný vzor

S finančními nástroji je stále intenzivněji spojována budoucnost významné části financování EU z veřejných zdrojů. Období 2007 – 2013 představovalo ve skutečnosti **první časový úsek, během kterého bylo využívání těchto nástrojů ve viditelně zvýšené míře uplatňované**, byť tyto byly stále v drtivé menšině oproti tradičnímu dotačnímu principu. A období 2007 – 2013 současně představuje první možnost zhodnocení dosavadních výsledků implementace finančních nástrojů na výkonnost kohezní politiky a současně i provedení explicitní zmínky určitých ilustrativních případových studií (v tomto textu níže cíleně zaměřených na šířeji vykládaný koncept Smart Cities). Má-li dojít k naplnění potenciálu finančních nástrojů v průběhu zpožděného období 2014 – 2020 a zvláště má-li se jejich význam dále podstatně zvýšit v průběhu třetí dekády tohoto milénia, je zapotřebí tyto poznatky zapracovat do strategie, která tomuto naplnění napomůže.

V průběhu období 2007 – 2013 téměř všechny členské státy EU přistoupily k využití finančních nástrojů (s výjimkou Irska, Lucemburska a Chorvatska, které do EU vstoupilo půl roku před nominálním, nikoliv faktickým koncem programovacího období). Nicméně i při tomto zdánlivě širokém pokrytí se relativní význam finančních nástrojů, zvolený implementační model, ale i hospodářsko-politické cíle výrazně odlišovaly mezi jednotlivými členskými státy. Překvapivě je mezi nimi velmi obtížné nalézt nějaký zřetelný sjednocující rys. V porovnání s absolutním objemem alokace na národní úrovni, čtyři členské státy (Řecko, Německo, Itálie a Velká Británie) byly schopny využít 56 % alokace Operačních programů náležitých finančním nástrojům, přičemž v Itálii samotné činí tento podíl téměř čtvrtinu. Rozdíly mezi zeměmi lze přičíst částečně různým velikostem členských států či celkovému rozsahu kohezního financování, ale představují též kvalitativní reflexi volby hospodářské politiky a existující domácí praxe.

Pro většinu níže uváděných případových studií mají finanční nástroje posílit výkonnost kohezní politiky při dosahování cílů a výsledků v porovnání s dotacemi. Tento postřeh vyplývá z jejich revolvingové podstaty, která je

vnímána jako pozitivní faktor nejen z důvodu tržního testu návratnosti projektu, ale též z pohledu fiskálního, kdy řada členských států čelí problému značně napjatých rozpočtových pozic.

V dosavadní fázi předpokládané dlouhodobé pozitivní efekty mohou kontrastovat též s určitými momentálními negativy, jimiž jsou například nízká míra splacených částek a obecně nízká míra návratnosti. Jednou z klíčových příčin tohoto stavu bylo to, že prostředky byly „zaparkovány“ do finančních nástrojů spíše proto, aby byly vykázány jako vyčerpané a země se tak vyhnuly riziku *decommitmentu*, a nikoliv, aby se rychle dostaly tam, kam mají – tedy ke konečným příjemcům.

Ve světle omezení financování založeném na dotačním principu, další nárůst využívání finančních nástrojů jak v rámci kohezní politiky, tak v dalších kapitolách Rozpočtu EU se zdá být nevyhnutelný. Ale uskutečnění dalšího rozhodného pokroku ve využití finančních nástrojů již nezávisí pouze na poučení z minulého období, zlepšení implementace a odstranění určitých nedostatků v zaměření finančních nástrojů. Otevírá se zde kvalitativně nová potřeba přístupu k nim, včetně způsobů alokace, používání a oprávněnosti zdůvodnění jejich existence, založená na prokázané výkonnosti a dokladovaná nejlepšími praktickými příklady. Flexibilita osvojená při využívání finančních nástrojů je zcela zásadní pro dosažení cílů kohezní politiky a dalších aktivit naplňovaných a financovaných z Rozpočtu EU. Větší flexibilita v implementačním procesu rovněž vyžaduje transfery fondů tam, kde jsou nejvíce zapotřebí, což opět dotační princip v požadované míře neumožňuje.

Finanční nástroje představují velmi široký rejstřík různých typů instrumentů. Ocenění výkonnosti těchto instrumentů a rozhodnutí o jejich využití pro specificky vymezené projekty / cíle hospodářské politiky tedy vyžaduje detailnější analýzu případ od případu, vztaženou k oceňovaným potřebám specifické regionální ekonomiky a/nebo cílové skupiny.

Proč by finanční nástroje při svém vhodném použití měly představovat přínos ve využívání veřejných zdrojů EU?

