

ANALÝZA PŘIPRAVENOSTI MĚST A MOŽNOSTI JEJICH ZAPOJENÍ DO IMPLEMENTACE NÁSTROJE FINANČNÍHO INŽENÝRSTVÍ JESSICA V ČR

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA

hlavní zpracovatel projektu společnost



ve spolupráci se společností



PROFAKTUM
PARTNER PRO SPRÁVNÁ ROZHODNUTÍ

KVĚTEN 2012

OBSAH

I. Manažerské shrnutí.....	5
I.1 Účel studie	5
I.2 Hlavní zjištění	5
I.3 Hlavní doporučení.....	6
II. Metodologie řešení zakázky	9
II.1 Cíle studie	9
II.2 Klíčové metody jednotlivých etap	9
III. ETAPA I	13
III.1 Základní informace k etapě I	13
III.2 Evaluační otázka 1.1 Jaké převažující typy projektů jsou realizovány městy?	14
III.2.1 <i>Odpověď na evaluační otázku</i>	14
III.2.2 <i>Řešení evaluační otázky</i>	14
III.2.3 <i>Doporučení</i>	19
III.3 Evaluační otázka 1.2 Existuje závislost mezi kvalitními projekty a velikostí města (rozpočtu města)?.....	20
III.3.1 <i>Odpověď na evaluační otázku</i>	20
III.3.2 <i>Řešení evaluační otázky</i>	20
III.3.3 <i>Doporučení</i>	20
III.4 Evaluační otázka 1.3 Znájí města iniciativu JESSICA?	21
III.4.1 <i>Odpověď na evaluační otázku</i>	21
III.4.2 <i>Řešení evaluační otázky</i>	21
III.4.3 <i>Doporučení</i>	23
III.5 Evaluační otázka 1.4 Převažuje při plánování rozvoje města přístup apolitický nebo spíše politický?	24
III.5.1 <i>Odpověď na evaluační otázku</i>	24
III.5.2 <i>Řešení evaluační otázky</i>	24
III.5.3 <i>Doporučení</i>	27
III.6 Evaluační otázka 1.5 Jsou projekty na snižování energetické náročnosti rentabilní bez dotací?	28
III.6.1 <i>Odpověď na evaluační otázku</i>	28
III.6.2 <i>Řešení evaluační otázky</i>	28
III.6.3 <i>Doporučení</i>	30
III.7 Evaluační otázka 1.6 Jsou města schopna prostřednictvím vlastních zaměstnanců řešit složité výpočty finanční matematiky?	31
III.7.1 <i>Odpověď na evaluační otázku</i>	31
III.7.2 <i>Řešení evaluační otázky</i>	31
III.7.3 <i>Doporučení</i>	32

III.8	Evaluační otázka 1.7 Je reálné, že vedle sebe mohou běžet dva systémy – nevratných dotací a FN JESSICA?	33
III.8.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	33
III.8.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	33
III.8.3	<i>Doporučení</i>	38
III.9	Evaluační otázka 1.8 Jaké je úvěrové zatížení měst z minulého a současného programového období a co z toho plyne pro příštích 10 let?	39
III.9.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	39
III.9.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	39
III.9.3	<i>Doporučení</i>	41
III.10	Evaluační otázka 1.9 Je možné zapojení měst do procesu hodnocení a výběru projektů?.....	42
III.10.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	42
III.10.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	42
III.10.3	<i>Doporučení</i>	47
III.11	Evaluační otázka 1.10: Jaká je míra shody odborného a voleného managementu měst ohledně možností, které FN JESSICA přináší?.....	48
III.11.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	48
III.11.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	48
III.11.3	<i>Doporučení</i>	49
IV.	ETAPA II	50
IV.1	Základní informace o etapě II	50
IV.1	Evaluační otázka 2.1 Jaké jsou výhody a nevýhody systému nevratných dotací a „levných půjček“?	51
IV.1.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	51
IV.1.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	52
IV.1.3	<i>Doporučení</i>	57
IV.2	Evaluační otázka 2.2 Jak vypadá cash flow projektu, který vytváří příjmy a který příjmy nevytváří s dotací a bez dotace s využitím komerčních úvěrů?	58
IV.2.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	58
IV.2.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	58
IV.2.3	<i>Doporučení</i>	71
IV.3	Evaluační otázka 2.3 Jak jsou banky ochotny poskytovat finance pro rozvojové projekty měst a jaké parametry se obecně používají při hodnocení bonity?	73
IV.3.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	73
IV.3.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	73
IV.3.3	<i>Doporučení</i>	75
IV.4	Evaluační otázka 2.4 Jaké jsou úrokové sazby a jak se liší od FN JESSICA?	76
IV.4.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	76
IV.4.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	76
IV.4.3	<i>Doporučení</i>	76

IV.5	Evaluační otázka 2.5 Jaké jsou typické náklady a výnosy jednotlivých typů projektů?.....	77
IV.5.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	77
IV.5.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	77
IV.5.3	<i>Doporučení</i>	93
IV.6	Evaluační otázka 2.6 Jaký je doporučený horizont pro hodnocení finančních a socioekonomických toků?.....	94
IV.6.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	94
IV.6.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	94
IV.6.3	<i>Doporučení</i>	94
IV.7	Evaluační otázka 2.7 Jaké jsou limity pro „levné půjčky“, aby nedošlo k ovlivnění trhu?.....	95
IV.7.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	95
IV.7.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	95
IV.7.3	<i>Doporučení</i>	96
IV.8	Evaluační otázka 2.8 - Je JESSICA deformací trhu?.....	97
IV.8.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	97
IV.8.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	97
IV.8.3	<i>Doporučení</i>	98
V.	ETAPA III	99
V.1	Evaluační otázka 3.1 Jaké jsou právní aspekty využití FN JESSICA městy?.....	100
V.1.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	100
V.1.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	100
V.1.3	<i>Doporučení</i>	109
V.2	Evaluační otázka 3.2 Jaké jsou klíčové bariéry pro implementaci JESSICA v ČR?.....	110
V.2.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	110
V.2.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	110
V.2.3	<i>Doporučení</i>	115
V.3	Evaluační otázka 3.3 Jaké konkrétní normy limitují využití nástroje JESSICA v praxi?.	116
V.3.1	<i>Odpověď na evaluační otázku</i>	116
V.3.2	<i>Řešení evaluační otázky</i>	116
V.3.3	<i>Doporučení</i>	117
VI.	Hlavní závěry a doporučení	118
VI.1	Závěry studie.....	118
VI.2	Doporučení	119
VII.	Seznam použitých zdrojů	123

I. MANAŽERSKÉ SHRnutí

I.1 Účel studie

Studie „Analýza připravenosti měst a možnosti jejich zapojení do implementace nástroje finančního inženýrství JESSICA v ČR“ má stanoveny celkem tři cíle:

- a) analyzovat současný stav připravenosti měst na čerpání finančních prostředků pomocí FN JESSICA (včetně zmapování absorpční kapacity, definování vhodných typů intervencí a zhodnocení organizační a personální připravenosti měst),
- b) zhodnotit aplikovatelnost a výhodnost této nové formy rozdělování finančních prostředků ze strukturálních fondů a zpracovat komparativní analýzu se současným systémem dotací,
- c) zhodnotit, zda stávající právní úprava umožňuje bezproblémové zapojení měst do realizace finančního nástroje JESSICA.

Cíle projektu byly již při zpracování nabídky transformovány do několika evaluačních otázek, jejichž zodpovídání se stalo základem realizace celého projektu.

Vlastní realizace zakázky probíhala ve třech etapách, kdy každá z etap byla zaměřena na splnění jednoho z vytyčených cílů zakázky.

I.2 Hlavní zjištění

V rámci I. etapy, která se zaměřila na analýzu připravenosti měst na čerpání finančních prostředků pomocí nástroje finančního inženýrství JESSICA, bylo identifikováno několik hlavních zjištění. U měst převažuje většinou rámcová znalost FN JESSICA, výjimku tvoří města z regionů, v nichž byly zpracovávány evaluační studie EIB, neboť u těchto měst byla zjištěna podrobná znalost tohoto finančního nástroje. Pokud jde o projekty připravované či realizované v současné době městy, převažují zejména projekty, které negenerují buď žádné výnosy nebo které generují výnosy nedostačující ke splacení dané investice. Z hlediska možnosti implementovat projekty připravované v současné době ze strany měst není proto příliš pravděpodobné, že by mohly být financovány v rámci tohoto finančního nástroje. Pro lepší implementovatelnost tohoto nástroje ze strany měst by proto bylo vhodné v první řadě jednoznačně vymežit aktivity, které jsou financovatelné pouze z prostředků tohoto finančního nástroje a na něž již není možno čerpat klasické dotace. Při souběhu obou typů financování projektů (nenávratného i návratného) je totiž z hlediska příjemce peněžních prostředků vždy výhodnější forma dotace.

V rámci II. etapy, jejímž cílem bylo vyhodnotit aplikovatelnost a výhodnosti nové formy rozdělování finančních prostředků ze strukturálních fondů včetně komparativní analýzy se stávajícím systémem dotací, byly identifikovány následující hlavní zjištění. Z hlediska aplikace nástroje finančního inženýrství JESSICA jsou nejvhodnější projekty generující příjmy dle článku 55 Nařízení Rady, které mají největší potenciál generovat dostatečný cash flow a vracet tak finanční prostředky zpět do fondu městského rozvoje přímo z provozního cash flow projektu a není tak plně závislý na jiných zdrojích investora. Výhodou z pohledu investorů je především výrazně vyšší míra podpory než v případě dotace ze SF, která je u těchto projektů limitována výší finanční mezery. Výhodou z pohledu poskytovatele finančních prostředků je především revolvingový charakter nástroje FI JESSICA. Možnost znovu investování prostředků do dalších rozvojových projektů prostřednictvím Fondů městského rozvoje (UDF) umožňuje podporovat dlouhodobě rozvoj regionu. Projekty, které negenerují příjmy dle článku 55 Nařízení Rady jsou vhodné pro uplatnění nástrojů finančního inženýrství JESSICA za předpokladu, že bude investor dotovat splátky půjčky včetně dofinancování ztrátového provozu z jiných zdrojů. Až na výjimky převažují

v portfoliu měst právě projekty druhého typu (tj. ty, které nejsou ziskové). Aspekt nutnosti vyčlenit z rozpočtu města zdroje na financování jistiny a úroků (při závislosti na centrálním přerozdělování daní) představuje pro „nástroj finančního inženýrství“ vyšší riziko, přestože jištění daňovými příjmy obce (města) je velmi spolehlivé. Na základě aktuálních běžných podmínek na trhu úvěru v ČR je nástroj finančního inženýrství JESSICA (zvýhodněná půjčka) konkurenceschopným produktem v případě obou typů vzorových projektů. Efektivnější je využití nástroje z pohledu příjemce (investora) vzhledem k nižší předpokládané nákladovosti finančního nástroje.

V rámci III. etapy bylo zjištěno, že uplatnitelnost FN JESSICA není komplexně řešena žádnou právní normou ČR. Na druhou stranu v ČR neexistuje ani právní norma, která by její využívání na území ČR zcela znemožňovala. Částečně však jejímu plnému uplatnění v ČR brání zákon č. 218/2000 Sb., jehož aktuální znění nedovoluje převést prostředky tématických operačních programů na holdingový fond v případě, že by správcem tohoto fondu byla EIB či jiná zahraniční instituce (např. EIF). Ostatní aspekty aplikace právních norem ČR i EU jsou v rámci implementace FN JESSICA řešitelné, ačkoli v některých konkrétních případech implikují určitá rizika spojená s touto implementací.

I.3 Hlavní doporučení

Dále je uveden přehled hlavních doporučení, která byla formulována na základě řešení zakázky. Doporučení jsou rozdělena podle charakteru subjektu, jemuž jsou doporučení určena. Všechna konkrétní doporučení formulovaná v průběhu realizace jsou uvedena přímo u jednotlivých evaluačních otázek, které byly v rámci této studie zodpovídány.

Doporučení pro NOK:

- Posílit vzdělávací činnosti zaměřené na připravované podmínky SF, a to zejména pro volený management měst.
- Pro současné, ale i budoucí programové období zachovat model IPRM.
- Podpořit předávání zkušeností s praktickými aspekty přípravy a implementace finančního nástroje JESSICA mezi jednotlivými řídicími orgány ČR i dalších zemí EU.
- Zajistit metodickou podporu ŘO v oblasti právních aspektů spojených s implementací nástrojů finančního inženýrství JESSICA a předávání zkušeností s implementací tohoto nástroje v ČR.
- Realizovat další osvětové akce (např. odborné konference s prezentací zahraničních zkušeností) podporující vyšší uplatnění FN JESSICA v příštím programovém období EU a přípravu většího počtu projektů financovatelných právě prostřednictvím FN JESSICA.
- Sjednotit metodické příručky jednotlivých operačních programů a elektronické aplikace posuzující finanční a socioekonomickou kvalitu všech projektů včetně zajištění nezbytného proškolení.
- U všech projektů, které mají potenciál zakládat veřejnou podporu nebo generovat zisk, stanovit návratnou formu pomoci prostřednictvím nástroje finančního inženýrství JESSICA jako jediné možné formy podpory ze SF. Přičemž jde o zejména o tyto typy projektů: infrastruktura pro cestovní ruch, sportovní a volnočasová infrastruktura, výstavba nových inženýrských sítí

(vodovod, kanalizace, ČOV, ICT, plynovod, modernizace CZT), energetické úspory v jiných než veřejných objektech, výstavba a modernizace výkonově zpoplatněné dopravní infrastruktury, budování systémů parkování ve městech, výstavba domů pro seniory.

- V kontextu přípravy nástroje finančního inženýrství JESSICA spolupracovat také s největšími finančními domy a dalšími zainteresovanými subjekty, aby se podílely na definování detailních podmínek pro větší zapojení těchto subjektů do tohoto nástroje a na implementaci tohoto finančního nástroje v ČR.
- Nastavit co nejvíce konkurenceschopné podmínky nástroje finančního inženýrství JESSICA, především nastavením nízké administrativní náročnosti rámce podmínek pro aplikaci finančního nástroje v rámci operačních programů.
- Zajistit standardizaci kategorií nákladů (výdajů) a výnosů (příjmů) v rámci nastavené metodiky zpracování CBA pro zajištění srovnatelnosti CBA.
- Zavést standardizaci časového horizontu v rámci nastavené metodiky pro zpracování CBA. Jednotný časový horizont je žádoucí pro zajištění srovnatelnosti CBA.
- Zvážit možnost navržení změny Velkých rozpočtových pravidel ve smyslu otevření možnosti převádět v případě implementace nástrojů finančního inženýrství prostředky státního rozpočtu i na EIB.

Doporučení pro ŘO:

- IPRM schvalovat jako celek a předejít tak duplicitnímu hodnocení projektů per partes, neboť v takovém případě se integrovaná řešení zpravidla vytrácí.
- Vždy, když je to možné, poskytovat podporu v rámci FN JESSICA v režimu de minimis, která dle Smlouvy o fungování EU nemá dopad na hospodářskou soutěž, ani neovlivňuje obchod mezi členskými státy Evropské unie (vzhledem ke své limitované výši). Zároveň však doporučujeme umožnit i jiné způsoby ošetření problematiky veřejné podpory, neboť lze předpokládat, že budou existovat i takoví potenciální příjemci, kteří budou mít podpory de minimis v daném období již vyčerpánu.
- Uvádět ve smlouvách o financování uzavíraných se správcem holdingového fondu, resp. přímo se správcem fondu rozvoje měst povinnost zpřístupnit všechny relevantní dokumenty a informace k implementaci daného finančního nástroje pro účely kontroly všem relevantním kontrolním orgánům.
- Uvádět v těchto smlouvách také ustanovení, které bude správce holdingového fondu, resp. správce fondu rozvoje měst zavazovat k promítnutí tohoto požadavku i na úroveň konečných příjemců, a to ve smlouvách uzavíraných mezi fondem rozvoje měst a konečnými příjemci.

Doporučení pro SMO:

- Iniciovat osvětu ve finanční a ekonomické gramotnosti měst (zejména pro volený management), aby se strategický majetek měst nevyprodával a aby se podpořila diverzifikace příjmů a potlačila se tak závislost na centrálním přerozdělování daní .
- Posílit vzdělávací činnosti zaměřené na plánování a finanční řízení investičních projektů měst.

Doporučení pro MF ČR:

- Zvážit, zda by v případě, že by FN JESSICA zvýšila zadlužení měst neúměrně, bylo možné uvažovat o změně metodiky výpočtu dluhové služby.
- Zajistit vytvoření vzdělávacího modulu zaměřeného na provádění finanční kontroly na jednotlivých úrovních řízení FN JESSICA a tento modul zpřístupnit zástupcům jednotlivých kontrolních orgánů odpovědných za provádění kontroly využívání takto přidělených finančních prostředků

II. METODOLOGIE ŘEŠENÍ ZAKÁZKY

II.1 Cíle studie

Studie „Analýza připravenosti měst a možnosti jejich zapojení do implementace nástroje finančního inženýrství JESSICA v ČR“ má stanoveny celkem tři cíle:

- a) analyzovat současný stav připravenosti měst na čerpání finančních prostředků pomocí FN JESSICA (včetně zmapování absorpční kapacity, definování vhodných typů intervencí a zhodnocení organizační a personální připravenosti měst),
- b) zhodnotit aplikovatelnost a výhodnost této nové formy rozdělování finančních prostředků ze strukturálních fondů a zpracovat komparativní analýzu se současným systémem dotací,
- c) zhodnotit, zda stávající právní úprava umožňuje bezproblémové zapojení měst do realizace finančního nástroje JESSICA.

Ad a) Posouzení absorpční kapacity na úrovni měst – předmětem zakázky bylo zjistit, zda na úrovni měst existují projektové záměry, které je možno financovat prostřednictvím finančního nástroje JESSICA, a definovat vhodné typy intervencí, a to prostřednictvím typových případů – konkrétních městských projektů. V rámci této části studie byla také analyzována otázka organizační a personální připravenosti měst.

Ad b) Posouzení aplikovatelnosti a výhodnosti nové formy rozdělování alokací strukturálních fondů – analyzovány byly výhody i nevýhody FN JESSICA oproti standardním nástrojům, které poskytují na finančním trhu banky a další finanční instituce. Cílem přitom bylo zjistit, zda tento finanční nástroj je schopen obstát v konkurenci s ostatními produkty bank na českém trhu.

Ad 3) Právní analýza evropské i české legislativy s cílem zjistit, zda stávající právní úprava umožňuje bezproblémové zapojení měst do implementace FN JESSICA.

II.2 Klíčové metody jednotlivých etap

Klíčovou metodou celé **etapy I** byla realizace polostrukturovaných rozhovorů. Tyto rozhovory byly vedeny jak se zástupci měst, tak se zástupci soukromých subjektů. V rámci těchto rozhovorů byla řešena i problematika IPRM, a to zejména z toho důvodu, že FN JESSICA může podporovat právě jen projekty zařazené do IPRM. Polostrukturované rozhovory probíhaly na základě okruhů témat schválených zadavatelem.

Na úrovni měst byly polostrukturované rozhovory realizovány nejčastěji s vedoucími odborů rozvoje, manažery dotačních projektů (IPRM) a vedoucími finančních odborů s tím, že s ohledem na širší problematiku si ad hoc respondenti vypomáhali s dalšími experty na místní úrovni. Celkem byly rozhovory realizovány se zástupci 45 měst.

Dále v rámci zpracování evaluační otázky č. 1.10 byla také ověřena míra shody mezi názory výše uvedených zástupců měst a mezi názory volených zástupců měst. Na základě tohoto ověření, které prokázalo velmi vysokou míru shody v prezentovaných názorech, byla potvrzena relevance zjištění z polostrukturovaných rozhovorů vedených s odborným managementem měst.

Města byla na základě multikriteriální analýzy kategorizována do 4 skupin. Kritéria, která stanovily velikostní kategorii města pro potřeby řešení tohoto projektu byla stanovena takto:

- 1) Počet obyvatel (s váhou 0,4);
- 2) Bilance dojížděky a vyjížděky za zaměstnáním (obsazená pracovní místa) (s váhou 0,2);
- 3) Velikost rozpočtu za rok 2010 (s váhou 0,3);
- 4) Existence správních funkcí (váha 0,1).

Tato multikriteriální analýza však v podstatě potvrdila kategorizaci dle níže uvedeného klíče.

- 1 – Hlavní centra osídlení (Praha, Brno, Ostrava a Plzeň),
- 2 – Velká sídla (ostatní krajská města),
- 3 – Sídla střední velikosti (okresní města),
- 4 – Ostatní sídla.

Tabulka č. 1: Kategorizace analyzovaných měst

Město	IPRM pro IOP	IPRM pro ROP	Kategorie	Město	IPRM pro IOP	IPRM pro ROP	Kategorie
Bohumín	Ano	Ne	4	Mladá Boleslav	Ano	Ano	3
Brno	Ano	Ano	1	Most	Ano	Ano	3
Břeclav	Ano	Ne	3	Náchod	Ano	Ne	3
České Budějovice	Ano	Ano	2	Nový Jičín	Ano	Ne	3
Český Těšín	Ano	Ne	4	Olomouc	Ano	Ano	2
Děčín	Ano	Ano	3	Opava	Ano	Ano	3
Frýdek-Místek	Ano	Ano	3	Orlová	Ano	Ne	4
Havířov	Ano	Ano	4	Ostrava	Ano	Ano	1
Hodonín	Ano	Ne	3	Pardubice	Ano	Ano	2
Hradec Králové	Ano	Ano	2	Písek	Ano	Ne	3
Cheb	Ano	Ne	3	Plzeň	Ne	Ano	1
Chomutov	Ano	Ano	3	Praha	Ne	Ne	1
Chrudim	Ano	Ne	3	Přerov	Ano	Ne	3
Jablonec nad Nisou	Ano	Ne	3	Příbram	Ano	Ne	3
Jihlava	Ne	Ano	2	Strakonice	Ano	Ne	3
Jirkov	Ano	Ne	4	Tábor	Ano	Ne	3
Karlovy Vary	Ano	Ano	2	Třebíč	Ano	Ne	3
Karviná	Ano	Ano	3	Uherské Hradiště	Ano	Ne	3
Kladno	Ano	Ano	3	Ústí nad Labem	Ano	Ano	2
Kopřivnice	Ano	Ne	4	Vsetín	Ano	Ne	3
Kroměříž	Ano	Ne	3	Zlín	Ne	Ano	2
Liberec	Ano	Ano	2	Znojmo	Ano	Ne	3
Litvínov	Ano	Ne	4				

Pokud jde o soukromé subjekty, byly rozhovory vedeny se společnostmi, které disponují vhodnými projektovými záměry pro financování pomocí FN JESSICA. Zejména tedy s významnými vlastníky

bytových domů (CPI byty, SBD Krušnohor, SBD Znojemčan, SBD Olomouc), a soukromými investory (např. Wessels, s.r.o., GEMO, s.r.o. a další) napříč celou ČR.

Z metodologického hlediska byla při výběru investorů využita zejména osobní zkušenost řešitelského týmu s projektovými záměry vyjmenovaných subjektů. Jako doplňkový zdroj informací byly použity rovněž rozhovory s vedoucími představiteli měst (volený management měst, vedoucí odborů rozvoje), kteří byli explicitně dotázáni na výskyt těchto investorů v regionu. Celkem šlo o vzorek 20 respondentů.

Etapa II měla srovnat stávající systém (nevratná dotace) a systém nový (návrtná půjčka či jiná forma). V této oblasti byl zhodnocen rozdíl, ke kterému dochází obecně při financování projektu formou dotace a formou návratnou. Návratná forma financování může být buď přímé financování bankovním úvěrem, nebo financování úvěrem bankou s využitím záruky jiné zajišťující organizace. Forma kapitálových vstupů u rozvojových projektů měst se předpokládá spíše ojediněle, a proto nebyla tato forma financování rozvojových projektů měst analyzována. Obdobně ani forma záruk nebyla předmětem analýz této studie.

Posouzení bylo provedeno na základě analýzy dvou rozdílných vzorových projektů, jejichž výběr byl schválen zadavatelem. Konkrétně šlo o projekt, který vytváří příjmy a který by byl realizován v režimu projektů vytvářejících příjmy podle článku 55 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti, a dále o projekt, který nevytváří příjmy, investor (město) jej však chce realizovat a následně splácet ze svého rozpočtu.

Na typových případech byly zpracovatelem dokumentovány výhody a nevýhody obou forem financování projektů.

Předem bylo známo, že projekt, který nevytváří příjmy, nemá z čeho vracet poskytnuté prostředky do nástroje finančního inženýrství. I v takovém případě lze ale uvažovat o využití nástroje finančního inženýrství JESSICA - a to za situace, kdy město v roli investora využije prostředky FN JESSICA na tento projekt. Zároveň se však předpokládá, že po realizaci investice bude daný subjekt prostředky splácet ze svého rozpočtu.

Zpracovatel zároveň posoudil limitní možnosti takových variant financování (tzn. nastavení podmínek tak, aby nedošlo k narušení hospodářské soutěže a byla splněna pravidla poskytování podpory ze SF/FS).

Dále proběhlo v rámci etapy II srovnání projektu financovaného FN JESSICA a běžným komerčním úvěrem. Aktivita proběhla formou mystery shoppingu (tj. cíleného dotazování na možnost získání konkrétní služby od poptávaného bankovního domu) u významných bank působících na českém trhu (ČS, a.s., KB, a.s., ČSOB, a.s., GE Money Bank), přičemž byly zkoumány tyto aspekty rozvojových projektů:

- ✓ ochota bank financovat rozvojové projekty měst a posouzení jejich bonity,
- ✓ využití a dopady „úvěrových rámců – limitů“ a stávající úvěrové angažovanosti, které banky při posuzování jednotlivých obchodních případů (v oblasti městských rozvojových programů) používají,
- ✓ srovnání aktuální obvyklé doby financování projektů komerčními bankami (odklad splatnosti úvěru a doba, na kterou se úvěr poskytuje),
- ✓ srovnání obvyklé ceny zdrojů pro úvěrové a garanční zajištění obchodních případů, celkové náklady na obchodní případ včetně např. i prostředků na rezervaci zdrojů apod.,

ve srovnání se zdroji strukturálních fondů při zamýšleném využití formou finančního inženýrství.

- ✓ specifikace dalších omezujících podmínek pro financování projektů v oblasti udržitelného rozvoje měst na straně bank a specifikace omezení v oblasti financování ze strukturálních fondů.

Samotný mystery shopping proběhnul na základě typových projektů II. etapy a dále na základě zadavatelem schválených otázek.

Zpracovatel v rámci této etapy také navrhnul rozsah a strukturu Cost-Benefit analýzy projektů financovaných prostřednictvím finančního nástroje JESSICA.

Předmětem posouzení bylo rovněž i stanovení limitu - objemu finančních prostředků poskytovaných ze zdrojů SF, od kterého může dojít k ovlivnění trhu v ČR. Lze předpokládat, že v dalším období budou touto formou rozdělovány významné části alokací programů SF. Tyto zdroje by měly být levnější než zdroje bank. Z tohoto důvodu zhotovitel posoudil možnost ovlivnění trhu - určil, jaký podíl/rozsah využití nástrojů finančního inženýrství bude rozhodující pro ovlivnění trhu při použití formy „úvěr“ a jaký podíl při využití poskytovaných garancí, kde dochází k tzv. „pákovému efektu“.

Cílem **etapy III** bylo provedení právní analýzy národní i evropské legislativy za účelem zhodnocení, zda stávající právní úprava umožňuje bezproblémové a plynulé zapojení měst do realizace finančního nástroje JESSICA. Realizace této etapy byla založena zejména na vlastní práci s jednotlivými právními akty a právními výklady zajištěnými v rámci předchozích projektů zaměřených na právní analýzu možností využívání FN JESSICA na území ČR. Závěry ohledně aplikace rozpočtových pravidel formulované v rámci řešení evaluačních otázek této etapy byly zpracovatelem upraveny na základě expertního názoru poskytnutého zpracovateli zástupcem MF ČR.

III. ETAPA I

III.1 Základní informace k etapě I

Etapa I byla zaměřena zejména na analyzování současného stavu připravenosti měst na čerpání finančních prostředků pomocí FN JESSICA, a to včetně zmapování absorpční kapacity, definování vhodných typů intervencí a zhodnocení organizační personální připravenosti měst.

Takto vymezené zadání etapy I bylo operacionalizováno prostřednictvím celkem deseti následujících hlavních evaluačních otázek.

Tabulka č. 2: Přehled evaluačních otázek, na jejichž řešení byla zacílena etapa I

Otázka č.	Evaluační otázka
1.1	Jaké převažující typy projektů jsou realizovány městy?
1.2	Existuje závislost mezi kvalitními projekty a velikostí města (rozpočtu města)?
1.3	Znají města iniciativu JESSICA?
1.4	Převažuje při plánování rozvoje měst přístup politický nebo spíše apolitický?
1.5	Jsou projekty na snižování energetické náročnosti rentabilní bez dotací?
1.6	Jsou města schopna prostřednictvím vlastních zaměstnanců řešit složité výpočty finanční matematiky?
1.7	Je reálné, že mohou vedle sebe běžet dva systémy – nevratných dotací a FN JESSICA?
1.8	Jaké je úvěrové zatížení měst z minulého a současného programového období a co z toho plyne pro příštích 10 let?
1.9	Je možné zapojení měst do procesu hodnocení a výběru projektů?
1.10	Jaká je míra shody odborného a voleného managementu měst ohledně možností, které FN JESSICA přináší?

Odpovědi na uvedené evaluační otázky jsou zpracovány dále.

III.2 Evaluační otázka 1.1 Jaké převažující typy projektů jsou realizovány městy?

III.2.1 Odpověď na evaluační otázku

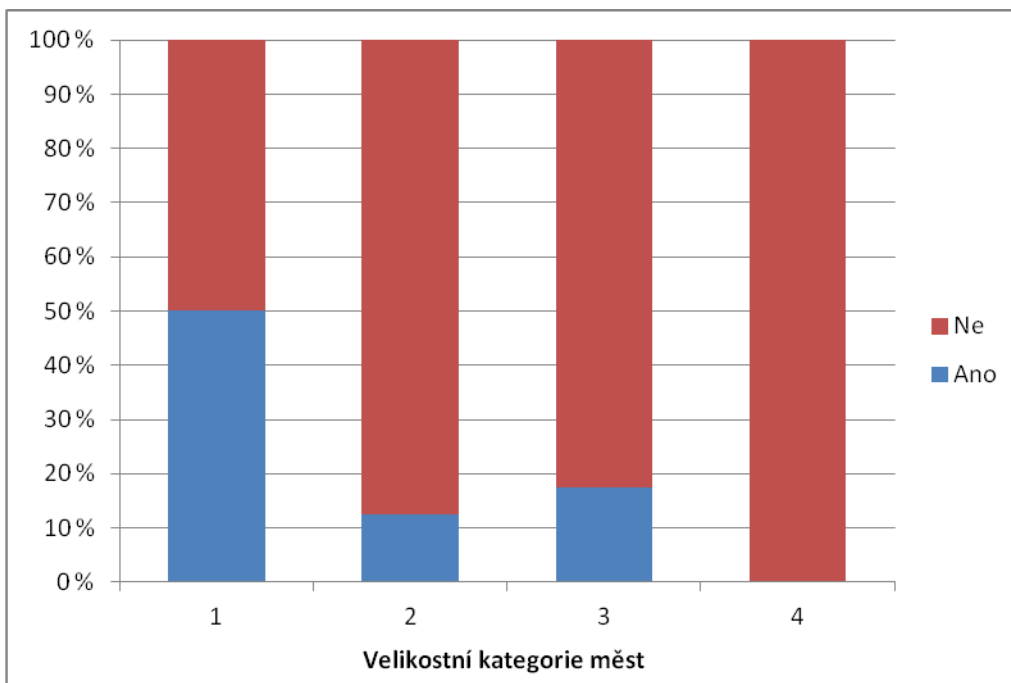
Převažují investice do projektů, které negenerují městu buďto žádné výnosy nebo generují výnosy, které nejsou schopny splatit investici.

III.2.2 Řešení evaluační otázky

Z provedených šetření vyplynulo, že všechny typy měst jsou závislé na příjmech z rozpočtového určení daní. Příjmová stránka obecního rozpočtu je jen ve velmi omezené míře naplňována výnosy z podnikání. Závislost na daňovém přerozdělování a cizích zdrojích financování (dotace ze SF EU, ministerstev a krajů) výrazně omezuje jejich vlastní rozvojovou aktivitu.

Skutečnost, že města bez ohledu na velikostní kategorii realizují primárně to, co je dotačně podporováno, lze prokázat i prostřednictvím následujících grafů, které shrnují zkušenosti měst s jinými než dotačními a úvěrovými nástroji rozvoje měst a dále prokazují „finanční závislost měst na cizích zdrojích“. Ukazuje se, že větší města mají podstatně více zkušenosti s jinými než úvěrovými a dotačními prostředky než města menší. Jde zejména o emise dluhopisů v případě velikostní kategorie 1-3.

Graf č. 1: Zkušenosti měst s jinými než úvěrovými a dotačními prostředky rozvoje měst



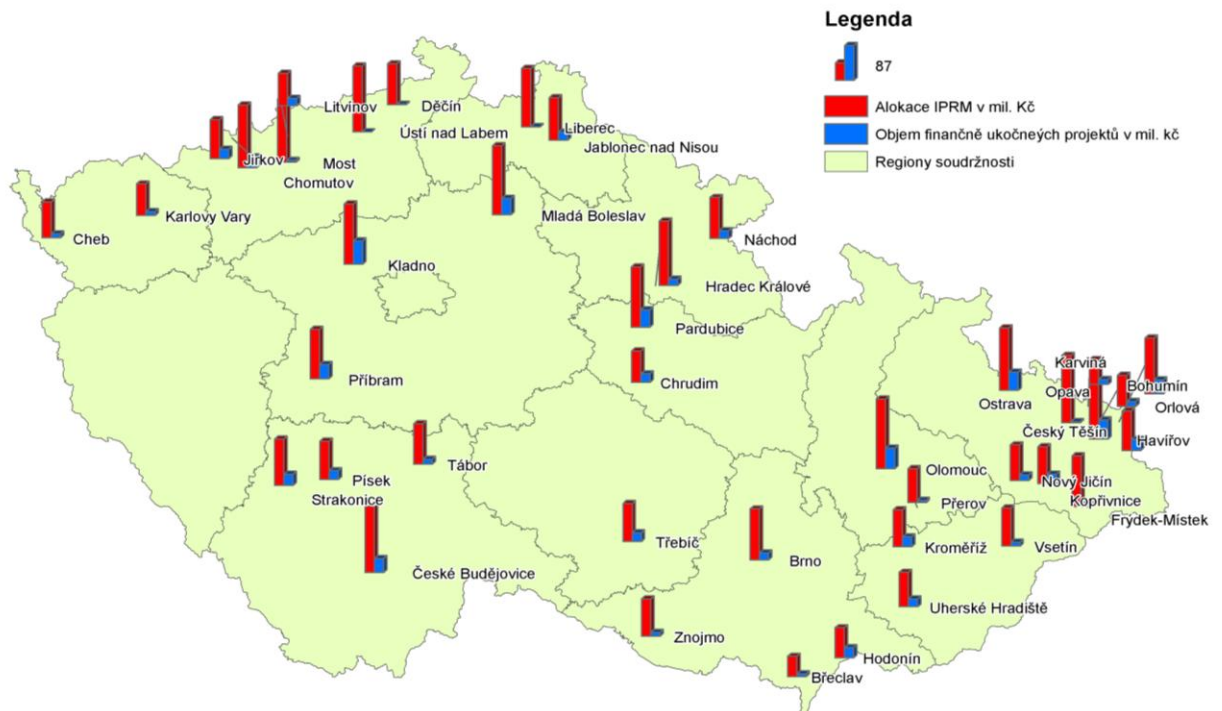
Z ostatních subjektů má zkušenost s jiným než dotačním či úvěrovým financováním pouze 5 % respondentů, přičemž konkrétně se jedná o významného developera, který získává prostředky na kapitálových trzích (emise akcií).

Na úrovni měst se také často setkáváme s přesvědčením, že města nemají podnikat. Vlastní fungování územní samosprávy tak nevytváří příznivé předpoklady pro přípravu projektových záměrů vhodných pro

financování prostřednictvím FN JESSICA. Města totiž chtějí maximalizovat objem získaných dotačních prostředků, což však zpravidla předpokládá, že jsou realizovány projekty, které nezakládají veřejnou podporu a negenerují výnosy. Jde tedy o realizaci projektů negenerujících příjmy (alespoň po dobu udržitelnosti). Klasické ziskové projekty a projekty generující příjmy se vyskytují v městských strategiích zřídka, a pokud jsou realizovány, pak ne z dotace.

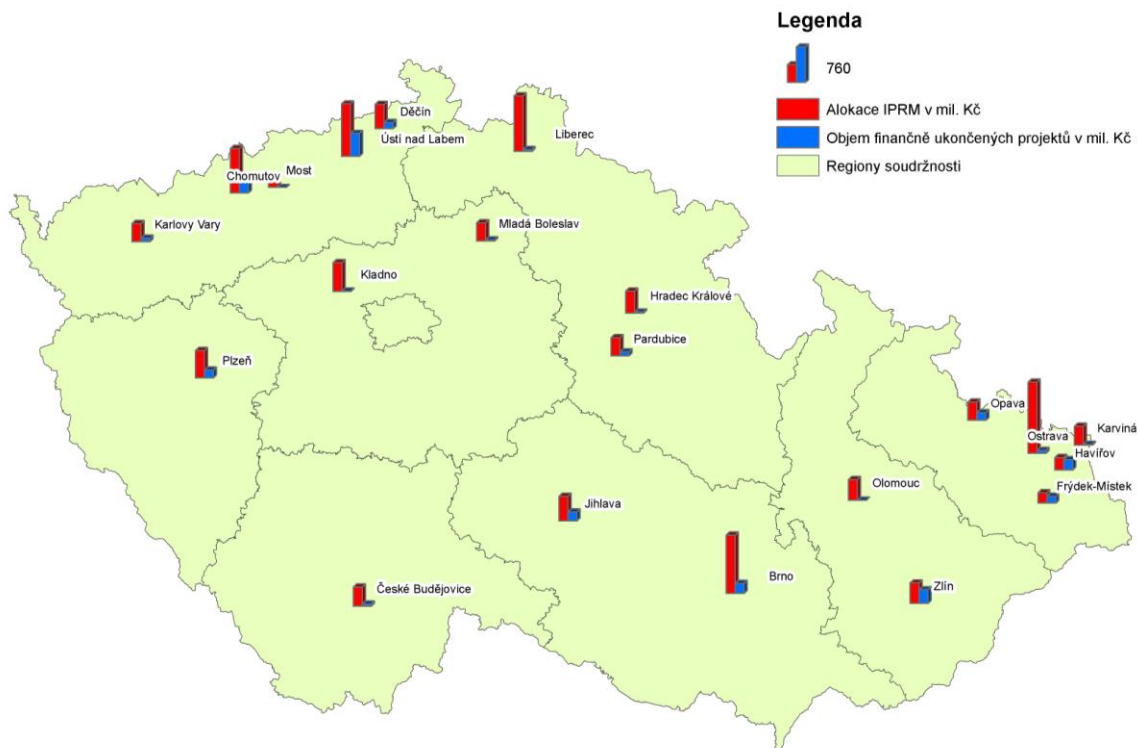
V rámci řešení této evaluační otázky bylo detailně analyzováno 41 IPRM v rámci IOP a všech 28 IPRM v rámci ROP. Jednotlivé IPRM, jak v IOP, tak i v ROP, a jejich alokace a pokrok v realizaci vyjádřený zejména objemem finančně ukončených projektů zachycují následující kartogramy.

