

Předběžné posouzení využití finančního nástroje v IROP

Ministerstvo pro místní rozvoj

Závěrečná zpráva projektu

Obsah

Seznam zkratek	4
1 Manažerské shrnutí	6
2 Metodický postup	10
3 Možnosti využití IFN	12
3.1 Inovativní finanční nástroje	12
3.2 Srovnání IFN s grantovým financováním	13
4 Blok A - Mapování tržních charakteristik	15
4.1 Pre-screening oblastí podpory vhodných pro zapojení IFN	15
4.2 Analýza selhání trhu a neoptimálních investičních situací	21
4.2.1 Specifický cíl 2.1: Zvýšení kvality a dostupnosti služeb vedoucí k sociální inkluzi	21
4.2.2 Specifický cíl 2.5 – Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení	25
4.3 Posouzení přidané hodnoty finančních nástrojů a odhad dodatečných veřejných a soukromých zdrojů	38
4.4 Zkušenosti s finančními nástroji v ČR a vybraných členských státech EU	40
4.4.1 Přenesení zkušeností při využívání podobných již realizovaných nástrojů do návrhu inovativních finančních nástrojů v IROP	40
4.4.2 Zkušenosti v oblasti sociálního bydlení	40
4.4.3 Zkušenosti v oblasti snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení	43
5 Blok B - Strategie řízení a implementace	49
5.1 Charakteristika implementační struktury	49
5.1.1 Základní posouzení možností implementace IFN	49
5.1.2 Posouzení možnosti využití nástrojů zřízených na úrovni Unie, spravované přímo nebo nepřímo Komisí	49
5.1.3 Posouzení IFN zřízeného na celostátní, regionální, nadnárodní nebo přeshraniční úrovni	50
5.1.4 Posouzení vhodnosti zapojení subjektů dle čl. 38 (4) (b) Obecného nařízení	53
5.1.5 Rámcové schéma navrhovaného FN a posouzení jeho začlenění do národního holdingového fondu	57

5.1.6	Kroky nezbytné k zavedení finančního nástroje	59
5.2	Návrh investiční strategie	73
5.2.1	Popis výchozí situace.....	73
5.2.2	Popis cílů finančního nástroje	75
5.2.3	Charakteristika implementační struktury	76
5.2.4	Základní parametry finančního nástroje a schéma fungování - návrh konkrétního finančního nástroje.....	76
5.2.5	Zhodnocení variant fungování finančního nástroje	85
5.2.6	Typický příklad – srovnání dotační podpory a zvýhodněného úvěru.....	86
5.3	Možnosti propojení se stávajícími finančními nástroji a podporami	88
5.4	Posouzení slučitelnosti s pravidly o veřejné podpoře	90
5.4.1	Třífázové posouzení slučitelnosti navrhovaných nástrojů	90
5.4.2	Zhodnocení možnosti využití prvků preferenčního odměňování	91
5.4.3	Pravidla vyplácení odměny správci fondu	92
5.4.4	Pravidla pro kombinaci finančních nástrojů s jinými formami podpory	93
5.4.5	Výpočet Hrubého grantového ekvivalentu.....	95
5.5	Vymezení očekávaných výsledků	97
5.5.1	Návrh indikátorů	97
5.5.2	Hlavní faktory k zohlednění při revizi hodnot indikátorů	97
5.5.3	Vzorový výpočet indikátoru – počet podpořených projektů	99
5.5.4	Rizika a omezení.....	100
5.6	Ustanovení umožňující přezkum a aktualizaci předběžného posouzení.....	101
6	Přílohy	103
7	Seznam použitých zdrojů	104
	Seznam tabulek a obrázků.....	106
	Seznam tabulek.....	106
	Seznam obrázků	106

Seznam zkratek

Pojem	Definice
ČMZRB	Českomoravská záruční a rozvojová banka
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
ČRUIF	Český rozvojový uzavřený investiční fond
ČSÚ	Český statistický úřad
Deloitte	Znamená Deloitte Advisory, s. r. o., dále také Dodavatel
EEAG	The Environmental and Energy State Aid Guidelines
EEUD	Energy Efficiency Urban Development Fund
EIB	Evropská investiční banka
EIF	Evropský investiční fond
EK	Evropská komise
EnEV	Energieeinsparverordnung
EPC	Energetické služby se zárukou (Energy Performance Contracting)
ESCO	Energy service company – firma poskytující energetické služby
ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
FF	Fond fondů
GBER	Obecné nařízení o blokových výjimkách (General Block Exemption Regulation)
HGE	Hrubý grantový ekvivalent
IFN	Inovativní finanční nástroje, finanční nástroje v programovém období 2014-2020
IIP	Infrastructure Investment Programme
IROP	Integrovaný regionální operační program
JESSICA	Společná evropská podpora udržitelných investic do městských oblastí
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau Bankengruppe
LDA	London Development Agency
LGF	London Green fund
LWARB	London Waste and Recycling Board
MMR (MMR-NOK)	Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR-Národní orgán pro koordinaci)
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MSP	Malý a střední podnik
NFOSiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
NGO	Nestátní nezisková organizace
Nové programové období	Programové období 2014 - 2020
NZÚ	Nová zelená úsporám
OP PI	Operační program Podnikání a inovace
OP PIK	Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost
OP PK	Operační program Praha - Konkurenceschopnost

OP ŽP	Operační program životní prostředí
PCO	Platební a certifikační orgán
PO	Prioritní osa
Projekt	Znamená projekt „Předběžné posouzení využití finančního nástroje v IROP“, jehož dodavatelem je společnost Deloitte
RoPD	Rozhodnutí o poskytnutí dotace
ŘO	Řídící orgán
SC	Specifický cíl
SFRB	Státní fond rozvoje bydlení
SFŽP	Státní fond životního prostředí České republiky
SPV	Special Purpose Vehicle, zvláštní entita fondového charakteru
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
WFOŚiGWvK	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach
ZS	Zapojené subjekty
ZVZ	Zákon o veřejných zakázkách

Tabulka 1: Definice pojmů

1 Manažerské shrnutí

Předmět Studie

Společnost Deloitte Advisory s.r.o. (dále jen „Deloitte“ nebo „Dodavatel“) zvítězila ve veřejné soutěži o realizaci zakázky vypsané Ministerstvem pro místní rozvoj (dále také „MMR“ nebo „Zadavatel“) s názvem „**Předběžné posouzení využití finančního nástroje v IROP**“ (dále také „Projekt“). Cílem Projektu je poskytnout přehled kde a jak lze v navrhovaném integrovaném regionálním operačním programu využít finanční nástroje. Závěrečná zpráva projektu pokrývá všechny okruhy smluvně definované a blíže rozvedené ve vstupní zprávě, v dělení na dva bloky, viz níže.

První část zprávy (kapitola 4) prezentuje závěry v okruzích tzv. **Bloku A – Mapování tržních charakteristik**, konkrétně se zabývajících:

- 1) **Analýzou selhání trhu, neoptimálních investičních situací, investičních potřeb** v oblastech plánovaného cílení IROP, které mají být podpořeny IFN;
- 2) **Posouzením přidané hodnoty finančních nástrojů**, u nichž se zvažuje podpora z fondů ESI, soulad s jinými formami veřejné intervence zaměřené na stejný trh, popřípadě jejich vzájemné kombinace či doplnění, možné dopady státní podpory, přiměřenost zamýšlené intervence a opatření pro minimalizaci narušení trhu;
- 3) **Odhadem dodatečných veřejných a soukromých zdrojů**, které lze pomocí IFN potenciálně získat, a to až po úroveň konečného příjemce (očekávaný pákový efekt), včetně, je-li to relevantní, posouzení potřeby a míry preferenčního odměňování;
- 4) **Stručným přehledem dosavadních zkušeností s finančními nástroji** v ČR, popř. v ostatních členských zemích EU a plánu jejich využití v členských zemích v období 2014-2020.

Druhá část zprávy (kapitola 5) prezentuje závěry v okruzích tzv. **Bloku B – Strategie řízení a implementace**, konkrétně se zabývajících:

- 5) **Návrh investiční strategie**, včetně posouzení možností pro prováděcí opatření ve smyslu článku 37 obecného nařízení, finanční produkty, které mají být nabízeny, konečné cílové příjemce a popřípadě předpokládanou kombinaci s podporou z grantů.
- 6) **Posouzení relevance a přínosů začlenění daného finančního nástroje do národního holdingového fondu a případná role finančního nástroje** v rámci holdingového fondu.
- 7) **Posouzení relevance, přínosů a návrh způsobu propojení daného finančního nástroje se stávajícími finančními nástroji** a dalšími podporami poskytovanými v dané oblasti.
- 8) **Posouzení intervencí podporovaných prostřednictvím finančního nástroje, zda jsou slučitelné s principy společného trhu** a případně jak podléhají pravidlům Evropské komise o veřejné podpoře.
- 9) **Přesné vymezení očekávaných výsledků** a toho, jak má daný finanční nástroj přispět k dosažení specifických cílů.
- 10) **Ustanovení, jež podle potřeby umožní přezkoumat a aktualizovat předběžné posouzení.**

Využitelnost IFN v rámci oblastí podpory IROP, závěry pre-screeningu

Na základě realizace úvodního pre-screeningového průzkumu byly posouzeny jednotlivé oblasti podpory plánovaného IROP, a to za využití hodnocení proti atributům klíčovými pro posouzení potenciálu dané oblasti k využití IFN. Dle výsledků vstupního hodnocení bylo možné konstatovat, že **významný potenciál pro využití finančních nástrojů vykazuje oblast podpory 2.5 Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení**, dále pak, že je vhodné pokračovat v hodnocení **oblasti podpory 2.1 Zvýšení kvality a dostupnosti služeb vedoucí k sociální inkluzi**, a to konkrétně **oblasti podpory pořízení bytů a bytových domů pro sociální bydlení**. Uvedené oblasti postoupily k dalšímu rozpracování v rámci analýzy tržních selhání.

Analýza selhání trhu a neoptimálních investičních situací

Na základě výsledku pre-screeningového šetření byly potenciálně vhodné oblasti podpory pro IFN dodavatelem podrobeny analýze tržních charakteristik s cílem rozhodnout, zda existuje tržní selhání/neoptimální tržní situace, resp. v jaké výši. V obou analyzovaných případech byla potvrzena existence tržního selhání nebo neoptimální investiční situace, závěry analýzy byly podstatným vstupem do návrhové části zprávy, konkrétně pro kapitulu investiční strategie.

Na základě dalších zkoumání, analýz a diskuzí s klíčovými zájmovými skupinami bylo vyjasněno, že není vhodné pokračovat v návrhu konkrétních parametrů nástroje pro oblast sociálního bydlení – a to z důvodu, že bez vyjasnění budoucí národní koncepce v této oblasti a související legislativy nelze prakticky navrhnout vhodný finanční nástroj, resp. zda

je vhodnější ponechat oblast v dotačním schématu. Ve sledované kapitole jsou uvedeny konkrétní návrhy dalších kroků pro dva nejpravděpodobnější scénáře dalšího vývoje.

S ohledem na uvedené **návrhová část ex-ante analýzy dále pracovala pouze s oblastí energetických úspor v bytových domech, specifickým cílem IROP 2.5. Dodavatel uvádí, že existuje významný potenciál absorpční kapacity ve výši desítek až stovek miliard korun, který je zároveň možné považovat za objem tržního selhání či neoptimální tržní situace.** Tyto investice mohou zůstat nerealizovány v případě, že nebude zavedena vhodná forma veřejné podpory – buď aktivizující bankovní sektor, či aktivizující vlastníky budov k vyšší investiční aktivitě.

Posouzení přidané hodnoty IFN a dodatečných veřejných a soukromých zdrojů

Na základě potvrzení existence tržního selhání a potenciálu pro využití IFN v rámci specifického cíle 2.5 IROP bylo přistoupeno k modelování ekonomických dopadů. Při modelaci ekonomického dopadu zapojení IFN byly sledovány dvě základní veličiny – pákový efekt a přidaná hodnota, jak je definuje metodický pokyn EK. **Pákový efekt v pojetí Finančního nařízení je pojímán jako aktivace mimorozpočtových zdrojů: „příspěvek EU na IFN má za cíl aktivovat v souladu s předem vymezenými ukazateli celkovou investici převyšující příspěvek EU.“ Přidaná hodnota vyjadřuje pákový efekt příspěvku Evropských strukturálních a investičních fondů, tj. dodatečné zdroje až po úroveň konečného příjemce.**

Modelace multiplikačních efektů byla nastavena na předpokladech budoucích parametrů finančního nástroje a předpokladu zájmu o nástroj, jak vyplynulo z návrhové části realizace Projektu. Modelování bylo realizováno pro oblast **Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení – za využití úvěrového nástroje.**

V případě dodavatelem nastaveného modelu dosahuje finanční nástroj následujících výsledků:

• Alokace IROP	16 800 mil. Kč
• Generované investice prvního cyklu	30 800 mil. Kč
• Celkem proinvestováno do roku 2023	38 107 mil. Kč
• Celkem k dispozici pro revolving prostředků IROP	16 005 mil. Kč
• Přidaná hodnota	2,27
• Pákový efekt	1,83

Bližší přehled k modelování poskytuje samotný nástroj v příloze č. 2 závěrečné zprávy, který poskytuje i prostor pro možnost změny vstupních proměnných a předpokladů pro modelování alternativních výsledků.

Zkušenosti s finančními nástroji v ČR a v zahraničí

Obecně lze zhodnotit, že v zahraničí (čím vyspělejší v používání IFN, tím víc) se mimo úvěrových finančních nástrojů využívají kapitálové finanční nástroje a to i v případě kombinace národních, evropských a municipálních zdrojů. Nejčastěji uvažovanou a pro investory zajímavou dobou návratnosti finančních prostředků je horizont 10 let. V oblasti průměrné délky fungování fondu (do umožnění exitu investorům) je toto období 5 – 7 let. Častým jevem je také to, že po „ukončení“ fondu se tento fond plynule transformuje do fondu následnického – zejména britský model. Nejčastější úrokovou sazbou u finančních nástrojů ve formě zvýhodněných úvěrů je rozmezí 1 – 3,5%.

Návrh investiční strategie

V rámci kapitoly dodavatel navrhuje konkrétní parametry nástroje a implementačního uspořádání, které je vhodné pro podmínky IROP. Navrhovaná forma úvěrového finančního nástroje i posléze návrhy a doporučení ohledně implementační struktury byly dodavatelem důsledně prověřeny vůči existujícím závazným omezením, spojeným především se zněním obecného nařízení, prováděcích a implementačních nařízení, metodických doporučení a v neposlední řadě s platnými pravidly pro veřejnou podporu.

Dodavatelem uváděné doporučení k budoucímu nastavení finančního nástroje reflektuje známé podmínky v čase zpracování ex-ante analýzy – platnost a vhodnost uplatnění nástrojů v doporučované podobě je nutné ze strany řídicího orgánu dále ověřovat a případně zpřesňovat aktivní komunikací s relevantními zájmovými skupinami i po skončení ex-ante analýzy.

Návrhová část ex-ante analýzy znamenala úpravu parametrů v původní podobě nástroje, jak byl prezentován v rámci bloku A Projektu – změny reflektují potřebu jak vyhovět souvisejícím omezením pravidel, tak jsou především reflexí diskuzí se zástupci relevantních zájmových skupin. Návrh nastavení podoby nástroje usiluje o funkční nastavení, které bude vyhovovat jak potřebám, cílům a možnostem řídicího orgánu, tak potřebám, cílům a možnostem motivujícím spolufinancující subjekty a především konečné příjemce podpory.

Dodavatel navrhuje alokaci, která je vyčleněna pro podporu projektů v rámci **specifického cíle 2.5 Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení vyčlenit na využití finančního nástroje** (po odečtení části pro dotační podporu prioritizovaným oblastem). S ohledem na pozitivní zkušenosti s fungováním podpory sledovaným projektům skrze finanční nástroj JESSICA v současném období a s ohledem na existující dobré zkušenosti s obdobným přístupem v dalších členských státech Evropské unie navrhuje dodavatel **využití úvěrového nástroje.** Návrh podoby nástroje je syntézou využití dobré praxe v ČR a zahraničí, s aplikovaným poučením z nástroje JESSICA, fungováním národního programu podpory PANEL a zahraničních programů na podporu renovace bytového fondu. V příslušných částech ex ante analýzy pak dodavatel uvádí i variantní přístupy jak k podobě nástroje, tak k implementačnímu uspořádání.

Všechny uváděné varianty jsou popsány do obdobné míry detailu a ŘO IROP pak budou umožňovat i rozhodnutí pro implementaci jiné varianty, než ty doporučené ex-ante analýzou.

Dodavatel dále upozorňuje, že úspěch cíle rozdělit prostředky IROP ve výši téměř 17 mld. Kč prostřednictvím do značné míry nové formy podpory úvěrového typu, je nutné doprovodit významnou informační kampaní a současně zabezpečit, aby byl nástroj vhodně doplněn a provázán s dalšími existujícími a připravovanými formami podpory do stejné či příbuzné oblasti.

U informační kampaně je klíčové její brzké zahájení, aby budování povědomí o možnostech podpory IROP bytovým domům předcházelo samotnému spuštění čerpání podpory a dále, aby bylo jasné a snadno interpretovatelné, že finanční nástroj je atraktivní produkt, tzn. jím poskytovaná veřejná podpora je podstatnou výpomocí v případě investic do sledované oblasti (vhodné interpretovat skrze jednoduchý nástroj typu kalkulačky, který jasně žadateli vyčíslí, jaké výhody mu realizace projektu přinese).

Následující manažerská karta shrnuje základní podobu návrhu finančního nástroje v rámci IROP – varianta č. 1.

Manažerská karta: Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení (specifický cíl 2.5) – společně poskytovaný úvěrový nástroj

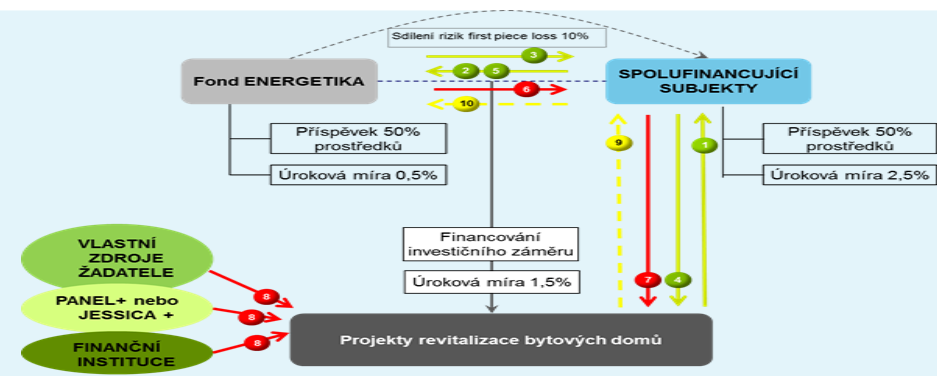
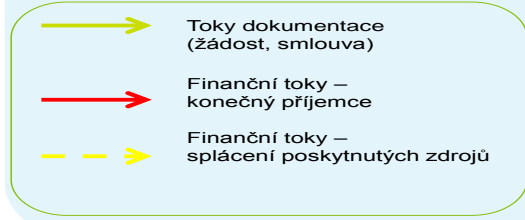
Charakteristika specifického cíle

- Předmět podpory: Snižování spotřeby energie zlepšením tepelných vlastností budov; zařízení pro vytápění nebo přípravu teplé vody; přechod na šetrné, ekologické zdroje
- **Alokace: 16,816 mld. Kč** (alokace SC 2.5) - nastaveno 100% čerpání zvýhodněným úvěrem, pouze nadstandardní přínosy mohou být dotovány
- Koneční příjemci: vlastníci bytových domů a společenství vlastníků bytových jednotek - budovy se čtyřmi a více byty

Proč finanční nástroj (a ne dotace)?

- Investiční potřeba (doporučený standard u všech dosud nerevitalizovaných bytových domů) činí až 302 mld. Kč (dle studie asociace Šance pro budovy), až 680 mld. Kč (interní šetření SFRB), resp. až 432 mld. Kč (dle vlastní modelace SČMDB).
- **Dle závěrů dotazníkového šetření, kvalitativně upraveného, lze vyčíslit potenciální absorpční kapacitu za programové období ve výši 42,4 – 54,5 mld. Kč.**
- Značná část vyčíslené investiční potřeby (resp. absorpční kapacity) vykazuje tržní selhání – **omezení tržního financování jsou následující:** problém „Split incentives“; problém vyššího počtu subjektů s rozhodovacím právem; nedostatečné informace o potenciálním ekonomickém efektu realizace opatření; nejistota spojená s vývojem cen energií; časové preference; problém vysokých transakčních nákladů.
- **Projekty jsou ziskové** – investice generují zpětné peněžní toky, které splatí investiční náklady za dobu životnosti investice (kladná doba návratnosti) – až 54% projektů dokáže splatit původní investici v horizontu do 10 let, až 33% projektů splatí původní investici v horizontu 11-15 let (doba splacení obdobné investice dle dotazníkového šetření 12,2 roku).
- **Zájem cílové skupiny** – o zvýhodněný úvěr by mělo zájem 55% respondentů a až 89% v případě propojení zvýhodněného úvěru s dotační složkou, zájem potvrzuje i zkušenost s využitím programu JESSICA a PANEL.

Jak bude finanční nástroj fungovat?



Legenda ke schématu fungování modelu

- 1 Žádost o úvěr u finančního ústavu, provedení vyhodnocení, návrh kofinancování a úrokové míry
- 2 Vyhodnocení na straně Fondu, kontrola a propočet HGE, zhodnocení nároku na dotační složku
- 3 Uzavření dohody s finančním ústavem
- 4 Uzavření smluvního vztahu s příjemcem
- 5 Doručení kopie smluvního vztahu s příjemcem
- 6 Uvolňování příslušných tranší prostředků dle dohodnutého podílu spolufinancování projektu
- 7 Uvolňování příslušných tranší prostředků dle smluvního ujednání
- 8 Doplnění zdrojů žadatele, banky nebo komplementárního programu na nezpůsobilé výdaje
- 9 Pravidelné splácení úroku a jistiny poskytnutého zvýhodněného úvěru
- 10 Clearingové operace – rozčlenění přijatých zdrojů na podíl finančního ústavu a Fondu

Co přinese FN Řídicímu orgánu?

- **Vyšší počet podpořených projektů**, možnost významnějšího snížení identifikovaného tržního selhání
- **Vyšší míra procentní podpory žadatele za využití nižšího podílu zdrojů IROP** (pákový efekt)
- **Dispozice prostředků po skončení programového období**
- Při reinvestici navrácených prostředků po vyčerpání alokace je možné **zvýšit objem investičních prostředků ze zdrojů IROP celkem o 3,986 mld. Kč – tzn. navýšení čerpání o 23,7%**

FN z pohledu příjemce

- **Vyřízení celého financování na 1 místě** (až do 100% způsobilých výdajů)
- **Nižší nároky na spolufinancování**
- **Výhodnější úroková sazba** než u běžných bankovních úvěrů
- **Fixace úrokové sazby na celou dobu splácení**

Základní parametry nástroje

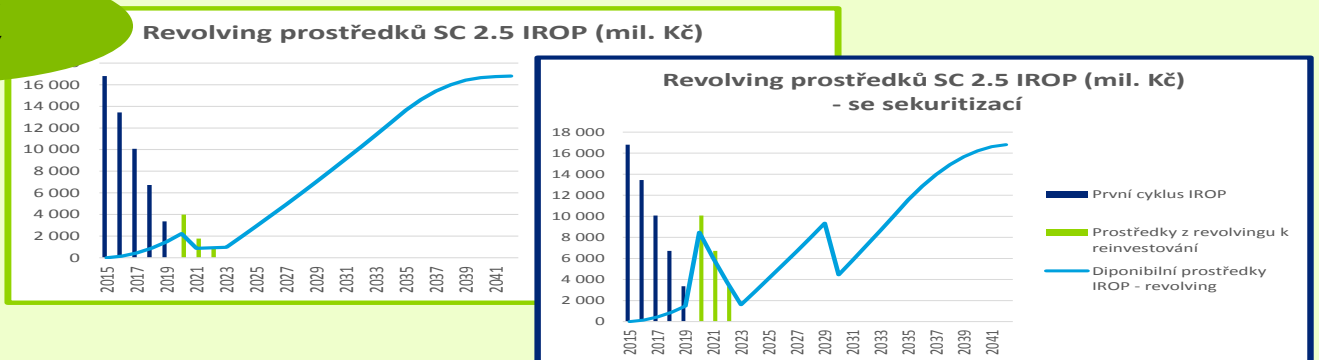
- **Zvýhodněný úvěr poskytnut na 100 %** způsobilých výdajů, pouze v případě nadstandardních environmentálních přínosů **dodatečně přiznání dotace do výše 10% podílu** zapojení Fondu
- Délka splatnosti úvěru **do 20 let.**
- Podíl financování IROP x spolufinancujících subjektů (banky) na základě **smluvního ujednání** v závislosti od požadovaného objemu financování a úrokové míry – především v poměru 50:50
- Úrok dle „smíšené“ požadované sazby fondu a spolufinancujícího subjektu (konečná úroková míra **max. 1,5 % p. a.**)
- Jistina splatná spolu s úrokem **měsíčně, případně čtvrtletně**
- **Správa úvěru na jednom „clearingovém“ místě**, které dělí splátky dle dohody o financování mezi zdroje fondu a spolufinancujícího subjektu
- Fond je příjemcem nižšího úroku než banka, krytí **first piece loss do výše 10%** na portfoliu každé zapojené banky
- **Rámcová spolupráce** na základě splnění předem definovaných kritérií - možná spolupráce se všemi bankami
- **Jeden bod kontaktu pro konečného příjemce** – vybraná komerční banka
- Možnost zapojení dodatečných zdrojů soukromých investorů na úrovni fondu

Modelový příklad

Investice: 4 700 000 Kč
 Roční provozní výnos/úspora: 408 696 Kč
 Komerční úvěr – úroková sazba: 3,0 %
 Zvýhodněný úvěr – úroková sazba: 1,5 %

	100 % tržní úvěr	50 % tržní úvěr, 50 % dotace	40% dotace, 60% zvýhodněný úvěr	100 % zvýhodněný úvěr
Vnitřní výnosové procento	5,97%	16,58%	13,30%	5,97%
Čistá současná hodnota (Kč)	1 340 160	3 621 713	4 134 733	2 282 516
Prostá doba návratnosti (roky)	11,50	5,75	6,90	11,50
Disk. doba návratnosti (roky)	14,3	6,4	7,3	12,72

Finanční výsledky



	Bez sekuritizace	Se sekuritizací
• Alokace SC	16,80 mld. Kč	16,80 mld. Kč
• z toho: Finanční nástroj	16,80 mld. Kč	16,80 mld. Kč
• z toho: Dotace	0 mld. Kč	0 mld. Kč
• Celkem proinvestováno – milník 2018	18,48 mld. Kč	18,48 mld. Kč
• Celkem proinvestováno – do r. 2023	38,11 mld. Kč	49,28 mld. Kč
• Celkem k dispozici pro revolving	16,01 mld. Kč	14,90 mld. Kč
• Přidaná hodnota	2,27	2,93
• Pákový efekt	1,83	1,83

2 Metodický postup

V souladu s metodickými doporučeními evropské a národní úrovně a za využití best practice Deloitte byly realizovány kroky, které vedly ke zpracování Závěrečné zprávy ex-ante posouzení možnosti využití finančních nástrojů v IROP.

Analýza sekundárních dat a informačních zdrojů

Pro zabezpečení statistických dat a odborných informačních zdrojů byly využity především údaje získané od Zadavatele, sdílené průběžně skrze eRoom. V rámci realizace zakázky byla využita široká paleta dalších informačních zdrojů, jejich kompletní výčet lze nalézt v rámci kapitoly 7 této zprávy.

Strukturované pohovory, fokusní skupiny a brainstorming

Byly realizovány strukturované pohovory s vybranými gestory přípravy specifických cílů IROP, kteří poskytli velmi podstatné vstupy do analýzy potenciálu využití IFN v rámci IROP. Pro možnost ověření relevance závěrů dodavatele byly dále využity pohovory se zástupci vedení Státního fondu rozvoje bydlení, se zástupci odboru bytové politiky MMR, s odbornou veřejností, potenciálních spolufinancujících subjektů a zástupců potenciálních příjemců podpory IROP.

Co se týče mapování zájmu potenciálních spolufinancujících subjektů, bylo realizováno jednání se zástupci České bankovní asociace, které poskytlo klíčové informace (shrnutí v kapitole 4.3). Jednání se účastnily zástupci hlavních bankovních domů:

Název instituce	Jméno a příjmení
Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s.	Lubomír Rajdl
Česká spořitelna a.s.	Ladislav Dvořák
Komerční banka a.s.	Jan Hanuš
UniCredit Bank a.s.	Zdeněk Jana, Jitka Rakušanová
ERSTE Grantika Advisory, a.s.	Petr Skalický
Československá obchodní banka, a.s.	David Pospíšil
Česká bankovní asociace	Helena Zavázalová

Kromě přímé osobní konzultace využil dodavatel dalších konzultací na dálku se zástupci dalších řídicích orgánů, jejichž programy tematicky souvisí s IROP a v neposlední řadě konzultací s kolegy ze zahraničních kanceláří Deloitte, věnující se sledované problematice.

Dotazníkové šetření

Po dohodě se zástupci vedení projektu bylo realizováno dotazníkové šetření, zaměřené na zhodnocení dosavadních výsledků investičních aktivit ve sledované oblasti, na vyčíslení potenciální poptávky po veřejné podpoře IROP a posouzení zájmu o navrhovaný úvěrový finanční nástroj. Na zabezpečení realizace dotazníkového šetření dodavatel spolupracoval se Svazem českých a moravských bytových družstev, Sdružením bytových družstev a společenství vlastníků ČR a se zástupci Státního fondu rozvoje bydlení.

Posouzení ekonomického dopadu

Projektový tým dodavatele využil standardních metodik modelování ekonomického dopadu zapojení IFN v rámci IROP během hodnocení potenciálu přidané hodnoty a pákového efektu navrhovaného nástroje. Pro tyto účely byly využity nejlepší dostupné techniky a nástroje, v souladu s metodickým doporučením pro IFN v programovém období 2014-2020, dle MMR-NOK. Přílohou zprávy je model, který byl pro tyto účely využit.

Dodavatel dále využil ekonomického modelování pro srovnání různých forem financování typického projektu – jednalo o srovnání investice čistě z vlastních zdrojů žadatele, dopadů přiznání 40% dotace a výsledků poskytnutí 100% zvýhodněného úvěru.

V neposlední řadě dodavatel provedl modelování ekonomického dopadu, co se týče poskytnutí veřejné podpory, vyjádřené tzv. hrubým grantovým ekvivalentem, který je klíčový pro možnost posouzení, zda bylo vyhověno maximálním limitům intenzity podpory vybraného režimu pravidel veřejné podpory. Přílohou zprávy je model, který byl pro tyto účely využit.

Srovnávací metody (Benchmarking)

Bylo využito srovnání zahraniční dobré praxe, na základě získaných poznatků byly dle potřeby prováděny úpravy do návrhu IFN pro IROP. Dodavatel úzce spolupracoval s kanceláří Deloitte Belgie, Lucembursko a Velké Británie, které zabezpečily sdílení podstatných novinek a dobré praxe v rámci (vzniku) opatření a nařízení přímo na EK, resp. zkušenosti s vytvářením finančních nástrojů v minulosti v daných státech. Dále pak bylo těchto kolegů využito pro doplňující konzultace metodických nejasností a otevřených otázek, které se při návrhové fázi realizace Projektu pravidelně objevovaly.

3 Možnosti využití IFN

3.1 Inovativní finanční nástroje

Pod pojmem inovativní finanční nástroje (dále také „IFN“) se rozumí různé formy kapitálových, garančních a dluhových nástrojů. Jedna z hlavních výhod IFN ve srovnání s grantovým financováním spočívá v návratnosti finančních prostředků. Díky uvažované konstrukci umožňující navrácení použitých prostředků ve formě splátek jistin a úroků z poskytnutých úvěrů, dividendových a úrokových výnosů z investic do vlastního a kvazivlastního kapitálu, jako i v podobě splátek jistin podřízeného dluhu a příjmů z odprodeje části nebo celého podílu na projektu. Již jednou využitě prostředky mohou být opětovně využity ve stejném či rozdílném IFN.

IFN jsou vhodnější formou podpory těch projektů a oblastí, v nichž je dosažena alespoň nějaká finanční návratnost, resp. úspora. Samotné granty deformují trh a to tím způsobem, že vybraným subjektům poskytnou nejenom komparativní, nýbrž absolutní výhodu ve srovnání s konkurencí. Poskytnutím grantu dochází k faktickému dotování zisku (resp. přebytku finančních prostředků) jednotlivých subjektů, což nemotivuje tyto subjekty k efektivnímu a hospodárnému vynakládání prostředků. Návratnost IFN by měla tuto deformaci snižovat, motivovat subjekty k tržnímu chování a tím zvyšovat konkurenceschopnost.

Využití IFN v rámci ČR

V rámci programového období 2007-2013 byla nejčastějším příkladem využití finančních nástrojů implementace programu JESSICA - společné evropské podpory udržitelných investic do městských oblastí. Vybrané řídicí orgány převedly část prostředků operačního programu na zřízené fondy městského rozvoje, které investují do partnerství veřejného a soukromého sektoru nebo jiných projektů obsažených v integrovaném plánu udržitelného městského rozvoje (dále také IPRM). Využití tohoto nástroje v českých podmínkách znamenalo poskytování zvýhodněných úvěrů způsobilým projektům, a to ve dvou konkrétních případech:

- V rámci **Integrovaného operačního programu** došlo k vyčlenění části alokace určené na podporu bytové politiky a regenerace deprivovaných zón na **holdingový fond (myšleno FN Jessica) zřízeným Státním fondem rozvoje bydlení** (dále také SFRB), který poskytuje dlouhodobé nízkouročené úvěry na revitalizaci bytového fondu v deprivovaných zónách ve městech s IPRM. Úvěry lze použít na rekonstrukce a modernizace obvodového pláště a společných částí bytových domů nebo na zřízení či rekonstrukci sociálního bydlení. Příjem žádostí o úvěry byl zahájen v lednu 2014. Administraci a poskytování úvěrů z Programu JESSICA zajišťuje Správce Fondu rozvoje měst, kterým se na základě výsledků výběrového řízení stala Komerční banka, a.s. Limit celkové alokace, která je rozdělována mezi jednotlivé příjemce zvýhodněných úvěrů, byl nastaven na 570 mil. Kč.
- V rámci **Regionálního operačního programu Moravskoslezského kraje** byly zřízeny dva fondy rozvoje měst, s cílem investic do městských oblastí a zajištění návratnosti investovaných prostředků. Celkový objem takto investovaných prostředků by měl dosáhnout na základě podepsané dohody o financování částky 20 mil. eur, tedy cca 507 mil. Kč.
- V rámci hl. města Prahy byly vyvíjeny snahy k využití nástroje JESSICA v rámci Operačního programu Praha Konkurenceschopnost, nicméně nástroj nebyl v Operačním programu Praha Konkurenceschopnost realizován z důvodu problémů s výběrovým řízením na správce fondu, které muselo být zrušeno a nové se již s ohledem na blížící se konec programového období nepodařilo zrealizovat. Obdobně byla vyvíjena snaha zřídit program JESSICA v rámci Regionálního operačního programu Střední Morava, nicméně po několika kolech odkladů zřízení a spuštění nebyl finanční nástroj nakonec implementován.

Kromě finančních nástrojů využívaných skrze implementaci programu JESSICA bylo ve sledované oblasti v období 2007 – 2013 aktivní i Ministerstvo průmyslu a obchodu, řídicí orgán Operačního programu Podnikání a inovace (dále také OPPI), s následujícími výsledky:

- Operační program podnikání a inovace vyčlenil část své alokace pro **programy ZÁRUKA A PROGRES**, které fungovaly na bázi finančního nástroje – sloužily k poskytování zvýhodněných úvěrů a garancí podnikům splňující vybrané podmínky. Jako správce nástroje byla využita **Českomoravská záruční a rozvojová banka** – nastavení implementační struktury bylo rozporováno ze strany Evropské komise a **sledovaný nástroj byl následně pozastaven pro podezření na nesrovnalosti**.
- Mezi cíli OPPI bylo i zřízení tzv. Seed fondu, za tímto účelem došlo k založení Českého rozvojového uzavřeného investičního fondu (dále jen „ČRUIF“), jehož cílem bylo **investovat rizikový kapitál do MSP zejména v podobě kapitálových a kvazi-kapitálových nástrojů** jako i dalších forem podpory. Prostředky pro realizaci ČRUIF byly vyčleněny z Operačního programu Podnikání a inovace, **celková alokace měla dosáhnout cca 53 mil. eur**. Z důvodů průtahů v rámci výběrového řízení **nebyla k dnešnímu dni činnost ČRUIF zahájena**.

Využití IFN v programovém období 2007-2013 je obecně možné považovat ve srovnání s celkovým objemem prostředků z fondů EU za **okrajové**¹, což vyplývá jak z jejich poměrné složitosti, tak z malé propagace ze strany veřejných subjektů. Navíc se **téměř výlučně** jedná o IFN v **podobě poskytnutých úvěrů a garancí**.

3.2 Srovnání IFN s grantovým financováním

IFN ve srovnání s grantovým financováním vykazují řadu podstatných odlišností, přičemž mezi nejvýznamnější se řadí zejména následující:

- **Návratnost zdrojů** – s ohledem na návratný charakter jednotlivých IFN je možné takto alokované prostředky v budoucnu opětovně použít pro financování vybraných oblastí a projektů. Dle článku 45 obecného nařízení jsou členské státy povinné zajistit opětovné využití navrácených prostředků v souladu s cíli programu nebo programů nejméně po dobu 8 let po skončení období způsobilosti. Po uplynutí této doby je možné tyto prostředky využít i jiným způsobem. IFN tak přispívají dlouhodobě ke stimulaci ekonomické aktivity.
- **Pákový efekt** – jedním ze základních předpokladů implementace IFN je využití pákového efektu, tedy zapojení dodatečných zdrojů pro financování vybraných oblastí/projektů. Tyto zdroje mohou pocházet jak z veřejných zdrojů, tak ze zdrojů soukromých. Zejména zapojení soukromých zdrojů je preferováno, a to z titulu posílení a rozvoje finančních a kapitálových trhů jednotlivých členských zemí. Pro zapojení soukromých zdrojů je nezbytné implementovat mechanismus, který bude pro tyto investory atraktivní, tedy bude snižovat riziko soukromého investora nebo zvyšovat jeho výnos, případně se bude jednat o jejich kombinaci. Realizací pákového efektu je možné zvýšit celkový objem investic do ekonomiky, přispět k efektivní alokaci kapitálu.
- **Kombinovatelnost s jinými formami podpory** – v rámci programového období 2014 - 2020 je možné IFN vzájemně kombinovat a rovněž je možné IFN kombinovat s granty, subvencemi úrokových sazeb a se subvencemi poplatků za záruky. V případě poskytnutí podpory kombinací IFN s dalšími formami podpory (včetně technické pomoci) přímo souvisejícími s IFN ve vztahu ke stejným příjemcům, uplatní se na všechny formy podpory ustanovení použitelná pro IFN.
- **Flexibilita** – při využití finančních nástrojů je možné každému projektu zasmluvnit podmínky tzv. *na míru*, aby bylo dosaženo co možná nejlepšího nastavení pro dosažení žádoucích cílů jak z pohledu poskytovatele, tak případného spolufinancujícího subjektu, tak příjemce. Oproti dotacím je pro IFN typická také nižší míra spojené administrativní zátěže pro žadatele/příjemce, což umožňuje rychle a efektivně reagovat na potřeby cílové skupiny, resp. příjemců podpory.
- **Vázanost a objem národních zdrojů** – zatímco grantové financování z titulu svého charakteru a procesního postupu vyžadovalo „předfinancování“ jednotlivých projektů z národních zdrojů, finanční prostředky v rámci IFN jsou dostupné (certifikované) ještě před realizací jednotlivých projektů. Současně je pro spolufinancování prostředků z fondů EU možné využít také zdroje soukromého sektoru.

¹ Celkově má ČR v rámci programového období 2007-2013 možnost čerpat ze strukturálních fondů 26,7 mld. eur, tudíž alokace prostředků na FN je ve srovnání s tímto objemem minimální.

- **Know-how soukromého sektoru** – veřejný sektor s ohledem na své poslání nemá a ani nemůže mít znalost specifických oblastí a způsobů vhodného investování prostředků. Realizace IFN umožňuje využít specifické znalosti a know-how soukromého sektoru v rámci investičního procesu.
- **Monitoring** – návratné finanční nástroje budou na rozdíl od dotací sledovat na finanční bázi nejen vstupy, ale také výstupy, což povede k celkově většímu/vhodnějšímu monitoringu podpořených projektů (zejména uplatnitelnosti jejich výstupů).
- **Makroekonomické dopady** – grantové financování, jak již bylo uvedeno výše, subvencuje zisk konečných příjemců privátního sektoru. Na druhou stranu IFN, jakožto návratný zdroj, stimuluje konečné příjemce k minimalizaci nákladů a efektivnímu a hospodárnému vynakládání prostředků. Navíc IFN podporují projekty, u nichž je dosažena alespoň minimální finanční návratnost. Z makroekonomického hlediska tak IFN oproti grantovému financování méně deformují trh a lépe přispívají ke zvýšení ekonomické aktivity prostřednictvím multiplikačního efektu.

Na základě výše uvedeného je **možné konstatovat podstatnou výhodu IFN ve srovnání s grantovým financováním**. Kromě výše uvedeného může implementace IFN přispět i k řadě dalších pozitivních efektů, jako např. zvýšení povědomí zahraničních investorů o ČR, propojení ČR na tzv. Junckerův balíček, rozvoj kapitálového trhu, rozvoj nových investičních nástrojů a další. **Cílem nejen MMR, ale ČR obecně, by tak měla být snaha o maximalizaci využití IFN v rámci nového programového období**, a to kromě jiného i s ohledem na skutečnost, že **celková alokace prostředků z fondů EU bude v dalších programových obdobích pravděpodobně klesat**.

4 Blok A - Mapování tržních charakteristik

V následující kapitole jsou shrnuty závěry k okruhům 1-3 a okruhu 5 dle zadání Projektu, jak bylo potvrzeno ve Vstupní zprávě, zabývající se **analýzou selhání trhu, neoptimálních investičních situací, investičních potřeb; posouzením přidané hodnoty finančních nástrojů; odhadem dodatečných veřejných a soukromých zdrojů a stručným přehledem dosavadních zkušeností s finančními nástroji.**

4.1 Pre-screening oblastí podpory vhodných pro zapojení IFN

Na základě programového dokumentu IROP bylo dodavatelem provedeno vstupní posouzení jednotlivých oblastí podpory, aby bylo z dalších kroků vyloučeno mapování oblastí, které nemají vhodné parametry pro možnost využití IFN. Ke vstupnímu posouzení byl sestaven pre-screeningový dotazník, který obsahuje sedm atributů, které jsou obecně dobrou praxí považovány za klíčové při rámcovém posuzování potenciálu využití IFN.



Obrázek 1: Postup posuzování cílení IROP s logikou rozčlenění projektů na dotační, tržní a vhodné pro využití finančních nástrojů

Cílem pre-screeningového hodnocení bylo nalézt specifické cíle či dílčí oblasti podpory, které vykazují charakteristiky vhodné pro zapojení finančního nástroje, jak je popisuje schéma výše. U každého atributu šetření bylo přisouzeno rozmezí hodnot 0-5 a jejich proporční váha v rozmezí 0-1 s ohledem na důležitost atributu, formát hodnocení je přiblížen v rámci legendy přímo v hodnotícím sešitu (příloha č. 1 této zprávy). Tato kapitola rekapituluje výsledky hodnocení týmem dodavatele, vybraných zástupců jednotlivých gestorů MMR a hodnocení zástupců odboru řízení operačních programů MMR. Závěry hodnocení jsou sumarizovány v tabulkách níže.

Názvy podporovaných aktivit jsou uvedeny dle podoby programového dokumentu, verze k 15.12.2014.

#	Atribut	Definice	Příklad hodnocení	Váha
P1	Existence investiční mezery (Poptávka > Nabídka zdrojů)	Posouzení míry potřebnosti samotné veřejné intervence, bodování na základě rámcového posouzení míry zamítnutých žádostí o dotace v období 2007-2013 (více jak dvojnásobný převis poptávky po alokaci se rovná 5 bodům v hodnocení). V případě, kdy není možné posoudit z důvodu nové aktivity nepodporované v prog. období 2007-2013 se jedná o odhad.	0 - nabídka prostředků významně převyšuje poptávku (dotační, běžná tržní), nedostatek kvalitních projektů 1 - tržní mechanismy dokáží plně a efektivně zabezpečit poptávku, nabídka mírně převyšuje poptávku 2 - trh je v rovnováze, není registrován převis poptávky po zdrojích financování 3 - menší počet projektů nemůže zabezpečit financování, převis poptávky po nedostupných zdrojích 4 - významný počet projektů nemůže zabezpečit financování, IROP významně doplňuje trh 5 - významný počet projektů nemůže zabezpečit financování, IROP nedokáže zabezpečit požadavky trhu	1
P2	Profitabilita projektu (kladná doba návratnosti)	Posouzení schopnosti typického projektu generovat provozní výnosy - existencí přímých příjmů projektu nebo realizací finančních úspor. Kladné body hodnocení jsou přiděleny pouze projektům, kde lze očekávat kladné roční provozní cash flow (bez započtení investice). Posuzování zohledňuje, do jaké míry má projekt potenciál být projektem ekonomicky rentabilním po dobu životnosti investice. Přímé příjmy a úspory jsou snadno a rychle vyčísleny (např. levnější vstupy do výroby, nižší spotřeba energie domu), nepřímé jsou vnějším pozorovateli typicky skryté a hůře se vyčíslují (kvalitnější výrobek díky nové technologii, rychlejší proces výroby, kvalitnější péče umožňující vyšší poplatek za službu, apod.).	0 - projekt nesplatí investici za dobu životnosti 1 - projekt generuje především nepřímé příjmy a úspory, při jejich započtení projekt těsně (ne)splatí investici za dobu životnosti 2 - projekt je přímo finančně návratný, doba návratnosti se pohybuje v oblasti 16 - 20 let 3 - projekt je přímo finančně návratný, doba návratnosti se pohybuje v oblasti 11 - 15 let 4 - projekt je přímo finančně návratný, doba návratnosti se pohybuje v oblasti 6 - 10 let 5 - projekt je přímo finančně návratný, doba návratnosti se pohybuje v oblasti 1 - 5 let	1
P3	Velikost investice - s ohledem na transakční náklady	Posuzování zohledňuje dobrou praxi, kdy se projekty s rozpočtem nižším než 0,5 mil. Kč považují za méně vhodné pro podporu inovativními finančními nástroji (dále také "IFN"), a to z důvodu nízké efektivity ve vazbě na spojené administrativní náklady (kapacity řídicího orgánu, management fees správci IFN, apod.).	0 - investice nedosahuje výše 0,5 mil. Kč 1 - investice spadá do pásma 0,6 - 1 mil. Kč 2 - investice spadá do pásma 1,1 - 3 mil. Kč 3 - investice spadá do pásma 3,1 - 6 mil. Kč 4 - investice spadá do pásma 6,1 - 9,9 mil. Kč 5 - projekt přesahuje hranici investičních nákladů 10 mil. Kč	1

P4	Výše alokace specifického cíle ²	Posouzení dodržení principu materiality - návrh zapojení IFN tak, aby zřízení potřebných implementačních struktur a zabezpečení kapacit bylo efektivní vzhledem k proporcii alokace vyčleněné na sledovanou oblast podpory.	0 - specifický cíl má vyčleněnu alokaci, která nedosahuje výše 1 mld. Kč 1 - specifický cíl má vyčleněnu alokaci, která spadá do pásma 1,1 - 2 mld. Kč 2 - specifický cíl má vyčleněnu alokaci, která spadá do pásma 2,1 - 3 mld. Kč 3 - specifický cíl má vyčleněnu alokaci, která spadá do pásma 3,1 - 4 mld. Kč 4 - specifický cíl má vyčleněnu alokaci, která spadá do pásma 4,1 - 5 mld. Kč 5 - specifický cíl má vyčleněnu alokaci, která přesahuje výši 5,1 mld. Kč	1
P5	Schopnost zabezpečit spolufinancování, právní forma, finanční zdraví, historie příjemce	Posouzení důvěryhodnosti, spolehlivosti a stability nositele projektu dle standardních analytik finančního trhu - tzn. zda je on samotný a jeho projekt zajímavý pro bankovní sektor za standardních podmínek bez veřejné intervence, zda lze v dané oblasti očekávat spíše projekty s vyšším tržním rizikem (nedokončení investice, chybovost během procesu posuzování a samotné realizace, riziko platební neschopnosti či nedosažení plánované doby návratnosti, apod.)	0 - potenciální žadatel a/nebo plánovaný projekt jsou vysoce rizikové, bankovní trh nenabízí financování, vysoké riziko nesplacení 1 - potenciální žadatel a/nebo plánovaný projekt jsou vysoce rizikové, bankovní trh nabízí velmi přísné podmínky financování 2 - potenciální žadatel a/nebo plánovaný projekt jsou rizikové, bankovní trh nabízí přísnější podmínky financování 3 - potenciální žadatel a/nebo plánovaný projekt jsou rizikové standardně, zdroje lze zabezpečit tržně 4 - potenciální žadatel a/nebo plánovaný projekt nejsou příliš rizikové - zdroje lze zabezpečit snadno tržně 5 - potenciální žadatel a/nebo plánovaný projekt nejsou rizikové	0,5
P6	Existence bariér - právní a politická rizika	Posouzení, zda oblast nepodléhá specifické právní úpravě, která neumožňuje zapojení IFN, zhodnocení možných politických rizik - např. specifický cíl míří do oblastí, které chybí dlouhodobá strategie, kde jsou nedořešeny předběžné podmínky pro možnost zahájení čerpání 2014-2020, podléhá častým legislativním (podstatným) změnám, hrozí zpřísněný dohled EK během období čerpání, oblast bude čerpána skrze (neozkoušené) integrované strategie, jedná se o novou oblast, v minulosti byl výskyt podvodů, apod.	0 - specifický cíl vykazuje velké množství bariér/rizik/nevyjasněných či sporných oblastí, které mohou komplikovat průběh čerpání 1 - specifický cíl vykazuje řadu bariér/rizik/nevyjasněných či sporných oblastí, které mohou komplikovat průběh čerpání 2 - specifický cíl vykazuje problematické či sporné oblasti, které budou pravděpodobně vyřešeny s minimálním dopadem na čerpání 3 - specifický cíl vykazuje probl. či sporné oblasti, které budou pravděpodobně vyřešeny bez dopadu na čerpání 4 - specifický cíl vykazuje probl. či sporné oblasti, většina je aktivně řešena, neočekává se dopad na čerpání 5 - specifický cíl nevykazuje problematické či sporné oblasti, které by mohly ovlivnit náběh a průběh čerpání	0,3
P7	Překryv / komplementarita / synergie s jinými programy	Posouzení, zda oblast nebude čelit potenciálnímu odlivu konečných příjemců z důvodu: 1. Blízkého vymezení obdobné podpory tematickým operačním programem nevyužívajícího IFN 2. Existujícího nebo připravovaného národního programu 3. Programu či nástroji nadnárodní úrovně (např. program Life, půjčky Evropské investiční banky skrze privátní banku apod.)	0 - specifický cíl vykazuje velké množství nedořešených třecích ploch, které mohou významně ovlivnit absorpční kapacitu a čerpání 1 - specifický cíl vykazuje řadu nedořešených třecích ploch, které mohou ovlivnit absorpční kapacitu a čerpání 2 - specifický cíl vykazuje problematické či sporné třecí plochy, které budou pravděpodobně vyřešeny s minimálním dopadem na čerpání 3 - specifický cíl vykazuje problematické či sporné třecí plochy, které budou pravděpodobně vyřešeny bez dopadu na čerpání 4 - specifický cíl vykazuje problematické či sporné třecí plochy, většina je však aktivně řešena, neočekává se dopad na čerpání 5 - specifický cíl nevykazuje problematické či sporné třecí plochy, které by mohly ovlivnit náběh a průběh čerpání	0,3

Tabulka 2: Definice atributů pro provedení pre-screeningového hodnocení
² V případě IOP/IROP oblast podpory

V souladu s dobrou praxí Deloitte přistoupil k detailní analýze vhodnosti využití IFN pouze u oblastí, u kterých výsledné průměrné skóre potenciálu dosahuje hodnoty tři a výše. Uvedené pravidlo není aplikováno v případě, že hodnocená oblast dosahuje nulové hodnoty v atributu P2 Profitabilita - jedná se o binární vylučující kritérium. Níže předkládáme hodnocení za jednotlivé oblasti podpory.