- 1. Jsou navrženy k tomu, aby efektivně řešily případy tržního selhání s ohledem na dostupnost kapitálu** – veřejně podpořené finanční nástroje jsou legitimním řešením pro alespoň dva typy tržního selhání: jedním je informační asymetrie (když jistému typu projektů, například start-upům či novým firmám v sektorech high-tech, omezuje nedostatečná firemní historie možnosti ocenění jejich rizika); druhým je, že komerční ocenění návratnosti ne vždy nutně zahrnuje všechny pozitivní externality a širší sociální přínosy. Například nedostatečný přístup k financím může omezovat investice do výzkumu a vývoje, či inovací, a vést k sub-optimálním investicím do nových technologií, které by jinak mohly přinášet širší společenský prospěch. A podobně projekty urbánního rozvoje nebo energetické účinnosti nabízejí dlouhodobější sociální přínosy, které naplňují smysl veřejných intervencí, ale nebyly by dostatečně atraktivní pro pouze soukromé financování. Ještě patrnější to může být v případě velmi malých projektů, požadujících mikrofinancování, či projektů sociálního podnikání.
- 2. Tvůrci hospodářské politiky mohou oprávněně argumentovat, že návratné nástroje jsou příznivěji vybaveny ke zlepšování kvality investic**, naplňujících veřejný zájem (v porovnání s těmi, které jsou podpořeny dotací), neboť závazek splatit investici posouvá vnímání směrem k projektům, u kterých proces due-dilligence a komerčně zaměřená expertíza explicitně identifikuje prvek návratnosti. Oba tyto prvky mohou významně posunout životaschopnost projektů v porovnání s variantou dotační podpory.
- 3. Tvůrci hospodářské politiky mohou dále zvážit, že použití finančních nástrojů zvýší nákladovou efektivnost veřejných zdrojů**, jelikož splátky, včetně úroků a dividend (či nevyčerpaných zdrojů ze záruk) vytvářejí dlouhodobý revolvingový odkaz, který může být dále reinvestován. Efekt tohoto působení lze dále rozdělit na mikroekonomický a makroekonomický. V prvním případě zajišťuje dostatečně likvidní a dostupný objem velmi flexibilně použitelných prostředků z pohledu žadatele; ve druhém případě pak v kontextu strukturálních, makroekonomických i fiskálních politik umožňuje zásadně přispívat k dlouhodobému dosahování jejich strategických cílů.

Ve finanční perspektivě 2007 – 2013 byla ze tří typologických možností, pro něž bylo možné využívat finanční nástroje v rámci kohezní politiky (když v jiných kapitolách byly tyto možnosti ještě omezenější), drtivá většina prostředků použita na rozvoj podnikatelského sektoru – přes 92 % (z toho 49 % v podobě půjček, 21,4 % v podobě záruk a 19,3 % v podobě přímého kapitálového vstupu; přibližně 2,5 % pak připadlo na ostatní formy, jimiž byly převážně různé kombinace předchozích). **Na druhém místě s propastným odstupem stanuly projekty urbánního rozvoje** (celkem téměř 5,5 %; z toho přes 5 % půjčky a 0,4 % přímý kapitálový vstup). **Nejmenší podíl zaujímají energetické projekty**, pro které se možnosti v oblasti finančních nástrojů otevřely až se zpožděním (jejich podíl dosáhl necelých 2,4 %; 2,3 % připadlo na půjčky a zanedbatelné podíly na záruky a přímé kapitálové vstupy).

Následující přehled příkladových studií, tematicky zaměřený na širší výklad konceptu Smart Cities, ukazuje na velmi individuální řešení pro jednotlivé uváděné projekty, rozličnou architekturu finančních nástrojů i jejich výběr.

1. Španělsko (Andalusie)

Ze všech uváděných příkladů je tento **nejkomplexnější**, propojující jak řešení v rámci schématu JEREMIE i JESSICA (v prvním případě v rámci prioritní osy Inovace a znalostní ekonomika; ve druhém pak Udržitelný místní a urbánní rozvoj), financovaný z regionálního OP Andalusie. **Případ je typický velmi komplexním pojetím tématu Smart Cities jak v oblasti městské a energetické efektivity (v rámci složky pokrývané schématem JESSICA), tak rovněž v rozvoji malého a středního podnikání (JEREMIE)**. Zajímavá je též konstrukce finančního nástroje, která využívá zcela regionální znalost a kompetenci. Rolí holdingového fondu (HF) sehrává regionální rozvojová a inovační agentura IDEA, resp. touto agenturou speciálně založená entita, v součinnosti s dvěma veřejnými finančními institucemi INVERCARIA a SOPREA. K této struktuře byly přidány dva další specifické fondy (pro udržitelné stavebnictví a energetiku), oba spravované soukromými bankami. V rámci schématu JESSICA byly využity dva holdingové fondy, řízené v Andalusii Evropskou investiční bankou (EIB): urbánní fond, který je členěn na dva fondy urbánního rozvoje (UDF), zajišťující půjčky, kapitál a quasi-equity pro městské projekty, které jsou součástí integrovaných plánů udržitelného městského rozvoje; druhým je pak fond pro investice do energetických úspor a diverzifikace (FIDEA), poskytující především půjčky, ale též venture capital a quasi-equity.