Kartogram č. 1: IPRM v IOP



Zdroj: MSC 2007, data k 3. 8. 2011

Kartogram č. 2: IPRM v ROP

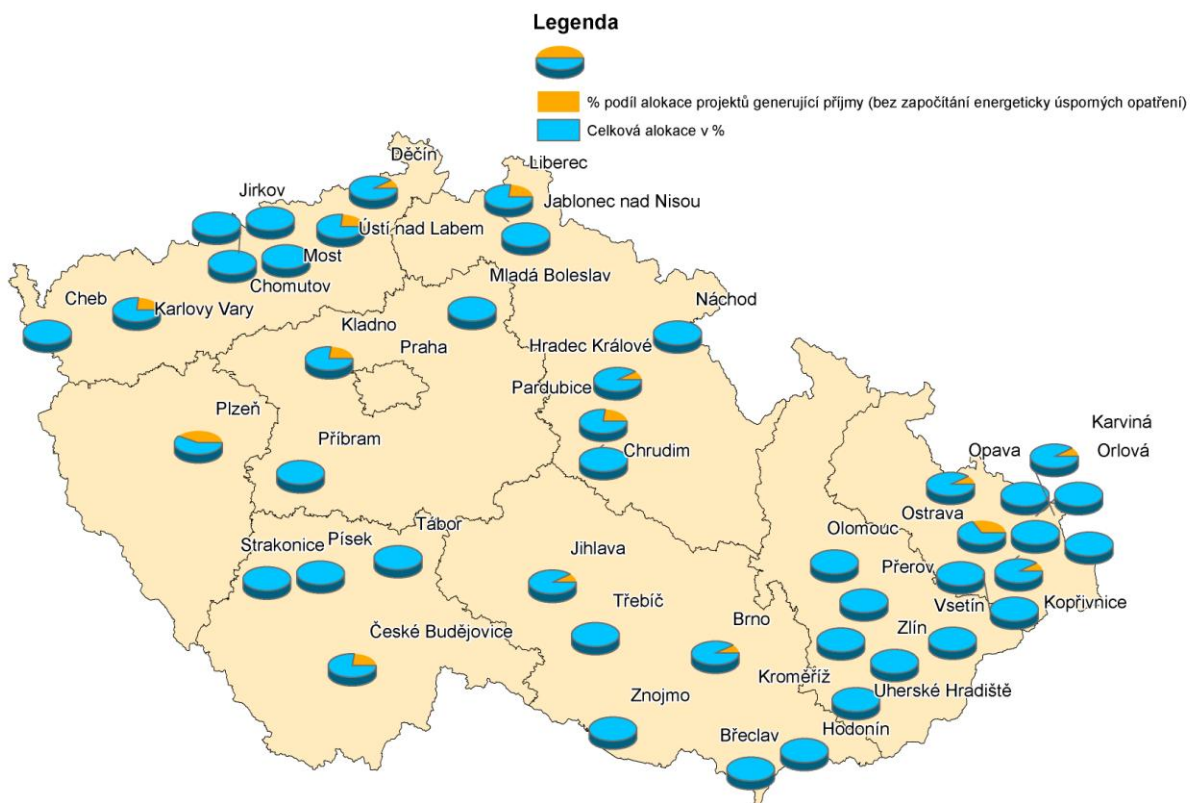


Zdroj: MSC 2007, data k 3. 8. 2011

U všech projektů uvedených v IPRM se předpokládá čerpání dotací, což je pro městský rozpočet jednoznačně ekonomicky výhodnější než čerpat zvýhodněné úvěry. Není proto realistické očekávat převádění projektů zahrnutých do IPRM na projekty financované z FN JESSICA.

Prakticky všechny projekty v rámci všech IPRM pro IOP (k 3. 8. 2011 se jednalo o 754 projektů), byly koncentrovány buďto do veřejných prostranství (což reprezentuje projekty nejméně vhodné pro uplatnění FN JESSICA), nebo do regenerace bytových domů. Podobně jsou projekty připravovány v IPRM také v rámci ROP. V obou případech však převažuje realizace projektů zaměřených na dlouhodobě podfinancovaný městský majetek. Jen v případě několika málo IPRM (viz následující kartogram) se jedná o projekty, které by za určitých okolností (kdyby nebyly dotace) mohly být financovány z FN JESSICA.

Kartogram č. 3: Vhodnost projektů IPRM pro FN JESSICA (projekty realizované i připravované)



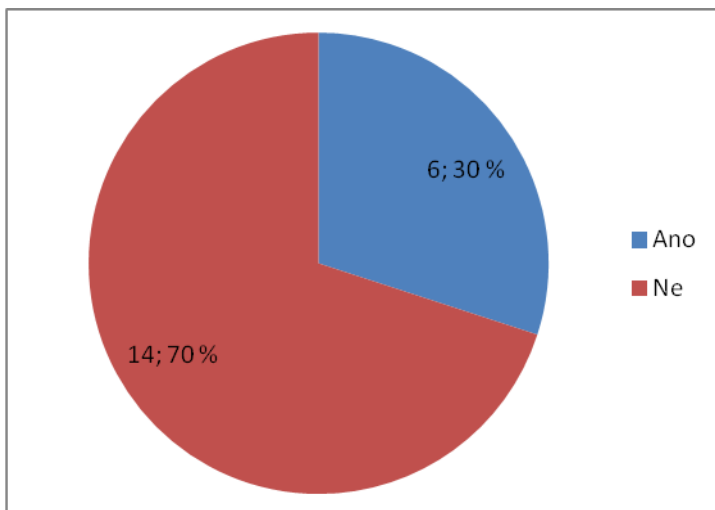
Zdroj: MSC 2007, data k 3. 8. 2011

Kartogram č. 3 dokládá, že reálně v rámci IPRM v ROP je větší potenciál vhodných projektů pro FN JESSICA než v IOP (což je dáno strukturou podporovaných aktivit v rámci ROP a existencí projektů vytvářející příjmy dle článku 55 obecného nařízení - zejména sportovně volnočasová infrastruktura, parkovací domy, inženýrské sítě a technická infrastruktura, investice do nových rozvojových lokalit měst).

Pokud jde o ostatní subjekty, zkušenosti s IPRM mají prakticky jen ty, které jsou vlastníky bytového fondu, a developeři (např. Vítkovice a.s.). Zatímco bytová družstva participují na IPRM v IOP (přičemž za nejlepší považují program Panel), Vítkovice participují na IPRM v ROP.

Připravované projekty vytvářející příjmy jsou přitom rozhodujícím východiskem pro stanovení absorpční kapacity FN JESSICA.

Graf č. 2: Zkušenosti ostatních subjektů s IPRM, Zelená úsporám a Panel



Dále byly v rámci řešení této evaluační otázky také hodnoceny tři druhy dotačních programů určených na regeneraci bytových domů. Na základě provedených rozhovorů lze jednoznačně konstatovat, že nejefektivnější se ukázal být program Panel, který nabízel úrokové zvýhodnění a zároveň postrádal složitost IPRM (Ve srovnání s tím hlavním problémem programu Zelená úsporám se ukázalo být naplnění všech podmínek tohoto programu a jeho nedostatečná příprava, resp. změny uprostřed jeho implementace).

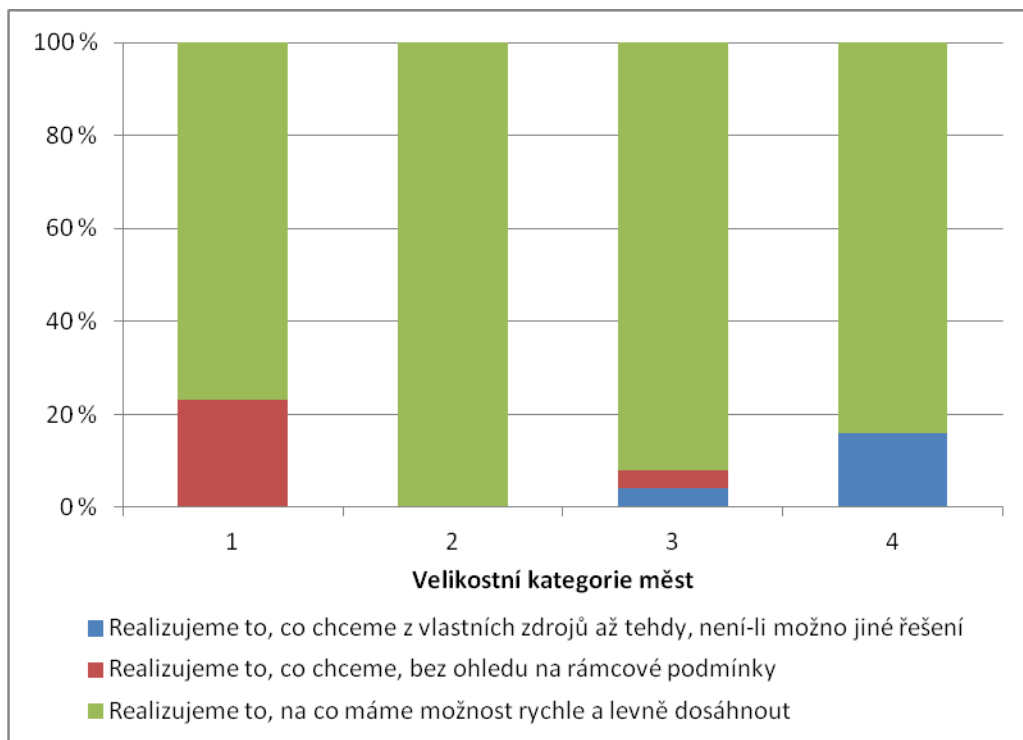
Dále byly v rámci řešení této evaluační otázky identifikovány způsoby tvorby investičních záměrů měst. Tyto způsoby však pouze potvrdily nepříznivé trendy (zejména rozprodávání městského majetku), které vytvářejí bariéry pro přípravu takových městských projektů, pro které by bylo vhodné využít FN JESSICA. Z polostrukturovaných rozhovorů vyplývá, že investiční záměry vznikají primárně jako reakce na dostupné dotační tituly, nikoliv jako komplexně promyšlená aktivita, která je dána potřebností (a tím pádem i účelností). Toto platí i pro vytvářené strategie, které jsou vytvářeny s ohledem na dotační možnosti.

Dále byly analýzy zaměřené na identifikaci reálné absorpční kapacity ve městech s IPRM. Pro toto programové období je potvrzena absorpční kapacita v řádu několika miliard Kč (jde o zásadní informaci pro oblast podpory 5.2 IOP a pilotní ověření FN JESSICA v oblasti správy a údržby bytového fondu. Pouze u této skupiny aktivit (projekty vytvářející příjmy dle článku 55 obecného nařízení) se projevuje poptávka a současně už neexistuje vhodný dotační titul (za předpokladu, že nebude znovuotevřen program Zelená Úsporám. Projekty, které vytvářejí příjmy dle článku 55 Obecného nařízení a jsou zahrnuty do IPRM, teoreticky je možné považovat za vhodné pro FN JESSICA, ale jejich převod na návratný způsob financování je pouze v rovině teoretické. V současné době klesajících daňových příjmů se nenajde zastupitelstvo, které by s tímto souhlasilo, neboť výhodnost dotace oproti návratnému způsobu financování je z pohledu příjemce dotace evidentní. Důležité z hlediska implementace FN JESSICA pro oblast podpory 5.2 IOP je však také to, že bylo prokázáno tržní selhání bankovního trhu pro vyloučené lokality, což bude ospravedlňovat stanovení nižší fixní úrokové sazby oproti původně (Řídícím orgánem IOP) zamýšlené sazbě 3 % p.a.

Ostatní podnikatelské subjekty byly dotazovány rovněž na vlastní zkušenosti s partnerstvím veřejného a soukromého sektoru. Z provedeného šetření je však zřejmé, že pouze zlomek má zkušenosti

s partnerstvím veřejného a soukromého sektoru, přičemž se ale nejedná o ryzí případy PPP (které se v ČR nevyskytují z důvodu legislativních bariér), ale o kvazi PPP, které je spíše typické tím, že soukromý investor realizuje projekt, nese všechny rizika (ale i výnosy), a samospráva pouze poskytuje (investorovi prodá) pozemky či objekty.

Graf č. 3: Přístup měst při svém rozvoji v závislosti na kategorii měst



III.2.3 Doporučení

III.2.3.1 Doporučení pro NOK

- Realizovat další osvětové akce ve spolupráci se SMO (např. odborné konference s prezentací zahraničních zkušeností) podporující vyšší uplatnění FN JESSICA v příštím programovém období EU a přípravu většího počtu projektů financovatelných právě prostřednictvím tohoto finančního nástroje. Tento typ osvětových akcí by měl být pořádán jak pro řídicí orgány, tak přímo pro zástupce měst, a to jak na úrovni voleného managementu, tak i na úrovni jednotlivých úředníků.

III.2.3.2 Doporučení pro SMO

- Iniciovat (ve spolupráci s MF ČR) osvětu ve finanční a ekonomické gramotnosti měst (zejména pro volený management), aby se strategický majetek měst nevyprodával, ale naopak se podpořila diverzifikace příjmů a potlačila se závislost na centrálním přerozdělování daní.

III.3 Evaluační otázka 1.2 Existuje závislost mezi kvalitními projekty a velikostí města (rozpočtu města)?

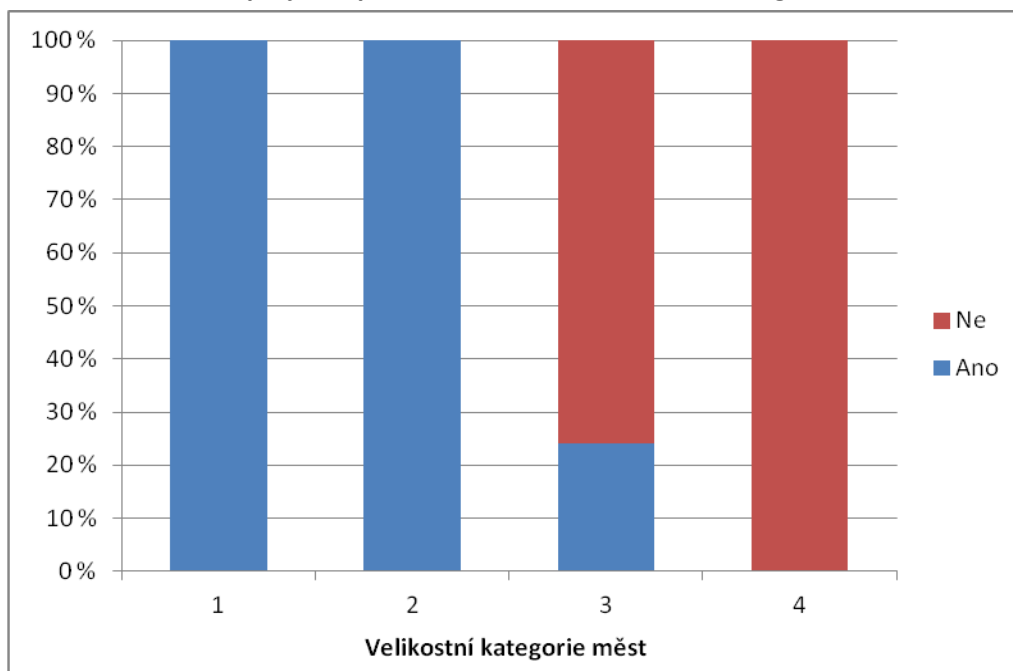
III.3.1 Odpověď na evaluační otázku

Určitá závislost se ukazuje.

III.3.2 Řešení evaluační otázky

Závislost mezi kategorizací měst a kvalitou projektů byla částečně prokázána. Lze konstatovat, že mnohem větší potenciál generovat projekty vhodné pro FN JESSICA mají populačně větší města.

Graf č. 4: Vhodnost projektů pro FN JESSICA v závislosti na kategorizaci měst



Zatímco kapitálový rozpočet Prahy přesahuje 10 mld. Kč, u dalších velkých měst je kapitálový rozpočet již výrazně menší okolo 1,5 mld až 1,0 mld., další krajská města pak disponují několika set miliónovým rozpočtem, zatímco u nejmenších měst (nad 20.000 obyvatel) dosahuje jen desítek miliónů Kč. Přitom platí pravidlo, že s velikostí rozpočtu roste pravděpodobnost generování kvalitních projektů, které by mohly být významným rozvojovým stimulem.

V IPRM byly jen v několika málo případech podpořeny projekty, které generují příjmy. Zejména šlo o investice krajských měst a projekty v IPRM v rámci ROP.

III.3.3 Doporučení

III.3.3.1 Doporučení pro NOK

- NOK lze doporučit zvýšení tlaku na žadatele spočívající např. v automatické nutnosti využívat FN JESSICA pro určité typy projektů, které zakládají veřejnou podporu a generují příjmy.

III.4 Evaluační otázka 1.3 Znají města iniciativu JESSICA?

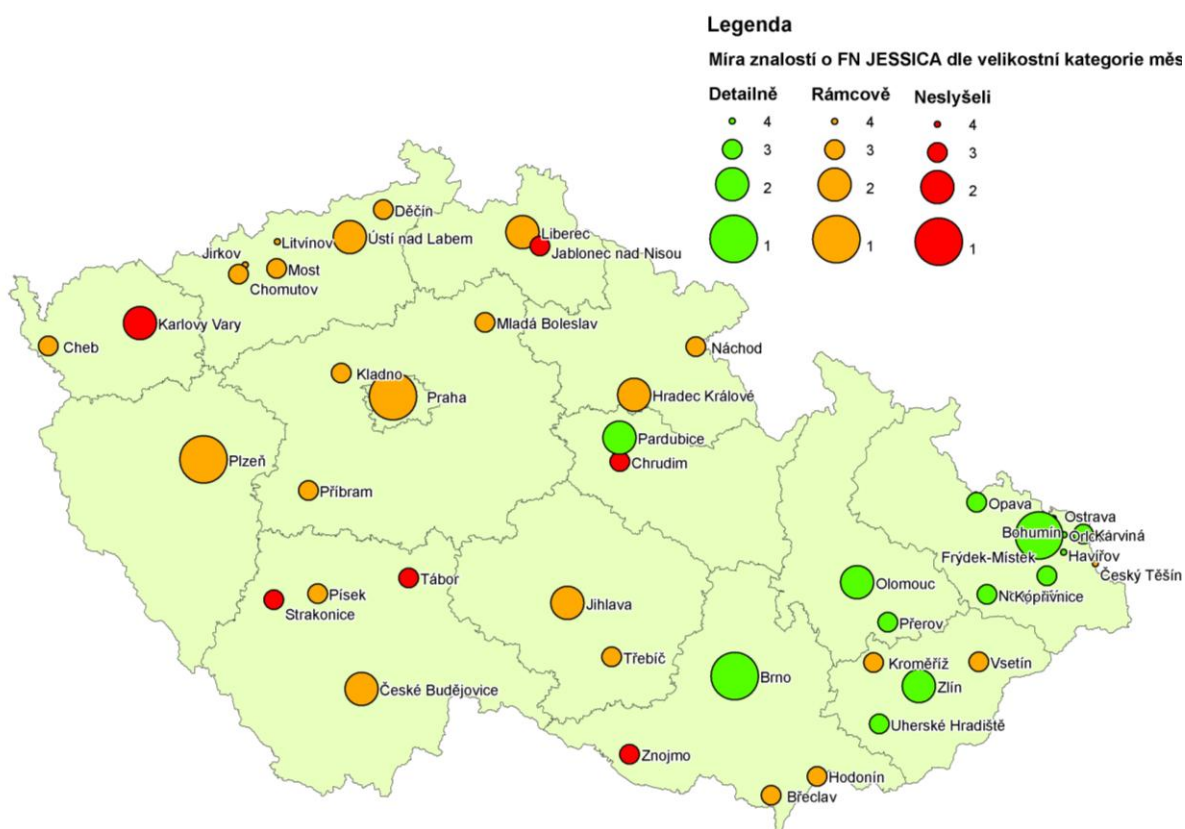
III.4.1 Odpověď na evaluační otázku

Převažuje rámcová znalost FN JESSICA. Výjimku tvoří regiony Moravskoslezsko a Střední Morava, kde tato znalost je více detailní.

III.4.2 Řešení evaluační otázky

Ukazuje se, že moravské regiony soudržnosti a ty regiony, v nichž byly realizovány evaluační studie EIB, mají větší povědomí o tomto finančním nástroji.

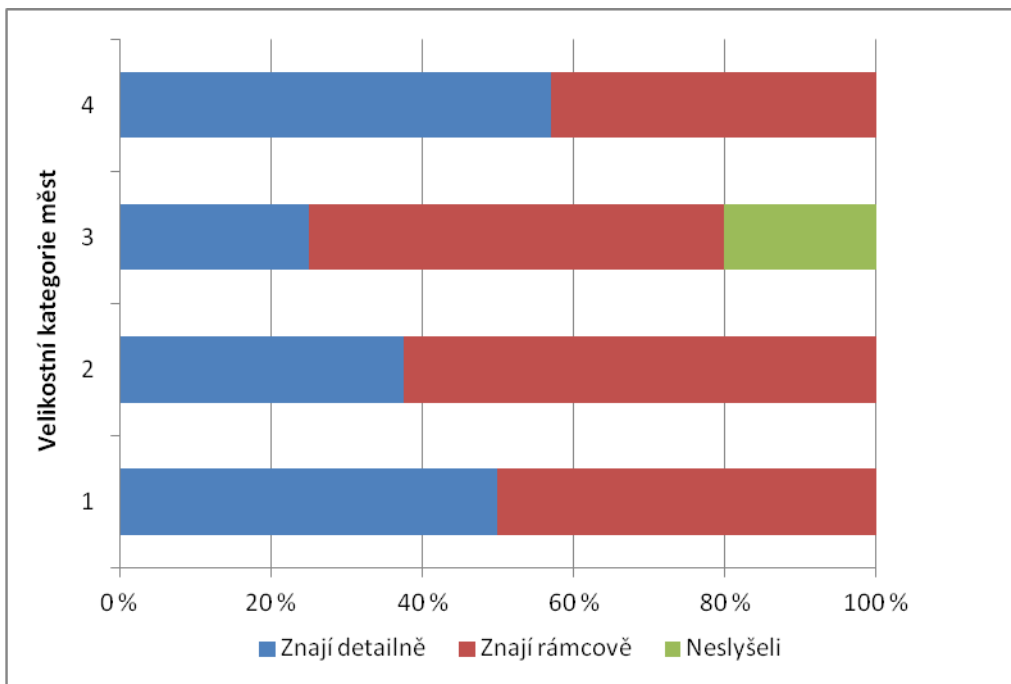
Kartogram č. 4: Přehled povědomí o FN JESSICA v jednotlivých regionech ČR



Přestože malý počet měst dosud o FN JESSICA neslyšel, převládající úroveň poznání FN JESSICA je rámcová informovanost, což však do jisté míry limituje její další uplatnění v oblasti SF.

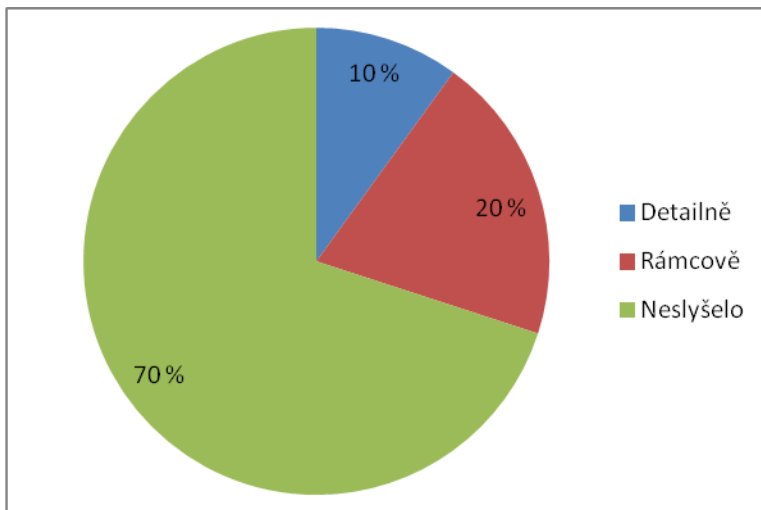
Závislost mezi kategorií měst a úrovní povědomí o FN JESSICA se nepotvrzuje.

Graf č. 5: Závislost mezi kategorií měst a úrovní znalostí o FN JESSICA



Poněvadž na stejnou otázku byly dotázány i ostatní subjekty, je zajímavé provést komparaci úrovně povědomí o FN JESSICA mezi samosprávou a podnikatelskými subjekty. Z ní vyplývá, že samospráva má mnohem lepší informace o finančním nástroji JESSICA než komerční sféra, což je dáno zejména jejich posláním.

Graf č. 6: Povědomí o FN JESSICA u ostatních subjektů



Pokud jde o absorpční kapacitu spojenou s čerpáním finančních prostředků SF prostřednictvím FN JESSICA, bude ji možno přesně stanovit až poté, co dojde k vyjasnění všech podmínek využívání tohoto finančního nástroje. Na základě provedených rozhovorů je možno absorpční kapacitu pouze odhadnout, přičemž pro stávající programové období ji odhadujeme na několik miliard Kč (jen Krušnohor je schopen předložit projekty v řádu několika miliard korun, dále RPG RE a ostatní stavební a bytová družstva). Skutečnou absorpční kapacitu návratných finančních nástrojů však v příštím roce může velmi negativně

ovlivnit připravované znovuspuštění programu Zelená úsporám, který zahrnuje nikoliv pouze návratnou, ale minimálně částečně grantovou formu podpory.

V případě příštího programového období odhadujeme absorpční kapacitu na cca 60 miliard korun (jde o zjištění v rámci všech měst s IPRM a v rámci šetřených soukromých subjektů).

Obecně platí, že města jsou připravena využít tohoto nástroje v případě, že budou omezeny objemy dostupných dotačních prostředků a že bude jasně vymezeno, které projekty jsou financovatelné formou dotací a které návratnou formou pomoci. Pokud jde o vlastní podmínky pro implementaci FN JESSICA, jednoznačně musí být tyto podmínky atraktivnější než u klasických komerčních úvěrů a musí být prosty zbytečných administrativních náležitostí (v opačném případě bude vždy výhodnější úvěr).

III.4.3 Doporučení

III.4.3.1 Doporučení pro NOK

- Realizovat další osvětové akce ve spolupráci se SMO (např. odborné konference s prezentací zahraničních zkušeností) podporující vyšší uplatnění FN JESSICA v příštím programovém období EU a přípravu většího počtu projektů financovatelných právě prostřednictvím tohoto finančního nástroje.

III.5 Evaluační otázka 1.4 Převažuje při plánování rozvoje města přístup apolitický nebo spíše politický?

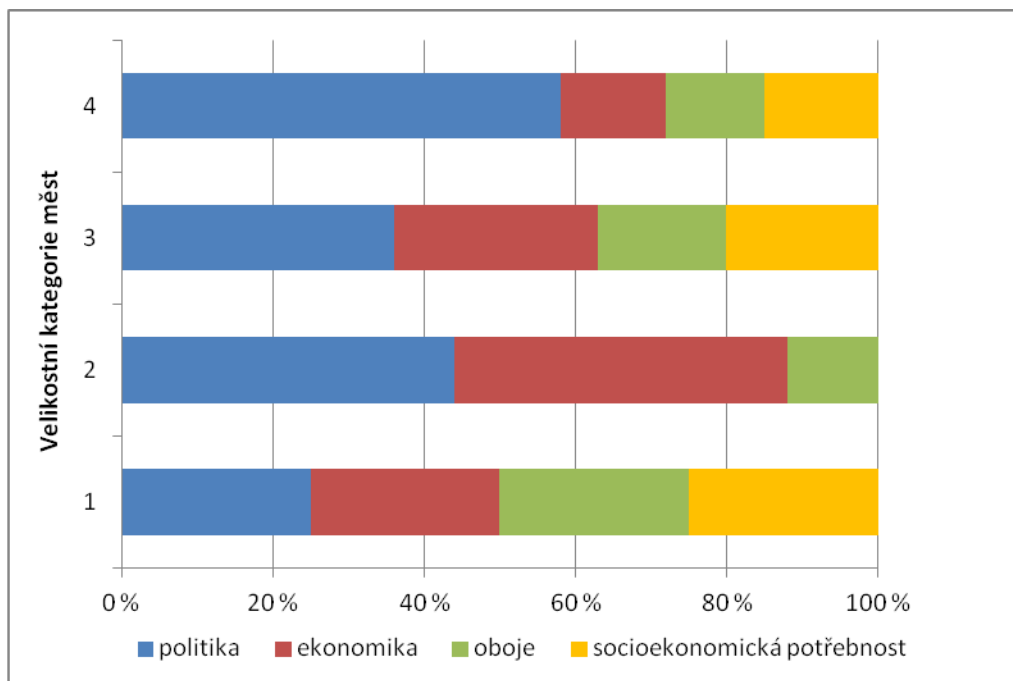
III.5.1 Odpověď na evaluační otázku

Silný vliv politiky je typický spíše pro malá města, pro větší města je větší důraz kladen na ekonomiku.

III.5.2 Řešení evaluační otázky

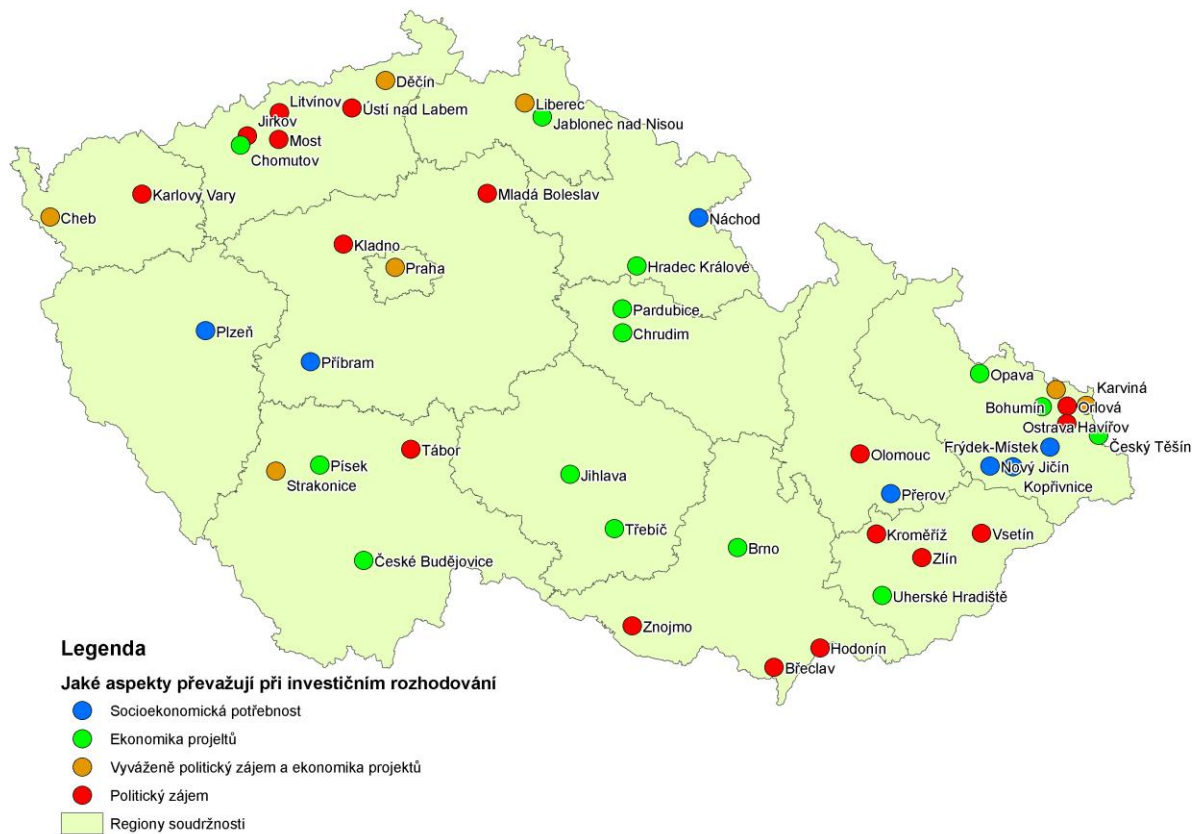
Zástupcům měst byla kladena otázka, zda-li je rozhodující pro volený management ekonomika projektů, politika nebo socioekonomická potřeba.

Graf č. 7: Co je podstatné při investičních rozhodnutích voleného managementu



Z výše uvedeného grafu je zřejmé, že významným aspektem při rozhodování, jestli projekt zrealizovat či nikoli, má politika spíše v menších městech. Důraz na ekonomiku projektů k tomu přistupuje zejména ve větších sídlech, což je zřejmě dáno větší veřejnou kontrolou politických rozhodnutí.

Kartogram č. 5: Rozhodování managementu měst

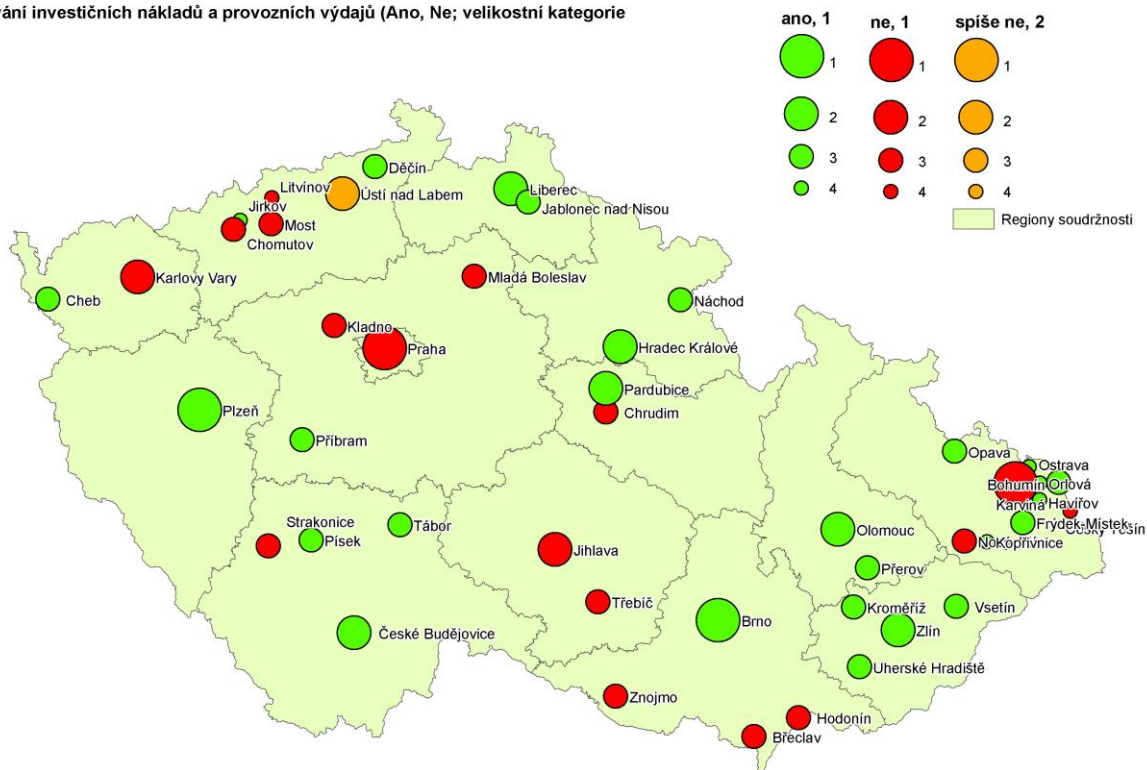


Pokud jde o sledování a vyhodnocování nákladů projektů, pouze cca 61 % dotazovaných měst zajímají nejen investiční náklady, ale i náklady provozní. Zhruba 40 % měst řeší provozní náklady až během realizace projektů. Příčina je primárně dána nedostatečným tlakem na toto sledování z úrovně řídicích orgánů dotačních programů, ale pochopitelně i samotných měst.

Kartogram č. 6: Sledování provozních nákladů

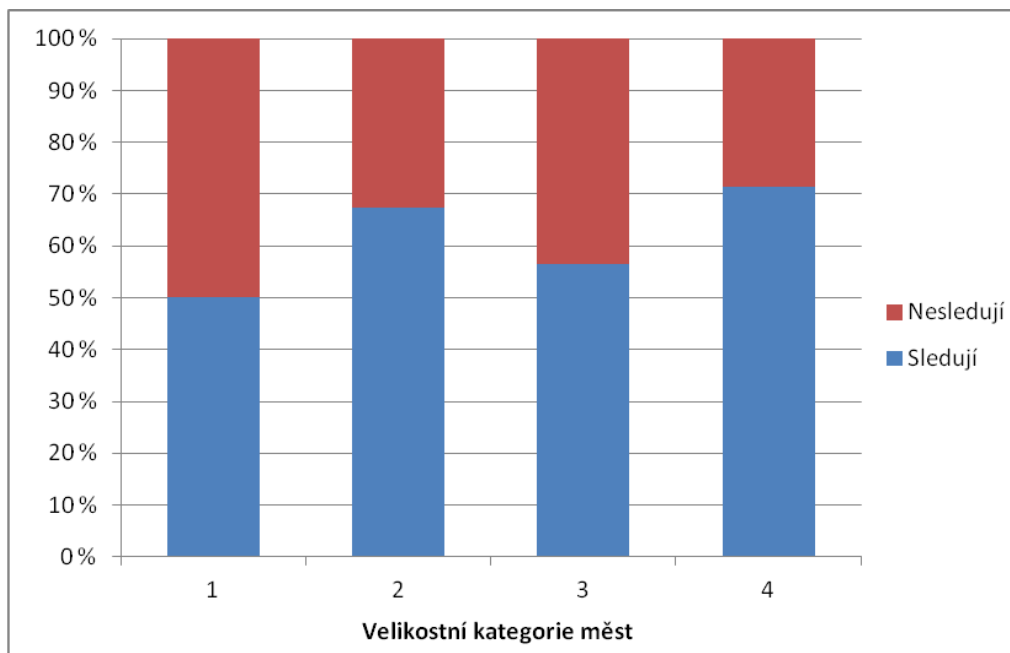
Legenda

Sledování investičních nákladů a provozních výdajů (Ano, Ne; velikostní kategorie)



Pokud bychom zkoumali závislost odpovědí na kategorizaci měst, pak situace vypadá následovně. Provozní náklady jsou spíše sledovány městy menšími, které se chovají zodpovědněji k limitovaným rozpočtovým prostředkům, nicméně jednoznačná závislost zde neexistuje.

Graf č. 8: Sledování provozních a investičních nákladů projektu



Zajímavé je, že provozní náklady nesledují zejména města, která mají větší problémy s dluhovou službou. V případě ostatních subjektů nesleduje provozní náklady pouze 10 % respondentů (jde o státní podnik a o subjekt napojený na státní rozpočet v sektoru výzkumu a vývoje).

III.5.3 Doporučení

III.5.3.1 Doporučení pro NOK

- Posílit vzdělávací činnosti zaměřené na připravované podmínky SF, a to zejména pro volený management měst.