#	Skupina podporovaných aktivit	Hodnocení Deloitte	Hodnocení odbor řízení OP	Hodnocení věcní experti	Zhodnocení k potenciálu	Vhodný typ fin. nástroje
SC 1.1.1	Rekonstrukce, modernizace, popř. výstavba silnic a budování obchvatů sidel na vybrané regionální silniční síti s cílem zvýšit konektivitu k síti TEN-T.	3,61	4,10	4,06		
SC 1.2.1	Výstavba a modernizace přestupních terminálů pro veřejnou dopravu a systémů pro přestup na veřejnou dopravu P+R, K+R, B+R za účelem podpory veřejné dopravy a multimodality. Výstavba, rekonstrukce nebo modernizace inteligentních dopravních systémů (ITS) a dopravní telematiky pro veřejnou dopravu, zavádění nebo modernizace řidičích, informačních, odbavovacích a platebních systémů pro veřejnou dopravu. Dále podpora alternativních pohonných systémů ve vozidlech veřejné dopravy a podpora alternativních druhů dopravy. Nákup nízkoemisních a bezemisních vozidel pro přepravu osob a výstavba plnicích a dobíjecích stanic pro nízkoemisní a bezemisní vozidla pro přepravu osob za účelem zmírnění negativních dopadů v dopravě. Nákup vozidel, zohledňujících specifické potřeby účastníků dopravy se zřízenou možností pohybu a orientace s cílem přispět k bezbariérovosti veřejné dopravy. Dále také projekty ke zvyšování bezpečnosti železniční, silniční, cyklistické a pěší dopravy, projekty rozvíjející cyklo dopravu, například výstavba a rekonstrukce cyklostezek a cyklotras, budování doprovodné infrastruktury ve vazbě na další systémy dopravy nebo realizace cyklistických jízdních pruhů. Jako doplňková aktivita bude podporována zeleň v okolí přestupních terminálů budov a na budovách, např. zeleně zdi a střechy, aleje a doplňující zeleň v síti u cyklostezek a cyklotras, např. zelené pásy, aleje a liniové výsadby.	3,45	3,90	3,82	Ačkoliv je dosaženo hodnocení nad minimální hranicí 3, není vhodné využití finančních nástrojů z důvodů nepřekonání binárního vylučujícího kritéria (kladné hodnoty v atributu p2 profitabilita). Primárním zájmem realizace není zisk, vykazuje nepřímé (ekonomické) přínosy regionu, které však nemohou sloužit ke splacení původní výše investice.	N/A
SC 1.3.1	Zajištění adekvátní odolnosti s důrazem na přizpůsobení se změnám klimatu a novým rizikům. Posílení odolnosti staveb, ve kterých jsou základní složky IZS dislokovány, k zajištění ochrany před nepříznivými dopady mimořádných událostí, aby základní složky IZS mohly plnit své úkoly i v podmínkách mimořádné události (např. opatření směřující k zajištění energetické soběstačnosti). Vybudování nových dislokací základních složek IZS k zajištění jejich adekvátní připravenosti, např. pro zajištění přijatelné reakční doby pro efektivní nasazení základních složek IZS z důvodu velkých vzdáleností na místo zásahu.	2,82			Primárním zájmem realizace není zisk, vykazuje nepřímé (ekonomické) přínosy regionu, které však nemohou sloužit ke splacení původní výše investice - není vhodné využití finančních nástrojů.	N/A
SC 1.3.2	Posílení vybavení základních složek IZS technikou a věcnými prostředky k zajištění připravenosti základních složek IZS v exponovaných místech s důrazem na přizpůsobení se změnám klimatu a novým rizikům.	2,82				
SC 1.3.3	Modernizace vzdělávacích a výcvikových středisek pro základní složky IZS (simulátory, trenažéry, polygony apod. a jejich vybavení), zaměřených na rozvoj specifických dovedností a součinnost základních složek IZS při řešení mimořádných událostí.	2,82				
SC 2.1.1	Zřizování či rekonstrukce stávajících zařízení pro poskytování komunitní péče a zřizování nových (i výstavba) či rekonstrukce stávajících zařízení (i pobytových) pro dosažení deinstitucionalizované péče a humanizace pobytových zařízení. Podporována bude infrastruktura pro terénní, ambulantní a nízkokapacitní pobytové formy sociálních, zdravotních a návazných služeb pro osoby sociálně vyloučené či ohrožené chudobou a sociálním vyloučením a infrastruktura komunitních center. Dále bude podporováno pořízení bytů a bytových domů pro sociální bydlení. Podporováno bude zahrnutí doplňující zeleně v okolí budov a na budovách, např. zeleně zdi a střechy, aleje, hřiště a parky do realizovaných projektů.	3,27	2,71	2,76	Hlavní část podpory - deinstitucionalizace a transformace sociálních služeb není nijak návratná a nemá potenciál pro zapojení IFN. Část podpory směřující do oblasti sociálního bydlení vykazuje vhodné atributy pro zapojení finančních nástrojů - doporučen k další analýze.	Úvěrový
SC 2.2.1	Výstavba, rekonstrukce, rozšíření a vybavení sociálních podniků.	2,35	2,39	1,86	Ačkoliv je cílem rozvoj podnikání na ziskovém principu, hlavní sledované cíle jsou v oblasti sociální inkluze. Závěry hodnocení identifikují, že není vhodné k zapojení do IFN.	N/A

#	Skupina podporovaných aktivit	Hodnocení Deloitte	Hodnocení odbor řízení OP	Hodnocení věcní experti	Zhodnocení k potenciálu	Vhodný typ fin. nástroje
SC 2.3.1	Modernizace infrastruktury poskytovatelů vysoce specializované péče (onkogynekologická a perinatologická síť) v podobě pořízení přístrojového vybavení a nezbytných stavebních úprav. Dále modernizaci infrastruktury návazné péče v podobě pořízení přístrojového vybavení a nezbytných stavebních úprav. Transformace psychiatrické péče bude realizována zvláště deinstitucionalizací psychiatrických nemocnic pořízením vybavení mobilních týmů, zřizováním nových či rekonstrukcí stávajících zařízení pro poskytování komunitní péče a zřizováním nových či rekonstrukcí stávajících zařízení pro dosažení deinstitucionalizované péče. Deinstitucionalizace systému bude podpořena zřizováním nových či rekonstrukcí stávajících zařízení pro dosažení efektivního systému péče, např. podporou všeobecných nemocnic (nejde o zařízení typu psychiatrická nemocnice) poskytujících akutní péči, jako předpokladu pro uvolňování dlouhodobě institucionální péče v psychiatrických léčebnách (dle nové terminologie psychiatrické nemocnice). Podporována bude doplňující zeleň v okolí budov a na budovách, např. zelené zdi a střechy, aleje, parky a zahrady.	2,96			Primárním zájmem realizace není zisk, vykazuje nepřímé (ekonomické) přínosy regionu, které však nemohou sloužit ke splacení původní výše investice - není vhodné využití finančních nástrojů.	N/A
SC 2.4.1	Rozšíření kapacit pro předškolní a školní vzdělávání. Dále výstavba, rekonstrukce a vybavení odborných učeben, laboratoří, dílen, center odborné přípravy a pozemků pro výuku přírodovědných a technických oborů a pro výuku technických a řemeslných dovedností. Pro rozvoj vybraných klíčových kompetencí v oblastech komunikace v českém a cizích jazycích, matematická schopnost a základní schopnosti v oblasti vědy a technologií a schopnost práce s digitálními technologiemi, bude podporována rekonstrukce a vybavení vzdělávacích zařízení. Pro vzdělávání dětí, žáků a studentů se SVP budou podporovány úpravy budov a učeben, vybavení nábytkem, stroji, didaktickými pomůckami, kompenzačními pomůckami a kompenzačním vybavením. Podporován bude rozvoj vnitřní konektivity škol a školských zařízení v učebnách, laboratořích a dílnách a připojení k internetu. Také bude podporována doplňující zeleň v okolí budov a na budovách, např. zelené zdi a střechy a zahrady.	2,90	2,53	3,78	Primárním zájmem realizace není zisk, vykazuje nepřímé (ekonomické) přínosy regionu, které však nemohou sloužit ke splacení původní výše investice - není vhodné využití finančních nástrojů.	N/A
SC 2.5.1	Zateplení obvodového pláště, stěnových, střešních, stropních a podlahových konstrukcí, výměna a rekonstrukce oken a dveří. Dále budou financovány prvky pasivního vytápění a chlazení, stínění a instalace systémů řízeného větrání s rekuperací odpadního vzduchu. V oblasti zařízení pro vytápění nebo přípravu teplé vody bude podporována výměna zdroje tepla bytového domu pro vytápění, využívajícího pevná nebo tekutá fosilní paliva, za efektivní ekologicky šetrné zdroje; u objektů napojených na soustavu CZT podporovat, mimo komplexní zateplení budovy, výměnu předávací stanice včetně vyregulování nebo modernizaci celkové soustavy vytápění objektu; výměna zdroje tepla bytového domu pro přípravu teplé vody, využívajícího pevná nebo tekutá fosilní paliva, za efektivní, ekologicky šetrné zdroje. Stejně tak pořízení kondenzačních kotlů na zemní plyn nebo zařízení pro kombinovanou výrobu elektřiny a tepla, využívající obnovitelné zdroje nebo zemní plyn a kryjící primárně energetické potřeby budov, kde jsou umístěny. Za stejným účelem budou podporována výměna rozvodů tepla a vody a instalace systémů měření a regulace otopné soustavy.	4,35	4,65	3,94	Výkazuje vhodné atributy pro zapojení finančních nástrojů - doporučeno k další analýze.	Úvěrový
SC 3.1.1	Revitalizace vybraných nemovitých národních kulturních památek, památky zapsané na Seznam světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO a na Seznam kandidátů na zápis na Seznam kulturního a přírodního dědictví UNESCO. Revitalizace kulturních památek ve vesnických a městských památkových rezervacích. Veřejná infrastruktura pro zpřístupnění a zatraktivnění kulturního a přírodního dědictví. Revitalizace a zatraktivnění parků a zahrad u národních kulturních památek. Pro posílení ochrany, uchování, digitalizace, zpřístupnění a využívání kulturního dědictví budou podporovány projekty zlepšující podmínky pro uchování a zefektivnění správy sbírek, mobiliárních a knihovních fondů a dále pak projekty, které zpřístupní sbírky, mobiliární a knihovní fondy pro veřejnost a pro kulturní a kreativní průmysly.	2,94	3,10	3,52	Primárním zájmem realizace není zisk, vykazuje nepřímé (ekonomické) přínosy regionu, které však nemohou sloužit ke splacení původní výše investice - není vhodné využití finančních nástrojů.	N/A

#	Skupina podporovaných aktivit	Hodnocení Deloit	Hodnocení odbor řízení OP	Hodnocení věcní experti	Zhodnocení k potenciálu	Vhodný typ fin. nástroje
SC 3.2.1	Projekty z oblasti eGovernment, infrastruktury a informační a komunikační systémy veřejné správy v rozsahu rozšíření, propojení, konsolidace systémů, aplikací a datového fondu (včetně jeho publikování) veřejné správy včetně cloudových řešení. Cílem je jejich efektivní a bezpečné využívání podle jednotlivých agend i na principu "open data", založeného na zásadě sdílení pořízených dat a jejich přístupnosti dalším subjektům veřejné správy i mimo ni, zejména pro zajištění úplného elektronického podání a elektronizaci agend (např. eCulture, eHealth, eJustice, eProcurement, eSbírka, eLegislativa, elektronické identifikace a autorizace). Bude podporována modernizace informačních a komunikačních systémů pro specifické potřeby subjektů veřejné správy a složek IZS. Také bude podporován vznik a vybavení orgánů veřejné moci pro ochranu infrastruktury IKT a zajištění řízeného a bezpečného sdílení dat veřejné správy v souladu se standardy kybernetické bezpečnosti včetně komunikační a radiokomunikační infrastruktury státu. Dále bude podporováno vytváření nových a modernizace stávajících informačních a komunikačních systémů pro specifické potřeby subjektů veřejné správy a složek IZS	3,16			Ačkoliv je dosaženo hodnocení nad minimální hranici 3, není vhodné využití finančních nástrojů z důvodů nepřekonání binárního vylučujícího kritéria (kladné hodnoty v atributu p2 profitabilita). Primárním zájmem realizace není zisk, vykazuje nepřímé (ekonomické) přínosy regionu, které však nemohou sloužit ke splacení původní výše investice.	N/A
SC 3.3.1	Pořízení územních plánů, pořízení regulačních plánů, pořízení územních studií.	1,71	1,08		Primárním zájmem realizace není zisk, vykazuje nepřímé (ekonomické) přínosy regionu, které však nemohou sloužit ke splacení původní výše investice - není vhodné využití finančních nástrojů.	N/A

Tabulka 3: Hodnocení potenciálu využití IFN v IROP 2014 – 2020 dle jednotlivých podporovaných aktivit

Závěrem vstupního zhodnocení lze konstatovat, že:

- **významný potenciál pro využití finančních nástrojů vykazuje specifický cíl 2.5 Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení;**
- je vhodné pokračovat v hodnocení specifického cíle 2.1 Zvýšení kvality a dostupnosti služeb vedoucí k sociální inkluzi, a to konkrétně **oblasti podpory pořízení bytů a bytových domů pro sociální bydlení.**

Další analytické závěry a návrhy nastavení konkrétních IFN, ohledně mapování tržních selhání a kvantifikace potenciální přidané hodnoty a pákového efektu zapojení IFN, jsou vztaženy již pouze na tyto vybrané oblasti.

4.2 Analýza selhání trhu a neoptimálních investičních situací

4.2.1 Specifický cíl 2.1: Zvýšení kvality a dostupnosti služeb vedoucích k sociální inkluzi

4.2.1.1 Výběr podporovaných aktivit SC 2.1 s potenciálem pro IFN

V souladu se závěry pre-screeningového šetření byly další analýze podrobeny aktivity podpory sociálního bydlení.

Příjemci mohou být nestátní neziskové organizace, organizační složky státu, příspěvkové organizace organizačních složek státu, kraje, organizace zřizované nebo zakládáné kraji, obce, organizace zřizované nebo zakládáné obcemi, dobrovolné svazky obcí, organizace zřizované nebo zakládáné dobrovolnými svazky obcí, církve, církevní organizace.

4.2.1.2 Obecná charakteristika tržního prostředí

Koncept sociálního bydlení se neomezuje pouze na skupiny lidí, kteří mají nedostatečný nebo žádný příjem, ale cílí též na skupiny lidí, kteří by byli schopni nájemné hradit, avšak z nějakého důvodu s nimi pronajímatelé nejsou ochotní uzavřít nájemní smlouvu. Pokud se tak stane, často je smlouva časově omezená a nezřídka je podmínkou jejího prodloužení výrazné zvýšení nájmu. Jedná se často o klienty, kteří jsou schopni platit nájemné, ale představuje pro ně problém jednorázový výdaj v podobě kauce, atd.

Systém azylových domů a ubytoven nabízí pouze krátkodobá řešení a navíc je velmi často zneužíván. Stát pak platí za nájemce ceny, které převyšují tržní, v bytech, které jsou často absolutně nevyhovující z hlediska základních hygienických nároků. Tímto způsobem jsou neefektivně ze státního rozpočtu vypláceny vysoké částky doplatků na úhradu nepřiměřeně vysokého nájemného v nemovitostech neodpovídajících základním kvalitativním standardům.

Jednou z variant možného řešení problematiky je podpora investiční aktivity obcí ve věci výstavby nových bytových jednotek, rekonstrukce současného bytového fondu či odkupu vhodných bytů od soukromých vlastníků, které jsou následně poskytovány vymezeným cílovým žadatelům s popsanou tíživou životní situací, co se příjmů týká. Tento typ podpory plánuje svojí vyčleněnou alokací podporovat právě IROP, a to především z důvodu, že obce jsou v současnosti bez zapojení veřejné intervence ve sledované oblasti velmi pasivní (a to i přes existenci dílčí veřejné podpory) a problematice nepřisuzují adekvátní pozornost, s ohledem na šíři problému, viz odhad investiční potřeby níže.

Uspokojivé řešení problematiky sociálního bydlení značně komplikuje skutečnost, že neexistuje jasné vymezení státní koncepce ve sledované oblasti, resp. s ohledem na absenci zákonné úpravy, která by problematiku komplexně upravovala. Současná vláda deklaruje snahu koncepci i zákonnou úpravu připravit a schválit v následujících dvou letech s tím, že budou jasně vymezeny priority (nové bytové jednotky, podpora ubytoven, podpora sociálních programů zaměřujících se na prevenci vzniku problému, apod.). **Za této situace, kdy není jasné, zda bude prioritizována podpora rozšiřování obecních bytových fondů, případně zda dojde k uzákonění určité povinné kvóty pro obce pro zabezpečení sociálních bytů, není možné činit jasné doporučení ohledně využití dotační podpory či finančních nástrojů.** Další informace uváděné v rámci této kapitoly se zaměřují pouze na mapování stavu podpory investic do budování kapacit sociálního bydlení, není zaměřen na ubytovny ani na nástroje neinvestičního charakteru, typicky realizované v gesci Ministerstva práce a sociálních věcí.

4.2.1.3 Charakter strany nabídky

V současném programovém období 2007 – 2013 byla umožněna podpora oprav bytového fondu využívaného pro sociální bydlení skrze část alokace **oblasti intervence 5.2 Integrovaného operačního programu**, s možností čerpat dotační podporu ve výši 40-60% způsobilých výdajů. Dle materiálů předaných zadavatelem **bylo realizováno osm projektů s celkovou výší čerpané podpory 75 mil. Kč.**

Sledovaná oblast byla se vznikem programu JESSICA vyčleněna do podpory poskytované formou zvýhodněného úvěru, obdobně tento program také byl určen pro vznik sociálního bydlení formou rekonstrukcí nebytových prostor nebo modernizací bytových domů. **Z alokace JESSICA byly na tento typ**

podpory vyčleněny prostředky ve výši 50 mil. Kč, nicméně doposud byla podána pouze jedna žádost o podporu, která je nyní v procesu hodnocení.

Pro podporu investičních projektů v oblasti sociálního bydlení dále funguje **samostatný program Státního fondu rozvoje bydlení, financovaný z národních zdrojů**, zřízený v souladu s nařízením vlády č. 284/2011 Sb. Podporovány jsou byty o rozloze 25-90 m², u kterých jsou poskytovány úvěry až do výše 70% způsobilých nákladů za fixní sazbu od 2% p.a. podle ratingu žadatele se splatností až 30 let. **Za roky 2013 a 2014 bylo uzavřeno celkem 8 smluv o souhrnné jistině 320,7 mil. Kč** s průměrnou úrokovou sazbou 2,42%. Podpora umožnila výstavbu či rekonstrukci 244 bytů. Zdroje na dofinancování musí zajistit žadatel, přičemž nemůže nabídnout zástavu nemovitosti, na kterou má výlučné právo SFRB.

Od roku 2003 je dále aktivní podobně vymezený národní program Podpora výstavby podporovaných bytů, který nabízí v případě výstavby či rekonstrukcí "vstupních bytů" finanční podporu do výše 600 tis. Kč. V případě koupě „vstupního bytu“ maximálně 400 tis. Kč. Tento program je otevřen i soukromým investorům a má celoplošnou působnost.

Bytů určených cílové skupině předpokládané v SC 2.1 (tedy bez bytů určených pro seniory) bylo od roku 2003 z uvedeného programu pořízeno 11 794. Osoby spadající do cílové skupiny pro tyto byty nesmějí mít byt ve vlastnictví či spoluvlastnictví a jejich příjem je omezen. Současně jsou u těchto osob přítomny další sociální hendikepy: Osoba doposud žila nebo žije v sociálně vyloučené romské lokalitě, nebo její rodině hrozí nebo již bylo provedeno odebrání dítěte do ústavní výchovy z důvodu nevyhovujícího bydlení nebo z důvodu jeho ztráty, nebo žije v jiné tíživé sociální situaci - jako např. ukončuje nebo ukončila výkon trestu, dosáhla plnoletosti a opouští ústavní výchovné zařízení nebo náhradní rodinnou péči, opouští ústav sociální péče v rámci transformace sociálních zařízení, ukončila resocializační program a opouští azylový dům nebo dům na půl cesty, má statut uprchlíka a je účastníkem Státního integračního programu. Nájemné ve vstupních bytech je limitováno na nákladové úrovni.

4.2.1.4 Charakter strany poptávky

Z údajů uvedených v analýze strany nabídky je zřejmé, že v současné době nabídka různých forem podpory investic do budování bytových fondů využitelných pro řešení problematiky sociálního bydlení převyšuje aktivní poptávku ze strany způsobilých žadatelů. Na základě minulého čerpání této podpory nelze usuzovat potenciál absorpční kapacity, z uvedeného důvodu se pokusil dodavatel analyzovat **celkovou investiční potřebu sociálního bydlení**, která umožní rámcově posouzení potenciální poptávky – která však musí být vhodně aktivována.

Na základě informací předaných od zadavatele vycházíme z expertního odhadu výše investiční potřeby sledované oblasti, který formulovala Agentura pro sociální začleňování. Dle dat ze strategických plánů lokálních partnerství a dalších podkladových informací agentura odhaduje, že pro zajištění dostatečné kapacity sociálního nájemního bydlení by bylo **potřeba vybudovat/zrekonstruovat 9 350 bytů, což při průměrné ceně cca 1,25 mil. Kč odpovídá celkovým nákladům ve výši 11,7 mld. Kč.**

Alternativní pohled na problematiku poskytuje výstup modelování zástupců odboru bytové politiky ministerstva místního rozvoje, který vychází především ze zkušenosti zájmu o podporu poskytovanou skrze existující dotační titul Vstupní byt, který podporuje financování sledovaných projektů již od roku 2003. Dle vlastních výpočtů je možné očekávat **potřebu zabezpečení cca 127 vstupních bytů ročně, při výše uvedených průměrných nákladech plyne absorpční kapacita (za roky 2015-2023) cca 1,43 mld. Kč.**

4.2.1.5 Tržní selhání a neoptimální investiční situace

Realizovanou analýzou nabídky a poptávky ve sledovaných specifických cílech dospěl dodavatel k závěru, že dochází k tržnímu selhání. Nedostatek vhodných nemovitostí k poskytování sociálního bydlení pociťují nejen sami žadatelé o pronájem, ale všichni obyvatelé, kteří jsou nedobrovolně vystavováni negativním důsledkům spojeným s neřešenou bytovou situací a sociálním vyloučením. Přestože se jedná o palčivý, politicky citlivý problém, územní samosprávy nejsou schopny výstavbu bytů financovat, ačkoli je na finanční výpomoc vyčleněno značné množství prostředků, které jsou ovšem distribuovány za pro potenciální žadatele neatraktivních podmínek.

Tržní selhání dle našeho mínění způsobují zejména:

- Dlouhá doba návratnosti investice.

- Nedostatečná úvěrová kapacita potenciálních příjemců – žadatel o (zvýhodněný) úvěr musí dofinancovat zbytek investice ze svých zdrojů. Rozpočty obcí jsou často značně napjaté, a získání bankovního investičního financování je vzhledem k častému přeúvěrování obcí problematické.
- Dlouhodobý závazek spojený s rizikem – obec musí po celou dobu investice aktivně zabezpečovat její „provoz“. Vzhledem k nezakofeněným sociálním návykům potenciálních nájemníků je vysoké riziko ničení majetku a problémů s opravami nebo vystěhováním, které může být hrazeno pojištěním, ale znamená pro obce a nemalou organizační zátěž.
- Politické hledisko - doba trvání investice přesahuje délku volebního období.
- Zvýšená pracovní zátěž nad rámec „standardních povinností“ – s realizací projektu je spojena nadměrná zátěž, a to jak během přípravných prací, tak během realizace a udržitelnosti (nemluvě o administrativní zátěži spojené s čerpáním dotovaného úvěru či dotace z prostředků EU).
- Absence komplexního zvážení přínosů a nákladů projektů při plánování investice.
- Legislativní nejednoznačnost a absence komplexní koncepce státu ve sledované oblasti.

Dodavatel konstatuje, že celá sledovaná oblast trpí závažnými tržními selháními, která znamenají nezájem potenciálních příjemců tyto projekty realizovat.

V souladu s metodikou je nutné po realizaci kvantitativní analýzy provést taky analýzu kvalitativní. V rámci kvalitativního hodnocení je tedy nutné upozornit na fakt, že nelze zaměňovat pojmy investiční potřeba a poptávka po veřejné podpoře IROP, je zřejmé, že disponibilní poptávka je řádově menší, než sama investiční potřeba – tuto skutečnost dodavatel zohledňuje. Mezi hlavní důvody tohoto rozdílu je především nutné zařadit důsledky tržních selhání, dále pak důvody, že výpočty agentury i odboru bydlení využívají jiné předpoklady, než zacílení IROP (např. skutečnost, že z IROP nelze financovat sociální bydlení pro seniory, nelze podporovat mezi příjemci soukromé subjekty, podpora pravděpodobně nebude k dispozici plošně v rámci celé ČR ale pouze ve vyloučených lokalitách a mimo hl. město Praha, apod.). Dodavatel nadále nepovažuje za vyjasněné, zda je sledovanou oblast vhodnější adresovat dotační podporou nebo vhodně nastaveným finančním nástrojem ve formě zvýhodněného úvěru – toto rozhodnutí je silně vázáno především na dvě otevřené otázky, bez jejichž vyjasnění není možné specifikovat vhodnou formu nápravy identifikovaného tržního selhání. Tyto otevřené otázky jsou následující:

- Jaká bude konečná podoba připravované **koncepce řešení problematiky sociálního bydlení a podoba souvisejícího připravovaného zákona** – jaké budou priority řešení, jaké budou doporučené nástroje, jaké na oblast budou vyčleněny národní prostředky, zda budou upřednostňovány investiční či neinvestiční formy adresování problému, apod.
- Jak budou adresovány problémy nezájmu o prostředky, které lze pozorovat v současném období u všech typů přidělované podpory (národních i evropských zdrojů) – **jak bude řešena především informační bariéra**, kdy potenciální příjemci si s problematikou spojují především řadu nákladů, nicméně nevnímají potenciální (dlouhodobé) přínosy aktivního řešení problematiky na svém území.

S ohledem na uvedené doporučuje dodavatel, aby řídicí orgán zahájil čerpání dotační formou s tím, že do programového dokumentu bude uvedeno, že oblast může být v budoucnu převedena do nově vytvořeného finančního nástroje, pravděpodobně na úvěrovém principu s dotační složkou.

4.2.1.6 Návrh opatření nápravy tržního selhání

Níže dodavatel uvádí závěry srovnání dopadu volby dotačního schématu či finančního nástroje, co se týče identifikovaných tržních selhání. V tabulce níže jsou vyjmenována tržní selhání a zhodnocení, jak očekáváme, že by volba první či druhé varianty intervence mohla situaci ve sledovaném atributu změnit.

Tržní selhání	Dotace	Úvěrový nástroj
Dlouhá doba návratnosti	Pokrytí částí investice nevratnou dotací snižuje dobu návratnosti	Zvýhodněný úvěr zkracuje běžnou návratnost, případná dotační složka také – méně než samotná dotace
Nedostatečná úvěrová kapacita	Dotace nezvyšuje zadlužení, nicméně potřeba zabezpečit spolufinancování tržně ano	Zlevněný úvěr klade na zadluženost nižší nároky, než úvěr tržní. Rating umožňuje podporu i rizikovějších projektů
Dlouhodobý závazek	Bez významného vlivu	Bez významného vlivu
Politické hledisko	Positivní vnímání dotací veřejností	Bez významného vlivu
Zvýšená pracovní zátěž	Dotace je vnímána pro svoji admin. zátěž na straně konečného	Nastavení čerpání skrze finanční nástroje je významně jednodušší, neutrální vliv na

	příjemce značně negativně, tedy dotace může posilovat tržní selhání	tržní selhání (primárně z pohledu konečného příjemce)
Absence komplexního zvážení přínosů a nákladů	Bez významného vlivu	Příjemce je při plánování projektu nucen propočítat ekonomickou návratnost apod., pozitivní vliv na tržní selhání
Legislativní nejednoznačnost	Vyjasnění legislativní nejednoznačnosti pomůže rozhodnout, která forma podpory bude výhodnější.	

Tabulka 4: Přehled potenciálu dotace a úvěrového nástroje napravit identifikovaná tržní selhání

Dotační podoba finanční pomoci je pro žadatele nesporně atraktivnější po ekonomické i politické stránce, nicméně dluhové financování je vhodnější k zajištění dlouhodobé operability investic a tedy faktického naplnění záměru realizace co nejvyššího počtu nového sociálního bydlení z identifikované investiční potřeby ČR. Posouzení vhodnosti volby mezi oběma podobami podpory, respektive nalezení jejich vhodné kombinace, bude předmětem další analýzy v okamžiku vyjasnění otevřených otázek, a to formou aktualizace ex-ante analýzy. V rámci této aktualizace bude nutné adresovat především následující známé omezení, rizika a problémy:

- Ziskovost projektů počítá se stoprocentním zaplněním bytové kapacity a neošetřuje riziko neobsazenosti bytů, která by mohla prodloužit dobu návratnosti projektu za únosnou hranici.
- Současný způsob posuzování žádostí nevylučuje schválení nevhodných projektů. Návratnost projektu je určována na základě jeho prosté návratnosti. Při aplikaci diskontního faktoru založeného na obvyklé referenční výnosové míře z hypotečních zástavních listů by opět mohlo dojít k neakceptovatelnému prodloužení doby návratnosti.
- Pod tlakem nutnosti splácet úvěr se mohou obce uchýlit ke zvyšování nájmu nad požadovanou hranici. Možnost, že by pravidla IROP ustanovila pravidla znemožňující zvyšovat nájemné nad rámec inflace je komplikovanou právní otázkou a nelze se na tento postup spolehnout – např. program podpory SFRB zavazuje příjemce dodržovat strop výše nájemného pouze ve vztahu k první uzavřené nájemné smlouvě, následné zvyšování omezeno není.
- Při plánu zapojení kombinovaného finančního nástroje, obsahující dotační složku (např. 20% výše investice) není jasné, zda by bylo možné dostat omezením spojeným s pravidly pro veřejnou podporu. V případě, že nebude potvrzena tato možnost, bylo by nutné žádat o dvě samostatné formy podpory odděleně.

4.2.2 Specifický cíl 2.5 – Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení

4.2.2.1 Výběr podporovaných aktivit SC 2.5 s potenciálem pro IFN

Na základě pre-screeningového šetření bylo předběžně posouzeno, že celý specifický cíl je vhodný pro zapojení úvěrových finančních nástrojů, tedy oblasti podpory:

- Snížování spotřeby energie zlepšením tepelných vlastností budov;
- Zařízení pro vytápění nebo přípravu teplé vody;
- Přechod na šetrné, ekologické zdroje.

Příjemci mohou být vlastníci bytových domů a společenství vlastníků bytových jednotek - budovy se čtyřmi a více byty.

4.2.2.2 Obecná charakteristika tržního prostředí

Oblast energetiky je významně regulovaným oborem, který podléhá značnému vlivu státních orgánů. Dva z klíčových materiálů v tomto ohledu zaujmají **Národní akční plán energetické účinnosti ČR a Aktualizace Státní energetické koncepce ČR**, které vytyčují cíle pro budoucí období a nástroje, jakými je dosáhnout. Ustanovení o obecné charakteristice prostředí vycházejí především z poznatků aktuálního národního akčního plánu, konkrétně jeho druhé verze vydané 30. října 2014 na straně MPO.

Česká republika intenzivně podporuje zvyšování energetické efektivity již od roku 1989. ČR rychle liberalizovala trh s energií, což přineslo zásadní impuls pro zvyšování energetické efektivity. Ke zvyšování energetické efektivity využívá dlouhodobě vláda ČR aktivně nástroje v oblasti regulatorní (legislativa), ekonomických nástrojů a osvěty. V rámci ekonomických nástrojů jsou využívány jak národní prostředky, tak i prostředky ze strukturálních fondů EU. ČR v souladu se Strategií Evropa 2020 prosazuje využití významného objemu prostředků z budoucího víceletého finančního rámce na energetickou efektivitu a podporu podnikání, která má pomoci zajistit konkurenceschopnost Evropy.

V souvislosti se závazky vyplývajícími s implementací směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU o energetické účinnosti byl stanoven **vnitrostátní orientační cíl České republiky ve výši 47,84 PJ (13,29 TWh) nových úspor v konečné spotřebě energie do roku 2020**. V souvislosti s uvedeným cílem byla definována patřičná opatření, mezi která patří i důraz na oblast věnující se zvyšování energetické účinnosti budov.

Pro naplnění článku 7 předmětné směrnice zvolila Česká republika implementaci souboru jiných politických opatření podle čl. 7 odst. 9 směrnice. Pro účely zavádění nazývá ČR tento způsob „alternativní schéma“.³ Z jiných politických opatření nabízených a popsanych směrnicí využije Česká republika systémy a nástroje financování, a odbornou přípravu a vzdělávání včetně programů v oblasti energetického poradenství, které vedou k uplatňování energeticky účinných technologií nebo metod a jejichž výsledkem je snížení spotřeby u konečného uživatele:

- Nástroje finančního inženýrství;
- Investiční dotace;
- Neinvestiční dotace (analýzy vhodnosti využití metody EPC, energetický management, osvěta).

Problematiku zvyšování energetické účinnosti, resp. snižování energetické náročnosti adresují svým zaměřením celkem čtyři plánované operační programy období 2014 – 2020, a to

- OP ŽP a OP Praha v oblasti veřejných budov;
- OP PIK v oblasti podnikatelské sféry;
- IROP v oblasti sektoru bydlení – bytové domy.

V oblasti spotřeby energií v sektoru bydlení lze za poslední roky sledovat měřitelný pokrok, především s ohledem na dostupnost veřejné podpory této oblasti (evropské i národní programy). Přes zaznamenaný pokrok však existuje valná většina rodinných domů a bytových komplexů, které nespíňují základní

³ V případě nemožnosti využít další alternativní opatření a současně nedostatku finančních prostředků pro plnění cíle energetických úspor alternativním schématem se pro plnění cíle počítá se zavedením systému povinného zvyšování energetické účinnosti.

parametry energeticky udržitelného využívání energie. Renovace bytových objektů je cílem podpory IROP, konkrétně zaměřením **SC 2.5, jehož aktivity plánují snížit energetickou náročnost bytových domů (domů se čtyřmi a více bytovými jednotkami) v sektoru bydlení na nákladově optimální úroveň a zvýšit podíl obnovitelných zdrojů energie**. Cílem je především zvýšení motivace vlastníků budov k realizaci projektů, resp. akcelerace tempa realizace těchto projektů, které je ČR povinná plnit s ohledem na platné závazky vyplývající ze jmenované směrnice o energetické účinnosti.

V rámci **Zprávy o pokroku v oblasti plnění vnitrostátních cílů energetické účinnosti v České republice**, jež je přílohou Národního akčního plánu energetické účinnosti ČR, je specifikován předpoklad příspěvku jednotlivých evropských a národních programů k plnění cílů směrnice. Pro roky 2014 – 2016 je pro IROP specifikován předpoklad úspor ve výši 1 796 TJ za roky 2014 – 2016, pokud vztažně prodloužíme časovou řadu do roku 2020, lze očekávat požadavek příspěvku ve výši až 5 500 TJ. Pro možnost splnění indikovaných cílů musí být zdroje IROP zapojeny za využití co nejvyššího multiplikačního efektu, aby bylo možné podpořit dostatečné množství žadatelů.

V rámci **Strategie renovace budov**, jež je také přílohou Národního akčního plánu energetické účinnosti ČR, je specifikováno konkrétní doporučení pro programy podpory ve využití vhodných nástrojů, vedoucích k dosažení stanovených cílů. Materiál uvádí, že je vhodné využívat „*možnosti finanční páky státní investice na investice soukromé, kde lze uvažovat motivační míru podpory pro soukromé subjekty ve výši 25% a pro veřejné subjekty ve výši 50% investičních nákladů – míra podpory bude záviset na použitém finančním nástroji*“. **Dodavatel souhlasí s uváděnými závěry, a proto navrhuje pro specifický cíl 2.5 IROP využít úvěrového finančního nástroje, který bude znamenat revolvingové zapojení veřejných zdrojů po boku zdrojů soukromých s tím, že veřejná podpora vypočtená jako hrubý grantový ekvivalent nebude převyšovat míru podpory 25% celkové výše způsobilé investice**. Podpora IROP bude prezentována jako jeden zvýhodněný úvěr až do výše 100% způsobilých výdajů investice, který však bude součtem zdrojů IROP a soukromých subjektů – dle modelových příkladů lze očekávat účast cca 50:50.

4.2.2.3 Charakter strany nabídky

Problematika investic do zvyšování energetické účinnosti v sektoru rezidenčního bydlení vykazuje vyšší dynamiku, co se týče ročně generovaných investic, než je možné pozorovat u veřejného sektoru. Tempo těchto investic je přesto do značné míry determinováno existencí některé z forem veřejné podpory a stále nedosahuje potřebné výše 1,5% roční úspory objemu dodávané energie do sítě koncovým zákazníkům, jež je identifikována jako minimální hranicí pro možnost úspěšného plnění cílů, které si ČR stanovila ve vztahu k evropské směrnici o energetické účinnosti a roku 2020.

Dle analýzy dostupných informací a pohovorů se zástupci veřejného i soukromého sektoru je klíčovým prvkem rozhodování dostupnost veřejné podpory ve formě dotačního titulu nebo zvýhodněného úvěru – realizace projektů plně z vlastních zdrojů (případně za využití financování skrze EPC) je velmi ojedinělým přístupem a je spíše reakcí na velmi neuspokojivý stav budovy jako celku, nepramení primárně z environmentálních pohnutek. Neexistují přesná data, nicméně nadpoloviční většina všech projektů realizace stavebních a technologických projektů snižování energetické náročnosti na budovách sektoru rezidenčního bydlení je realizována pouze za předpokladu, že je využito některé z forem veřejné podpory.

S ohledem na skutečnost, že plánovaná podpora IROP cílí pouze na podporu budov bytového sektoru, které vykazují značné odlišnosti od budov s nebytovým účelem využití, budou minulé zkušenosti mimo bytový sektor analyzovány velmi omezeně.

Veřejné zahraniční zdroje financování

V rámci České republiky bylo pro podporu zvyšování energetické účinnosti za posledních 7 let z veřejných zahraničních zdrojů využíváno především financí strukturálního financování EU. V případě zaměření se na překryv s analýzou sledovanou oblastí podpory lze považovat za relevantní data následující data.

Sektor bydlení:

- **IOP – standardní forma dotace pro oblast intervence 5.2**
 - Alokováno 5 535 mil. Kč (vč. později vyčleněné alokace pro JESSICA), pouze menší převis poptávky po zdrojích;
 - Celkem bylo podáno 1 477 žádostí o podporu, rozhodnutí o poskytnutí dotace vydáno 1 384 projektům;
 - Část alokace cíle podporovala projekty regenerace deprivovaných zón bez přímé vazby na snižování energetické náročnosti sektoru bydlení.

- **IOP, finanční nástroj JESSICA v rámci oblasti intervence 5.2**
 - Pro finanční nástroj byla vyčleněna alokace cca 600 mil. Kč, poptávka po zdrojích zhruba odpovídala nabízeným prostředkům.
 - Podporována byla opatření na regenerace bytových domů a aktivity zajištění moderního sociálního bydlení.

Renovace mimo sektor bydlení:

- **OPŽP, SC 3.2 Realizace úspor energie a využití odpadního tepla u nepodnikatelské sféry.**
 - Alokováno 15 290 mil. Kč, významný převis poptávky po zdrojích;
 - Celkem bylo podáno 7 889 žádostí o podporu, v kladném stavu je evidováno celkem 5 638 projektů, v záporném stavu 2 251 projektů.
 - Projekty v kladném stavu přestavují v úhrnu významně překročenou disponibilní alokaci (27,1 mld. Kč), projekty se zápornými stavu představují nerealizované požadované financování výše 18,98 mld. Kč.
- **OP PK, SC 2.2 Úsporné a udržitelné využívání energií a přírodních zdrojů**
 - Alokováno 198 mil. Kč, významný převis poptávky po zdrojích výše 357 mil. Kč, rozhodnutí bylo vydáno 12 projektům z celkových 21 žádostí.
- **ROP Moravskoslezsko, finanční nástroj JESSICA**
 - Z celkové alokace prioritní osy 2 ROP Moravskoslezsko (5 158 mil Kč) bylo na aktivity JESSICA vyčleněno cca 507 mil Kč. Ke konci roku 2014 uzavřeny zatím 3 úvěrové smlouvy s konečnými příjemci. K dispozici zbývá stále cca 150 mil. Kč.
 - Jedná se pouze o omezený překryv, podporována byla opatření využívání deprivovaných zón a dále také opatření investic do infrastruktury veřejných služeb.
- **OP PI, program Eko Energie**
 - Alokováno 9 970 mil. Kč, významný převis poptávky po zdrojích výše 20 406 mil. Kč, rozhodnutí vydáno 1 223 projektům z celkových 2 177 žádostí.
 - Jedná se pouze o omezený překryv, podporována byla opatření na snižování energetické náročnosti výroby a vyššího využití obnovitelných a druhotných zdrojů energie
 - Podpora byla směřována do průmyslového sektoru, nikoli do veřejné sféry;
- Pro sledovanou oblast podpory by bylo možné považovat za související i využití **finančního nástroje JESSICA z OP PK** – potřebné implementační uspořádání však nebylo nikdy realizováno, a proto nejsou k dispozici žádná podpůrná data.

Veřejné domácí zdroje financování

V případě zaměření se na překryv s analýzou sledovanými oblastmi podpory a sektorového zaměření lze konstatovat, že hodné analýzy jsou tyto národní programy podpory:

- **Zelená úsporám**
 - Program podporoval kvalitní zateplování rodinných domů a bytových domů, náhrada neekologického vytápění za nízkoemisní zdroje na biomasu a účinná tepelná čerpadla, instalace těchto zdrojů do nízkoenergetických novostaveb, instalace solárně termických kolektorů a také výstavbu v pasivním energetickém standardu;
 - Způsobilí žadatele programu byli vymezeni: fyzické osoby podnikající i nepodnikající, společenství vlastníků bytových jednotek, bytová družstva, města a obce (včetně městských částí), podnikatelské subjekty, případně další právnické osoby;
 - Překryv programu s IROP je značný, nicméně část oblastí podpory a část způsobilých příjemců je nad rámec vymezení IROP, navíc se jedná o údaje o podpoře před více lety, proto je nutné srovnání interpretovat obezřetně;
 - Celkem bylo přijato 80 696 žádostí, podpořeno bylo 74 tis, zamítnuto 6,6 tis.;
 - Podpořené projekty získaly podporu ve výši 20 mld. Kč, nepodpořené projekty nezískaly podporu v požadované výši 3,4 mld. Kč.
- **Nová zelená úsporám 2013**
 - Program podporoval majitele rodinných domů na opatření ke snižování energetické náročnosti stávajících rodinných domů, výstavbu rodinných domů s velmi nízkou energetickou náročností, výměnu neekologických zdrojů tepla na vytápění a na instalaci solárních termických systémů;
 - Věcný překryv zaměření programu s IROP není, nicméně pro popis časového vývoje programu bylo zařazeno do analýzy, pro možnost pozorovat vývoj zájmu o program v čase – níže uvedené údaje o zájmu a nepodpořených projektech nicméně nevstupují do vyčíslování potenciální poptávky pro program IROP;

- Celkem bylo přijato 15 771 žádostí, podpořeno bylo 9,2 tis, zamítnuto 6,5 tis žádostí;
- Podpořené projekty získaly podporu ve výši 716 mil. Kč, nepodpořené projekty nezískaly podporu v požadované výši 636 mil. Kč.
- **Nová zelená úsporám**
 - Od roku 2014 připraven program pro podporu renovací rodinných domů, bytových domů a veřejných budov, zatím spuštěna podpora pouze pro rodinné domy;
 - Doposud spuštěna podpora renovace rodinných bytů, celková alokace na výzvu vyčleněna ve výši 1,9 mld. Kč. K 31. 12.2014 elektronicky evidováno 6110 žádostí, požadovaná alokace je 1,377 mld. Kč. Věcný překryv zaměření programu s IROP není, nicméně pro popis časového vývoje programu bylo zařazeno do analýzy, pro možnost pozorovat vývoj zájmu o program v čase – níže uvedené údaje o zájmu nicméně nevstupují do vyčíslování potenciální poptávky pro program IROP;
 - Očekávané datum spuštění výzev pro bytové domy je 1. 4. 2015. V segmentu bytových domů bude NZÚ podporovat renovace bytových domů pouze na území Hl. m. Prahy (formou nevratné dotace vyplácené ex post, míra podpory bude koordinována s IROP) a dále výstavbu bytových domů s velmi nízkou energetickou náročností na území celé ČR.
- **Program Panel 2013+**
 - Cílem programu je pomocí zvýhodněných úvěrů usnadnit financování oprav bytových domů, tedy program cílí na téměř shodnou oblast podpory, jako sledovaný SC 2.5 IROP;
 - Způsobilí žadatele programu jsou vymezeni: fyzická nebo právnická osoba, která je vlastníkem nebo spoluvlastníkem domu; fyzická nebo právnická osoba, která je vlastníkem nebo spoluvlastníkem bytu nebo nebytového prostoru v domě podle zákona o vlastnictví bytů; společenství vlastníků jednotek vzniklé v domě podle zákona o vlastnictví bytů.
 - Celkem bylo přijato 400 žádostí, podpořeno bylo 306, vyřazeno 55 žádostí;
 - Alokace programu na roky 2013 a 2014 ve výši 1,63 mld. Kč doposud nebyla vyčerpána, podpořené projekty si zabezpečily zdroje skrze úvěrové smlouvy ve výši 974 mil. Kč, nepodpořené projekty nezískaly podporu v požadované výši 278 mil. Kč.

Dále je na národní úrovni poskytována podpora skrze **program EFEKT** vyhlášený MPO, nicméně tento program je zaměřen na osvětovou a informační činnost (s důrazem na úsporná energetická opatření a využívání obnovitelných zdrojů energie) a na investiční akce menšího rozsahu (realizace energeticky úsporných projektů především v obcích), s ročním rozpočtem ve výši 30 mil. Kč – jakékoliv srovnání by tedy bylo značně omezeně využitelné.