Celá struktura komplexního řešení je patrná z následující tabulky:

Finanční nástroj	Finanční produkt/typ	Cíl	Příspěvek OP do finančního nástroje (mil. EUR)	Příspěvek OP investovaný pro konečné příjemce (mil. EUR)
JEREMIE (HF)				
Venture Capital Fund	venture capital	podnikání (energetické technologie, dopravní řešení, záležitosti klimatu, udržitelné stavebnictví)	50,0	
Multi-instrument Fund	půjčka, záruka, quasi-equity	podnikání (energetické technologie, informační technologie, udržitelné stavebnictví)	185,7	
Udržitelné stavebnictví	půjčka	podnikání (udržitelné stavebnictví)	50,0	
Energetika	půjčka	Podnikání (energetické technologie a systémová energetická řešení)	93,3	
JESSICA (Andalusie)				
Městský rozvoj	půjčka, přímý kapitálový vstup, quasi-equity	PPP, soukromý sektor (podnikatelské a technologické zóny), veřejný sektor (integrace dopravy)	85,7	42,6
JESSICA (FIDAE)				
FIDAE (Energetika)	půjčka, venture capital, quasi-equity	PPP	92,6	78,3

2. Itálie (4 konvergenční regiony – Kalábrie, Kampánie, Sicílie, Puglia)

Toto řešení bylo využito na podporu obnovitelné energie, energetické účinnosti, výzkumu s tím spojeného a podporu konkurenceschopnosti. Na rozdíl od předchozího řešení nefiguroval v tomto žádný holdingový fond, nýbrž bylo založeno devět specifických fondů (pět z nich založených a řízených italským Ministerstvem pro ekonomický rozvoj), tři italskou agenturou pro zahraniční investice (Invitalia spa) a jeden bankovní skupinou Mediocredito centrale Spa. Mediocredito centrale Spa byl jediným z fondů, který prošel veřejnou soutěží; všechny ostatní byly založeny v rámci in-house řešení. Na rozdíl od předchozího španělského příkladu, zde dominantní roli sehrávají dotované půjčky (jejichž rozvoj bude velmi pravděpodobně dále podporován ve smyslu posílení synergií mezi dotacemi a finančními nástroji) a záruky. **Od předchozího se tento případ odlišuje též tím, že příjemci jsou v drtivé většině soukromé subjekty, které se na řešení projektů Smart Cities dodavatelsky podílejí.** Za pozornost též stojí vysoká míra propojení prostředků OP vložených do finančních nástrojů a přímo alokovaných konečným příjemcům.

Schéma rozložení finančního nástroje ilustruje tabulka níže:

Finanční nástroj	Finanční produkt/ typ	Cíl	Příspěvek OP do finančního nástroje (mil. EUR)	Příspěvek OP investovaný pro konečné příjemce (mil. EUR)
Revolvingový fond	dotovaná půjčka	malé a střední podniky a větší korporace v oblasti inovativních energetických technologií a řešení	202	39,4
Revolvingový fond – rozvojové kontrakty	dotovaná půjčka	velké investice; výzkum, vývoj, inovace	95	17,2
Fond inovace	dotovaná půjčka	malé a střední podniky, především spojené s inovativními rozvojovými projekty	95	31,6
Fond FIT-PIA	dotovaná půjčka	inovativní projekty	90,5	17,3
Revolvingový fond 185/2000	dotovaná půjčka	osoby samostatně výdělečně činné	33	18,4
Garanční fond PON	záruka	malé a střední podniky	550	311,2
Start up	dotovaná půjčka	malé a střední podniky, především spojené s inovativními rozvojovými projekty	5	1,6
Reach	dotovaná půjčka	malé a střední podniky, především spojené s inovativními rozvojovými projekty	10	4,0
Factual analysis	dotovaná půjčka	malé a střední podniky, především spojené s inovativními rozvojovými projekty	45	14,6