III.5.3.2 Doporučení pro SMO

- Posílit vzdělávací činnosti zaměřené na plánování a finanční řízení investičních projektů měst.

III.6 Evaluační otázka 1.5 Jsou projekty na snižování energetické náročnosti rentabilní bez dotací?

III.6.1 Odpověď na evaluační otázku

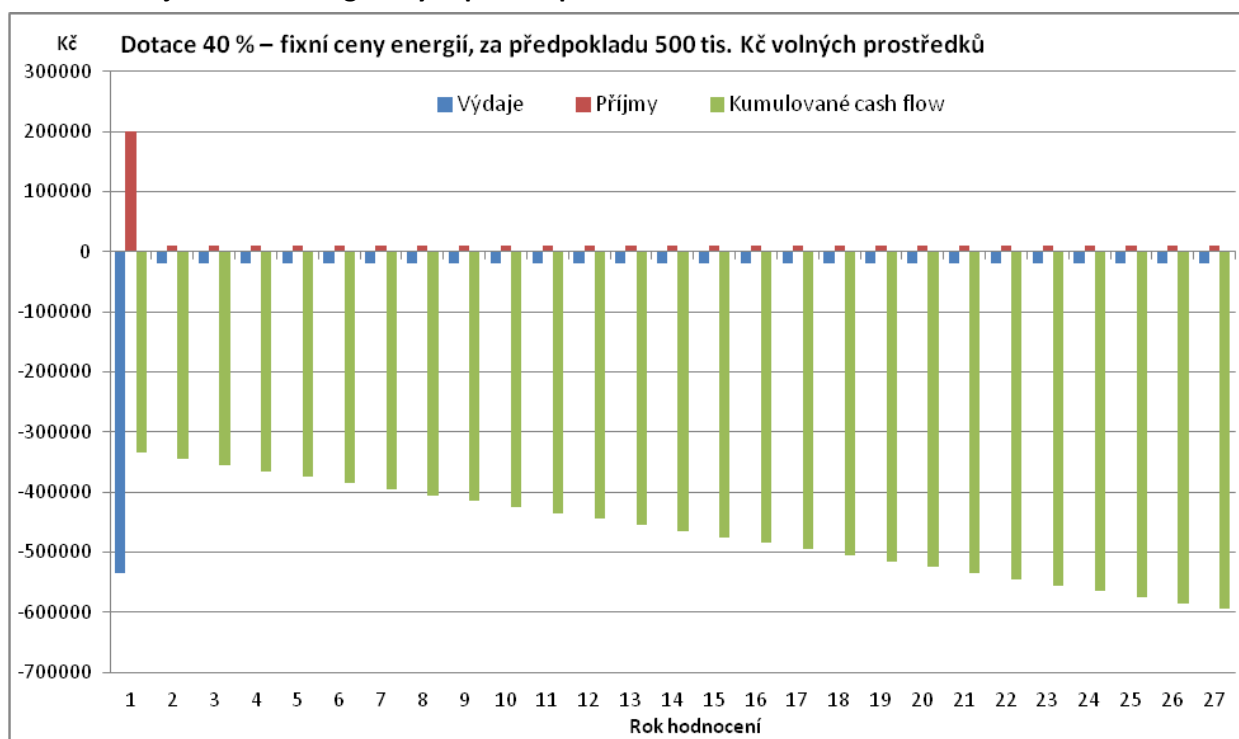
Ne, nejsou. Tato podmínka by platila, kdyby úspory byly větší než 50 %, což v praxi nenastává.

III.6.2 Řešení evaluační otázky

Průměrná míra energetických úspor na objektech k bydlení a veřejných budovách činí cca 40 %. To tedy znamená, že 60 % spotřeby energie investor stále musí platit. Současně dle ceníků stavebních prací (např. RTS, a.s.) je nutné počítat s náklady na 1 m² zateplení pomocí izolantu (bez rozdílu zda-li extrudovaným polystyrénem, nebo minerální vlnou), kotvící prvky, omítku v úrovni cca 1000 Kč/m² a v případě výplní otvorů (okna, dveře) je jednotková cena 6000 Kč/m². Průměrný podíl otvorových výplní je do 20 % ve fasádě (panelové domy mají tento podíl mnohem vyšší). Rodinný dům rozměru 10x10x6 m tak má plochu zhruba 250 m², přičemž 50 m² tvoří okna, 200 m² fasáda. Prostou kalkulací se tak dostáváme k sumě 500 000 Kč bez DPH, z čehož 200 tis. Kč připadá na fasádu a 300 tis. Kč na otvorové výplně.

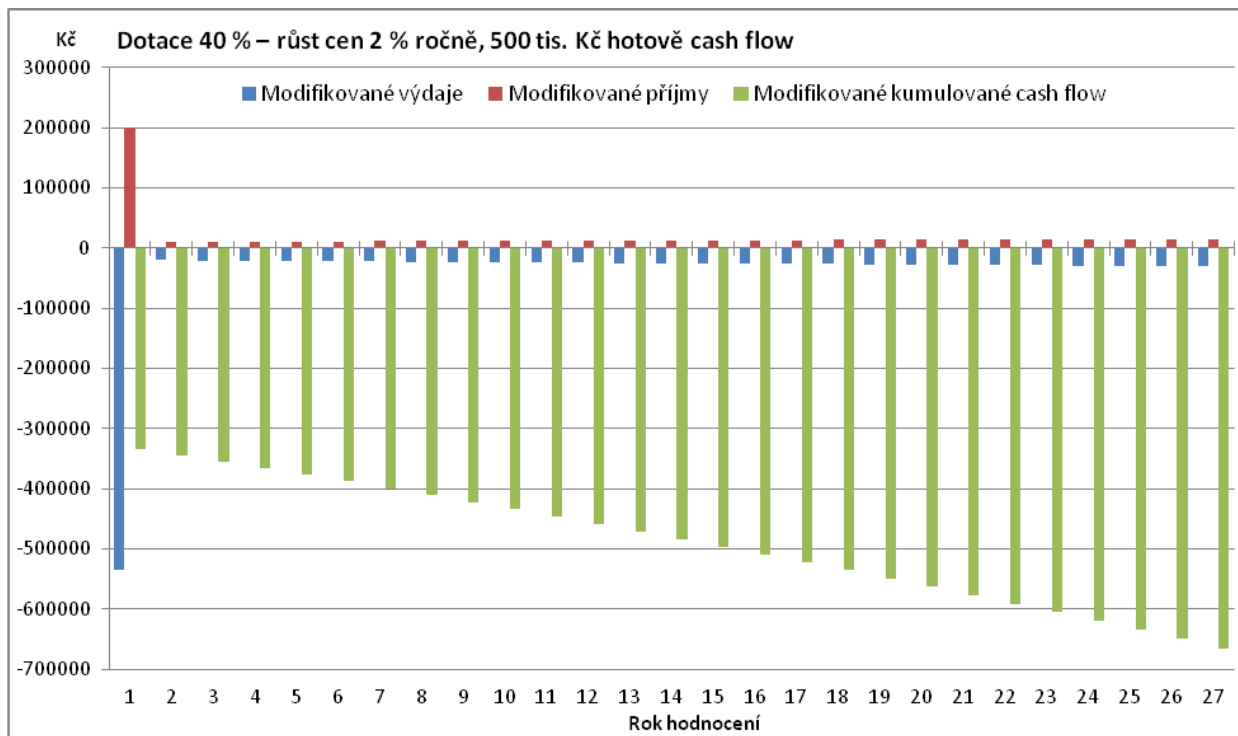
Následující finanční modely vůbec nepočítají s tím, že by si investor musel brát úvěr (bylo by pak nutné započítat splátky úroků - kolem 5 %), jinými slovy vycházíme z předpokladu, že investor má 500 tis. Kč na hotovosti (účtu) a může zaplatit všechny faktury ve lhůtě splatnosti.

Graf č. 9: Projekt řešící energeticky úsporná opatření I



Z grafu č. 9 je zřejmé, že z 500 tisícové investice (bez DPH) dostane investor záhy 40 % zpět jako dotaci, nicméně nůžky mezi jeho výdaji jsou neustále v čase větší než jeho úspory z realizovaných úsporných opatření. Kumulované cash flow tak neustále klesá dolů.

Graf č. 10: Projekt řešící energeticky úsporná opatření II



Z grafu č. 10 je zřejmé, model nyní bere v potaz cenový nárůst u energií o 2 % ročně. Kumulované cash flow je tak ještě horší než v prvně jmenovaném případě. V případě, když bychom odstranili dotaci a přidali běžný úvěr ze stavebního spoření s úrokovou sazbou ve výši 5 % p.a., rentabilita tohoto typu projektů by ještě více poklesla.

Projekty na energetické úspory proto nejsou ani s dotací ve výši 40 % rentabilní. Dotace však má ten efekt, že mírně vylepšuje cash flow investora.

Zdůvodnění, proč jsou prosazována energeticky úsporná opatření, může být následující:

- 1) Ekonomická a finanční gramotnost investorů je nedostatečná, a stavební firmy jim účelově vykládají pouze jednu stránku příběhu (kolik ušetří na energiích, ale už jim neříkají, kolik zaplatí na úvěru a jestli bude jejich investice rentabilní).
- 2) Energeticky úsporná opatření zvyšují kvalitu bydlení a jsou doplňkem sanačních prací na nekvalitní výstavbě (v zimě je v objektech zima, v létě horko, což zateplení částečně změní).
- 3) Jde o politický lobbying stavebních firem, neboť ty tvoří důležitá pracovní místa i v potřebných dělnických profesích.

Jediným řešením jak zvrátit zápornou rentabilitu projektů zaměřených na energetické úspory je zavést regulaci cen určitých položek stavebních rozpočtů (srovnáním s Polskem, Maďarskem, Německem) a změnit dodavatele energií. Ukazuje se však, že snížit spotřebu energií o více než 50 % je téměř nemožné a hlavně finančně neekonomické. Tuto otázku by proto mohlo vyřešit např. zavedení jednotkových nákladů pro projekty financované ze strukturálních fondů EU v ČR. Zároveň je třeba zdůraznit, že obecně platí, že všechny výdaje projektu, které mají být způsobilé pro proplacení z prostředků strukturálních fondů EU musí splňovat kritéria 3E.

V nájemním bydlení města nepředstavují nejvýznamnější subjekty – těmi jsou zejména soukromé subjekty (RPG Byty, s.r.o., CPI Byty a.s). Města se bytů dlouhodobě zbavují a každoročně je zaznamenáván úbytek v počtu bytů v majetku daného města (např. město Ostrava mělo v roce 2010 jen 16 000 bytů, což odpovídá cca 15 % bytového fondu, podobně jsou na tom ostatní města).

Vlastnická struktura navíc vypovídá o tom, že využití FN JESSICA nebude z pohledu vlastníků tak úplně bezproblémové, zejména tam, kde by bylo žadatelem společenství vlastníků bytových jednotek. Podle současné právní úpravy (viz § 11 odst. 4 zákona č. 72/1994, o vlastnictví bytů) postačuje k úvěru souhlas 75 % všech vlastníků (oproti minulým rokům došlo ke snížení ze 100 %). Nicméně vůbec není jasné, kdo by byl v takovém případě ručitelem. Aby byl finanční nástroj atraktivní pro tyto subjekty musely by být jeho podmínky nastaveny tak, aby měl příjemce větší šanci získat podporu z tohoto finančního nástroje než z běžných komerčních bank.

III.6.3 Doporučení

III.6.3.1 Doporučení pro NOK

- Zajistit pokračování oblastí podpory orientovaných na zlepšování energetických poměrů, ale pouze u veřejných budov je vhodné tato energeticky úsporná opatření financovat formou dotace. V ostatních případech je vhodné využít FN JESSICA.

III.7 Evaluační otázka 1.6 Jsou města schopna prostřednictvím vlastních zaměstnanců řešit složité výpočty finanční matematiky?

III.7.1 Odpověď na evaluační otázku

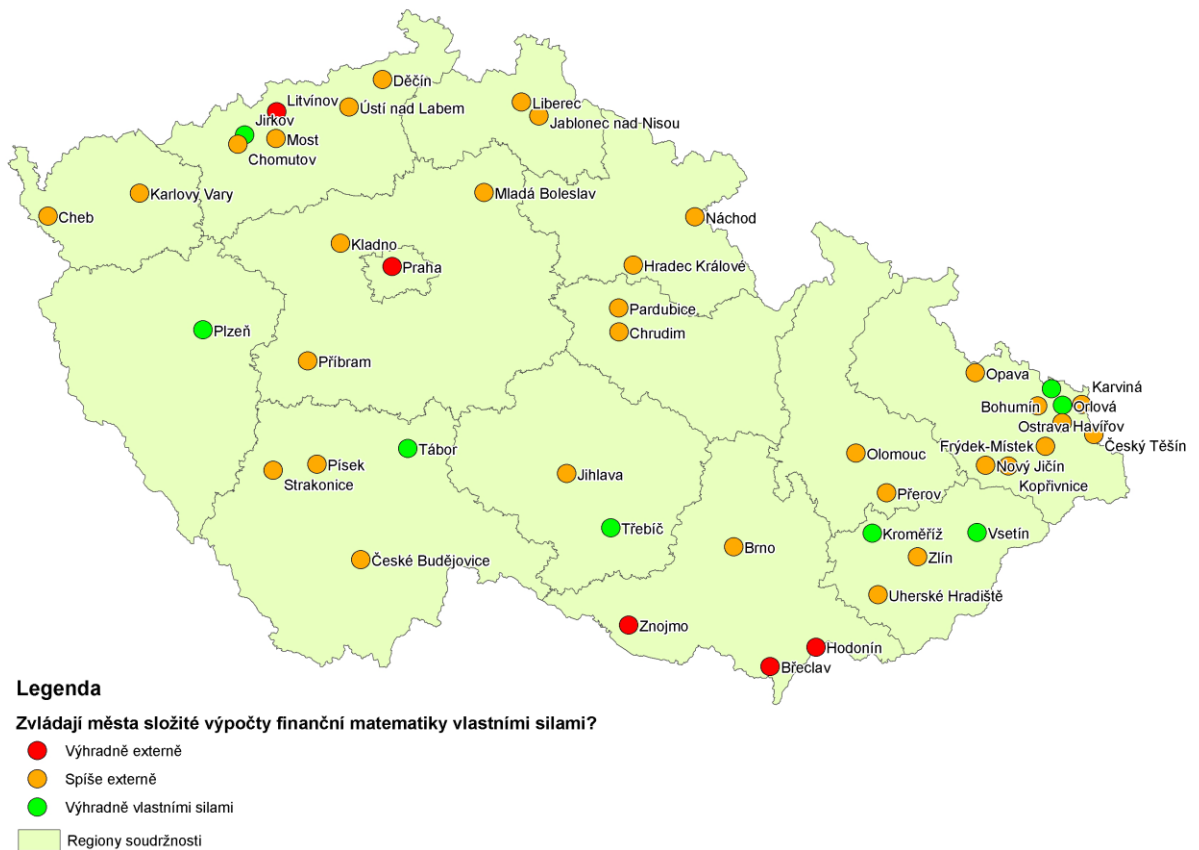
Spíše ano, v závislosti na časové a administrativní náročnosti.

III.7.2 Řešení evaluační otázky

Města jsou v převážné většině schopna zvládat složité výpočty finanční matematiky vlastními silami, nicméně z důvodu časové a administrativní náročnosti tyto aktivity většinou outsourcují u externích subjektů.

Implementace FN JESSICA vyžaduje pokročilé znalosti finanční matematiky, neboť jen neustálým vyhodnocováním a modelováním investic a provozních nákladů je možné kvalifikovaně rozhodnout o tom, zda-li je investice rentabilní či nikoliv. Pouze cca 18 % respondentů přitom zvládá tyto činnosti vlastními silami, zhruba 73 % respondentů spíše využívá externích dodavatelů a výhradně outsourcingu využívá pouze 9 % respondentů.

Kartogram č. 7: Využívání vlastních (externích) kapacit při přípravě projektů



Výhradně vlastními silami si tyto výpočty dělají zejména menší města do 50 tis. obyvatel. Vlastními silami si však vystačuje také např. Plzeň, která má pro tuto oblast k dispozici specializovaný Útvar koordinace

evropských projektů. U velikostní kategorie měst mezi 50-100 tis. obyvateli dominují „spíše externí subdodávky“. Výhradně externí outsourcing je pak typický pro města na jihovýchodní Moravě (s výjimkou Brna).

III.7.3 Doporučení

III.7.3.1 Doporučení pro NOK

- Sjednotit metodické příručky jednotlivých operačních programů a elektronické aplikace posuzující finanční a socioekonomickou kvalitu všech projektů včetně zajištění nezbytného proškolení.

III.7.3.2 Doporučení pro SMO

- Zajistit zlepšení finanční gramotnosti municipalit formou vzdělávání odborného i voleného managementu měst.

III.8 Evaluační otázka 1.7 Je reálné, že vedle sebe mohou běžet dva systémy – nevratných dotací a FN JESSICA?

III.8.1 Odpověď na evaluační otázku

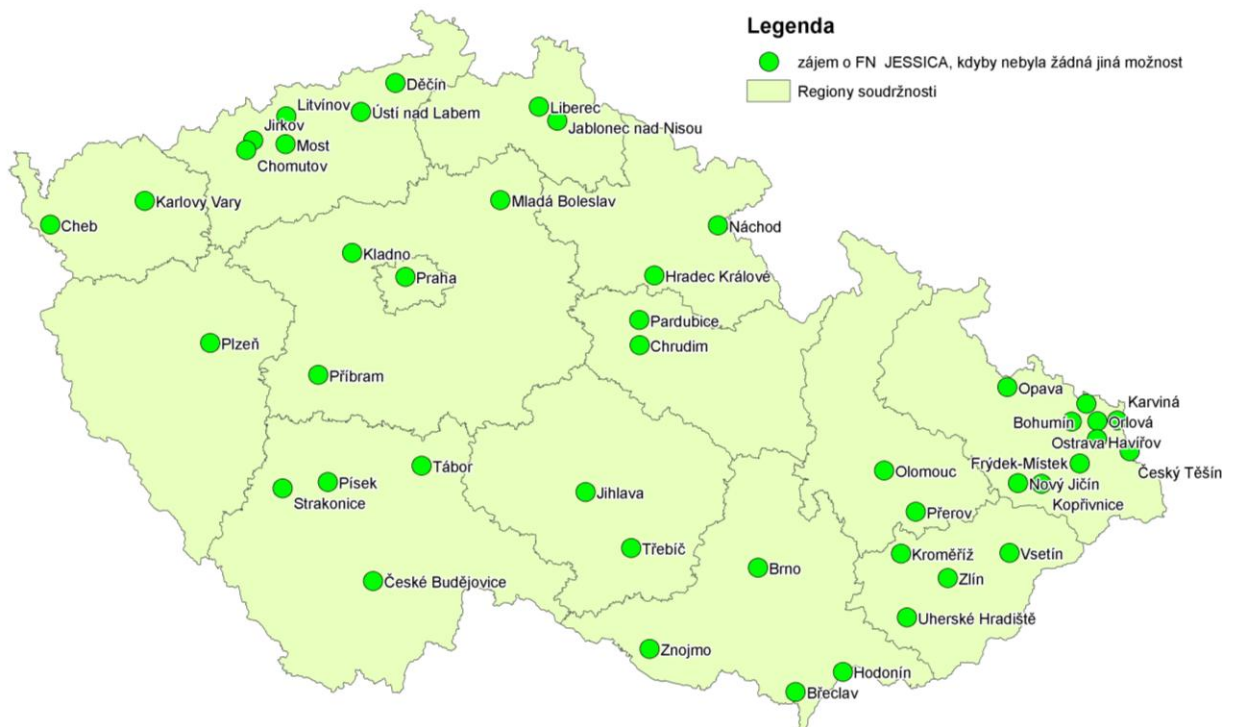
Ano, podmíněně. Musí být však striktně vymezeny aktivity jen pro FN JESSICA.

III.8.2 Řešení evaluační otázky

Z pohledu měst jsou dotace ekonomicky mnohem výhodnější, než jakákoli jiná forma finanční pomoci, což dokládá 100% shoda odpovědí zástupců měst na tuto otázku. Paralelní souběh FN JESSICA a dotací je proto nemožný, a to právě z důvodů mnohem větší atraktivity nenávratných dotací před jinými formami.

Města byla také dotázána, zda-li by FN JESSICA využila, kdyby nebyla žádná jiná možnost, jak realizovat svoje rozvojové potřeby. Z kartogramu č. 15 je zřejmé, že za tohoto předpokladu by města tento finanční nástroj určitě využila. Částečně se v tom odráží pasivní čekání měst na to, jak se bude vyvíjet nastavení budoucího programového období, nicméně pozitivní je, že se města bezpochyby přizpůsobí nastaveným podmínkám a nebudou-li na stejné oblasti rozvoje poskytovány také dotace, pak se města do FN JESSICA zapojí. V každém případě by ale v takovém případě města porovnávala podmínky FN JESSICA s nabídkami komerčních bank.

Kartogram č. 8: Přehled zájmu o FN JESSICA v případě, že by neexistovaly dotace v dané oblasti rozvoje měst



Pokud srovnáme atraktivitu FN JESSICA pro ostatní subjekty, ukazuje se, že pouze 40 % zkoumaného vzorku by mělo zájem o tento nástroj, pokud by uvažovali o svém rozvojovém záměru a nebyly zde jiné atraktivnější formy podpory.

Stejně velký podíl dokáže také identifikovat relevantní projekty pro aplikaci FN JESSICA.

V rámci dalších otázek z dotazníku se respondenti jednoznačně shodují, že aby byl FN JESSICA atraktivní, musí být eliminovány dotační možnosti (minimálně na určité typy projektů) a současně musí být podmínky FN JESSICA konkurenceschopné (výhodnější úrokové sazby než u klasických úvěrů a současně nesmí být administrativní úkony spojené s implementací FN JESSICA příliš zatěžující).

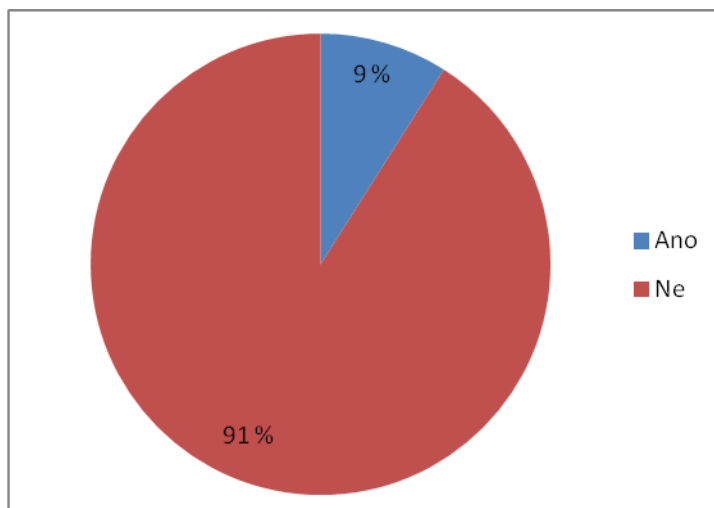
Některá města navíc nemohou v příštích 15 letech přijmout žádný další úvěr (viz právo exkluzivity v úvěrové smlouvě – např. Orlová, Ústí nad Labem).

S ohledem na konstrukci úvěrových produktů by FN JESSICA měl nabídnout konkurenceschopnost v následujícím mixu:

- 1) úrokové zvýhodnění oproti alternativním úvěrovým produktům – požadavek naprosto všech dotazovaných,
- 2) odklad splatnosti - s výjimkou EIB se na trhu úvěrových produktů téměř neobjevuje,
- 3) záruky – v kontextu výprodejů obecních majetků bude nabývat na významu (zatím je explicitně zmiňována pouze v jednom případě),
- 4) rezervační poplatky,
- 5) nízká administrativní náročnost.

Pokud jde o to, zda-li by města byla ochotna využít tento nástroj už v současném programovém období, jsou výsledky šetření prezentovány formou následujícího kartogramu a grafu.

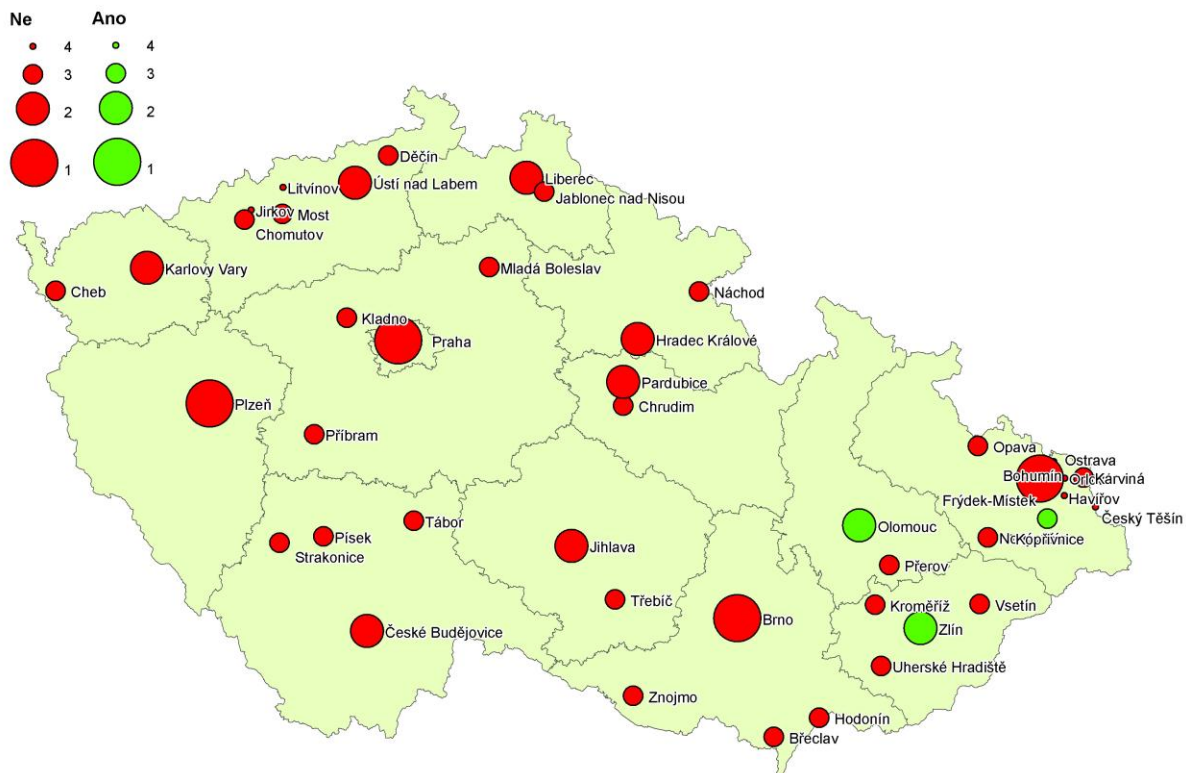
Graf č. 11: Vyžití FN JESSICA městy ještě v tomto programovém období



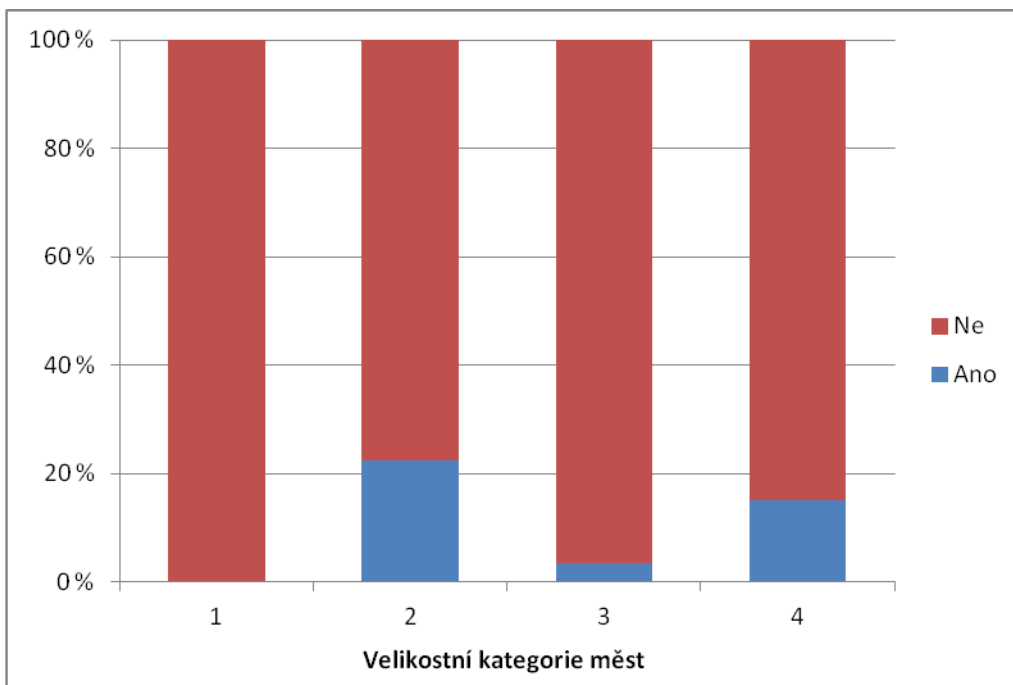
Kartogram č. 9: Využitelnost FN JESSICA městy ještě v tomto programovém období

Legenda

Využití FN JESSICA ještě v tomto programovém období dle velikostní kategorie měst



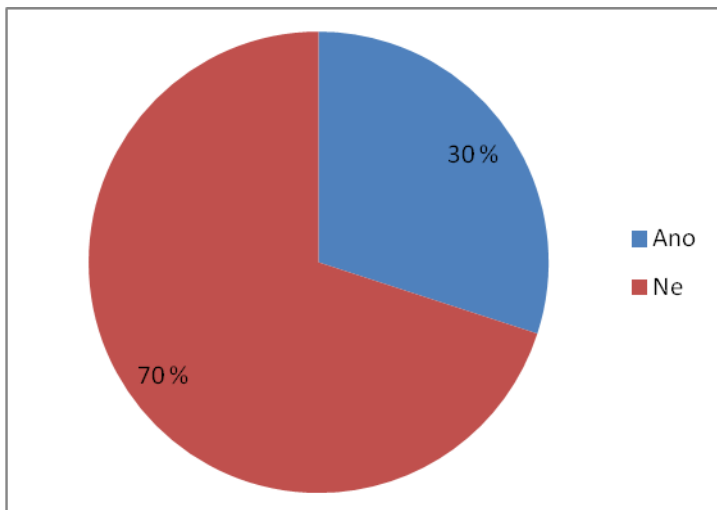
Graf č. 12: Ochota měst vyzkoušet FN JESSICA ještě v tomto programovém období dle kategorizace



Typologicky se přitom jedná zejména o projekty na regeneraci brownfields a dále výstavba domova pro seniory.

Na základě předchozího grafu je možné také konstatovat, že neexistuje závislost mezi kategorií měst a tím, zda-li chtějí či nechtějí využít FN JESSICA.

Graf č. 13: Využití FN JESSICA ostatními subjekty v programovém období 2007-2013

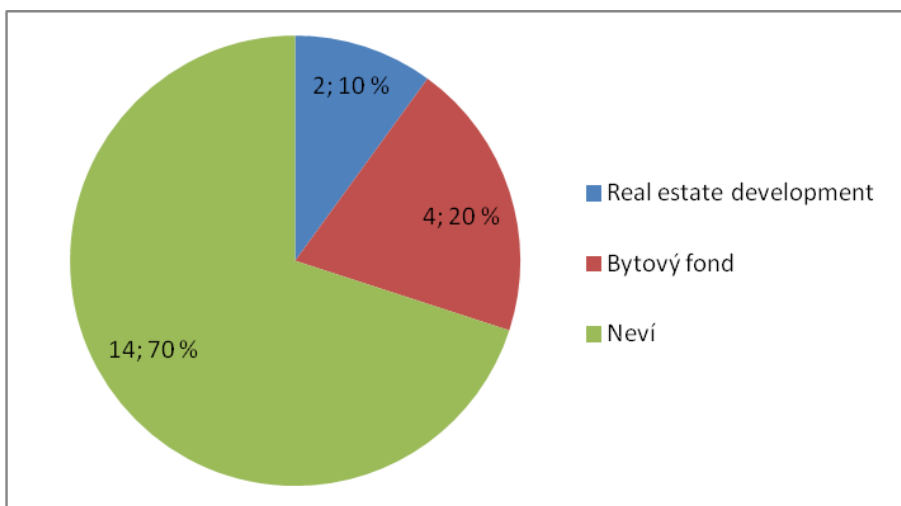


V porovnání s ostatními subjekty je zájem měst menší než zájem respondentů z kategorie ostatních subjektů. Tento svat je však primárně ovlivněn alokovanými dotacemi na IPRM, ke kterým se některým respondentům z řad správců bytových domů a developerů nepodařilo dostat, což ovlivnilo i jejich úsilí zvažovat případné využití FN JESSICA ještě v tomto programovém období.

Zhruba 2/3 respondentů z řad měst přitom dokázaly identifikovat typy projektů vhodné pro FN JESSICA.

Podobné podíly platí i pro ostatní subjekty, kde jen 30 % respondentů dokáže identifikovat vhodné projekty pro FN JESSICA. Převažují zejména respondenti z řad vlastníků bytového fondu a developerů.

Graf č. 14: Oblasti využití pro FN JESSICA z řad ostatních subjektů

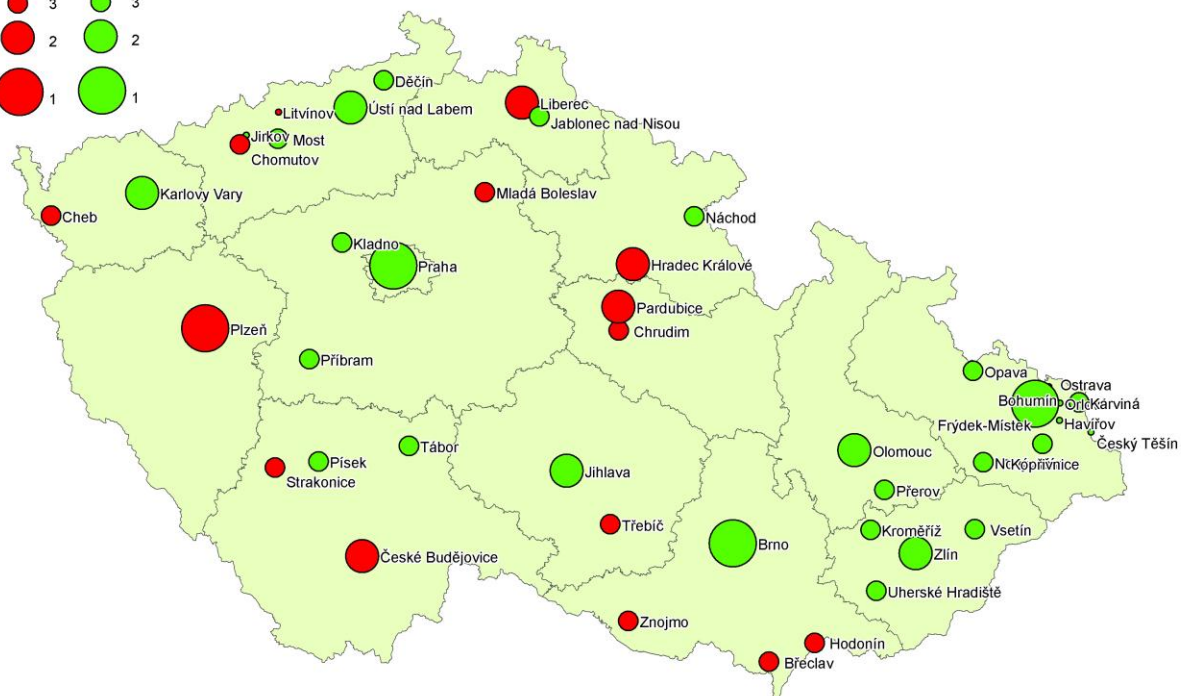
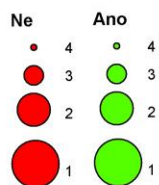


Pozn. Jako real estate development v legendě grafu je myšlena výstavba realit s výjimkou bytového fondu.

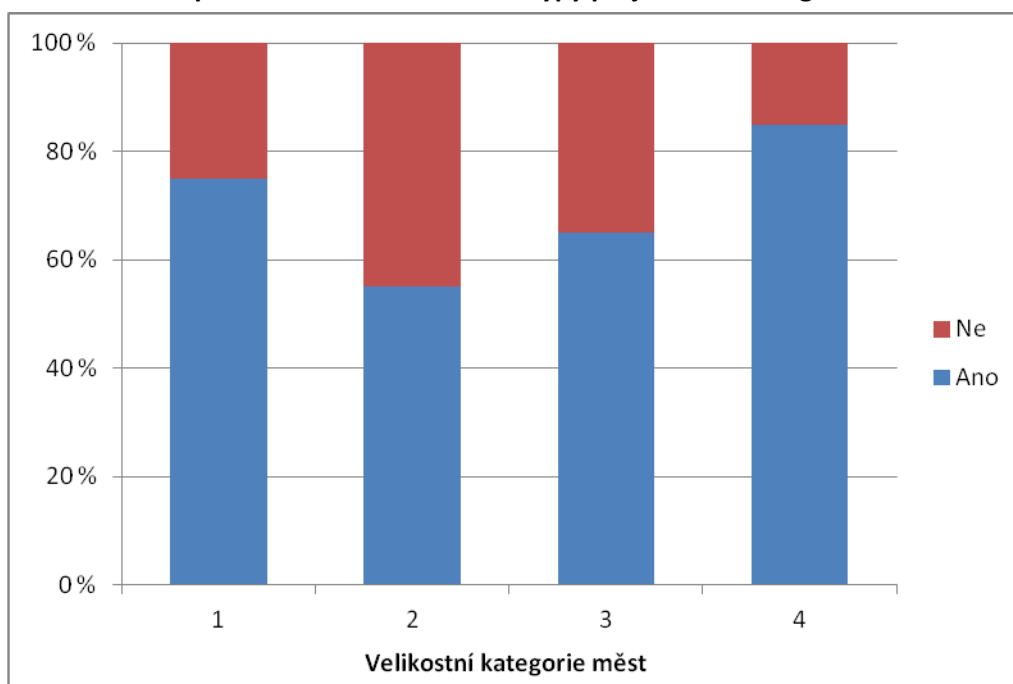
Kartogram č. 10: Schopnost identifikovat projekty vhodné pro FN JESSICA ze strany měst

Legenda

Schopnost identifikovat projekty vhodné pro JESSICu dle velikostních kategorií měst



Graf č. 15: Schopnost identifikovat vhodné typy projektů dle kategorizace



Nejčastěji zmiňovaným typem projektů, které by města byla ochotna řešit formou FN JESSICA (za předpokladu ekonomické výhodnosti tohoto nástroje) jsou zejména následující:

Tabulka č. 3: Absolutní četnost typů projektů vhodných pro finanční nástroj JESSICA

Typ projektu	Absolutní počet explicitních odpovědí
Parkovací domy (řešení problematiky statické dopravy)	24
Infrastruktura pro volný čas, sport a rekreaci	16
Inženýrské sítě (vodohospodářská infrastruktura, CZT, datové sítě)	12
Brownfields	8
Domovy pro seniory	2
ČOV	1

Ukazuje se, že vhodnějšími uživateli tohoto nástroje budou spíše podnikatelské subjekty a subjekty, které měly problém s využitím dotačních prostředků ve stávajícím programovém období, nebo tuto možnost začaly využívat příliš pozdě.