Mezi důležité národní zdroje financování lze zařadit i existenci krajských, městských a obecních programů podpory, nicméně tyto programy zdaleka nedosahují objemů financování, které by byly srovnatelné se zaměřením této analýzy.

Soukromé domácí zdroje financování

Je využíváno financování projektů **klasickými bankovními produkty**, a to jak v plné výši, tak v kombinaci s rozpočtovanými prostředky konečného příjemce, typicky za využití zdrojů nakumulovaných ve „fondu oprav“. Jak již bylo specifikováno výše, projekty jsou dále realizovány velmi často se zapojením dotačního financování nebo za využití zvýhodněného úvěru, které kryjí podstatnou část výdajů projektu.

Přes snahu získat data o objemu financování sledovaných projektů nebylo možné tyto získat, oslovení zástupci největších bankovních domů pouze potvrdili, že sledovaným projektům nabízejí velmi výhodné úvěrové podmínky, a to především s ohledem na spolehlivost a bonitu žadatelů, dispozici budovy k ručení.

Co se týká specifických bankovních podmínek pro projekty *Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení*, podmínky získání úvěru typicky kopírují následující atributy:

- Požadavek na ručení za úvěrové zdroje nemovitostí, případně směnkou;
- Úroková míra v rozmezí 2 – 5 % v závislosti na typu projektu a rozpočtu, míry spolufinancování, doby splatnosti, možnosti zajištění úvěru, bonitě a historii klienta.

Ve sledované oblasti je možné dále pozorovat i zvýšenou intenzitu **nabídky zvýhodněných úvěrů**, které poskytují typicky komerční banky s tím, že zvýhodnění je subvencí ze strany EIB/EIF. Výhodou těchto úvěrů pro konečného příjemce je snížení úrokové míry a/nebo prodloužení přijatelné doby splatnosti, případně zmírnění požadavků na poskytnutí záruk. Přes snahu získat data o objemu financování sledovaných projektů nebylo možné tyto získat.

Co se týče **alternativních zdrojů soukromého financování**, nejčastější formou podpory je využití metody energetické služby se zárukou, často zkráceně označované zkratkou EPC (z anglického Energy

Performance Contracting). Pomocí metody EPC je možné komerčně financovat úspory energie s krátkou dobou návratnosti (ve veřejném sektoru do 8 až 10 let, v komerčním sektoru do 5 až 7 let) a zároveň tam, kde lze garantovat jistý způsob užívání objektu (tzn. zejména administrativní budovy, jak veřejné tak komerční, školy, nemocnice apod.). Typicky je tato metoda vhodná pro technologická opatření, může však být použita i v kombinaci s renovací obálky budovy, kde je tato zafinancována jiným způsobem. Kombinace veřejné podpory s metodou EPC pak zaručuje efektivní využití veřejných prostředků s multiplikačním efektem. Dle údajů od Asociace poskytovatelů energetických služeb bylo za posledních dvacet let podpořeno cca 200 projektů, se souhrnnou investiční náročností cca 2 mld. Kč. **Tento typ financování není využíván na projekty ve sledovaném sektoru bydlení, proto nemá význam jej dále analyzovat.**

4.2.2.4 Charakter strany poptávky

Analýza absorpčních kapacit programového období 2007 - 2013

Veřejné zahraniční zdroje financování

Dle čtvrtletní monitorovací zprávy za III. čtvrtletí 2014 o stavu čerpání prostředků ze strukturálních fondů v období 2007 – 2013 je zřejmé, že **ve sledované oblasti intervence IOP 5.2 nebyla podpora přiznána 93 projektům**. Dle dalších odkladů předaných ze strany zadavatele tyto projekty byly vyřazeny z důvodů kvalitativních (žádost nesplnila alespoň jedno kritérium přijatelnosti, nesplnila formální náležitosti, žádost stažena žadatelem), **projekty nebyly vyřazovány z důvodu nedostatečné alokace**. Důležité je dále zmínit, že závěry je třeba interpretovat s obezřetností, neboť podpora směřovala pouze do oblastí s platným IPRM.

Dle údajů předaných ze strany Státního fondu rozvoje bydlení (dále také SFRB) nedošlo doposud k vyčerpání alokace vyčleněné pro program JESSICA, nicméně na celou výši alokace jsou již přijaty žádosti o podporu. Dle údajů k prosinci 2014 byl stav čerpání následující:

Stav žádosti	Počet žádostí	Objem prostředků
Žádostí o zvýhodněný úvěr ve stadiu posuzování	28 ks	162,6 mil. Kč
Schválené žádosti o úvěr	13 ks	57,5 mil. Kč
Podepsané úvěrové smlouvy	100 ks	356,3 mil. Kč

Tabulka 5: Stav čerpání programu JESSICA

Dle informací od SFRB nebyly projekty žádající v JESSICA zamítny z důvodu nedostatečné alokace, je evidováno několik projektů, které jsou vedeny jako náhradní projekty, které budou aktivovány k podpoře v případě, že dojde k odstoupení žadatele od dříve podané žádosti či ukončení úvěrové smlouvy, apod. Stav čerpání prostředků významně ovlivňuje relativně pozdní spuštění programu, poskytování zvýhodněných úvěrů bylo započato až v lednu 2014.

Uvedené závěry k čerpání z IOP a JESSICA IOP na revitalizaci bytového fondu přímo nenaznačují, že by existovala neuspokojená poptávka kvalitních projektů, nicméně závěry datové analýzy je třeba interpretovat s obezřetností. Dle závěrů vyššího počtu dostupných kvalitních studií existuje významná investiční potřeba ve sledované oblasti, potenciální absorpční kapacita dosahuje řádu stovek miliard korun⁴. Evidovaný pouze minimální převis v zájmu o disponibilní prostředky podtrhuje několik významných faktorů, které jsou analyzovány v kapitole o tržním selhání – dle názoru oslovených odborníků, zástupců zadavatele i dle zhodnocení dodavatele řada potenciálně vhodných projektů pravděpodobně ani nepodala žádost s ohledem na skutečnost, že vysoká konkurence projektů působila demotivačně, a to především ve spojitosti s relativně vysokými náklady na projektovou přípravu, kterou musí subjekt bez záruky dotace/zvýhodněného úvěru vynaložit.

Další výše analyzované programy jako EKO ENERGIE z OPPI, podpora z OPŽP nebo z prostředků ROP Moravskoslezsko nebyly dále analyzovány, neboť v oblasti poptávky nemohou vystupovat tyto projekty zastupitelně a srovnání by mohlo být zavádějící.

⁴ Materiály uvedené v kapitole použitých zdrojů pod čísly 21 - 27

Veřejné domácí zdroje financování

Co se týče programu Zelená úsporám (první vymezení, které obsahovalo věcný překryv s plánovaným vymezením IROP co se podpory bytových domů týká), výroční zprávy programu ani dodatečně poskytnuté materiály bohužel neumožňují bližší analýzu, jaký poměr žádostí byl zamítnut z formálních/kvalitativních důvodů a jaká část nebyla podpořena z důvodu omezení alokace. Dodavatel uplatnil konzervativní odhad vycházející ze zjištěné praxe u dotačního financování z evropských strukturálních fondů, že 40 % nepodpořených či vyřazených žádostí nebylo podpořeno z důvodů nedostatečné kvality, 60 % nedosáhlo na veřejnou podporu z důvodu omezené alokace programu. Za předpokladu, že část z vyřazených projektů (30%) pro kvalitu/nesoulad s cíli bude schopno upravit projekt tak, aby byl v souladu s podmínkami podpory připravované v rámci IROP a současně část neschválených projektů (95%) z důvodu alokace budou mít zájem se ucházet o podporu v programovém období 2014-2020 v rámci IROP, lze neuspokojenou poptávku vyčíslit na 2,35 mld. Kč.⁵ S ohledem na časové zpoždění (neuspokojení žadatelé mohli v mezidobí provést rekonstrukci bez podpory nebo využít jiné dostupné podpory) a širší vymezení způsobilých žadatelů programu Zelená úsporám, dodavatel uplatňuje snížení výsledné potenciální poptávky o 50% - lze provést expertní odhad, že existuje až 1,17 mld. Kč neuspokojené poptávky ve sledované oblasti IROP. Za program PANEL nebyla činitelna dodatečná modelace potenciálu poptávky, neboť doposud poptávka zaostávala za nabídkou prostředků a dle údajů od SFRB nepodpořené projekty byly vyřazeny výlučně proto, že žadatel o vyřazení požádal (90% případů), nebo z důvodu nesoučinnosti žadatele při realizaci kroků po schválení žádosti (10% případů).

Je třeba doplnit, že uvedený údaj může být vychýlený z řady neuvedených důvodů, např. proto, že neuspokojená poptávka z původního programu Zelená úsporám je již dva roky neaktivní (tzn. nepodpořené projekty mohly v mezidobí uspět v IOP nebo OP PK), nebo z důvodů omezené míry překryvu sledovaných programů a připravovaného IROP. Současně je třeba objektivně vzít v potaz, že řada projektů nestihla podat žádost z důvodu průtahů interního schvalovacího procesu mezi vlastníky bydlení, případně z důvodu nezájmu soutěžit v „drsné“ konkurenci tisícovek dalších projektů, apod. Závěry je třeba vnímat orientačně.

Soukromé domácí zdroje financování

Ze závěrů analýzy dat a pohovorů s odborníky sledované oblasti lze konstatovat, že **existuje pouze velmi omezené portfolio projektů, které realizují investice sledovaného charakteru bez zapojení dotačního či jiného veřejného zvýhodnění**, a to typicky za využití vlastních zdrojů, leasingu, úvěru či jejich vzájemné kombinace. Na základě výsledků dotazníkového šetření je zjevné, že soukromé zdroje jsou používány zejména v situacích, kdy je budova/objekt v havarijním stavu a je potřeba její rychlá rekonstrukce. Jinak subjekty spíše volí „vyčkávací“ taktiku a realizují projekty s dílčí veřejnou podporou.

Úkolem podpory ve sledované oblasti bude, nehledě na volbu dotačního schématu nebo podpory skrze finanční nástroje, uvedený potenciál soukromého zapojení kultivovat – a především nevytěšňovat. Pro projekty energetické úspory v rezidenčním sektoru je klíčové dosahovat na levné a efektivní zapojení soukromého financování, aby bylo možné naplňovat cíle směrnice o energetické účinnosti.

Potenciální výše absorpční kapacity programového období 2014-2020

Potenciální poptávku po finančním nástroji lze identifikovat jako celkovou investiční potřebu sektoru bydlení (kvantitativní analýza) a tuto potřebu pak očistit formou kvalitativní analýzy.

Aktuální programový dokument IROP z 15.12.2014 specifikuje okruh způsobilých příjemců následovně:

- Vlastníci bytových domů a společenství vlastníků bytových jednotek - budovy se čtyřmi a více byty.

Dle materiálu vypracovaného asociací Šance pro budovy (zdroj PRŮZKUM FONDU BUDOV A MOŽNOSTÍ ÚSPOR ENERGIE, Asociace Šance pro budovy, 3/2014), který slouží i jako významný vstup do Národního akčního plánu energetické účinnosti ČR, je možné interpretovat výsledky pokročilého modelování pro potřebu vyčíslení celkové investiční potřeby.

	Doporučený standard	Pasivní standard
Rodinné domy - obálka	654 mld. Kč	777 mld. Kč
Rodinné domy - technologie	177 mld. Kč	387 mld. Kč
Bytové domy - obálka	261 mld. Kč	304 mld. Kč

⁵ Neuspokojená poptávka = 3400 x 0,6 x 0,95 + 3400 x 0,4 x 0,3 = 2 346 mil. Kč

	Doporučený standard	Pasivní standard
Bytové domy - technologie	41 mld. Kč	205 mld. Kč
Celkem obytné budovy	1133 mld. Kč	1673 mld. Kč
Z toho zajištění dostatečného větrání (RD a BD)	200 mld. Kč	157 mld. Kč
Úspora energie v obytných budovách	92 PJ	155 PJ

Tabulka 6: Odhadovaná investiční potřeba residenčního sektoru a odpovídající úspora energie

Z uvedených výsledků je zřejmé, že pro dosažení doporučeného standardu u všech budov residenčního sektoru by bylo zapotřebí 1 133 mld. Kč, pro oblast bytových domů, relevantní pro zaměření IROP, 302 mld. Kč.⁶ Studie vychází z analýzy stavu celkového počtu 1,58 mil. rodinných domů a 2,42 mil. bytů v bytových domech. Dle údajů studie je nutné vynaložit ročně cca 50 mld. Kč, aby bylo možné uvažovat o splnění kompletní renovace v roce 2050.

Uvedená data materiálu Šance pro budovy lze porovnat s vlastním šetřením Státního fondu rozvoje bydlení (který analyzuje zanedbanost bytového fondu bytových domů, pro možnost odhadu poptávky po nabídce zdrojů institucí spravovaných programů podpory – viz Závěrečná zpráva Panel SCAN 2009), daty Českého statistického úřadu (který realizoval sčítání lidí, domů a bytů v roce 2011). Dle údajů ČSÚ je v ČR 2,42 mil. bytů v bytových domech, kdy dle analýzy SFRB je možné 40% tohoto fondu již považovat za zrekonstruovaný, tedy za tzv. zanedbaný bytový fond lze považovat 60% celkové sumy, v úhrnu cca 1,5 mil. bytů. Dle údajů ze SFRB je pak dále možné zjistit, že celková investiční potřeba v této oblasti činí 680 mld. Kč a žádoucí roční mírou investic pro dosažení stavu plné revitalizace v roce 2050 je 17 mld. Kč. Údaje indikují, že průměrná výše rekonstrukce by v takovém případě činila cca 450 tis. Kč, což je hluboko pod průměrem výše investice v běžícím programu JESSICA (4,9 mil. Kč) i PANEL (4,7 mil. Kč).

Třetím zdrojem věnující se shodné problematice jsou statistická data a vlastní modelace SČMDB - Svazu českých a moravských bytových družstev. Predikce svazu počítá s:

- provedením revitalizací panelových domů, které od svého vybudování doposud neprošli žádnou z forem revitalizace,
- provedením investic tzv. druhé etapy, která zahrnuje investiční potřeby již zateplených domů, ale bez původních hlubších zásahů či s nedostatečnou mírou izolace (motivace oprava vad, další posílení úspor, prodloužení životnosti, opravy technicky zastaralých prvků),
- tím, že cca 300.000 bytů zůstane ve stávajícím stavu nehlídě na vnější podmínky (problematika sociálně vyloučených lokalit, nízká cena bytů a nepoměr vůči ceně revitalizace, apod.).

Na základě uplatnění kvantitativních dat sledovaných svazem a za zohlednění výše uvedených kvalitativních zpřesnění lze v období let 2014 – 2020 kalkulovat s potřebou realizace investic ve výši 324 – 432 mld. Kč.

Uvedené tři zdroje specifikují potenciální výši investiční potřeby v sektoru revitalizace existujícího bytového fondu bytových domů v České republice. Dodavatel využil výsledků dotazníkového šetření, dostupných analýz a expertízy k tomu, aby mohl provést kvalifikovaný odhad potenciální výše poptávky po podpoře připravované z programu IROP (zhodnocení potenciální výše absorpční kapacity programu), resp. aby mohl specifikovat detaily produktů, které budou cílové skupiny poptávat.

4.2.2.5 Počet a parametry produktů, které budou požadovány ze strany konečných příjemců

Dle závěrů dotazníkového šetření lze provést kvalifikovaný odhad parametrů a počtu produktů, který bude ze strany konečných příjemců realizován ve sledovaném investičním horizontu let 2015 – 2023 (tedy období, kdy bude aktivně působit program IROP):

- | | |
|---|--------------|
| • Počet respondentů (BD) | 245 |
| • Počet plánovaných investic | 1.268 |
| • Průměrná výše plánované investice | 4,78 mil. Kč |
| • Absorpční kapacita investic respondentů | 6,06 mld. Kč |

⁶ Uvedené závěry modelování obsahují řadu podmínek, předpokladů a zjednodušení – pro kompletní přehled dodavatel doporučuje konzultovat podkladovou studii Šance pro budovy, případně analyzovat údaje v rámci Národního akčního plánu.

Uvedené údaje poskytují přehled o potenciální velikosti absorpční kapacity projektů respondentů šetření, co se tematického zaměření snižování energetické náročnosti v sektoru bydlení bytových domů týká. Na grafickém znázornění níže je možné blíže pozorovat doporučení rozložení výše plánovaných investic, s ohledem na předpokládané rozpočtované náklady projektu.



Obrázek 2: Závěry dotazníkového šetření Deloitte na otázku vyčíslení výše uvažované investice

Šetřením dodavatel dále zjistil, že 66% všech respondentů popisovaných investic je plánováno k realizaci v letech 2015 a 2016, z čehož lze dovodit, že v šetření je pouze omezeně zastoupen vzorek projektů, které by měly být realizovány v letech 2017 – 2023.

Dodavatel provedl kvalitativní analýzu těchto hrubých výsledků a v zájmu očištění dat od nedostatku nepostižení investic v delším horizontu a nedostatku reprezentace pouze vzorku potenciálních žadatelů uplatil rozmezí korekčního koeficientu 7-9.

Výsledná hodnota pak přesněji odpovídá hrubé výši absorpčních kapacit za programové období, tj. výše 42,4 – 54,5 mld. Kč. Závěry dotazníkového šetření potvrzují, že potenciální absorpční kapacity konečných příjemců převyšují dostupnou alokaci specifického cíle 2.5 IROP.

Dotazníkovým šetřením získaná tvrdá data, ve vybraných případech vhodně zpřesněná zapojením kvalitativního hodnocení dodavatele, umožňují specifikovat klíčové parametry a počty produktů, které budou koneční příjemci požadovat:

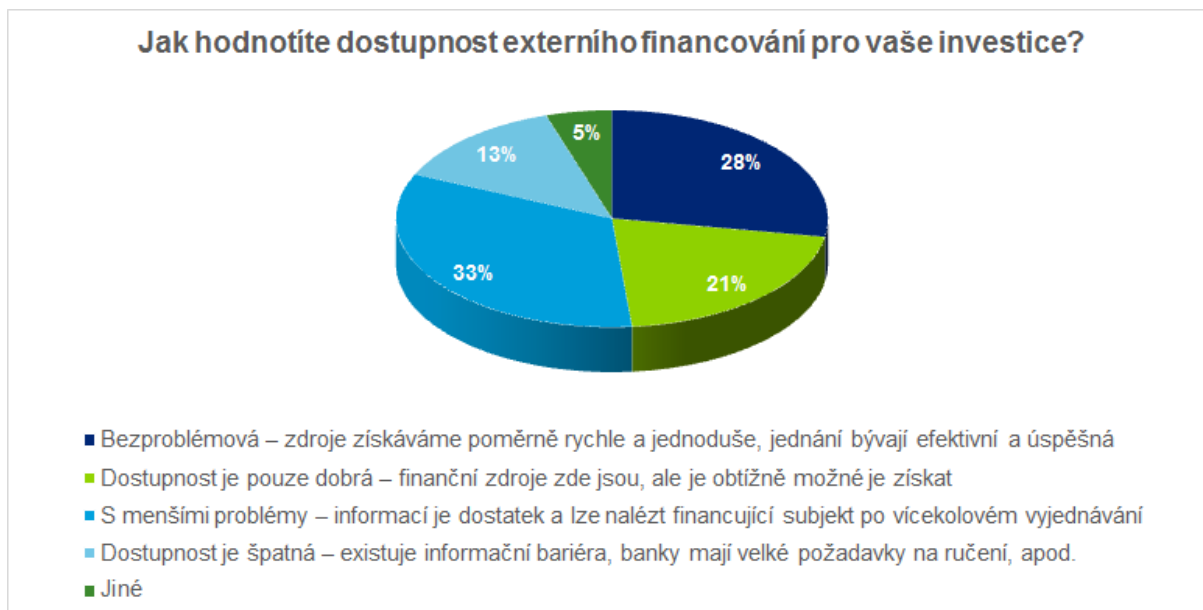
- V regionech ČR bez hl. města Prahy lze očekávat realizaci 8.800 až 11.400 projektů revitalizace bytových domů;
- Průměrná výše investice bude dosahovat hodnoty 4,5 – 5 mil. Kč;
- Až 97 % investic bude v rámci projektu realizovat opatření vedoucí ke zlepšující tepelných vlastnosti budovy, až 36% projektů bude realizovat opatření přechodu na šetrné ekologické zdroje, až 74% projektů bude také realizovat jiné opravy, které cílí na prodloužení životnosti domu a zvýšení standardu bydlení;
- Až 54% projektů dokáže splatit původní investici v horizontu do 10 let, až 33% projektů splatí původní investici v horizontu 11-15 let, 7% projektů v delším horizontu, u 4% projektů nepovažuje respondent investici za návratnou;
- Až 89% projektů dokáže splnit požadavky na ručení, pouze zbylých 11% projektů deklaruje nespelnitelnost požadavků bankovního sektoru na ručení proti zvažovanému úvěru na realizaci projektu;
- Dle závěrů k připravenosti projektů (plán realizace v letech 2015, 2016) a se zohledněním kvalitativního očištění dat lze předpokládat poptávku o program podpory IROP v prvních dvou letech od spuštění čerpání ve výši 28 – 36 mld. Kč.

Zásadní vliv na to, do jaké míry dojde k „aktivizaci“ investiční potřeby, mají především následující faktory:

- **Nastavení veřejné podpory schopné zaujmout a motivovat žadatele k úvaze o investici** – adekvátní nastavení míry a formy podpory tak, aby byla dostatečně atraktivní pro žadatele i pro spolufinancující subjekt(y);
- **Schopnost státu zabezpečit efektivní motivační informační kampaň, obecná deklarace politické podpory těmito opatřením** – kampaň by měla být koordinována ke všem programům podpory, které do oblasti budou směřovány (tj. ideálně využívat synergií propojení kampaně program Nová zelená úsporám, program PANEL, program JESSICA, ohledně oblastí podpory v rámci OP PIK, OPŽP a IROP);
- **Jaký bude budoucí vývoj cen energií** (zda bude docházet k významnějšímu růstu cen) **a jaká bude energetická politika státu** (zda budou mimo fiskální stimuly aplikovány i daňové či jiné pobídkové nástroje);
- **Jaký bude budoucí stav bankovního sektoru a stavebnictví** (zda budou úvěrové kapacity, jaké budou ceny úvěrů v dané oblasti, jaké budou kapacity stavebních firem na daný druh projektů);
- **Jak bude stárnout bytový fond obecně, jaký bude objem tzv. vynucených oprav a spojitých renovací** (motivace realizace investice je nevyhovující technický stav budovy, nikoli ekonomický či environmentální kalkul).

4.2.2.6 Tržní selhání a neoptimální investiční situace

Na základě realizovaných rozhovorů, analýzy výsledků dotazníkového šetření a dle výsledků analýzy dostupných dat dodavatel dospěl k závěru, že ve sledované oblasti podpory dochází k tržnímu selhání. Existuje stabilní portfolio projektů, které nedokážou za běžných tržních podmínek zabezpečit své financování, resp. prostředky jsou nabízeny pouze v omezené výši a za takových podmínek, které nejsou pro příjemce splnitelné/akceptovatelné.



Obrázek 3: Závěry dotazníkového šetření Deloitte – dostupnost externí zdroje financování

Z odpovědí plyne, že zhruba polovina respondentů považuje dostupnost externího financování za problematickou, rozбором odpovědí na další otázky lze dovodit, že se v řadě z těchto případů jedná o problém tržního selhání či neoptimální investiční situace.

Z provedené analýzy plyne, že projekty mají potenciál být návratné na základě generovaných úspor spotřeby energie, nicméně doba návratnosti je typicky za hranicí parametrů přijatelných pro klasické soukromé financování.

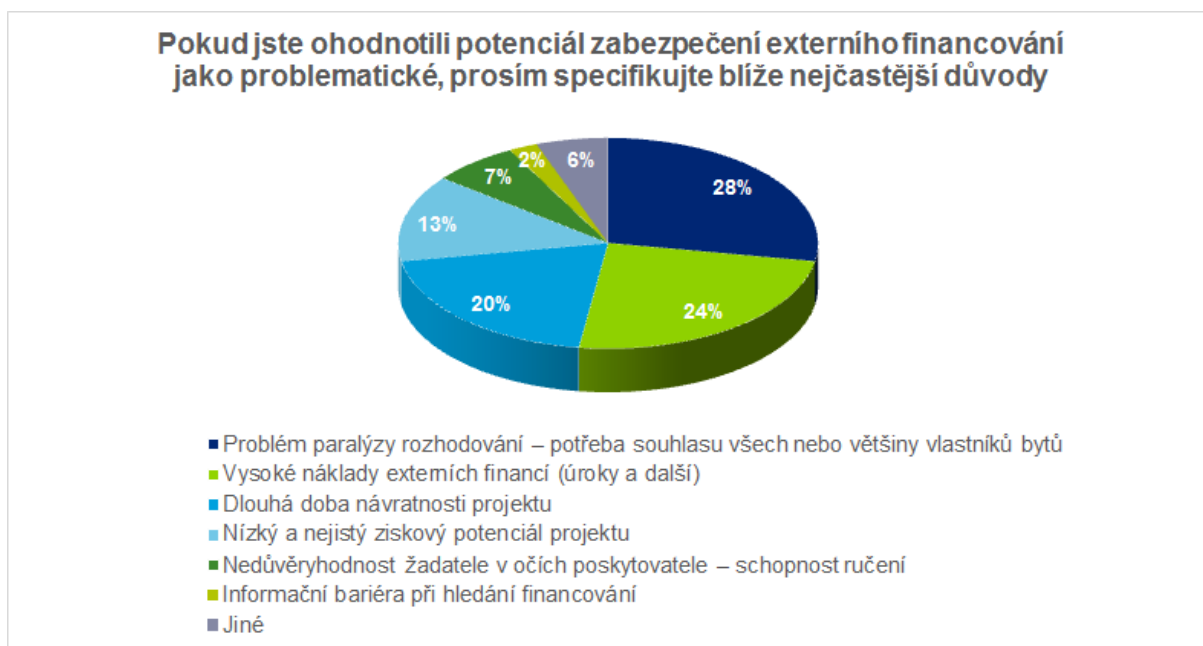
Dle provedených pohovorů a analýzy realizovaných šetření dále plyne, že přestože jsou méně rozsáhlým projektům revitalizace bytového fondu dostupné velmi výhodné úvěrové možnosti, existuje pouze omezená poptávka po tomto druhu produktů a objem investic bez veřejné intervence je velmi nízký. **Dotazníkové**

Šetření v rámci otázek vztahujících se k investiční historii zaznamenalo, že průměrná doba návratnosti sledovaných projektů je 12,2 roku a průměrná úroková míra externího financování dosahuje 3,89 % p.a. Celkem 11% respondentů také uvedlo, že není schopno zabezpečit požadavky na ručení proti požadovanému úvěrovému financování.

Mezi hlavní faktory tržního selhání lze zařadit především následující:

- Problém „*Split incentives*“ – zájem o realizaci projektu může být značně rozdílný v případě vlastníka (který by měl zabezpečit spolu-financování investice) a mezi nájemcem (který je příjemcem pozitivních efektů realizace, snížení provozních nákladů na chod objektu/bytu);
- Problém vyššího počtu subjektů s rozhodovacím právem – nalezení shody u sdružení vlastníků bytových jednotek, kde je často vyžadován 100% souhlas;
- Nedostatečné informace o potenciálním ekonomickém efektu realizace opatření – vlastník či nájemce má informace o vlastní spotřebě energií, nicméně v případě návrhu realizace projektu často nedostane všechny relevantní informace o potenciálu ekonomické úspory v případě realizace investice,
- Nejistota spojená s vývojem cen energií – jakkoliv relativně přesně může být investorovi prezentována potenciální výše úspory, tato je velmi úzce navázána na cenu energie. Pokud panuje u investora obava z nevypočitatelných výkyvů cen energie, znemožňující jasný přehled o potenciálních přínosech realizace investice (a jeho splacení), investice je typicky odložena;
- Časové preference – vlastník či nájemce neklade prioritu na realizaci investičně náročného projektu, který generuje pozitivní ekonomické výsledky až v delším horizontu (reálný dopad na výdaje domácnosti/vlastníka se projeví až se splacením investice);
- Problém vysokých transakčních nákladů, především v před-investiční fázi – zabezpečení projektu s veřejnou podporou (i bez) je spojeno s vysokými náklady přípravy technické dokumentace a zabezpečení stavebního povolení a souvisejících materiálů, což je značným demotivujícím faktorem pro celou řadu potenciálních investorů.

Výše uváděné závěry potvrzují i odpovědi respondentů v rámci dotazníkového šetření.



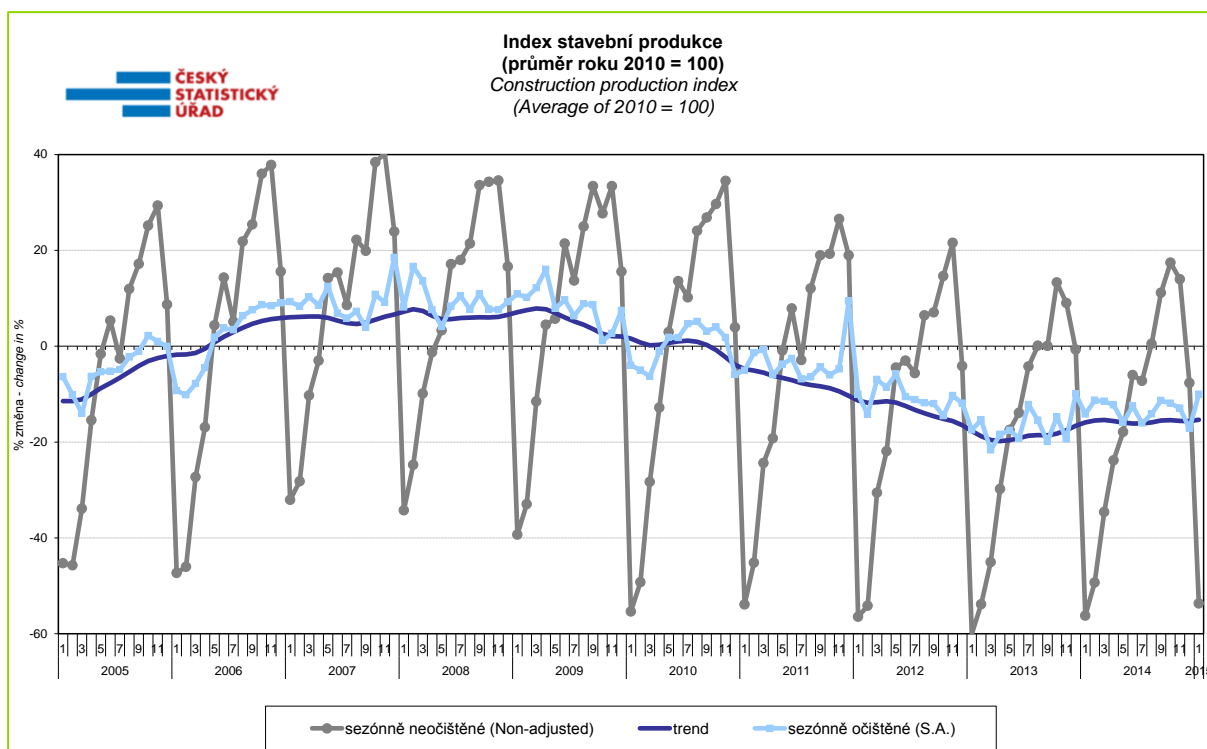
Obrázek 4: Závěry dotazníkového šetření – popis problémů zabezpečení externího financování investic

Na základě realizovaných analýz lze potvrdit, že existuje významný potenciál absorpční kapacity ve výši desítek až stovek miliard korun, který je zároveň možné považovat za objem tržního selhání či neoptimální tržní situace. Tyto investice mohou zůstat nerealizovány v případě, že nebude zavedena vhodná forma veřejné podpory – buď aktivizující bankovní sektor, či aktivizující vlastníky budov k vyšší investiční aktivitě.

4.2.2.7 Analýza trendu sledovaného segmentu

V tomto bodě je nutné zhodnotit očekávaný budoucí trend analyzovaného segmentu energetických úspor bytových domů – s důrazem na předpokládaný vývoj ve stavebnictví, ve finančním sektoru a obecných trendů strany poptávky konečných příjemců.

Co se týče očekávaného vývoje v českém stavebnictví, lze předpokládat obecný trend růstu objemu stavebních aktivit, které byly významně utlumeny za posledních pět let, což dokládá níže přiložené grafické znázornění. Lze očekávat jak růst nové výstavby, tak vyšší míru stavebních aktivit formy revitalizace a rekonstrukce, s důrazem právě na bytové domy. Tento trend potvrzují jak statistická data ČSÚ, jednání s odbornou veřejností (závěry jednání se zástupci asociace Šance pro budovy, o.p.s. Středisko pro efektivní využívání energie, Státní fond rozvoje bydlení, vedení Svazu českých a moravských bytových družstev, a dalších), tak odborné publikace (např. analytický materiál Úřadu vlády ČR – Dopady zvýšení energetické účinnosti na českou ekonomiku, již zmiňovaný materiál Národní akční plán energetické účinnosti ČR) a v neposlední řadě vlastní analýzy dodavatele. V investičním horizontu programového období (tedy roky 2015 – 2023) lze očekávat adekvátní připravenost a kapacitní vybavenost českého stavebnictví uspokojit zvýšenou poptávku po realizaci projektů revitalizace bytových domů, akcelеровanou spuštěním podpory IROP.



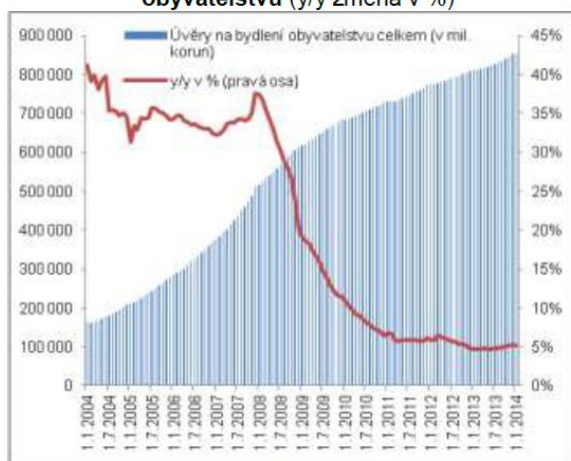
Obrázek 5: Index stavební produkce dle dat ČSÚ

Co se týče vývoje ve finančním sektoru, obecným trendem let 2009 až 2014 je vyšší míra zdrženlivosti českých bankovních domů při poskytování nových úvěrů, včetně pro tuto analýzu důležitých hypotečních úvěrů, tzn. konzervativní strategie co se nastavení ratingu žadatelů o úvěr a jejich projektů týče, požadavků na ručení, požadavků na kratší dobu splatnosti. Dle statistických dat ČSÚ a ČNB lze pozorovat, že objemy celkových úvěrů na bydlení poskytovaných obyvatelstvu ČR (rezidentům) rostou, nikoli však takovým tempem, jako v letech konjunktury. Z dvojciferných meziročních přírůstků, které skončily v únoru 2010 (+10,5 %), tempo hypotečních úvěrů poskytovaných obyvatelstvu postupně klesalo až na poslední čtyři roky víceméně stabilních 5% - viz prezentovaný graf.

Tento trend přetrvává dlouhodobě, nehledě na stále klesající cenu peněz, tedy úrokové míry hypotečních úvěrů – viz graf níže. Jak potvrzuje dotazníkové šetření, problém nízké investiční aktivity je dán více důvody, jedním z nich je vyčkávání připravených projektů na spuštění veřejné podpory z nového programového období čerpání ESI fondů.

V investičním horizontu programového období (tedy roky 2015 – 2023) lze očekávat adekvátní připravenost a kapacitní vybavenost bankovního sektoru uspokojit zvýšenou poptávkou po financování projektů revitalizace bytových domů, akcelerovanou spuštěním podpory IROP. Bankovní sektor je obecně připraven k financování sledovaných projektů v případě, že projekty dokáží splnit podmínky na ručení, případně pokud je zvýšena jejich kredibilita přidělením podpory z veřejných zdrojů, která sníží celkový objem zdrojů, který je po bance jako spolufinancujícím subjektu vyžadován (rozložení rizika). Co do odhadu vývoje úrokové míry z hypotečních úvěrů, s ohledem na právě spuštěný evropský program kvantitativního uvolňování a současnou nízkou úroveň sazeb, lze očekávat stagnaci.⁷

Graf č. 31 **Úvěry na bydlení poskytované obyvatelstvu (y/y změna v %)**



Pramen: ČNB, vlastní propočty

Graf č. 37 **Úrokové sazby hypotečních úvěrů (v % p.a.)**



Pramen: ČSÚ, Hypoindex, fincentrum.cz

Obrázek 6: Meziroční změna úvěrů na bydlení, Vývoj úrokových sazeb hypotečních úvěrů (převzato ze statistické publikace ČSÚ)

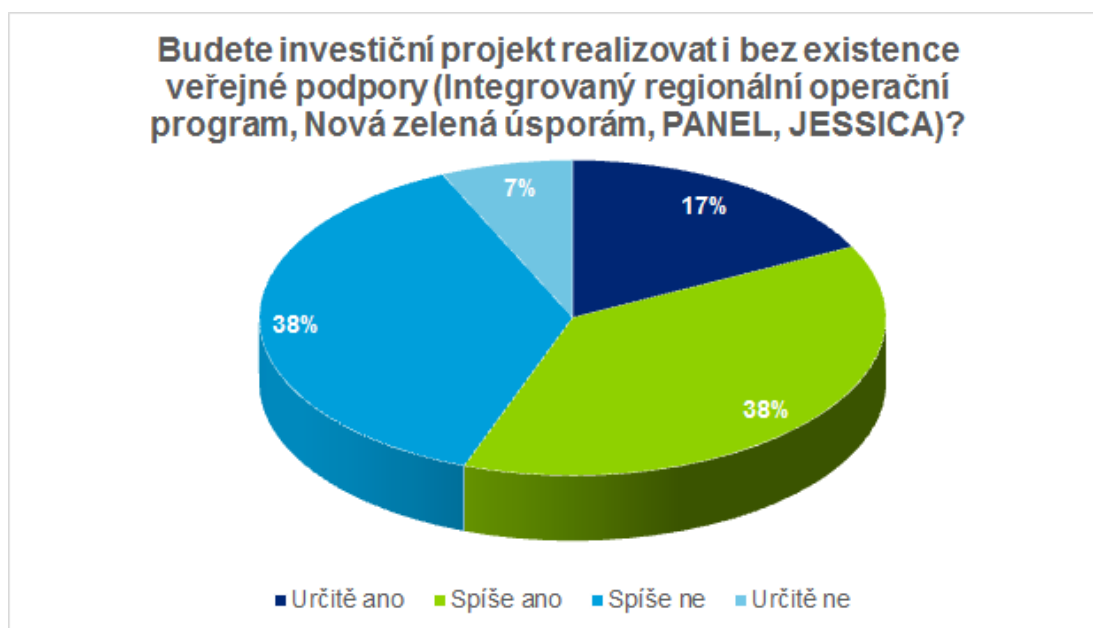
Dle výše uvedených analýz lze očekávat připravenost jak stavebního tak finančního sektoru na zvýšený počet projektů ve sledované oblasti. Část z těchto investic je vázána na existenci vhodně nastavené formy veřejné podpory, část bude realizována neohledně na tento trend, a to především ve vazbě na potřebu řešit nevyhovující technický stav budovy (viz grafy níže).

V každém případě dodavatel na základě shromážděných dat usuzuje, že lze očekávat růst investic do bytových domů, tedy aktivizaci poptávky po čerpání zdrojů, které hodlá nabízet IROP zapojením finančních nástrojů.

⁷ Pro srovnání byl vybrán účelový hypoteční úvěr jako produkt, který svým zaměřením nejlépe odpovídá úvěrovému produktu, který kryje investiční výdaje revitalizace panelového domu.



Obrázek 7: Závěry dotazníkového šetření – důvody pro přípravu investice



Obrázek 8: Závěry dotazníkového šetření – připravenost investovat i bez existence veřejné podpory

Z obrázku č. 8 je zřejmé, že až 55% plánovaných investic bude realizováno, nehlédě na existenci veřejné podpory – pravděpodobně v úzké vazbě na závěry viz obrázek č. 7, který poukazuje na skutečnost, že až 45% všech investic je podníceno potřebou řešit neuspokojivých technický stav budovy. Dle závěrů pohovorů s odborníky i dle analýzy dostupných dat je pak zřejmé, že tzv. vynucené projekty tendenčně směřují k minimalistickým úsporným variantám řešení neuspokojivého stavu – nedochází ke komplexnímu řešení problému, spíše k „zazáplatování“ kritických problémů. S ohledem na cíle ČR ve vztahu k dosažení vyšší energetické účinnosti, resp. závazku ČR plnit závazný cíl v oblasti dosažení úspory na konečné spotřebě energie do roku 2020 je nutné, aby na danou situaci bylo reagováno nastavením vhodného režimu veřejné podpory.

Níže popsaný návrh zapojení finančního nástroje zabezpečí, že budou realizovány projekty, které by jinak nebyly realizovány, resp. že bude docházet ke komplexním či k dílčím renovacím a etapizovaným řešením, nicméně v objemu významně převyšujícím tempo, kdy veřejná podpora není přítomna.

4.3 Posouzení přidané hodnoty finančních nástrojů a odhad dodatečných veřejných a soukromých zdrojů

S ohledem na příbuznost a propojenost posouzení přidané hodnoty a pákového efektu byly v rámci ex ante analýzy tyto oblasti spojeny v jeden celek a závěry jsou prezentovány na jednom místě. Dodavatel tento postup považuje za logičtější a lépe srozumitelný, co se týče formy prezentace výsledného sdělení. V návaznosti na ukončenou analýzu tržních selhání byly vybrány oblasti podpory, navržené jako vhodné pro využití finančních nástrojů v novém programovém období, podrobeny modelování potenciální přidané hodnoty a schopnosti stimulace dodatečných veřejných a soukromých zdrojů (za využití pákového efektu).

Pákový efekt je dle metodického doporučení definován jako příspěvek Unie na finanční nástroj, který má za cíl aktivovat v souladu s předem vymezenými ukazateli celkovou investici převyšující příspěvek Unie, jinak též aktivace mimorozpočtových zdrojů.

Přidaná hodnota vyjadřuje pákový efekt ESIF příspěvku, tj. dodatečné zdroje až po úroveň konečného příjemce. Čím vyšší pákový efekt, tím vyšší přidaná hodnota. Zahrnuje zejména dodatečné zdroje během prvního investičního cyklu. Při výpočtu přidané hodnoty je zohledněna intenzita podpory finančního nástroje, je zohledněn obrátkový efekt umožňující „protáčení“ prostředků. Dodatečné příspěvky od konečného příjemce se do výpočtu přidané hodnoty započítávají.

Níže je uvedena modelace kvantitativního přínosu pro dále analyzovanou oblast specifického cíle 2.5 energetických úspor bytových domů. Model je vystaven na řadě předpokladů, které bude možné měnit s dalším zpřesňováním návrhu nástrojů, návrhu implementační struktury, dle závěrů jednání s finančním sektorem a vyjasnění jeho možností a zájmů se do nových struktur IROP zapojit. **Veškeré podstatné informace ohledně parametrů modelu multiplikace jsou přímo vysvětleny v příloze č. 2 této zprávy, v případě potřeby zohlednit úpravu vstupních parametrů nebo rozšíření sledovaných výstupů, je možné tyto podklady aktualizovat a opět využít.**

V případě dodavatelem nastaveného modelu dosahuje finanční nástroj následujících výsledků:

• Alokace IROP	16 800 mil. Kč
• Generované investice prvního cyklu	30 800 mil. Kč
• Celkem proinvestováno do roku 2023	38 107 mil. Kč
• Celkem k dispozici pro revolving prostředků IROP	16 005 mil. Kč
• Přidaná hodnota	2,27
• Pákový efekt	1,83

Výše uváděné potenciální finanční výsledky a uváděná potenciální přidaná hodnota zapojení finančního nástroje jsou výsledkem posouzení kvantitativních i kvalitativních aspektů. Dodavatel při analytické i návrhové části v rámci kvalitativního „očistění“ dat vzal v souladu s doporučením kapitoly 4.1.2 obecné metodiky mj. v potaz následující aspekty:

- Bylo ověřeno, že o navrhovaný produkt by byl rámcový zájem, viz závěry dotazníkového šetření;
- V případě propočtu potenciální poptávky dle minulé zkušenosti s dotačním čerpáním byly závěry kvantitativní analýzy očištěny koeficientem, zohledňující subjektivní názor dodavatele vycházející ze zkušenosti, že ne všichni minulí žadatelé by chtěli/mohli žádat v rámci SC 2.5 IROP;
- V případě propočtu potenciální poptávky dle výsledků dotazníkového šetření dodavatel využil rozmezí korekčního koeficientu, který usiluje o postižení nedostatků kvantitativní stránky šetření;
- Samotný návrh úvěrového nástroje bere v potaz, že projekty jsou připraveny v různém čase (nejen v prvních letech, kdy se zpravidla vyčerpá alokace), naopak podporu lze díky revolvingovému efektu poskytovat velmi dlouhodobě (i za horizontem programového období);
- V návrhu implementační i investiční strategie jsou jmenovány konkrétní doporučení, co se vhodných doplňujících "soft" kroků týče, aby byla zajištěna aktivizace poptávky (využití zkušené a známé SFRB, zavedení informační kampaně v předstihu, zvážení sdílených struktur s dalšími ŘO jako možnost vyšší transparentnosti druhů nabízených podpor, hledání synergií s národními programy);
- V kapitole věnované indikátorům dodavatel jmenuje sadu kvalitativních kritérií, které doporučuje při přepočtu cílových hodnot vzít dle zkušeností gestora v potaz;
- Návrh nástroje byl zpracován variantně, aby byla zajištěna variabilita v případě nečekaných problémů v další fázi přípravy nástroje, resp. aby ŘO měl více flexibility při rozhodování.

Ve snaze zmapovat potenciál zájmu vhodných spolufinancujících subjektů o zapojení se do navrhovaných implementačních struktur finančního nástroje dodavatel uskutečnil jednání se zástupci hlavních českých bankovních domů, sdružených v rámci České bankovní asociace. Hlavní závěry lze shrnout následovně:

- Klíčové je nastavit systém transparentně a stabilně, podmínky by se neměly v čase měnit.
- Sledovaná oblast bytových domů nevykazuje významné tržní selhání, projekty jsou realizovány i bez veřejné intervence = úvěrový finanční nástroj může akcelarovat tempo investiční aktivity.
- Je důležité nastavit nástroj tak, aby rozdíl proti tržnímu úroku byl alespoň 1,0 – 1,5 % p.a. (nutné vzít do úvahy i dlouhou dobu fixace tohoto úroku).
- Návrh rámcové spolupráce s více bankami je vhodné řešení, celou alokaci bude možné rozdělit mezi všechny banky, které budou schopny splnit vymezená kritéria spolupráce. Je žádoucí, aby byly nastaveny pravidla hodnocení projektů tak, aby bylo možné dosáhnout porovnatelnosti při stanovení výše veřejné podpory.
- **Důležité je nastavení uvolňování prostředků v tranších**, tedy aby se nevyjednávalo o podmínkách na každém projektu (podíl zdrojů IROP a banka, úroková míra), ale aby se dohodnuly jednotně za celý balík prostředků, který má daná komerční banka rozdělit.
- Technika uvolňování tranší by měla být variabilní a měla by umožňovat nejenom „nalévání“ prostředků do bank, kdy účetně a daňově z pohledu banky je obtížné definovat, o jaké prostředky se jedná a jak je zaúčtovat, ale též by to mohlo být řešeno např. formou (bezúročná) „půjčky“, což bylo diskutováno již v případě tendru SFRB pro program JESSICA, podporovaný v období 2007-2013 z IOP, avšak nebylo vyslyšeno.
- Není vhodné využití režimu de minimis (off-the-shelf), neboť bytová družstva již mají většinou limit pro de minimis vyčerpaný. Uvedené ale nevylučuje možnost mít variantní formu podpory a umožnit i menším subjektům aby čerpaly pomoc dle schématu de minimis.

4.4 Zkušenosti s finančními nástroji v ČR a vybraných členských státech EU

4.4.1 Přenesení zkušeností při využívání podobných již realizovaných nástrojů do návrhu inovativních finančních nástrojů v IROP

Dodavatel využil získaných informací z již aplikovaných finančních nástrojů v zahraničí především k identifikaci vhodných směrů analýz o využití nástrojů v rámci analytické fáze, dále pak v rámci návrhové části ex-ante analýzy – s důrazem na návrh investiční strategie a implementačního uspořádání. Cílem této kapitoly je popis vybraných finančních nástrojů/fondů se zaměřením na podporu projektů energetických úspor a projektů zaměřených na budování kapacit pro sociální bydlení. Do popisu jsou cíleně zahrnuty zejména fondy s obdobnou charakteristikou a velikostí, u kterých lze předpokládat, že obdobné vzniknou i v prostředí ČR.

Dalším kritériem výběru byla regionální působnost/blízkost fondů. Úvodním posouzením tak prošla také Slovenská Republika, Maďarsko a Polsko. Pro potřeby srovnání v oblasti zkušeností s podporou environmentálních opatření byl podrobněji rozpracován polský model a to zejména kvůli aktivnímu využívání možnosti umoření části jistiny úvěru – tedy kombinace dotace a úvěrového nástroje a možnému použití tohoto modelu v prostředí ČR. Obdobně pro posouzení vhodnosti podpory pro sociální bydlení byla blíže popsána varianta řešení této problematiky ve Francii. V úplném závěru této kapitoly je uvedena zkušenost a poučení, které dodavatel považuje za důležité s ohledem na využití nástroje JESSICA v rámci IOP 2007-2013.