3. Polsko (Pomorskie)

Finanční nástroj v polském regionu Pomorskie je zaměřen na městskou a regionální infrastrukturu, konkurenceschopnost, inovace, revitalizace městských center, podporu znevýhodněných oblastí. Finanční nástroj v rámci schémat JESSICA i JEREMIE disponuje celkem 130 mil. EUR, což představuje 10 % alokace regionálního OP Pomorskie, který finanční nástroj vytvořil. I v jeho architektuře, jak je patrné, je dáána přednost národnímu a regionálnímu řešení, umožňujícím lépe adresovat potřeby příslušného regionu. Dominantními typy finančních nástrojů jsou v daném případě půjčky a záruky, v menšině nechybí ani přímý kapitálový vstup. Řešení uplatněné v polském regionu Pomorskie se opírá o dva holdingové fondy (jeden pro schéma JESSICA, druhý JEREMIE). V případě JEREMIE je manažerem holdingového fondu polská státní banka BGK, ve druhém případě řídí holdingový fond přímo EIB a BGK je manažerem UDF.

Finanční nástroj	Finanční produkt/ typ	Cíl	Příspěvek OP do finančního nástroje (mil. EUR)	Příspěvek OP investovaný pro konečné příjemce (mil. EUR)
Holdingový fond JEREMIE – přístup k financím pro malé a střední podniky			70,32	
Czersk družstevní banka (specifický fond)	půjčka	malé a střední podniky	4,89	4,89
Pomorskie fond půjček, Gdaňsk (specifický fond)	půjčka	malé a střední podniky	19,63	19,63
Pomorskie regionální fond úvěrových garancí (specifický fond)	záruka	malé a střední podniky	9,90	17,43
Regionální investiční společnost (specifický fond)	záruka	malé a střední podniky	6,73	9,93

Centrum pro ekonomický rozvoj, Paslek, specifický fond	půjčka	malé a střední podniky	2,45	2,45
Společnost pro sociální a ekonomické investice, specifický fond	půjčka	malé a střední podniky	7,34	7,34
Wisla rozvojová společnost, specifický fond	půjčka	malé a střední podniky	1,71	1,25
Black Rose Finance, specifický fond	půjčka	malé a střední podniky	0,49	0,03
FM Bank PBP, specifický fond	záruka	malé a střední podniky	2,27	2,84
Idea bank, specifický fond	půjčka	malé a střední podniky	2,45	2,45
IKB Leasing, specifický fond	půjčka	malé a střední podniky	1,31	1,27
Micro Initiative, specifický fond	půjčka	malé a střední podniky	2,45	2,45
Kaszubski podnikatelský fond, specifický fond	půjčka	malé a střední podniky	2,08	1,84
Polfund fond úvěrových garancí, specifický fond	záruka	malé a střední podniky	1,71	3,67
Polská podnikatelská nadace, Štětín, specifický fond	půjčka	malé a střední podniky	13,45	12,33
JEREMIE Seed Capital Fund, Pomorskie Region, specifický fond	přímý kapitálový vstup	malé a střední podniky	1,20	
Holdingový fond JESSICA – urbánní projekty		malé a střední podniky	59,02	
UDF Varšava, specifický fond	půjčka	městské projekty	58,03	48,73
Pomorskie fond půjček, neholdingový fond	půjčka	malé a střední podniky	4,09	4,09
Regionální investiční společnost Dzierzgoń, neholdingový fond	půjčka	malé a střední podniky	1,25	1,25
Slupskie Asociace ekonomických inovací a podnikání, neholdingový fond	půjčka	malé a střední podniky	2,77	2,77

Chytré město České spořitelny

Pomáhá městům a firmám připravovat a financovat inovativní projekty, které dělají z měst lepší a moderní místa k životu.

Projekt je primárně zaměřen na 132 českých měst s více než 10 000 obyvateli s tím, že některá řešení lze aplikovat i v menších obcích. Do roku 2020 dosáhne objem investic do "Smart city" projektů 100 mld. Kč - tyto investice jsou směřovány především do inovací v oblasti **samosprávy, energie, bezpečnosti, bydlení, odpadu a dopravy**. Úlohou České spořitelny je být **prostředníkem mezi městy** (odběrateli chytrých řešení) a **firmami** (dodavateli chytrých řešení), který oběma stranám pomáhá s přípravou a realizací projektů od návrhu přes optimalizaci řešení až po pomoc při hledání vhodného způsobu financování. Více informací naleznete na stránkách projektu [Chytré město](#).



Daniel Ryšávka
e-mail: drysavka@csas.cz
tel.: +420 956 714 310

Jana Černá
e-mail: jancerna@csas.cz
tel.: +420 956 784 117

EU Office / Knowledge Centre

Tomáš Kozelský
e-mail: tkozelsky@csas.cz
tel.: +420 956 718 013

Tereza Hrtúsová
e-mail: thrtusova@csas.cz
tel.: +420 956 718 012

Radek Novák
e-mail: radeknovak@csas.cz
tel.: +420 956 718 015