III.8.3 Doporučení

III.8.3.1 Doporučení pro NOK

- Jednoznačně vyjmenovat typy projektů realizované formou FN JESSICA bez alternativy dotace (např. systémy parkování, sportovně- volnočasová infrastruktura a infrastruktura cestovního ruchu, vodohospodářská infrastruktura).
- Omezit dotace na některé typy projektů a nastavit ekonomické podmínky FN JESSICA výhodněji než klasické úvěry.
- Zajistit zveřejnění základních informací o fungování FN JESSICA a provedení osvěty na modelových best practices z Evropy.

III.9 Evaluační otázka 1.8 Jaké je úvěrové zatížení měst z minulého a současného programového období a co z toho plyne pro příštích 10 let?

III.9.1 Odpověď na evaluační otázku

Průměrná výše dluhové služby se pohybuje kolem 10 %, ale řada měst už má pozici v bankách zhoršenou.

III.9.2 Řešení evaluační otázky

V současném programovém období EU se města kvůli možnosti využít dotačního financování zadlužila, což se negativně projevilo v krátkodobém (v některých případech) střednědobém horizontu.

Většina měst má zatím velmi příznivou dluhovou službu pohybující se do 10 %. Dalších 30 % měst už se blíží 20 % dluhové službě a tedy už je jejich vyjednávací pozice vůči bankám ztížena. 5 měst v rámci šetřeného souboru je na samé hranici 30 % dluhové služby, což znamená, že si nemohou dovolit přijmout v příštích několika letech žádný další úvěr. Co je ale nutné zdůraznit, je skutečnost, že plánované zvýšení DPH bude znamenat zvýšené výdaje měst. V souvislosti s poklesem příjmů a změnou v rozpočtovém určení daní (zejména pro velká města) může dále zvýšit dluhovou službu do úrovně, která už je problematická. Tyto změny a vývoj úvěrového zatížení bude mít vliv i na rating velkých měst. Zejména příštích pět let proto bude kritických, nicméně poté by se měla spotřeba měst opět zvýšit v důsledku poklesu dluhové služby.

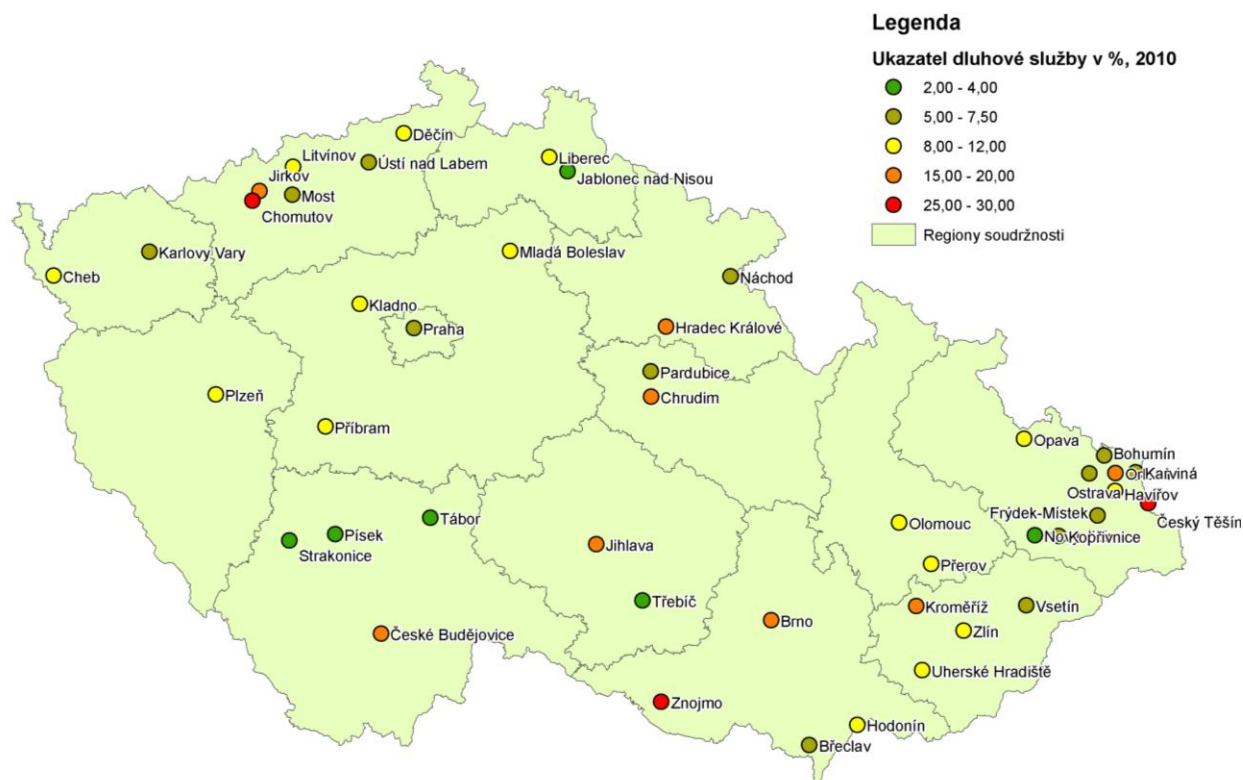
Pokud bychom se podívali na vývoj zadlužení v historickém kontextu – je nutné konstatovat, že velký růst zadlužení přinesla až povinnost předfinancování a spolufinancování projektů ze zdrojů EU. Problémem není to, že by samotné předfinancování přímo vyvolalo vysoké zadlužení, ale skutečnost, že v případě pochybení při řízení projektů (zejména při zadávání veřejných zakázek) jsou automaticky soutěžné investiční náklady přeřazeny mezi nezpůsobilé a krátkodobý výkyv dluhové služby (která je snížena přijetím dotace na účet) se tak stává běžným úvěrovým případem. Dle monitoringu hospodaření obcí Ministerstva Financí je největší podíl obcí s rizikovým hospodařením ve velikostní kategorii nad 2000 obyvatel, přičemž v naprosté většině důvodů vysokého zadlužení dominuje povinné předfinancování a spolufinancování projektů podpořených ze SF EU, následované investičními projekty pro rozvoj obce. Až jako třetí v pořadí se objevuje důvod špatných investičních rozhodnutí, porušení rozpočtové kázně a chybné účtování.

Tabulka č. 4: Vývoj zadluženosti obcí a čtyř největších měst v letech 2001-2009 v mld. Kč

Ukazatel	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Úvěry	22,6	27,3	35,2	38,5	43,7	47,1	46,7	47,4	55,8	59,9
Komunální dluhopisy	13,3	15,9	21,7	23,9	23,5	22,9	22,6	22,7	14,7	15,8
Přijaté návratné fin. výpomoci a ost. dluhy	12,4	12,6	13,5	12,4	11,8	10,9	9,9	10	10,1	7,6
Celkem	48,3	55,8	70,4	74,8	79	80,9	79,2	80,1	80,6	83,3
Z toho 4 největší města (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň)	24,1	26,2	28	28,9	30,6	33,5	32,9	34,3	41,3	43,2

Zdroj: MF ČR

Kartogram č. 11: Dluhová služba dle jednotlivých měst



Česká města jsou VIP klienty bank působících nejen na českém trhu a mají velmi lukrativní podmínky, které však zčásti vychází z makroekonomických podmínek.

Úvěrové případy měst jsou většinou v řádů několika set miliónů Kč (menší města) až po několika miliardové úvěry (výhradně od EIB) např. v případě Prahy, Brna, Ostravy, Plzně a Olomouce.

Města většinou přijímají úvěry ve výši několika desítek až stovek miliónů Kč (výjimečně miliard). V případě velkých měst a úvěrů od EIB se úroková sazba pohybuje do 4 % a splatnost kolem 25 let, v případě menších úvěrů (řád stovek mil. Kč) je většinou reálná úroková míra okolo 3 %. Velká města mají v současné době reálnou úrokovou míru okolo 1,5 %, ale jednoznačně mezi městy dominuje reálná úroková sazba do 3 % (zjištěno na základě polostrukturovaných rozhovorů a ověřeno mystery shoppingem v bankovních domech).

Podobné úrokové sazby mají i ostatní subjekty, byť přece jen se jejich maximální úroková sazba pohybuje až kolem 4 %, přičemž v případě např. 15-ti letého úvěru by byly úrokové sazby až na úrovni 4,7 % (např. SBD Krušnohor jako největší vlastník bytů v ČR). Právě vyšší úrokový diferenciál vytváří vyšší potenciál pro využití FN JESSICA těmito subjekty.

Zhruba v 90 % případů se poskytování bankovních a finančních služeb městy tendruje, v 10 % případů se netendruje. Netendrovaly se zejména úvěry velkých měst u EIB, na což existují příslušné judikáty, kterým bude věnována pozornost v dalších etapách zpracování.

Pokud jde o využívání jiných produktů než jen běžných účtů - zde respondenti odpovídali, že naprostá většina měst nevyužívá jiné než běžné účty – cca 30 % však využívá různé termínované vklady, spořicí účty. Nejvýznamnějším zdrojem financování však nadále zůstávají následující zdroje:

- Vlastní zdroje (včetně zapojování výnosů z prodeje obecního majetku),
- Dotace z evropských a národních zdrojů,
- Úvěry,
- Ostatní nástroje (dluhopisy, forfaiting).

III.9.3 Doporučení

III.9.3.1 Doporučení pro MF ČR

- Zvážit, zda by v případě, že by FN JESSICA zvýšila zadlužení měst neúměrně, bylo možné uvažovat o změně metodiky výpočtu dluhové služby.

III.10 Evaluační otázka 1.9 Je možné zapojení měst do procesu hodnocení a výběru projektů?

III.10.1 Odpověď na evaluační otázku

Města až na výjimky si chtějí zachovat stávající roli v implementaci SF (přičemž je pro ně výhodnější po administrativně-implemenční stránce model IMPR IOP než IPRM ROP). Jen zlomek měst chce hrát v příštím období větší roli. Jde zejména o možnost rozhodovat o projektech, které města chtějí realizovat a v neposlední řadě o možnost čerpat finanční prostředky na případnou technickou pomoc (např. v podobě způsobilých výdajů na řízení IPRM).

III.10.2 Řešení evaluační otázky

Pokud jde o možné posílení role měst v implementaci SF EU, požaduje 61 % respondentů stejné vymezení těchto rolí pro nové programové období jako v období stávajícím. Zbývajících 39 % respondentů odpovědělo buď, že by uvítali větší roli měst, a to bez ohledu na rámcové podmínky této role (14 %), a nebo, že by uvítali větší roli měst v případě, že bude role měst zvětšena pouze v případě, když se navýší související finanční prostředky (25 %).

Pokud jde o vlastní přípravu a realizaci IPRM, města jednoznačně preferují zachování modelu jejich zapojení do IPRM¹ v IOP, ale ještě větší míra zapojení je pro města již neatraktivní (s výjimkou několika výjimek) – znamenalo by to totiž nutnost posílit administrativní kapacity měst. V souvislosti s omezováním dotací zřejmě ale dojde k uvolnění kapacit, které bude zapotřebí vytížit, takže se paradoxně může jevit jako žádoucí posílit implementační roli měst.

¹ Model IPRM v IOP je výhodnější v tom, že v rámci souboru projektů se nemůže stát, že by projekt neprošel přes hodnocení přijatelnosti, což je četný případ v rámci IPRM v ROP. Navíc si města vyhlašují výzvy sama, což v případě IPRM v ROP činí ŘO jednotlivých ROP.

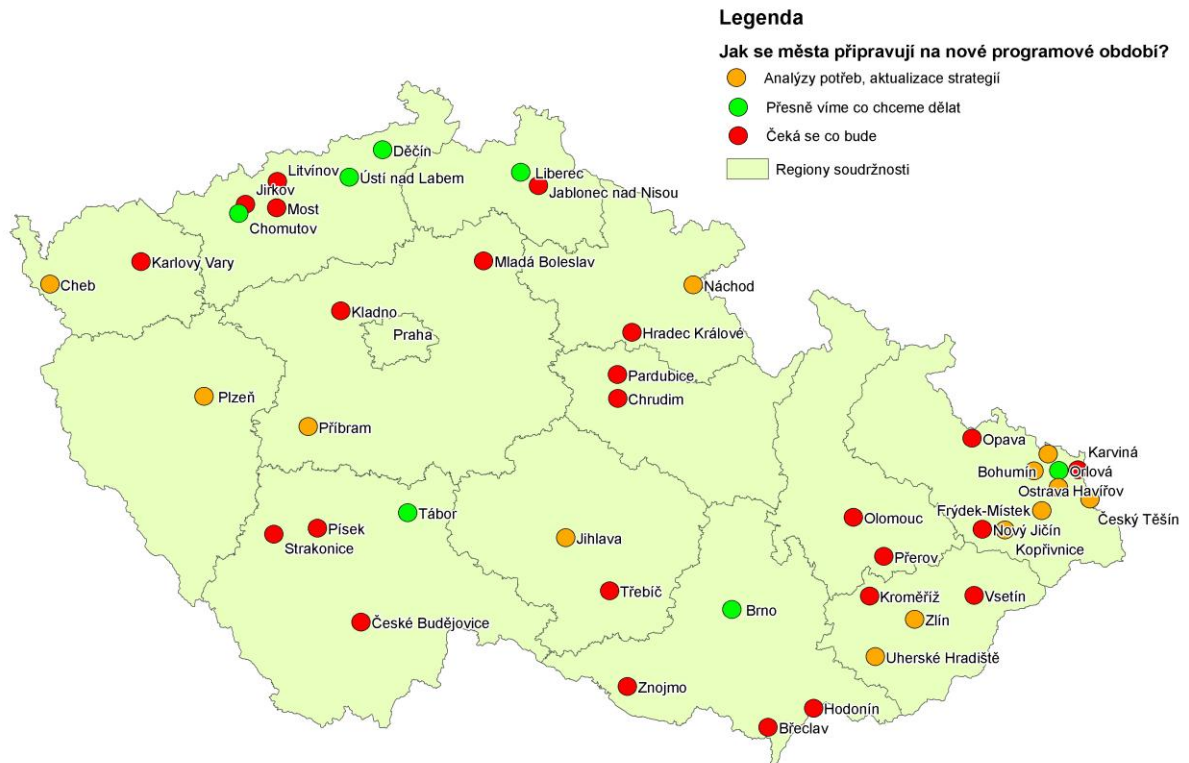
Kartogram č. 12: Jakou roli by měla města mít v budoucím programovém období



V této souvislosti se IPRM osvědčil jako důležitý rozvojový nástroj a je žádoucí v tomto modelu pokračovat. (Nejvíce je preferováno tematické zaměření IPRM, případně možnost volby mezi tematickým a zónovým). Pokračování má však význam mimo jiné i z toho důvodu, že „IPRM“ je nutnou podmínkou pro využití nástrojů finančního inženýrství.

Z hlediska vlastních příprav nového programového období čeká většina měst na výstupy plánování budoucího programového období probíhajícího na centrální úrovni. Další zhruba 1/3 aktualizuje strategické dokumenty (nicméně opět očekává jasně definované možnosti forem podpory z centrální úrovně) a jen necelá pětina měst má jasno, co chce v příštím programovém období realizovat. (Tato města mají jasnou koncepční představu, jaké problémy budou řešit, bez ohledu na vnější prostředí).

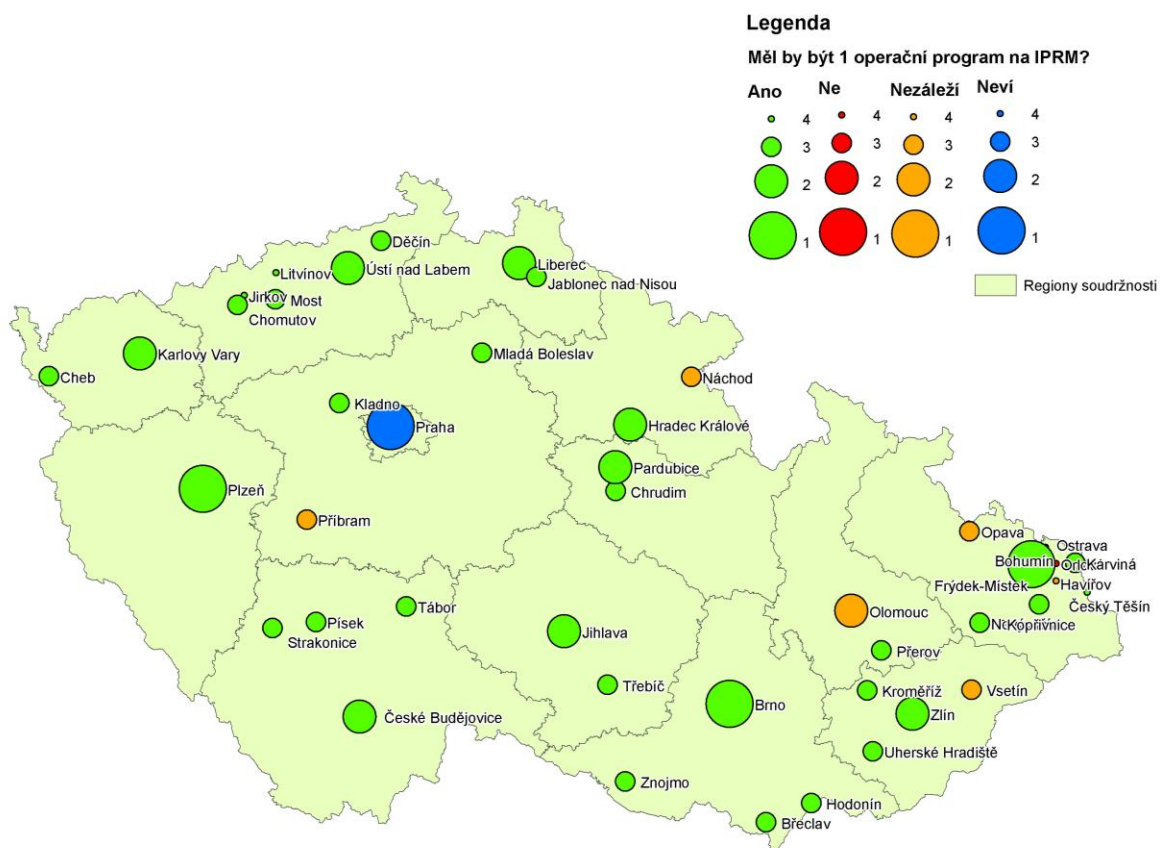
Kartogram č. 13: Jak se města připravují na nové programové období



V případě ostatních subjektů je příprava na nové programové období přímo úměrná činností subjektu a zkušenostem se SF EU. Jen 25 % subjektů vyvíjí přípravné práce v kontextu nového programového období.

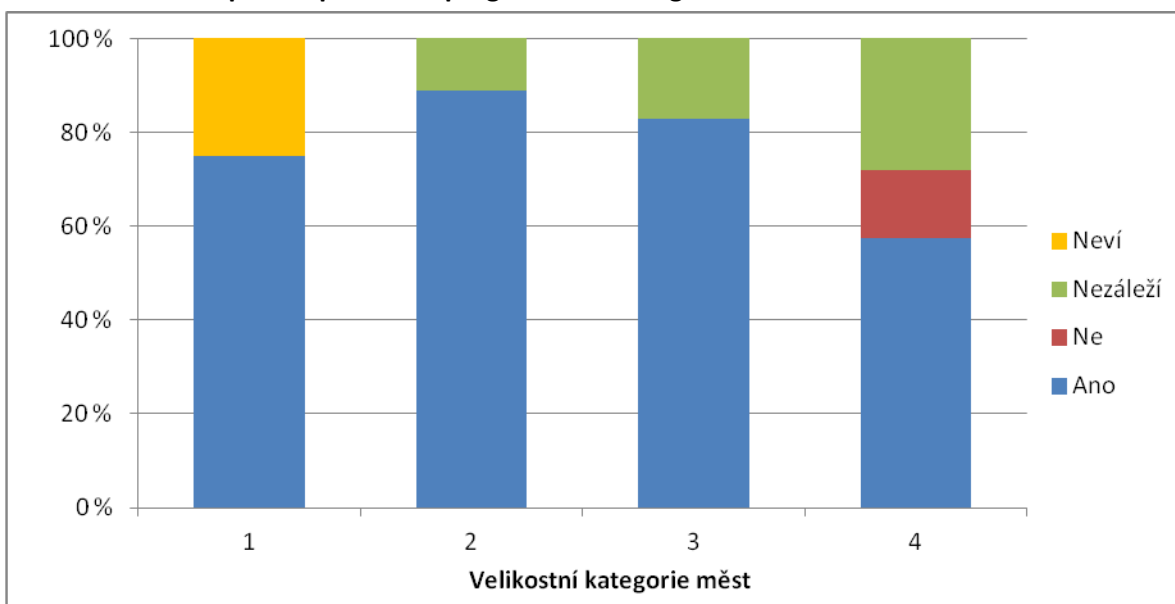
Z hlediska implementační struktury je dle respondentů preferován IPRM financovaný z jednoho jediného OP, 16 % respondentů odpovídalo tak, že na tom nezáleží a pouze v 1 případě byla zaznamenána odpověď ne.

Kartogram č. 14: Preference implementační struktury IPRM



Odpověď na otázku, jestli má být v příštím programovém období IPRM realizován pomocí jednoho jediného operačního programu nevykazuje závislost na kategorii měst.

Graf č. 16: IPRM a počet operačních programů dle kategorizace měst



Další z otázek byla zaměřena na zmapování informovanosti měst o eliminaci některých typů dotací v příštím programovém období (na některé typy projektů – zejména na projekty zakládající veřejnou podporu a generující příjmy). Jak z městských strategií, tak i v rámci polostrukturovaných rozhovorů byla potvrzeno, že v současném období města primárně řeší projekty, které jsou neziskové a současně nezakládají veřejnou podporu. Roli v tomto hraje i nabídka dotačních peněz, která stanovila parametry poptávky (typy projektů, které se dosud připravovaly). Jde o zcela zřejmé uplatnění fenoménu označovaného jako “perverse incentives”. Jde o to, že příjemci jsou motivováni k maximalizaci výše dotace. A přestože by projekt mohl generovat příjmy (možná i zisk), již ve fázi projektové přípravy se navrhne řešení, které bude maximalizovat míru dotace, (ačkoli to často znamená nutnost provozních dotací pro rozpočet města).

Případová studie 1: Uplatnění fenoménu perverse incentives v praxi

Lze uvést konkrétní případ z jižní Moravy, kdy město připravilo projekt podnikatelského inkubátoru, a přestože už měli rozhodnutí o poskytnutí dotace, město dotaci nepřijalo, neboť projekt zakládal veřejnou podporu a mohl generovat výnosy,. Projekt město poté přepracovalo na zcela jiný záměr – informační centrum, kde je míra dotace vyšší, přestože to pro rozpočet města znamená vyšší dopad než původně plánovaný projekt podnikatelského inkubátoru.

Města zatím nevnímají potřebnost připravovat se na období chudší na dotační prostředky, neboť „spoléhají“ na to, že si vydobudou obdobné podmínky jako v současném programovém období.

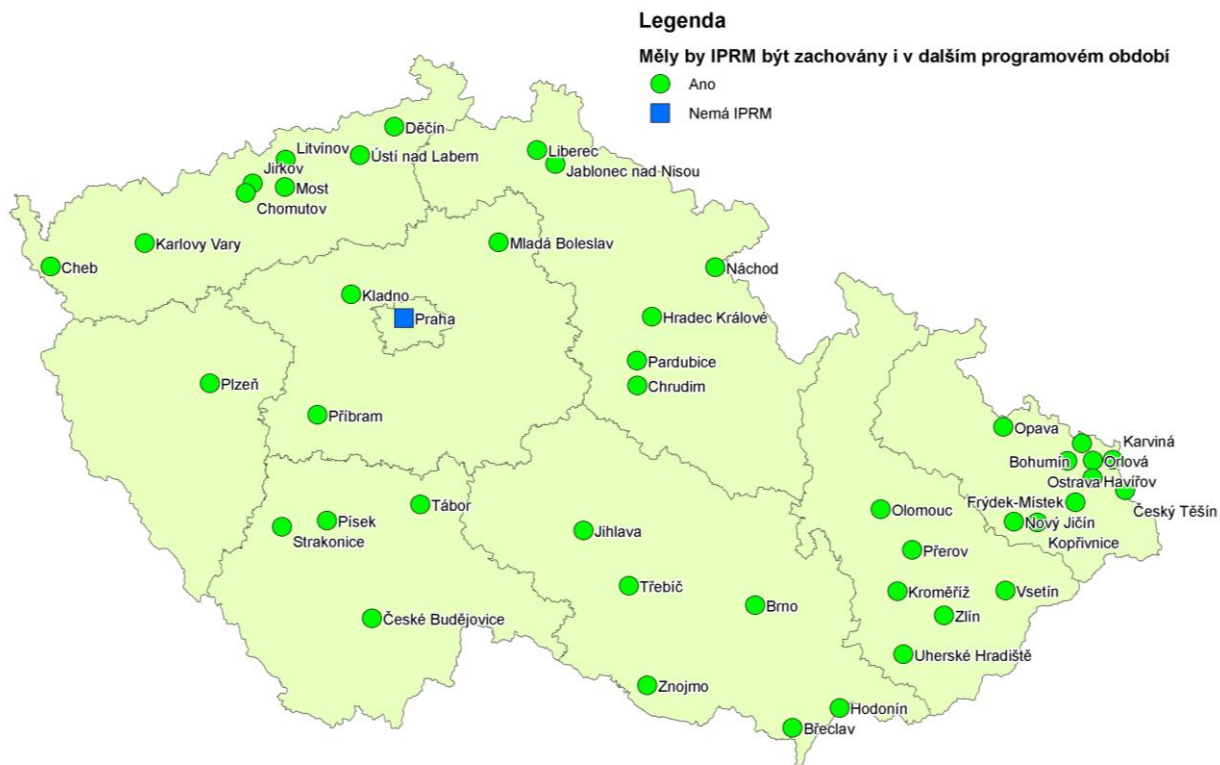
Z hlediska přípravy na nové programové období EU lze konstatovat, že většina měst se na nové programové období, které pravděpodobně bude ve znamení nižší míry dotací, vůbec žádným způsobem nepřipravuje. Pouze 45 % z nich je o možném vývoji informováno, ale nelze říct, že by toto informování bylo dostatečným důvodem ke konkrétní aktivitě, která bude napomáhat diverzifikovat zdroje příjmů měst. Přitom je zřejmé, že právě ekonomická krize by se mohla stát katalyzátorem změn.

Stejná problematika byla diskutována i s ostatními subjekty, přičemž pouze 10 % subjektů (tj. 2) je informováno o tom, že bude k dispozici pravděpodobně méně dotačních prostředků než v současném programovém období.

Při hodnocení potřebnosti pokračovat v IPRM a preference modelu IOP nebo ROP je možné konstatovat následující. 98 % odpovědí hovoří jasně pro zachování IPRM, přičemž je vždy lepší zahrnout do IPRM celé město (model ROP), ale s implementační strukturou IOP, aby se tak dalo snáze financovat akce v rámci Strategie rozvoje města. Města zatím bohužel neuvažují o tom, že by se měly naučit investovat do těch aktiv, které generují nějaké výnosy, ale stále převládá investice do dlouhodobě podfinancovaného městského majetku). Pouze některá města Zlín, Plzeň, Ostrava, Brno jdou v tomto ohledu alespoň částečně správným směrem.

S ohledem na to, že do IPRM byli zapojeni i respondenti z řad ostatních subjektů, je nutné uvést, že i z jejich strany (zejména vlastníci bytů a 2 developeri) je akcentována potřebnost pokračovat v IPRM i v příštím programovém období.

Kartogram č. 15: Geografická diference názoru na pokračování IPRM



III.10.3 Doporučení

III.10.3.1 Doporučení pro NOK

- Zachovat model IPRM, ale bez posílení role měst.

III.10.3.2 Doporučení pro ŘO programů obsahujících IPRM

- IPRM schválit jako celek a předejít tak duplicitnímu hodnocení projektů per partes, neboť v takovém případě se integrovaná řešení jednoznačně vytrácí.

III.11 Evaluační otázka 1.10: Jaká je míra shody odborného a voleného managementu měst ohledně možností, které FN JESSICA přináší?

III.11.1 Odpověď na evaluační otázku

Míra názorové shody ohledně možnosti využívat FN JESSICA je mezi odborným a voleným managementem až překvapivě vysoká. Lze v tom spatřovat pochopitelně vztah pracovní podřízenosti odborného managementu na voleném managementu.

III.11.2 Řešení evaluační otázky

Metodologicky bylo řešení této evaluační otázky koncentrováno na selektivní výběr klíčových otázek z polostrukturovaných rozhovorů směřovaných primárně na vedoucí odborů rozvoje, manažery IPRM a vedoucí ekonomických odborů. Obeslána byla všechna města (volený top management – tj. starostové (starostky) či primátoři (primátorky). Návratnost dotazníků činí cca 22 %.

Ve vzorku jsou zastoupeny všechny velikostní kategorie měst, přičemž relativně nejvyšší zastoupení je měst 1 velikostní kategorie (50 %), následovaná velikostní kategorií 4 (43 %), velikostní kategorií 2 (23 %) a velikostní kategorií 3 (12 %).

Z pohledu přípravy na nové programové období dominuje zejména koncepční příprava měst, následovaná detailní znalostí toho, co města ještě musí udělat. Politické vedení měst je informováno o tom, že do budoucna nebudou takové dotačně štědré programy, na druhou stranu právě proto je tlak maximálně ještě využít dotační možnosti.

Míra znalostí o nástroji finančního inženýrství JESSICA odpovídá informacím, které byly získány u odborného managementu – tj. detailní znalost u severomoravských měst a Brna, spíše rámcová znalost pak převládá u ostatních měst. Politická vedení potvrdila původní informace, že pakliže nebude jiná možnost, pochopitelně bude využito i návratných nástrojů, na druhou stranu musí takovéto nástroje nabídnout jednoznačně konkurenceschopné podmínky, pokud možno s minimální administrativou.

Ve vzorku měst se politická vedení vyjádřila, že dokáží v některých případech definovat vhodné projekty pro FN JESSICA (Brno, Jihlava, Český Těšín, Bohumín, Kopřivnice), přičemž dominují projekty na volnočasovou a sportovní infrastrukturu, inženýrské sítě a řešení dopravy.

V drtivé většině případů si politická vedení jednoznačně chtějí zachovat dosavadní míru zapojení do procesu výběru a hodnocení projektů, které odpovídá stupni zapojení v rámci IPRM v IOP. Model IPRM je všeobecně velmi kladně hodnocen.

Pro politická vedení je významná ekonomika projektů, ale současně je pro ně významná socioekonomická potřeba a politické programové prohlášení. Zde je možné pozorovat mírnou diferencii oproti názoru odborného vedení měst, které je ale naprosto přirozené. Rozdíly však nejsou statisticky významné.

III.11.3 Doporučení

III.11.3.1 Doporučení pro NOK

- Zajistit podporu potenciálních příjemců prostředků z FN JESSICA (školení, best practices, informační činnost ve smyslu posílení kapacit s cílem posílení absorpce).
- Taxativně vyjmenovat typy projektů realizované formou FN JESSICA bez alternativy dotace (např. systémy parkování, sportovně-volnočasová infrastruktura a infrastruktura cestovního ruchu, vodohospodářská infrastruktura)
- Posílit vzdělávací činnost o připravovaných podmínkách SF EU zejména pro volený management
- Realizovat další osvětové akce ve spolupráci se SMO (odborné konference s prezentací zahraničních zkušeností) podporující vyšší zapojení FN JESSICA v příštím programovém období EU

III.11.3.2 Doporučení pro ostatní aktéry

- Svaz měst a obcí by ve spolupráci s MFCR měl iniciovat osvětu ve finanční a ekonomické gramotnosti měst. Podstatné je to zejména pro volený management. Důraz musí být kladen na to, aby se strategický majetek měst nevyprodával, ale naopak aby se podpořila diverzifikace příjmů a potlačila závislost na centrálním přerozdělování daní a na dotacích.

IV. ETAPA II

IV.1 Základní informace o etapě II

Etapa II byla zaměřena na zhodnocení aplikovatelnosti a výhodnosti nové formy rozdělování finančních prostředků ze strukturálních fondů včetně komparativní analýzy se stávajícím systémem dotací.

Zadání pro etapu II bylo operacionalizováno prostřednictvím několika hlavních evaluačních otázek.

Tabulka č. 5: Přehled evaluačních otázek řešených v rámci etapy II

Otázka č.	Evaluační otázka
2.1	Jaké jsou výhody a nevýhody systému nevratných dotací a „levných půjček“?
2.2	Jak vypadá cash flow projektu, který vytváří příjmy a který příjmy nevytváří s dotací a bez dotace s využitím komerčních úvěrů?
2.3	Jak jsou banky ochotny poskytovat finance pro rozvojové projekty měst a jaké parametry se obecně hodnotí v rámci bonity?
2.4	Jaké jsou úrokové sazby (cena peněz) a jak se liší od JESSICA)
2.5	Jaké jsou typické náklady a výnosy jednotlivých typů projektů
2.6	Jaký je doporučený horizont pro hodnocení finančních a socioekonomických toků
2.7	Jaké jsou limity pro půjčky, aby nedošlo k ovlivnění trhu?
2.8	Je JESSICA deformací trhu?

Odpovědi na uvedené evaluační otázky jsou zpracovány dále.

IV.1 Evaluační otázka 2.1 Jaké jsou výhody a nevýhody systému nevratných dotací a „levných půjček“?

IV.1.1 Odpověď na evaluační otázku

Výhodou systému nevratných dotací je především jejich současná dostupnost z pohledu investorů. Pro města jde o „levné peníze“, které jim umožňují v krátké době realizovat s malou mírou spolufinancování rozsáhlé investice do infrastruktury občanské vybavenosti. Tyto investice by byly obtížněji financovatelné formou půjček, neboť by znamenaly dlouhodobé a příliš vysoké zadlužení.

Nevýhodou nevratných dotací je především jejich dočasnost jako finančního zdroje, které nelze znovu aplikovat. Nevýhodou je v řadě případů projektů také menší tlak na efektivitu investice a následného provozu, z důvodu „nebezpečí“ krácení dotace SF pro žadatele u projektů generujících příjmy podle článku 55 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006. Následný méně efektivní a nesamofinancovatelný provoz investice pak dlouhodobě zatěžuje rozpočet města a omezuje jeho další investiční schopnost.

Výhody systému „levných půjček“ spočívají v revolvingovém charakteru nástroje FI JESSICA z pohledu poskytovatele finančních prostředků. Možnost znovu investování prostředků do dalších rozvojových projektů prostřednictvím Fondů městského rozvoje (UDF) umožňuje dlouhodobě udržitelný rozvoj regionu. Výhodou je také výrazně vyšší míra podpory než v případě dotace ze SF, zejména v případě projektů generujících příjmy podle článku 55 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, kdy je maximální výše dotace limitována výši finanční mezery.

Výhodou může být také zodpovědnější přístup k rozhodování o realizaci investice (projektu) ze strany investora - veřejného subjektu, vzhledem k tomu, že je nezbytné zajistit nejen běžnou udržitelnost provozu projektu, ale také návratnost finančních prostředků jeho poskytovateli.

Nevýhodou je především vyšší zatížení rozpočtu investora zejména v případě neziskových projektů, které by musely být dotovány z jiných zdrojů investora než provozních příjmů přímo generovaných projektem.

Přehled výhod jednotlivých způsobů financování:

Výhody financování formou dotace SF

- Vyšší efektivita vloženého kapitálu z pohledu nositele (investora/provozovatele) projektu vzhledem k nenávratné formě financování.
- Vyšší kumulované čisté cash flow z pohledu nositele (investora/provozovatele) vytvořené projektem generujícím příjmy dle článku 55 Nařízení Rady.
- Nižší potřeba dalších zdrojů z pohledu nositele (investora/provozovatele) pro zajištění finanční udržitelnosti projektu ve všech jeho fázích v případě projektu negenerujícího příjmy.

Výhody financování formou půjčky JESSICA

- Finanční nástroj lze aplikovat opakovaně (revolvingový charakter), možnost investic do dalších rozvojových projektů prostřednictvím Fondů městského rozvoje (UDF).
- Výrazně vyšší míra podpory než v případě dotace ze SF, zejména v případě projektů generujících příjmy podle článku 55 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, kdy je maximální výše dotace limitována

- výši finanční mezery. Výše uvedené výhody dotace z pohledu nositele projektu se tak v případě ziskovějších projektů výrazně smazávají.
- Výrazně vyšší kumulované čisté cash flow z pohledu finančního nástroje vytvořené projektem bez ohledu na typ projektu, viz finanční udržitelnost finančního nástroje.
 - Nižší předpokládaná nákladovost spojená s managementem a administrativou finančního nástroje.

Výhody financování formou komerčního bankovního úvěru

- Nižší předpokládaná nákladovost spojená s managementem a administrativou zdroje financování.
- Vyšší kumulované čisté cash flow z pohledu poskytovatele finančních prostředků vytvořené projektem bez ohledu na jeho typ.
- Zdroj financování lze aplikovat opakovaně (revolvingový charakter), možnost investic do dalších rozvojových projektů, ale dle individuálních cílů a možností banky a ne v rámci UDF.

IV.1.2 Řešení evaluační otázky

Polostrukturovanými rozhovory (viz evaluační otázky 1.1-1.9) a především finančním modelováním na vybraných vzorových projektech je posuzována aplikovatelnost a výhodnost nástroje FI JESSICA v porovnání s jinými dostupnými způsoby financování investičních projektů.

IV.1.2.1 Způsoby financování

Jsou vzájemně srovnávány návratný finanční nástroj a nenávratné způsoby financování:

- Nástroj finančního inženýrství JESSICA - zvýhodněná půjčka,
- Dotace strukturálních fondů EU,
- Komerční bankovní úvěr.

IV.1.2.2 Vzorové projekty

Posouzení je provedeno na finanční analýze dvou rozdílných vzorových projektů:

- Parkovací dům,
- 4x4 Cultural Factory v areálu bývalého pivovaru Světovar.

Projekt „**Parkovacího domu**“ je příkladem **projektu vytvářejícího příjmy** podle článku 55 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti (dále jen „dle článku 55 Nařízení Rady“). Projekt je samofinancovatelný v provozní fázi.

Projekt „4x4 Cultural Factory“ je příkladem **projektu, který nevytváří příjmy** dle výše uvedeného Nařízení a v provozní fázi tak není samofinancovatelný. Investor (město) jej chce realizovat a následně splácet z vlastních zdrojů.

Vzorové projekty byly vybrány v rámci 1. etapy, kdy byly identifikovány vhodné projektové záměry pro aplikaci nástroje finančního inženýrství JESSICA. Oblast rozvoje stacionární dopravy (problém nedostatku parkovacích míst ve městech) a rozvoj kulturní infrastruktury jsou oslovenými městy vnímány jako nejvýznamnější témata dalšího rozvoje měst.

IV.1.2.3 Výchozí parametry finančního modelu

Referenční období: 20 let

Diskontní sazba: 5,0 % p. a.