Maďarsko bylo v minulosti hodně aktivní ve využívání finančních prostředků (PHARE, EBRD), nicméně po jistém „boomu“ využívání i návratné formy investování v letech 2003 – 2006 došlo ke zpomalení vývoje v této oblasti. Budapeštská kancelář Deloitte realizuje audit využití IFN v Maďarsku za programové období 2007 – 2013, dodavatel zkušenosti získané od kolegů z Maďarska zohlednil v návrhu nástroje.

V případě Německé spolkové republiky byla do srovnání zahrnuta KfW jakožto regionální lídr v poskytování návratných forem podpory v environmentální oblasti. KfW (obdobně jako v Polsku) používá tzv. „bonus“ ve formě odpuštění splátek – reálně snížení jistiny úvěru.

Zkušenosti s existujícími polskými a německými finančními nástroji byly využity především při řešení vhodného implementačního uspořádání finančního nástroje, kdy byly zohledněny příklady dobré praxe i zjištěných mezer a nedostatků při motivaci konečných příjemců, tzn. aktivizaci zásobníku projektů, které jsou absorpční kapacitou programu. Na základě analýzy zkušeností v Polsku a Německu bylo dodavatelem navrženo využít podpory formou kombinace finančního nástroje a dotace, která by měla zabezpečit, aby důsledky opuštění dotačního schématu neměly zásadní dopad na pokles absorpčních kapacit. Obdobně bylo těchto zkušeností reflektováno při přípravě tzv. syndikovaného úvěru, který spojením ESIF prostředků a zdrojů bankovních domů bez přímého zapojení konečného žadatele cílí na překlenutí problému s nižší mírou zájmu o finanční nástroje z řad konečných příjemců, než jak je tomu u nabídky klasického dotačního financování.

Zkušeností ze zahraničí bylo dále reflektováno při zvažování konkrétních parametrů navrhovaných nástrojů pro IROP, jako je doba splatnosti úvěru či limit úrokové míry, případně možnosti, resp. výhody využití sekuritizace. Klíčová zjištění a poučení o fungování již existujících zahraničních forem podpory finančními nástroji dále referují především další podkapitoly.

Obecně lze zhodnotit, že v zahraničí (čím vyspělejší v používání IFN, tím víc) se mimo úvěrových finančních nástrojů využívají kapitálové finanční nástroje a to i v případě kombinace národních, evropských a municipálních zdrojů. Nejčastěji uvažovanou a pro investory zajímavou dobou návratnosti finančních prostředků je horizont 10 let. V oblasti průměrné délky fungování fondu (do umožnění exitu investorům) je toto období 5 – 7 let. Častým jevem je také to, že po „ukončení“ fondu se tento fond plynule transformuje do fondu následnického – zejména britský model. Nejčastější úrokovou sazbou u finančních nástrojů ve formě zvýhodněných úvěrů je rozmezí 1 – 3,5%.

4.4.2 Zkušenosti v oblasti sociálního bydlení

V následující kapitole popisujeme úspěšnou aplikaci nástrojů podpory sociálního bydlení v zemích EU. Vzhledem ke konsenzu vládních i nevládních organizací ohledně potřeby zajištění dlouhodobého nájemního bydlení nezmiňujeme koncepty na bázi azylových domů a ubytoven, o jejichž užitečnosti lze zejména ve střednědobém a delším období důvodně pochybovat. Uvádíme koncepty podpory nabídky, tedy

bytových kapacit, nikoli možnosti stimulace poptávky po nich (kupní síly nájemců), pro kterou je z principu použití finančních nástrojů nevhodné.

Celoevropsky lze pozorovat snahu o spolupráci veřejného, soukromého a nevládního sektoru, s jasnou tendencí omezovat roli veřejné správy pouze na finanční stránku věci, čímž se celý proces oprošťuje od byrokracie, sbírání politických bodů a otevřeného klientelismu. Roste význam nevládních organizací (např. ve VB nejsou byty v majetku obcí, ale pouze NGO, které jsou jako jediné oprávněné žádat o zvýhodněné úvěry).

Prioritní skupinu při přidělování sociálních bytů tvoří domácnosti s nízkými příjmy; zejména pak bezdomovci, mladé rodiny s dětmi, domácnosti s handicapovanými členy, domácnosti imigrantů a seniorů, tedy lidé kompetentní k samostatnému bydlení, kteří ale z různých důvodů jsou pro pronajímatele neatraktivní.

Je kladen důraz na integraci sociálního bydlení do komplexního rámce dlouhodobé sociální pomoci. Agentura s klientem dlouhodobě spolupracuje a pomáhá mu řešit administrativu a případné problémy s bydlením spojené. Používané mechanismy můžeme rozdělit podle vlastníka nemovitosti.

Model vlastnictví	Účast soukromého sektoru	Činnosti agentury	Benefit soukromého sektoru	Financování
Veřejný sektor	NE	Výstavba, správa a údržba bytového fondu, přidělování bytů nájemníkům, další sociální služby	NE	Veřejné - zvýhodněný úvěr na pořízení, dotace na rekonstrukci, provoz agentury, příspěvky na bydlení
Soukromý sektor	ANO	Vyhledání vhodných bytů v soukromém vlastnictví, výběr nájemníků, výběr plateb nájemného, řešení konfliktů, další sociální služby	Dotace, úroková dotace (až 77%), garance placení nájmu, dlouhodobá smlouva (typ 9 let), garance údržby bytu	Veřejné - (úroková) dotace na rekonstrukci, provoz agentury, příspěvky na bydlení

Vlastnický model se týká situace, kdy je byt přímo ve vlastnictví obce či agentury a jeho pořízení, ať už koupí, rekonstrukcí či výstavbou, je spojeno s investičním výdajem. Financování těchto nákupů probíhá formou dotací a zvýhodněných úvěrů.

Prostřednictví (model vlastnictví soukromý sektor) popisuje stav, kdy je nemovitost soukromým majetkem a agentura či obec pouze zprostředkovávají její pronájem cílové skupině osob. Tato činnost je zpravidla dotována státem, jedná se ovšem o dotace neinvestičního typu.

Zásadním rozdílem mezi částečným a plným zprostředkováním tkví v právním vztahu mezi majitelem, agenturou a klientem. V případě částečného prostřednictví je agentura pouhým prostředníkem a do právního vztahu vstupují pouze majitel nemovitosti jako pronajímatel a klient jako nájemce. V modelu plného prostřednictví se klient stává podnájemníkem agentury, která je nájemcem nemovitosti patřící majiteli, který ji pronajímá.

Několik příkladů z praxe:

Francie – Byty ve vlastnictví nevládní organizace jsou financovány ze 77 % státní dotací, z 13% úvěrem a zbylých 10 % pokryje organizace prostřednictvím fundraisingu. Kromě vlastních bytů je zprostředkováváno bydlení v soukromých nemovitostech, jejichž majitelé mají možnost čerpat dotaci či zvýhodněný úvěr na rekonstrukci, který je podmíněn následným svěřením nemovitosti do správy, nikoli však majetku, obce či NGO.

Kolín nad Rýnem – obec disponuje v boji s bezdomovectvím fondem 5400 bytů, pořízených většinou z vlastních prostředků. Někteří nájemníci hradí sociální nájemné 5,1 € m², pracující nájemníci 11 €/m². I u pracujících nájemníků se jedná o rizikovou skupinu obyvatel, která konzumuje jiné související sociální služby. Provoz agentury dotuje stát, krytí investičních nákladů z vlastních zdrojů si i v Německu mohou dovolit jen nejbohatší města.

Belgie - nezisková agentura sociálního bydlení působí jako státem subvencovaný mediátor mezi problematickými nájemníky a soukromými majiteli nemovitostí s cílem dosáhnout uzavření dlouhodobé

smlouvy o pronájmu za nižší než tržní nájemné. Majitelům se zaručuje jak za včasné placení nájmu, tak za náhrady všech případných škod a obstarává veškerou administrativu. Belgický systém funguje bez investičních subvencí.

Velká Británie – obce jsou ze zákona povinny obstarávat sociální bydlení. Na principu plného prostřednictví si NGO nebo obce od soukromých majitelů pronajímají byty, které pak přidělují potřebným podnájemníkům. Majitelé mají garantovaný příjem nehladě na obsazenost bytu, jsou ušetřeni nákladů na bytovou správu i nákladů na případné škody a drobné opravy či nákladů na vystěhování neplatiče, které hradí prostředník. Některé obce navíc poskytují zvýhodněné úvěry na rekonstrukci předmětných bytů.

4.4.3 Zkušenosti v oblasti snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení

Následující přehledová tabulka obsahuje základní atributy finančních nástrojů/fondů zahrnutých do benchmarkingového posuzování. V dalším textu jsou pak podrobněji uvedeny popisy k jednotlivým fondům.

Název fondu/instituce	Zaměření fondu	Alokace kapitálu	Velikost projektů	Typ finančního nástroje	Podmínky poskytnutí
Velká Británie, Wales					
EEUD	Energetická náročnost, rekonstrukce budov	50 mil £,	3,5 - 14 mil £	Dluhové, equity	Úsporné projekty, splatnost do 10-ti let
Polsko					
NFOŚiGW	Veškeré dlouhodobě podporované ekologické projekty	5,2 mld PLZ		Úvěry, úvěrové linky, dotace, úhrady úroků, equity	Délka splácení úvěru, úroková sazba, povaha projektu
WFOŚiGW**	Vodní a odpadní hospodářství, nakládání s odpady a recyklace, ochrana ovzduší, likvidace havárií, znečištění a živelných pohrom	493,5 mld PZL		Úvěry, úvěrové linky, dotace, úhrady úroků	Délka splácení úvěru, úroková sazba, povaha projektu
Německo					
KFW	Opatření ke zvýšení energetické účinnosti budov, vzdělávání v env. oblasti, podpora start-ups, environmentální projekty	57,4 mld za rok 2014 (celá skupina KFW)	Max 75 000 EUR na jednu bytovou jednotku	Kombinace úvěru a dotačního financování.	Splnění stanovených podmínek úspory (podrobněji uvedeno v popisu níže v rámci příslušné kapitoly)
Slovenská republika					
Environmentálny fond	Veškeré dlouhodobě podporované ekologické projekty	6 – 10 mil EUR		Úvěrové financování	Délka splácení úvěru, úroková sazba, ručení za úvěr 130% hodnoty
Štátny fond rozvoja bývania-JESSICA	Obnova bytových budov a zateplení		Max 200.000 EUR přepočteno přes HGE	Úvěrové financování	Forma podpory: - úrok 1,5 % p.a.. - délka splatnosti max. 20 let - výška úvěru do 75% ze způsobilých výdajů - zapojení vlastních zdrojů min. 25% ZV

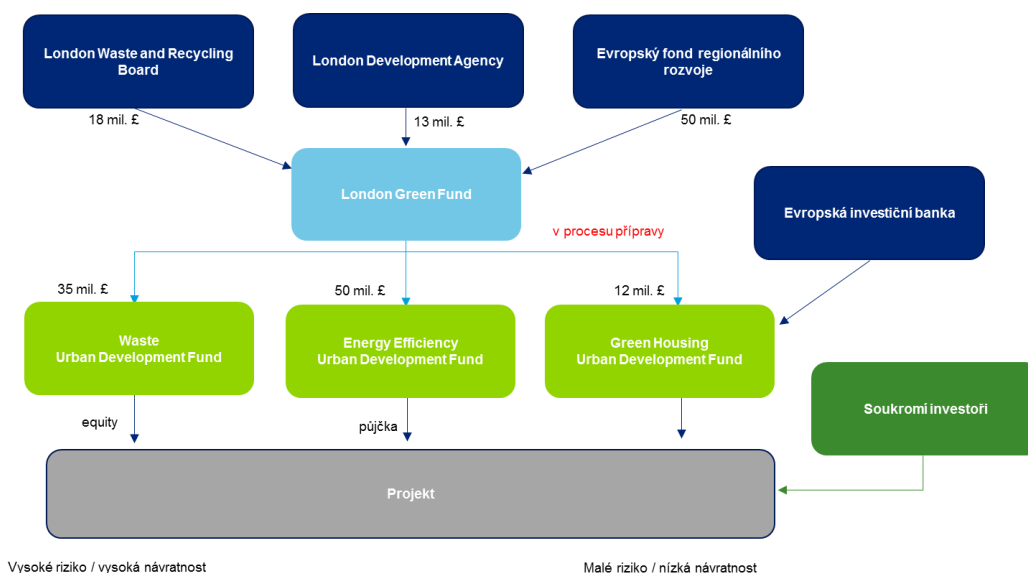
Tabulka 7: Porovnání základních atributů vybraných IFN v zahraničí

Velká Británie - London Green Fund

London Green fund (dále jen LGF) byl založen v roce 2009. Jedná se o holdingový fond, do něhož byly vloženy prostředky Evropského fondu regionálního rozvoje ve výši 50 mil. £, London Development Agency ve výši 32 mil. £ (dále jen LDA) a městem vlastněný London Waste and Recycling Board ve výši 18 mil. £ (dále jen LWARB).

LGF investuje finanční prostředky do dvou menších fondů (Fondů rozvoje měst), které jsou řízeny samostatně a investují přímo do projektů snižující energetickou náročnost uhlíkové emise. Jedná se o "revolvingové" investiční fondy, v nichž jsou finanční prostředky investovány v rámci jednoho projektu a po splacení znovu investovány do nových projektů. Do revolvingových fondů bylo vloženo celkem 50 mil. £ (Energy Efficiency Urban Development Fund) a 35 mil. £ (Waste Urban Development Fund), který je spíše známý pod názvem Foresight Environmental Fund.

Fond na zvýšení energetické účinnosti, který byl zřízen v srpnu 2011, poskytuje především dluhové financování (případně kapitálové financování) projektů úpravy nebo rekonstrukce stávajících veřejných a soukromých budov, které sníží jejich energetickou náročnost, a zavádění decentralizovaných energetických systémů. Jednotlivé projekty mohou čerpat úvěry od 3,5 do 14 mil. £ (v oblasti sociálního bydlení 14 mil. £) s maximální dobou splatnosti 10 let.



Obrázek 9: Schéma realizace London Green Fund

Činnost LGF bude ukončena na konci roku 2015, již nyní se ovšem pracuje na ustavení jeho nástupce, který bude jeho přímým pokračovatelem za podpory prostředků z Evropských a strukturálních fondů. V období 2015 – 2020 bude nástupnický fond podporovat zejména budování zařízení na recyklaci odpadu v duchu cíle evropské komise recyklovat do roku 2030 70% komunálního odpadu. Jen v Londýně to znamená nutnost vybudovat přes 40 nových recyklačních objektů.

Současné plány LWARB hovoří o alokaci 20 mil. £ do roku 2020, z toho 7 mil. £ formou equity v nástupnickém fondu (pracovně LGF2) a zbylé prostředky formou dluhového financování a přímých venture capital investic.

Vedle LGF zaštiťuje LWARB též Infrastructure Investment Programme (IIP), kde poskytuje pouze dluhové financování.

Polsko

Národní a krajské fondy na ochranu životního prostředí a vodního hospodářství byly založeny v Polsku v roce 1989 v rámci post socialistické transformace země. Na těchto fondech stojí celý mechanismus financování investičních projektů

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Na programové období 2014 – 2020 se počítá v rámci fondu Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dále „NFOSiGW“) s evropskými dotačními prostředky ve výši 3 808,2 mil. €. Zdroji financování jsou Fond soudržnosti a Evropský Fond Regionálního Rozvoje. Další prostředky národní a regionální Fondy načerpají z programu Life +, Norského finančního mechanismu a Mechanismu Evropského Hospodářského Prostoru. Další finance získává fond prodejem emisních poukázek CO₂ přidělených v rámci Kjótského protokolu.

V roce 2013 poskytl NFOSiGW financování ve výši 5,2 mld. PLN, z čehož téměř polovina pocházela z evropských zdrojů. Metody poskytovaného financování jsou zejména následující:

- Investiční a neinvestiční dotace
- Půjčky, úvěrové linky
- Úvěrování prostřednictvím bank
- Úlevy na rekultivaci prostředí po ukončení činnosti
- Equity investice
- Dotace na úhradu bankovních úroků
- Umoření části jistiny komerčních úvěrů

Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach (WFOŚiGWvK)

Každé vojvodství má svůj fond fungující na stejném principu. Pro potřeby mezinárodního srovnání byl vybrán Fond vojvodství Katowice. Tento fond byl založen roku 1993 jako veřejná finanční instituce realizující ekologickou politiku slezského vojvodství. Fond podporuje ekologické projekty realizované veřejnými i soukromými subjekty s využitím evropských prostředků určených na ochranu životního prostředí a vodního hospodářství. Fond podporuje projekty nejčastěji formou dotací a úvěrů, se souhlasem vojvody se může stát i equity investorem. Oblasti investic jsou zejména:

- Vodní a odpadní hospodářství;
- Nakládání s odpady a jejich recyklace;
- Ochrana ovzduší;
- Likvidace následků havárií, znečištění a živelných pohrom.

V praxi pak vojvodský fond dotuje nejčastěji následující typy projektů:

- Zateplení budov;
- Likvidace azbestu;
- Ekologické zdroje energie;
- Výměna tepelných jednotek.

Stěžejní roli při financování fondu hrají prostředky EU a další zahraniční zdroje financování, které jsou doplňovány z centrálního a regionálního rozpočtu. Na začátku roku bude Fond disponovat 1 225,5 mld. PLN a dalších 155,8 mld. PLN do jeho rozpočtu přiteče v průběhu roku. Celkové výdaje na rok 2015 se očekávají ve výši 493,5 mld. PLN (488,2 mld. PLN v roce 2014, 374,8 mld. PLN v roce 2013).

Fond poskytuje financování formou finančních nástrojů v následujících podobách:

Úvěry, včetně překlenovacích

Až do výše 80% kvalifikovaných nákladů s přihlédnutím k ekologickému významu projektu a možností Fondu. V případě kombinace půjčky a dotace nesmí souhrnná podpora přesáhnout 80% způsobilých nákladů. Výjimku tvoří projekty na odstraňování azbestu, které jsou oprávněny získat pokrytí 100% nákladů. V případě financování za použití evropských zdrojů nemůže podpora přesáhnout 80% vlastních prostředků žadatele.

Úroková sazba se odvozuje jako 0,95*repo sazba publikované polskou centrální bankou, nikoli však méně než 3,5%. Půjčka musí být splacena v rozmezí 3 – 12 let, přičemž první splátka je splatná 3 – 12 měsíců po dokončení realizace projektu. Překlenovací úvěry se řídí speciálními podmínkami. Půjčka je poskytována prostřednictvím spolupracující banky, která má v kompetenci posuzování bonity žadatele a řídí standardními procedurami běžnými v bankovním sektoru.

Umoření části čerpaného úvěru

Fond nabízí umoření části jistiny běžného komerčního úvěru čerpaného žadatelem v souvislosti s projektem. K umoření může dojít v případě, kdy byl celý projekt dokončen podle plánu, v odpovídajícím období přinesl dohodnuté ekologické benefity a zároveň byla řádně splacena alespoň polovina půjčky.

Umořeno může být 20% půjčky, nebo až 40 % (v některých případech až 45%) půjčky v případě, že se dlužník zaváže ekvivalent umořené částky reinvestovat do jiného projektu podporovaného typu.

Dotace na úhradu úrokových nákladů čerpaného úvěru

Dotace je poskytována na úhradu úrokových nákladů z úvěru dosahujícího až do výše 80% způsobilých nákladů. Hradit je možné náklady úvěrů, jejichž úroková sazba nepřesahuje dvojnásobek 3M WIBOR přičemž fond neuhradí větší část úrokového nákladu než 0,6*3M WIBOR. Dotovat lze pouze úrokové náklady úvěrů splatných do 12 let od realizace projektu.

Bankovní úvěrová linka

Financování až 90 % způsobilých investičních nákladů, ne však více než 300 tis. PLN, prostřednictvím bankovní úvěrové linky. Sazba úvěru je 0,95 repo sazby, ne však méně než 3,5 % p.a. Jednorázová provize banky činí 1 % přiznané linky.

Linka musí být splacena v rozmezí 3 – 12 let, přičemž první splátka je splatná 3 – 12 měsíců po dokončení realizace projektu. Celý projekt musí být dokončen do 18 měsíců od poskytnutí úvěrové linky. Linka je poskytována prostřednictvím spolupracující banky, která má v kompetenci posuzování bonity žadatele a řídí standardními procedurami běžnými v bankovním sektoru.

Spolková republika Německo

Kreditanstalt für Wiederaufbau Bankengruppe

Od roku 1945 působí v Německu Kreditanstalt für Wiederaufbau Bankengruppe (dále „KfW“). KfW je státem podporovanou bankou. V oblasti environmentálních opatření se zaměřuje na podporu projektů soukromých osob a majitelů domů, pronajímatelů a bytových společností, kteří mají zájem o provedení energeticky úsporné rekonstrukce starších bytových domů, zejména s granty nebo půjčkami za zvýhodněných podmínek.

Parametry, které objekt a jeho dílčí konstrukce musejí po rekonstrukci splnit, vycházejí ve většině případů z nařízení o úspoře energií (EnEV - z něm. Energieeinsparverordnung). Granty nebo půjčky jsou KfW žadatelům poskytnuty na tepelné izolace stěn, střech a podlahové plochy, výměnu oken a venkovních dveří, instalaci a obnovu systému větrání, obnovu topného systému a optimalizaci distribuce tepla u stávajících topných systémů.

V případě poskytnutí grantu jsou KfW stanoveny stropy na 1 bytovou jednotku vyjádřené v následující tabulce:

Úroveň podpory	Max výše grantu [eur]	Max výše grantu [%]
KfW Účinný dům 55	18750	25
KfW Účinný dům 70	15000	20
KfW Účinný dům 85	11250	15
KfW Účinný dům 100	9375	12,5
KfW Účinný dům 115	7500	10
KfW Účinná historická památka	7500	10

Tabulka 8: Maximální výše grantu na bytovou jednotku poskytnutou KfW

V případě poskytnutí půjčky KfW nabízí až 75000 eur na bytovou jednotku plus „bonus“ při bezproblémovém splácení a splnění stanovených kritérií. Výše bonusu je vypočtena na základě níže uvedených hladin:

Úroveň podpory	Bonus za splácení [%]
KfW Účinný dům 55	17,5
KfW Účinný dům 70	10
KfW Účinný dům 85	7,5

KfW Účinný dům 100	5
KfW Účinný dům 115	2,5
KfW Účinná historická památka	2,5

Tabulka 9: Bonus za splácení půjčky poskytnutá KfW

Slovenská republika

Environmentálny fond

Slovenský „environmentální fond“ poskytuje podporu majoritně formou dotací. V oblasti finančních nástrojů poskytuje pouze úvěry a to za následujících podmínek:

- úroková sazba z úvěru je ve výši 1,00 % p.a.;
- splatnost úvěru je od 5 do 15 let;
- ručení (collateral) za úvěr je požadováno ve výši 130 % z hodnoty úvěru.

Fond umožňuje poskytnutí podpory návratnou formou ve všech environmentálních oblastech. Z nabízených oblastí se úvěrové finanční nástroje uplatnily pouze ve dvou. Plánovaná finanční alokace na příslušné období byla cca 33 mil EUR. Reálně vyčerpaná alokace ve výši 6,6 mil EUR však ukazuje na nedostatečný zájem o financování návratnou formou.

JESSICA – Štátny fond rozvoja bývania

Slovenská podpora finančního nástroje JESSICA, poskytovaný Státním fondem rozvoje bydlení SR, poskytuje prostředky Regionálního operačního programu a Operačního programu Bratislavský kraj na investice do obnovy a zateplení bytových domů. Mezi způsobilé žadatele spadají vlastníci bytů a nebytových prostor, případně společenství vlastníků bytů a nebytových prostor. Podpora je poskytována formou zvýhodněného úvěru s následujícími parametry:

- úrok 1,5 % p.a.;
- délka splatnosti max. 20 let;
- výška úvěru do 75% ze způsobilých výdajů;
- zapojení vlastních zdrojů min. 25% ZV;
- dosažená úspora spotřeby tepla minimálně o 35% oproti současnému stavu.

Žádosti o úvěrovou podporu je možné podávat na ŠFRB nebo na příslušných městských úřadech (opatření od února 2014).

Česká republika

V rámci programového období 2007-2013 byla nejčastějším příkladem využití finančních nástrojů implementace programu JESSICA - společné evropské podpory udržitelných investic do městských oblastí. Nejpodstatnější zkušenosti lze čerpat z využití programu JESSICA v rámci **Integrovaného operačního programu, kde holdingový fond (Státní fond rozvoje bydlení) poskytuje za využití finančního zprostředkovatele (tzv. Správce rozvoje měst - Komerční banka a.s.) dlouhodobé nízkouročené úvěry na revitalizaci bytového fondu v deprivovaných zónách ve městech s IPRM.**

Úvěry lze použít na rekonstrukce a modernizace obvodového pláště a společných částí bytových domů nebo na zřízení či rekonstrukci sociálního bydlení. Příjem žádostí o úvěry byl zahájen v lednu 2014. Celková alokace, která je rozdělována mezi příjemce zvýhodněných úvěrů, dosahuje výše 570 mil. Kč. Příjemci zvýhodněných úvěrů jsou všichni vlastníci bytových domů - fyzické a právnické osoby, společenství vlastníků, bytová družstva, obce nebo neziskové organizace.

Co se týče intenzity poskytované podpory, konečný příjemce má možnost čerpat až 90% podporu skrze zvýhodněný úvěr na způsobilé výdaje projektu. Zvýhodněné úvěry jsou poskytovány pouze ze zdrojů IOP (tedy bez zapojení soukromých prostředků komerčních bank, tedy bez pákového efektu) za využití tří režimů veřejné podpory:

Režim veřejné podpory	Specifika poskytované podpory
De minimis	Fixace úroku po celou dobu splácení, doba splatnosti až 30 let, výše úvěru odpovídá max. 90% způsobilých výdajů
Notifikace	Fixace úroku po celou dobu splácení, doba splatnosti až 30 let, výše úvěru odpovídá max. 75 % způsobilých výdajů
Mimo režim veřejné podpory	Fixace úroku po celou dobu splácení, doba splatnosti až 30 let, výše úvěru odpovídá max. 90% způsobilých výdajů

Co se týče poskytovaného zvýhodnění na úrokové sazbě úvěru, tato se liší dle odsouhlasené délky trvání úvěrového vztahu dle níže popsaného klíče.

Doba splatnosti úvěru	Výše úrokové míry pro konečného příjemce (fixace po celou dobu)
do 10 let	Referenční sazba EU (aktuálně 0,52 % p.a.)
10 - 20 let	Referenční sazba EU (aktuálně 0,52 % p.a.) + 1% p.a.
20 - 30 let	Referenční sazba EU (aktuálně 0,52 % p.a.) + 2% p.a.

Dle dosavadních výsledků je nejčastějším příjemcem podpory společenství vlastníků, kdy v drtivé většině případů je využito podpory v režimu de minimis.

Pilotní implementaci FN JESSICA v IOP lze považovat za úspěšnou, byly ozkoušeny principy nastavení, na kterých lze stavět nastavení nástroje pro IROP a byla vyčerpána disponibilní alokace. Dle závěrů evaluační zprávy a hodnocení dodavatele je možné identifikovat následující oblasti vhodné ke zlepšení:

- Nedostatečná informační kampaň, mnoho potenciálních příjemců zná značku Zelená úsporám a PANEL, méně jsou seznámeni s programem JESSICA
- Zapojení pouze jednoho bankovního domu znamenala adekvátní dostupnost produktu v území, nicméně je vhodné zvážit zapojení více bank pro lepší penetraci území
- Absence koordinace s ostatními programy obdobného zaměření (ačkoli s jinou cílovou skupinou), vedoucí k nižší orientaci konečných příjemců v jejich možnostech čerpat veřejnou podporu - Sjednotit metodické prostředí, aby nedocházelo k roztržitosti přístupu, kritérií, požadavků apod.
- Program neviduje projekty s problémy se splácením – na jednu stranu se jedná o pozitivum, na druhou stranu naznačuje konzervativní nastavení vstupního ratingu, který může blokovat realizaci rizikovějších, avšak žádoucích projektů
- Zlepšení vzájemné komunikace a součinnosti všech zapojených subjektů implementace především v rámci včasného poskytování informací
- Zjednodušení administrace

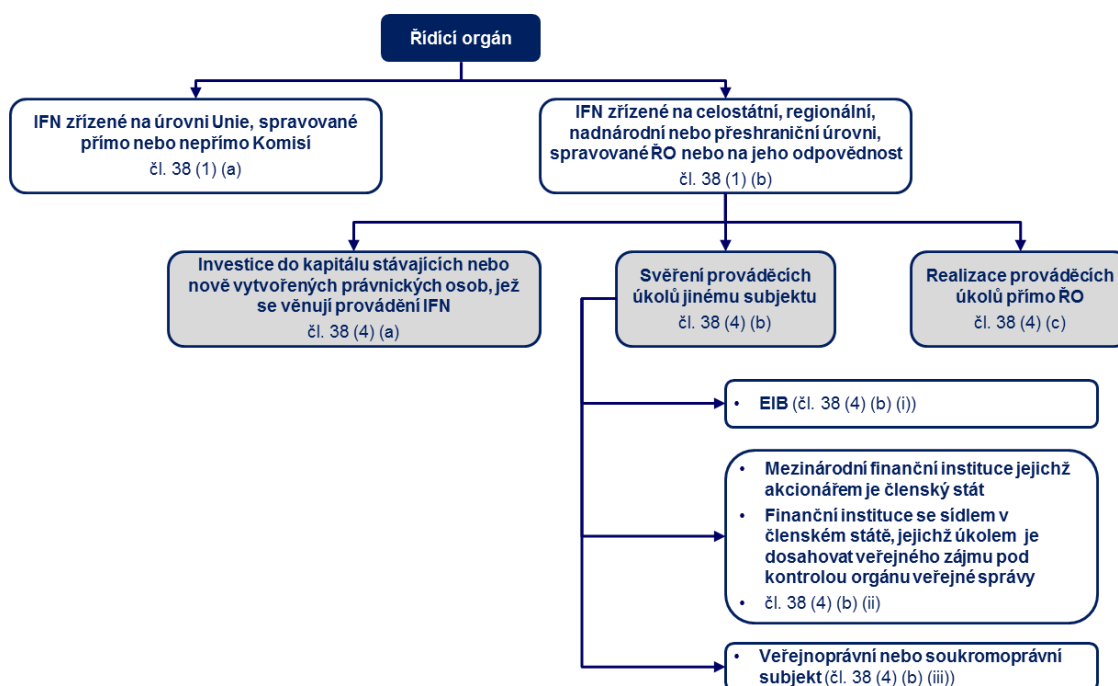
5 Blok B - Strategie řízení a implementace

5.1 Charakteristika implementační struktury

5.1.1 Základní posouzení možností implementace IFN

V následující kapitole dodavatel posoudil možnosti provádění opatření formou IFN v souladu s článkem 38 Obecného nařízení. Postupováno je v logickém sledu od posouzení možností na nejvyšší úrovni k posouzení a doporučení možností na nižších úrovních implementace.

Posouzení těchto možností je nezbytným předpokladem pro výběr efektivní a vhodné implementační struktury. Níže uvedené schéma sumarizuje obecné implementační možnosti IFN. Odkazy na články uvedené v následujícím schématu se vztahují k jednotlivým článkům a ustanovením Obecného nařízení.



Obrázek 10: Základní možnosti ŘO při implementaci IFN

5.1.2 Posouzení možnosti využití nástrojů zřízených na úrovni Unie, spravované přímo nebo nepřímo Komisí

Jak je názorně uvedeno v předešlém obrázku, **jednou z možností ŘO je alokovat prostředky z operačních programů do finančních nástrojů zřízených na úrovni Unie** a spravovaných přímo nebo nepřímo Komisí.

Tato možnost je **vhodná pro případy, kdy administrativní kapacita, expertiza a/nebo znalosti jednotlivých ŘO jsou nedostatečné a současně tyto finanční nástroje zřízené na úrovni Unie jsou plně v souladu s cíli jednotlivých operačních programů a aktuální situací členského státu.**

Vzhledem k charakteru zamýšlené intervence dodavatel na této úrovni posuzoval off-the-shelf nástroj „Renovation Loan“. Již přednastavené nástroje ze strany EK není možné dále upravovat ve smyslu větších

úprav preferenčního odměňování zprostředkovatelů, zapojení dotační složky v rámci finančního nástroje a nutnosti použít režim *de minimis*. Tato omezení do značné míry limitují využití předpřipraveného nástroje.

Na základě zkušeností z minulosti, výsledků dotazníkového šetření, komunikace s asociací bytových družstev a zástupci odborné veřejnosti dodavatel navrhuje využít specificky navržený „tailor made“ finanční nástroj. Argumentační linka pro rozhodování ŘO je následující:

- využití režimu *de minimis* je limitující vzhledem k tomu, že BD již mají limity pro tento režim vyčerpány, resp. chtějí se případně zapojit i do jiných aktivit (dotačních titulů jiných ŘO), které budou mít formu *de minimis* podpory;
- vlastníci vícero bytových domů, kteří se dostanou nad limit *de minimis* (po propočtu na HGE), tak budou automaticky z podpory vyloučeni/dostanou jen poměrnou část a to se negativně promítne do absorpční kapacity;
- dodavatel navrhuje případnou kombinaci zvýhodněného úvěru a dotační složky navázané na míru úspory (jakožto motivaci konečných příjemců realizovat opatření s vyšší mírou energetických úspor a tím i lepší plnění společného indikátoru snížení en. spotřeby domácností);
- dodavatel navrhuje preferenční odměňování zprostředkovatelů (bank), které jim bude do jisté míry kompenzovat fakt, že za svoji roli v implementačním systému nebudou dostávat fee. Dle metodiky je důležité přilákat další finanční zdroje do FN a výše uvedená opatření mají právě tento cíl – vhodně motivovat zprostředkovatele, kteří budou zároveň kofinancovat FN a tvořit tak pákový efekt.

V případě rozhodnutí ŘO nerealizovat ve studii navrhovaný „tailor made“ nástroj, je samozřejmě možné přistoupit i k implementaci čistého off-the-shelf nástroje s tím, že ŘO si bude vědom výše uvedených nevýhod.

5.1.3 Posouzení IFN zřízeného na celostátní, regionální, nadnárodní nebo přeshraniční úrovni

Na základě závěrů předchozí kapitoly pokračuje dodavatel v logické lince posuzování možnosti zřízení IFN na národní úrovni. V případě, že dojde k implementaci IFN zřízených na celostátní, regionální, nadnárodní nebo přeshraniční úrovni, má ŘO v zásadě 3 možnosti:

- **Ad a) – Investovat do kapitálu stávajících nebo nově vytvořených právnických osob**, jež se věnují provádění finančních nástrojů v souladu s cíli jednotlivých fondů ESIF a jež se ujmou prováděcích úkolů;
- **Ad b) – Svěření prováděcích úkolů jinému subjektu:**
 - i. Skupině EIB (EIB, EIF, případně jiná dceřiná společnost EIB);
 - ii. **Mezinárodním finančním institucím**, jejichž akcionářem je členský stát, nebo **finančním institucím se sídlem v členském státě**, jejichž úkolem je dosahovat veřejného zájmu pod kontrolou orgánu veřejné správy;
 - iii. **Veřejnoprávnímu nebo soukromoprávnímu subjektu;**
- **Ad c) – Realizace prováděcích úkolů přímo ŘO** - v případě finančních nástrojů, které jsou tvořeny pouze půjčkami nebo zárukami, se může ŘO ujmout prováděcích úkolů.

V případě možnosti a) ŘO pověřuje jiný subjekt k implementaci IFN na základě dohody o financování. Tento subjekt tak realizuje investiční strategie, provádí reporting, správu svěřených prostředků a komplexní „governance“ finančního nástroje. Vzhledem ke skutečnosti, že neexistuje žádný subjekt výhradně dedikovaný sledovaným úkolům a v reflexi toho, že se dle jednání s relevantními zástupci odborné veřejnosti nerýsuje zájem pro tento účel takovou zvláštní entitu budovat, nemá jakýkoliv význam dále analyzovat a hodnotit tuto variantu. Důležité je také doplnit, že se krok plného převedení veřejných prostředků operačního programu na soukromoprávní entitu v programovém období 2007 – 2013 v dílci MPO setkal s velmi negativním ohlasem veřejného mínění, není na straně ŘO ani NOK zájem tímto směrem postupovat v novém období 2014 – 2020.

V případě možnosti c) realizuje ŘO prováděcí úkoly přímo. V tomto případě nedochází k uzavření dohody o financování, nýbrž implementace IFN probíhá **na základě tzv. strategických dokumentů**, jejichž obsah je vymezen v rámci přílohy č. 4 Obecného nařízení. Tato varianta je v zásadě možná, nicméně nelze ji doporučit, a to z několika klíčových důvodů:

- Řídící orgán nemá žádné dosavadní zkušenosti s poskytováním podpory formou zvýhodněných úvěrů, tedy chybí jak administrativní kapacity, tak zkušenosti, nastavení vhodných procesů, kontrolních mechanismů a zásad;
- Uvedené uspořádání neumožňuje využití jiných finančních nástrojů, než úvěrových a záručních – jakkoliv není tento fakt limitem pro návrh využití úvěrového nástroje u specifického cíle 2.5 IROP, může být tento model implementace limitující v budoucnu. Jak je uvedeno v analytické části zprávy, je možné v budoucnu zvážit možnost zapojení finančních nástrojů v oblasti podpory sociálního bydlení, kde nelze vyloučit vhodnost zapojení podpory formou kapitálových vstupů. Současně je možné uvažovat o této formě podpory za horizontem programového období, kdy by bylo nutné budovat nové struktury a nové know-how, neboť systém implementace dle čl. 38 (4) (c) by byl v daných případech nevyužitelný.
- Organizační složka státu nesmí poskytovat úvěry jiným subjektům, proto by ŘO musel postupovat dle zákona o kolektivním investování a vybudovat samostatný SICAV, což eliminuje výhodu „ŘO spravuje sám“, resp. výhodu využití existujících veřejných institucí;
- Požadavkem Komise je, aby byly IFN implementovány prostřednictvím standardních finančních institucí, což OSS nejsou;
- Navíc je požadavkem Komise, aby byly IFN evidovány odděleně a v souladu s veškerými specifickými požadavky na audit, administrativu, řízení, tedy aby tyto IFN byly řízeny dle standardních postupů „corporate governance“. OSS takové řízení a správu v naprosté většině případů neumožňují;
- V okamžiku, kdy by docházelo ke splácení jistiny a úroků poskytnutých úvěrů zpět přímo řídicímu orgánu, tyto by se staly příjmem ministerstva, tedy státního rozpočtu, tedy došlo by k porušení nařízení o využití revolvingem získaných prostředků dle znění článku 44 Obecného nařízení. Tento problém by bylo možné řešit vyčleněním prostředků do nově zřízeného nástupnického fondu, avšak tento postup by prakticky eliminoval výhodu nebudování nových struktur a vyčleňování práv a povinností mimo řídicí orgán, která je jinak hlavní devizou řízení finančního nástroje skrze ŘO.
- Řídící orgán může využít vhodný subjekt v rámci resortu (SFRB), který má k dispozici potřebné know-how i zkušenost a lze jej plně využít při implementaci dle čl. 38 (4) (b).

Níže jsou přehledně shrnuty výhody a nevýhody využití dvou variant, které byly zhodnoceny jako nejvíce vyhovující současným podmínkám IROP, resp. ČR – varianta se zapojením vybraného veřejnoprávního subjektu a varianta správy finančního nástroje přímo ze strany řídicího orgánu

	Varianta 1 – Zapojení veřejnoprávního subjektu (ČMZRB, SFŽP nebo SFRB)	Varianta 2 – Realizace řídicím orgánem
VÝHODY	<ul style="list-style-type: none"> Zkušenost s bankovním sektorem, přirozenější partner jak pro přípravu nastavení nástroje, tak pro jeho řízení Vyšší reálná dostupnost v území, možnost využití (nových) poboček v jednotlivých krajích ČR Přímá zkušenost v současném období (ČMZRB a PROGRES, SFŽP a národní půjčky, SFRB a JESSICA), možné částečné zužitkování existujících nastavení procesů Potenciál rychlejší připravenosti na spuštění čerpání, menší potřeba přípravy Potenciál využití spolufinancujícího subjektu (banka nebo více bank), minimalizace potenciálního efektu vytěsnění, možnost využití pákového efektu Varianta vhodnější pro případ omezeného pilotního ověření zájmu o finanční nástroj, využití existujících struktur a kapacit Potenciál rychlého čerpání, příjemci mohou navázat na minulou zkušenost, neuplatňuje se efekt obavy z nového a neozkoušeného Transparentnost a přehlednost ve vazbě na další operační programy, které plánují využít (pokud implementují IFN) tento postup Efektivní snížení rizika pro případ nesrovnalostí či schopností zapojeného subjektu plnit svoji roli – zkušenosti z minulého období Nároky na vybudování administrativních kapacit nižší, možnost využití existujících pracovníků (přeškolení, přeřazení) Výhoda využití fungujícího a standardizovaného řešení úvěrového procesu dle know-how soukromého sektoru 	<ul style="list-style-type: none"> Předpoklad jednoduššího způsobu provádění monitoringu, reportingu a kontroly z důvodu agregace všech rolí na entitě zřízené MMR Možnost nastavení maximálně jednoduchého a uživatelsky přívětivého řešení nástroje (začátek „z nuly“), např. v případě provádění ratingu, nastavení požadavků na ručení, využití formulářů na jednu stranu A4, apod. Potenciální úspora na management a success fee – činnosti vykonává pouze a jenom jeden subjekt

	Varianta 1 – Zapojení veřejnoprávního subjektu (ČMZRB, SFŽP nebo SFRB)	Varianta 2 – Realizace řídicím orgánem
NEVÝHODY	<ul style="list-style-type: none"> • Relativně náročnější na koordinaci a provádění reportingu a kontrol, nutnost nastavení kanálů spolupráce s ŘO • Zatíženost současnou zkušeností může být limitujícím faktorem při návrhu nových, inovativních nástrojů • Vyšší nákladnost co se výplaty management fee a success fee týče (podíl ŘO i pověřený správce vytvořeného fondu, případně banky) 	<ul style="list-style-type: none"> • Legislativní bariéra – splátky poskytnutých úvěrů by se staly příjmem ministerstva, tedy státního rozpočtu, tedy došlo by k porušení nařízení o využití revolvingem získaných prostředků dle znění článku 44 Obecného nařízení • Zkušenosti – ŘO nemá předešlé zkušenosti s implementací obdobných nástrojů a současně nedisponuje adekvátním finančním, ekonomickým, organizačním, technickým ani správním zázemím • Standardní finanční instituce - unijní legislativa stanovuje požadavek na využití standardních finančních institucí, tzn. subjekty s bankovní licenci, obchodní společnosti a alternativní investiční fondy. MMR ani případně jím zřízená entita nejsou standardní finanční institucí • Zájem konečných příjemců – nová entita přímo řízená ministerstvem může evokovat strach z neznámého a nezáměrných příjemců • Absence dostupnosti v území, projekty by bylo nutné vyřizovat pouze a jenom přímo na entitě zřízené MMR • Varianta méně vhodná pro případ omezeného pilotního ověření zájmu o finanční nástroj, nutnost vybudovat nové kapacity • Nevyzkoušené řešení, potřeba vyjasnění řady technických a procesních bodů, potřeba nastavení standardizovaného řešení úvěrového procesu • Problém s veřejným míněním pro případ, že MMR (resp. jím zřízená entita) vymáhá neplacené pohledávky konečných příjemců • Nemožnost v budoucnu poskytovat podporu formou kapitálových vstupů (předmětný článek ON povoluje pouze úvěry a záruky)

Tabulka 10: Shrnutí výhod a nevýhod jednotlivých variant implementačního uspořádání

S ohledem na výše uvedené je nejvhodnější formou implementačního uspořádání využití čl. 38 (4) (b) Obecného nařízení. Další posuzování vhodnosti a návrhy implementačního uspořádání jsou v následujících kapitolách zpracovány v souladu s touto logickou linkou.

5.1.4 Posouzení vhodnosti zapojení subjektů dle čl. 38 (4) (b) Obecného nařízení

Subjekty implementující finanční nástroje mohou být mezinárodní finanční instituce a finanční instituce se sídlem v členském státě, skupina EIB, veřejnoprávní a soukromoprávní subjekty. Obecné nařízení současně definuje požadavek na „soulad se zásadami řádného finančního řízení“, což je možné interpretovat jako implementaci finančních nástrojů v souladu s tržními zvyklostmi a standardy.

Jednotlivá nařízení EK specificky nedefinují požadavky na právní subjektivitu subjektů implementujících finanční nástroje, nicméně požadavkem je, aby finanční nástroje byly zřízeny buďto jako nezávislé právní subjekty spravované akcionáři nebo na základě dohod o spolufinancování, nebo jako samostatné finanční a účetní jednotky v rámci finančních institucí. Zvolená struktura navíc musí být v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, veřejnou podporou a další navazující unijní a národní legislativou.

IFN mohou být implementovány prostřednictvím dvoustupňové (počítá se zapojením Fondu fondů) nebo jednostupňové struktury (počítá pouze s úrovní finančního nástroje), míra centralizace se může pohybovat od zcela centralizovaného systému, v rámci něhož využívají jednotlivé ŘO stejnou implementační strukturu po zcela decentralizovaný systém, kde každý ŘO implementuje FN samostatně.

Výběr subjektů musí být v souladu s národní a unijní legislativou, zejména pak ZVZ a obdobnými zákony.

Před tím, než dojde k výběru subjektu implementujícího finanční nástroje dle čl. 38 (4) (a) a čl. 38(4) (b), musí se ŘO ujistit, že tyto subjekty splňují následující předpoklady:

- Oprávnění implementovat finanční nástroje v souladu s národní a unijní legislativou;
- Finanční a ekonomická životaschopnost;
- Adekvátní kapacita pro implementaci finančního nástroje včetně organizační struktury a systém správy a řízení;
- Existence efektivního interního kontrolního systému;
- Použití účetního systému poskytujícího věrné, komplexní a přesné informace;
- Souhlas k auditu auditními orgány členského státu, Komise a Evropského auditního dvora.

Při výběru subjektu implementujícího finanční nástroje musí ŘO respektovat charakter finančního nástroje, zkušenosti tohoto subjektu s implementací obdobných finančních nástrojů, znalosti a zkušenosti navrhovaného expertního týmu a provozní a finanční kapacity tohoto subjektu. Výběr subjektu musí být otevřený a transparentní a nesmí zadat žádnou pochybnost ohledně vhodnosti a oprávněnosti výběru. Minimálně následující kritéria by měla být použita pro výběr subjektu:

- Robustnost, vhodnost a reálnost metodologie výběru finančních zprostředkovatelů/konečných příjemců;
- Management fees, jejich reálnost a oprávněnost;
- Podmínky a pravidla pro poskytnutí pomoci konečným příjemcům;
- Schopnost zajistit dodatečné prostředky (spolufinancování) nad rámec příspěvku z operačních programů;
- Schopnost zajistit dodatečnou aktivitu (ve smyslu objemu investic a úvěrů) ve srovnání se stávajícím stavem;
- V případě, že tento subjekt implementující finanční nástroje hodlá spolufinancovat jednotlivé projekty vlastními prostředky nebo bude sdílet jejich rizika, musí demonstrovat přijatá opatření pro odstranění konfliktu zájmu.

Na základě výše uvedených požadavků obecného nařízení a souvisejících metodik dodavatel provedl posouzení následujících vybraných relevantních subjektů:

- **Evropská investiční banka (myšleno jako skupina EIB, tedy včetně EIF);**
- **Českomoravská záruční a rozvojová banka;**
- **Státní fond životního prostředí;**
- **Státní fond rozvoje bydlení.**

Mimo vymezený výčet nejsou dodavateli známe další alternativy z řad veřejných subjektů (příspěvkové organizace, jiné organizační složky státu, apod.), které by splňovaly „kvalifikační kritéria“, jak byly vymezeny v úvodu této kapitoly. Jelikož je v IROP navrhováno využití úvěrového nástroje, který může spravovat kterákoliv z uvedených veřejných institucí bez závažných omezení, **nepovažuje dodavatel za nezbytné ani žádoucí uvažovat o využití nově zřízených veřejných subjektů.** Pro úplnost je nezbytné uvést, že zapojení nových subjektů ve srovnání s využitím stávajících subjektů by vedlo k vyšší časové a administrativní náročnosti implementace FN.

5.1.4.1 Posouzení možnosti zapojení EIB

Evropská investiční banka obvykle nevystupuje na úrovni finančních nástrojů, tj. typicky v roli správce finančního nástroje (Fondu), nicméně tato možnost je reálně dostupná. Problematické se pro tuto skutečnost jeví především to, že EIB nyní dostala ze strany Evropské komise zadány prioritní úkoly, spojené s řešením tzv. Junckerova balíčku a s řešením řízení struktur Fondu fondů k finančním nástrojům v rámci jednotlivých států. Jakkoliv tedy je možné uvažovat o využití EIB v rámci úrovně finančních nástrojů (resp. jednotlivých operačních programů), takový postup naráží na kapacity a priority banky samotné. Neméně podstatné je uvést, že je velmi složitým a těžkopádným řešením kalkulace se systémem, kdy na národní „střešní“ úrovni jsou zřízeny struktury Fondu fondů za využití místních institucí (pravděpodobně ČMZRB), které následně komunikují s Evropskou investiční bankou na úrovni operačního programu jako správce konkrétního finančního nástroje. Opět – tato varianta je technicky proveditelná, nicméně je v důsledku velmi komplikovaná a problematická, a to především ve vztahu uplatňování různých právních předpisů (české na úrovni, Fondu fondů evropské na úrovni správce fondu IROP), apod.

Výhodou zapojení EIB by tedy **mohlo být rychlejší spuštění čerpání finančních nástrojů** (postup dle standardizovaných procedur, v minulosti vyzkoušených; možnost přímého udělení kontraktu EIB, tudíž tento výběr nepodléhá pravidlům a požadavkům veřejného výběrového řízení), dosažení **vyšší kredibility celého systému** (EIB by měla být zárukou evropské kvality řešení, především v porovnání s problémy nastavení čerpání skrze domácí struktury v období 2007 – 2013), **využití potenciálu přenosu unikátního know-how** a v neposlední řadě **možnost nastavení jednoduchých administrativních postupů**.

Na druhou stranu, mezi hlavními nevýhodami a riziky lze jmenovat, že systém se zapojením EIB v důsledku **znamená pro řídicí orgán komplikovanější a dražší řešení** (než využití subjektů lokálního charakteru), volba EIB znamená pro RO nevýhodu v podobě **povinnosti převzít vlastní standardizované podmínky spolupráce od EIB**, riziko **nedostatečných kapacit EIB se řízení fondu IROP věnovat** s ohledem na další povinnosti banky (dle dostupných informací se EIB chystá aktuálně nabírat až 700 nových pracovníků, tedy chybějící administrativní kapacity banky chybí již nyní), **problematickost řešení kombinovaného řešení evropsko-národních struktur** (Fond fondů národní, fond na úrovni operačního programu evropský), v neposlední řadě je **nevýhodou vyšší finanční náročnost** (EIB obvykle vyžaduje za své služby maximální sazby management fee).

S ohledem na přípravu implementačních struktur IROP na úrovni finančního nástroje dodavatel konstatuje, že zapojení EIB/EIF není vhodné.

5.1.4.2 Posouzení možnosti zapojení veřejnoprávních subjektů v ČR

Možnost zapojení ČMZRB

Materiál pracovní skupiny Ministerstva financí předpokládající využití Českomoravské záruční a rozvojové banky v roli Fondu fondů, byl kladně přijat v rámci usnesení vlády č. 85/2015. Uvedený materiál stanovuje pouze rámcově, že zmiňovaným národním Fondem fondů by měla být ČMZRB, nicméně tuto skutečnost lze dle dosavadního vývoje meziresortních jednání považovat za velmi pravděpodobnou. **Pokud bude podpořena varianta banky jako Fondu fondů, nebude vhodné zapojení ČMZRB i na úrovni samostatných finančních nástrojů.** V případě, kdy by ČMZRB nebyla Fondem fondů, je možné uvažovat o roli správce budovaného finančního nástroje IROP.

Výhodou využití ČMZRB v IROP je jistě možné pozorovat v možném využití zkušeností, kdy banka již v minulosti vystupovala v pozici správce nástroje ve vztahu k dluhovým a garančním nástrojům (např. JESSICA, OPPI), přičemž disponuje bohatými zkušenostmi s jejich realizací. **Zapojení ČMZRB je nicméně komplikované s ohledem na skutečnost, že akcionáři jsou současně Ministerstvo financí, Ministerstvo pro místní rozvoj a Ministerstvo průmyslu a obchodu** – dohoda na využití prostředků, nastavení investiční strategie či rozhodování o využití vrácených prostředků, apod. by bylo komplikovaným kompromisem zmíněných akcionářů.

Další z důležitých skutečností je, že MPO plánuje široké zapojení ČMZRB pro správu finančních nástrojů, které budou pravděpodobně zřízeny v rámci OP PIK. Tato skutečnost je na jednu stranu omezením, kdy již tato sada úkolů může znamenat vytížení dostupných kapacit odborných pracovníků banky, na druhou stranu je výhodou „násobení“ zkušeností a možnosti využití vyšší odbornosti v oblasti.

Jedním z podstatných omezení zvažování ČMZRB jako vhodné instituce spravující prostředky IROP pro finanční nástroje je skutečnost, že ČMZRB je dle současného legislativního vymezení oprávněna podporovat pouze malé a střední podniky, což není v souladu s vymezením způsobilých konečných

příjemců v rámci IROP. Navíc nelze předjímat, zda v budoucnu nedojde k rozšíření zapojení finančních nástrojů i v rámci dalších specifických cílů (např. již analyzovaná oblast sociální bydlení), která by dále znamenala problém, co se konečných příjemců týče.

V neposlední řadě je velmi problematické rozhodnout ve prospěch využití ČMZRB z důvodu, že banka dle současného znění zákona č. 47/2002 Sb. o podpoře malého a středního podnikání neumožňuje poskytování úvěrových produktů spolu s dotacemi. ČMZRB může poskytovat pouze finanční příspěvky, záruky a úvěry.

Možnost zapojení SFŽP

V oblasti energetických úspor, kam plánuje nastavit svůj finanční nástroj IROP, je jednoznačně žádoucí zvážit potenciál využití Státního fondu Životního prostředí jako možného správce finančního nástroje. Tento fond má zkušenosti s poskytováním půjček z národních zdrojů a bude pravděpodobně v určité podobě zapojen do budování struktur pro finanční nástroje v rámci OPŽP 2014-2020. **Zapojení SFŽP nabízí potenciál žádoucích synergických výhod propojení poskytování podpory energetickým projektům dvou operačních programů, úspory z rozsahu, úspory za jednotnou informační kampaň, efektivnější využití kapacit.**

Při zvažování role SFŽP je nutné zvážit, zda by obdobně, jak bylo poznamenáno u ČMZRB, nedocházelo k možnému problému s dostupností odborných kapacit. Dle znalosti dodavatele je státní fond připraven na zapojení do řízení dluhového nástroje, nicméně současné kapacity by musely být přeškoleny z řad pracovníků, věnujících se v současnosti dotační agendě. Pokud by se mělo jednat o správu dvou oblastí podpory energetických úspor s úhrnnou alokací až 30 mld. Kč, je pravděpodobné, že by bylo potřeba řádné doby přípravy lidských zdrojů a procesních pravidel, než by bylo možné zahájit čerpání. Podstatným aspektem do úvahy řídicího orgánu je třeba také připomenout, že dohoda na nastavení investiční strategie či rozhodování o využití vrácených prostředků by bylo komplikovaným kompromisem s fondem, který věcně spadá do gesce jiného ministerstva.

SFŽP dle zákona nemůže poskytovat kapitálovou podporu, ani s jejím poskytováním nemá předešlé zkušenosti. Pro realizaci kapitálových nástrojů by byla nezbytná změna legislativy, zejména pak umožnění vlastnictví majetku. SFŽP nemůže provádět sekuritizaci.

Jakkoliv dodavatel doporučuje sdílet struktury u tematicky příbuzných zaměření operačních programů, je nutné mít na paměti i rizika s tímto krokem vyplývající – v tomto okamžik je třeba uvést dvě nejpodstatnější:

- Kumulace správcovské role za více finančních nástrojů na jeden subjekt je nežádoucí s ohledem na diversifikaci rizika, co se týče možných budoucích nesrovnalostí. Potenciální problémy s Evropskou komisí mohou paralyzovat v jeden okamžik čerpání hned dva operační programy.
- Příprava na nastavení celé implementace je v tomto případě náročnější, jak časově, tak finančně (úspory a výhody jsou spojeny až s fází realizace).

Dodavatel považuje variantu se zapojením SFŽP za životaschopnou a hodnou další analýzy, nicméně s ohledem na uvedená podstatná rizika a s ohledem na omezenost překryvu návrhu nastavení formy podpory v obou programech (IROP poskytování podpory přes spolufinancující subjekty bankovního typu, OPŽP plánované zapojení bank v podřízené roli vůči správci fondu samotného), se jako vhodnější jeví zvážit ostatní alternativy možných správců finančního nástroje IROP.

Možnost zapojení SFRB

Státní fond rozvoje bydlení v současnosti spravuje více programů, které podporují investiční aktivitu v oblasti energetických úspor – z neznámějších se jedná o program JESSICA a program PANEL+. Tyto programy fungují jako podpora dluhovým finančním nástrojem, tj. zvýhodněným úvěrem, kdy oba sledované programy se těší zájmu žadatelů, což lze doložit vyčerpanými alokacemi obou programů. SFRB ve sledované oblasti aktivně vystupuje, nejen co se týče investiční podpory, ale také co se týče osvěty a informační kampaně, tedy se sledovanou oblastí podpory má bohaté zkušenosti. **Pro roli správce finančního nástroje má SFRB velmi dobrou kvalifikaci ve smyslu vykonávání současné role holdingového fondu programu JESSICA.** Jako výhodu lze dále jmenovat i možnost dluhopisového financování, které by mohlo v případě fungujícího finančního nástroje být výhledově zapojeno. Neméně podstatnou výhodou SFRB je také orientace v problematice sociálního bydlení (mj. nabídka vlastního programu podpory pro tuto oblast, opět v podobě finančního nástroje), tedy potenciální připravenost spravovat finanční nástroj tohoto zaměření v případě, že bude dodatečně ze strany Řídicího orgánu vyjmut z dotačního schématu a řízen za využití finančního nástroje.

Dle názoru dodavatele se jeví možnost využití SFRB jako nejhodnější varianta, neboť existuje podstatná zkušenost se správou obdobného nástroje v programovém období 2007-2013, v praxi splňuje rysy standardní finanční instituce, neexistují legislativní omezení a daný fond spadá do gesce MMR. Jednoznačně bude ale nutné redefinovat kompetence a rozsah prací vykonávaných ze strany SFRB tak, aby lépe reflektovat nové programové období a roli správce.

5.1.4.3 Posouzení možnosti zapojení soukromých subjektů

Analýza potenciálu využití veřejných subjektů prokázala možnost využití ČMZRB (jak garanční, tak dluhové nástroje), SFRB (jak garanční, tak dluhové nástroje) a SFŽP (pouze dluhové nástroje). Jelikož tyto subjekty mají s těmito nástroji předešlé zkušenosti a současně s ohledem na maximalizaci využití kapacit je vhodné tyto subjekty zapojit do realizace dluhových a garančních nástrojů. **Zapojení soukromých subjektů** (zejména bank) **do dluhových a garančních nástrojů je tak určitým způsobem limitováno**, rozhodně však ne vyloučeno.

Soukromé subjekty (banky) **mohou do realizace dluhových a garančních nástrojů přinést mnoho pozitiv**, počínaje širokým pokrytím území ČR prostřednictvím svých poboček (což umožní využití IFN pro široký okruh příjemců), až po specifické know-how soukromých subjektů. **Využití soukromých subjektů je vhodné v roli spolufinancujících subjektů, není žádoucí na úrovni správců finančního nástroje v okamžiku, kdy jsou státu k dispozici vhodné veřejné instituce, které tuto roli mohou zastat.** Využití soukromých subjektů v roli správce fondu je vhodné zvážit v případě, že budou zřízeny kapitálové fondy, nebo v případě zavedení sdílené struktury, kde by bylo vhodné uvažovat o soukromém subjektu v roli správce environmentálního fondu Fondů.

5.1.5 Rámcové schéma navrhovaného FN a posouzení jeho začlenění do národního holdingového fondu

Národní holdingový fond, resp. tzv. „Fond fondů“ je jedním z klíčových subjektů implementační struktury IFN a bude odpovědný, kromě jiného, za zřizování/investování do jednotlivých fondů. Ačkoli usnesení vlády č. 85/2015 vzalo na vědomí materiál Ministerstva financí popisující výhody Fondu fondů, stále chybí řada informací, jak bude střešní struktura vybudována a propojena s jednotlivými operačními programy.

Pokud vznikne materiálem navrhovaný **Fond fondů**, tak **bude spravovat a řídit prostředky MMR**, případně i jiných ŘO, **kteřé budou alokovány do jednotlivých finančních nástrojů. Objem těchto prostředků se bude v závislosti od míry využití IFN a zapojení dalších ŘO pohybovat od několika miliard až po desítky miliard korun.**

Z politického hlediska je tak vhodné, aby jak fond fondů (implementační subjekt), tak **správce** (subjekt zajišťující správu a řízení fondu) **byly veřejnoprávními společnostmi** pod veřejnou správou, vlastnictvím a kontrolou. **Zapojení soukromých subjektů v rámci ČR na úrovni fondu fondů je tak dle našeho názoru v podstatě vyloučeno.**

Vzhledem k tomu, že současné směřování úvah na národní úrovni počítá se zapojením Fondu fondů, navrhovaná implementační struktura tedy počítá s cílovým zapojením FN do takovéto struktury. Navrhované podoba finančního nástroje ale nemusí na svoji implementaci čekat až na ukončení přípravných prací na národní úrovni. V této souvislosti (možným prodlením implementace fondu fondů na národní úrovni, zejména v případě nutnosti legislativních změn) lze variantně postupovat způsobem, že ŘO vytvoří implementační strukturu na úrovni finančního nástroje (ve schématech níže úroveň finančních nástrojů) již před ustavením samotného fondu fondů, a po jeho vzniku budou následně napojeny na fond fondů. Takováto souslednost kroků by vedla k eliminaci rizika prodlení zahájení realizace finančních nástrojů (řídící orgány jsou schopné implementovat IFN a vyhlášovat výzvy již před zřízením Fondu fondů), nicméně může být spojená s řadou rizik procesního charakteru. Proveditelnost tohoto řešení je proto nezbytné potvrdit ze strany Evropské komise

Možnost zahájení čerpání bez fondu fondů s tím, že se zřízený fond IROP následně na vrcholové struktury napojí, je v zásadě umožněna, resp. není v žádné z regulací výslovně zakázána. Dodavatel problematiku konzultoval s EIF a zahraničními kolegy, neformálně i na DG REGIO. Předběžným závěrem je, že tento postup je možný.

Alternativně může v roli správce fondu fondů, případně jeho zakladatele (spolu s ČMZRB nebo samostatně) na národní úrovni vystupovat EIB. Vhodným řešením se jeví tzv. přechodný model, v rámci kterého implementace zpočátku probíhá s využitím EIB, následně po určitém čase dojde k převodu na

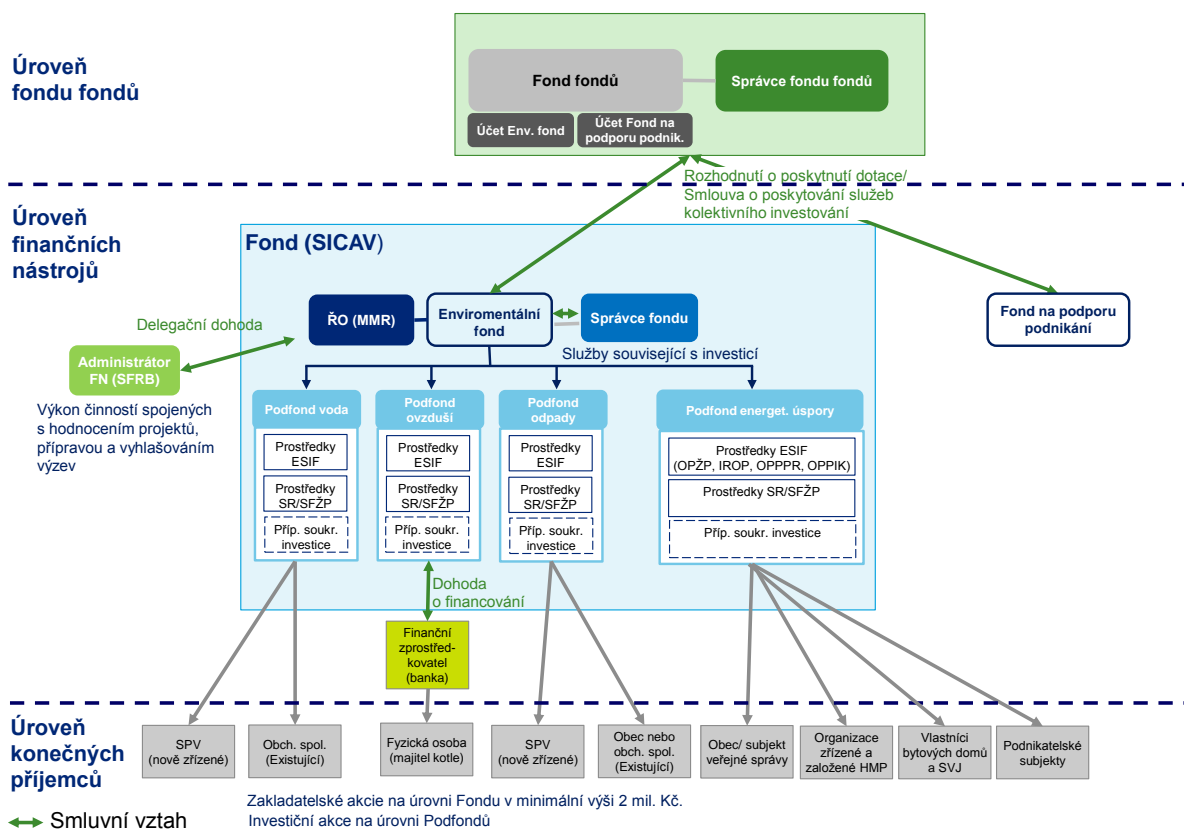
národní struktury. Toto řešení eliminuje riziko prodloužení spojené s nastavováním implementačních struktur na národní úrovni bez předchozí zkušenosti a přináší know-how nezbytné pro správné a řádné řízení a implementaci IFN z EIB na národní struktury.

Příkladem přechodného modelu je využití finančního nástroje JEREMIE na Slovensku pomocí SZRF, zřízeného jako holdingový fond, jehož společníky jsou SZRB a EIF. Dalším příkladem přechodného modelu je finanční nástroj JESSICA v rámci ROP Moravskoslezsko.

Dle míry koordinace a propojení IFN realizovaných jednotlivými řídicími orgány implementujícími finanční nástroje jsou dále rozpracovány 2 varianty implementace IFN.

Varianta 1: Sloučení věcně souvisejících oblastí intervence v rámci jednoho fondu/podfondu

Sloučením tematicky souvisejících opatření v rámci jednoho podfondu vzniknou 2 fondy: Environmentální fond a Fond na podporu podnikání. V rámci Environmentálního fondu vzniknou na základě věcného zaměření 4 podfondy: Podfond voda, Podfond ovzduší, Podfond odpady a Podfond energetické úspory. Implementační struktura je rámcově zobrazena na následujícím schématu.



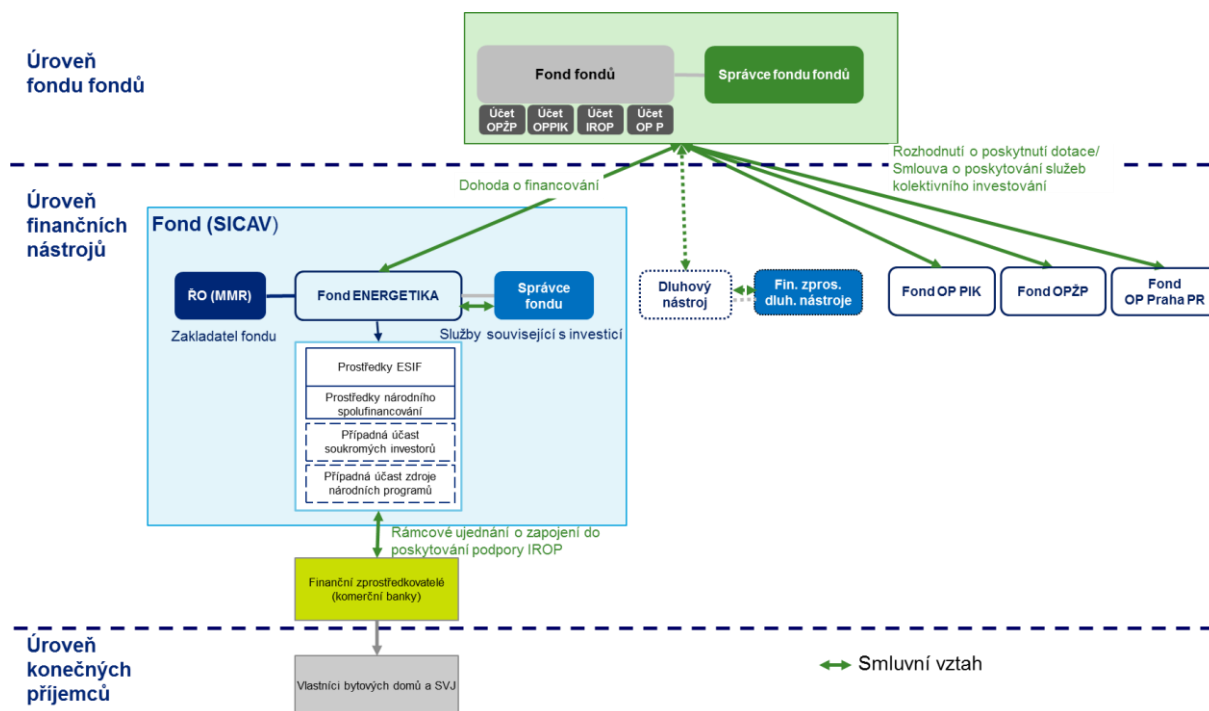
Obrázek 11: Rámcové schéma implementace IFN - Varianta 1: Sloučení věcně souvisejících opatření v rámci jednoho fondu/podfondu

Kombinované sdílení struktur je vzhledem k vyšší efektivitě spočívající ve sdílení struktur napříč řídicími orgány více preferovaným modelem ze strany EK, než decentralizované řešení. Finální rozhodnutí o schématu implementace FN je v kompetenci jednotlivých ŘO. Nicméně dodavatelem navrhovaná podoba FN spíše počítá s tím, že k vytvoření společného fondu nedojde.

Varianta 2: Nedojde ke sloučení věcně souvisejících oblastí intervence v rámci jednoho podfondu

Alternativní schéma zobrazuje situaci, kdy nedojde ke sloučení věcně souvisejících opatření v rámci jednoho podfondu z důvodu, že každý řídicí orgán si bude chtít ponechat alokaci na finanční nástroj

z operačního programu v rámci ním spravovaného fondu. V tomto případě vzniknou samostatné fondy u všech operačních programů realizujících finanční nástroje – v současné době lze tak předpokládat existenci Fondu IROP (MMR), Fondu OPPIK (MPO), Fondu OPŽP (MŽP) a Fondu Praha – Pól růstu (MHMP). V rámci každého fondu vzniknou vlastní implementační struktury, jak jsou rámcově zobrazeny na následujícím schématu, s důrazem na vlastní uspořádání v IROP.



Obrázek 12: Rámcové schéma implementace IFN - Varianta 2: Nedojde ke sloučení věcně souvisejících opatření v rámci jednoho fondu/podfondu

5.1.6 Kroky nezbytné k zavedení finančního nástroje

Následující kapitola obsahuje rámcový variantní popis souslednosti kroků, které musí být provedeny v souvislosti s implementací IFN. Tyto kroky jsou nejen v kompetenci ŘO IROP, nýbrž je nutné postupovat v koordinaci s MF, MMR NOK a dalšími řídicími orgány.

1. MF vytvoří Fond Fondů a vybere subjekt k plnění role správce tohoto fondu/případně bude výkonem role zakladatele a správce fondu fondů pověřena EIB.
2. Na základě dohody o financování a rozhodnutí o poskytnutí dotace přidělí prostředky dedikované na finanční nástroje do fondu fondů (lze stanovit minimální výši objemu alokace, kterou musí řídicí orgány realizovat prostřednictvím finančních nástrojů). Alternativně je možné pouze delegování zajišťování určitých služeb na správce fondu fondů a uzavření dohody o financování a rozhodnutí o poskytnutí dotace přímo se správcem fondu na úrovni finančního nástroje.
3. Fond fondů/ případně jednotlivé ŘO zřídí fond na úrovni operačního programu, případně fond sdružující věcně příbuzná opatření a ustanoví správce fondu. Zřízení fondu zahrnuje založení společnosti (právní forma: akciová společnost s proměnlivým základním kapitálem) a složení zakladatelského vkladu, zpracování statutu fondu, jehož součástí je investiční strategie, jmenování členů investiční rady/dozorčího výboru. Členství v investiční radě lze stanovit na základě funkcí, musí odpovídat legislativním požadavkům. Po zajištění veškerých zákonných požadavků je fond zapsán ČNB, čímž účinně vzniká.
4. Správce fondu zajistí veškeré úkony potřebné pro uzavření dohody o financování. Jedná se zejména o nastavení procesů dle požadavků nařízení, včetně zajištění personálních kapacit a technické podpory, vytvoření řídicí dokumentace.

5. Správce FF za souhlasu ŘO uzavře se správcem Fondu (případně se správci alternativních finančních nástrojů) dohodu o financování, na jehož základě převede tranši alokace FN z evropských prostředků a národního spolufinancování na principu ex-ante financování. ŘO s tematicky příbuznými oblastmi zaměřením se mohou zapojit do implementační struktury na úrovni Fondu, případně jednotlivých podfondů. Prostředky v rámci jednotlivých prioritních os/specifických cílů/opatření jsou dále spravovány na úrovni podfondů.
6. Správce fondu za souhlasu ŘO v případě potřeby uzavře dohodu o financování s finančním zprostředkovatelem, která určuje činnosti vykonávané finančním zprostředkovatelem a způsob převodu a správy prostředků. Dodavatel doporučuje v případě specifického nástroje IROP postupovat otevřenou rámcovou spoluprací s více vhodnými finančními zprostředkovateli současně, která zabezpečí vyšší míru dostupnosti nabídky finančního nástroje v území.⁸ V případě zřízení sdílených fondových struktur více řídicími orgány doporučuje dodavatel ŘO uzavřít smlouvu o poskytování služeb (delegační dohodu) s administrátorem (v případě IROP může být vhodným administrátorem SFRB), v rámci níž specifikuje činnosti zajišťované administrátorem.
7. Správce fondu, případně smluvně určený subjekt (finanční zprostředkovatel, administrátor) vyhlásí výzvu na realizaci finančního nástroje. Koneční uživatelé předkládají žádosti o podporu na základě Pravidel pro žadatele a příjemce. Žádosti jsou předkládané subjektu určenému v pravidlech. Subjektem přijímajícím žádosti může být správce fondu/finanční zprostředkovatel/administrátor. Rozdělení činností je stanoveno ve smlouvách mezi správcem fondu, administrátorem a finančním zprostředkovatelem – dle předchozích závěrů dodavatel doporučuje jako kontaktní místo stanovit právě finanční zprostředkovatele. Vyhodnocování žádostí provádí správce fondu, případně subjekt, na niž smluvně tuto činnost správce delegoval (finanční zprostředkovatel, administrátor).
8. Schválení projektů k realizaci provádí investiční rada fondu, případně investiční rada podfondu, v níž jsou zastoupeni zástupci řídicího orgánu a dalších zapojených subjektů.

5.1.6.1 Popis rolí v rámci implementace IFN

Následující kapitola obsahuje definici rolí v rámci implementační struktury, vhodné subjekty pro zapojení na jednotlivých úrovních a včetně základního popisu a vymezení zajišťovaných činností.

Řídicí orgán

Řídicí orgán zajišťuje ve vztahu k finančním nástrojům zejména následující činnosti:

- Přípravuje a realizuje udělení dotace FF (resp. Fondu), případně jiný smluvní vztah, zajišťuje vydání RoPD a případné změny;
- Přípravuje investiční strategii ve spolupráci se správcem FF a správci fondů;
- Přípravuje řídicí dokumentaci;
- Odpovídá za kontrolu realizace IFN;
- Zajišťuje rozpočtování prostředků na realizaci FN ve své kapitole;
- Provádí kontrolu plnění smluvních podmínek – vůči zřízenému fondu a jeho správci;

⁸ Navrhovaný koncept rámcové spolupráce s více bankovními domy zároveň je v minulosti ozkoušeným modelem využití úvěrových finančních nástrojů ve Velké Británii. Pokud jsou nastaveny základní podmínky, které v případě splnění otevřené umožní spolupráci všech bank na poskytování zvýhodněných úvěrů za identických podmínek, pak není povinné řídit se zákonem o veřejných zakázkách. Analogicky funguje i fungování podpory formou stavebního spoření, kdy stát přidává příspěvky přímo fyzickým osobám, ale přes účty stavebních spořitelny (byť jsou na tuto formu podpory speciální předpisy).

Dodavatel doporučuje dále záležitost konzultovat s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, který se v minulosti již zabýval obdobnými případy, založenými na princip neomezeného zapojení třetích osob při splnění předem stanovených podmínek – určitá nastavení spolupráce, kdy předmětem plnění vůči řídicímu orgánu ze strany bank jsou služby, které budou následně hrazeny jiným subjektem na základě výhradního práva pro jednoho nebo více poskytovatelů služeb, existuje riziko, že taková situace bude posouzena jako koncese.

Důležité je doplnit, že uvedená oblast spadá do oblasti řešení novelizace zákona o veřejných zakázkách, kdy podle současné podoby návrhu tohoto zákona je pro tyto situace připravena výjimka ze zákona, tzn. na úvěrové smlouvě nemusí předcházet zadávací řízení podle ZVZ. Zákon by měl být účinný k 1. dubnu 2016.

- Nese konečnou odpovědnost za správu prostředků;
- Zodpovídá za celkové řízení a kontrolu operací při realizaci FN;
- Provádí kontrolu na místě u příjemce (Fond fondů nebo Investiční nástroj) na vybraném vzorku operací, řeší nesrovnalosti a v případě zjištění nesrovnalostí očístí o zjištěné nesrovnalosti.

Úroveň fondů

Správce fondu fondů plní svoje role na základě zákonného ustanovení, na základě dohody o financování (jejíž součástí je investiční strategie) a na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace/jiném ujednání o převedení prostředků operačních programů. Správce fondu fondů může se souhlasem řídicích orgánů uzavírat dohody o financování s dalšími subjekty implementační struktury, zejména se správci finančních nástrojů a finančními zprostředkovateli. S cílem zachování možnosti řízení prostředků v kompetenci ŘO mohou řídicí orgány uzavřít s Fondem fondů smlouvy alternativní k dohodě o financování, na jejichž základě by se Fond fondů zavázal ke správě a nakládání se svěřenými prostředky a k zajišťování služeb kolektivního investování, prostředky by nicméně zůstali ve vlastnictví ŘO. Výše uvedený alternativní návrh ale musí být před realizací schválen ze strany MF a EK, resp. musí mu předcházet změna související legislativy.

Fond fondů, resp. jeho správce, zajišťuje ve vztahu k finančním nástrojům zejména následující činnosti:

- Zpracovává řídicí a kontrolní systém (předloží ŘO ke schválení) – zejména následující: Organizační struktura FN, začlenění FF v rámci správce, pravomoci, funkce a úkoly subjektů podílejících se na realizaci FN, popis účetního systému FF, popis informačního systému FF, vnitřní kontrolní systém FF, organizační struktura Fondů, systém výběru projektů, kontrolní systém vůči Fondům a konečným uživatelům);
- Připravuje pravidla pro fungování fondů a kritéria, kterými se fond řídí při výběru projektů;
- Realizuje investiční strategii dohodnutou s ŘO, prostřednictvím investování do Fondu/podfondu/FN;
- V součinnosti s ŘO zajišťuje VŘ na správce Fondu;
- Zajišťuje finanční toky mezi ŘO a FN;
- Posuzuje a odsouhlasuje investiční strategii fondů a podfondů a obchodní plány finančních zprostředkovatelů;
- Průběžně kontroluje realizaci investičního (obchodního) plánu a o plnění informuje Řídicí orgán;
- Vyhodnocuje úspěšnost realizovaných projektů;
- Plní povinnosti příjemce (předkládání monitorovacích zpráv atd.)
- Nese odpovědnost za nastavení řídicích a kontrolních systémů a za vedení oddělené účetní evidence;
- Provádí kontrolu výkonu činností fondů;
- Nese odpovědnost za správu poskytnutých prostředků;
- Zajišťuje smluvní vztahy s realizátory projektů;
- Nese zodpovědnost za dodržení podmínek realizace projektů;
- Nese zodpovědnost za vrácení investovaných prostředků zpět na úroveň FF;
- Nese zodpovědnost za vymáhání nesplacených úvěrů a o jejich výši informovat prostřednictvím FF řídicí orgán;
- Zpracovává pravidelné zprávy o stavu realizace FN pro FF;
- Asistuje ŘO při procesech vykazování a notifikacích veřejných podpor;
- Uschovává veškeré dokumenty související s realizací FN;
- Zajišťuje informování a propagaci;
- Předkládá ŘO Zprávu o realizaci FN/fondu fondů;

- Zpracovává žádost o ex-ante platbu ke schválení souhrnné žádosti;
- Uzavírá dohody o financování a rozhodnutí o poskytnutí dotace s Fondy/FN.

Výše uvedené role jsou zčásti společné i pro úroveň finančního nástroje. V případě, že nebude zřízen fond fondů, bude muset správce fondu na úrovni finančního nástroje převzít i tyto role. Není tak úplně možné striktně oddělit role vlastní pouze správci fondu fondů nebo naopak správci finančního nástroje a role uvedené v dalším textu se mohou opakovat.

Úroveň finančního nástroje (role správce fondu a zprostředkovatele/ů)

- Realizuje investiční strategii nebo politiku včetně prováděcích ustanovení definovaných v dohodě o financování;
- Vyhodnocuje způsobilost projektů (předložených žadateli) ve smyslu způsobilosti poskytované podpory IROP
- Provádí ekonomické vyhodnocení předložených projektů (vyhodnocuje bonitu žadatelů, smysluplnost projektů atd.) V případě existence zprostředkovatele může být pověřen výkonem této činnosti zprostředkovatel;
- Nese odpovědnost za nastavení řídicích a kontrolních systémů a za vedení oddělené účetní evidence;
- Vyhodnocuje úspěšnost realizovaných projektů;
- Spravuje prostředky přidělené ve prospěch FN;
- Zajišťuje smluvní vztahy s realizátory projektů (v případě existence zprostředkovatele může být pověřen zprostředkovatel);
- Nese zodpovědnost za dodržení podmínek realizace projektů;
- Nese zodpovědnost za vrácení investovaných prostředků zpět na úroveň FF;
- Nese zodpovědnost za vymáhání nesplacených úvěrů (v případě existence zprostředkovatele může být pověřen zprostředkovatel)
- Zpracovává pravidelné zprávy o stavu realizace FN pro FF;
- Asistuje ŘO při procesech vykazování a notifikacích veřejných podpor,
- Zajišťuje plnění auditních požadavků včetně požadavků na dokumentaci;
- Uschovává veškeré dokumenty související s realizací FN;
- Zajišťuje informování a propagaci FN;
- Předkládá ŘO Zprávu o realizaci FN;
- Zpracovává žádost o ex-ante platbu ke schválení souhrnné žádosti;

5.1.6.2 Rozložení rizik implementace v rámci navrhované struktury

Rizika implementace lze na základě dostupných metodik rozdělit zhruba do následujících tří kategorií:

- Rizika spojená s nastavením implementace (zejména legislativní bariéry apod.)
- Investiční rizika (nastavení investiční strategie a dělba rizik implementace této strategie subjekty zapojenými do implementace)
- Rizika spojená s defaultem na straně konečných příjemců (nutnosti řešit zpětné vymáhání poskytnuté podpory)

Investiční rizika

Rizika první skupiny jsou podrobněji rozepsána v kapitole 5.1.6.5 - Rizika a bariéry implementace. V následujícím textu tedy Dodavatel popisuje další dvě kategorie rizik. Z pohledu nastavení investičních rizik Dodavatel ošetřuje rizika nastavení implementační strategie tím, že ŘO bude mít v kompetenci

schvalování investiční strategie (na přípravě se může podílet i správce fondu). Tato investiční strategie bude součástí dohody o financování (nebo jiného základního smluvního dokumentu uzavřeného mezi ŘO a správcem). Správce a další implementační subjekty (zprostředkovatelé) se touto investiční strategií budou muset řídit a ŘO bude její naplňování pravidelně kontrolovat. Dodavatel dále navrhuje odměnu správci definovat jako „performance oriented“, tj. ze strany ŘO nebude vyhodnocováno pouze to, že správce administruje přidělené finanční prostředky, ale do hodnocení budou zahrnuty i výkonnostní a kvalitativní prvky. Správce tak bude motivován nejen „rozpůjčovat“ ale „rozpůjčovat a zpravovat kvalitně a plně v souladu se strategií“. Riziko špatného investičního rozhodování (a případného nesouladu se stanovenou investiční strategií) tak nebude nést ŘO.

Navrhaná implementační struktura počítá se zapojením zprostředkujících subjektů – pravděpodobně bank. Tyto budou zainteresovány na minimalizaci spojených rizik také. Mezi správcem fondu a zprostředkujícími subjekty bude uzavřen smluvní vztah. Přímou do tohoto smluvního vztahu budou upraveny oblasti popisující sdílení rizik. Návrhem dodavatele je paritní rozdělení podílu (vložení zdrojů 50 ESIF:50 zdroje zprostředkovatele/spolufinancujících subjektů), to znamená i stejnou míru odpovědnosti za rizika poskytnutí špatného úvěru. Nicméně z důvodu toho, že finanční nástroj má umožnit i financování projektů, které by jinak na financování nedosáhli, a lze kalkulovat s jistou mírou rizika, navrhuje dodavatel využití mechanismu „first piece loss“ ve výši 10 procent ve vztahu ke spolufinancujícím zdrojům. Riziko z uplatnění tohoto mechanismu ŘO nehrozí, protože tento typ krytí ztrát je přímo zakotven i v legislativě a metodikách EU. Zde je důležité upozornit na fakt, že z aktuální zkušenosti (JESSICA, PANEL) se míra neschopnosti splácet úvěr limitně blíží nule a je možné, že mechanismus „first piece loss“ ani nebude využit.

Dodavatel navrhuje zachování standardních způsobů hodnocení rizik konečných příjemců jak na úrovni zprostředkovatelů, tak hodnocení způsobilosti (soulad s IROP) předložených projektů na úrovni správce fondu. O výsledcích bude správce informovat ŘO minimálně na kvartální úrovni. Tím bude ošetřeno riziko případného odchýlení se od stanovené investiční strategie ve věcné i finanční rovině. V případě nerespektování pokynů ŘO ze strany správce fondu bude moci ŘO uplatnit sankce ve formě nevyplacení výkonové části odměny (fee).

Rizika spojená s defaultem na straně konečných příjemců

Dodavatel v této souvislosti navrhuje ošetřit předmětné riziko nesplácení úvěrů ze strany konečných příjemců tím, že ve smlouvách se zprostředkujícími subjekty bude jasně definován způsob, jakým bude postupováno při vymáhání pohledávek. Za předpokladu ekvivalentního přístupu k financování (tedy i dělení splátek 50:50 reflektujících samozřejmě nestejnou výši úroku na zdrojích ESIF a zdrojích spolufinancujících subjektů) bude pověřen vymáháním nesplacených úvěrů zprostředkovatelský subjekt dle svých standardních zvyklostí. Po vyčerpání možností zprostředkovatelského subjektu převezme vymáhání pohledávek správce fondu. Až v případě neúspěchu a následném prohlášení pohledávky jako nedobytné by na příslušnou částku mohl být uplatněn mechanismus „first piece loss“. Toto rozhodnutí by správce fondu musel komunikovat s ŘO a vyžádat si jeho finální schválení. Dodavatel předpokládá, že by se tak dělo v pravidelných časových úsecích, ne po jednotlivých případech.

V případech zneužití podpory ze strany konečného příjemce by byl nastaven ekvivalentní postup jako v případě podpory poskytované dotační formou. Zde nejsou ve vztahu k finančnímu nástroji žádná další rizika, naopak je zde předpoklad transparentního a účelného zacházení s finančními prostředky – důvodem je nutnost tyto prostředky vrátit.

5.1.6.3 Finanční toky

Finanční toky v rámci finančních nástrojů upravuje na národní úrovni Metodický pokyn finančních toků programů spolufinancovaných z Evropských strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského námořního a rybářského fondu na programové období 2014 – 2020 a Metodické doporučení pro implementaci finančních nástrojů v programovém období 2014-2020.

Na základě uzavřené dohody o financování převede ŘO prostředky IROP vyčleněné na finanční nástroje správci finančního nástroje. Správce finančního nástroje tyto prostředky buď přímo poskytuje způsobilým žadatelům (spolu s prostředky zapojených finančních zprostředkovatelů), případně využije převodu prostředků na finanční zprostředkovatele, kteří jsou kontaktním bodem pro konečného příjemce a jsou zdrojem financování na základě patřičné smlouvy.

Správce FN / Finanční zprostředkovatel zajistí konečným příjemcům podle konkrétního typu finančního nástroje další zdroje financování projektu, a to z prostředků finančního nástroje / fondu fondů / finančního

zprostředkovatele nebo jiného spoluinvestora (soukromý zdroj). Prostředky poskytuje konečnému příjemci na základě příslušného právního aktu.

Platby na účty správců finančních nástrojů, resp. fondu fondů probíhají na bázi ex-ante plateb, které provádí ŘO v souladu s dohodou o financování.⁹ Forma plateb konečnému příjemci je upravená smlouvou mezi příjemcem, resp. finančním zprostředkovatelem, a konečným příjemcem.

V případě kombinace více zdrojů financování v rámci jedné operace, s výjimkou kombinace jednotlivých forem finančních nástrojů, je nutné, aby byla pro každý typ podpory předložena zvláštní žádost o platbu. Nicméně toto rozlišení **nemusí probíhat již na úrovni konečného příjemce**, tj. ŘO, příp. příjemce, má povinnost zajistit, aby pro každý druh podpory byla vytvořena samostatná žádost o platbu. V každé žádosti o platbu je dále rozlišena celková výše příspěvku vyplacená danému finančnímu nástroji a zároveň celková částka vyplacená na způsobilé výdaje.

Příjemce, resp. finanční zprostředkovatel, ve smlouvě s konečným příjemcem zajistí vymahatelnost prostředků, které bude po vymožení následně využívat v souladu s dohodou o financování. Za tímto účelem je oprávněn sjednávat s konečným příjemcem smluvní zajišťovací finanční instrumenty (zástavní právo, ručení třetí osoby atd.).

Zapojení soukromého či bankovního financování je možné na všech úrovních financujícího schématu, od fondu fondů po konečného příjemce podpory, s mezistupni v podobě jednotlivých fondů či podfondů. Zájem o investice do vyšších úrovní schématu bude záviset na ekonomické výkonnosti celé struktury.

5.1.6.4 Akční plán a časový harmonogram

Předkládaná ex-ante analýza vymezuje klíčové aspekty možnosti využití finančních nástrojů v připravovaném IROP 2014-2020, nicméně pro možnost jejich plné implementace je třeba realizovat řadu dalších kroků, které jsou nezbytné pro budoucí efektivní, účinné a hospodárné fungování těchto nástrojů v nadcházejícím programovém období.

Implementace finančních nástrojů v ČR má dvě roviny:

1. **Zřízení Fondu fondů na národní úrovni**, který bude plnit funkci správce fondu fondů, bude poskytovat odborné služby pro všechny řídicí orgány (v případě zájmu ze strany ŘO) a bude plnit funkci depozitáře.¹⁰
2. **Zřízení finančních nástrojů** (Fondu, podfondů a finančních nástrojů) **na úrovni jednotlivých řídicích orgánů.**

Níže uvedené kroky specifikují návrh akčního plánu, dle kterého by měly orgány implementující finanční nástroje na národní úrovni a na úrovni IROP postupovat, aby došlo k úspěšné implementaci navrhovaných opatření. Sledovaný harmonogram se snaží o reflexi stavu příprav na nové čerpání a rychle se blížící termíny uzavření ujednávání s EK.

Potřebné kroky a hlavní milníky obou úrovní jsou uvedeny v tabulkách níže.

Kroky	Termín
Č Národní úroveň (koordinuje a zabezpečuje primárně MF)	
1 Rozhodnutí o zřízení fondu fondů na národní úrovni	Bezodkladně
2 Projednání předběžného návrhu struktur fondu fondů s Evropskou	Bezodkladně

⁹ Celková výše příspěvku vyplacená v rámci finančního nástroje a zahrnutá do jednotlivé žádosti o platbu nepřesáhne 25 % celkové výše prostředků určených na daný finanční nástroj; následující žádost o platbu je možné předložit pouze v případě, že bylo vynaloženo jako způsobilé výdaje ve smyslu čl. 42 odst. 1 písm. a), b) a d) Obecného nařízení minimálně 60 % (v případě druhé žádosti o platbu) nebo 85 % (v případě třetí a další žádosti o platbu) částky zahrnuté do předchozí žádosti. Každá žádost o průběžnou platbu obsahuje údaj o celkové výši prostředků vyplacených (v případě záruk krytých smlouvami o poskytnutí záruky s konečnými příjemci) v rámci daného finančního nástroje a údaj o výši celkových způsobilých výdajů.

¹⁰ Kroky popisované v tabulce níže ve vazbě na rovinu „zřízení Fondu fondů“ jsou vázány na kladné usnesení vlády č. 85/2015, které indikuje, že v České republice bude budována střešní struktura pro finanční nástroje, ve formě Fondu fondů. Je třeba nicméně doplnit, že stále chybí řada informací, jak bude střešní struktura vybudována a propojena s jednotlivými operačními programy, resp. zda vůbec nakonec vznikne vnitrostátním řešením či zapojením EIB.

Kroky	Termín
komisi	
3 Schválení rozpracování doporučené varianty na úrovni vlády	Bezodkladně
4 Nastavení spolupráce s řídicími orgány V rámci nastavování implementačních struktur na národní úrovni (fond fondů) je potřeba nastavit systém spolupráce s řídicími orgány tak, aby byla vybraná varianta implementace fondu fondů na národní úrovni připravována v úzké součinnosti s nimi a reflektovala výsledky jednotlivých ex-ante posouzení, a to zejména z hlediska typologie doporučovaných finančních nástrojů v těchto analýzách.	Únor - Duben 2015
5 Detailní rozpracování doporučené varianty implementace IFN v ČR Vytvoření projektového týmu, který bude realizovat studii proveditelnosti. Zpracování podrobné organizační, funkční a právní analýzy, včetně posouzení možností financování ze státního rozpočtu. Vyhodnocení proveditelnosti z hlediska souladu s legislativou (rozpočtová pravidla, zákon o státní pokladně, služební zákon atd.) Zpracování studie proveditelnosti vybrané varianty implementace fondu fondů. Studie proveditelnosti musí obsahovat minimálně specifikaci nutných legislativních úprav, procesně-organizační nastavení, personální nastavení, specifikaci právních vztahů a finančních toků mezi jednotlivými subjekty implementujícími IFN v ČR).	Březen – Červenec 2015
6 Zahájení veřejné diskuze s potenciálními soukromými investory	Bezodkladně
7 Realizace potřebných legislativních úprav (oficiální legislativní proces)	Únor – Červenec 2015
8 Zřízení Fondu fondů a ustanovení správce fondu včetně vymezení jeho rolí a odpovědností	Červen – Červenec 2015
9 Zpracování řídicí dokumentace (operační manuál, delegační dohody, příručky)	Červen – Září 2015
10 Finální schválení řídicí dokumentace potřebné pro implementaci IFN (včetně auditu designace)	Září – Prosinec 2015
12 Spuštění prvních výzev ve finančních nástrojích	Leden 2016
Úroveň Fondu, finančního nástroje (koordinuje a zabezpečuje ŘO IROP)	
1 Akceptace závěrečné zprávy ex-ante posouzení možností využití finančních nástrojů v IROP	Únor 2015
2 Konzultace závěrů předběžného hodnocení ŘO s PCO a NOK	Únor – Duben 2015
3 Rozhodnutí vedení MMR o implementaci finančních nástrojů v rámci vybraných opatření a o objemu alokace příslušných prioritních os na finanční nástroje. Schválení rozhodnutí využít IFN monitorovacím výborem IROP	Únor – Duben 2015
4 Posouzení proveditelnosti závěrů ex-ante analýzy ze strany EK	Únor – Duben 2015
5 Zahájení veřejné diskuze s potenciálními uchazeči o správu a s potenciálními soukromými investory	Bezodkladně
6 Nastavení spolupráce s řídicími orgány ohledně koordinace tvorby IFN na úrovni ŘO	Únor – Červenec 2015
7 Vyřešení návaznosti systému implementace FN na právní a jiné normy	Únor – Červenec 2015
8 Zpracování konkrétní podoby IFN <ul style="list-style-type: none"> • Detailní rozpracování investiční strategie schválených IFN včetně konkrétního nastavení podmínek podpory prostřednictvím IFN, • Podmínky pro možné uplatnění tzv. preferenčního odměňování u vybraných finančních nástrojů, • Nastavení požadovaných přínosů, • Přesné vymezení alokace, • Procesně-organizační nastavení, požadavky na personální kapacitu a technické zajištění, • Nastavení a uzavření smluvních dokumentů se subjekty zapojenými do implementace (dohoda o financování, delegační dohoda, statut atd.) 	Únor – Červenec 2015

Kroky	Termín
9 Schválení detailního nastavení IFN ze strany ŘO	Červenec 2015
10 Zabezpečení věcné přípravy na nastavení administrativních struktur pro správu agendy finančních nástrojů na řídicím orgánu	Červenec – Prosinec 2015
11 Systematické budování absorpční kapacity (ve smyslu zajištění dostatečného množství projektů a schopnosti projekty realizovat a administrovat, zpracování komunikačního plánu a realizace PR aktivit)	Červenec – Prosinec 2015
12 Výběr správce IFN	Červenec 2015
14 Zpracování řídicí dokumentace, metodiky a kritérií pro výběr operací, včetně modelu pro hodnocení projektů	Červenec – Září 2015
15 Výběr finančních zprostředkovatelů (na základě výběrového řízení) a uzavření Dohod o financování, případně uzavření rámcové dohody o spolupráci souběžně s více způsobilými subjekty	Červenec – Listopad 2015 (v závislosti na FF)
16 Finální schválení řídicí dokumentace potřebné pro implementaci IFN (včetně auditu designace)	Září – Prosinec 2015
17 Schválení monitorovacím výborem IROP a zaslání na EK	Září – Prosinec 2015
18 Aktualizace programového dokumentu	Prosinec 2015
19 Přidělení prostředků alokace OP subjektu implementujícímu IFN	Leden 2016
20 Spuštění prvních výzev ve finančních nástrojích	Leden 2016

Uvedený akční plán pouze omezeně reflektuje důležitou neznámou, a to jak rychle a efektivně budou schopny na přípravě spolupracovat partnerské řídicí orgány, u kterých bude IROP usilovat o vytvoření sdílených struktur a sladění samotných nástrojů, aby byly kompatibilní či synergické, především aby nepůsobily mezi sebou odstředivými silami či si nekonkurovaly. Jakékoliv zdržení na jejich straně (především ve vazbě na termíny dokončení ex-ante analýz a projednání, zpřesnění a doplnění jejich závěrů) může opozdit všechny navrhované termíny v prezentovaném akčním plánu.