Cenová úroveň: stálé ceny

Zbytková hodnota investice:

je reziduální hodnotou majetku pořizovaného v rámci investičního projektu, který má delší technickou (fyzickou) životnost než je referenční období finanční analýzy. Vychází z předpokládané průměrné fyzické životnosti pořizovaného majetku, tedy o kolik let převyšuje časový horizont hodnocení projektu a kolik procent hodnoty investice „zůstane“ i po skončení této doby. Fyzická životnost lépe vystihuje skutečnou reálnou dobu použitelnosti majetku, při výpočtu je však vhodné zohledňovat zatřídění jednotlivých druhů majetku do účetních odpisových tříd.

IV.1.2.4 Kriteriační ukazatele finanční analýzy

Výhodnost jednotlivých finančních nástrojů je srovnávána z pohledu nositelů projektů na straně jedné a z pohledu poskytovatele finančních prostředků na straně druhé, pomocí těchto standardních ukazatelů.

Z hlediska finanční udržitelnosti je posuzován cash flow generovaný projektem, případně potřeba dalších zdrojů pro zajištění udržitelnosti projektu.

- **Čisté cash flow projektu**

Rozdíl mezi celkovými příjmy a celkovými výdaji projektu determinuje cash flow, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele v jednotlivých letech referenčního období posuzování projektu.

- **Kumulované čisté CF projektu**

Součet rozdílů mezi celkovými příjmy a celkovými výdaji projektu determinuje cash flow, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele kumulovaně celkem v referenčním období posuzování projektu.

V rámci finanční efektivity projektu je posuzována efektivnost pomocí ukazatelů vloženého kapitálu do projektu, nikoliv celkové investice, která je běžně kritériem pro hodnocení a srovnávání různých projektů v rámci dotačních programů. V tomto případě by výsledky jednotlivých variant byly stejné, způsob financování zde dle metodiky není zohledňován.

- **Čistá současná hodnota (FNPV_k)**

Součet současných hodnot (diskontovaných) všech peněžních toků vloženého kapitálu determinuje výši cash flow, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele nad rámec vloženého kapitálu v referenčním období posuzování projektu.

- **Vnitřní míra výnosnosti (FIRR_k)**

Výše vnitřního výnosového procenta kapitálu, při které je čistá současná hodnota peněžních toků kapitálu rovna nule, determinuje míru „ziskovosti“ měřenou cash flow, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele z vloženého kapitálu v referenčním období posuzování projektu.

- **Index rentability (FNPV_k/I)**

Míra efektivity zohledňuje výši vloženého vlastního kapitálu a umožňuje tak srovnávat různě velké projekty.

- **Diskontovaná doba návratnosti (DDN)**

Diskontovaná doba návratnosti investice představuje počet let, které jsou zapotřebí k tomu, aby se kumulované diskontované finanční hotovostní toky vyrovnaly vloženému kapitálu, tedy aby se „vrátily vynaložené prostředky“.

Z hlediska využitých zdrojů financování je finanční udržitelnost dána formou podpor a jeho nákladovostí.

- **Čisté cash flow zdroje financování**

Rozdíl mezi celkovými příjmy a celkovými výdaji FN determinuje cash flow, který projekt vygeneruje pro poskytovatele finančních prostředků v jednotlivých letech referenčního období posuzování projektu.

- **Kumulované čisté cash flow zdroje financování**

Součet rozdílů mezi celkovými příjmy a celkovými výdaji ZF determinuje cash flow, který projekt vygeneruje pro poskytovatele finančních prostředků kumulovaně celkem v referenčním období posuzování projektu.

IV.1.2.5 Vzorový projekt „PARKOVACÍ DŮM“

Tabulka č. 6: Parkovací dům – základní informace

ZÁKLADNÍ INFORMACE O PROJEKTU	
Cíle projektu:	Zajištění dostatečného počtu parkovacích míst. Parkovací místa budou primárně určena pro obyvatele sídliště a návštěvníky lokality Poruba, která kromě rezidenční funkce plní také sportovně volnočasovou a obchodní funkce. V současné době se Ostrava - Poruba potýká s výrazným nedostatkem parkovacích míst a stání je povoleno i na místech, kde je běžně v jiných lokalitách zakázáno, a to z důvodu alespoň částečně řešit situaci nedostatku parkovacích ploch. Tato situace je do budoucna neúnosná, zvláště bude-li pokračovat trend růstu počtu automobilů na obyvatele.
Aktivity projektu:	Výstavba dvoupodlažního parkovacího domu se zabezpečením - bezpečné parkování, eliminující možnost odcizení, poškození či vykradení automobilu.
Místo realizace:	Ostrava - Poruba
Výstupy projektu:	840 parkovacích míst dlouhodobé parkování - celoroční parkovací stání krátkodobé parkování - hodinové parkovací stání
Investiční výdaje:	250 mil. Kč
Zbytková hodnota investice:	100 mil. Kč (40 % investice) * ZH investice je reziduální hodnotou majetku pořízeného v rámci investičního záměru, který má delší životnost než je referenční období CBA, vychází z předpokládané technické životnosti pořízeného majetku, tedy o kolik let převyšuje časový horizont hodnocení projektu a kolik procent hodnoty investice „zůstane“ i po skončení této doby.
Provozní příjmy:	14 398 - 17 304 tis. Kč/rok (blíže viz příloha č. 1)
Provozní výdaje:	3 340 - 3 420 tis. Kč/rok (blíže viz příloha č. 1)
Financování var1 - Dotace SF	Vlastní zdroje: 203,7 mil. Kč (81,5 % investice) Dotace SF: 46,3 mil. Kč (18,5% investice) * Maximální dotace podle článku 55 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (blíže viz příloha č. 1)
Financování Var2 - Půjčka JESSICA	Vlastní zdroje: 50,0 mil. Kč (20 % investice) Půjčka JESSICA: 200,0 mil. Kč (80 % investice) Úroková sazba: 2,0 % p. a. Splatnost půjčky: 20 let, v pravidelných splátkách (po zprovoznění)
Financování Var3 - Bankovní úvěr	Vlastní zdroje: 50,0 mil. Kč (20 % investice) Bankovní úvěr: 200,0 mil. Kč (80 % investice) Úroková sazba: 5,3 % p. a. Splatnost půjčky: 20 let, v pravidelných splátkách (po zprovoznění)

IV.1.2.6 Vzorový projekt „4x4 CULTURAL FACTORY“

Tabulka č. 7: 4x4 Cultural Factory – základní informace

ZÁKLADNÍ INFORMACE O PROJEKTU	
Cíle projektu:	Aktivizace a profesionalizace kulturních služeb ve městě spojená s účinnou revitalizací památkově chráněného objektu. Projekt 4x4 CF řeší chybějící prostorovou kapacitu pro kulturní a komunitní aktivity plzeňských neziskových organizací a umělců, jimž schází zejména větší prostory pro kulturní produkce, zázemí pro zkoušení a tvorbu, skladovací prostory. Projekt 4x4 CF tvoří jeden z nejvýznamnějších bodů kandidatury EHMK, díky němuž Plzeň získala titul.
Aktivity projektu:	Revitalizace kulturně historického industriálního dědictví - projekt vznikne ve dvou památkově chráněných objektech B1, B4 areálu pivovaru Světovar.
Místo realizace:	Plzeň
Výstupy projektu:	Vznik nové kulturní organizace pro 21. století, založené na diverzitě, horizontálním uspořádání a vícezdrojovém financování. 4x4 CF bude poskytovat moderní kulturní služby s přidanou hodnotou prostřednictvím nejširšího spektra umělců, NNO a dalších kulturních, komunitních a vzdělávacích občanských aktivit. Typy kulturních produkcí: Koncerty (především hlavní sál č. 1) Divadelní představení (především sál č. 1, příp. č. 3 s menšími nároky) Taneční představení, Nová média a výstavy, Zkušebny (studia pro tanec, divadlo, hudbu), Kulturní „hub“ (produkční zázemí) Další volnočasové aktivity (ateliéry, klubovny), Workshopy, festivaly, letní škola (ArtCamp) Ubytování (krátkodobé, dlouhodobé), Kavárna, restaurace Skladové zázemí
Investiční výdaje:	120 mil. Kč
Zbytková hodnota investice:	60 mil. Kč (50 % investice) * ZH investice je reziduální hodnotou majetku pořizovaného v rámci investičního záměru, který má delší životnost než je referenční období CBA, vychází z předpokládané technické životnosti pořizovaného majetku, tedy o kolik let převyšuje časový horizont hodnocení projektu a kolik procent hodnoty investice „zůstane“ i po skončení této doby.
Provozní příjmy:	11 850 tis. Kč/rok (blíže viz příloha č. 2)
Provozní výdaje:	31 319 tis. Kč/rok (blíže viz příloha č. 2)

Financování var1 - Dotace SF	Vlastní zdroje: 76,8 mil. Kč (64 % investice) Dotace SF: 43,2 mil. Kč (36 % investice) * Projekt je v režimu veřejné podpory (žadatelem je město)
Financování Var2 - Půjčka JESSICA	Vlastní zdroje: 24,0 mil. Kč (20 % investice) Půjčka JESSICA: 96,0 mil. Kč (80 % investice) Úroková sazba: 2,0 % p. a. Splatnost půjčky: 20 let, v pravidelných splátkách (po zprovoznění)
Financování Var3 - Bankovní úvěr	Vlastní zdroje: 24,0 mil. Kč (20 % investice) Bankovní úvěr: 96,0 mil. Kč (80 % investice) Úroková sazba: 3,8 % p. a. Splatnost půjčky: 20 let, v pravidelných splátkách (po zprovoznění)

Vlastní finanční modely vzorových projektů ve výše uvedených variantách financování jsou uvedeny v příloze č. 1 - Finanční analýza vzorového projektu_ Parkovací dům a příloze č. 2 - Finanční analýza vzorového projektu_4x4 Cultural Factory.

Interpretace výsledků je komentována v rámci následující evaluační otázky.

IV.1.3 Doporučení

IV.1.3.1 Doporučení pro NOK

- Národnímu orgánu pro koordinaci lze doporučit, aby u všech projektů, které mají potenciál zakládat veřejnou podporu nebo generovat zisk, byla stanovena návratná forma pomoci prostřednictvím nástroje finančního inženýrství JESSICA jako jediná možná forma podpory ze SF. Přičemž jde o zejména o tyto typy projektů:
 - Infrastruktura pro cestovní ruch,
 - Sportovní a volnočasová infrastruktura,
 - Výstavba nových inženýrských sítí (vodovod, kanalizace, ČOV, ICT, plynovod, modernizace CZT),
 - Energetické úspory v jiných než veřejných objektech,
 - Výstavba a modernizace výkonově zpoplatněné dopravní infrastruktury,
 - Budování systémů parkování ve městech,
 - Výstavba domů pro seniory.

IV.2 Evaluační otázka 2.2 Jak vypadá cash flow projektu, který vytváří příjmy a který příjmy nevytváří s dotací a bez dotace s využitím komerčních úvěrů?

IV.2.1 Odpověď na evaluační otázku

Celkový cash flow projektu, který vytváří příjmy dle článku 55 Nařízení Rady je v obou variantách financování pozitivnější a z pohledu aplikace návratných finančních zdrojů (komerčního úvěru i FN JESSICA) jsou tyto projekty vhodnější, a méně rizikové. Jde o projekty, které mají přímý potenciál vrátet prostředky do Fondu městského rozvoje (UDF) přímo z provozního cash flow projektu a není tak plně závislý na jiných zdrojích investora.

Celkový cash flow projektu, který nevytváří příjmy dle článku 55 Nařízení Rady je v obou variantách financování závislý na ochotě jeho nositele (města) projekt v provozní fázi dotovat, což v případě návratných finančních zdrojů znamená také dotovat splátky půjčky (úroky).

Za těchto předpokladů jsou však oba typy projektů aplikovatelné také pro návratné formy financování (nástroj FI JESSICA).

Finančním modelováním byly dále prokázány také skutečnosti, že cash flow obou vzorových projektu je v případě hodnocení z pohledu investora a investovaného kapitálu vždy lepší v případě dotace než v případě nástroje finančního inženýrství JESSICA a ta je zase lepší než v případě komerčního bankovního úvěru.

Na základě aktuálních běžných podmínek na trhu úvěru v ČR je nástroj finančního inženýrství JESSICA (zvýhodněná půjčka) konkurenceschopným produktem v případě obou typů vzorových projektů. Efektivnější je využití nástroje z pohledu příjemce (investora) vzhledem k nižší nákladovosti finančního nástroje.

Zásadní výhodou nástroje je z hlediska poskytovatele finančních prostředků revolvingový charakter, možnost aplikace prostředků do dalších rozvojových investičních projektů prostřednictvím Fondů městského rozvoje (UDF). Srovnatelná je nabídka doby financování projektu, která se i v případě komerčního úvěru může pohybovat kolem 20 let.

IV.2.2 Řešení evaluační otázky

Z hlediska metodologického byla evaluační otázka řešena finančním modelováním na vybraných vzorových projektech.

IV.2.2.1 FINANČNÍ UDRŽITELNOST PROJEKTU – PARKOVACÍ DŮM

Forma financování: Dotace SF

- Projekt generuje kladné čisté provozní cash flow ve všech letech a je tak samofinancovatelný, bez nutnosti vkladů dalších zdrojů pro zajištění jeho finanční udržitelnosti v realizační a provozní fázi.
- Celkový kumulovaný cash flow generovaný projektem je odhadován na 246,3 mil. Kč.

Forma financování: Půjčka JESSICA

- Projekt generuje kladný čistý provozní cash flow ve všech letech a je tak samofinancovatelný (kromě let realizace projektu, kdy se předpokládá úhrada úroků z půjčky).
- V těchto letech tak bude nutné do projektu vložit další zdroje pro zajištění jeho finanční udržitelnosti (7,1 mil. Kč).
- Celkový kumulovaný cash flow generovaný projektem je odhadován na 28,8 mil. Kč.

IV.2.2.2 Finanční udržitelnost projektu - Parkovací dům

Tabulka č. 8: Parkovací dům – finanční udržitelnost projektu

Ukazatel	Jednotka	Dotace SF	Půjčka JESSICA
Další zdroje na provoz	tis. Kč	0	7 083
Kumulované čisté CF projektu v provozní fázi	tis. Kč	246 296	28 838

Finanční analýza projektu je uvedena v příloze č. 1

Kumulované čisté CF (součet rozdílů mezi celkovými příjmy a celkovými výdaji) **generované projektem z pohledu jeho nositele/provozovatele je výrazně vyšší v případě financování prostřednictvím dotace SF (246,3 mil. Kč) v porovnání s půjčkou JESSICA (28,8 mil. Kč)**, v jejímž případě musí být z pohledu jeho nositele/provozovatele do projektu naopak vkládány prostředky na úhradu úroků, pokud nejsou pokryty z dostatečných příjmů provozu v daném roce (realizační fázi projektu).

IV.2.2.3 FINANČNÍ UDRŽITELNOST PROJEKTU - 4x4 Cultural Factory

Forma financování: Dotace SF

- Projekt generuje záporné čisté provozní cash flow ve všech letech (provozní příjmy projektu nepokrývají všechny provozní výdaje), projekt tak není samofinancovatelný.
- Pro zajištění jeho finanční udržitelnosti v provozní fázi musí být projekt dotován z jiných zdrojů nositele (rozpočtu města). Celková potřeba zdrojů je odhadována na 350,5 mil. Kč.

Forma financování: Půjčka JESSICA

- Projekt generuje záporné čisté provozní cash flow ve všech letech (provozní příjmy projektu nepokrývají všechny provozní výdaje ani splátky půjčky), projekt tak není samofinancovatelný.
- Pro zajištění jeho finanční udržitelnosti v provozní fázi musí být projekt dotován včetně dotací na splácení půjčky z jiných zdrojů nositele (rozpočtu města). Celková potřeba zdrojů je odhadována na 458,2 mil. Kč.

IV.2.2.4 Finanční udržitelnost projektu - 4x4 Cultural Factory

Tabulka č. 9: 4x4 Cultural Factory – finanční udržitelnost projektu

Ukazatel	Jednotka	Dotace SF	Půjčka JESSICA
Další zdroje na provoz	tis. Kč	350 451	458 231
Kumulované čisté CF projektu v provozní fázi	tis. Kč	0	0

Finanční analýza projektu je uvedena v příloze č. 2

Kumulované čisté CF (součet rozdílů mezi celkovými příjmy a celkovými výdaji) **generované projektem je vyšší v případě financování prostřednictvím dotace SF (350,5 mil. Kč) v porovnání s půjčkou JESSICA (458,2 mil. Kč).** V obou případech musí být do projektu vkládány další zdroje na zajištění jeho udržitelnosti. Vyšší však u půjčky JESSICA vzhledem k potřebě úhrady úroků, nejen běžných deficitů provozu.

IV.2.2.5 FINANČNÍ EFEKTIVNOST PROJEKTU (KAPITÁLU) – PARKOVACÍ DŮM

Forma financování: Dotace SF

- Projekt generuje kladné čisté provozní přírůstky cash flow (v dnešní hodnotě, diskontované), které však v souhrnu nepřevyšují vynaložený kapitál při zohlednění zbytkové hodnoty projektu. Čistá současná hodnota kapitálu je záporná ve výši 7,9 mil. Kč.
- Vnitřní míra výnosnosti kapitálu je kladná (4,6 %), nepřevyšuje však finanční reálnou diskontní sazbu.
- Míra efektivity měřená indexem rentability dosahuje ztrátu 4 haléřů na jednu korunu vloženého kapitálu.
- Při zohlednění časové hodnoty peněz, tj. z diskontovaných cash flow projektu, se vložený kapitál vrátí až po uplynutí referenčního období 20 let.

Forma financování: Půjčka JESSICA

- Projekt generuje kladné čisté diskontované provozní přírůstky cash flow, které však v souhrnu nepřevyšují vynaložený kapitál při zohlednění zbytkové hodnoty projektu. Čistá současná hodnota kapitálu je záporná ve výši 5,7 mil. Kč.
- Vnitřní míra výnosnosti kapitálu je kladná (4,4 %), nepřevyšuje však finanční reálnou diskontní sazbu.
- Míra efektivity měřená indexem rentability dosahuje ztrátu 12 haléřů na jednu korunu vloženého kapitálu.
- Při zohlednění časové hodnoty peněz, tj. z diskontovaných cash flow projektu, se vložený kapitál vrátí až po uplynutí referenčního období 20 let.

IV.2.2.6 Finanční efektivnost projektu (kapitálu) - Parkovací dům

Tabulka č. 10: Parkovací dům – finanční efektivnost projektu

Ukazatel	Jednotka	Dotace SF	Půjčka JESSICA
Čistá současná hodnota (FNPV _k)	tis. Kč	-7 973	-5 681
Vnitřní míra výnosnosti (FIRR _k)	%	4,6	4,4
Index rentability (FNPV _k /I)	index	-0,04	-0,12
Diskontovaná doba návratnosti (DDN)	počet let	>20	>20

Finanční analýza projektu je uvedena v příloze č. 4

- **Čistá současná hodnota**

Ukazatel FNPV_k představuje výši cash flow, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele nad rámec vloženého kapitálu v referenčním období.

Projekt generuje kladné čisté diskontované provozní přírůstky finanční hotovosti, které však v souhrnu v obou variantách financování nepřevyšují vložený kapitál v daném referenčním období. Mírně vyšší je čistá současná hodnota v případě financování půjčkou JESSICA (-5,7 mil. Kč) v porovnání s financováním prostřednictvím dotace SF (-7,9 mil. Kč).

- **Vnitřní míra výnosnosti**

Ukazatel FIRRk představuje míru „ziskovosti“ měřenou cash flow, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele z vloženého kapitálu v referenčním období.

Výše vnitřního výnosového procenta kapitálu je v obou variantách financování velmi podobná. Mírně vyšší je vnitřní míra výnosnosti v případě financování půjčkou JESSICA (4,4 %) v porovnání s financováním prostřednictvím dotace SF (4,6 %).

- **Index rentability**

Z důvodu záporné finanční čisté současné hodnoty je negativní i hodnota tohoto ukazatele. Na jednu korunu vloženou na tento investiční záměr jako vklad vlastního kapitálu tak připadá 12 haléřů čistých diskontovaných finančních ztrát (v případě půjčky JESSICA) a 4 haléře čistých diskontovaných finančních ztrát (v případě dotace SF).

- **Diskontovaná doba návratnosti**

Při zohlednění časové hodnoty peněz, tj. z diskontovaných finančních cash flow projektu, se vložený kapitál v obou variantách financování nevrátí ve dvacetiletém referenčním období hodnocení projektu.

Efektivita projektu (vloženého kapitálu) je v obou variantách velmi podobná, mírně vyšší je v případě financování prostřednictvím dotace SF (FIRRk 4,6 %) v porovnání s půjčkou JESSICA (FIRRk 4,4 %).

IV.2.2.7 FINANČNÍ EFEKTIVNOST PROJEKTU (KAPITÁLU) - 4x4 Cultural Factory

Forma financování: Dotace SF

- Projekt negeneruje kladné čisté diskontované provozní přírůstky cash flow. Čistá současná hodnota kapitálu je tak záporná a tedy v nedostatečné výši -484,7 mil. Kč.
- Vnitřní míra výnosnosti kapitálu je záporná (nelze ji matematicky stanovit).
- Míra efektivity měřená indexem rentability dosahuje ztrátu 6 korun a 47 haléřů na jednu korunu vloženého kapitálu.
- Vložený kapitál do projektu není návratný, projekt negeneruje dostatečné provozní příjmy.

Forma financování: Půjčka JESSICA

- Projekt negeneruje kladné čisté diskontované provozní přírůstky cash flow. Čistá současná hodnota kapitálu je tak záporná a tedy v nedostatečné výši -568,5 mil. Kč.
- Vnitřní míra výnosnosti kapitálu je záporná (nelze ji matematicky stanovit).
- Míra efektivity měřená indexem rentability dosahuje ztrátu 24 korun a 27 haléřů na jednu korunu vloženého kapitálu.
- Vložený kapitál do projektu není návratný, projekt negeneruje dostatečné provozní příjmy.

IV.2.2.8 Finanční efektivnost projektu (kapitálu) - 4x4 Cultural Factory

Tabulka č. 11: 4x4 Cultural Factory – finanční efektivnost projektu

Ukazatel	Jednotka	Dotace SF	Půjčka JESSICA
Čistá současná hodnota (FNPV _k)	tis. Kč	-484 732	-568 527
Vnitřní míra výnosnosti (FIRR _k)	%	záporná	záporná
Index rentability (FNPV _k /I)	index	-6,47	-24,27
Diskontovaná doba návratnosti (DDN)	počet let	nenávratný	nenávratný

Finanční analýza projektu je uvedena v příloze č. 5

▪ Čistá současná hodnota

Ukazatel FNPV_k představuje výši cash flow, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele nad rámec vloženého kapitálu v referenčním období.

Projekt generuje záporné čisté diskontované provozní přírůstky finanční hotovosti, které tak v souhrnu v obou variantách financování nepřevyšují vložený kapitál v daném referenčním období. Vyšší je čistá současná hodnota v případě financování prostřednictvím dotace SF (-484,7 mil. Kč) v porovnání s financováním půjčkou JESSICA (-568,5 mil. Kč).

▪ Vnitřní míra výnosnosti

Ukazatel FIRR_k představuje míru „ziskovosti“ měřenou cash flow, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele z vloženého kapitálu v referenčním období.

Výše vnitřního výnosového procenta kapitálu je v obou variantách financování záporné (nevyčíslitelné).

▪ Index rentability

Z důvodu záporné finanční čisté současné hodnoty je negativní i hodnota tohoto ukazatele. Na jednu korunu vloženou na tento investiční záměr jako vklad vlastního kapitálu tak připadá 24 korun a 27 haléřů čistých diskontovaných finančních ztrát (v případě půjčky JESSICA) a 6 korun a 47 haléřů čistých diskontovaných finančních ztrát (v případě dotace SF).

▪ Diskontovaná doba návratnosti

Při zohlednění časové hodnoty peněz, tj. z diskontovaných finančních cash flow projektu, se vložený kapitál v obou variantách financování nevrátí ve dvacetiletém referenčním období hodnocení projektu.

Efektivita projektu (vloženého kapitálu) je vyšší v případě financování prostřednictvím dotace SF (FNPV_k 484,7 mil. Kč) v porovnání s půjčkou JESSICA (FNPV_k 568,5 mil. Kč).

IV.2.2.9 FINANCOVÁNÍ Z POHLEDU POSKYTOVATELE FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ – PARKOVACÍ DŮM

Forma financování: Dotace SF

- Projekt negeneruje z pohledu poskytovatele finančních prostředků žádné příjmy vzhledem k jeho nenávratnému charakteru.
- Zdroj financování tak nelze bez dalšího navýšení alokace z veřejných zdrojů aplikovat na další rozvojové projekty.

- Je předpokládá nákladovost (management) ZFve výši 3 % p. a. poskytované alokace na projekt, která vychází ze současného objemu 3 % alokace prostředků na technickou pomoc.
- Celkový kumulovaný cash flowZFgenerovaný projektem je odhadován na -1,4 mil. Kč.

Forma financování: Půjčka JESSICA

- Projekt generuje z pohledu poskytovatele finančních prostředků splátky půjčky (jistina a úroky), které mohou sloužit pro investice do dalších rozvojových projektů.
- Kladné čisté cash flow ZF plynoucího z vzorového projektu je kalkulováno ve výši 12,1 mil. Kč/ročně.
- Je předpokládá nákladovost (management) ZF ve výši 2 % p. a. poskytované alokace na projekt, která vychází z předpokládaného vysoutěžení nižších nákladů na správu UDF, než je obecný deklarovaný limit 3 %.
- Celkový kumulovaný cash flow ZF generovaný projektem je odhadován na 220,5 mil. Kč.

IV.2.2.10 Finanční udržitelnost z hlediska využitých zdrojů financování - Parkovací dům

Tabulka č. 12: Parkovací dům – finanční udržitelnost z hlediska využitých zdrojů financování

Ukazatel	Jednotka	Dotace SF	Půjčka JESSICA
Čisté cash flowZF	tis. Kč/rok	0	12 141
Kumulované čisté cash flow ZF	tis. Kč	-1 388	220 542
Kumulované čisté cash flow ZF po odečtení vstupní alokace	tis. Kč	-47 668	20 542

Finanční analýza projektu je uvedena v příloze č. 4

Kumulované čisté CF (součet rozdílů mezi celkovými příjmy a celkovými výdaji) **zdroje financování generované díky projektu je výrazně vyšší v případě financování prostřednictvím půjčky JESSICA (220,5 mil. Kč) v porovnání s dotací SF (-1,4 mil. Kč),** které nevytváří žádný kapitál pro další investice.

IV.2.2.11 FINANCOVÁNÍ Z POHLEDU POSKYTOVATELE FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ - 4x4 Cultural Factory

Forma financování: Dotace SF

- Projekt negeneruje z pohledu poskytovatele finančních prostředků žádné příjmy vzhledem k jeho nenávratnému charakteru.
- Zdroj financování tak nelze bez dalšího navýšení alokace z veřejných zdrojů aplikovat na další rozvojové projekty.
- Je předpokládá nákladovost (management) ZF ve výši 3 % p. a. poskytované alokace na projekt, která vychází ze současného objemu 3 % alokace prostředků na technickou pomoc.
- Celkový kumulovaný cash flow ZF generovaný projektem je odhadován na -1,3 mil. Kč.

Forma financování: Půjčka JESSICA

- Projekt generuje z pohledu poskytovatele finančních prostředků splátky půjčky (jistina a úroky), které mohou sloužit pro investice do dalších rozvojových projektů v rámci UDF.
- Kladné čisté cash flow ZF plynoucího z vzorového projektu je kalkulováno ve výši 5,8 mil. Kč/ročně.
- Je předpokládá nákladovost (management) ZF ve výši 2 % p. a. poskytované alokace na projekt, která vychází z předpokládaného vysoutěžení nižších nákladů na správu UDF, než je obecný deklarovaný limit 3 %.
- Celkový kumulovaný cash flow ZF generovaný projektem je odhadován na 105,9 mil. Kč.

IV.2.2.12 Finanční udržitelnost z hlediska využitých zdrojů financování - 4x4 CulturalFactory

Tabulka č. 13: 4x4 Cultural Factory – finanční udržitelnost z hlediska využitých zdrojů financování

Ukazatel	Jednotka	Dotace SF	Půjčka JESSICA
Čisté cash flow ZF	tis. Kč/rok	0	5 828
Kumulované čisté cash flow ZF	tis. Kč	-1 296	105 860
Kumulované čisté cash flow ZF po odečtení vstupní alokace	tis. Kč	-44 496	9 860

Finanční analýza projektu je uvedena v příloze č. 5

Kumulované čisté CF (součet rozdílů mezi celkovými příjmy a celkovými výdaji) zdroje financování generované projektem je výrazně vyšší v případě financování prostřednictvím půjčky JESSICA (105,9 mil. Kč) v porovnání s dotací SF (-1,3 mil. Kč), které nevytváří žádný kapitál pro další investice.

SROVNÁNÍ Z HLEDISKA VYUŽITÝCH ZDROJŮ FINANCOVÁNÍ

Výhody financování formou dotace SF

- **Vyšší efektivita vloženého kapitálu z pohledu nositele (investora/provozovatele) projektu vzhledem k nenávratné formě financování.**
U projektu negenerujícího příjmy dle článku 55 Nařízení Rady je vyšší v případě financování prostřednictvím dotace SF (FNPV_k 484,7 mil. Kč) v porovnání s půjčkou JESSICA (FNPV_k 568,5 mil. Kč). U projektu generujícího příjmy dle článku 55 Nařízení Rady je pouze mírně vyšší v případě financování prostřednictvím dotace SF (FIRR_k 4,6 %) v porovnání s půjčkou JESSICA (FIRR_k 4,4 %), viz finanční efektivnost projektu.
- **Vyšší kumulované čisté cash flow z pohledu nositele (investora/provozovatele) vytvořené projektem generujícím příjmy** dle článku 55 Nařízení Rady.
Je výrazně vyšší v případě financování prostřednictvím dotace SF (246,3 mil. Kč) v porovnání s půjčkou JESSICA (28,8 mil. Kč), viz finanční udržitelnost projektu.
- **Nižší potřeba dalších zdrojů z pohledu nositele (investora/provozovatele) pro zajištění finanční udržitelnosti projektu ve všech jeho fázích v případě projektu negenerujícího příjmy.**
Je vyšší v případě financování prostřednictvím dotace SF (350,5 mil. Kč) v porovnání s půjčkou JESSICA (458,2 mil. Kč), viz finanční udržitelnost projektu.

Výhody financování formou půjčky JESSICA

- Výrazně vyšší míra podpory než v případě dotace ze SF, zejména v případě projektů generujících příjmy podle článku 55 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, kdy je maximální výše dotace limitována výši finanční mezery. Výše uvedené výhody dotace z pohledu nositele projektu se tak v případě ziskovějších projektů výrazně smazávají.
- Výrazně vyšší kumulované čisté cash flow z pohledu finančního nástroje vytvořené projektem bez ohledu na typ projektu, viz finanční udržitelnost finančního nástroje.
- Finanční nástroj lze aplikovat opakovaně (revolvingový charakter), možnost investic do dalších rozvojových projektů prostřednictvím Fondů městského rozvoje (UDF).
- Nižší předpokládaná nákladovost spojená s managementem a administrativou finančního nástroje.

IV.2.2.13 FINANČNÍ UDRŽITELNOST PROJEKTU – PARKOVACÍ DŮM

Forma financování: Komerční bankovní úvěr

- Projekt generuje kladné čisté provozní cash flow ve všech letech, které však nepokryjí celkové splátky jistiny a úroků úvěru.
- V těchto letech tak bude nutné do projektu vložit další zdroje pro zajištění jeho finanční udržitelnosti (61,9 mil. Kč).
- Celkový kumulovaný cash flow generovaný projektem je odhadován na 0,0 mil. Kč.

Forma financování: Půjčka JESSICA

- Projekt generuje kladné čisté provozní cash flow ve všech letech a je tak samofinancovatelný, kromě let realizace projektu, kdy se předpokládá úhrada úroků z půjčky.
- V těchto letech tak bude nutné do projektu vložit další zdroje pro zajištění jeho finanční udržitelnosti (7,1 mil. Kč).
- Celkový kumulovaný cash flow generovaný projektem je odhadován na 28,8 mil. Kč.

IV.2.2.14 Finanční udržitelnost projektu - Parkovací dům

Tabulka č. 14: Parkovací dům – finanční udržitelnost projektu

Ukazatel	Jednotka	Bankovní úvěr	Půjčka JESSICA
Další zdroje na provoz	tis. Kč	61 913	7 083
Kumulované čisté CF projektu v provozní fázi	tis. Kč	0	28 838

Finanční analýza projektu je uvedena v příloze č. 4

Kumulované čisté CF (součet rozdílů mezi celkovými příjmy a celkovými výdaji) **generované projektem je vyšší v případě financování prostřednictvím půjčky JESSICA (28,8 mil. Kč) v porovnání s komerčním bankovním úvěrem (0,0 mil. Kč)**, v jehož případě musí být z pohledu jeho nositele/provozovatele do projektu vkládány prostředky také na úhradu části úroků v provozní fázi (úrokové zatížení půjčky je vyšší než v případě zvýhodněné půjčky FN JESSICA).

IV.2.2.15 FINANČNÍ UDRŽITELNOST PROJEKTU - 4x4 Cultural Factory

Forma financování: Komerční bankovní úvěr

- Projekt generuje záporné čisté provozní cash flow ve všech letech (provozní příjmy projektu nepokrývají všechny provozní výdaje ani splátky úvěru), projekt tak není samofinancovatelný.
- Pro zajištění jeho finanční udržitelnosti v provozní fázi musí být projekt dotován včetně dotací na splácení úvěru z jiných zdrojů nositele (rozpočtu města). Celková potřeba zdrojů je odhadována na 479,4 mil. Kč.

Forma financování: Půjčka JESSICA

- Projekt generuje záporné čisté provozní cash flow ve všech letech (provozní příjmy projektu nepokrývají všechny provozní výdaje ani splátky půjčky), projekt tak není samofinancovatelný.
- Pro zajištění jeho finanční udržitelnosti v provozní fázi musí být projekt dotován včetně dotací na splácení půjčky z jiných zdrojů nositele (rozpočtu města). Celková potřeba zdrojů je odhadována na 458,2 mil. Kč.

IV.2.2.16 Finanční udržitelnost projektu - 4x4 Cultural Factory

Tabulka č. 15: 4x4 Cultural Factory – finanční udržitelnost projektu

Ukazatel	Jednotka	Bankovní úvěr	Půjčka JESSICA
Další zdroje na provoz	tis. Kč	479 404	458 231
Kumulované čisté CF projektu v provozní fázi	tis. Kč	0	0

Finanční analýza projektu je uvedena v příloze č. 5

Celková potřeba zdrojů na zajištění finanční udržitelnosti projektu je nižší v případě financování prostřednictvím půjčky JESSICA (458,2 mil. Kč) v porovnání s komerčním bankovním úvěrem (479,4 mil. Kč).

IV.2.2.17 FINANČNÍ EFEKTIVNOST PROJEKTU (KAPITÁLU) - PARKOVACÍ DŮM

Forma financování: Komerční bankovní úvěr

- Projekt generuje záporné čisté diskontované provozní přírůstky cash flow, které v souhrnu nepřevyšují vynaložený kapitál při zohlednění zbytkové hodnoty projektu. Čistá současná hodnota kapitálu je záporná ve výši 98,9 mil. Kč.
- Vnitřní míra výnosnosti kapitálu je záporná (-4,3 %), nepřevyšuje tak finanční reálnou diskontní sazbu.
- Míra efektivity měřená indexem rentability dosahuje ztrátu 2 korun a 3 haléřů na jednu korunu vloženého kapitálu.
- Vložený kapitál do projektu není návratný, projekt negeneruje dostatečné provozní příjmy.

Forma financování: Půjčka JESSICA

- Projekt generuje kladné čisté diskontované provozní přírůstky cash flow, které však v souhrnu nepřevyšují vynaložený kapitál při zohlednění zbytkové hodnoty projektu. Čistá současná hodnota kapitálu je záporná ve výši 5,7 mil. Kč.
- Vnitřní míra výnosnosti kapitálu je kladná (4,4 %), nepřevyšuje však finanční reálnou diskontní sazbu.
- Míra efektivity měřená indexem rentability dosahuje ztrátu 12 haléřů na jednu korunu vloženého kapitálu.
- Při zohlednění časové hodnoty peněz, tj. z diskontovaných cash flow projektu, se vložený kapitál vrátí až po uplynutí referenčního období 20 let.

IV.2.2.18 Finanční efektivnost projektu (kapitálu) - Parkovací dům

Tabulka č. 16: Parkovací dům – finanční efektivnost kapitálu

Ukazatel	Jednotka	Bankovní úvěr	Půjčka JESSICA
Čistá současná hodnota (FNPV _k)	tis. Kč	-98 962	-5 681
Vnitřní míra výnosnosti (FIRR _k)	%	-4,3	4,4
Index rentability (FNPV _k /I)	index	-2,03	-0,12
Diskontovaná doba návratnosti (DDN)	počet let	nenávratný	>20

Finanční analýza projektu je uvedena v příloze č. 4

▪ Čistá současná hodnota

Ukazatel FNPV_k představuje výši kumulovaného cash flow po diskontování, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele nad rámec vloženého kapitálu v referenčním období.

Projekt generuje kladné čisté diskontované provozní přírůstky finanční hotovosti, které však v souhrnu v obou variantách financování nepřevyšují vložený kapitál v daném referenčním období. Výrazně vyšší je čistá současná hodnota v případě financování půjčkou JESSICA (-5,7 mil. Kč) v porovnání s financováním komerčním bankovním úvěrem (-98,9 mil. Kč).

▪ Vnitřní míra výnosnosti

Ukazatel FIRR_k představuje míru „ziskovosti“ měřenou cash flow, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele z vloženého kapitálu v referenčním období.

Výrazně vyšší je vnitřní míra výnosnosti v případě financování půjčkou JESSICA (4,4 %) v porovnání s financováním komerčním bankovním úvěrem (-4,3 %).

▪ Index rentability

Z důvodu záporné finanční čisté současné hodnoty je negativní i hodnota tohoto ukazatele. Na jednu korunu vloženou na tento investiční záměr jako vklad vlastního kapitálu tak připadá 12 haléřů čistých diskontovaných finančních ztrát (v případě půjčky JESSICA) a 2 koruny a 3 haléře čistých diskontovaných finančních ztrát (v případě komerčního bankovního úvěru).

- **Diskontovaná doba návratnosti**

Při zohlednění časové hodnoty peněz, tj. z diskontovaných finančních cash flow projektu, se vložený kapitál v obou variantách financování nevrátí ve dvacetiletém referenčním období hodnocení projektu.

Efektivita projektu (vloženého kapitálu) je výrazně vyšší v případě financování prostřednictvím půjčky JESSICA (FIRRk 4,4 %) v porovnání s komerčním bankovním úvěrem (FIRRk -4,3 %).

IV.2.2.19 FINANČNÍ EFEKTIVNOST PROJEKTU (KAPITÁLU) - 4x4 Cultural Factory

Forma financování: Komerční bankovní úvěr

- Projekt negeneruje kladné čisté diskontované provozní přírůstky cash flow. Čistá současná hodnota kapitálu je tak záporná a tedy v nedostatečné výši -596,5 mil. Kč.
- Vnitřní míra výnosnosti kapitálu je záporná (nelze ji matematicky stanovit).
- Míra efektivity měřená indexem rentability dosahuje ztrátu 25 korun a 46 haléřů na jednu korunu vloženého kapitálu.
- Vložený kapitál do projektu není návratný, projekt negeneruje dostatečné provozní příjmy.