Obdobně je nutné reflektovat aktuální vývoj ostatních výše uvedených kroků a definovaných rizik popsanych v této správě (např. postup pracovní skupiny MF se studií proveditelnosti k tzv. střešní struktuře) a dle míry plnění uvedených milníků upravovat akční plán implementace.

Výše uvedený akční plán je ambiciózní, avšak s ohledem na již nyní nashromážděné zpoždění v přípravě nového období není jiná možnost, než nedovolit rozvolnění aktivit a usilovat o plnění úkolů v co možná nejkratším čase tak, aby bylo zabezpečeno rychlé zahájení čerpání.

5.1.6.5 Rizika a bariéry implementace

V oblasti návrhu investiční strategie, která by měla být jedním ze stěžejních podkladů pro budoucí nastavení soutěže na správce fondu a nastavení smluvních vztahů, musel dodavatel přistoupit k řadě zjednodušení a pracovat s definovanými předpoklady. Mezi hlavní omezení a otevřené otázky, které omezují míru detailu rozpracování této zprávy, lze zařadit především omezení a otázky obsažené v tabulce níže, případně uvedené dále v kapitole o veřejné podpoře.

Č	Problém/omezení/riziko/ otevřená otázka	Popis a dopady na návrh nástroje a návrh implementační struktury	Návrh nápravných opatření
1	Nejasná specifická kritéria přijatelnosti	I relativně jemné zásahy do návrhu nastavení oblastí podporovaných projektů mohou znamenat vychýlení závěrů ohledně návrhu nastavení nástroje, případně i implementační struktury. Závěr platí jak na specifická kritéria, tak např. na případné úpravy cílových skupin a příjemců, hodnotících kritérií.	Finální ukotvení specifických kritérií přijatelnosti, cílových skupin a způsobilých příjemců, hodnotících ze strany řídicího orgánu.
2	Nejasná alokace pro finanční nástroje	Jakékoliv změny v návrhu rozvržení alokací mezi specifické cíle, resp. změny v návrhu předběžné výše alokace vyčleněné na využití finančních nástrojů vychylují závěry modelování přínosů nástrojů a mohou narušit i validitu vybraných doporučení ex-ante analýzy. Není známo rozčlenění alokace specifických cílů na konkrétní opatření, resp. na aktivity s geografickým omezením (původní vymezení zvýhodnění podpory oblastem s překročeným imisním limitem benzo(a)pyrenu; nyní zvažované zvýhodnění pro lokality sociálně vyloučené či obdobně znevýhodněné).	Finalizace alokace jednotlivých specifických cílů/aktivit ze strany ŘO. Zohlednění plánu vyčlenění výhod (např. ponechání v dotačním schématu nebo vyšší dotační složka v rámci finančního nástroje) dle případně ustanovené prioritizace vybraných lokalit. Zohlednění případného zavedení sekuritizace v indikátorech, v modelování využití alokace v rámci specifického cíle, apod.
3	Nevyjasněný přístup ČR ke „střeše implementační struktury“	Nevyjasněný přístup České republiky k (de)centralizaci řízení správy finančních nástrojů znemožňuje činit závazná doporučení ohledně vhodné podoby implementační struktury pro IROP. Nedořešená problematika možnosti poskytování prostředků mezi jednotlivými subjekty implementační struktury s ohledem na omezení zákona č. 218/2000 Sb.	Bezodkladné přijetí rozhodnutí ohledně střešní struktury finančních nástrojů na národní úrovni. Opatření v kompetenci Ministerstva financí. Riziko poníženo usnesením vlády č. 85/2015, nicméně stále chybí řada informací, jak bude střešní struktura vybudována a propojena s jednotlivými operačními programy. Dodavatel navrhuje úzce spolupracovat s pracovní skupinou, která bude řešení střešní struktury pod hlavičkou Ministerstva financí připravovat. Novelizace zákona č. 218/2000 Sb.
4	Nejasnosti metodického doporučení MMR-NOK	Metodické doporučení MMR-NOK upravující implementaci finančních nástrojů v programovém období 2014-2020 vyjasňuje řadu oblastí, nicméně nezodpovídá další spojitě problematiku, kde je i evropská metodika příliš obecná. Příkladem takových míst je: <ul style="list-style-type: none"> Absence rozpracování pravidel pro návrh řešení zpětného toku finančních prostředků mezi příjemcem, finančním 	Zpracovatel doporučuje řídicímu orgánu konzultovat uvedené oblasti jako i závěry ex-ante analýzy (dle požadavků metodiky) s MMR-NOK a PCO. V případě nevyjasnění některých sporných otázek na národní úrovni doporučuje Zpracovatel formulovat a předložit dotazy přímo Evropské komisi.

Č	Problém/omezení/riziko/ otevřená otázka	Popis a dopady na návrh nástroje a návrh implementační struktury	Návrh nápravných opatření
		<p>zprostředkovatelem, fondem fondů a řídicím orgánem;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nízká míra detailu k možnostem specifického nastavení tailor-made nástrojů, aniž by byla nutná notifikační povinnost; • Velmi rámcově je popsána tzv. výstupní politika a zavírání nástroje/fondu, přestože se jedná o jednu z klíčových položek, kterou musí ŘO specifikovat před zahájením výběru správce a před zřízením nástrojů/fondů; • Metodika nerozpracovává detaily k možnosti nastavení kombinovaných/sdílených implementačních struktur a možné omezení, jako např. dělení rozhodovacích pravomocí, vlastnických podílů a nastavení finančních toků pro ty případy, kdy jeden nástroj/fond využívá více ŘO současně; • Metodika nerozpracovává podmínky a možnosti kombinace grantové podpory s podporou prostřednictvím finančních nástrojů. 	
<p>5 Časová tíseň – zájem ŘO bez dalšího odkladu zahájit čerpání nového období</p>	<p>Řada řídicích orgánů již nechce čekat se spuštěním čerpání prostředků operačního programu. Obecně je rozšířeno povědomí, že nebude možné spustit finanční nástroje dříve, než v lednu 2016, zatímco dotace bude pravděpodobně možné spustit už v létě 2015. I v případě, že ŘO bude mít zájem o financování vybraných oblastí prostřednictvím IFN, nemá zájem o další prodloužení spuštění výzev.</p>	<p>Na úrovni ŘO je potřeba přijmout rozhodnutí o realizaci dotačních výzev v období před zahájením implementace finančních nástrojů, případně ohledně odložení čerpání v příslušných oblastech po zavedení finančních nástrojů. V případě spuštění dotačních výzev doporučujeme vyhodnotit proveditelnost a spojená rizika (dopad na absorpci, procesně-administrativní rizika atd.).</p>	<p>Urychlit fázi zavedení finančních nástrojů na úrovni ŘO lze vytvořením implementačních struktur IFN před (případným) zavedením fondu fondů na národní úrovni.</p> <p>Na národní úrovni lze vznik „střešní“ struktury urychlit zapojením EIB. V případě zapojení EIB lze sjednat možnost následného převedení na národní subjekty.</p> <p>Proveditelnost všech uvedených doporučení je nezbytné konzultovat s MMR-NOK, případně přímo s EK.</p>
<p>6 Možný významný pokles absorpční kapacity</p>	<p>Z důvodu obavy žadatelů z nového a neznámého způsobu financování v kombinaci s možným zvýhodněním v porovnání s čistě</p>	<p>Efekt snížení poptávky po podpoře může limitovat realizaci systematické osvěty a cílené informační</p>	

Č	Problém/omezení/riziko/ otevřená otázka	Popis a dopady na návrh nástroje a návrh implementační struktury	Návrh nápravných opatření
	<p>v důsledku nezvládnuté informační kampaně</p>	<p>dotačním financováním existuje riziko poklesu absorpční kapacity.</p>	<p>kampaně cílené na dotčené potenciální žadatele. Pozitivní dopad PR aktivit lze posílit koordinací činností napříč řídicími orgány plánujícími realizaci FN za současné intenzivní podpory ze strany MMR-NOK. Realizaci informační kampaně je nutno řešit v dostatečném – minimálně půlročním – předstihu před spuštěním výzev formou finančních nástrojů.</p> <p>Dodavatel doporučuje systematicky řídit rizika spojené se zavedením inovativních finančních nástrojů a nastavení mechanismů v případě selhání. Možnosti řešení v případě nezájmu konečných žadatelů a vzniku rizika nevyčerpání alokace doporučuje Zpracovatel konzultovat s MMR-NOK, případně se zástupci EK.</p>
<p>7</p>	<p>Nesoulad strategií tematicky souvisejících operačních programů a národních podpor</p>	<p>Riziko nedostatečné koordinace forem podpory jednotlivých operačních programů a národních programů. Pokud by došlo k naplnění tohoto rizika, výhodnější programy budou „kanibalizovat“ k naplnění tohoto rizika, výhodnější programy budou „kanibalizovat“ popotávku po méně výhodných programech, čímž dojde k nevyčerpání alokace těchto programů.</p>	<p>V procesu návrhu a nastavování finančních nástrojů doporučujeme systematicky koordinovat přípravu finančních nástrojů napříč řídicími orgány a orgány implementujícími národní programy tak, aby nedošlo k překryvu podpory pro stejné příjemce za značně odlišných podmínek.</p>
<p>8</p>	<p>Chybějící zkušenosti žadatelů a z toho plynoucí riziko chybovosti</p>	<p>Vzhledem k tomu, že podpora prostřednictvím finančních nástrojů bude pro žadatele nová, existuje riziko, že jim budou chybět informace a v jednotlivých fázích bude docházet k vysoké chybovosti.</p>	<p>Zpracovatel doporučuje Řídicímu orgánu nastavit srozumitelná a vyčerpávající Pravidla pro žadatele upravující postupy poskytování podpory prostřednictvím finančních nástrojů. Zároveň doporučuje realizovat systematickou informační kampaň o možnostech a podmínkách využití financování prostřednictvím finančních nástrojů a zajistit systematickou podporu žadatelů ve všech fázích čerpání finančního nástroje. V případě zaměření IROP lze využít zkušeností s poskytováním podpory programu JESSICA.</p>
<p>9</p>	<p>Riziko chybovosti na straně subjektů implementujících finanční nástroje</p>	<p>Obdobně jako v případě žadatelů bude poskytování finančních nástrojů nové i pro subjekty implementační struktury (ŘO, ZS, nově zapojené subjekty), i na jejich straně lze předpokládat vyšší chybovost, případně delší dobu nutnou na jednotlivé aktivity, než v případě zavedeného systému poskytování dotací.</p>	<p>Důsledné nastavení procesů a organizace na straně subjektů implementujících finanční nástroje v přípravné fázi před zavedením finančního nástroje. Maximální využití stávajících procesů a struktur (v případě IROP vhodné konzultovat či využít SFRB), případně využití</p>

Č	Problém/omezení/riziko/ otevřená otázka	Popis a dopady na návrh nástroje a návrh implementační struktury	Návrh nápravných opatření
10	Jaké jsou možnosti poskytování IFN a jako jeho dílčí součásti klasické dotace?	Dle předběžného vyjádření Evropské komise na dotaz vznesený Dodavatel doporučuje ŘO vyčkat na tzv. <i>guidance note</i> , prostřednictvím MMR-Nok je zřejmé, že v případě využití dotace v případě dalších nejasností zajistit jednoznačné stanovisko spolu s finančním nástrojem bude povinné účtovat a vykazovat tyto ze strany MMR-NOK, ÚOHS, případně EK. podpory jako dvě operace, tzn. musí být i rozlišen rozdílný účel poskytnutí podpory. Vyjasnění by mělo poskytnout vydání tzv. <i>guidance note</i> , které dle neoficiální informace bude dokončeno a zveřejněno na přelomu března/dubna 2015.	zkušeného partnera – např. EIB/EIF. Důsledné proškolení a zajištění informovanosti pracovníků subjektů implementační struktury.
11	Vydávání dluhopisů	Jsou nějaká omezení, jak je možné ESIF zdroje v IFN využít pro Zpracovatel doporučuje ŘO zajistit jednoznačné stanovisko pákování skrze vydávání dluhopisů fondem, který je spravuje?	ze strany MMR-NOK, ÚOHS, případně EK.

Tabulka 11: Přehled omezení a otevřených otázek svazující detailnost ex-ante analýzy

Mimo výše uvedená rizika a bariéry dodavatel samostatně specifikuje identifikované možné bariéry legislativního charakteru:

Omezení spojená s podobou zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech

Současná podoba zákona o rozpočtových pravidlech neumožňuje převod prostředků operačního programu na správce finančního nástroje návratnou formou, v současnosti je možné pouze využití poskytnutí prostředků formou dotace (rozhodnutí o poskytnutí dotace), tedy nabyvatel plně rozhoduje o jejich využití (omezen delegační či jinou dohodou) a jsou v jeho vlastnictví. Právě probíhá novelizace tohoto zákona s tím, že je vedena diskuze, která by umožnila změnu směrem, jaký je obvyklý v jiných státech, které již mají rozsáhlejší zkušenosti s poskytováním podpory formou finančních nástrojů. Vyhovující formou by bylo vložení zvláštního výdaje státního rozpočtu do ustanovení §7 zákona č. 218/2000 Sb., jednalo by se o „výdaj na vklad do finančního nástroje“ s odkazem na Obecné nařízení (jakožto přímo aplikovatelný právní předpis EU pod čarou).

V případě zavedení novelizovaného ustanovení by sice opět prostředky byly převedeny mimo dosah řídicího orgánu, nicméně tentokrát by se jednalo o formu „svěřeneckou“, kdy by nad navrácenými prostředky z revolvingu měl řídicí orgán konečnou rozhodovací pravomoc. Dodavatel doporučuje, aby řídicí orgán v rámci meziresortního projednávání sledovaného zákona podporoval tuto změnu, která by umožnila snadnější, transparentnější a efektivnější způsob správy prostředků, které budou tvořeny skrze fungování návratné formy podpory, v případě IROP úvěrového charakteru. **Je nutné především věnovat pozornost konkrétní podobě nového ustanovení, aby např. nedošlo pouze k polovičatému řešení, kdy by sice prostředky byly „svěřeny“ správci finančního nástroje, nicméně i přesto by nebylo možné je zpětně nabýt a věcně o nich rozhodovat. Pro omezení rizik vyplývajících z toho, že se jedná o nakládání s prostředky rozpočtu EK, by bylo vhodné usilovat o konečnou podobu novelizace tak, aby neohrozilo nebezpečí budoucích korekcí z nesprávné implementace IFN v ČR.**

Omezením zákona je současně skutečnost, že organizační složky státu nemohou dle ustanovení § 49 zákona č. 218/2000 Sb. samy poskytovat úvěry. Toto ustanovení fakticky eliminuje možnost využití implementačního uspořádání dle čl. 38 (4) (c) Obecného nařízení, resp. v daném případě by muselo ministerstvo pro možnost provádění správy finančního nástroje vytvořit samostatnou entitu, což eliminuje výhodu „ŘO spravuje sám“, resp. výhodu využití existujících veřejných institucí.

Omezení spojená s podobou zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách

V rámci přípravy implementační struktury je nutné rozhodnout, zda bude realizaci prováděcích úkonů spojených s fungováním finančního nástroje vykonávat sám řídicí orgán, dojde ke svěření úkonů vhodné nadnárodní instituci (EIB/EIF) či zda dojde k výběru národního veřejnoprávního či soukromoprávního subjektu. V případě výběru národního veřejnoprávního subjektu byly analyzovány celkem tři nabízející se varianty – svěření úkonů ČMZRB, SFŽP nebo SFRB.

Jako nejvhodnější varianta, kdo by mohl plnit prováděcí úkony spojené se zabezpečením fungování finančního nástroje, byla dodavatelem identifikována ta, kdy je zapojen Státní fond rozvoje bydlení. Tato instituce, kromě již analyzovaných výhod a nevýhod v kapitole 5.1.4, může díky tomu, že je právníckou osobou plně ovládanou státem a v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj ČR, být vybrána bez nutnosti konat výběrové řízení.

Co se týče působnosti zákona, je důležité věnovat zvýšenou pozornost právům a povinnostem, kterým musí dostát řídicí orgán, resp. správce finančního nástroje, v případě, kdy bude usilovat o implementaci doporučené varianty nástroje č. 1, která kalkuluje s otevřenou rámcovou spoluprací s více vyhovujícími subjekty v roli spolufinancujícího subjektu. Navrhovaný koncept rámcové spolupráce s více bankovními domy zároveň je v minulosti ozkoušeným modelem využití úvěrových finančních nástrojů ve Velké Británii. Pokud jsou nastaveny základní podmínky, které v případě splnění otevřeně umožní spolupráci všech bank na poskytování zvýhodněných úvěrů za identických podmínek, pak není povinné řídit se zákonem o veřejných zakázkách. Analogicky funguje i fungování podpory formou stavebního spoření, kdy stát přidává příspěvky přímo fyzickým osobám, ale přes účty stavebních spořitelů (byť jsou na tuto formu podpory speciální předpisy).

Uvedený koncept je přes uvedenou zkušenost s obdobným fungováním stavebního spoření do značné míry stále inovativním přístupem, především co se zapojených finančních prostředků týče (objemy v miliardách Kč). **S ohledem na skutečnost, že zákon o veřejných zakázkách tento typ postupu přímo ani nevyklučuje ba ani přímo nepovoluje, je nutné usilovat o předběžné konzultace s Úřadem na ochranu hospodářské soutěže.** Dodavatel ověřil platnost uvedeného konceptu skrze judikát v obdobné situaci, kdy

byly vyneseny předpoklady možného fungování daného modelu bez nutnosti realizovat koncesní řízení, nicméně pro zabezpečení plné právní jistoty doporučuje dodavatel vstoupit s úřadem do předběžné konzultace na dané téma.

V neposlední řadě je nutné zmínit další oblast působnosti zákona, která má přímý vliv na návrh finančního nástroje – dle současného znění zákona je u veřejných subjektů ukotvena povinnost výběru dodavatele finanční služby skrze výběrové řízení v případě, že jsou překročeny stanovené limity. Tato oblast zákona je nicméně předmětem diskuze v rámci přípravy novelizace a dle současných diskuzí bude tato povinnost u úvěrových produktů s platností nového zákona odstraněna (předpoklad nabytí účinnosti nového zákona k 1. dubnu 2016), tzn. toto omezení by nemělo být poplatné pro finanční nástroj budovaný v rámci IROP. V důsledku se jedná o významné zjednodušení, neboť příjemce podpory bude osvobozen od nutnosti konat výběrové řízení na dodavatele (u finančních nástrojů tato povinnost z evropských nařízení nevyplývá) a bude tedy mít možnost významně rychleji realizovat celý proces přiznání podpory, tedy proces od podání žádosti do ukončení projektu, oproti postupům platným pro dotační financování.

5.2 Návrh investiční strategie

5.2.1 Popis výchozí situace

Cílem této kapitoly je shrnout základní atributy spojené s nastavením finančního nástroje navrhovaného do oblasti podpory projektů energetické účinnosti bytových domů, tedy jediné oblasti, kde v rámci IROP bylo potvrzeno selhání trhu a vhodnost přesunu dotačního schématu do alternativní formy financování. Dodavatel rozpracoval návrh finančního nástroje, který se snaží o vyjasnění klíčových otázek pro možnost jeho implementace. **Navrhovaný nástroj je svojí povahou tzv. tailor-made, není navrhováno využití vzorových off-the-shelf nástrojů EK.**

Dodavatel ex-ante analýzy dále specifikuje kroky, které považuje za žádoucí pro naplnění cíle dosažení principů optimálně fungujícího tržního prostředí ve sledovaném specifickém cíli 2.5 IROP. **Dále dodavatel uvádí stručný popis nástroje, který považuje za vyhovující pro nápravu tržních selhání ve sledované oblasti – vyšší míra detailu je uvedena v kapitole investiční strategie.**

Dle údajů od zadavatele je pro oblast podpory SC 2.5 vyčleněna alokace ve výši 16,8 mld. Kč – za předpokladu, že **bude poskytována dotace dle čl. 39 GBER v maximální výši podpory 70%, je možné realizovat investice ve výši 24 mld. Kč.**¹¹ V případě, že bude ponechána oblast v dotačním schématu podpory, bude objem generovaných investic výrazně nižší než předpokládaná celková absorpční kapacita, resp. vyčíslené tržní selhání (desítky až stovky miliard Kč).¹² S ohledem na uvedené a s ohledem na kladné posouzení ekonomické návratnosti (profitability) sledovaných projektů dodavatel **doporučuje, aby tato oblast byla vyjmuta z dotačního financování a její alokace byla převedena do finančního nástroje.**

Zapojení vhodného finančního nástroje umožní uspokojit vyšší počet projektů sledované oblasti díky multiplikačnímu efektu a skrze revolvingový efekt návratnosti poskytnutých prostředků. Výsledkem těchto opatření by mělo dojít k překonání významných bariér existujících ve věci dostupnosti finančních zdrojů pro možnost realizace kvalitních projektů v této oblasti. Současně je třeba podotknout, že přesun oblasti z dotačního financování do podpory skrze finanční nástroj vždy znamená ztrátu části absorpčních kapacit, nicméně závěry dotazníkového šetření a současná zkušenost s využitím programu JESSICA v rámci IOP dokazuje, že zapojení vhodně nastaveného finančního nástroje dokáže najít zájemce o tento druh financování, tedy že pokles absorpce nebude znamenat ohrožení vyčerpání dostupné alokace.

Pro sledovanou oblast je obecně možné využít buď garančního nebo úvěrového IFN, který by mohl napomoci překonání sledovaných tržních selhání. Nástroj kapitálového vstupu pro tuto oblast intervence není vhodný a to ani na základě analýzy zahraničních zkušeností. Garanční nástroj by bylo možné využít, nicméně na základě výsledků analýzy jeho využití nečlil na nápravu tržního selhání. Pouze jedna desetina dotazovaných v rámci dotazníkového šetření uvedla jako garanční nástroj jako vhodnou formu podpory. Také z analýzy předchozích zkušeností (JESSICA, PANEL) vyplývá, že default rate portfolia realizovaných projektů je blízký nule. Kreditní riziko tedy není problémem při poskytování úvěrů. Zároveň navrhovaný nástroj, uvedený dále v textu a v návrhové kapitole, obsahuje i garanční složku. ŘO se tak může rozhodnout, zda ji využije a do nástroje zahrne.

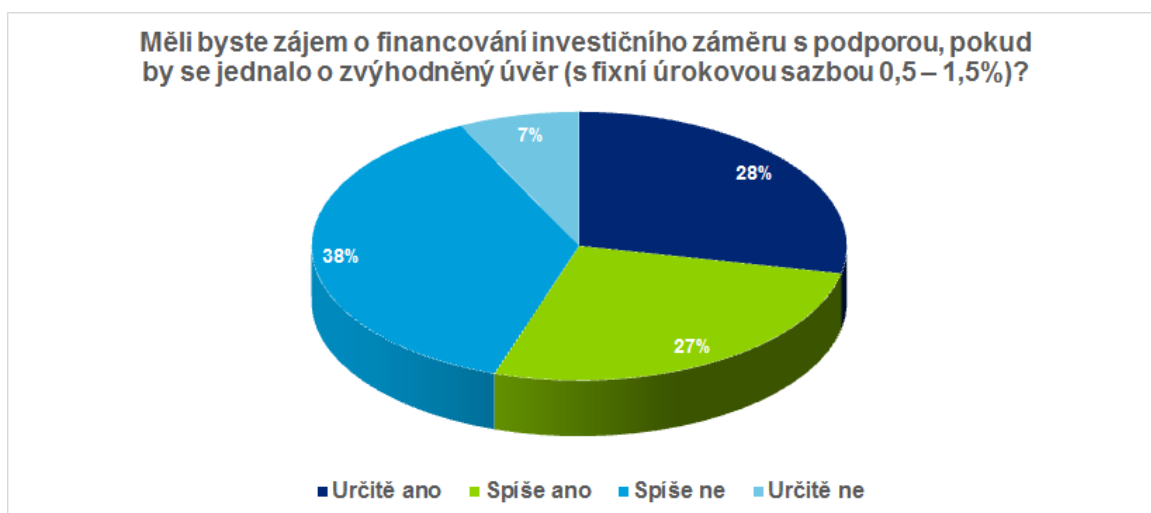
Po diskuzi se zástupci odborné veřejnosti, zástupci finančního sektoru a po provedení analýzy obdobné zahraniční praxe **bylo navrženo využití nástroje na půdorysu řešení off-the-shelf Renovation Loan.** Jedná se o úvěrový nástroj cílený na zabezpečení sdílení rizika z možného defaultu jeho poskytnutí mezi finančními prostředky finančního nástroje, zdroji vybraného finančního zprostředkovatele (subjektem implementujícím konkrétní finanční nástroj) a zapojenými spolufinancujícími subjekty. Typickými přínosy zřízení nástroje je poskytování subvencovaných půjček, ideálně spolu s poskytováním adekvátního projektového poradenství – cílící na zabezpečení podpory komplexních projektů.

V závislosti na specifikách tržních podmínek a záměru ŘO lze uplatňovat využití nástroje i dotace, v závislosti na charakteru příjemce a projektu, resp. na základě jiných rozřazovacích klíčů používaných v rámci IROP. (vyložené lokality, znečištění, CLLD apod.)

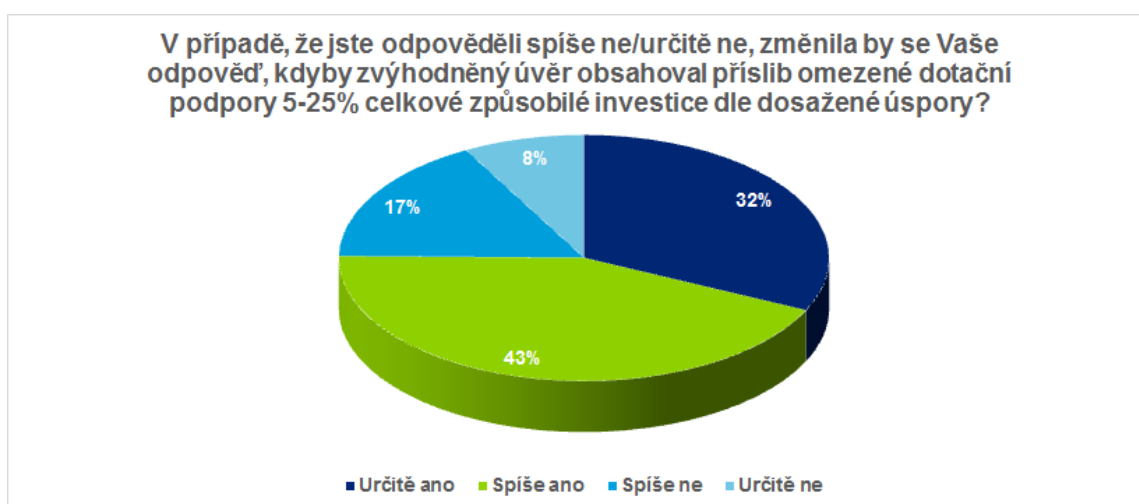
¹¹ Dotace ve výši 70% v celkové alokaci 16,8 mld. Kč, která bude doplněna vlastními zdroji žadatelů či spolufinancováním bank do výše zbylých 30% (tj. 7,2 mld. Kč), tedy celkem generující investiční aktivitu ve výši 24 mld. Kč.

¹² Pro přepočítání alokace využít kurz 27 Kč/EUR.

Dodavatel dále ověřil potenciál zájmu o využití navrhované formy podpory zvýhodněným úvěrem skrze vybrané otázky realizovaného dotazníkového šetření.



Obrázek 13: Závěry dotazníkového šetření – zájem o podporu IROP formou zvýhodněného úvěru



Obrázek 14: Závěry dotazníkového šetření – zájem o podporu IROP formou zvýhodněného úvěru s případnou dotační složkou

Z odpovědí na sledované otázky je zřejmé, že ne každý potenciální konečný příjemce je příznivcem formy podpory zvýhodněným úvěrem. Na druhou stranu pouze 7% respondentů s určitostí vyloučilo, že by o finanční nástroj úvěrového typu rozhodně nemělo zájem, zatímco 55% dotázaných by i tento druh podpory pravděpodobně přesvědčil k realizaci projektu.

Klíčové pro zabezpečení plnění cílů IROP a související čerpání je nutné, aby přínosy zřízení finančního nástroje byly intenzivně a přitom jednoduše komunikovány – aby bylo dosaženo zájmu nerozhodnutých 38% dotázaných, kteří uvedli odpověď „spíše ne“. V případě vhodného nastavení podmínek zvýhodněného úvěrování s dotační složkou je možné dovozovat, že až 89 % respondentů by mělo o takový nástroj zájem.

5.2.1.1 Odůvodnění volby oblasti podpory a návrhu nástroje

Při realizaci pre-screeningového šetření vykazovala sledovaná oblast hodnoty atributů, které signalizovaly vysoký potenciál pro ověření vhodnosti zapojení podpory skrze využití finančních nástrojů – oslovení odborníci i dodavatel se shodovali v závěrech, že poptávka po zdrojích převyšuje nabídku finančních prostředků, projekty vykazují kladné roční cash flow, na oblast je připravena vhodná výše alokace pro zapojení finančních nástrojů, apod.

Dle závěru analýzy tržních charakteristik vyazuje oblast chronickou podfinancovanost, potenciální poptávka dosahuje několikanásobku objemu vyčleněné alokace programu, navíc bez veřejné intervence se realizuje pouze několik málo projektů ročně. Závěry analýzy poukazují na skutečnost, že finanční sektor je schopen a ochoten financovat renovační projekty v případě, že jsou splněny požadavky na udržení účelu užívání, vykazují přiměřenou dobu návratnosti (do 15 let splatnosti), nebo v případě, kdy je zapojeno dotační financování. Jelikož specifikované podmínky nejsou přijatelné nebo splnitelné pro potenciální příjemce, dochází k situacím, kdy existuje významný objem nevyužitého kapitálu, za souběžné existence připravených nezhájených kvalitních (návrhových) projektů.

Závěry analýzy tržních selhání potvrdily existenci významných tržních selhání a potřebu stimulace investiční aktivity skrze vhodný nástroj veřejné podpory, kdy dle analýzy typického příkladu je zřejmé (viz kapitola 5.1.5), že systém dotační podpory poskytuje příjemci neúměrně vysokou konkurenční výhodu, naopak podpora zvýhodněným úvěrem může být také zajímavá a současně je funkční, jak potvrzují závěry ohledně fungování programu JESSICA. S ohledem na skutečnost, že ve sledovaném sektoru není tržním selháním problém jistění, není navrhován zárukový nástroj. Protože kapitálový vstup v tomto případě není vhodný z technických důvodů, není dále rozpracováván. **Jako vhodnou formu veřejné podpory dodavatel navrhuje využití úvěrových nástrojů, v odůvodněných případech s dotační složkou.** Návrh konkrétní podoby nástroje i implementačního postupu byl při jejich návrhu opakovaně diskutován s odborníky na danou oblast, stejně tak byl konzultován s potenciálními spolufinancujícími subjekty. Dodavatel dále rozpracoval dvě základní varianty možného nástroje:

- **VARIANTA 1: Návrh podoby nástroje ve formě společně poskytovaného úvěru.** Tato varianta byla opakovaně konzultována s odbornou veřejností, s gestory i se zástupci České bankovní asociace, kdy ti to potvrdili, že daný model je pro zapojení komerčních bank zajímavý a vhodný, nicméně je důležité vyjasnit řadu technických detailů uvažovaného implementačního uspořádání, především otázku čerpání možné dotační složky. Tato varianta je komplikovanější na přípravu i správu co se týče řídicího orgánu a jeho zapojených partnerů, nicméně má vyšší potenciál vybudování zájmu konečných příjemců, neboť nabízí možnost pokrýt až 100% investice a současně nabízí možnost čerpat dotační složku.
- **VARIANTA 2: Návrh podoby nástroje ve formě samostatně poskytovaného zvýhodněného úvěru.** Tato varianta je vhodná především s ohledem na možnost rychlejšího zavedení, nevyžaduje koordinaci s více partnery během řešení otázky dělení obdržených plateb od konečného příjemce a navazuje na dosavadní zkušenosti s fungováním programu JESSICA. Uvedený návrh bude pravděpodobně méně přitažlivý pro konečného příjemce, neboť nelze pokrýt 100% investice, tzn. řada příjemců bude nucena hledat dofinancování nepokryté části záměru z jiných zdrojů (typicky běžným komerčním úvěrem, pokud příjemce nemá vlastní dostatečné úspory). Tato varianta nástroje přímo negeneruje pákový efekt.

Navrhované varianty nástrojů byly navrženy s ohledem na potřebu souběžně stimulovat zájem o podporované typové projekty ze strany zástupců potenciálních spolufinancujících subjektů, tak ze strany potenciálních příjemců podpory. Stimulačním prvkem pro odblokování financování připravených projektů spočívá jak v zapojení evropských investičních prostředků, tak v možném zavedení preferenčního odměňování spolufinancujících subjektů skrze *asymetrické sdílení zisků a asymetrické krytí ztrát*.

5.2.2 Popis cílů finančního nástroje

Umožnit realizaci projektů specifického cíle 2.5 IROP, které by bez veřejné podpory pravděpodobně nebyly realizovány - odstranit definovanou tržní mezeru v dostupnosti/akceptovatelnosti finančních prostředků pro konečného příjemce. Zabezpečit návratnost prostředků, které umožní opakované řešení daných projektů i po skončení programového období. Maximalizace environmentálního přínosu s omezenými prostředky, s cílem podstatného příspěvku k plnění cílů směrnice o energetické účinnosti.

5.2.3 Charakteristika implementační struktury

(je obsahem kapitoly 5.1)

5.2.4 Základní parametry finančního nástroje a schéma fungování - návrh konkrétního finančního nástroje

VARIANTA 1: Návrh podoby nástroje ve formě společně poskytovaného úvěru	
Zaměření oblasti podpory	<p>Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení, způsobilými příjemci mohou být dle programového dokumentu vlastníci bytových domů a společenství vlastníků bytových jednotek - budovy se čtyřmi a více byty.</p> <p>Nástroj je navržen k využití na všechny oblasti podpory specifického cíle 2.5 IROP – RO zvažuje zavedení zvláštního režimu pro vybranou skupinu projektů dle geografického klíče, které mají vyšší prioritu a naléhavost řešení. Dodavatel souhlasí s tím, aby takové skupině projektů byla stanovena odlišná pravidla - buď poskytování přímé dotace, nebo nabízení shodného finančního nástroje, avšak s vyšší bonifikací (dotační složkou).</p>
Forma podpory	<p>Jeden zvýhodněný úvěr se sníženou úrokovou sazbou, kombinující zdroje IROP a spolufinancujících subjektů, pokrývající až 100% výše způsobilých výdajů investičního projektu.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Možné doplnění nástroje o dotační složku, s vhodným motivačním nastavením k plnění cílů a indikátorů projektu; • Možná dotační podpora do stanoveného limitu souvisejících technických výdajů na přípravu projektu (projektová dokumentace, apod.). <p>Dodavatel navrhuje, aby „syndikovaný“ zvýhodněný úvěr byl poskytován skrze spolufinancující subjekty (typicky komerční banky), které spolupracují se správcem finančního nástroje (dále též Fond) na základě rámcového ujednání o zapojení do poskytování podpory IROP, po prokázání splnění základních kritérií stanovených správcem nástroje.</p>
Veřejná podpora	<p>Dle předaných podkladů od Zadavatele a dle navazující diskuze v rámci osobního jednání byl potvrzen záměr využití čl. 38 a 39 GBER, kdy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dle čl. 38 GBER intenzita podpory nesmí přesáhnout 30 % způsobilých nákladů, je možné dosáhnout bonusu +10%, resp. +20% pro MSP, dále pak bonusu 15% v případě směřování do zvlášť podporovaných oblastí;¹³ • Dle čl. 39 GBER podpora musí aktivovat dodatečné investice od soukromých investorů, jejichž výše musí dosahovat alespoň 30 % z celkových finančních prostředků poskytnutých na daný projekt, nominální hodnota půjčky nesmí na úrovni konečných příjemců přesáhnout 10 milionů EUR na projekt, v případě asymetrického sdílení ztrát musí být první ztráta omezena na nejvýše 25 % celkové investice. <p>Článek 38 GBER není nastaven pro využití finančních nástrojů, proto navrhuje se k využití čl. 39 GBER. V případě využití čl. 39 je nutné dodržet především podmínku minimálně 30% účasti soukromých investorů, v případě využití čl. 38 je zásadní zmínit, že omezení intenzity podpory je poplatné pro reálně poskytnutou výhodu veřejnou intervencí, která je vyjádřena jako hrubý grantový ekvivalent (dále také HGE). Výpočet HGE je determinován rozdílem mezi tržní úrokovou sazbou a sazbou zvýhodněného úvěru, ve vazbě na objem investice. Dodavatel provedl modelové propočty pro typický projekt sledované oblasti IROP – výsledky jsou</p>

¹³ V případě investic, které jsou realizovány v podporovaných oblastech splňujících podmínky čl. 107 odst. 3 písm. a) Smlouvy, lze intenzitu podpory navýšit o 15 procentních bodů a v případě investic, které jsou realizovány v podporovaných oblastech splňujících podmínky čl. 107 odst. 3 písm. c) Smlouvy, o 5 procentních bodů.

Výše podpory

prezentovány v kapitole 5.4.5. Lze konstatovat, že s ohledem na výsledky modelování je možné zařadit podporu za využití režimu *de minimis*.¹⁴

Prakticky může Fond financovat ze zdrojů IROP až 100% investice zvýhodněným úvěrem (příp. i s dotační složkou) a stále jsou dodržena pravidla veřejné podpory. **S ohledem na prioritu zapojení co nejvyššího pákového efektu a s povinností předejít možnému efektu vytěsnění doporučuje dodavatel cílení podílu IROP zdrojů v menším než 50% poměru způsobilých výdajů** s tím, že zbylá část investice je pokryta buď zdroji spolufinancujících subjektů, nebo vlastními zdroji žadatele.

Podíl účasti zdrojů Fondu na investici by měla být zvolena tak, aby došlo k dosažení takové cílové úrokové míry pro konečného příjemce, která bude motivační pro realizaci sledovaných záměrů. **S ohledem na aktuální tržní situaci a s ohledem na dosavadní zkušenosti s fungováním finančních nástrojů JESSICA a národního programu PANEL navrhuje, aby byl stanoven maximální limit 1,5 % této cílové sazby**, která může být dosažena variabilním uspořádáním podílu zapojených zdrojů Fondu IROP, zdrojů spolufinancujících subjektů a žadatele. **Navržený limit 1,5% p.a. je možné revidovat v reflexi tržního vývoje tak, aby bylo vždy dodrženo pravidlo, že zvýhodněná sazba umožňuje efektivní snížení průměrné tržní sazby o 1,0 – 1,5 procentního bodu.**¹⁵

Pro vyjasnění návrhu dodavatele byla provedena detailní specifikace modelového příkladu, která je uvedena pod schématem fungování nástroje – viz kapitola 5.2.6 této zprávy a byla provedena modelace v rámci přílohy č.2 této zprávy. Správce Fondu IROP vynakládá 50% financování investice s úrokovou sazbou 0,5%, spolufinancující subjekt financuje zbylých 50% způsobilých výdajů za tržní ohodnocení ve výši 2,5 %, žadatel je příjemcem úvěru na 100% způsobilé části investice s úrokovou mírou 1,5% a využívá vlastních zdrojů na financování nezpůsobilých investičních výdajů.¹⁶

Procesní propojení případného poskytování dotace jako podřízené součásti finančního nástroje je nutné vyjasnit na základě materiálu zveřejněného EK tzv. *guidance note*, který bude specifikovat omezení. Z neformální odpovědi je zřejmé, že poskytování IFN a dotace musí být sledováno jako dvě oddělené operace a musí se odděleně administrovat.

Parametry podpory

Splácení úvěru je zabezpečeno generovanými energetickými úsporami projektu. Poskytovaný zvýhodněný úvěr má následující parametry:

¹⁴ Využití režimu *de minimis* v praktické rovině neznamená zvýšení limitu intenzity podpory, neboť i za využití článků GBER není hrubý grantový ekvivalent ani z daleka blízko povolené základní maximální hranice podpory dle GBER (30%, resp. 70%), a to ani v případě zapojení dotační složky – modelové příklady poukazují na intenzitu podpory 5 – 13 %. S ohledem na uvedené a s ohledem na skutečnost, že žadatelé mohou mít již limity *de minimis* vyčerpány či rezervovány pro využití v jiných projektech (např. v rámci propojení s žádostí v programu PANEL nebo JESSICA) doporučujeme režim *de minimis* umožnit, avšak paralelně nabídnout druhý režim podpory (dle GBER).

¹⁵ Navrhovaná úroková míra zvýhodněného úvěru ve výši 1,5% p.a. by měla být dostatečně motivační. Dle závěrů dotazníkového šetření čerpali v rámci externího financování respondenti na obdobné investice v minulosti bankovní úvěry s průměrnou sazbou výše 3,89 %. Jakkoliv je nutné reflektovat změnu tržních podmínek a obecné zlevňování peněz, je zřejmé, že rozdíl v sazbách je více než 2 %. Toto zlevnění by mělo být dostatečně motivační – jednak to potvrzují další závěry dotazníkového šetření (až 55% respondentů by uvítalo možnost investovat se zvýhodněným úvěrem), dále pak jednání se zástupci české bankovní asociace (považují obecně zlevnění úvěrů o 1,0 – 1,5 % za dostatečně motivační), dále pak zájem o obdobně fungující stávající nabídky zvýhodněných úvěrů programu JESSICA (nabízející aktuálně úrokovou sazbu výše 0,52 – 2,52 % p.a.), v neposlední řadě v reflexi fungování obdobné podpory na Slovensku (nově spuštěná JESSICA II. nabízí sazby zvýhodněného úvěru ve výši 0,5 - 3% p.a., s nejčastějším výskytem nabídky 1,0% p.a). Konečné rozhodnutí o limitu sazby nicméně náleží ŘO.

¹⁶ Úroková míra na straně spolufinancujícího subjektu je pouze výsledkem analýzy podmínek poskytování úrokové sazby na příbuznou oblast hypotečních úvěrů, která se v průměru pohybuje v oblasti 2,5 % p.a., tedy může se lišit projekt od projektu. Tento údaj je směrodatný pro výpočet cílové úrokové sazby pro příjemce, nicméně nelze jej zaměřovat za proměnnou vstupující do výpočtu hrubého grantového ekvivalentu – kalkulačka HGE počítá s tzv. *fair rate of return*, která je do kalkulačky dosazena dle tabulkových hodnot, stanovených Sdělením Evropské komise 2008/C 42/02 a započtením aktuálně platné referenční evropské úrokové sazby.

	<ul style="list-style-type: none"> • Krytí způsobilých výdajů až 100% způsobilé části investice, v kombinaci zdrojů Fondu IROP a spolufinancujících subjektů; • Dotační podpora na technickou přípravu projektů do výše 5% investičních nákladů projektu; • Správa úvěru na jednom „clearingovém“ místě (žadatelem vybraný spolufinancující subjekt, resp. subjekty), které dělí splátky dle dohody o financování mezi zdroje Fondu a spolufinancujícího subjektu; • Délka splatnosti úvěru do maximální výše 20 let;¹⁷ • Úrok dle „smíšení“ požadované sazby Fondu a spolufinancujícího subjektu, limit na maximální výši konečné sazby pro příjemce ve výši 1,5 % p.a.; • Jistina splatná spolu s úrokem měsíčně, dělení přijatých prostředků mezi Fond a spolufinancující subjekt provádí banka; • Účelový úvěr lze použít jen na krytí způsobilých výdajů; • Volba zajištění dohodou podle místních podmínek.
<p>Implementační struktura a procesní postup</p>	<p>Spolufinancující subjekty poskytují po celé ČR vyjma hl. města Prahy možnost sjednání zvýhodněného úvěru na vlastní pobočce, zabezpečí vstupní rating žadatele a jeho projektu, navrhuje rozdělení podílů na financování a vlastní úrokovou míru Fondu. Správce fondu zhodnotí nabízený podíl kofinancování, provede kontrolu způsobilosti výdajů projektu, posoudí plnění pravidel pro veřejnou podporu a vypočte HGE, zhodnotí nárok projektu na případný dotační bonus. V případě, že všechny aspekty vyhovují, svolí spolufinancujícímu subjektu uzavřít smluvní vztah s příjemcem a následně po doručení sjednané úvěrové smlouvy uvolní na účet spolufinancujícího subjektu příslušnou tranši prostředků dle dohodnutého podílu spolufinancování projektu. Příjemce je povinen splácet úrok i jistinu zvolené finanční instituci, která provádí „clearingové operace“ – dělení příjmů od žadatele mezi sebe a Fond.</p>
<p>Koneční příjemci</p>	<p>Spolufinancujících subjektů může být neomezené množství do té míry, kdy si zažádají o spoluúčast na celém schématu a prokáží plnění stanovených minimálních podmínek pro spolupráci. Za roli spolufinancujícího subjektu nenáleží paušální odměna (management fee) – předmětem přezkumu dle dostupnosti volných zdrojů do výše limitu 8% za programovou alokaci. Na portfolio projektů je bance sjednán režim krytí prvních ztrát <i>first piece loss</i> (max však do výše 25% dle Čl. 39 GBER).</p> <p>Dle vymezení v programovém dokumentu IROP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • vlastníci bytových domů a společenství vlastníků bytových jednotek - budovy se čtyřmi a více byty; • podpora nebude poskytována na území hl. m. Prahy. <p>V případě malých a středních podniků může být vyšší míra podpory, v závislosti na zvoleném režimu veřejné podpory. Projekty realizované v zvláště sledovaných územích budou podporovány formou přímou dotace nebo budou bonifikovány vyšším podílem dotační složky – klíč k definování těchto zvláštních prioritizovaných lokalit ŘO upřesňuje.</p>
<p>Motivační nástroje pro spolufinancující subjekt</p>	<p>Návrh vyčlenění alokace přesahující 16 mld. Kč na využití finančních nástrojů a spojitě zabezpečení informační kampaně ze strany ŘO IROP umožní vytvoření portfolio projektů, které budou usilovat o úvěry v situaci, kdy zástupci finančního sektoru opakovaně popisují, že mají k dispozici velký objem volných finančních prostředků, které by rádi zhodnotili, chybí spíše zájem ze strany investorů. Za této situace je samotné vytvoření fondu a navržených struktur silnou pobídkou pro finanční domy, aby se na fungování budovaných struktur podílely. Dle dosavadních jednání se</p>

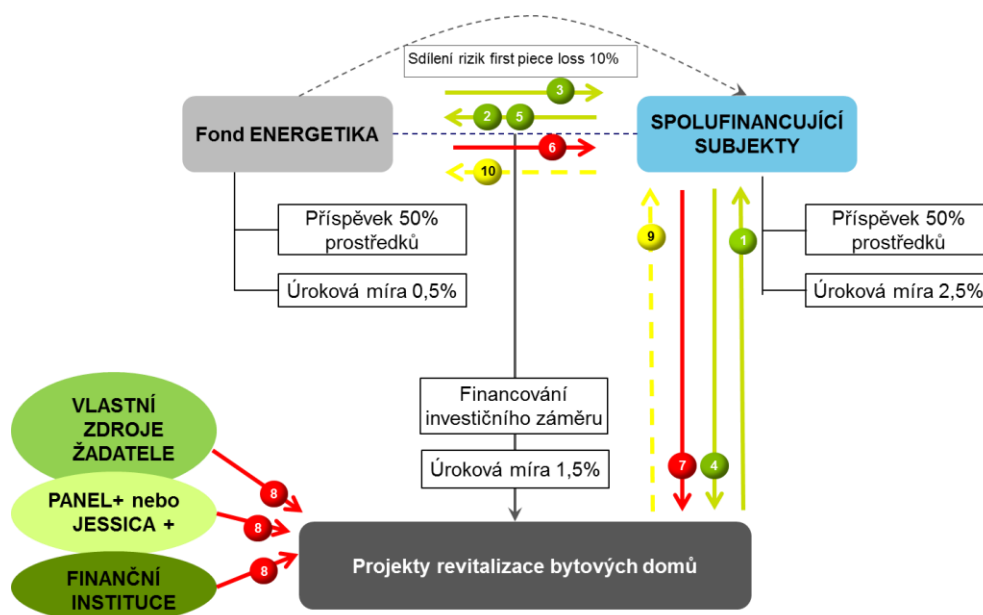
¹⁷ Návrh stropu délky splatnosti úvěru 20 let může být revidován, a to na základě posouzení typových charakteristik očekávaných projektů, které se budou o financování úvěrů Fondu IROP ucházet. Dodavatel limit stanovil po posouzení následujících skutečností:

- Úvěry poskytované vymezením tematicky příbuzných programů JESSICA a PANEL vykazují průměrnou délku splatnosti úvěru 11,4 roku, resp. 13 let.
- S ohledem na skutečnost, že vymezení podpory IROP ve specifickém cíli 2.5 je striktnější co se způsobilých výdajů týká, kdy je vyřazena podpora opatření typicky bez nebo s minimálním přínosem pro úsporu energie (výtahy, společné prostory), lze očekávat i kratší dobu splatnosti, než u těchto programů. Proto by měl být strop 20 let splatnosti vyhovující.