Forma financování: Půjčka JESSICA

- Projekt negeneruje kladné čisté diskontované provozní přírůstky cash flow. Čistá současná hodnota kapitálu je tak záporná a tedy v nedostatečné výši -568,5 mil. Kč.
- Vnitřní míra výnosnosti kapitálu je záporná (nelze ji matematicky stanovit).
- Míra efektivity měřená indexem rentability dosahuje ztrátu 24 korun a 27 haléřů na jednu korunu vloženého kapitálu.
- Vložený kapitál do projektu není návratný, projekt negeneruje dostatečné provozní příjmy.

IV.2.2.20 Finanční efektivnost projektu (kapitálu) - 4x4 Cultural Factory

Tabulka č. 17: 4x4 Cultural Faktory – finanční efektivnost projektu

Ukazatel	Jednotka	Bankovní úvěr	Půjčka JESSICA
Čistá současná hodnota (FNPV _k)	tis. Kč	-596 532	-568 527
Vnitřní míra výnosnosti (FIRR _k)	%	záporná	záporná
Index rentability (FNPV _k /I)	index	-25,46	-24,27
Diskontovaná doba návratnosti (DDN)	počet let	nenávratný	nenávratný

Finanční analýza projektu je uvedena v příloze č. 5

- **Čistá současná hodnota**

Ukazatel FNPV_k představuje výši kumulovaného cash flow po diskontování, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele nad rámec vloženého kapitálu v referenčním období. Projekt generuje záporné čisté diskontované provozní přírůstky finanční hotovosti, které tak v souhrnu v obou variantách financování nepřevyšují vložený kapitál v daném referenčním období. Vyšší je čistá

současná hodnota v případě financování půjčkou JESSICA (-568,5 mil. Kč) v porovnání s financováním komerčním bankovním úvěrem (-596,5 mil. Kč).

- **Vnitřní míra výnosnosti**

Ukazatel FIRRk představuje míru „ziskovosti“ měřenou cash flow, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele z vloženého kapitálu v referenčním období.

Výše vnitřního výnosového procenta kapitálu je v obou variantách financování záporné (nevyčíslitelné).

- **Index rentability**

Z důvodu záporné finanční čisté současné hodnoty je negativní i hodnota tohoto ukazatele. Na jednu korunu vloženou na tento investiční záměr jako vklad vlastního kapitálu tak připadá 24 korun a 27 haléřů čistých diskontovaných finančních ztrát (v případě půjčky JESSICA) a 25 korun a 46 haléřů čistých diskontovaných finančních ztrát (v případě komerčního bankovního úvěru).

- **Diskontovaná doba návratnosti**

Při zohlednění časové hodnoty peněz, tj. z diskontovaných finančních cash flow projektu, se vložený kapitál v obou variantách financování nevrátí ve dvacetiletém referenčním období hodnocení projektu.

Efektivita projektu (vloženého kapitálu) je vyšší v případě financování prostřednictvím půjčky JESSICA (FNPV_k 568,5 mil. Kč) v porovnání s komerčním bankovním úvěrem (FNPV_k 596,5 mil. Kč).

IV.2.2.21 FINANCOVÁNÍ Z POHLEDU POSKYTOVATELE FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ – PARKOVACÍ DŮM

Forma financování: Komerční bankovní úvěr

- Projekt generuje z pohledu poskytovatele finančních prostředků splátky úvěru (jistina a úroky), které mohou sloužit pro investice do dalších rozvojových projektů, ne však v rámci UDF.
- Kladné čisté cash flow zdroje financování plynoucího z vzorového projektu je kalkulováno ve výši 16,2 mil. Kč/ročně.
- Nákladovost (management) ZF je zahrnuta v úrokové sazbě a hradí jí přímo příjemce úvěru.
- Celkový kumulovaný cash flow ZF generovaný projektem je odhadován na 308,2 mil. Kč.

Forma financování: Půjčka JESSICA

- Projekt generuje z pohledu poskytovatele finančních prostředků splátky půjčky (jistina a úroky), které mohou sloužit pro investice do dalších rozvojových projektů v rámci UDF.
- Kladné čisté cash flow ZF plynoucího z vzorového projektu je kalkulováno ve výši 12,1 mil. Kč/ročně.
- Je předpokládá nákladovost (management) ZF ve výši 2 % p. a. poskytované alokace na projekt, která vychází z předpokládaného vysoutěžení nižších nákladů na správu UDF, než je obecný deklarovaný limit 3 %.
- Celkový kumulovaný cash flow ZF generovaný projektem je odhadován na 220,5 mil. Kč.

IV.2.2.22 Finanční udržitelnost z hlediska využitých zdrojů financování - Parkovací dům

Tabulka č. 18: Parkovací dům – finanční udržitelnost

Ukazatel	Jednotka	Bankovní úvěr	Půjčka JESSICA
Čisté cash flow ZF	tis. Kč/rok	16 239	12 141
Kumulované čisté cash flow ZF	tis. Kč	308 209	220 542
Kumulované čisté cash flow ZF po odečtení vstupní alokace	tis. Kč	108 209	20 542

Finanční analýza projektu je uvedena v příloze č. 4

Kumulované čisté CF (součet rozdílů mezi celkovými příjmy a celkovými výdaji) **zdroje financování generované projektem je vyšší v případě financování prostřednictvím komerčního bankovního úvěru (308,2 mil. Kč) v porovnání s půjčkou JESSICA (220,5 mil. Kč).** V případě bankovního úvěru však prostředky ZF neslouží pro investice do dalších projektů formou UDF, ale pro potřeby banky.

IV.2.2.23 FINANCOVÁNÍ Z POHLEDU POSKYTOVATELE FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ - 4x4 Cultural Factory

Forma financování: Komerční bankovní úvěr

- Projekt generuje z pohledu poskytovatele finančních prostředků splátky úvěru (jistina a úroky), které mohou sloužit pro investice do dalších rozvojových projektů, ne však v rámci UDF.
- Kladné čisté cash flow zdroje financování plynoucího z vzorového projektu je kalkulováno ve výši 6,9 mil. Kč/ročně.
- Nákladovost (management) ZF je zahrnuta v úrokové sazbě a hradí jí přímo příjemce úvěru.
- Celkový kumulovaný cash flow ZF generovaný projektem je odhadován na 128,9 mil. Kč.

Forma financování: Půjčka JESSICA

- Projekt generuje z pohledu finančního nástroje splátky půjčky (jistina a úroky), které mohou sloužit pro investice do dalších rozvojových projektů.
- Kladné čisté cash flow ZF plynoucího z vzorového projektu je kalkulováno ve výši 5,8 mil. Kč/ročně.
- Je předpokládá nákladovost (management) ZF ve výši 2 % p. a. poskytované alokace na projekt, která vychází z předpokládaného vysoutěžení nižších nákladů na správu UDF, než je obecný deklarovaný limit 3 %.
- Celkový kumulovaný cash flow ZF generovaný projektem je odhadován na 105,9 mil. Kč.

IV.2.2.24 Finanční udržitelnost z hlediska využitých zdrojů financování - 4x4 Cultural Factory

Tabulka č. 19: 4x4 Cultural Factory – finanční udržitelnost

Ukazatel	Jednotka	Bankovní úvěr	Půjčka JESSICA
Čisté cash flow ZF	tis. Kč/rok	6 860	5 828
Kumulované čisté cash flow ZF	tis. Kč	128 954	105 860
Kumulované čisté cash flow ZF po odečtení vstupní alokace	tis. Kč	32 954	9 860

Finanční analýza projektu je uvedena v příloze č. 5

Kumulované čisté CF (součet rozdílů mezi celkovými příjmy a celkovými výdaji) **zdroje financování generované projektem je vyšší v případě financování prostřednictvím komerčního bankovního úvěru (128,9 mil. Kč) v porovnání s půjčkou JESSICA (105,9 mil. Kč).** V případě bankovního úvěru však prostředky ZF neslouží pro investice do dalších projektů formou UDF, ale pro potřeby banky.

IV.2.2.25 SROVNÁNÍ Z HLEDISKA VYUŽITÝCH ZDROJŮ FINANCOVÁNÍ

Výhody financování formou komerčního bankovního úvěru

- Nižší předpokládaná nákladovost spojená s managementem a administrativou zdroje financování.
- Vyšší kumulované čisté cash flow z pohledu poskytovatele finančních prostředků vytvořené projektem bez ohledu na jeho typ.
- Zdroj financování lze aplikovat opakovaně (revolvingový charakter), možnost investic do dalších rozvojových projektů, ale dle individuálních cílů a možností banky a ne v rámci UDF.

Výhody financování formou půjčky JESSICA

- Finanční nástroj lze aplikovat opakovaně (revolvingový charakter), možnost investic do dalších rozvojových projektů prostřednictvím Fondů městského rozvoje (UDF).
- Vyšší efektivita vloženého kapitálu z pohledu nositele (investora/provozovatele) projektu vzhledem k nižší nákladovosti finančního nástroje.
- Vyšší kumulované čisté cash flow z pohledu nositele (investora/provozovatele) vytvořené projektem generující příjmy.
- Nižší potřeba dalších zdrojů z pohledu nositele (investora/provozovatele) pro zajištění finanční udržitelnosti projektu ve všech jeho fázích v případě projektu negenerujícího příjmy.

IV.2.3 Doporučení

IV.2.3.1 Doporučení pro NOK

- Národnímu orgánu pro koordinaci lze doporučit v případě pokračující ekonomické stagnace zvážit úpravu parametrů pro hodnocení projektů:
 - snížení výše diskontní sazby pro hodnocení finanční efektivity projektů ze současných 5,0 % na 3,0 % p. a., vzhledem charakteru méně rentabilních projektů než běžné komerční projekty, které jsou vhodnější pro aplikaci nástroje finančního inženýrství JESSICA. Evropská Komise v rámci Metodického pokynu pro provedení analýzy nákladů a přínosů v období 2007-13 doporučuje, aby byla jako orientační referenční hodnota pro projekty veřejných investic spolufinancovaných z fondů použita 5% reálná finanční diskontní sazba. Hodnoty lišící se od 5% referenční hodnoty je však možné odůvodnit, např. zvláštními makroekonomickými podmínkami členského státu, povahou investora, příslušným odvětvím.

- U projektů veřejného (neziskového) charakteru s negativními výsledky finanční analýzy projektu, které budou mít ambici využít prostředky nástroje finančního inženýrství JESSICA, je vhodné hodnotit jejich efektivitu pouze na základě socioekonomického přínosnosti projektu.
- Zvážit prodloužení referenčního období z průměrných a zpracovatelem v současné době navrhovaných 20 let na 25 let, vzhledem k tomu, že ambicí je podporovat také projekty méně rentabilní, či veřejného charakteru, u kterých je předpokládána dlouhodobá návratnost.

IV.3 Evaluační otázka 2.3 Jak jsou banky ochotny poskytovat finance pro rozvojové projekty měst a jaké parametry se obecně používají při hodnocení bonity?

IV.3.1 Odpověď na evaluační otázku

Český bankovní trh je vitální a poskytuje bez problémů (až na výjimky) finanční prostředky na rozvojové projekty měst. To potvrdily odpovědi na otázku č. 28 dotazníků pro města, v níž byla potvrzena domněnka, že problémem a ani argumentem pro implementaci nástroje finančního inženýrství JESSICA v České republice určitě není to, že by banky nepůjčovaly rády, ba právě naopak půjčují velmi snadno a za velmi lukrativních podmínek, dokonce někteří z dotazovaných poukazovali na to, že banka za takových podmínek nemůže zřejmě ani nic vydělat. Výjimku tvoří několik případů měst, jejichž dluhová služba se buďto blíží maximálnímu stropu zadlužení a je pravděpodobné, že některé z nich příští rok překročí dluhovou službu 30 %.

Banky poskytují českým městům finanční prostředky velmi levně (reálně do 3 % p. a. při fixní úrokové sazbě. V případě plovoucího kurzu je tato sazba ještě nižší - zpravidla fixovaná na 3M PRIBOR.

Při hodnocení bonity banky posuzují především současné celkové zadlužení a schopnost dostát svým závazkům v čase, přičemž se zohledňují změny v legislativě. Všechny finanční instituce zahrnují do svých analýz hodnocení makroekonomického prostředí, změny v oblasti DPH a RUD. Připravované změny DPH a RUD však dle názorů bank neovlivní schopnost měst dostát svým závazkům.

IV.3.2 Řešení evaluační otázky

Klíčovou metodou pro zjištění ochoty bank poskytovat finance na rozvojové potřeby měst byla realizace polostrukturovaných rozhovorů s městy a mystery shopping u vybraných bank.

Pro mystery shopping byly navrženy otázky, které jsou přílohou této zprávy. Mystery shopping probíhal vždy s několika zástupci bankovních ústavů – vždy specialista na úvěry municipálnímu sektoru, zástupce pro záležitosti EU. Ve všech případech již o FN JESSICA bankovní instituce věděly, což je dáno zejména tím, že banky tuto problematiku bedlivě sledují. Přestože banky mají zkušenosti s dotovanými úvěry, situace v JESSICE je pro ně nová, neboť v předchozích případech poskytovaly zvýhodněné úvěry zejména podnikatelskému sektoru.

Tabulka č. 20: Podklady a parametry, které banky po žadatelích vyžadují k vyhotovení konkrétního úvěrového návrhu

Vyžadované podklady	% kladných odpovědí
Podrobné rozpočty za poslední 2-3 roky	100 %
Úvěrové smlouvy	0 % (banky nezajímá konkrétní obsah smluv, ale závazky v čase)
Rozpočtový výhled	100 %
Vývoj dluhové služby	100 %
Jiné	0 % (žádná z bank neformulovala explicitní požadavek na jiné podklady vztahující se k projektu)

Při posuzování úvěrového návrhu má největší význam schopnost dostát svým závazkům v čase, přičemž se zohledňují změny v legislativě. Důležitá je také existence platného „úvěrového či jiného limitu“ nicméně vždy se hodnotí závazky jako celek.

Pouze v 50 % případů se banky zajímají i o projekt jako takový po stránce ekonomiky (účelnosti, efektivnost a hospodárnosti), přičemž ale platí, že rozhodující je schopnost splatit své závazky. Žádné jiné parametry, kromě výše zmíněných nejsou pro banku v případě rozhodování o poskytování úvěru aplikovány.

Všechny finanční instituce zahrnují do svých analýz hodnocení makroekonomického prostředí, změny v oblasti DPH a RUD. Připravované změny DPH a RUD však dle názorů bank neovlivní schopnost měst dostát svým závazkům vůči věřitelským bankám, neboť na splácení jistin a úroků se používají prostředky až v první řadě, a poté se volné prostředky dále dělí.

V případě municipalit banky ve 100 % případů dotazovaných bank nevyžadují garance, neboť města a obce ručí svými daňovými příjmy, což je velmi spolehlivý způsob zajištění. V případě podnikatelských subjektů jsou úvěry schvalovány s ohledem na finanční výsledky podnikatelského subjektu (obrat, zisk).

Tabulka č. 21: Pravidla pro rozhodování o úvěrech bank

Výše úvěru	Úroveň rozhodování
Do 10 mil Kč	Lokální pobočka
Řád desítek miliónů Kč	Regionální pobočka
Řád stovek miliónů do 500 mil Kč	Regionální pobočka a národní centrála
Nad 500 mil. Kč	Národní centrála se souhlasem zahraniční matky

I při tomto zobecnění je nutné zdůraznit individuální přístup ke každému projektu ze strany bank, jinými slovy i menší projekt může být z důvodu problematičnosti schválen na centrální úrovni. Jakmile by se měnil produkt banky, tak tyto korekce jsou vždy schvalovány vedením banky (např. na úrovni skupiny Societé Generale).

Projekty financované ze strukturálních fondů

Všechny finanční instituce přistupují k projektům individuálně, nelze jednoznačně prohlásit, že by projekty spolufinancované ze SF EU byly rizikové, nebo naopak projekty mnohem méně rizikové. Při hodnocení bonity se hodnotí totiž schopnost splácet celou investici nikoliv jen část spolufinancování.

Společné financování a společné sdílení rizik (PPP projekty)

Z provedeného mystery shoppingu je také zřejmé, že ani jedna z bank nezvažuje společné financování / a tím i společné hodnocení ať už z řad partnerů nebo soukromého sektoru. Všechny banky se shodly i v tom, že neví o žádném PPP projektu, který by jejich instituce profinancovala, čemuž dva subjekty uvedly, že PPP projektům brání konkrétní legislativa – zákon č. 128/2000 Sb. O obcích.

Účast bank ve výběrových řízeních na poskytování finančních a úvěrových služeb

Pouze v jednom případě se banka spíše neúčastní výběrových řízení (nevyhledává je). Ostatní bankovní ústavy se výběrových řízení účastní pravidelně. Ve dvou případech zpracovatel zaznamenal kritiku veřejných zakázek a přivítali by transparentnější zadávání (v zadávací dokumentaci si totiž někdy zadavatelé stanovují neakceptovatelné podmínky, které pak vyústí v to, že se do výběrových řízení žádná banka nepřihlásí, což se potvrdilo i v několika případech v první etapě v rámci analýzy připravenosti měst.

Tabulka č. 22: Podmínky bank

Podmínky, které by banka nabídla při výši úvěru/úvěrovém rámci ve výši 120 mil. Kč a 250 mil. Kč. Parkovací dům	
Parametr	Průměr
Maximální doba splácení	22 let
Odklad splátek	2 roky
Úroková sazba (fix)	5,3 %
Nutnost ručení majetkem	Ano (100 %)
Rezervační poplatky	Ne
RPSN	Do 7 %
4x4 Cultural Factory	
Parametr	Průměr
Maximální doba splácení	25 let
Odklad splátek	2 roky
Úroková sazba (fix)	3,8 %
Nutnost ručení majetkem	Ne (100 %)
Rezervační poplatky	Ne
RPSN	Do 5 %

Z předcházející tabulky je evidentní rozdíl mezi projekty veřejné správy a komerčních subjektů. Komerční subjekty mají o cca 1,5 % p. a. horší úrokové sazby (pultové ceny, vysoutěžením by mohly být nižší) než subjekty veřejné správy. Rovněž doba splácení je příznivější v případě samosprávy než u podnikatelských subjektů, navíc tyto subjekty nemusí ručit majetkem, neboť ručí svými daňovými příjmy. Banky netrvají na různých rezervačních poplatcích, ale k fixní úrokové sazbě je nutné připočítat ještě poplatky za vedení úvěrového účtu, rizikovou přírážku, a poplatek za zpracování úvěrového návrhu (schválení úvěru kolem 1 % z celkové výše úvěru), takže RPSN je pak vyšší o 1-2 % .

IV.3.3 Doporučení

IV.3.3.1 Doporučení pro NOK:

- Národnímu orgánu pro koordinaci lze doporučit v kontextu přípravy nástroje finančního inženýrství JESSICA spolupracovat také s největšími finančními domy a dalšími zainteresovanými subjekty, aby se podílely na definování detailních podmínek pro větší zapojení těchto subjektů do tohoto nástroje a na implementaci tohoto finančního nástroje v ČR.

Možnosti spolupráce např. konkrétně finančních domů:

- **Přímé zapojení se do procesu implementace JESSICA**
Banka je správcem holdingového fondu nebo správcem fondu městského rozvoje, tj. aktivně definuje investiční strategii a spravuje portfolio projektů.
- **Nepřímé zapojení se do procesu implementace JESSICA**
Banka se podílí na financování jednotlivých projektů formou půjčky nebo záruky za půjčku.

IV.4 Evaluační otázka 2.4 Jaké jsou úrokové sazby a jak se liší od FN JESSICA?

IV.4.1 Odpověď na evaluační otázku

Podmínky úvěrových případů si města stanovují v rámci veřejných zakázek a úrokové sazby komerčních bank jsou tak ještě nižší než pultová úroková sazba (do 4 %), takže v současné době města zpravidla mají úrokovou sazbu do 3 %, při plovoucím kurzu jsou úrokové sazby ještě o 1-1,5 % níže. Úvěry tak konkurují i úvěrům EIB, kde je úroková sazba rovněž variabilní (může být variabilní i fixní) a reálně se pohybuje do max. 3,5 %.

Disponibilní úrokové sazby na českém bankovním trhu tak v současné době výrazně nepřevyšují předpokládanou úrokovou sazbu a administrativní (manažerské) náklady nástroje finančního inženýrství JESSICA ve výši cca 2 %.

IV.4.2 Řešení evaluační otázky

Řešení této otázky je součástí předchozího textu, viz evaluační otázka 2.3 a v rámci výstupu evaluačních otázek 1.1-1.10. Hlavní metodou při mapování výše úrokových sazeb byly polostrukturované rozhovory s městy doplněné o mystery shopping v bankách.

Má-li být nástroj finančního inženýrství JESSICA implementován, musí být konkurenceschopný s ostatními bankovními produkty a ideálně musí být začleněn do stávajícího produktového portfolia komerčních bank, které už tak jako tak jsou napojeny na zdroje EIB (viz výše v textu).

IV.4.3 Doporučení

IV.4.3.1 Doporučení pro NOK

- Národnímu orgánu pro koordinaci lze doporučit co nejvíce konkurenceschopné nastavení podmínek nástroje finančního inženýrství JESSICA, především nastavením nízké administrativní náročnosti rámce podmínek pro aplikaci finančního nástroje v rámci operačních programů.

IV.4.3.2 Doporučení pro ŘO

- Nastavení otevřených a výhodných podmínek pro zapojení soukromých investorů, zajištění co nejvyšší konkurence v rámci nositelů a správců UDF, tak aby byl vytvořen dostatečně velký tlak na nízké manažerské poplatky a konkurenceschopné úrokové sazby na úrovni do 2 % p. a. při současných makroekonomických podmínkách.

IV.5 Evaluační otázka 2.5 Jaké jsou typické náklady a výnosy jednotlivých typů projektů?

IV.5.1 Odpověď na evaluační otázku

Provozní náklady projektů jsou u jednotlivých typů projektů obdobné. Typické náklady jsou osobní výdaje, materiálové výdaje, energie, nájemné, nákup služeb, opravy a udržování, reinvestice, ostatní výdaje. Význam jednotlivých výdajů v celkové struktuře je dán konkrétním projektem.

Provozní výnosy projektů jsou dány jeho konkrétním typem. Typické výnosy jsou tedy z prodeje výrobků, z prodeje zboží, prodeje služeb a pronájmů nemovitostí nebo zařízení.

IV.5.2 Řešení evaluační otázky

Cost-Benefit analýza je v současné době nevhodnější analytickou metodou, která slouží pro posuzování a hodnocení efektivity investic z pohledu celospolečenské přínosnosti projektu.

Vzhledem k tomu, že projekty financované prostřednictvím nástroje finančního inženýrství JESSICA budou využívat veřejné prostředky, je žádoucí u těchto projektů prokázat dostatečných pozitivních efektů nejen z pohledu nositele (investora/provozovatele) projektu ale také v širším celospolečenském kontextu, což je přesně cílem CBA.

Cost-Benefit analýzu doporučujeme zpracovávat pro investiční projekty bez rozdílů typu projektu (generující či negenerující příjmy), bez rozdílů oblasti podpory (doprava, cestovní ruch...) a bez rozdílu velikosti investice, především z těchto důvodů:

- **KOMPARACE PROJEKTŮ:** CBA umožňuje při správném metodickém postupu všech předkladatelů relevantně srovnávat investiční projekty různých velikostí a zaměření a pro správce UDF tak představuje nástroj pro výběr vhodných projektů, které přinesou největší efekt vzhledem k vynaloženým prostředkům.

Předpokladem je, že alokace finančních prostředků budou nižší než absorpční kapacita.

- **VELIKOST PROJEKTŮ:** CBA umožňuje prokázat smysluplnost a celospolečenskou přínosnost velkých investičních projektů financovaných z veřejných zdrojů, což je také doporučení/požadavek Evropské komise.

Předpokladem je, že pomocí nástroje finančního inženýrství JESSICA budou města financovat především velké investiční projekty v rámci integrovaných plánů rozvoje města s rozpočtem řádově v desítkách mil. Kč.

IV.5.2.1 Základní principy CBA

Pro zajištění relevantní vypovídací hodnoty a srovnatelnosti CBA je nezbytné při zpracování dodržovat zejména následující základní principy a doporučení. Nedodržení těchto zásad je největším problémem CBA a její vypovídací hodnoty. Základním metodickým vodítkem pro zpracování CBA lze doporučit:

- Metodické pokyny pro provedení analýzy nákladů a přínosů v období 2007-13
Evropská komise, Generální ředitelství, Regionální politika
- Průvodce analýzou nákladů a přínosů investičních projektů

KALKULACE ROZDÍLOVÉ HODNOTY

Kalkulace kritériálních ukazatelů finanční a ekonomické analýzy projektu musí vycházet z tzv. rozdílové (přírůstkové) hodnoty jednotlivých parametrů (příjmů, výdajů, přínosů), které jsou generovány projektem. Finanční plán projektu a socioekonomické přínosy je tedy nutné zpracovávat v alternativách:

Investiční alternativa = stav v případě realizace projektu

Nulová alternativa = stav v případě nerealizace projektu

Cash flow projektu je pak rozdílem hodnot těchto alternativ. Konzistentnost zpracování napříč celou analýzou, v oblasti marketingu, finanční a ekonomické analýze v těchto alternativách je pro správný postup zpracování CBA klíčová.

STANDARDIZACE REFERENČNÍHO OBDOBÍ

Pro zajištění srovnatelnosti jednotlivých projektů je žádoucí, aby **CBA bylo zpracovááno v jednotném časovém horizontu**, který by měl co nejvíce odpovídat technické životnosti a předpokládané návratnosti investice.

Doporučujeme proto vzhledem k předpokládanému charakteru projektů, které budou v případě nástroje FI JESSICA spíše na hranici čistě komerčních a čistě veřejných (neziskových) projektů, referenční období **20 let** od zahájení zpracování analýzy, tj. včetně doby realizace projektu.

Efekty projektů přesahující svou životností referenční období pak do značné míry kompenzuje tzv. **zbytková hodnota investice**, viz dále.

STANDARDIZACE DISKONTNÍ SAZBY

Cash flow projektu je převáděn na současné hodnoty pomocí diskontního faktoru (sazby), se kterou jsou také srovnávány a interpretovány výsledky kritériálních ukazatelů. Pro zajištění srovnatelnosti jednotlivých projektů musí být při zpracování CBA používány jednotné sazby. V současném programovém období 2007-13 byly dle Metodického pokynu EK pro provádění analýz nákladů a přínosů v období 2007-2013 tyto sazby stanoveny ve výši:

- 5,0% reálná finanční diskontní sazba
- 5,5% reálná společenská diskontní sazba

Pokud nebude výše uvedený metodický pokyn EK aktualizován, případně bude dána členskými státy možnost přizpůsobení si těchto sazeb, pak pro nové programové období 2014-20 doporučujeme snížení na výši:

- **3,0% reálná finanční diskontní sazba**
- **5,0% reálná společenská diskontní sazba**

U ziskových projektů snížení na 3,0 % vzhledem charakteru méně rentabilních projektů než běžné komerční projekty, které jsou vhodnější pro aplikaci nástroje FI JESSICA. Zároveň došlo v posledních letech k významným změnám makroekonomických podmínek v EU.

U projektů veřejného (neziskového) charakteru s negativními výsledky finanční analýzy projektu, které budou mít ambici využít prostředky nástroje FI JESSICA, je vhodné hodnotit jejich efektivitu pouze na základě socioekonomického přínosnosti projektu (viz ekonomická analýza dále).

STANDARDIZACE CENOVÉ ÚROVNĚ

Vstupy uváděné ve finanční a ekonomické analýze doporučujeme kalkulovat **ve stálých cenách** (bez zohlednění inflace).

STANDARDIZACE OCENĚNÍ SOCIOEKONOMICKÝCH PŘÍNOSŮ

Ocenění socioekonomických přínosů a nákladů je největším problémem vypovídací hodnoty a srovnatelnosti jednotlivých projektů. **Doporučujeme proto ocenění přínosů pro projekty využívající nástroj FI JESSICA standardizovat**, tj. vytvořit databázi přínosů a jejich ocenění. Většina přínosů uvedených dále v rámci doporučené struktury CBA (kap. 5.2) je oceněna dle doporučení metodiky EK pomocí metody „ochota platit“ a je tak při úvodním nastavení ocenění socioekonomických přínosů potřeba zpracovat ad hod marketingové průzkumy/studie ocenění jednotlivých přínosů pro definované typy projekty.

Tento postup v současném programovém období 2007-13 aplikuje řada operačních programů (např. ROP NUTSII Moravskoslezsko, ROP NUTSII Střední Morava, ROP NUTSII Jihovýchod, OP Výzkum a vývoj pro inovace), které mají postup kvantifikace a oceňování přínosů sjednocen pro všechny zpracovatele. Ti CBA zpracovávají ve specifické aplikaci, která neumožňuje jiné než definované ocenění přínosů.

IV.5.2.2 Rozsah a struktura CBA

Na základě zkušeností s různými metodickými přístupy v současném programovém období 2007-13 ke zpracování studií proveditelnosti a cost-benefit analýz projektů, doporučujeme následující strukturu CBA, která v sobě zahrnuje podstatné prvky obou typů studií (FS a CBA), které jsou nezbytné pro dosažení výsledků finanční a ekonomické analýzy projektu.

Rozsah jednotlivých kapitol je dán především charakterem a náročností konkrétního projektu a dle našeho názoru a zkušenosti jej nelze smysluplně omezovat. Je žádoucí, aby CBA byla zpracována jasně a věcně, bez zbytečných nerelevantních popisů. Toto posouzení by však mělo být ponecháno zpracovateli a hodnotiteli analýzy.

Dále uvedenou strukturu a náplň jednotlivých kapitol CBA je nezbytné požadovat bez ohledu na typ projektu (oblast podpory), aby bylo možné dojít ke srovnatelným výsledkům finanční a ekonomické analýzy projektu.

Tyto požadavky na jednotný postup zpracování jsou dány Metodickými pokyny pro provedení analýzy nákladů a přínosů v období 2007-13 (Evropská komise, Generální ředitelství, Regionální politika), Průvodce analýzou nákladů a přínosů investičních projektů (Evropská komise, Generální ředitelství, Regionální politika).

Postup zpracování CBA je metodicky a obsahově stejný bez ohledu na to, jestli jde o komerční (ziskový) nebo veřejný (neziskový) projekt. V případě zpracování a hodnocení projektů financovaných prostřednictvím FN JESSICA je metodika a obsahová struktura CBA stejná, jako je tomu v případě CBA aplikovaných v současném programovém období SF.

Odlišnosti při zpracování a hodnocení CBA pro jednotlivé typy projektů (oblasti možné podpory v rámci FN JESSICA) by proto měly být přípustné pouze v případě těchto částí studie:

5.2 Vymezení socioekonomických přínosů a nákladů

5.3 Převod socioekonomických přínosů a nákladů na finanční toky

Doporučená struktura CBA

1. Použitá metodika

1.1 Obecná východiska

1.2 Vstupní údaje

2. Definice projektu

2.2 Stručný popis projektu

2.3 Nulová alternativa projektu

2.4 Investiční alternativa projektu

3. Marketingová analýza projektu

3.1 Analýza makroprostředí

3.2 Analýza konkurence a substitutů

3.3 Vymezení cílové skupiny

3.4 Odhad poptávky projektu

3.5 Marketingový mix projektu

4. Finanční analýza projektu (FAP)

4.1 Celkové výdaje investice

4.2 Zbytková hodnota investice

4.3 Provozní výdaje projektu

4.4 Provozní příjmy projektu

4.5 Finanční udržitelnost projektu

4.6 Výpočet kritériálních ukazatelů FAP

4.7 Vyhodnocení finanční efektivity projektu

5. Ekonomická analýza projektu (EAP)

5.1 Převod finančních cash flow na ekonomické ceny

5.2 Vymezení socioekonomických přínosů a nákladů

5.3 Převod socioekonomických přínosů a nákladů na finanční toky

5.4 Výpočet kritériálních ukazatelů EAP

5.5 Vyhodnocení ekonomické efektivity projektu

6. Citlivostní analýza projektu *

6.1 Analýza citlivosti finančního modelu (FAP)

6.2 Analýza citlivosti ekonomického modelu (EAP)

7. Analýza rizik projektu *

8. Závěrečné vyhodnocení projektu

V rámci dalšího možného zjednodušení metodiky zpracování CBA lze požadovanou osnovu zkrátit vypuštěním kapitol 6 a 7, které nepatří mezi klíčové z pohledu výsledků kritériálních ukazatelů. Tyto aspekty CBA by měl být hodnotitel schopen posoudit z předchozí specifikace projektu.

IV.5.2.3 Postup zpracování CBA

1. Použitá metodika

1.1 Obecná východiska

Zpracovatel musí respektovat základní principy a metodické postupy požadované poskytovatelem finančních prostředků. Základním metodickým vodítkem pro zpracování CBA lze doporučit:

- **Metodické pokyny pro provedení analýzy nákladů a přínosů v období 2007-13**
Evropská komise, Generální ředitelství, Regionální politika
- **Průvodce analýzou nákladů a přínosů investičních projektů**
Evropská komise, Generální ředitelství, Regionální politika

1.2 Vstupní údaje

V úvodu CBA je nezbytné specifikovat:

- Základní informace o projektu, žadateli a zpracovali studie
- Seznam použitých podkladů
- Seznam použitých statistik

2. Definice projektu

2.2 Stručný popis projektu

Stručný popis projektu zahrnuje především:

- popis předmětu projektu a jeho lokalizace
- stanovení hlavního a specifických cílů projektu
- uvedení hlavních důvodů pro realizaci projektu
- analýza souladů projektu se strategickými dokumenty

2.3 Nulová alternativa projektu

Pro následnou správnou kalkulaci cash flow projektu je nezbytné co nejpřesněji specifikovat:

- současný stav - technický stav zařízení, stávající vytížení, kvalita služeb...
- předpokládaný vývoj v případě, že projekt nebude realizován

2.4 Investiční alternativa projektu

Popis investiční alternativy je potřeba zaměřit zejména na vymezení rozdílů, dopadů a efektů realizace investice:

- budoucí stav - technický stav zařízení, plánované vytížení, kvalita služeb...
- jaké budou výstupy, co se pro cílové skupiny vybuduje, případně co se zlepší, jaké budou efekty projektu

3. Marketingová analýza projektu

3.1 Analýza makroprostředí

Analýza makroprostředí projektu zahrnuje:

- podrobnou analýzu oblastí - ekonomické, demografické, technologické, přírodní, sociálně-kulturní a legislativní/politické prostředí, které mohou realizaci projektu ovlivnit
- vyvození závěrů dopadů prostředí na projekt a jeho výstupy

3.2 Analýza konkurence a substitutů

Analýza konkurence a substitutů zahrnuje:

- podrobný popis přímé a nepřímé konkurence a substitutů ke všem výstupům projektu
- analýzu marketingového mixu konkurence
- shrnutí analýzy a konkurenčních výhod projektu

3.3 Vymezení cílové skupiny

Před zpracováním vlastního odhadu poptávky a nastavení marketingové strategie je nutné vymezit cílové skupiny, na které se projekt chce zaměřit.

- segmentace každé cílové skupiny samostatně - geografická segmentace, demografická segmentace, psychografická segmentace, segmentace dle chování
- definování - vyčíslení velikosti cílové skupiny dle navržené segmentace

3.4 Odhad poptávky projektu

Odhad poptávky po jednotlivých produktech/službách projektu lze provést na základě výsledků primárního marketingového průzkumu a analýzy sekundárních dat, případně s ohledem na stávající vytíženost, pokud již provoz zařízení existuje. Odhad poptávky bude provázán s analýzou nákladů a přínosů.

3.5 Marketingový mix projektu

Následně bude navržen marketingový mix projektu (produkt, cena, distribuce, propagace), se zohledněním konkurence a ochoty cílových skupin platit za daný produkt/službu).

4. Finanční analýza projektu (FAP)

4.1 Celkové výdaje investice

Celkové výdaje (rozpočet) projektu je doporučeno kalkulovat pro účely CBA alespoň v členění na výdaje způsobilé a nezpůsobilé v obou alternativách projektu, viz následující tabulka. Výdaje nulové alternativy představují dle metodiky CBA tzv. utopené náklady, které budou realizovány „tak jako tak“ i případě nerealizace projektu a nezahrnují se tak do výpočtu kritériálních ukazatelů finanční a ekonomické analýzy. Jde především o výdaje spojené s přípravou projektu (nezbytné dokumentace, studie apod.)

Tabulka č. 23: Celkové výdaje investice

Výdaje v tis. Kč / Rok	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Nulová alternativa (A0)																				
Způsobilé výdaje																				
Nezpůsobilé výdaje																				
Investiční alternativa (A1)																				
Způsobilé výdaje																				
Nezpůsobilé výdaje																				
Celkové výdaje investice (A1 - A0)																				

4.2 Zbytková hodnota investice

Zbytková hodnota projektu je reziduální hodnotou majetku pořizovaného v rámci investičního záměru, který má delší životnost než je referenční období CBA. Doporučujeme použít metodu kalkulace vycházející z předpokládané technické životnosti pořizovaného majetku, tedy o kolik let převyšuje časový horizont hodnocení projektu a kolik procent hodnoty investice „zůstane“ i po skončení této doby. V rámci plánu cash flow je pak uvedena v posledním roce referenčního období analýzy. Je nezbytné kalkulovat z rozdílových hodnot v ekonomických cenách, tj. bez DPH.

Tabulka č. 24: Zbytková hodnota investice

Investice	Pořizovací cena v tis. Kč	Rok pořízení	Fyzická životnost	Počet let do konce refer. období	Zbývající počet let životnosti	Zbývající část hodnoty majetku v %	Zbytková hodnota v tis. Kč
Stavba							
Technologie							
Vybavení							
Ostatní							
Zbytková hodnota investice							

4.3 Provozní výdaje projektu

Provozní výdaje projektu je doporučeno kalkulovat pro účely CBA v běžném (účetním) členění dle druhu výdajů v obou alternativách projektu, viz následující tabulka.

Tabulka č. 25: Provozní výdaje projektu

Výdaje v tis. Kč / Rok	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Nulová alternativa (A0)																				
Osobní výdaje																				
Materiálové výdaje																				
Energie																				
Nájemné																				
Nákup služeb																				
Opravy a udržování																				
Reinvestice																				
Ostatní výdaje																				
Investiční alternativa (A1)																				
Osobní výdaje																				
Materiálové výdaje																				
Energie																				
Nájemné																				
Nákup služeb																				
Opravy a udržování																				
Reinvestice																				
Ostatní výdaje																				
Provozní výdaje projektu (A1 - A0)																				

4.4 Provozní příjmy projektu

Provozní příjmy projektu je doporučeno kalkulovat pro účely CBA v běžném (účetním) členění dle druhu příjmů v obou alternativách projektu, viz následující tabulka.

Tabulka č. 26: Provozní příjmy projektu

Příjmy v tis. Kč / Rok	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Nulová alternativa (A0)																				
Prodej výrobků																				
Prodej zboží																				
Prodej služeb																				
Příjmy z pronájmu																				
Investiční alternativa (A1)																				
Prodej výrobků																				
Prodej zboží																				
Prodej služeb																				
Příjmy z pronájmu																				
Provozní příjmy projektu (A1 - A0)																				

4.5 Finanční udržitelnost projektu

Pro zajištění celkové finanční udržitelnosti projektu musí být specifikovány a zajištěny finanční zdroje v dostatečné výši a načasování (jednotlivých fázích a letech projektu). Příklad celkového přehledu zajištění finanční udržitelnosti projektu uvádí následující tabulka.

Tabulka č. 27: Finanční udržitelnost projektu

Cash flow v tis. Kč / Rok	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Investiční výdaje																				
Provozní výdaje																				
Splátky úvěru/půjčky (jistina)																				
Splátky úvěru/půjčky (úroky)																				
Celkové výdaje																				
Dotace SF																				
Vlastní zdroje na realizaci																				
Čerpání bankovního úvěru																				
Čerpání půjčky JESSICA																				
Provozní příjmy																				
Další zdroje na provoz																				
Celkové příjmy																				
Čisté cash flow																				
Kumulované čisté cash flow																				

4.6 Výpočet kriteriálních ukazatelů FAP

Efektivnost projektu je standardně měřena pomocí kriteriálních ukazatelů kalkulovaných z cash flow investice a kapitálu. Pro vlastní výpočet jednotlivých ukazatelů je vhodné použít finanční funkce aplikace MS Excel.

Efektivita kapitálu

Je posuzována efektivita a návratnost vloženého kapitálu z pohledu vlastníka infrastruktury (investora/provozovatele) se zohledněním způsobu financování. Umožňuje nejobektivnější srovnání variant financování projektu.

Tabulka č. 28: Finanční efektivnost projektu (kapitálu)

Ukazatel	Jednotka	Výsledek projektu	Kriteriální hodnoty
Čistá současná hodnota (FNPV _k)	tis. Kč		>0
Vnitřní míra výnosnosti (FIRR _k)	%		3,0
Index rentability (FNPV _k /I)	index		>0
Diskontovaná doba návratnosti (DDN)	počet let		<20

- **Čistá současná hodnota (FNPV_k)**

Součet současných (diskontovaných) hodnot všech peněžních toků vloženého kapitálu determinuje výši cash flow, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele nad rámec vloženého kapitálu v referenčním období posuzování projektu.

- **Vnitřní míra výnosnosti (FIRR_k)**

Výše vnitřního výnosového procenta kapitálu, při které je čistá současná hodnota peněžních toků kapitálu rovna nule, determinuje míru „ziskovosti“ měřenou cash flow, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele z vloženého kapitálu v referenčním období posuzování projektu.

- **Index rentability (FNPV_k/I)**

Míra efektivity zohledňuje výši vloženého kapitálu (rozpočet projektu) a umožňuje tak srovnávat různě velké projekty.

- **Diskontovaná doba návratnosti (DDN)**

Diskontovaná doba návratnosti kapitálu představuje počet let, které jsou zapotřebí k tomu, aby se kumulované diskontované finanční hotovostní toky vyrovnaly vloženému kapitálu „vrátily vynaložené prostředky“.

- **Efektivita investice**

Je posuzována efektivita a návratnost celkové investice z pohledu vlastníka infrastruktury (investora/provozovatele) bez ohledu na způsob financování. Umožňuje nejobektivnější srovnání projektů s odlišným nastavením financování.

Tabulka č. 29: Finanční efektivnost projektu (investice)

Ukazatel	Jednotka	Výsledek projektu	Kriteriální hodnoty
Čistá současná hodnota (FNPVc)	tis. Kč		>0
Vnitřní míra výnosnosti (FIRRc)	%		3,0
Index rentability (FNPVc/I)	index		>0
Diskontovaná doba návratnosti (DDN)	počet let		<20

- **Čistá současná hodnota (FNPVc)**

Součet současných (diskontovaných) hodnot všech peněžních toků celkové investice determinuje výši cash flow, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele nad rámec vložené investice v referenčním období posuzování projektu.

- **Vnitřní míra výnosnosti (FIRRc)**

Výše vnitřního výnosového procenta investice, při které je čistá současná hodnota peněžních toků celkové investice rovna nule, determinuje míru „ziskovosti“ měřenou cash flow, který projekt vygeneruje pro jeho nositele/provozovatele z celkové investice v referenčním období posuzování projektu.

- **Index rentability (FNPVc/I)**

Míra efektivity zohledňuje výši celkové investice (rozpočet projektu) a umožňuje tak srovnávat různé velké projekty.

- **Diskontovaná doba návratnosti (DDN)**

Diskontovaná doba návratnosti investice představuje počet let, které jsou zapotřebí k tomu, aby se kumulované diskontované finanční hotovostní toky vyrovnaly celkové investici „vrátily vynaložené prostředky“.

4.7 Vyhodnocení finanční efektivnosti projektu

Vyhodnocení jednotlivých finančních ukazatelů je prováděno srovnáním výsledků a referenčních (kriteriálních) hodnot, kterých by měl projekt dosáhnout, aby mohl být považován za finančně efektivní, viz tabulky výše. V současném programovém období 2007-13 byla dle Metodického pokynu EK pro provádění analýz nákladů a přínosů v období 2007-2013 byla doporučena standardní hodnota reálné finanční diskontní sazby ve výši 5,0 %.

Pokud nebude výše uvedený metodický pokyn EK aktualizován, případně bude dána členskými státy možnost přizpůsobení si diskontních sazeb, pak pro nové programové období 2014-20 doporučujeme:

- u ziskových projektů snížení na 3,0 % vzhledem charakteru méně rentabilních projektů než běžné komerční projekty, které jsou vhodnější pro aplikaci nástroje FI JESSICA. Zároveň došlo v posledních letech k významným změnám makroekonomických podmínek v EU.

- u projektů veřejného (neziskového) charakteru s negativními výsledky finanční analýzy projektu, které budou mít ambici využít prostředky nástroje FI JESSICA, je vhodné hodnotit jejich efektivitu pouze na základě socioekonomického přínosnosti projektu (viz ekonomická analýza dále)

5. Ekonomická analýza projektu (EAP)

5.1 Převedení finančních cash flow na ekonomické ceny

Pro správné vyčíslení ekonomické analýzy projektu je nejprve potřeba převést předchozí finanční plán projektu na tzv. ekonomické ceny. Od vstupních údajů použitých pro výpočet ukazatelů finanční analýzy (rozdílové hodnoty) musí zpracovatel odečíst:

- DPH v investiční fázi
- odvody sociálního a zdravotního pojištění hrazené zaměstnavatelem za zaměstnance v investiční fázi (tedy osobní výdaje projektového týmu)
- DPH u příjmů a výdajů v provozní fázi
- odvody sociálního a zdravotního pojištění hrazené zaměstnavatelem za zaměstnance v provozní fázi

5.2 Vymezení socioekonomických přínosů a nákladů

Definování socioekonomických přínosů a nákladů musí být relevantní vzhledem ke konkrétnímu projektu a jeho nastavení, specifikovaným beneficiarům a dopadům. V rámci vybraných oblastí vhodných pro financování pomocí nástroje FI JESSICA mohou být relevantní především tyto socioekonomické přínosy:

Projekty pro podporu cestovního ruchu a sportovní infrastruktury

- Rozvoj cestovního ruchu v regionu - zvýšení počtu přenocování
- Zlepšení stavu infrastruktury pro sport a volný čas
- Bezbariérové úpravy
- Prevence kriminality

Projekty pro podporu výstavby nájemních bytů

- Zlepšení kvality bydlení
- Bezbariérové úpravy
- Sociální integrace znevýhodněných osob
- Prevence kriminality

Projekty pro podporu výstavby technické infrastruktury (dopravní stavby, vodovody a kanalizace, čistírny odpadních vod a další)

- Zlepšení dostupnosti (úspora času)
- Zlepšení bezpečnosti dopravy
- Zvýšení komfortu cestujících ve veřejné dopravě
- Zvýšení komfortu pro cestující při odbavení
- Zvýšení kvality vodních zdrojů
- Snížení emisí škodlivých látek

další přínosy dle zaměření využití

Projekty pro podporu úprav bývalých vojenských areálů.

- Změna esteticko-ekologických funkcí území
- Zvýšení tržních cen okolních nemovitostí
- Zvýšení zaměstnanosti (nová pracovní místa)

další přínosy dle zaměření využití

Projekty pro podporu dalších urbánních projektů rozvoje měst

- Zlepšení dostupnosti (úspora času)
- Zvýšení zaměstnanosti (nová pracovní místa)
- Bezbariérové úpravy
- Zlepšení stavu infrastruktury pro kulturu
- Zlepšení stavu zdravotnických zařízení
- Zlepšení stavu škol a školských zařízení
- Zlepšení postavení na trhu práce
- Zlepšení uplatnitelnosti na trhu práce
- Zlepšení stavu zařízení sociální péče
- Zlepšení stavu parků a veřejné zeleně
- Zlepšení stavu veřejných prostranství
- Sociální integrace znevýhodněných osob
- Prevence kriminality

5.3 Převod socioekonomických přínosů a nákladů na finanční toky

Ocenění socioekonomických přínosů a nákladů je největším problémem vypovídací hodnoty a srovnatelnosti jednotlivých projektů. **Doporučujeme proto ocenění přínosů pro projekty využívající nástroj FI JESSICA standardizovat, tj. vytvořit databázi přínosů a jejich ocenění.** Většina výše uvedených přínosů je oceněna dle doporučení metodiky EK pomocí metody „ochota platit“ a je tak při úvodním nastavení ocenění socioekonomických přínosů potřeba zpracovat ad hod marketingové průzkumy/studie ocenění jednotlivých přínosů pro definované typy projekty.

Tento postup v současném programovém období 2007-13 aplikuje řada operačních programů (např. ROP NUTSII Moravskoslezsko, ROP NUTSII Střední Morava, ROP NUTSII Jihovýchod, OP Výzkum a vývoj pro inovace), které mají postup kvantifikace a oceňování přínosů sjednocen pro všechny zpracovatele. Ti CBA zpracovávají ve specifické aplikaci, která neumožňuje jiné než definované ocenění přínosů.

5.4 Výpočet kriteriálních ukazatelů EAP

Efektivnost projektu je standardně měřena pomocí kriteriálních ukazatelů kalkulovaných z cash flow celkové investice. Pro vlastní výpočet jednotlivých ukazatelů je vhodné použít finanční funkce aplikace MS Excel.

- **Efektivita investice**

Je posuzována efektivita a návratnost celkové investice z pohledu celé společnosti vlastníka infrastruktury (investora/provozovatele) a dalších beneficentů (uživatelů) bez ohledu na způsob financování.

Tabulka č. 30: Ekonomická efektivnost projektu (investice)

Ukazatel	Jednotka	Výsledek projektu	Kritériální hodnoty
Čistá současná hodnota (ENPV)	tis. Kč		>0
Vnitřní míra výnosnosti (ERR)	%		5,0
Index rentability (ENPV/I)	index		>0
Diskontovaná doba návratnosti (DDN)	počet let		<20

▪ **Čistá současná hodnota (ENPV)**

Součet současných (diskontovaných) hodnot všech socioekonomických přínosů a dalších peněžních toků celkové investice determinuje výši cash flow, který projekt vygeneruje z celospolečenského pohledu nad rámec vložené investice v referenčním období posuzování projektu.

▪ **Vnitřní míra výnosnosti (ERR)**

Výše ekonomického vnitřního výnosového procenta investice, při které je čistá současná hodnota rovna nule, determinuje míru „přínosnosti“ měřenou cash flow, který projekt vygeneruje z celospolečenského pohledu v referenčním období posuzování projektu.

▪ **Index rentability (ENPV/I)**

Míra efektivity zohledňuje výši celkové investice (rozpočet projektu) a umožňuje tak srovnávat různé velké projekty.

▪ **Diskontovaná doba návratnosti (DDN)**

Diskontovaná doba návratnosti investice představuje počet let, které jsou zapotřebí k tomu, aby se kumulované diskontované ekonomické hotovostní toky vyrovnaly celkové investici „vrátily vynaložené prostředky“.

5.5 Vyhodnocení ekonomické efektivnosti projektu

Vyhodnocení jednotlivých ekonomických ukazatelů je prováděno srovnáním výsledků a referenčních (kritériálních) hodnot, kterých by měl projekt dosáhnout, aby mohl být považován za ekonomicky efektivní, viz tabulky výše. V současném programovém období 2007-13 byla dle Metodického pokynu EK pro provádění analýz nákladů a přínosů v období 2007-2013 byla doporučena standardní hodnota reálné společenské diskontní sazby ve výši 5,5 %.

Pokud nebude výše uvedený metodický pokyn EK aktualizován, případně bude dána členskými státy možnost přizpůsobení si diskontních sazeb, pak pro nové programové období 2014-20 doporučujeme snížení na výši 5,0 % a významnější odlišení od reálné finanční diskontní sazby 3,0 %.

6. Citlivostní analýza projektu

Pomocí citlivostní analýzy projektu je analyzován dopad jednotlivých vstupních parametrů (proměnných) na výsledky kritériálních ukazatelů. Pro vlastní výpočet citlivostní analýzy je vhodné použít finanční funkce aplikace MS Excel. Vliv jednotlivých vstupů na výsledky kritériálních ukazatelů je sledován pomocí postupných změn jednotlivých parametrů a sledováním a srovnáním výsledků kritériálních ukazatelů finanční a ekonomické analýzy před a po této změně

6.1 Analýza citlivosti finančního modelu (FAP)

Tabulka č. 31: Citlivostní analýza finančního modelu

Vstupní parametr	Původní hodnota FIRRc (v %)	Nová hodnota FIRRc (v %)	% změna
Celkové výdaje investice			
Osobní výdaje			
Materiálové výdaje			
Energie			
Nájemné			
Nákup služeb			
Opravy a udržování			
Reinvestice			
Ostatní výdaje			
Prodej výrobků			
Prodej zboží			
Prodej služeb			
Příjmy z pronájmu			
...			

6.2 Analýza citlivosti ekonomického modelu (EAP)

Tabulka č. 32: Citlivostní analýza finančního modelu

Vstupní parametr	Původní hodnota ERR (v %)	Nová hodnota ERR (v %)	% změna
Celkové výdaje investice			
Osobní výdaje			
Materiálové výdaje			
Energie			
Nájemné			
Nákup služeb			
Opravy a udržování			
Reinvestice			
Ostatní výdaje			
Prodej výrobků			
Prodej zboží			
Prodej služeb			
Příjmy z pronájmu			
Socioekonomický přínos 1			
Socioekonomický přínos 2			
...			

7. Analýza rizik projektu

Vstupy s nadměrným vlivem, které byly identifikovány v rámci citlivostní analýzy, obvykle 2% body a více, tj. s dvakrát větším dopadem na výsledek než je změna vstupu sama, je nutné prověřit a v rámci analýzy rizik navrhnout způsoby eliminace těchto vlivů.

Dále jsou identifikovány další rizikové faktory a jejich rozčlenění podle fází projektu, provedena analýza pravděpodobnosti jejich výskytu, míra vlivu na přípravu, realizaci a provoz projektu. Následně je nezbytné navrhnout opatření k eliminaci těchto dalších rizikových faktorů.

Analýza rizik projektů financovaných FN JESSICA

Možné rizikové faktory:

Finanční rizika

Nepřesná kalkulace rozpočtu v přípravné fázi projektu
Nezajištění finančních zdrojů na spolufinancování a profinancování projektu
Nárůst rozpočtu projektu v období realizace (vícepráce)

Technická rizika

Nedostatky v územně plánovací dokumentaci (nevyřešené vlastnické vztahy, prodlevy při získávání nezbytných povolení apod.)
Nevhodně zvolené technické řešení výstavby/dodávek v době přípravy projektu
Nevhodně zvolení dodavatelé
Nedodržení termínů a kvality stavebních prací/dodávek

Právní rizika

Nevhodně nastavené smlouvy s partnery/dodavateli
Nedodržení povinností vyplývajících ze smlouvy o podporu z FN
Nedodržení právních norem (výběrová řízení apod.)
Nedostatečný systém ochrany a využití duševního vlastnictví

Provozní rizika

Nedostatečné ověření potřeb cílových skupin v době přípravy projektu
Zvýšené nároky na opravu, údržbu a běžný provoz
Nedostatečná poptávka po produktech projektu

Personální rizika

Nevhodně sestavený projektový tým
Nedostatečné personální zajištění řízení a provozu projektu (málo kvalifikovaných lidí)

Hlavními riziky projektů z pohledu aplikace FN JESSICA lze považovat především nenaplnění předpokládané poptávky pro výstupy projektu, nižší ochotu cílové skupiny platit za produkty projektu, růst cen vstupů a podcenění nákladů.

Všechny tyto rizikové faktory mají zásadní vliv (vysokou míru pravděpodobnosti a míru dopadu) na příjmy a výdaje v provozní fázi a na návratnost finančních prostředků, která je důležitým aspektem aplikace FN.

IV.5.3 Doporučení

IV.5.3.1 Doporučení pro NOK

Národnímú orgánu pro koordinaci lze doporučit standardizaci kategorií nákladů (výdajů) a výnosů (příjmů) v rámci nastavené metodiky zpracování CBA pro zajištění srovnatelnosti CBA.

Dále je žádoucí standardizace dalších prvků CBA, bez ohledu na typ projektu (oblast podpory), tak aby bylo možné srovnávat projekty v portfoliu UDF různě investičně náročné, z různým předmětem realizace, tak jako je tomu např. v rámci Regionálních operačních programů a výzvách pro rozvoj měst/venkova, kdy jsou v rámci jedné výzvy hodnoceny a srovnávány např. projekty na kulturní, sportovní a volnočasovou infrastrukturu.

Standardizovány by měly být zejména tyto aspekty CBA:

- Obsah CBA - předkladatele by měli dodržet doporučenou osnovu a strukturu jednotlivých kapitol studie
- Referenční období - plán cash flow je potřeba zpracovávat v jednotném časovém horizontu
- Cenová úroveň - vstupy uváděné ve finanční a ekonomické analýze doporučujeme kalkulovat jednotně ve stálých cenách (bez zohlednění inflace)
- Diskontní sazba - cash flow projektu je potřeba diskontovat jednotnou diskontní sazbou, kterou doporučujeme snížit pro hodnocení finanční efektivity projektů ze současných 5,0 % na 3,0 % p. a., vzhledem charakteru méně rentabilních projektů než běžné komerční projekty, které jsou vhodnější pro aplikaci nástroje finančního inženýrství JESSICA. Evropská Komise v rámci Metodického pokynu pro provedení analýzy nákladů a přínosů v období 2007-13 doporučuje, aby byla jako orientační referenční hodnota pro projekty veřejných investic spolufinancovaných z fondů použita 5% reálná finanční diskontní sazba. Hodnoty lišící se od 5% referenční hodnoty je však možné odůvodnit, např. zvláštními makroekonomickými podmínkami členského státu, povahou investora, příslušným odvětvím.
- Ocenění socioekonomických přínosů a nákladů - doporučujeme vytvoření databáze možných socio-ekonomických přínosů a nákladů a jejich jednotného ocenění, včetně podrobné specifikace návodu pro jejich kvantifikaci. Lze využít již v současné době používané přínosy v rámci ROP, OP VaVpl, OP ŽP, u kterých však je potřeba aktualizace ocenění, optimálně na výchozí rok aplikace FN JESSICA. Případně je možné dle konkrétních projektů doplnění ocenění dalších vhodných přínosů.
- V rámci hodnocení projektů je nezbytné požadovat dosažení minimálních hodnot kritériálních hodnot ukazatelů, zejména doporučené:
 - 3,0 % reálné finanční diskontní sazby
 - 5,0 % reálné společenské diskontní sazby

IV.6 Evaluační otázka 2.6 Jaký je doporučený horizont pro hodnocení finančních a socioekonomických toků?

IV.6.1 Odpověď na evaluační otázku

Doporučený horizont pro hodnocení finančních a socioekonomických toků CBA by měl být stanoven na standardních 20 let vzhledem k předpokládanému charakteru projektů, které budou v případě nástroje FI JESSICA spíše na hranici čistě komerčních a čistě veřejných (neziskových) projektů.

IV.6.2 Řešení evaluační otázky

V současném plánovacím období většina operačních programů aplikuje časový horizont pro zpracování CBA dle doporučení vyplývajících z:

- Metodické pokyny pro provedení analýzy nákladů a přínosů v období 2007-13
Evropská komise, Generální ředitelství, Regionální politika
- Průvodce analýzou nákladů a přínosů investičních projektů
Evropská komise, Generální ředitelství, Regionální politika

na 15 let u komerčních projektů (tržních služeb)

na 20-25 let u nekomerčních projektů (veřejných služeb)

Finančním modelováním byla prokázána potřeba aplikace delšího referenčního období než je tomu u klasických komerčních projektů. Také modelový projekt „Parkovací dům“ generující příjmy je na hranici finanční efektivity při použité době 20 let hodnocení projektu. Delší doba hodnocení je tak smysluplná z důvodu principu a změření nástroje FI JESSICA, jehož ambicí by mělo být poskytování zvýhodněných půjček s delší dobou splatnosti než je tomu u komerčních bankovních úvěrů. Vzhledem k typům projektů, které budou v rámci nástroje FI JESSICA předkládány, je proto 20 leté referenční období optimální.

Metodicky správně je časový horizont uvažován od zahájení zpracování analýzy, tj. včetně doby realizace projektu. Efekty projektů přesahující svou životností referenční období pak do značné míry kompenzuje tzv. zbytková hodnota investice, která by měla být kalkulována dle metodiky EK v rámci CBA.

IV.6.3 Doporučení

IV.6.3.1 Doporučení pro NOK

Národnímu orgánu pro koordinaci lze doporučit především standardizaci časového horizontu v rámci nastavené metodiky pro zpracování CBA. Jednotný časový horizont je žádoucí pro zajištění srovnatelnosti CBA.

V případě pokračující ekonomické stagnace zvážit úpravu parametrů pro hodnocení projektů:

- prodloužení referenčního období z průměrných a zpracovatelem v současné době navrhovaných 20 let na 25 let.

IV.7 Evaluační otázka 2.7 Jaké jsou limity pro „levné půjčky“, aby nedošlo k ovlivnění trhu?

IV.7.1 Odpověď na evaluační otázku

Limit pro FN JESSICA je 40 % podíl na trhu úvěrových produktů, nicméně dle názorů bank a také Nařízení EK by stejně musel být UDF manažer nebo správce HF vybrán výběrovým řízením, které poskytuje obhajobu pro účelnost, efektivnost a hospodárnost dle zákona č. 320/2001 Sb. a současně odpovídá dosud platné právní úpravě pro zadávání veřejných zakázek (137/2006 Sb).

IV.7.2 Řešení evaluační otázky

Řešení evaluační otázky 2.7 a 2.8 je společné, jde totiž o spojené nádoby, podobně jako veřejná podpora a hospodářská soutěž. Hlavní výzkumnou metodou byla realizace polostrukturovaných rozhovorů doplněná o analýzu legislativy.

Přestože FN JESSICA zejména města považují za deformaci trhu, daleko podstatnější je názor samotných bankovních domů, kteří FN JESSICA nepovažují za deformaci trhu. Minimálně pro předpokládaný objem v tomto programovém období (500 mil. Kč) není pro velké banky takovým stimulem a hrozbou, na nějž by museli reagovat. Právě objemy finančních prostředků a nejasné zadání (včetně povinností správce UDF – dohled nad řízením fondu a implementací jednotlivých projektů ze strany ŘO) způsobilo to, že v případě ROP Moravskoslezskokonkonec mezi vybranými subjekty nefiguruje žádná z velkých komerčních bank, byť většina z nich se přihlásila do soutěže a vyzvedla si zadávací dokumentaci.

Aby mohlo dojít k deformaci trhu, musel by FN JESSICA operovat s podílem na trhu úvěrů alespoň 40 % celkového objemu poskytnutých úvěrů, což není reálné.

Dle oznámení Komise o dohodách menšího významu, publikovaném v úředním věstníku po číslem 2001/C 368/07 Komise zastává názor, že dohody mezi podniky, které ovlivňují obchod mezi členskými státy, neomezují výrazně hospodářskou soutěž ve smyslu čl. 81 odst. 1, jestliže je podíl na trhu menší než 40 % příslušného trhu.

Limitní je tedy 40 % podíl na relevantním trhu úvěrových produktů (úroveň finančního nástroje), přičemž současně musí dojít ke splnění hospodářské soutěže a veřejné podpory na úrovni konečných příjemců - tj. podpora dle čl. 81 v režimu de minimis (tj. do 200 tis. EURO ve třech po sobě jdoucích letech (dle hrubého ekvivalentu grantu). Alternativně lze využít jiných režimů veřejné podpory na základě notifikace evropské Komise.

V roce 2010 se objem kapitálových investic vládního sektoru pohyboval okolo 165 mld. Kč, přičemž jen samospráva se na těchto kapitálových investicích podílela cca 90 mld. Kč a současně tato samospráva obdržela dotace ve výši cca 43 mld. Kč (v nichž jsou započítány i SF EU). Objem klientských úvěrů vládního sektoru (tj. jen centrální vláda, kraje, obce) v roce 2010 dosahoval cca 58 mld. Kč. Pokud se tedy zabýváme 40 % podílem jako směrodatným pro ovlivnění trhu, muselo by se pomocí FN JESSICA realizovat cca 20 mld. Kč ročně, což není reálné.

Úrokové zvýhodnění je jednoznačně případem kdy hrozí narušení hospodářské soutěže poskytnutím veřejné podpory a musí být proto finanční nástroj jako takový notifikován Evropskou Komisí. Toto se nepoužije pro případ, kdy bude poskytována podpora v režimu de minimis, která dle Smlouvy o fungování EU nemá dopad na hospodářskou soutěž, ani neovlivňuje obchod mezi členskými státy

Evropské unie (vzhledem ke své limitované výši), a proto není při dodržení všech ustanovení daných příslušným nařízením EK považována za veřejnou podporu. Pokud tedy veřejná podpora ve formě úrokového zvýhodnění překročí hrubý ekvivalent grantu 200 tis. Euro, musí být udělena bloková výjimka. V tomto konkrétním případě by se jednalo o blokovou výjimku udělenou pro investiční podporu malých a středních podniků.

IV.7.3 Doporučení

IV.7.3.1 Doporučení pro ŘO

Řídicímu orgánu lze doporučit v optimálním případě poskytovat podporu v rámci FN JESSICA v režimu de minimis, která dle Smlouvy o fungování EU nemá dopad na hospodářskou soutěž, ani neovlivňuje obchod mezi členskými státy Evropské unie (vzhledem ke své limitované výši. Zároveň však doporučujeme umožnit i jiné způsoby ošetření problematiky veřejné podpory, neboť lze předpokládat, že budou existovat i takoví potenciální příjemci, kteří budou mít podpory de minimis v daném období již vyčerpánu.

IV.8 Evaluační otázka 2.8 - Je JESSICA deformací trhu?

IV.8.1 Odpověď na evaluační otázku

Nástroj finančního inženýrství JESSICA je zatím vnímám rozporně. Cílová skupina měst tento nástroj považuje za deformaci bankovního trhu (viděno očima VIP klientů těchto bankovních institucí, které však dosáhnou na úvěry na jakékoliv typy projektů), jelikož města ručí svými daňovými příjmy. Cílová skupina těch, kterých se tato „tržní deformace“ bytostně týká, však zatím vzhledem k malému objemu finančních prostředků nástroj finančního inženýrství JESSICA jako deformaci trhu a narušitele hospodářské soutěže nevnímá.

Objektivní a nezávislý pohled zpracovatele je ten, že nástroj finančního inženýrství JESSICA není (a nebude) deformací trhu za předpokladu, že bude určen primárně na projekty, na něž není možné získat finanční prostředky formou běžného úvěru za tržních podmínek a současně cíle takovýchto projektů jsou řádně odůvodněny socioekonomickou potřebností (začleněním v integrovaném plánu udržitelného rozvoje města a nikoliv jen politickým či ekonomickým zájmem různých skupin či jedinců).

IV.8.2 Řešení evaluační otázky

Hlavní výzkumnou metodou byla realizace polostrukturovaných rozhovorů doplněná o analýzu legislativy. Základní normativní rámec fungování FN JESSICA vytváří zejména Smlouva o EU (Lisabonská smlouva) a navazující právní předpisy (zákon č. 137/2006 ve znění pozdějších předpisů O veřejných zakázkách. Podstatná jsou rovněž pravidla fungování EIB a obecná nařízení ke Strukturálním fondům EU. Článek 107 Smlouvy o EU jasně hovoří, že podpora poskytovaná v jakékoliv formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouva o EU jinak.

Za státní prostředky je nutné považovat i zdroje Evropské investiční banky, jelikož jde o banku, jejíž základní kapitál ve výši 232, 392 mld. EUR, je upisován členskými zeměmi EU, přičemž ČR se na tomto objemu podílí cca 1,774 mld. EUR.

Dle statutu EIB článku 17, se lze dovědět, že úrokové sazby půjček EIB by měly být přizpůsobeny převažujícím podmínkám na kapitálových trzích a měly by být takové, aby banka mohla plnit své povinnosti, krýt své náklady a rizika a vytvářet rezervní fond. Úrokové zvýhodnění musí být dle tohoto článku (vyplývá-li to z povahy projektu kompatibilní s článkem 107 Smlouvy o EU.

Úrokové zvýhodnění je dle dikce uvedených předpisů a dle ÚHOS případem, kdy jednoznačně hrozí narušení hospodářské soutěže a to na trhu úvěrových produktů.

V roce 2010 se objem kapitálových investic vládního sektoru pohyboval okolo 165 mld. Kč, přičemž jen samospráva se na těchto kapitálových investicích podílela cca 90 mld. Kč a současně tato samospráva obdržela dotace ve výši cca 43 mld. Kč (v nichž jsou započítány i SF EU). Objem klientských úvěrů vládního sektoru (tj. jen centrální vláda, kraje, obce) v roce 2010 dosahoval cca 58 mld. Kč. Pokud se tedy zabýváme 40 % podílem jako směrodatným pro ovlivnění trhu, muselo by se pomocí FN JESSICA realizovat cca 20 mld. Kč ročně, což není reálné.

IV.8.3 Doporučení

IV.8.3.1 Doporučení pro ŘO

- Řídicímu orgánu lze doporučit vyčlenění finanční alokace pro tento nástroj v novém programovém období 2014-20 ve výši max. 20 mld. Kč ročně a v optimálním případě limitovat veřejnou podporu v rámci FN JESSICA, tak aby splňovala podmínky režimu de minimis. Zároveň však doporučujeme umožnit i jiné způsoby ošetření problematiky veřejné podpory, neboť lze předpokládat, že budou existovat i takoví potenciální příjemci, kteří budou mít podpory de minimis v daném období již vyčerpánu.

V. ETAPA III

Hlavním úkolem etapy III bylo provedení právní analýzy národní i evropské legislativy s cílem zhodnotit, zda stávající právní úprava umožňuje bezproblémové a plynulé zapojení měst do realizace finančního nástroje JESSICA.

Jelikož došlo k posunu ve výkladu příslušných právních předpisů EU (od publikace „Studie proveditelnosti implementace nástroje finančního inženýrství JESSICA v podmínkách ČR na období 2007 – 2013“), byla provedena identifikace těchto změn včetně jejich dopadu na implementovatelnost FN JESSICA.

Předmětem právní analýzy bylo posouzení rizik a klíčových bariér realizace možných variant nastavení implementační struktury.

Zadání této etapy bylo operacionalizováno formou tří evaluačních otázek.

Tabulka č. 33: Přehled evaluačních otázek řešených rámci etapy III

Otázka č.	Evaluační otázka
3.1	Jaké jsou právní aspekty využití JESSICA městy?
3.2	Jaké jsou klíčové bariéry pro implementaci JESSICA v ČR?
3.3	Jaké konkrétní normy limitují využití nástroje JESSICA v praxi?

V rámci těchto tří evaluačních otázek je zachycen jak národní právní rámec, který je v českých poměrech velmi specifický tak i evropský právní rámec, kde je stěžejní obecné a prováděcí nařízení ke strukturálním fondům EU a dále je podán výklad evropské legislativy upravující implementaci FN JESSICA – zejména ve vazbě na Guidance Note on Financial Engineering Instruments under Article 44 of Council Regulation (EC) No 1083/2006).

V.1 Evaluační otázka 3.1 Jaké jsou právní aspekty využití FN JESSICA městy?

V.1.1 Odpověď na evaluační otázku

Z hlediska právního rámce neexistuje v ČR norma, která by nástroj finančního inženýrství JESSICA vylučovala, na druhou stranu neexistuje ani komplexní legislativní úprava její aplikace. Pokud jde o vlastní zapojení měst do využití FN JESSICA, mohou figurovat jak v roli správce rozvoje města, tak v roli příjemců finančních prostředků. (Podrobný rozbor právních aspektů využití FN JESSICA městy je zahrnut do řešení evaluační otázky 3.2.)

V.1.2 Řešení evaluační otázky

Česká města jsou ovlivňována obrovským množstvím právních norem, přičemž v rámci tohoto obecného rámce je věnována pozornost jen těm zcela zásadním normám, jež mají přímou vazbu na potenciální implementovatelnost FN JESSICA v českých podmínkách, tj. nejsou zde reflektovány právní předpisy, které upravují fungování přenesené působnosti, ani obecné normy upravující samostatnou působnost.

Jak je patrné z právních předpisů analyzovaných níže, lze je rozdělit do několika tematických okruhů, které mají dopad na potenciální implementaci FN JESSICA v České republice.

Těmito okruhy (pilíři) jsou:

- A) Veřejné zakázky a veřejná podpora,
- B) Normativní rámec platný pro strukturální fondy,
- C) Management finančního nástroje,
- D) Některé další právní aspekty využívání FN JESSICA městy.

V.1.2.1 Ad A) Veřejné zakázky a veřejná podpora

Klíčový normativní rámec pro veřejné zakázky tvoří zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“) společně s řadou podzákoných právních předpisů, které slouží zejména k provedení ZVZ. Mezi těmito podzákonými předpisy nutno zmínit zejména nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní limit, a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu, ve znění pozdějších předpisů, dále Vyhláška č. 339/2010 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách či v současné době připravované prováděcí právní předpisy k poslední novele ZVZ, publikované ve Sbírce zákonů jako zák. č. 55/2012 Sb. Shora uvedený národní normativní rámec zadávání veřejných zakázek reflektuje četnou legislativu Evropské unie v podobě směrnic Evropského parlamentu a Rady.

Veřejnými zadavateli a tedy subjekty povinnými dodržovat postupy stanovené ZVZ jsou **Česká republika**, státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek nebo příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek nebo jiná právnická osoba, pokud byla založena či zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a současně je financována převážně státem či jiným veřejným zadavatelem nebo je státem či

jiným veřejným zadavatelem ovládána nebo stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.

Podle ust. § 2 ZVZ je veřejným zadavatelem též **územně samosprávný celek**, ale rovněž **jím zřizovaná příspěvková organizace** a rovněž **právnícké osoby, které jsou zakládány či ovládány územně samosprávným celkem**.

ZVZ však povinnost k dodržování závazných postupů při zadávání veřejných zakázek nevztahuje pouze na shora uvedenou kategorii „veřejného zadavatele“, avšak povinnosti ukládá též dotovanému zadavateli, což je právnická nebo fyzická osoba, která zadává veřejnou zakázku hrazenou z více než 50 % z peněžních prostředků poskytnutých z veřejných zdrojů nebo pokud peněžní prostředky poskytnuté na veřejnou zakázku z těchto zdrojů přesahují 200 mil. Kč; peněžní prostředky jsou poskytovány z veřejných zdrojů i v případě, pokud jsou poskytovány prostřednictvím jiné osoby.

Ostatní povinné osoby ve smyslu ZVZ, jako sektorový a centrální zadavatel, zůstávají stranou výkladu, neboť jejich status a činnosti nejsou z hlediska předmětu a účelu tohoto dokumentu relevantní.

ZVZ rozlišuje z hlediska předmětu veřejné zakázky dodávky, služby a stavební práce. Z hlediska veřejných zakázek na služby jsou relevantní též předmětné finanční služby. Ustanovení ZVZ jsou tak jednoznačně limitujícím faktorem pro implementaci nástrojů finančního inženýrství, neboť potenciální koneční příjemci z řad municipalit, ale i případné projekty realizované formou partnerství veřejného a soukromého sektoru (s ohledem na ustanovení zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Zákon o obcích**“), stanovujících pravidla hospodárnosti při nakládání s prostředky obcí) budou muset o úvěrové podmínky soutěžit, přičemž v případě finančních služeb není fakticky možné soutěžit jiné parametry než cenové tj. úroková sazba (plovoucí či fixní), poplatky, provize a jiné obměny takových nákladů, popř. dobu splatnosti, možnost předčasného splácení a další parametry mající přímý vliv na výslednou cenu pro zadavatele. S účinností zák. č. 55/2012 Sb., jímž se mění ZVZ, již není možné v rámci ekonomické výhodnosti nabídky soutěžit ostatní případné parametry, jako výše smluvních pokut či jiné podmínky, které lze obecně shrnout jako smluvní podmínky, jejichž účelem je zajištění povinnosti dodavatele, nebo platební podmínky. Riziko v podobě bariér jednotlivých ustanovení ZVZ se však vztahuje i na úroveň výběru samotného finančního nástroje, neboť prostředky operačního programu jsou dle ustanovení zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole a o změně některých zákonů (dále jen „**Zákon o finanční kontrole**“), ve znění pozdějších předpisů, veřejnými prostředky a řídicí orgány jsou centrálními orgány státní správy České republiky, nebo jsou zřizovány zvláštním zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů. Pomineme-li možnost převedení prostředků do finančního nástroje formou dotace nebo situaci, kdy výše výnosu dodavatele v rámci výpočtu předpokládané hodnoty veřejné zakázky nedosáhne 1.000.000,- Kč (hranice veřejné zakázky malého rozsahu ve smyslu § 12 odst. 3 ZVZ), výběr nástroje finančního inženýrství musí proběhnout dle pravidel ZVZ.

Velmi významným a neopomenutelným aspektem v rámci řešení evaluační otázky je otázka veřejné podpory. Jejím základním legislativním rámcem je ustanovení článku 107 Smlouvy o fungování Evropské Unie dále jen „EU“), podle kterého podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouva jinak. Článek 107 dále specifikuje v odst. 3, že s vnitřním trhem mohou být slučitelné tyto podpory:

- a. podpory, které mají napomáhat hospodářskému rozvoji oblastí s mimořádně nízkou životní úrovní nebo s vysokou nezaměstnaností, jakož i rozvoji regionů uvedených v článku 349 (zámořská území členských států) s ohledem na jejich strukturální, hospodářskou a sociální situaci,
- b. podpory, které mají napomoci uskutečnění některého významného projektu společného evropského zájmu anebo napravit vážnou poruchu v hospodářství některého členského státu,
- c. **podpory, které mají usnadnit rozvoj určitých hospodářských činností nebo hospodářských oblastí, pokud nemění podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem,**
- d. podpory určené na pomoc kultuře a zachování kulturního dědictví, jestliže neovlivní podmínky obchodu a hospodářské soutěže v EU v míře odporující společnému zájmu,
- e. jiné kategorie podpor, které určí Rada na návrh Komise rozhodnutím.