	<p>zinteresanými skupinami na přípravě IROP 2014-2020 byla nicméně také identifikována potřeba povzbuzení potenciálních spolufinancujících subjektů k zapojení se do budovaných struktur, neboť se jedná o nové formy podpory, poskytované státem a větší porce úkolů spojených s investičním rozhodováním je delegována právě na tyto kofinancující subjekty.¹⁸ S ohledem na limity maximální výše podílu manažerských odměn na celkové alokaci budovaných nástrojů lze očekávat, že tyto prostředky budou vyčerpány v rámci řídicích struktur (správce fondu fondů, správce fondu) – dodavatel předpokládá, že pro zapojené spolufinancující subjekty nebude tento druh fixní odměny využíván, nebude dostupný. Pokud by v rámci uvedených limitů byl prostor pro vyplácení podílu na fee i pro tyto subjekty (bude zřejmé po zasloužení odměn pro správce FF a Fondu IROP), je možné tento přístup uplatnit, jako další z motivačních nástrojů pro zapojení spolufinancujících subjektů.¹⁹</p> <p>Dodavatel navrhuje využití následujících nástrojů motivace zapojení spolufinancujících subjektů:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Otevřená možnost výběru nastavení míry kofinancování úvěrových případů, s ohledem na přístup banky k danému projektu (návrh podléhá schválení Fondem); • Nerovnoměrné dělení zisků v podobě úrokové míry – Fond vždy požaduje pouze úrok 0,5% p.a., kofinancující subjekt volí vlastní sazbu s tím, že je limitován cílovou smíšenou sazbou ve výši max. 1,5% p.a.; • Fond ručí za případné ztráty na portfoliu projektů spolufinancujícího subjektu až do výše sjednaného limitu <i>first piece loss</i> – dodavatel navrhuje výši 10%.
Očekávaná alokace	<p>16,8 mld. Kč (z evropských zdrojů, bez prostředků národního spolufinancování) minus zdroje, které budou vyčleněny na podporu projektů v prioritních lokalitách (pokud budou vyčleněny na podporu dotační formou). Dodavatel navrhuje vyčerpat celý objem alokace na poskytování zvýhodněných úvěrů s tím, že tyto zdroje budou revolvingově využívány na stejný účel i po skončení programového období. Marginální část alokace bude možné vyčerpat skrze poskytování dotačního bonusu (do 10% alokace), pokud bude zaveden.</p>
Tempo čerpání	<p>Kontinuální výzva k předkládání projektů, předpoklad vyčerpání zdrojů prvního investičního cyklu během 5 let od zahájení. Zdroje vložené zpět do finančního nástroje se mohou bez zbytečného odkladu průběžně znovu použít v rámci téhož finančního nástroje (revolving ve stejném finančním nástroji), nebo se poté, co byly vyplaceny zpět řídicímu orgánu nebo fondu fondů, použijí v souladu s článkem 44 nařízení (EU) č. 1303/2013. Období pro poskytování úvěrů finančního nástroje se stanoví s ohledem na nutnost zajistit, aby prostředky operačního programu (čl. 42 obecného nařízení) byly použity pro úvěry vyplacené konečným příjemcům nejpozději do 31. 12. 2023.</p>
Rizika a úzká místa k dořešení	<ul style="list-style-type: none"> • Vyjasnit potenciální využití dluhopisového financování a zvýšení multiplikačního efektu zdrojů IROP. • Nutné vyjasnit s ÚOHS, zda je možné využít volné rámcové spolupráce s bankovními domy bez nutnosti veřejné zakázky (koncesní řízení)

¹⁸ Obdobně fungující program JESSICA navázal spolupráci pouze s jednou bankou, navíc na mírně odlišném půdorysu spolupráce, proto je na místě nazývat nově plánované struktury novou zkušeností.

¹⁹ Dodavatel upozorňuje, že potenciální vyplácení manažerské odměny spolufinancujícím subjektům může být nezajímavé s ohledem na cost-benefit posouzení. Potenciální fee v řádu desetin procenta ročně, které by mohlo být k dispozici, by bylo nutné rozdělit mezi všechny spolufinancující subjekty, kterých může být až deset. V takovém případě by transakční náklady spojené s administrativou mohly být v důsledku vyšší, než samotné přínosy takového postupu. Souvztažně by bylo třeba dořešit technické omezení, kdy spolufinancující subjekty se mohou připojovat v průběhu období – fee k rozdělení by se muselo na určité periodické bázi přepočítávat.



Legenda ke schématu fungování modelu

1	Žádost o úvěr u finančního ústavu, provedení vyhodnocení, návrh kofinancování a úrokové míry
2	Vyhodnocení na straně Fondu, kontrola a propočty HGE, zhodnocení nároku na dotační složku
3	Uzavření dohody s finančním ústavem
4	Uzavření smluvního vztahu s příjemcem
5	Doručení kopie smluvního vztahu s příjemcem
6	Uvolňování příslušných tranší prostředků dle dohodnutého podílu spolufinancování projektu
7	Uvolňování příslušných tranší prostředků dle smluvního ujednání
8	Doplnění zdrojů žadatele, banky nebo komplementárního programu na nezpůsobilé výdaje
9	Pravidelné splácení úroku a jistiny poskytnutého zvýhodněného úvěru
10	Clearingové operace – rozčlenění přijatých zdrojů na podíl finančního ústavu a Fondu

Obrázek 15: Modelové schéma fungování finančního nástroje – VARIANTA 1 Syndikovaný úvěr

Dodavatel doporučuje řídicímu orgánu dále pracovat především s výše uvedenou variantou finančního nástroje č. 1, nicméně s ohledem na požadavky přípravy více možných scénářů pro případ problémů s dalším postupem směrem k implementaci dále uvádí alternativní jednodušší schéma, které je také vhodnou formou, jak lze projekty sledovaného specifického cíle skrze zdroje IROP podporovat.

VARIANTA 2: Návrh podoby nástroje ve formě samostatně poskytovaného zvýhodněného úvěru

Zaměření oblasti podpory

Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení, způsobilými příjemci mohou být dle programového dokumentu vlastníci bytových domů a společenství vlastníků bytových jednotek - budovy se čtyřmi a více byty.

Nástroj je navržen k využití na všechny oblasti podpory specifického cíle 2.5 IROP – RO zvažuje zavedení zvláštního režimu pro vybranou skupinu projektů dle geografického klíče, které mají vyšší prioritu a naléhavost řešení. Dodavatel souhlasí s tím, aby takové skupině projektů byla stanovena odlišná pravidla - buď poskytování přímé dotace, nebo nabízení shodného finančního nástroje, avšak s bonifikací (dotační složkou, nižším úrokem, lepšími podmínkami).

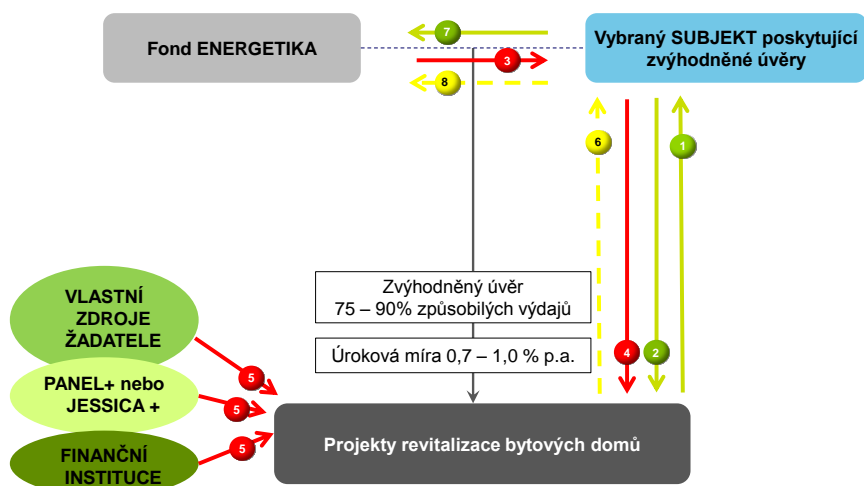
Forma podpory	<p>Zvýhodněný úvěr se sníženou úrokovou sazbou, poskytující zdroje IROP až do výše limitu povolené intenzity podpory způsobilých výdajů investičního projektu, v přepočtu dle HGE. Možná dotační podpora do stanoveného limitu souvisejících technických výdajů na přípravu projektu (projektová dokumentace, apod.).</p> <p>Sledovaná varianta nástroje kalkuluje s poskytováním prostředků IROP skrze delegování pravomocí na správce fondu (nová entita v rámci ŘO nebo vybraný veřejnoprávní subjekt) a za spolupráce s jedním spolufinancujícím subjektem (veřejnou zakázkou vybraná finanční instituce). Možnou variantou je také, že správce fondu poskytuje podporu sám, bez zapojení bankovního sektoru. Sledovaná varianta ponechává významně menší prostor pro multiplikační efekt a zvýšení potenciálu podpořených projektů, neboť pákový efekt je realizován na menším objemu způsobilých výdajů projektu (10-30%, dle využitého režimu podpory, viz níže).</p>
Veřejná podpora	<p>Dle předaných podkladů od Zadavatele a dle navazující diskuze v rámci osobního jednání byl potvrzen záměr využití čl. 38 a 39 GBER, kdy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dle čl. 38 GBER intenzita podpory nesmí přesáhnout 30 % způsobilých nákladů, je možné dosáhnout bonusu +10%, resp. +20% pro MSP, dále pak bonusu 15% v případě směřování do zvláště podporovaných oblastí;²⁰ • Dle čl. 39 GBER podpora musí aktivovat dodatečné investice od soukromých investorů, jejichž výše musí dosahovat alespoň 30 % z celkových finančních prostředků poskytnutých na daný projekt, nominální hodnota půjčky nesmí na úrovni konečných příjemců přesáhnout 10 milionů EUR na projekt, v případě asymetrického sdílení ztrát musí být první ztráta omezena na nejvýše 25 % celkové investice. <p>Článek 38 GBER není nastaven pro využití finančních nástrojů, proto navrhujeme přiklonit se k využití čl. 39 GBER. V případě využití čl. 39 je nutné dodržet především podmínku minimálně 30% účasti soukromých investorů, v případě využití čl. 38 je zásadní zmínit, že omezení intenzity podpory je poplatné pro reálně poskytnutou výhodu veřejnou intervencí, která je vyjádřena jako hrubý grantový ekvivalent (dále také HGE). Výpočet HGE je determinován rozdílem mezi tržní úrokovou sazbou a sazbou zvýhodněného úvěru, ve vazbě na objem investice. Dodavatel provedl modelové propočty pro typický projekt sledované oblasti IROP – výsledky jsou prezentovány v kapitole 5.4.5. Lze konstatovat, že s ohledem na výsledky modelování je možné zařadit podporu za využití režimu <i>de minimis</i>.²¹</p> <p>Pokud by řídicí orgán přes doporučení dodavatele plánoval poskytování podpory pouze za uplatnění režimu <i>de minimis</i>, je navrhovaná konstrukce v souladu s pravidly pro off-the-shelf nástroj Renovation Loan. Do finančního nástroje se ale nebudou moci zapojit příjemci s již vyčerpaným limitem de minimis a příjemci s požadovanou investicí větší než je tento limit.</p>
Výše podpory	<p>Prakticky může Fond i v rámci této varianty financovat ze zdrojů IROP až 100% investice zvýhodněným úvěrem a stále jsou dodrženy pravidla veřejné podpory. V tomto bodě je nutné upozornit na problém rozhodnutí o výši poskytnuté podpory, s ohledem na absenci reálných limitů dle veřejné podpory:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Je možné nastavit výši poskytovaného úvěru na úrovni 75 – 90 % způsobilých výdajů (jako je aplikováno v současném programu JESSICA). Toto nastavení bude jistě zajímavé pro konečné příjemce, nicméně limituje potenciál

²⁰ V případě investic, které jsou realizovány v podporovaných oblastech splňujících podmínky čl. 107 odst. 3 písm. a) Smlouvy, lze intenzitu podpory navýšit o 15 procentních bodů a v případě investic, které jsou realizovány v podporovaných oblastech splňujících podmínky čl. 107 odst. 3 písm. c) Smlouvy, o 5 procentních bodů.

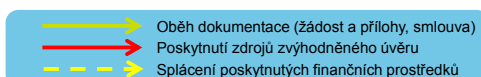
²¹ Využití režimu *de minimis* v praktické rovině neznamená zvýšení limitu výše podpory, neboť i za využití článků GBER není hrubý grantový ekvivalent ani z daleka blízko povolené základní maximální hranice výše podpory dle GBER (30%, resp. 70%), a to ani v případě zapojení dotační složky – modelové příklady poukazují na výši podpory 5 – 13 %. S ohledem na uvedené a s ohledem na skutečnost, že žadatelé mohou mít již limity *de minimis* vyčerpané či rezervovány pro využití v jiných projektech (např. v rámci propojení s žádostí v programu PANEL nebo JESSICA) doporučujeme režim *de minimis* umožnit, avšak paralelně nabídnout druhý režim podpory (dle GBER).

	<p>pákového efektu (zapojení zdrojů komerčních bank pouze v rovině 10 – 25%) a hrozí efekt vytěsnění.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Je možné nastavit výši poskytovaného úvěru v úrovni 50% způsobilých výdajů, kdy je vyšší prostor pro realizaci pákového efektu zapojením komerčních bank, nicméně problémem může být nízká aktivizace projektů, kterým se nebude systém zdát dostatečně zajímavým, motivačním. <p>S ohledem na kladnou zkušenost s fungováním programu JESSICA dodavatel považuje za žádoucí nastavení výše poskytovaného úvěru 75% způsobilých výdajů s tím, že je eliminován problém možného vytěsnění zdrojů komerčních bank, systém je dostatečně motivační a současně je generován alespoň minimální pákový efekt.</p> <p>Co se týče výše požadované úrokové míry na zdrojích IROP, s ohledem na stávající tržní situaci a dosavadní zkušenosti s fungováním programu JESSICA navrhuje dodavatel poskytovat zdroje s úrokem 0,7 - 1,0% p.a.</p>
<p>Parametry podpory</p>	<p>Splácení úvěru je zabezpečeno generovanými energetickými úsporami projektu. Poskytovaný zvýhodněný úvěr má následující parametry:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Krytí způsobilých výdajů až do stanovené výše podpory způsobilé části investice, zbylou část financování si sjednává příjemce sám, nezávisle na IROP; • Dotační podpora na technickou přípravu projektů do výše 5% investičních nákladů projektu; • Délka splatnosti úvěru do maximální výše 20 let; • Úroková míra zdrojů IROP ve výši 0,7 – 1,0 % p.a., dle stanovené míry intenzity; • Jistina splatná spolu s úrokem měsíčně; • Účelový úvěr lze použít jen na krytí způsobilých výdajů; • Volba zajištění dohodou podle místních podmínek.
<p>Implementační struktura a procesní postup</p>	<p>O zvýhodněný úvěr je možné žádat na jakémkoliv pobočce vybraného subjektu, který bude vybrán ve veřejné zakázce. Vybraný subjekt zabezpečí vstupní rating žadatele a jeho projektu, provede kontrolu způsobilosti výdajů projektu, posoudí plnění pravidel pro veřejnou podporu a vypočte HGE, zhodnotí nárok projektu na případné zvýhodnění (viz zvažované zavedení zvláštního režimu pro vybranou skupinu projektů dle geografického klíče). V případě, že všechny aspekty vyhovují, uzavře smluvní úvěrový vztah s příjemcem a financuje projekt ze zdrojů, které mu byly v tranších svěřeny správcem Fondu IROP. Příjemce je povinen splácet úrok i jistinu zvolené finanční instituci, která provádí reporting dle sjednané periodicity vůči správci fondu a provádí finanční vypořádání.</p> <p>V reflexi zájmu finančních institucí o zapojení se do vydefinované role poskytovatele zvýhodněného úvěru je možné uvedený výčet rolí, které by tento subjekt měl zastávat, upravit a rozdělit práva a povinnosti mezi tento subjekt a správce fondu IROP.</p>
<p>Koneční příjemci</p>	<p>Dle vymezení v programovém dokumentu IROP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • vlastníci bytových domů a společenství vlastníků bytových jednotek - budovy se čtyřmi a více byty; • podpora nebude poskytována na území hl. m. Prahy. <p>V případě malých a středních podniků může být vyšší míra podpory, v závislosti na zvoleném režimu veřejné podpory. Projekty realizované v zvláště sledovaných územích budou podporovány formou přímou dotace nebo budou bonifikovány – klíč k definování těchto zvláštních prioritizovaných lokalit ŘO upřesňuje.</p>
<p>Motivační nástroje pro spolufinancující subjekt</p>	<p>Návrh vyčlenění alokace přesahující 16 mld. Kč na využití finančních nástrojů a spojitě zabezpečení informační kampaně ze strany ŘO IROP umožní vytvoření portfolia projektů, které budou usilovat o úvěry v situaci, kdy zástupci finančního sektoru opakovaně popisují, že mají k dispozici velký objem volných finančních prostředků, které by rádi zhodnotili, chybí spíše zájem ze strany investorů. Za této situace je samotné vytvoření fondu a navržených struktur silnou pobídkou pro finanční domy, aby se ucházeli o roli subjektu, který by byl poskytovatelem zdrojů IROP.</p>

	<p>Pro motivaci zapojení finančního sektoru doporučuje dodavatel navrhnout výplatu podílu na management a success fee, které bude v rámci finančního nástroje vypláceno také Fondu Fondů a správci Fondu IROP. S ohledem na limity maximální výše podílu manažerských odměn na celkové alokaci budovaných nástrojů lze očekávat, že značný podíl z těchto prostředků bude vyčerpán v rámci řídicích struktur (správce fondu fondů, správce fondu) – dodavatel předpokládá, že pro zapojený subjekt bude vymezena dostatečná část těchto odměn tak, aby bylo pro finanční sektor motivační se o tuto roli ucházet. Konečná výše takto vyplácené odměny bude klíčovým hodnotícím kritériem veřejné zakázky na výběr tohoto subjektu.</p> <p>Za uvedených předpokladů dodavatel neidentifikuje jako oprávněnou potřebu zapojení dodatečných motivačních prvků, aby byl vybrán subjekt poskytující zdroje IROP. Jednou z možných variant řešení je, aby subjektem poskytujícím prostředky IROP byl sám správce Fondu, kterým by měl být SFRB.</p>
<p>Očekávaná alokace</p>	<p>16,8 mld. Kč (z evropských zdrojů, bez prostředků národního spolufinancování) minus zdroje, které budou vyčleněny na podporu projektů v prioritních lokalitách (pokud budou vyčleněny na podporu dotační formou). Dodavatel navrhuje vyčerpat celý objem alokace na poskytování zvýhodněných úvěrů s tím, že tyto zdroje budou revolvingově využívány na stejný účel i po skončení programového období.</p>
<p>Tempo čerpání</p>	<p>Kontinuální výzva k předkládání projektů, předpoklad vyčerpání zdrojů prvního investičního cyklu během 5 let od zahájení. Zdroje vložené zpět do finančního nástroje se mohou bez zbytečného odkladu průběžně znovu použít v rámci téhož finančního nástroje (revolving ve stejném finančním nástroji), nebo se poté, co byly vyplaceny zpět řídicímu orgánu nebo fondu fondů, použijí v souladu s článkem 44 nařízení (EU) č. 1303/2013. Období pro poskytování úvěrů finančního nástroje se stanoví s ohledem na nutnost zajistit, aby prostředky operačního programu (čl. 42 obecného nařízení) byly použity pro úvěry vyplacené konečným příjemcům nejpozději do 31. 12. 2023.</p>
<p>Rizika a úzká místa k dořešení</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vyjasnit potenciální využití dluhopisového financování a zvýšení multiplikačního efektu zdrojů IROP.



Legenda ke schématu fungování modelu	
1	Žádost o zvýhodněný úvěr u vybraného finančního ústavu, provedení vyhodnocení žádosti dle finančního ratingu, kontrola plnění pravidel IROP, propočet HGE, zhodnocení nároku na bonifikaci
2	Uzavření smluvního vztahu s příjemcem
3	Uvolňování příslušných tranší prostředků – dle odsouhlaseného finančního a časového rámce
4	Uvolňování příslušných tranší prostředků dle smluvního ujednání s konečným příjemcem
5	Doplnění zdrojů žadatele, banky nebo komplementárního programu na výdaje nekryté v rámci podpory poskytované z IROP
6	Pravidelné splácení úroku a jistiny poskytnutého zvýhodněného úvěru
7	Reporting – výkaznictví poskytnutých zdrojů a podpořených projektů za sledované časové období
8	Finanční vypořádání – vypořádání manažerské a výkonnostní odměny, vyúčtování přijatých splátek jistiny a úroků za sledované období



Obrázek 16: Modelové schéma fungování nástroje - VARIANTA 2 Samostatný zvýhodněný úvěr

Návrh konkrétních parametrů nastavení finančního nástroje reflektuje současné podmínky České republiky a sledovaného sektoru rezidenčního bydlení bytových domů. V případě významných změn ve vývoji ekonomiky a finančního sektoru ČR a EU, případně s ohledem na zaostávání očekávání co se tempa čerpání a zájmu o nástroj (ze strany příjemců, ze strany spolufinancujících subjektů) týká, je nutné revidovat nastavení nástroje a případně parametry upravit.

5.2.5 Zhodnocení variant fungování finančního nástroje

Výše popisované varianty finančních úvěrových nástrojů jsou využitelné pro specifický cíl 2.5 IROP, avšak podstatně se liší ve výhodách a nevýhodách jednotlivých řešení. Níže dodavatel sumarizuje klíčové závěry k oběma variantám, které by měl ŘO před vydáním rozhodnutí zvážit.

	Varianta 1 – Společně poskytovaný úvěr	Varianta 2 – Zvýhodněný úvěr
Výhody	<ul style="list-style-type: none"> Využití pákového efektu a možnost podpory vyššího počtu projektu s výchozí alokací – potenciál uspokojení podstatného podílu identifikované investiční potřeby Předpoklad vyššího příspěvku pro plnění vytyčených cílů IROP v rámci SC 2.5, resp. ČR v rámci směrnice o energetické účinnosti Vyšší motivační (aktivizační) potenciál pro konečného příjemce, možnost poskytnutí podpory až do výše 100% způsobilé investice Fungování po boku bankovního sektoru, minimalizace rizika efektu vytěsnění Vyšší reálná dostupnost v území, možnost využití více spolupracujících bank současně Potenciál rychlého čerpání, zvýhodněný úvěr může být aktivně nabízen více subjekty souběžně, možnost vybudovat vyšší povědomí u konečných příjemců Významná diversifikace rizika pro případ nesrovnalostí či schopností zapojeného subjektu plnit svoji roli – zapojeno je více bank paralelně Nároky na vybudování administrativních kapacit nižší, řada povinností řešena přímo zapojenými bankami Výhoda využití fungujícího a standardizovaného řešení úvěrového procesu dle know-how soukromého sektoru 	<ul style="list-style-type: none"> Přímá zkušenost v současném období s programem JESSICA, možné částečné zužitkování existujících nastavení procesů Potenciál rychlejší připravenosti na spuštění čerpání, menší potřeba přípravy (především pokud varianta bez zapojení spol. subjektu) Možnost dosažení nižší úrokové míry pro konečného příjemce (např. pouze ve výši aktuálně platné referenční sazby) Možnost podpoření i více rizikových projektů skrze nastavení vlastního „liberálnějšího“ ratingu a požadavků na ručení Varianta vhodnější pro případ omezeného pilotního ověření zájmu o finanční nástroj

	Varianta 1 – Společně poskytovaný úvěr	Varianta 2 – Zvýhodněný úvěr
Nevýhody	<ul style="list-style-type: none"> Inovativní řešení, potřeba vyjasnění řady technických a procesních bodů (možná inspirace zahraničí, kde model již fungoval) Požadavek delší přípravy před zahájením čerpání, vyjasnění řady technických detailů možné rámcové spolupráce s bankami Ve srovnání s druhou variantou nabídka mírně vyšší úrokové sazby pro konečného příjemce z důvodu „poolování“ peněz s bankami za jejich komerčních podmínek Předpoklad náročnějšího způsobu provádění monitoringu, reportingu a kontroly z důvodu vyššího počtu zapojených subjektů Omezená šance podpořit více rizikové projekty, rating, požadavky na ručení a rozhodnutí o podpoře projektu primárně v rukou bank Varianta méně vhodná pro případ omezeného pilotního ověření zájmu o finanční nástroj, banky deklarují zájem se zapojit, pouze pokud bude poskytování podpory dlouhodobé a v dostatečném objemu (alespoň 1 mld. Kč na jednu zapojenou banku) Nutné vyjasnit s ÚOHS, zda je možné využít volné rámcové spolupráce s bankovními domy bez nutnosti veřejné zakázky (koncesní řízení) 	<ul style="list-style-type: none"> Nevyvolává přímý pákový efekt, v důsledku nižší počet podpořených projektů přímo v programovém období, nižší dopad na snížení objemu investiční potřeby Předpoklad „pouze základního“ příspěvku pro plnění vytyčených cílů IROP v rámci SC 2.5, resp. ČR v rámci směrnice o energetické účinnosti Nižší motivační (aktivizační) potenciál pro příjemce – krytí způsobilých výdajů 70%/90%, nutnost zabezpečit nepokrytou část V zájmu aktivizace vyšší podíl ESIF zdrojů na projektu, než by bylo nutné, hrozí efekt vytěsnění klasických bankovních domů Omezená dostupnost v území, jak za předpokladu spolupráce s jednou bankou, tak v případě realizace varianty bez zapojení spolufinancujícího subjektu Lze předpokládat pomalejší tempo čerpání, do informování konečných příjemců zapojen jeden či dva subjekty, omezený potenciál vybudovat reálné povědomí u konečných příjemců Vyšší míra rizika ohrožení čerpání v případě, že dojde na nesrovnalosti či schopnosti zapojeného subjektu plnit svoji roli – čerpání zabezpečuje pouze správce fondu, příp. spolu s jednou soutěží vybranou bankou Vyšší nároky na vybudování administrativních kapacit, vyšší podíl povinností na ŘO/Fondu Potřeba nastavení standardizovaného řešení úvěrového procesu (varianta bez zapojení banky)

Tabulka 12: Shrnutí výhod a nevýhod jednotlivých variant nastavení úvěrového finančního nástroje

Volba mezi uvedenými variantami je indiferentní co se výše vyplaceného management fee týče, ani jedna varianta nepočítá s výplatou této odměny zapojeným spolufinancujícím subjektům.

5.2.6 Typický příklad – srovnání dotační podpory a zvýhodněného úvěru

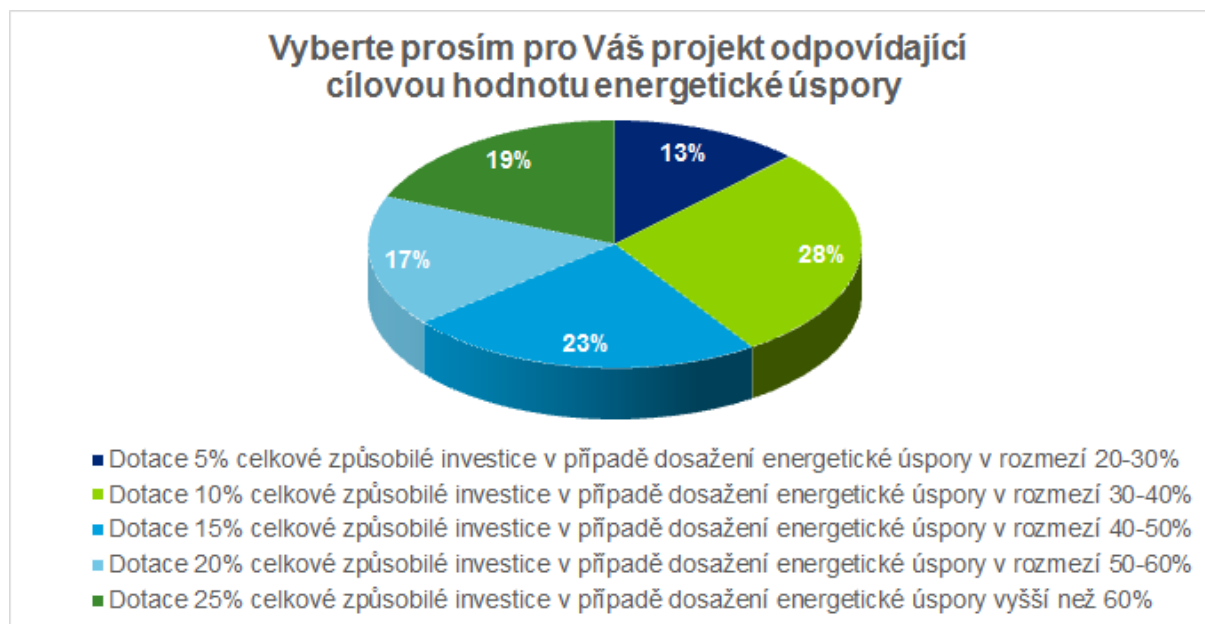
Dodavatel využil atributů v minulosti typicky podpořeného projektu sledovaného zaměření a provedl modelové srovnání mezi čtyřmi různými kombinacemi financování.

Výsledky jsou shrnuty v následující tabulce. Je plně na řídicím orgánu, aby si vyhodnotil, jakou míru podpory chce žadateli poskytovat, resp. na dosažení jaké cílové doby návratnosti či vnitřního výnosového procenta se chce skrze podporou IROP zaměřovat.

Modelový příklad	Investice: 4 700 000 Kč Roční provozní výnos/úspora: 408 696 Kč Komerční úvěr – úroková sazba: 3,0 % Zvýhodněný úvěr – úroková sazba: 1,5 %			
	100 % tržní úvěr	50 % tržní úvěr, 50 % dotace	40% dotace, 60% zvýhodněný úvěr	100 % zvýhodněný úvěr
Vnitřní výnosové procento	5,97%	16,58%	13,30%	5,97%
Čistá současná hodnota (Kč)	1 340 160	3 621 713	4 134 733	2 282 516
Prostá doba návratnosti (roky)	11,50	5,75	6,90	11,50
Disk. doba návratnosti (roky)	14,3	6,4	7,3	12,72

Tabulka 13: Rozbor ekonomických dopadů na příjemce podpory typického projektu

Podkladem pro rozhodování řídicího orgánu může být výsledek dotazníkového šetření, který naznačuje, jakých potenciálních energetických úspor mohou projekty dosahovat. Nejtypičtějšími cílovými úsporami lze předpokládat hodnoty v rozmezí 30-50% současné spotřeby energie – viz grafické znázornění.



Obrázek 17: Závěry dotazníkového šetření Deloitte – odhad výše generovaných úspor projektem

5.3 Možnosti propojení se stávajícími finančními nástroji a podporami

V rámci analýzy tržních charakteristik bylo dodavatelem identifikováno několik programů podpory evropských či národních zdrojů, které měly příbuzné či shodné zaměření, jaké je připravováno pro sledované oblasti podpory IROP. Tyto tzv. „třecí plochy“ je nutné sledovat a koordinovat tak, aby byly zabezpečeny komplementární a synergické vazby mezi plánovaným finančním nástrojem IROP a paralelně fungující stejně či obdobně cílenou podporou.

V další části této kapitoly dodavatel přehledně popisuje „třecí plochy“, ke kterým uvádí klíčová zjištění, závěry a doporučení, co se zabezpečení vhodné formy propojení týká.

Možnosti propojení se stávajícími podporami – finanční nástroj JESSICA

Specifický cíl 2.5 IROP a oblast podpory programu JESSICA vykazují velmi podstatný obsahový přesah, nicméně zatím není zřejmé, zda dojde k časovému překryvu. Čerpání z nového finančního nástroje IROP bude v případě dodržení klíčových milníků dle akčního plánu (kapitola 5.2.9) možné zahájit v roce 2016, zatímco působnost JESSICA končí rokem 2015.

Program JESSICA funguje na revolvingovém charakteru, tedy prostředky je možné (a vhodné) využívat na stejné či obdobné účely opakovaně – ke konci roku 2015 lze očekávat, že holdingový fond bude disponovat navráceným objemem prostředků ve výši 25-30 mil. Kč s tím, že v dalších letech se budou tyto zdroje dále kumulovat. Pokud by došlo k obnovení poskytování podpory na stejném půdorysu jako doposud, což je logické a žádoucí, mělo by dojít ke koordinaci s IROP tak, aby bylo možné z paralelního běhu obou programů těžit synergické efekty.

Jednou z možností této „spolupráce“ je, že by program JESSICA podporoval opatření investičních projektů IROP, které by nespádaly mezi způsobilé výdaje programu, nicméně je logické a účelné tyto realizovat spolu s investicí (případně je ani nelze oddělit). Tímto způsobem by bylo možné zvýšit podíl způsobilých výdajů projektu (zapojením dvou programů podpory) a dosáhnout vyšší míry aktivované poptávky.

V tomto bodě je klíčové uvést, že je nutné koordinovat, aby nedošlo ke schizmatu, co se zvoleného formátu podpory týče. Pokud by se řídicí orgán rozhodnul poskytovat SC 2.5 prostou dotační formou či zvýhodněný úvěr za velmi významného zapojení dotační složky, pak významně oslabuje potenciální zájem žadatelů o pokračování programu JESSICA. Taková situace by působila značně demotivačně, vedla by k problémům s absorpcí a soupeření nástrojů o žadatele.

Jednou z možností využití revolvingově navrácených prostředků do nástroje JESSICA je vložení do budovaného fondu ENERGETIKA.

Možnosti propojení se stávajícími podporami – Nová zelená úsporám

Dle aktuálních informací dodavatele je připravováno spuštění podpory programu Nové zelená úsporám (dále také NZÚ) bytovým domům v hl. městě Praha, a to ještě v rámci prvního pololetí roku 2015. Dle předběžných závěrů z MŽP je kalkulováno, že by byla poskytována podpora na dotačním schématu.

Národní program sdílí s cílením IROP věcný překryv, který je však omezen tím, že oba programy jsou zaměřeny na rozdílné geografické oblasti – NZÚ bude podporovat projekty v Praze, IROP ve všech ostatních částech republiky. Jakkoliv se jeví potenciální rozdíl ve formě podpory tímto eliminován, není tomu tak – rozdílný přístup bude vysílat zmatečné signály občanům, kteří se budou muset složitě orientovat, jaké prostředky jsou vyčleněny na co a proč. Bude docházet k demotivaci potenciální absorpce na základě psychologického pocitu znevýhodnění ostatních regionů vůči Praze, apod.

Dodavatel doporučuje, aby ŘO IROP dále komunikoval se zástupci resortu MŽP a usiloval o to, aby nově připravovaný program sdílel stejnou formu adresování žadatelů, jako IROP, tedy úvěrový finanční nástroj. Takový přístup nejen že by zamezil potenciálním negativním efektům popsáním výše, navíc by přispěl k vyššímu vyjasnění toho, jak a proč finanční nástroje fungují, jaké jsou jejich přínosy a proč je začíná ČR více využívat. Pokud to je dosažitelné, doporučujeme usilovat o konsistentní cílení podpory v energetické oblasti.

Uvedená doporučení jsou důležitá i s možným budoucím rozšířením třecích ploch s tím, jak Nová zelená úsporám bude rozšiřovat svoji působnost s dalšími okruhy podpory na celou ČR. Dle informací dodavatele je možné ošetřit třecí plochy připravovaným memorandumem o spolupráci mezi MMR a MŽP – tento postup dodavatel plně podporuje.

Možnosti propojení se stávajícími podporami – program Panel 2013+

Program PANEL+ vykazuje stejné rysy, jako program JESSICA – existuje věčný překryv, nejasný je časový překryv. Pokud bude připravováno vymezení dalších prostředků na pokračování národního programu v dalších letech, **je žádoucí postupovat, co se koordinace týče, ve shodě s doporučeními, které dodavatel uvedl u návrhu propojení s programem JESSICA.**

Možnosti propojení se stávajícími podporami – ostatní programy ESIF

Ve sledované oblasti podpory lze dle analýzy minulých překryvů, specifikovaných v kapitole analýzy tržních charakteristik, předpokládat potenciální „třecí plochy“ (větší či menší formy překryvů v oblasti zaměření nebo skupiny oprávněných příjemců) s následujícími programy podpory:

- **OP Praha – pól růstu ČR**, oblast podpory 2.1.3 Realizace pilotních projektů přeměny energeticky náročných veřejných budov na budovy s téměř nulovou spotřebou energie;
- **OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost**, program EKO ENERGIE v rámci specifického cíle 3.2;
- **Operační program životní prostředí**, prioritní osa 5 – Snižování spotřeby energie zlepšením tepelně technických vlastností obvodových konstrukcí budov, včetně dalších opatření vedoucích ke snížení energetické náročnosti budov.

Dle aktuálních informací dodavatele ve všech sledovaných programech podpory ESIF vyvíjejí řídicí orgány kroky, směřující k možnému nahrazení dosavadní formy podpory za využití dotací na podporu poskytovanou na formátu finančního nástroje, typicky úvěrového. K dané problematice již nyní dochází k setkávání zástupců jednotlivých OP, kde je vyvíjena snaha koordinovat postup.

Dodavatel doporučuje, aby pro sledované oblasti vznikla formální pracovní skupina s pravidelným režimem jednání, která by detailněji řešila možnosti zabezpečení komplementarit a synergií ve sledované oblasti. Primárně je nutné dosáhnout shody na tom, zda budou oblasti podporovány nadále dotačně, nebo bude vymezen prostor pro zapojení finančních nástrojů – nemělo by dojít k nastavení, kdy některé OP nastaví jeden a druhé OP druhý způsob. Dále by měla být řešena koordinace ohledně volby vhodné podoby již konkrétních finančních nástrojů. V neposlední řadě by měla být koordinována snaha o ustanovení efektivní implementační platformy, ideálně za využití sdílených struktur – viz kapitola věnující se implementaci a návrh zřízení společného environmentálního Fondu fondů.

Možnosti propojení se stávajícími podporami – „neomezené“ programy

V rámci hodnocení možnosti propojení navrhovaných finančních nástrojů s existující nabídkou podpory sledovaným oblastem v České republice je nutné identifikovat i možné třecí plochy s bankovními produkty, které vykazující zvýhodnění proti tržním podmínkám, díky podpoře z EIB/EIF nebo CEB.

Dodavatel se snažil identifikovat tyto možné třecí plochy skrze otevřené jednání se zástupci České bankovní asociace, nicméně ze strany bankovního sektoru nebyly poskytnuty informace nad rámec veřejně dostupných zdrojů. Dodavatel tedy připravil souhrn možných „třecích ploch“ z dostupných zdrojů a tyto závěry prezentuje v příloze č. 3 této zprávy. Dodavatel pozitivně hodnotí, že v tomto bodě se jedná výhradně o podporu poskytovanou skrze finanční nástroje, tzn. v případě volby finančních nástrojů v IROP by mělo docházet ke generování komplementarit a synergií, nemělo by docházet k efektům vytěsnění či nežádoucí „nekalé“ konkurence (kdy jeden produkt je dotační a druhý finančním nástrojem). Dodavatel nicméně doporučuje řídicímu orgánu dále komunikovat se zástupci bankovního sektoru a zpřesňovat oblasti, kde by mohl nastat konflikt zájmů, tyto konflikty pak operativně řešit.

5.4 Posouzení slučitelnosti s pravidly o veřejné podpoře

Navrhované podoby finančních nástrojů, jak jsou uvedeny v předcházejících kapitolách této zprávy, podléhají třífázovému posouzení slučitelnosti s pravidly veřejné podpory:

- Posouzení existence veřejné podpory;
- Možnost využití „off the shelf“ nástrojů, pravidel *de minimis* nebo GBER;
- Zohlednění faktorů relevantních pro posouzení slučitelnosti s vnitřním trhem (např. EEAG).

Při posuzování slučitelnosti s pravidly veřejné podpory je nezbytné zajistit soulad na všech úrovních implementační struktury, tj. na úrovni správce fondu, spolufinancujícího subjektu a konečného příjemce. Pro dodržení pravidel veřejné podpory je taktéž nutné aktualizovat předběžné posouzení vždy, když dojde ke změně tržního prostředí a s tím spojeného tržního selhání (čl. 37 odst. 2 písm. g) obecného nařízení).

5.4.1 Třífázové posouzení slučitelnosti navrhovaných nástrojů

Existence veřejné podpory

Navržené finanční nástroje je vhodné koncipovat jako nástroje bez veřejné podpory na úrovni správce fondů (zajištění přenesení celé poskytnuté výhody, tržní odměna).

V případě spolufinancujících subjektů, které se budou podílet na financování z vlastních zdrojů, nepředpokládáme, že by bylo možné vyloučit existenci veřejné podpory jako takové (nutnost řešit na úrovni slučitelnosti s vnitřním trhem – viz níže kapitola 5.4.2). Stejně platí v případě konečných příjemců.

Možnost využití pravidel vylučujících notifikační povinnost

S ohledem na lokální specifika České republiky, místního tržního prostředí a dlouhodobé postoje potenciálních žadatelů k nabídce veřejné podpory ve sledovaných oblastech, dodavatel upustil od snahy prosadit nástroje z nabídky off-the-shelf, které pro programové období 2014-2020 připravila Evropská komise, jak je specifikuje Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 964/2014. Jako potenciálně vhodný nástroj se jeví tzv. Renovation Loan, který však nedoporučujeme využít z následujících důvodů:

- Nástroj **Renovation loan** neboli **Úvěr na energetickou účinnost a energie z obnovitelných zdrojů** využívá režimu podpory *de minimis*, nicméně tento přístup není nezbytný a žádoucí v oblasti sledované IROP – viz důvody uváděné ve specifikační kartě nástroje a znovu níže;
- Nástroj renovation loan počítá s tím, že jeho samotná přítomnost a jeho atribut risk sharingu bude motivovat k aktivizaci projektů z identifikované potenciální poptávky, nicméně závěry analytických prací dodavatele potvrzují, že **je třeba doplnit další motivační prvky** (profit sharing, dotační složka), aby došlo k aktivizaci projektů a spolufinancujícího kapitálu;
- Z prováděcího nařízení není zřejmé, zda by bylo možné nastavit nástroj v souladu s návrhy dodavatele, tzn. v syndikované podobě sdružující prostředky IROP a spolufinancujícího subjektu;
- Nástroj kalkuluje s vytvořením portfolia nových projektů u jednoho vybraného finančního zprostředkovatele, kdy v podmínkách ČR se jeví jako mnohem **výhodnější, aby správce nástroje spolupracoval se všemi subjekty, které splní podmínky spolupráce** a projeví o tento druh spolupráce zájem.

Z uvedených důvodů na straně specifík České republiky navrhuje dodavatel zřízení nového nástroje, tedy tzv. nástroje tailor made.

Podpora za využití režimu *de minimis* je v zásadě možná a dodavatel doporučuje nabídnout nástroj využívající tento režim, nicméně paralelně je vhodné nabízet i nástroj s režimem podpory využívajícího režimu GBER (viz dále). Tento postup dodavatel zdůvodňuje tím, že v praktické rovině neznamená využití *de minimis* navýšení poskytnuté podpory, neboť i za využití článků GBER je možné poskytovat srovnatelné výše úvěrů, srovnatelné výše zapojení zdrojů IROP. Jak ukazuje modelace pro hrubý grantový ekvivalent, v typických případech se výše poskytnuté podpory pohybuje do 20 %. Na jednání s bankovní asociací bylo jako problematické dále identifikováno, že bytová družstva mají ve značném počtu tuto podporu již vyčerpanou, případně mohou mít limit *de minimis* rezervován pro využití v jiných projektech (např. v rámci propojení s žádostí v programu PANEL nebo JESSICA). Především z uvedených důvodů doporučujeme režim *de minimis* využívat spolu s nástrojem využívající GBER.

Na základě interního materiálu zadavatele specifikujícího relevantní režimy podpory nabízející se pro sledovaný SC 2.5, dle závěrů realizovaných jednání a dle vlastní expertízy dodavatel v případě volby pravidel bez notifikační povinnosti navrhuje využití vhodných článku podpory skrze GBER. Pro navrhovaný nástroj je vhodné využít článku 39 GBER, kde sice podpora musí aktivovat dodatečné investice od soukromých investorů, jejichž výše musí dosahovat alespoň 30 % z celkových finančních prostředků poskytnutých na daný projekt, nicméně jinak je možné poskytnout úvěrové financování za zvýhodněných podmínek až do výše 100% způsobilých výdajů investice).

Pro řádnou aplikaci GBER bez nutnosti oznamování je zároveň nutné dodržet prahové hodnoty oznamovací povinnosti (článek 4 GBER) a pravidla pro kumulaci podpor (článek 8 GBER).

Faktory relevantní pro posouzení slučitelnosti s vnitřním trhem

Pokud nebude zvolen některý z režimů GBER či režim *de minimis*, navržené finanční nástroje bude nutné plně notifikovat Evropské komisi. V rámci posouzení slučitelnosti finančních nástrojů s vnitřním trhem budou přítom, dle metodiky předběžného posouzení, relevantní následující faktory tohoto předběžného posouzení:

- Přispění k dosažení cíle veřejného zájmu,
- Nezbytnost poskytnutí podpory,
- Vhodnost poskytnuté podpory,
- Motivační účinek,
- Přiměřenost poskytnuté podpory,
- Omezení negativního účinku na trh, tj. podpora je poskytnuta pouze v minimální výši,
- Transparentnost poskytnuté podpory.

5.4.2 Zhodnocení možnosti využití prvků preferenčního odměňování

Pro zajištění slučitelnosti s pravidly veřejné podpory na úrovni spolufinancujících subjektů je nutné především vhodně nastavit systém preferenčního odměňování. Dodavatel doposud navrhoval využití následujících dvou forem preferenčního odměňování u nástroje v IROP 2014-2020:

- **Asymetrické krytí ztrát** (využití instrumentu *first piece loss*);
- **Asymetrické sdílení zisků** (snížení úrokové sazby konečnému příjemci přijetím nižší splátky úroku z poskytnutého úvěru, než je přisouzeno zapojenému spolufinancujícímu subjektu).

Pravidla veřejné podpory navrhované formy preferenčního odměňování v zásadě umožňují. Pro zajištění souladu navrhovaných schémat preferenčního odměňování lze doporučit využít možností GBER. Dodavatel posoudil navrhované varianty s aktuálně platnými pravidly veřejné podpory. Z uvedeného vyplývá, že preferenční odměňování lze nastavit při dodržení pravidel uvedených níže.

Asymetrické krytí ztrát

- **Asymetrické krytí ztrát je v zásadě umožněno.**
- Preferenční odměňování je možné použít pouze v případě, že dojde k identifikaci odůvodněné potřeby zajistit zapojení soukromých zdrojů tímto způsobem. Dodavatel uvádí, **že tato nutnost byla identifikována a odůvodněna v rámci analýzy selhání trhu (zaměření bloku A Projektu).**
- Preferenční odměňování nesmí vést k nadměrné kompenzaci soukromého investora, nutnost vyčíslení preferenčního odměňování v návaznosti na identifikované selhání trhu. **Dodavatel soudí, že toto vyčíslení bylo provedeno v rámci ostatních částí předběžného posouzení (zaměření bloku A Projektu).**
- Preferenční odměňování by mělo odrážet tzv. *fair rate of return* definované v judikatuře Soudního dvora EU (analýzu je možné provést na základě soutěžního procesu nebo nezávislého znaleckého posudku). Dle GBER se „přiměřenou mírou rentability (*fair rate of return*)“ rozumí očekávaná rentabilita odpovídající diskontní sazbě upravené o vliv rizika, která odráží úroveň rizika projektu a charakter a objem kapitálu, jež soukromí investoři plánují investovat. **Před nastavením preferenčního systému odměňování nutné kvantifikovat, návrh dodavatele na modelovém příkladu je součástí popisu kapitoly 5.4.5.**

Dále je třeba respektovat pravidla přímo uváděná v rámci navrhovaného čl. 39 GBER, odst. 8, písmena a) – c) Mezi tyto pravidla patří:

a) správci finančního zprostředkovatele a správci fondu energetické účinnosti musí být vybráni prostřednictvím otevřeného, transparentního a nediskriminačního výběrového řízení v souladu s použitelným právem Unie a vnitrostátními právními předpisy. Zejména nesmí být mezi těmito subjekty rozlišováno podle jejich místa usazení či sídla v určitém členském státě. Po finančních zprostředkovatelích a správcích fondů energetické účinnosti může být požadováno, aby splnili určitá předem stanovená kritéria, která jsou objektivně odůvodněna povahou investic;

b) nezávislí soukromí investoři musí být vybráni prostřednictvím otevřeného, transparentního a nediskriminačního výběrového řízení, které je vedeno v souladu s použitelným právem Unie a vnitrostátními právními předpisy a jehož cílem je uzavřít pro jiné investice, než jsou záruky, odpovídající ujednání o sdílení rizik a odměny s tím, že asymetrickému sdílení zisku je dáována přednost před stanovením horního limitu ztráty za účelem ochrany investice (Downside Protection). Nejsou-li soukromí investoři vybráni prostřednictvím takového řízení, musí přiměřenou míru rentability (fair rate of return) investic soukromých investorů určit nezávislý znalec vybraný prostřednictvím otevřeného, transparentního a nediskriminačního výběrového řízení;

c) v případě asymetrického sdílení ztrát mezi veřejnými a soukromými investory musí být první ztráta převzatá veřejným investorem omezena na nejvýše 25 % celkové investice;

Nutné zakotvit následující omezení – dodavatel navrhuje míru sdílení rizik na portfoliu do výše 10% každého ze zapojených spolufinancujících subjektů.

Asymetrické sdílení zisků

- **Asymetrické sdílení zisků je v zásadě umožněno.**
- Preferenční odměňování je možné použít pouze v případě, že dojde k identifikaci odůvodněné potřeby zajistit zapojení soukromých zdrojů tímto způsobem. **Dodavatel uvádí, že tato nutnost byla identifikována a odůvodněna v rámci analýzy selhání trhu (zaměření bloku A Projektu).**
- Preferenční odměňování nesmí vést k nadměrné kompenzaci soukromého investora, nutnost vyčíslení preferenčního odměňování v návaznosti na identifikované selhání trhu. **Dodavatel soudí, že toto vyčíslení bylo provedeno v rámci ostatních částí předběžného posouzení (zaměření bloku A Projektu).**
- Preferenční odměňování by mělo odrážet tzv. *fair rate of return* definované v judikatuře Soudního dvora EU (analýzu je možné provést na základě soutěžního procesu nebo nezávislého znaleckého posudku). Dle GBER se „přiměřenou mírou rentability (*fair rate of return*)“ rozumí očekávaná rentabilita odpovídající diskontní sazbě upravené o vliv rizika, která odráží úroveň rizika projektu a charakter a objem kapitálu, jež soukromí investoři plánují investovat. **Před nastavením preferenčního systému odměňování nutně kvantifikovat**, posouzení na modelovém příkladu je součástí popisu kapitoly 5.4.5.
- I v případě asymetrického sdílení zisků je kromě obecných pravidel nutné respektovat pravidla přímo uváděná v rámci navrhovaného čl. 39 GBER, odst. 8, písmena a) – c), která jsou jmenována výše.

5.4.3 Pravidla vyplácení odměny správci fondu

Z hlediska veřejné podpory je nezbytné, aby poskytovaná odměna odrážela tržní odměnu ve srovnatelné situaci. Tato podmínka je splněna v následujících případech:

- Správce fondu byl vybrán prostřednictvím otevřeného, transparentního, nediskriminačního a objektivního výběrového řízení,
nebo
- Odměna odpovídá čl. 12 a 13 Nařízení Komise v přenesené pravomoci č. 480/2014

Při výpočtu odměny („poplatků za správu“) správci fondů představují náklady týkající se správy nebo úhrady poplatků za správu finančního nástroje způsobilé výdaje (čl. 42 odst. 1 písm. d) obecného nařízení). Náklady a poplatky za správu mohou být účtovány subjekty provádějícími finanční nástroje, tj. i finančními zprostředkovateli v případě navržených finančních nástrojů (čl. 42 odst. 5 obecného nařízení).

Náklady a poplatky nesmějí překročit prahové hodnoty stanovené v čl. 13 Nařízení Komise v přenesené pravomoci č. 480/2014:

- Prahové hodnoty pro základní odměnu a výkonnostní odměnu pro všechny tři navržené finanční nástroje stanovuje čl. 13 odst. 2 Nařízení Komise v přenesené pravomoci č. 480/2014

- Prahové hodnoty pro souhrnnou částku nákladů a poplatků spojených s řízením v průběhu období způsobilosti stanovuje čl. 13 odst. 2 Nařízení Komise v přenesené pravomoci č. 480/2014. Relevantní prahové hodnoty jsou následující:
 - a) u finančního nástroje poskytujícího kapitál 20 % celkové výše příspěvků z programu vyplacených do finančního nástroje;
 - b) u finančního nástroje poskytujícího půjčky 8 % celkové výše příspěvků z programu vyplacených do finančního nástroje;
 - c) u finančního nástroje poskytujícího granty, subvence úrokových sazeb nebo subvence poplatků za záruky podle čl. 37 odst. 7 nařízení (EU) č. 1303/2013 6 % celkové výše příspěvků z programu vyplacených do finančního nástroje.
- Pokud stejný subjekt provádí fond fondů a finanční nástroj, částky způsobilých nákladů a poplatků spojených s řízením ani hraniční hodnoty nelze kumulovat v případě stejných příspěvků z programu nebo stejných reinvestovaných zdrojů připadajících na příspěvky z programu.

Správní náklady a poplatky musí vycházet z metodiky výpočtu založené na výkonnosti dle čl. 12 Nařízení Komise v přenesené pravomoci č. 480/2014:

- Výkonnostní kritéria jsou následující:
 - a) výplata příspěvků poskytnutých z programu ESI fondů;
 - b) prostředky získané zpět z investic nebo z uvolněných prostředků vyčleněných na smlouvy o zárukách;
 - c) kvalita opatření doprovázejících investici před investičním rozhodnutím maximalizovat její dopad a po něm,
 - d) přínos finančního nástroje k cílům a výstupům programu.
- Řídící orgán informuje monitorovací výbor ohledně výkonnostně založeného výpočtu vynaložených nákladů nebo poplatků spojených s řízením a správou finančního nástroje. Monitorovací výbor dostává každoročně zprávy o nákladech a poplatcích spojených s řízením skutečně zaplacených v předchozím kalendářním roce.
- Prahové hodnoty lze překročit, účtuje-li je subjekt provádějící finanční nástroj v souladu s platnými pravidly ve výběrovém řízení, během kterého se prokázala potřeba vyšších nákladů a poplatků spojených s řízením.

Správní náklady a poplatky mohou zahrnovat poplatky za zprostředkování. Pokud jsou poplatky za zprostředkování nebo jakákoliv jejich část účtovány konečným příjemcům, nesmí být vykázány jako způsobilé výdaje. Správní náklady a poplatky, včetně nákladů a poplatků vzniklých při přípravných pracích v souvislosti s dotčeným finančním nástrojem před podpisem příslušné dohody o financování, jsou způsobilými výdaji ode dne podpisu této dohody.

Dodavatel doporučuje řídicímu orgánu, aby při přípravě výběru správce finančního nástroje věnoval problematice nastavení manažerské a jiné odměny zvýšenou pozornost. Klíčová část odměny by měla být navázána na výkonnost manažera (zabezpečený objem čerpání), nikoli na absolutní výši spravované alokace fondu, tedy bez vazby na výsledky čerpání.

5.4.4 Pravidla pro kombinaci finančních nástrojů s jinými formami podpory

Jednou z alternativ navržených v této analýze je využití kombinace finančního nástroje s jinými formami podpory, konkrétně s dotacemi. Kombinovat finanční nástroje s granty je možné na základě čl. 37 odst. 7 obecného nařízení. Dle odst. 38 preambule k obecnému nařízení je odůvodněné kombinovat prostředky z finančních nástrojů s grantovou podporou především tam, kde určité části investice nevytvářejí přímé finanční výnosy tak, aby byla zajištěna ekonomická udržitelnost projektů.

Z hlediska pravidel veřejné podpory jsou hlavními limity kombinace finančních nástrojů s dotacemi následující skutečnosti:

- Vazba kombinace finančních nástrojů s dotacemi na selhání trhu, tzn. na identifikovanou tržní mezeru a její dostatečnou velikost v kvantifikovaném vyjádření;
- Zavedení systému zamezujícímu dvojímu financování;
- Dodržení výše podpory povolené platnými pravidly pro poskytování veřejné podpory;

- Dodržení výslovného zákazu některých kombinací finančních nástrojů a grantů.

Dodavatel dále popisuje závěry vlastní analýzy plnění výše uvedených podmínek kombinace finančního nástroje a grantové podpory, nicméně upozorňuje, že tyto závěry je nutné dále ze strany řídicího orgánu ověřit se zástupci DG REGIO a DG COMPET. Předběžné stanovisko EK, v návaznosti na oficiální dotaz položený ze strany MŽP naznačuje, že postup v rámci jedné operace není proveditelný. Vyjasnění by mělo poskytnout vydání tzv. *guidance note*, které dle neoficiální informace bude dokončeno a zveřejněno na přelomu března/dubna 2015.

Vazba kombinace finančních nástrojů s dotacemi

Z hlediska posouzení dopadů na veřejnou podporu je klíčové navázat kombinaci finančních nástrojů dotacemi na identifikovanou a kvantifikovanou tržní mezeru. Jestliže dochází k této kombinaci financování z více zdrojů, musí být v rámci dané operace nastavena jednotná pravidla a vedeny oddělené účetní záznamy pro každou formu podpory zvlášť. Dále musí být dodrženy soulad s platnými pravidly v oblasti veřejné podpory (zejména zákaz dvojího financování, pokud by byla překročena povolená výše podpory, a dodržení limitů pro spolufinancování) a splněna podmínka, že celková výše všech forem podpory nepřekročí celkovou výši způsobilých výdajů. Dle metodiky předběžného posouzení je vhodné, aby kombinace finančního nástroje a dotace byla založena na některém z následujících principů:

- Komplexnost grantové formy podpory.
- Navázání grantové části podpory na splnění výkonnostních parametrů.
- Dotační podpora spojená s technickou asistencí při přípravě projektu.
- Vazba na ekonomickou životaschopnost projektu.

Kombinace finančních nástrojů a dotací je možná, nicméně je nutné dodržet pravidla, která budou specifikována v tzv. *guidance note* EK. Dodavatel jako nejvhodnější formu kombinace považuje vedení dvou oddělených operací, kdy na část projektu je poskytnutý zvýhodněný úvěr a na část projektu je poskytnuta klasická dotační podpora. Za předpokladu dodržení limitů výše poskytnuté podpory zvoleného režimu veřejné podpory po přepočtení skrze hrubý grantový ekvivalent a za dodržení obecně platných pravidel pro IFN a dotace je možné nabídnout takovýto produkt potenciálním žadatelům SC 2.5 IROP.

Za účelem motivace konečných příjemců k řádnému plnění podmínek úvěru doporučuje dodavatel zvolit kombinaci úvěru a dotace tak, aby dotace byla přiznána pouze v případě, kdy jsou splněny nadstandardní environmentální přínosy projektu – tzn. dotační složka by byla dostupná pouze těm projektům, které nejvíce přispívají k plnění cílů SC 2.5 IROP, tj. snižování spotřeby energie a dosahování vyšší účinnosti jejího využití.

Zavedení systému zamezujícímu dvojímu financování

Pro zajištění souladu s pravidly veřejné podpory dále dodavatel doporučuje při implementaci kombinace finančních nástrojů s dotacemi stanovit zvláštní pravidla pro zamezení dvojího financování. Musí být striktně dodrženo pravidlo odděleného účelu pro položky financované nástrojem a dotací, není možné předfinancování dotace pomocí IFN, stejně tak není možné uhradit část nákladů finančního nástroje skrze dotaci.

Dodržení výše povolené podpory

Podpora poskytnutá kombinací finančních nástrojů a dotací musí respektovat maximální výše povolené podpory. Konkrétní limity takto poskytnuté podpory se budou odvíjet od právního režimu, ve kterém bude podpora poskytována (tj. např. *de minimis*, režim blokové výjimky).

Omezení co se kombinace finančního nástroje s dotacemi týče

Jakákoliv kombinace finančních nástrojů s dotacemi musí respektovat čl. 37 odst. 9 obecného nařízení, podle kterého je nepřipustné předfinancování dotací z finančních nástrojů a úhrada návratné podpory poskytnuté z finančních nástrojů z poskytnutých grantů. Za předpokladu dodržení této podmínky, jež je uvedena i výše v kapitole o zamezení dvojího financování, je možné poskytovat dotace spolu s finančními nástroji. Z dostupných variant, jak mají být specifikovány *guidance note*, dodavatel doporučuje.

- Využití klasické dotace na část položkového rozpočtu do dohodnuté výše celkové podpory, na krytí pomaleji návratných částí investice (nutné oddělené evidence, tzv. dvě operace). Tato podpora je odstupňována v závislosti na výši dosažených energetických úspor.

- Využití klasické dotace na část rozpočtu týkající se technické přípravy projektu (možné vést v rámci evidence finančního nástroje, tzv. jedna operace). Výše podílu této podpory na celkových výdajích projektu by měla být limitována (5%).

5.4.5 Výpočet Hrubého grantového ekvivalentu

Hrubý grantový ekvivalent podpory představuje součet diskontovaných rozdílů mezi úrokem, který by Úvěrovaný zaplatil v případě úrokové sazby rovné základní referenční sazbě stanovené Evropskou komisí pro ČR ke dni uzavření smlouvy o poskytnutí úvěru zvýšené o příslušnou rizikovou přírážku a úrokem, který mu je skutečně účtován.

Pokud příslušné nařízení k veřejné podpoře, které má být aplikováno na daný finanční nástroj, neupravuje situaci jinak, je pro každou podporu poskytnutou prostřednictvím dluhového finančního nástroje nutné vypočítat hrubý grantový ekvivalent (dále také HGE), který specifikuje, jaká výše veřejné podpory byla skrze daný nástroj konečnému příjemci poskytnuta. Hrubým grantovým ekvivalentem se rozumí výše veřejné podpory, kterou by podpora dosáhla, kdyby byla příjemci poskytnuta formou dotace.

Pro výpočet HGE v případě podpory poskytované formou zvýhodněných úvěrů se v souladu s ustanovením čl. 5 Nařízení o GBER, čl. 4 Nařízení o podpoře *de minimis* a v souladu s ustanovením Sdělení Komise o revizi metody stanovování referenčních a diskontních sazeb (2008/C 14/02) a Sdělení Komise o revizi metody stanovování referenčních a diskontních sazeb využije postup výpočtu dle následujícího postupu:

- Každý žadatel o podporu je předmětem propočtu finančního ratingu – je možné využít rating specializovaných agentur (S&P, Moodys, apod), ratingu sestaveného EK nebo i za využití patřičných národních ratingových systémů, případně za využití ratingového systému, který používají banky ke stanovení míry selhání.
- Na základě výsledku tohoto ratingu a míry zajištění úvěru bude v souladu se Sdělením Komise o revizi metody stanovování referenčních a diskontních sazeb příjemci přiřazena příslušná riziková přírážka (rozmezí 0,6 – 10 % p.a., v závislosti na předpokládané rizikovosti).
- Součtem aktuálně platné základní referenční sazby (platné v době poskytnutí podpory formou úvěru – aktuálně ve výši 0,52 % p.a.) a ratingem stanovené rizikové přírážky je možné vyčíslit tržní výši úrokové sazby, tzv. *fair rate of return*.
- V případě, že výše úrokové sazby placená příjemcem bude nižší než úroková sazba bez veřejné podpory, je rozdíl mezi úrokem, který by příjemce zaplatil při aplikaci úrokové sazby bez veřejné podpory a úrokem, který zaplatí při aplikaci zvýhodněné sazby, která mu byla poskytnuta, považován za podporu.

Pro ilustraci zde dodavatel uvádí přepočtovou tabulku dle Sdělení komise, která je základem pro stanovení výše rizikové přírážky v bazických bodech úrokové míry:

Úvěrové marže v základních bodech			
Ratingová kategorie	Zajištění		
	Vysoké	Běžné	Nízké
Velmi dobrý (AAA-A)	60	75	100
Dobrá (BBB)	75	100	220
Uspokojivá (BB)	100	220	400
Slabá (B)	220	400	650
Špatná/Finanční obtíže (CCC a níže)	400	650	1 000

Tabulka 14: Podkladová matice pro přepočet rizikové přírážky dle Sdělení komise 2008/C 14/02

Jak již bylo uvedeno v návrhu parametrů úvěrového nástroje v kapitole 5.2.4, dodavatel navrhuje poskytování prostředků IROP za zvýhodněné sazby 0,5 % p.a. s tím, že po zapojení zdrojů spolufinancujících subjektů a jeho poměru kofinancování je konečný příjemce adresátem úrokové míry až na 100% výše investice s tím, že horním limitem takto zvýhodněné sazby je hodnota 1,5% p.a. Pro praktickou ukázkou výsledků ve vyjádření hrubým grantovým ekvivalentem se rozhodl dodavatel uvést několik modelových příkladů.

Sledovaná proměnná	Menší projekt	Menší s dotací	Větší projekt	Větší s dotací
Celková způsobilá výše investice	5 mil. Kč	5 mil. Kč	15 mil. Kč	15 mil. Kč
Podíl zdrojů IROP	50 %	50 %	50 %	50 %
Výše úvěru	2,5 mil. Kč	2,25 mil. Kč	7,5 mil. Kč	6,75 mil. Kč
Výše dotace 10% celku	0	0,25 mil. Kč	0	0,75 mil. Kč
Doba splatnosti	10 let	10 let	15 let	15 let
Referenční sazba EU	0,52 %	0,52 %	0,52 %	0,52 %
Riziková přírážka dle Sdělení komise - kategorie BB, zajištění běžné	2,2 %	2,2 %	2,2 %	2,2 %
Úroková sazba na zdrojích IROP	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %
Úroková sazba pro koneč. příjemce	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %
Hrubý grantový ekvivalent	0,44 mil. Kč	0,66 mil. Kč	1,92 mil. Kč	2,58 mil. Kč
HGE jako % podíl celkové investice	8,8 %	13,2 %	12,8 %	17,2 %

Tabulka 15: Výpočet hrubého grantového ekvivalentu u modelových projektů

Pro výpočet modelových projektů byly zvoleny očekávané typické atributy projektů, které se budou ucházet o podporu IROP ve specifickém cíli 2.5.

5.5 Vymezení očekávaných výsledků

Dodavatel podrobil navrhovanou indikátorovou soustavu IROP podrobné analýze, přičemž vycházel z poslední verze operačního programu (verze k 15.12.2014).

5.5.1 Návrh indikátorů

Dodavatel neposuzoval relevanci navrhované soustavy výsledkových a výstupových indikátorů, neboť nastavení funkční soustavy je v gesci Řídicího orgánu – dodavatel nepředpokládá potřebu změny sledovaných indikátorů v důsledku přeměny dotačního schéma na podporu realizovanou za využití finančních nástrojů u specifického cíle 2.5, potřebnou změnou musí pouze projít nastavení milníkových a cílových hodnot.

5.5.2 Hlavní faktory k zohlednění při revizi hodnot indikátorů

Nastavení milníkových a cílových hodnot indikátorové soustavy je velmi úzce spjato s volbou konkrétní konečné podoby jednotlivých finančních nástrojů, jejich parametrů, musí vycházet ze znalosti konkrétních omezení, musí reflektovat vyjasnění zbylých otevřených otázek a rizik – z uvedených důvodů **dodavatel nemůže navrhovat konkrétní nové hodnoty, na které by existující sledované indikátory měly být přepočteny.**

Lze identifikovat čtyři klíčové faktory, které v případě změny formy podpory z dotační na finanční nástroje mohou mít podstatný vliv na adekvátnost nastavení hodnot indikátorů, resp. mohou vyžadovat přepočet nyní navrhovaných hodnot:

- **Parametry finančních nástrojů** – volba konečné podoby finančního nástroje, především intenzita poskytované podpory (může se lišit projekt od projektu především v závislosti na výsledku risk skóringu žadatele, dle zvoleného režimu veřejné podpory), míra využití preferenčního odměňování a schopnost zabezpečit adekvátní zdroje spolufinancování (především míra kofinancování a důsledky nastavení *míry sdílení rizik*), podíl dotační složky v rámci nástroje.
- **Časové zpoždění** - Plán vyhlášení prvních výzev (a vztažně současně nastavené indikátory) počítají s možností spuštění prvních výzev v některých oblastech již v 2Q 2015, nicméně spuštění finančních nástrojů nebude možné dříve, než v 1Q 2016 (viz závěry kapitoly 5.2.9 Akční plán).
- **Dočasné nižší tempo zájmu** – Dle dostupných zkušeností s nástroji JESSICA a dalšími, které byly v ČR již využity, dochází k počátečnímu pomalejšímu tempu zájmu o nové nástroje – efekt neznámého, nevyzkoušeného. Opět na základě zkušenosti lze očekávat postupné zlepšení situace, jakmile bude šířeji a komplexněji vnímán efekt komunikační kampaní (tuto doporučujeme zahájit bezodkladně a v širším měřítku) a budou reflektovány (pozitivní) konkrétní zkušenosti žadatelů. Možný negativní efekt působení tohoto faktoru může adekvátně pozitivně vyvážit efekt očekávání rychlejšího uvolňování prostředků projektům podpořeným skrze finanční nástroje – díky okamžité certifikaci tranše prostředků v okamžiku schválení nástroje a díky nižší administrativní náročnosti na vyřízení žádosti o podporu a vydání rozhodnutí o poskytnutí podpory.
- **Započtení multiplikačního efektu** – Do výpočtu indikátorové soustavy je nutné započítat revolvingový efekt navrhovaných finančních nástrojů, a to ve dvou základních rovinách:
 - v rovině možnosti znovuvyužití vracejících se prostředků zřízeným fondem (splátka jistiny úvěru, splátka úroku) a jejich opětovném investování (vliv na výsledkové i výstupové indikátory);
 - v rovině pákového efektu, kdy je možné využít vyšší míry zapojení spolufinancujících subjektů do podpory projektů, resp. podporu projektů až do výše 100% způsobilých investičních nákladů s omezeným zapojením zdrojů IROP (vliv na výsledkové i výstupové indikátory);
 - mezi nepřímé dopady zavedení finančních nástrojů lze započítat i pozitivní efekt ve věci zvýšení hospodárnosti vynakládání prostředků ESIF - návratný zdroj stimuluje konečné příjemce k minimalizaci nákladů a ekonomičtějšímu uvažování v případě rozhodování o investicích.

V současném okamžiku probíhající ex-ante analýzy, která bude teprve po dokončení jedním z podkladů pro rozhodování ministerstva jako řídicího orgánu o využití finančních nástrojů v novém operačním programu, **není možné zcela jasně kvantifikovat očekávané dopady uvedených faktorů na hodnověrnost a spolehlivost současného nastavení indikátorové soustavy.** Dodavatel navrhnul rámcový způsob, jakým lze tyto čtyři klíčové faktory promítnout do přípravy indikátorů – tyto jsou popsány v následujících dílčích podkapitolách zprávy. Dodavatel nicméně doporučuje, aby zástupci vedení projektu MMR dále extensivně a pravidelně komunikovali s gestory zodpovědnými za nastavení indikátorů a

průběžně závěry výpočtů a zohlednění uváděných doporučení aktualizovali, v závislosti na vývoji implementace nástrojů do IROP 2014-2020.

Parametry finanční nástrojů

Dodavatel navrhuje, aby po konečném odsouhlasení podoby finančních nástrojů došlo k převzetí těchto klíčových atributů a tyto údaje porovnat s návrhem současné podoby dotační podpory. Identifikované rozdíly by měly být předány gestorovy k výpočtu souvisejících indikátorů dané oblasti podpory s tím, že gestor nové údaje zahrne do současného výpočtového vzorce, který využíval pro návrh mílníkových a cílových indikátorů během příprav programového dokumentu. Krom tohoto postupu může být stejně dobře adekvátním vodítkem vložení konečně platných atributů do modelovacího nástroje multiplikačních efektů, který je přílohou ex-ante analýzy, a dopočetní efektu zvýšeného počtu podpořených projektů na hodnoty sledovaných indikátorů.

Velmi důležitým prvkem, který může významně vychýlit nastavení indikátorové soustavy, je potenciální zapojení dluhopisového financování, generující významný objem podpořených projektů, mimo původní modelované multiplikační efekty (spojené s vyčíslením dopadů revolvingového charakteru nástrojů).

Časové zpoždění

Současný modelovací nástroj multiplikačního efektu (příloha ex-ante analýzy), který je jedním z klíčových podkladů pro možnost zpřesnění nastavení hodnot indikátorů po zavedení finančních nástrojů, je nastaven v souladu s předpokladem zahájení čerpání tak, jak jej předpokládá akční harmonogram, uváděný v druhé průběžné zprávě. V případě, že dojde k odchýlení se od plánu, případně budou nyní využívané parametry nastavení modelování zadavatelem považovány za neodpovídající, je možné upravit nástroj, aby poskytl přesnější a relevantnější závěry, vstupy do úpravy indikátorů.

Pokud by došlo k rozhodnutí o spuštění prvního kola dotačních výzev s tím, že finanční nástroje dotační financování nahradí v „druhém kole“, tzn. po jejich dořešení a schválení relevantními národními i evropskými orgány, je nutné tyto předpoklady zahrnout do modelu (změny dostupné alokace) a souvztažně do výpočtového vzorce, navazujícího na závěry modelování.

Dočasné nižší tempo zájmu

Dodavatel nastavil rovnoměrné tempo čerpání původní alokace specifického cíle 2.5 na pět let (tzn. čerpání 20% alokace v letech 2016 – 2020), které pramení z následujících předpokladů:

- V okamžiku projednání materiálu ministerstva financí k nastavení národní strategie vůči využití finančních nástrojů vládou ČR (předpoklad únor 2015) zaujme problematika více prostoru ve veřejné debatě, která umožní úvodní seznámení se potenciálních žadatelů s připravovanými změnami rozdělování ESIF zdrojů.
- Po rozhodnutí vlády o podpoře zakomponování finančních nástrojů do operačních programů a následně s kladným rozhodnutím MMR a ostatních ministerstev o zapojení finančních nástrojů v jejich programech bude zahájena komplexní informační kampaň, která bude potenciálním žadatelům vysvětlovat přínosy překlopení vybraných oblastí do finančních nástrojů (viz kapitola 3, dále pak potenciálně vyšší intenzita podpory oproti trendu jejího poklesu pro nové období), bude vysvětlovat změny (zjednodušení) v mechanismu fungování procesu od žádosti po realizaci, bude vyzdvihovat úspěšné stránky fungování dostupných finančních nástrojů (JESSICA, PANEL).
- Potenciální nižší tempo zájmu o čerpání z finančních nástrojů bude do určité míry vykompenzováno zrychlením procesu přidělování podpory (prostředky jsou certifikovány předem) a současně tím, že se do výpočtů indikátorů započítávají ihned po převedení z fondu fondů do účelových fondů MMR (plnění finančních indikátorů).

Započtení multiplikačního efektu

Pro zohlednění prvních dvou uvedených efektů je možné využít závěry modelování multiplikace dle přílohy ex-ante analýzy, třetí efekt je možné započítat pouze za využití konzervativního expertního odhadu. U výsledkových (celorepublikových) indikátorů je nutné obnovit koordinační aktivity s ostatními řídicími orgány, především s těmi, které shodně uvažují o možném zavedení finančních nástrojů v oblastech, které jsou měřeny přes sdílený indikátor.

5.5.3 Vzorový výpočet indikátoru – počet podpořených projektů

Dle dostupných informací je současnou praxí nejčastěji indikátor stanovován přepočtem alokace proti nákladům na typický projekt (případně v členění na několik skupin typických projektů dle objemu investice a odhadů zájmu o tyto jednotlivé skupiny projektů) a následně známý počet podpořených projektů je dále přepočten proti typickým atributům sledovaného indikátoru (roční snížení emisí skleníkových plynů, snížení konečné spotřeby energie, apod.). Obdobně je možné postupovat i v případě finančních nástrojů s tím rozdílem, že je připočten očekávaný multiplikační efekt, zvyšující hodnotu počtu podpořených projektů.

Dodavatel nepředpokládá, že by bylo nutné jakkoliv měnit indikátorovou soustavu, resp. hodnoty uváděné do výkonnostního rámce. Přestože příprava finančních nástrojů povede ke zpoždění zahájení čerpání ve vybraných oblastech IROP, tento nedostatek bude kompenzován rychlejší certifikací, tedy **není nutné měnit hodnotu uváděného milníku pro rok 2018**. Přestože lze očekávat, že díky opětovnému zapojení revolvingem či jinak navrácených zdrojů již během programového období dojde k navýšení čerpání (viz odhady možného navýšení níže), **dodavatel nedoporučuje měnit hodnotu uváděné cílové hodnoty indikátorů, vztahených k roku 2023**. Z důvodu obezřetnosti navrhuje dodavatel ponechat současně nastavené hodnoty v rámci indikátorové soustavy IROP s tím, že tyto budou pravděpodobně v roce 2023 přečerpány. Obezřetnost dodavatel navrhuje především s ohledem na skutečnost, že existuje řada vlivů, které mohou uváděné predikce čerpání vychýlit, resp. proto, že model předpokládaného čerpání je postaven na řadě předpokladů a zjednodušení, které bylo nutné ve fázi ex-ante učinit. Řada ze zmiňovaných rizik a omezení je uvedena v rámci navazující podkapitoly 5.5.4.

Dle výsledků modelace multiplikace (viz příloha č. 2 závěrečné zprávy) je možné učinit následující závěry:

- V případě podpory **projektům specifického cíle 2.5** je možné dle závěrů modelace multiplikačních efektů dovodit, že případně nové zapojení revolvingem navrácených prostředků do investičního cyklu je schopno ještě během programového období generovat dodatečné čerpání celkem 3,986 mld. Kč, což znamená navýšení čerpání o **23,7 % původní alokace**
- **Přestože se jedná o potenciálně významné vychýlení nyní nastavených hodnot indikátorové soustavy, dodavatel z důvodu obezřetnosti nepovažuje za vhodné a žádoucí provést navýšení indikátorů.**

Pokud dodavatel vychází z předpokladů zohledněných v modelu a ze zjištění dotazníkového šetření, pak dochází k závěru, že zapojením celé alokace IROP formou zvýhodněného úvěru je možné docílit následujících změn, co se indikátorů týče:

Indikátor	Současný milník pro rok 2018	Potenciální změna pro milník 2018	Současný cíl pro rok 2023	Potenciální změna pro cíl 2023
Snížení konečné spotřeby energie domácností v ČR (MWh/rok)	N/A	N/A	64 583 333	63 293 000
Počet domácností s lepší klasifikací spotřeby energie	33 484	Beze změny – 33 484 ²²	75 338	93 193
Počet domácností se sníženou spotřebou energie bez zlepšení klasifikace spotřeby energie	N/A	N/A	25 000	30 925
Odhadované roční snížení emisí skleníkových plynů (tuny ekvivalentu CO ₂)	N/A	N/A	205 221	253 858

Tabulka 16: Zhodnocení efektu multiplikace ve vazbě na navržené hodnoty indikátorů

²² Jak bylo popsáno výše, opožděné spuštění čerpání skrze finanční nástroje efektivně neguje dopady zavedení podpory, která využívá pákového efektu. Důležité je navíc doplnit, že hlavní efekt na indikátory je možné pozorovat až po roce 2020, kdy je počítáno s navýšením čerpání o navrácené prostředky revolvingu.

Dle zhodnocení zástupců vedení projektu za Zadavatele je přes doporučení dodavatele zachování současných hodnot možné revidovat hodnoty indikátorů, nicméně kromě výše uvedených konkrétních výsledků modelace je nutné při revizi dále zohlednit další faktory (viz čtyři hlavní faktory a návrh jejich zohlednění výše), případně zohlednit další omezení standardního modelování, jak jsou specifikovány níže.

5.5.4 Rizika a omezení

Níže dodavatel specifikuje další vybraná omezení a rizika modelování milníkových a cílových hodnot indikátorů, které je třeba adekvátně zohlednit při výpočtu hodnot indikátorů.

Zkreslení využitím pojmu „typický projekt“

Průměrná hodnota za projekt nebo měrnou jednotku může podléhat silnému vychýlení v případě, že se kombinují rozdílné akce do jedné rovnice – typicky pokud sledovaný indikátor agreguje přínosy za velmi různorodou skupinu podporovaných opatření (např. *projekty minimální revitalizace* zaměřené jen na zateplení obvodového pláště, stěnových, střešních, stropních, podlahových konstrukcí a *projekty komplexnější*, zahrnující mj. i prvky pasivního vytápění a chlazení, stínění a instalace systémů řízeného větrání s rekuperací odpadního vzduchu, vč. instalace nového zdroje pro vytápění bytového domu).

Pro zpřesnění výpočtu doporučujeme buď zavést rozdělení výpočtu pro typické projekty dle jejich rozsahu a míry komplexnosti (každá rovnice bude počítat s jinou průměrnou nákladovostí) nebo zavést adekvátní expertní upravení vypočtené cílové hodnoty dle uvážení gestora.

Změny v rozvržení alokace pro jednotlivé skupiny opatření a jejich specifické cíle

Do modelu byla doplněna alokace pro celý specifický cíl 2.5 IROP, nebyl proveden odpočet alokace, která bude čerpána odlišně (pravděpodobně dotačně) projekty z území, které plánuje IROP řešit prioritně. Dodavatel využil přepočtu alokace za využití aktuálně platného směnného kurzu pro CZK/EUR.

Dodavatel doporučuje změny spojené s uvedenými skutečnostmi (vyčlenění alokace na dotace, změny v kurzu), jakož i další obdobné změny (realokace v rámci IROP mezi specifickými cíli, apod.) vždy adekvátně promítnout přepočtením hodnot využitím aktualizovaných údajů.

Velké projekty

Na schopnost plnění cílových hodnot může mít podstatný vliv to, zda má řídicí orgán informace o připravenosti žadatelů podávat velké projekty (myšleno významně vyšší náklady než zbytek „typických“ projektů). Pokud je vyšší či nižší pravděpodobnost, že budou podávány žádosti tzv. velkých projektů, je třeba toto gestory v plánování hodnot zohlednit adekvátní úpravou matematicky vypočtené hodnoty.

5.6 Ustanovení umožňující přezkum a aktualizaci předběžného posouzení

V rámci realizace ex-ante analýzy přistoupil dodavatel k využití předpokladů a modelových příkladů. Tyto předpoklady je žádoucí před přistoupením k samotné implementaci finančního nástroje v rámci IROP doplnit či aktualizovat v návaznosti na další vývoj situace po ukončení prací na ex-ante posouzení. Kapitola specifikuje místa, která mohou být nejvíce náchylná ke změnám v případě změny vnějších podmínek.

Ustanovení zprávy vyžadující přezkum či doplnění před implementací nástroje

Většina předpokladů, rizik či otevřených otázek, které mohou narušit vnitřní logiku argumentace a závěrů ex-ante analýzy je možné nalézt v rámci kapitoly 5.1.6.4. Dodavatel v této části zprávy jasně popisuje sledované problémy a nejasnosti/nejistoty, kdy současně specifikuje, jaké je možné činit kroky nápravných opatření, resp. kroky prevence vzniku problémů. Dodavatel doporučuje, aby zadavatel před přistoupením k implementaci finančních nástrojů a jejich spuštění revidoval znění této kapitoly a vyvodil adekvátní závěry v případě, že dojde k významnému posílení pravděpodobnosti nebo závažnosti dopadu sledovaných faktorů, které mají značný vliv na závěry ex-ante analýzy.

Kromě výše zmíněné kapitoly je žádoucí, aby zadavatel v adekvátně úměrné míře podrobil přezkumu platnost závěrů, uváděných v následujících kapitolách ex-ante analýzy:

- **Analýza selhání trhu a neoptimálních investičních situací** – závěry ohledně kvantifikace tržních selhání, resp. potenciálu pro vytěsňování tržně poskytovaného financování;
- **Posouzení přidané hodnoty finančních nástrojů a odhad dodatečných veřejných a soukromých zdrojů** – příloha ex-ante analýzy, nástroj pro modelování multiplikačních efektů, je nutné aktualizovat vždy, kdy dojde ke změně některého ze vstupních atributů;
 - Souvztažně je nutné v případě nutnosti upravit závěry plynoucí z návrhu investiční strategie, návrhu nastavení indikátorové soustavy;
- **Návrh investiční strategie** – v případě změn předpokladů, na kterých byl staven návrh finančního nástroje, případně dle zjištění generovaných na základě dodatečných analýz či výsledků jednání s klíčovými zájmovými skupinami aktualizovat závěry návrhu nastavení podoby finančního nástroje. V případě zřejmého prodlení v plnění akčního plánu tento aktualizovat a vyvodit z případného zpoždění souvztažné důsledky pro platnost závěrů ex-ante analýzy;
- **Návrh implementační struktury** – všechny závěry jsou předběžné a mohou být změněny v závislosti na vývoji s projednáváním tzv. „střešní národní struktury“ a v souvislosti s výsledky vyjednávání o tzv. „sdílené implementační struktuře“ na úrovni finančního nástroje;
- **Posouzení slučitelnosti s pravidly o veřejné podpoře** – v závislosti na zpřesňování návrhu nastavení nástrojů a v závislosti na výsledcích projednávání návrhu s EK nutné případně aktualizovat závěry této kapitoly;
- **Vymezení očekávaných výsledků** – samotná kapitola obsahuje komplexní popis korekčních mechanismů, které je potřeba vykonat v případě, že se mění některý z předpokladů modelu, který byl pro nástroje aplikován během realizace ex-ante analýzy.

Ustanovení vyžadující přezkum průběžně během programového období

Dodavatel znovu upozorňuje, že faktory jmenované v úvodu kapitoly **Návrh investiční strategie – popis výchozí situace** je důležité sledovat i po spuštění podpory skrze nově zřízené finanční nástroje a revidovat, zda nedochází k takovým změnám, které by vyžadovaly aktualizaci ex-ante analýzy, případně návrhu nástroje jako takového.

Ex-ante analýza jako celek by měla podléhat pravidelné revizi pokaždé, když dojde k závažnému narušení platnosti předpokladů, na kterých byla ex-ante analýza realizována, případně pokud se ukáže, že se změnil podmínky na cílovém trhu či celková ekonomická situace. Dále by měla být vykonána revize ze strany zástupce řídicího orgánu pravidelně každé dva roky od její akceptace. Revize by měla být zaměřena především na následující kapitoly:

- **Analýza selhání trhu a neoptimálních investičních situací** – závěry ohledně kvantifikace tržních selhání, resp. potenciálu pro vytěsňování tržně poskytovaného financování;
- **Posouzení přidané hodnoty finančních nástrojů a odhad dodatečných veřejných a soukromých zdrojů** – příloha ex-ante analýzy, nástroj pro modelování multiplikačních efektů, je nutné aktualizovat vždy, kdy dojde ke změně některého ze vstupních atributů;
 - Souvztažně je nutné v případě nutnosti upravit závěry plynoucí z návrhu investiční strategie, návrhu nastavení indikátorové soustavy;

- **Návrh investiční strategie** – v případě změn předpokladů, na kterých byl staven návrh finančního nástroje, aktualizovat závěry návrhu nastavení podoby finančního nástroje;
- **Vymezení očekávaných výsledků** – samotná kapitola obsahuje komplexní popis korekčních mechanismů, které je potřeba vykonat v případě, že se mění některý z předpokladů modelu, který byl pro nástroje aplikován během realizace ex-ante analýzy.

Zvláštním případem vyžadujícího aktualizaci a doplnění ex-ante analýzy je okamžik schválení legislativních úprav v oblasti sociálního bydlení, kdy na jejich základě bude moci řídicí orgán rozhodnout, zda je vhodné pokračovat s poskytováním dotační podpory, nebo by bylo vhodnější oblast přesunout do finančních nástrojů. V tento okamžik bude nutné aktualizovat patřičné části kapitoly 4 a v reflexi nového nastavení sledované oblasti doplnit znění všech podkapitol bloku B ex-ante analýzy, tzn. kapitoly 5 zprávy.

Aktualizace předběžného posouzení je nezbytná zejména v případě přípravy druhého investičního cyklu (po návratu výnosů z investic). Její potřeba může vyplývat z průběžné evaluace Programu nebo potřeby realokace v rámci Programu. Týká se základních náležitostí předběžného posouzení charakterizovaných výše. Posoudí-li ŘO, že došlo ke změně okolností nebo hospodářské situace, na jejichž základě bylo provedeno původní předběžné hodnocení, a které mohou mít vliv na průběh implementace a plnění cílů finančního nástroje, provede ŘO aktualizaci původního hodnocení a v rámci možností úpravu podmínek pro poskytování podpory prostřednictvím daného finančního nástroje. Úprava předběžného hodnocení je také konzultována s PCO a NOK.

Pro možnost implementace nápravných opatření v těchto případech je žádoucí nastavit pro celé období funkční monitoring a reporting, který dokáže závčas upozornit na případné nedostatky navrhovaného uspořádání a umožní včasnou reakci, znamenající dosažení optimálního nastavení vykazujícího žádoucí výsledky, směřující k naplnění vytyčených cílů. Je především potřebné nastavit eskalační proceduru a systém sledování rizik, které umožní signalizace nedostatků nastavení závčas nahlásit na patřičnou úroveň rozhodování v rámci řídicího orgánu a otevře možnost implementace zmiňovaných nápravných opatření.

Ve všech výše uvedených případech je žádoucí postupovat v souladu s popsány metodickými postupy, které dodavatel využil pro přípravu ex-ante analýzy – tyto metodické postupy jsou popsány buď přímo v této zprávě, jsou popsány ve Vstupní zprávě projektu, nebo jsou popsány v rámci příloh ex-ante analýzy.

6 Přílohy

K druhé průběžné zprávě ex-ante analýzy jsou přiloženy následující přílohy:

- Příloha č. 1: Výsledky pre-screeningového šetření
- Příloha č. 2: Modelování multiplikačních efektů
- Příloha č. 3: Zhodnocení komplementarit se zvýhodněnými bankovními produkty v ČR

7 Seznam použitých zdrojů

Pro zpracování zprávy byly využity následující vstupní informace a podkladové materiály:

- **Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1303/2013** ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (dále jen „**Obecné nařízení**“);
- **Nařízení č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady** ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (dále jen „**Finanční nařízení**“);
- **Revised Guidance Note on Financial Engineering Instruments** under Article 44 of Council Regulation (EC) No 1083/2006 ze dne 8. února 2012;
- **Standard terms and conditions for financial instruments** pursuant to Article 33(3)(a) of the CPR, verze z 16. července 2013;
- **Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period:** General methodology covering all thematic objectives, Volume I, zpracováno společností PwC pro EK a EIB;
- **Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014 – 2020 programming period:** Strengthening research, technological development and innovation (Volume 2); zpracováno společností PwC pro EK a EIB;
- **Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014 – 2020 programming period:** Supporting the shift towards low-carbon economy (Volume 4); zpracováno společností PwC pro EK a EIB;
- **Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 964/2014** ze dne 11. září 2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013, pokud jde o standardní podmínky pro finanční nástroje;
- **Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 480/2014** ze dne 3. března 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 o společných ustanoveních ESI fondů;
- **Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 821/2014** ze dne 28. července 2014, kterým se stanoví pravidla pro uplatňování nařízení (EU) č. 1303/2013 Evropského parlamentu a Rady, pokud jde o podrobná ujednání pro převod a správu příspěvků z programu, podávání zpráv o finančních nástrojích, technické vlastnosti informačních a komunikačních opatření k operacím a systém pro zaznamenávání a uchovávání údajů;
- **Nařízení Komise (EU) č. 1407/2013** ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis;
- **Nařízení Komise (EU) č. 651/2014** ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem;
- **Metodické doporučení pro implementaci finančních nástrojů v programovém období 2014-2020**, MMR, verze k 17. 9. 2014
- **Materiál pro jednání vlády Slovenské republiky ve věci založení Slovenského investičního holdingu** jakožto subjektu odpovědného za implementaci IFN;
- **Interní materiály společnosti Deloitte** a jejích zahraničních kanceláří ve věci implementace IFN v rámci jednotlivých členských zemí;
- **Konzultace s interními právníky** společnosti Deloitte (Ambruz & Dark Deloitte Legal, s.r.o.);

- **Statistická data ze systému Monit7+;**
- **Statistická data zpracovávaná Českým statistickým úřadem, data poskytnutá ze strany MMR;**
- **Seznam schválených a zamítnutých projektů IROP za sledované oblasti podpory;**
- **Program Zelené úsporám a Nová zelená úsporám – základní informace o čerpání;**
- **Směrnice Evropského parlamentu a rady 2012/27/EU o energetické účinnosti;**
- **Strategie renovace budov podle článku 4 Směrnice o energetické účinnosti 2012/27/EU; Šance pro budovy, duben 2014;**
- **Národní akční plán energetické účinnosti ČR; Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, duben 2014;**
- **Čtvrtletní monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, fondu soudržnosti v programovém období 2007-2013, Ministerstvo pro místní rozvoj, říjen 2014;**
- **Průzkum fondu budov a možností úspor energie; Šance pro budovy, prosinec 2013;**
- **Housing investments supported by the European Regional Development Fund 2007-2013, European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy, září 2013;**
- **Financing energy efficiency in buildings: an international review of best practice and innovation, Association for the Conservation of Energy | Report to World Energy Council, říjen 2013;**
- **Mobilising investment in energy efficiency - Economic instruments for low-energy buildings, OECD/IEA, 2012;**
- **Studie o dopadech zateplování budov na spotřebu uhlí a zemního plynu v České republice, Hnutí duha, listopad 2011;**
- **Závěrečná zpráva evaluace realizace finančního nástroje JESSICA s ohledem na využitelnost pro programové období 2014 – 2020; řídicí orgán IROP, říjen 2014;**
- **Dopady zvýšení energetické účinnosti na českou ekonomiku; úřad vlády ČR, listopad 2014;**
- **Programový dokument IROP 2014-2020, verze k 15.12.2014;**
- **Dotazníkové šetření Deloitte, březen 2015;**
- **Výroční zpráva Zelená úsporám za rok 2013.**

Seznam tabulek a obrázků

Seznam tabulek

Tabulka 1: Definice pojmů	5
Tabulka 2: Definice atributů pro provedení pre-screeningového hodnocení	17
Tabulka 3: Hodnocení potenciálu využití IFN v IROP 2014 – 2020 dle jednotlivých podporovaných aktivit	20
Tabulka 4: Přehled potenciálu dotace a úvěrového nástroje napravit identifikovaná tržní selhání	24
Tabulka 5: Stav čerpání programu JESSICA	29
Tabulka 6: Odhadovaná investiční potřeba residenčního sektoru a odpovídající úspora energie	31
Tabulka 7: Porovnání základních atributů vybraných IFN v zahraničí.....	43
Tabulka 8: Maximální výše grantu na bytovou jednotku poskytnutou KfW	46
Tabulka 9: Bonus za splácení půjčky poskytnutá KfW	47
Tabulka 10: Shrnutí výhod a nevýhod jednotlivých variant implementačního uspořádání	53
Tabulka 11: Přehled omezení a otevřených otázek svazující detailnost ex-ante analýzy.....	70
Tabulka 12: Shrnutí výhod a nevýhod jednotlivých variant nastavení úvěrového finančního nástroje.....	86
Tabulka 13: Rozbor ekonomických dopadů na příjemce podpory typického projektu.....	87
Tabulka 14: Podkladová matice pro přepočítání rizikové přírážky dle Sdělení komise 2008/C 14/02	95
Tabulka 15: Výpočet hrubého grantového ekvivalentu u modelových projektů.....	96
Tabulka 16: Zhodnocení efektu multiplikace ve vazbě na navržené hodnoty indikátorů.....	99

Seznam obrázků

Obrázek 1: Postup posuzování cílení IROP s logikou rozčlenění projektů na dotační, tržní a vhodné pro využití finančních nástrojů	15
Obrázek 2: Závěry dotazníkového šetření Deloitte na otázku vyčíslení výše uvažované investice	32
Obrázek 3: Závěry dotazníkového šetření Deloitte – dostupnost externí zdroje financování.....	33
Obrázek 4: Závěry dotazníkového šetření – popis problémů zabezpečení externího financování investic ..	34
Obrázek 5: Index stavební produkce dle dat ČSÚ	35
Obrázek 6: Meziroční změna úvěrů na bydlení, Vývoj úrokových sazeb hypotečních úvěrů (převzato ze statistické publikace ČSÚ).....	36
Obrázek 7: Závěry dotazníkového šetření – důvody pro přípravu investice.....	37
Obrázek 8: Závěry dotazníkového šetření – připravenost investovat i bez existence veřejné podpory	37
Obrázek 9: Schéma realizace London Green Fund	44
Obrázek 10: Základní možnosti ŘO při implementaci IFN	49
Obrázek 11: Rámcové schéma implementace IFN - Varianta 1: Sloučení věcně souvisejících opatření v rámci jednoho fondu/podfondu	58
Obrázek 12: Rámcové schéma implementace IFN - Varianta 2: Nedojde ke sloučení věcně souvisejících opatření v rámci jednoho fondu/podfondu	59

Obrázek 13: Závěry dotazníkového šetření – zájem o podporu IROP formou zvýhodněného úvěru	74
Obrázek 14: Závěry dotazníkového šetření – zájem o podporu IROP formou zvýhodněného úvěru s případnou dotační složkou	74
Obrázek 15: Modelové schéma fungování finančního nástroje – VARIANTA 1 Syndikovaný úvěr	80
Obrázek 16: Modelové schéma fungování nástroje - VARIANTA 2 Samostatný zvýhodněný úvěr	84
Obrázek 17: Závěry dotazníkového šetření Deloitte – odhad výše generovaných úspor projektem.....	87

Deloitte označuje jednu či více společností Deloitte Touche Tohmatsu Limited, britské privátní společnosti s ručením omezeným zárukou („DTTL“), jejich členských firem a jejich spřízněných subjektů. Společnost DTTL a každá z jejich členských firem představuje samostatný a nezávislý právní subjekt. Společnost DTTL (rovněž označovaná jako „Deloitte Global“) služby klientům neposkytuje. Podrobný popis právní struktury společnosti Deloitte Touche Tohmatsu Limited a jejich členských firem je uveden na adrese www.deloitte.com/cz/onas.