Dle dikce článku 107 Smlouvy o fungování EU je tedy zřejmé, že veřejná podpora v rámci programů podpory typu nástrojů finančního inženýrství může být slučitelná s vnitřním trhem, nicméně slučitelnost je s výjimkou poskytování veřejné podpory v režimu de minimis posuzována přímo Komisí a Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže.

Z hlediska existence veřejné podpory lze uvažovat o následujících situacích, kdy k veřejné podpoře může dojít:

- a) Veřejná podpora na straně správců vytvořených fondů - veřejná podpora správců fondů se odvíjí od plnění, resp. odměny, kterou správce fondu obdrží v souvislosti se správou fondu. Je tedy podstatné a právně významné, za jakých hospodářských podmínek správce fond spravuje, především zda-li jeho odměna odpovídá limitům stanoveným nařízením, příp. podmínkám vysoutěžením v zadávacím řízení. Pokud odměna převyšuje běžné podmínky na trhu, např. tedy v situaci, kdy zakázka na správu holdingového fondu je udělena přímo EIB či EIF a odměna je stanovena vyšší než dle limitu stanoveného nařízením, mohlo by se jednat o veřejnou podporu.
- b) Veřejná podpora na straně příjemců investic – podmínky, za nichž fondu poskytovat prostředky konečným příjemcům, zejména úvěrové podmínky, musí být monitorovány, neboť by mohly odůvodňovat na straně příjemce vznik výhody v podobě veřejné podpory.

Dle sdělení Úřadu na ochranu hospodářské soutěže je nástroj finančního inženýrství (který operuje se zvýhodněnými úvěry, zárukami) jednoznačně poskytováním veřejné podpory.

V praxi lze poskytování veřejné podpory systémově řešit v režimu de minimis (kdy dochází k poskytování veřejné podpory malého rozsahu, která neovlivňuje tržní podmínky) a nemusí být schvalována Evropskou Komisí. Všechny podpory v režimu de minimis však musí být zaneseny do centrálního registru podpor malého rozsahu, který je společně spravován Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) a Ministerstvem zemědělství (MZe). V praxi by však bylo jednodušší aplikovat na veřejnou podporu jiný režim po předchozí notifikaci Evropské Komisi (který by dokázal obsáhnout i větší projekty a který by nástroje finančního inženýrství řešil systémově napříč všemi operačními programy) při jejich přípravě a schvalování.

V.1.2.2 Ad B) Normativní rámec platný pro strukturální fondy

Základní právní rámec implementace FN JESSICA upravuje nařízení č. 1083/2006 (dále jen „**Obecné nařízení**“) ve svém 4. oddíle, které se věnují finančnímu inženýrství. Nařízení č. 1828/2006 (dále jen „**Prováděcí nařízení**“) ustanovení článku 44 dále rozvádí, a to zejména v jeho člancích 43 až 46. Jednotlivé body jsou pak dále rozpracovávány metodickými pokyny Výboru pro koordinaci fondů COCOF.

Dle článku 44 Obecného nařízení mohou strukturální fondy jako součást operačního programu financovat výdaje, které souvisí s nástroji finančního inženýrství, jež slouží primárně pro MSP (fondy rizikového kapitálu, záruční fondy, úvěrové fondy) a pro fondy městského rozvoje (které investují do projektů PPP a dalších projektů zahrnutých do integrovaného plánu udržitelného rozvoje měst) a v neposlední řadě i pro fondy či jiné programy, které poskytují úvěry či záruky na návratné investice (nebo obdobné nástroje) orientované na energetickou účinnost a využití obnovitelných zdrojů energií v budovách, včetně stávajících obydlí.

Obecné nařízení dále specifikuje, že v případě implementace nástrojů finančního inženýrství pomocí holdingového fondu (tj. fondu, který obvykle spravuje větší počet fondů - fondů rizikového kapitálu, fondu záruk, úvěrového fondu nebo fondů městského rozvoje), může členský stát nebo řídicí orgán relevantního operačního programu (resp. relevantních operačních programů, jelikož takovýto fond může sdružovat prostředky vyčleněné z více operačních programů) postupovat dle níže uvedených postupů:

- a) Zadáním veřejné zakázky v souladu s platnou právní úpravou národní legislativy – v případě tohoto postupu lze předpokládat náročnější přípravu související zadávací dokumentace danou složitostí procedurálních postupů v rámci zvoleného zadávacího řízení a je také potřeba počítat s nezbytně dlouhou dobou pro výběr příslušného správce holdingového fondu, na druhou stranu lze tímto způsobem efektivně vybrat nejlepšího správce tohoto fondu z předložených nabídek a dosáhnout nejnižších nákladů na činnost holdingového fondu;
- b) Udělením dotace finanční instituci bez výzvy k předložení nabídek, je-li to ve shodě s platnou národní právní úpravou zadávání veřejných zakázek, současně kompatibilní se smlouvou o fungování EU – tento způsob výběru správce holdingového fondu na základě provedených analýz nedoporučujeme, neboť efektivnější se jeví výběr správců fondů formou zadání veřejné zakázky (v takovém případě lze totiž očekávat vysoutěžení výhodnějších podmínek správy daného fondu než v případě přímého přidělení prostředků);
- c) Přímým udělením veřejné zakázky EIB/EIF – tento způsob byl již využit v případě ROP Moravskoslezsko a zároveň se jeví jako nejvhodnější z hlediska možného využití zkušeností s implementací finančních nástrojů získaných při jejich implementaci v jiných zemích a regionech, a to zejména ze strany EIB. Na druhou stranu je možné výše uvedeného postupu uplatnit pouze v případě regionálních operačních programů, neboť vzhledem ke stávajícímu znění zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „**Velká rozpočtová pravidla**“), ve znění pozdějších předpisů, neexistuje způsob, jakým by měly být následně po výběru EIB jakožto správce holdingového fondu převedeny finanční prostředky tématického operačního programu na tento zahraniční subjekt (viz dále odpověď na evaluační otázku 3.2).

Aktualizace článku 43 Prováděcího nařízení zavádí povinnost partnerů podílejících se na spolufinancování nebo akcionářů předložit business plán, který musí specifikovat minimálně tyto náležitosti:

- Cílový trh projektů, včetně kritérií a podmínek pro jejich financování;
- Provozní rozpočet nástroje finančního inženýrství;
- Vlastnickou strukturu nástroje finančního inženýrství;
- Partnery nebo akcionáře, podílející se na spolufinancování;
- Prováděcí předpisy nástroje finančního inženýrství;
- Ustanovení o profesionalitě, odbornosti a nezávislosti managementu nástroje finančního inženýrství (zde je nutno zmínit vazbu na zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů – nesmí dojít ke střetu zájmů mezi managementem nástroje finančního inženýrství a konkrétními projekty). Dle názoru zpracovatele však toto riziko existuje pouze v případě, že by v managementu finančního nástroje byly shodné osoby jako ve vedení nositelů podpořených projektů;
- Odůvodnění pro zamýšlené využití příspěvků ze strukturálních fondů;
- Politiku nástrojů finančního inženýrství týkající se vyvázání investic z projektů;
- Ustanovení týkající se ukončení fungování nástrojů finančního inženýrství, včetně opětovného použití zdrojů, které se do nástroje finančního inženýrství navrátily nebo zbývají po uspokojení všech pohledávek (ve formě záruk), které souvisí s příspěvkem operačního programu.

Členský stát nebo řídicí orgán je zodpovědný za hodnocení business plánu a monitoring implementace (nástrojů finančního inženýrství). To tedy znamená (a metodický pokyn COCOF toto dále zpřesňuje), že prostředky nástrojů finančního inženýrství zůstávají nadále prostředky strukturálních fondů se všemi procedurálními povinnostmi týkající se řídicích, certifikačních a auditních orgánů, jak v případě investic do samotného nástroje finančního inženýrství, tak i následně v případě investic nástroje finančního inženýrství do konkrétních projektů (PPP projekty, podnikatelské projekty, zvyšování energetické účinnosti atd.)

Pokud jde o manažerskou odměnu za správu fondu rozvoje měst - ta by neměla překročit 3 % z objemu spravovaných prostředků (v ročním průměru), přičemž vyšší odměna je ospravedlnitelná pouze na základě řádně vysoutěžených podmínek dle podmínek zadávacího řízení.

Detailní podmínky příspěvků z operačního programu jsou stanoveny v dohodě o financování mezi správcem nástroje finančního inženýrství a řídicím orgánem (členským státem).

Dohoda o financování musí obsahovat minimálně tyto náležitosti (v podstatě identická s business plánem viz výše):

- Investiční strategii (tj. konkrétní projektové portfolio);
- Způsob monitoringu realizace odpovídající platným pravidlům SF EU;
- Výstupní politiku pro vyvázání příspěvku z operačního programu z nástroje finančního inženýrství;

- Ustanovení týkající se ukončení fungování nástrojů finančního inženýrství, včetně opětovného použití zdrojů, které se do nástroje finančního inženýrství navrátily nebo zbývají po uspokojení všech pohledávek (ve formě záruk), které souvisí s příspěvkem operačního programu.

Řídící orgány přijmou opatření k minimalizaci narušení hospodářské soutěže na trzích rizikového či úvěrového kapitálu. Dle oznámení Komise o dohodách menšího významu, publikovaném v úředním věstníku pod číslem 2001/C 368/07 Komise zastává názor, že dohody mezi podniky, které ovlivňují obchod mezi členskými státy, neomezují výrazně hospodářskou soutěž ve smyslu čl. 81 odst. 1, jestliže je podíl na trhu menší než 40 % příslušného trhu. V takovém případě pravděpodobně neexistuje možnost uzavření trhu.

Limitní je tedy 40 % podílu na relevantním trhu úvěrových produktů (úroveň finančního nástroje), přičemž současně musí dojít ke splnění pravidel hospodářské soutěže a veřejné podpory na úrovni konečných příjemců - tj. podpora dle čl. 81 v režimu de minimis (tj. do 200 tis. EURO po třech po sobě jdoucích letech (dle hrubého ekvivalentu grantu). Alternativně lze využít blokové výjimky na základě notifikace evropské Komise.

Srovnání metodických pokynů Výboru pro koordinaci fondů

Dále je uvedena tabulka, v níž srovnáváme obsah starších metodických pokynů COCOF s aktuálním zněním metodického pokynu COCOF upravujícím implementaci nástrojů finančního inženýrství. Z provedené analýzy vyplývá, že nová úprava tohoto metodického pokynu je přesnější a poskytuje lepší vodítko pro subjekty zapojené do implementace finančních nástrojů, než starší metodické pokyny.

Tabulka č. 34: Srovnání metodických pokynů COCOF a jejich implikace pro zapojení měst do FN JESSICA

Tematická oblast	COCOF 08/0002/03 a COCOF 08/0034/02, COCOF 07/0018/01	COCOF_10-0014-04	Implikace změn pro zapojení měst do FN JESSICA
<i>Definování základních pojmů</i>	Neúplná (chybí definice NFI)	Úplná – definování všech potřebných pojmů	Zpřesnění umožňuje lepší pochopení a postupy v jednotlivých fázích
<i>Institucionální formy FNI</i>	Rozlišuje prakticky jen HF	Umožňuje i jiné fondy než jen HF	Zpřesnění a rozšíření možností FNI
<i>Proces výběru finančních nástrojů</i>	Detailně specifikuje pouze úroveň HF	Specifikuje i další úrovně	Lepší návod pro implementaci FNI na všech úrovních
<i>Příspěvky do nástrojů finančního inženýrství</i>	Řešeny pouze prostředky OP	Řeší i příspěvky soukromých subjektů (způsob jejich zapojení, ale i způsob jejich navrácení těmto soukromým investorům	Lepší návod pro implementaci FNI na všech úrovních
<i>Monitoring a certifikace výdajů</i>	Řešeno pouze obecně	Požadavek na monitoring i na úrovni konečných příjemců	Lepší prováděcí pravidla pro Řídící orgány

Projekty vytvářející příjmy	Míra ziskovosti je rozhodující pro příspěvek ze SF	Ustanovení článku 55 Obecného nařízení se nástrojů FI netýká	Zásadní změna, i velmi ziskový projekt může dosáhnout na nástroje finančního inženýrství
Veřejná podpora	V případě HF není veřejná podpora na místě	V případě HF není veřejná podpora relevantní, ale veřejná podpora se týká projektů konečných příjemců ²	Zpřesnění – nutno postupovat s ohledem na veřejnou podporu

V.1.2.3 Ad C) Management finančního nástroje

Obecné nařízení ke strukturálním fondům požaduje, aby byly nástroje finančního inženýrství včetně holdingového fondu, realizovány buďto jako nezávislé právní subjekty nebo oddělené finanční jednotky v rámci existujících finančních institucí.

Jak peněžité, tak i nepeněžité vklady realizované v rámci finančního nástroje se stávají součástí nově zřízené obchodní společnosti, přičemž platí ustanovení Zákona o obcích a Zákona o finanční kontrole tj. povinnost nakládat s veřejnými prostředky účelně, efektivně a hospodárně. Tyto právní aspekty jsou opět rizikovými faktory pro implementaci nástrojů finančního inženýrství, a to zejména v případě „fondu rozvoje měst řízeným několika městy“.

Přičemž v případě, že by správcem fondu rozvoje měst bylo skutečně město nebo dokonce několik měst společně, není vyloučeno, aby stejné město, resp. města byly i příjemcem prostředků z tohoto fondu. Jde o obdobnou situaci, jako kdyby se správcem fondu rozvoje měst stal soukromý developer, který by měl zájem realizovat prostřednictvím finančních prostředků tohoto fondu i vlastní projekty. V každém takovém případě však musí být dodrženy stanovené podmínky pro předkládání, schvalování a realizaci jednotlivých projektů a zároveň musí být zajištěna oddělenost funkcí spojených s řízením fondu rozvoje měst a s přípravou a řízením jednotlivých projektů.

Zvažovaná správa nástroje finančního inženýrství státním fondem rozvoje bydlení (dle zákona č. 211/2000 Sb., o Státním fondu rozvoje bydlení a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, je rovněž limitována (nikoliv však znemožněna) praktickou nutností realizovat výběrové řízení dle ZVZ za účelem výběru správce finančního nástroje, což samozřejmě platí i pro Českomoravskou záruční a rozvojovou banku, a.s.

Management finančního nástroje také úzce souvisí s otázkou kontroly využívání svěřených finančních prostředků daného operačního programu. Oblast kontroly metodicky řídí a koordinuje Ministerstvo financí ČR (dále jen „MF“) jakožto ústřední správní úřad pro oblast finanční kontroly.

V souladu s platnou verzí Metodiky finančních toků a kontroly MF patří mezi hlavní cíle tzv. finanční kontroly zejména prověřování, zda jsou dodržovány právní předpisy, zda je zajištěna ochrana veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům, zda nedochází k nehospodárnému,

² Z hlediska metodických doporučení COCOF není řešena veřejná podpora v případě převodu prostředků na HF (nebo jinou formu), veřejná podpora je však zkoumána na úrovni konečných příjemců, tj. na úrovni projektů financovaných nástroji finančního inženýrství.

neúčelnému a neefektivnímu nakládání s veřejnými prostředky a zda jsou příslušné operace průkazně účetně zpracovány.

Přičemž platí, že v každém kontrolním systému operačních programů musí být zřetelně odděleny kontrolní mechanismy ŘO a PCO a kontrolní mechanismy interního auditu a auditu v odpovědnosti auditního orgánu.

Na úrovni ŘO mohou být kontroly prováděny v souladu s platnou Metodikou finančních toků a kontroly těmito subjekty:

- Interním auditem instituce vykonávající funkci řídicího orgánu,
- PCO,
- Auditním orgánem, resp. PAS,
- NKÚ,
- EK,
- EÚD.

V případě ROPů může kontroly provádět také poskytovatel dotace, tj. MMR, a to na základě zákona č. 320/2001, o finanční kontrole.

Na úrovni holdingového fondu, je-li takový fond určen, mohou být kontroly prováděny nejen výše uvedenými subjekty, ale také přímo zástupci řídicího orgánu daného operačního programu a dále také interním auditem instituce vykonávající roli správce holdingového fondu.

V případě fondu rozvoje měst, mohou být kontroly prováděny subjekty uvedenými u holdingového fondu a dále přímo zástupci holdingového fondu v případě, že je tento zřízen.

A v případě konečných příjemců finančních prostředků mohou být kontroly prováděny v souladu s příslušným ustanovením smluv uzavíraných mezi konečnými příjemci a daným fondem rozvoje měst. V této souvislosti je vhodné, aby v zájmu lepší vymahatelnosti byla ustanovení o způsobu a rozsahu výkonu kontroly vtělena přímo do textu smluv.

Za účelem zajištění hladkého průběhu všech výše uvedených kontrol v souladu s výše řečeným silně doporučujeme řídicím orgánům, aby do smluv o financování uzavíraných se správci holdingového fondu, resp. přímo se správci fondu rozvoje měst uvedli povinnost zpřístupnit všechny relevantní dokumenty a informace k implementaci daného finančního nástroje pro účely kontroly všem výše uvedeným subjektům a zároveň zavázat tyto správce finančních nástrojů, aby do smluv uzavíraných přímo s konečnými příjemci uváděli stejné ustanovení, nejlépe ve vzorovém znění. U smluv uzavíraných s příjemci může být navíc požadováno, aby tyto smlouvy byly ještě před jejich uzavřením schvalovány zástupci řídicího orgánu daného operačního programu.

V každém případě by však v průběhu plánování a provádění vlastní kontrolní činnosti jednotlivých výše uvedených kontrolních orgánů měla být aplikována zásada proporcionality, přičemž lze předpokládat, že největší část kontrol bude zajištěna z úrovně řídicího orgánu jakožto orgánu odpovědného za prostředky daného operačního programu. V této souvislosti by proto bylo vhodné doporučit řídicím orgánům, aby zvýšenou pozornost kladly na přípravu těchto kontrol, a to jak po stránce metodické, tak po stránce jejich personálního zajištění.

V.1.2.4 Ad D) Některé další právní aspekty využívání FN JESSICA městy

Základní normou, která upravuje fungování samosprávy je zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů. Ten zejména v § 84 týkající se oblastí, které jsou vyhrazeny rozhodování zastupitelstva, podrobně specifikují oblasti, které může obec rozvíjet, resp. jaké nástroje k tomu může použít. Zastupitelstvu je tak podle zákona č. 128/2000 Sb. vyhrazeno například:

- schvalovat program rozvoje obce,
- schvalovat rozpočet obce a závěrečný účet obce,
- zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy obce,
- zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky obce, schvalovat jejich zřizovací listiny,
- rozhodovat o založení nebo rušení právnických osob, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakládací smlouvy a stanovy a rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách,
- delegovat zástupce obce, s výjimkou § 102 odst. 2 písm. c), na valnou hromadu obchodních společností, v nichž má obec majetkovou účast,
- navrhopvat zástupce obce do ostatních orgánů obchodních společností, v nichž má obec majetkovou účast, a navrhopvat jejich odvolání.

Z dikce zákona tak vyplývá, že vlastní projekty, které by město chtělo nechat financovat prostřednictvím FN JESSICA by musely být schvalovány zastupitelstvem. Obdobný postup by byl nutný i v případě, že by se město chtělo stát přímo správcem fondu rozvoje měst.

Tentýž zákon stanovuje v § 38, že obce nesmí ručit majetkem za závazky jiných fyzických osob a právnických osob než v taxativně vyjmenovaných případech, kterými jsou:

- a. závazky dané obce vyplývající ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici uskutečňovanou s finanční podporou³ ze státního rozpočtu, státních fondů nebo národního fondu,
- b. závazky vyplývající ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici do obcí vlastněných nemovitostí,
- c. závazky těch, jejichž zřizovatelem je obec, kraj nebo stát,
- d. závazky těch, v nichž míra účasti jí samé nebo spolu s jinou obcí nebo obcemi, krajem nebo kraji nebo státem přesahuje 50 %,
- e. závazky bytových družstev,
- f. závazky honebních společenstev.

Právní úkony učiněné v rozporu s výše uvedenými případy jsou od počátku neplatné, což znamená pro reálnou implementaci nástrojů finančního inženýrství jisté omezení, zejména s ohledem na garance obcí

³ Finanční podpora zahrnuje dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů dotace, příspěvky, návratné finanční výpomoci a další prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu, z rozpočtu územního samosprávného celku nebo z rozpočtu jiných právnických osob zřízených k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem, státního fondu, státních finančních aktiv, dále státní záruky, finanční podpora poskytnutá formou slevy na daních i formou osvobození od cla, prostředky poskytnuté z Národního fondu a jiné prostředky ze zahraničí poskytnuté na základě mezinárodních smluv nebo k plnění úkolů veřejné správy,

za jiné subjekty než městem vlastněné s více než 50 %. Limitní hranice 51 % je tak jistým omezením pro větší tvorbu společných projektových záměrů veřejného sektoru se soukromým. Na druhou stranu obce mohou bez problémů ručit za závazky své, svých obchodních a příspěvkových organizací, a za závazky na investice směřující do majetku dané obce.

V.1.3 Doporučení

V.1.3.1 Doporučení pro NOK

- Zajistit metodickou podporu ŘO v oblasti právních aspektů spojených s implementací nástrojů finančního inženýrství JESSICA a předávání zkušeností s implementací tohoto nástroje v ČR.

V.1.3.2 Doporučení pro MF (PCO a AO)

- Zajistit vytvoření vzdělávacího modulu zaměřeného na provádění finanční kontroly na jednotlivých úrovních řízení FN JESSICA a tento modul zpřístupnit zástupcům jednotlivých kontrolních orgánů odpovědných za provádění kontroly využívání takto přidělených finančních prostředků.

V.1.3.3 Doporučení pro řídicí orgány

- Klást velký důraz na zabezpečení vlastní kontrolní činnosti v oblasti finančních nástrojů, a to jak po stránce metodické, tak i po stránce jejího personálního zajištění.
- Uvádět ve smlouvách o financování uzavíraných se správcem holdingového fondu, resp. přímo se správcem fondu rozvoje měst povinnost zpřístupnit všechny relevantní dokumenty a informace k implementaci daného finančního nástroje pro účely kontroly všem relevantním kontrolním orgánům.
- Uvádět v těchto smlouvách také ustanovení, které bude správce holdingového fondu, resp. správce fondu rozvoje měst zavazovat k promítnutí tohoto požadavku i na úroveň konečných příjemců, a to ve smlouvách uzavíraných mezi fondem rozvoje měst a konečnými příjemci.

V.2 Evaluační otázka 3.2 Jaké jsou klíčové bariéry pro implementaci JESSICA v ČR?

V.2.1 Odpověď na evaluační otázku

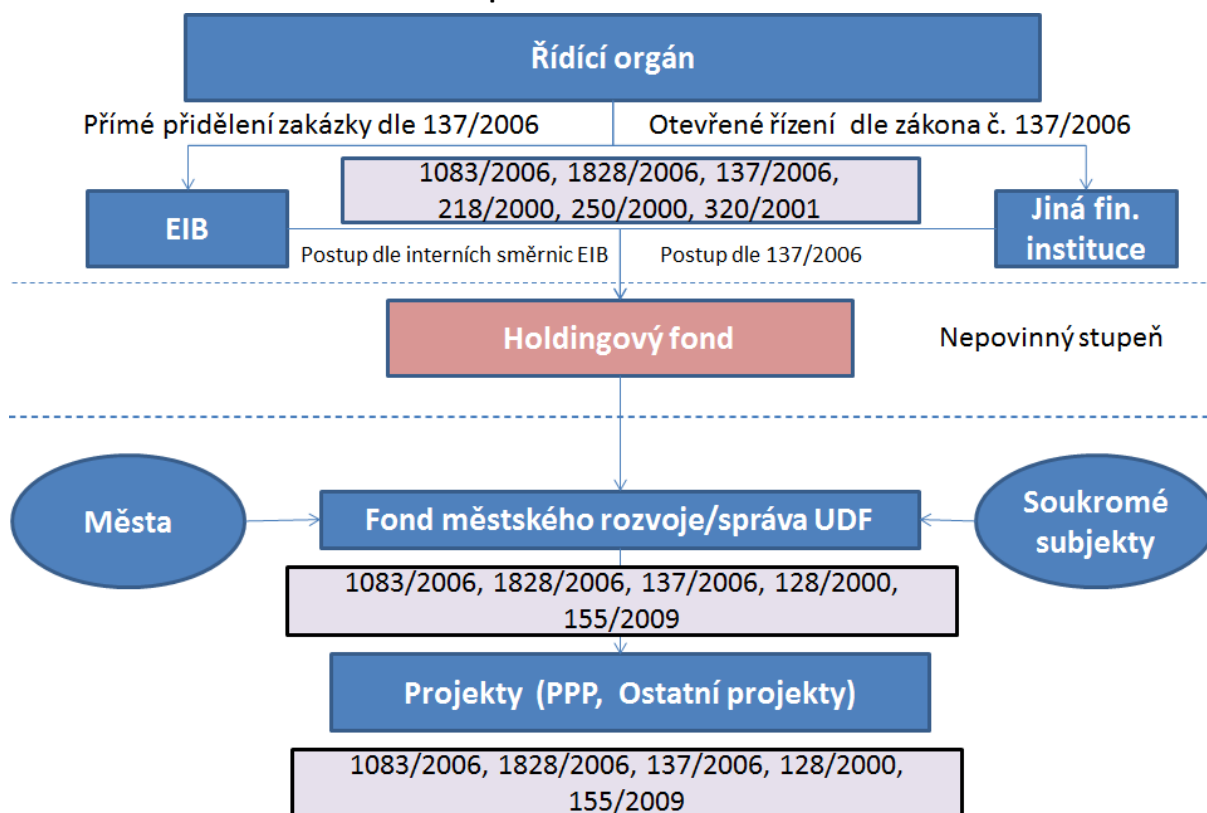
Na základě provedených analýz byla identifikována jedna klíčová bariéra, a to v podobě Velkých rozpočtových pravidel, jejichž stávající znění neumožňuje převést prostředky tématických operačních programů na holdingový fond v případě, že by jeho správcem byl zahraniční subjekt (např. EIB).

V.2.2 Řešení evaluační otázky

Pro řešení všech právních aspektů implementace FN JESSICA je nutno vidět různé úrovně implementace (modely implementace).

- FN JESSICA implementovaný pomocí holdingového fondu,
- FN JESSICA implementovaný pomocí fondu (fondů) městského rozvoje s vlivem města (případně i soukromých investorů) v orgánech fondu,
- FN JESSICA implementovaný pomocí fondu (fondů) městského rozvoje bez vlivu města v orgánech fondu.

Schéma č. 1 Obecné schéma modelu implementace a institucionálního rámce



Holdingské fondy

Holdingské fondy jsou Obecným nařízením definovány jako fondy vytvořené za účelem investování do několika fondů rizikového kapitálu, fondu záruk a úvěrových fondů, fondů rozvoje měst nebo jiných

schémat, poskytující úvěry, garance návratných investic, nebo srovnatelné nástroje pro zvyšování energetické účinnosti a využití obnovitelných zdrojů v budovách, včetně stávajícího obydlí.

Z dikce evropské legislativy navíc vyplývá, že je možné zřídit holdingový fond i v případě, kdy budou prostředky tohoto fondu investovány pouze do jednoho finančního nástroje (např. do jediného fondu rozvoje měst). Na druhou stranu je však nutné vzít v úvahu skutečnost, že delegování výkonu správy části prostředků daného operačního programu na holdingový fond výrazně prodražuje celou implementaci daného finančního nástroje, neboť kromě odměny za správu fondu rozvoje měst je třeba v takovém případě hradit také odměnu za správu holdingového fondu, a to zpravidla ve výši 2 % svěřených finančních prostředků.

Vzhledem k tomu, že holdingové fondy jsou zodpovědné za iniciaci projektů, jsou považovány za příjemce nikoliv zprostředkující subjekty.

Přidělení dotace z operačního programu holdingovému fondu neznámá ztrátu, omezení či vzdání se práva odpovědnosti příslušného orgánu za tyto zdroje dle ustanovení Obecného nařízení. Jinými slovy i tyto zdroje podléhají ostatním pravidlům pro strukturální fondy – odpovědnost za řízení, audit, certifikace apod.

Z tohoto tedy vyplývá, že na realizaci projektů a implementaci nástrojů finančního inženýrství je pohlíženo jako integrální součást operačního programu včetně všech pravidel platných pro daný operační program. Projekt realizovaný prostřednictvím nástrojů finančního inženýrství se pro investora po administrativní stránce a pro ŘO jako subjekt zodpovědný za realizaci operačního programu oproti běžnému projektu neliší.

Holdingové fondy implementované EIB

Článek 44 § odstavec druhý, písmeno c) Obecného nařízení uvádí, že mandát EIB (resp. EIF), který mohou obdržet od členských zemí nebo řídicích orgánů, jim může být udělen přímým přidělením kontraktu (uzavřením smlouvy). Odvolává se přitom na ustanovení článku 174 a 175 Smlouvy o fungování EU, kde zejména článek 175 umožňuje dosahování cílů specifikovaných v článku 174 prostřednictvím akcí i jiných subjektů – mezi jinými EIB. Obdobně se tedy použijí tato ustanovení i na holdingové fondy.

Jak bylo již uvedeno, z hlediska Velkých rozpočtových pravidel však nelze dotaci poskytovat do zahraničí, neboť peněžní prostředky státní pokladny nesmí být umístěny mimo účty podřízené státní pokladně. MF má právo kontrolovat, zda organizační složky státu a právnické osoby, které mají finanční vztah ke státní pokladně, nevkládají peněžní prostředky mimo účty podřízené státní pokladně. Jistou legislativní možností v tomto smyslu by proto bylo např. upravení Velkých rozpočtových pravidel v tom smyslu, aby se prostředky na holdingový fond mohly převádět formou tzv. zvláštního výdaje státního rozpočtu do holdingového fondu.

Z hlediska navrácení finančních prostředků od konečných příjemců do fondů městského rozvoje, resp. holdingového fondu, a dále k řídicímu orgánu jde o záležitosti dvoustranných dohod mezi konečným příjemcem a nástrojem finančního inženýrství, resp. mezi nástrojem finančního inženýrství a řídicím orgánem.

Holdingové fondy implementované jinými finančními institucemi než EIB

V případě výběru jiné finanční instituce pro implementaci nástroje finančního inženýrství organizované formou holdingového fondu, musí být toto realizováno prostřednictvím veřejné zakázky (viz dále) nebo bez výzvy k podání nabídky, pokud je to v souladu s ustanoveními národní legislativy, jež je kompatibilní se smlouvou o EU.

V takovém případě se očekává

- a) že finanční instituce bude určena zákonem,
- b) zákon stanovuje obecně prospěšný cíl, jež ospravedlní přímé udělení grantu této instituci, a nebo
- c) zákon ospravedlní existenci nezbytné odbornosti takové finanční instituce, která je zárukou úspěšného fungování holdingového fondu.

Dle stávající legislativy by bylo ospravedlnitelné přímé přidělení pouze bance, která má zkušenosti s fungováním holdingového fondu a současně bude zřízena právě za účelem veřejného zájmu, nicméně s ohledem na ustanovení Zákona o finanční kontrole by bylo stejně vhodné potvrdit účelnost, efektivnost a hospodárnost takového postupu výběrem finanční instituce na základě realizované veřejné zakázky.

Pokud jde o vlastní převod prostředků do holdingového fondu, je nutno odlišovat situaci, kdy jsou převáděny prostředky tematických a regionálních operačních programů. V případě tematických operačních programů se tento převod prostředků řídí Velkými rozpočtovými pravidly, zatímco v případě regionálních operačních programů se převod prostředků z OP do holdingového fondu řídí Malými rozpočtovými pravidly.

Na základě Velkých rozpočtových pravidel však nelze prostředky tematických operačních programů převést na zahraniční subjekt, tedy ani na EIB (více k této identifikované bariéře viz níže). Naproti tomu řídicí orgán převádějící prostředky OP dle Malých rozpočtových pravidel může prostředky na holdingový fond převést na základě uzavřené dohody o financování uzavřené právě mezi daným ŘO a správcem holdingového fondu (viz zkušenosti z implementace FN JESSICA v rámci ROP MSK).

Pokud jde o převody prostředků mezi holdingovými fondy a fondy rozvoje měst, resp. přímo mezi fondy rozvoje a měst a jednotlivými projekty, nepodléhají tyto převody již Velkým ani Malým rozpočtovým pravidlům, nýbrž jsou řízeny přímo danými dohodami (smlouvami) o financování uzavíranými mezi holdingovým fondem a fondem rozvoje měst, resp. mezi fondem rozvoje měst a daným konečným příjemcem.

Obdobně se uzavřenými dohodami o financování řídí také převody prostředků zpět od konečných příjemců do fondů rozvoje měst.

Holdingové fondy implementované veřejnou zakázkou

Výběr fondů by měl být založen na konkrétních a odpovídajících výběrových kritériích, majících vztah k cílům operačního programu. V tomto smyslu je naprosto klíčová úloha monitorovacího výboru operačního programu. Výběr fondu bude realizován nejčastěji na základě otevřeného řízení v rámci veřejné zakázky na služby.

Finanční instituce je v české legislativě definována poměrně široce, a to vyhláškou ČNB 307/2004 Sb. o předkládání informací a podkladů České národní bance osobami, které náleží do sektoru finančních institucí, nicméně z hlediska potřeby implementace nástroje finančního inženýrství je možné provést zúžení na měnové finanční instituce (dle zák. č. 21/1992 Sb. o bankách, ve znění pozdějších předpisů, které zahrnují banky, rezidentské úvěrové instituce a všechny ostatní rezidentské finanční instituce, jejichž předmětem činnosti je přijímat vklady nebo prostředky velmi podobné vkladům od jiných subjektů než měnových finančních institucí a na vlastní účet poskytovat úvěry nebo investovat do cenných papírů). Jejich rejstřík vede Česká národní banka. Jiné finanční instituce (investiční společnosti, investiční fondy, pojišťovny, případně další subjekty taxativně vyjmenované ve zmiňované vyhlášce) nemají dle názoru zpracovatele dostatek odborných kapacit ke zvládnutí poměrně komplexní problematiky strukturálních fondů EU a projektů jimi financovaných.

Jak v případě nezávislé právnické osoby, tak i v případě odděleného útvaru finanční instituce platí, že musí fungovat na základě business plánu či jiného adekvátního dokumentu schváleného ze strany správce holdingového fondu (v případě, že je holdingový fond zřízen). To zaručuje, že finanční zdroje strukturálních fondů budou rozdělovány v souladu s platnými pravidly a nařízeními, a finanční toky a transakce mohou být adekvátně zaznamenávány, monitorovány a auditovány.

Na základě zkušeností ŘO ROP MSK doporučujeme, aby tento business plán byl schvalován přímo investiční radou holdingového fondu jakožto klíčovým výkonným orgánem holdingového fondu, v níž by měli své zastoupení také zástupci daného řídicího orgánu.

Dohoda o financování uzavřená mezi členskou zemí nebo řídicím orgánem a holdingovým fondem (v případě holdingového fondu) nebo mezi členskou zemí nebo řídicím orgánem a individuálním nástrojem finančního inženýrství musí zajistit správnou implementaci strategie (tj. business plánu) – včetně stanovení cílů jichž má být dosaženo, cílové oblasti podpory, nositelů a příjemců podpory. Dále musí dohoda o financování stanovit soubor pravidel, povinností a procedur, které musí dotčené strany plnit s ohledem na Prováděcí nařízení.

S ohledem na zadání je zde věnována pozornost pouze dvěma klíčovými tématům - investicím do projektů městského rozvoje a PPP a dále do investic na zvyšování energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů v budovách včetně stávajících obydlí.

Fondy městského rozvoje (jako nástroje finančního inženýrství) by měly investovat do projektů PPP (což je v České republice limitováno Zákonem o obcích, který omezuje obcím ručit za závazky třetích osob) nebo jiných projektů zahrnutých do integrovaných plánů udržitelného rozvoje měst (včetně projektů na zvyšování energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů v budovách včetně stávajících obydlí). Komerční projekty (obchody, kanceláře, infrastruktura pro kulturu, zábavu a sport) jsou spíše doménou soukromých developerů, nicméně podpora ze strukturálních fondů je možná, a tudíž i podpora pomocí nástrojů finančního inženýrství, za předpokladu, že projekty jsou začleněny do integrovaného plánu udržitelného rozvoje měst. Jediným vhodným cílem jsou tak aktivity spojené se zvyšováním energetické účinnosti (takové projekty nemusí být povinně začleňovány do integrovaných plánů udržitelného rozvoje měst).

Nyní se vraťme k modelům implementace a ustanovením příslušné legislativy.

1) Nástroj finančního inženýrství implementovaný pomocí Holdingového fondu.

Řídící orgán operačního programu se může rozhodnout, že vyčlení v rámci operačního programu finanční prostředky do holdingového fondu. V případě výběru EIB tento výběr může učinit bez zohlednění postupů stanovených ZVZ. Problém je však zůstává, že EIB pak stejně musí vybrat konkrétní subjekt (sama v České republice totiž nerealizuje platební styk), který bude spravovat příslušný fond městského rozvoje, pochopitelně dle pravidel pro zadávání veřejných zakázek na evropské úrovni, a dle svých interních pravidel. Vzhledem k odpovědnosti ŘO operačního programu musí ŘO definovat předem a v dostatečných podrobnostech podmínky zadávacího řízení (tj. kvalifikační kritéria, hodnotící kritéria, veškeré obchodní a platební podmínky mezi objednatelům a dodavatelem v rámci uzavírané realizační smlouvy). Přestože legislativa připouští i jiné finanční instituce než EIB, s přihlédnutím k ZVZ, a Zákonu o finanční kontrole, které vyzdvihují principy účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti, jakož i metodického pokynu Výboru pro koordinaci fondů, reálně jiná varianta v případě holdingového fondu neexistuje, a to právě z toho důvodu, že by byly zpochybněny principy účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti.

Legislativní úprava je v případě tohoto modelu relativně jednoduchá, resp. je dána primárně Obecným nařízením (č. 1083/2006) a Prováděcím nařízením (č. 1828/2006) a metodickým pokynem Výboru pro koordinaci fondů.

Významný právní aspekt spojený s výběrem EIB jako správce holdingového fondu však spočívá v ustanovení § 33 odst. 1 písm. a) a § 33 odst. 2 Velkých rozpočtových pravidel, dle kterých musí být prostředky státního rozpočtu ČR vedeny v České národní bance. Přičemž pouze některým subjektům (viz § 7 odst. 1 Velkých rozpočtových pravidel) je možné v České republice udělit dotaci. Pokud jde o EIB, nejedná se o subjekt v rámci ČR, a proto nelze na EIB prostředky operačních programů převést. Toto omezení (bariéra) platí pouze pro Velká rozpočtová pravidla, podle kterých se řídí převody prostředků z tematických operačních programů.

2) Nástroj finančního inženýrství implementovaný pomocí Fondu městského rozvoje s vlivem měst v orgánech fondu

Oproti předchozímu modelu ŘO vypisuje výběrové řízení na služby dle pravidel ZVZ, přičemž stanovuje v zadávací dokumentaci všechny nezbytné parametry (tj. nutnost naplnit ustanovení všech relevantních nařízení ke strukturálním fondům). Města dle příslušné legislativy mohou být podílníky fondu městského rozvoje (obec může pro výkon samostatné působnosti zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky obce, pokud zákon nestanoví jinak). Samostatná působnost, v rámci které tak obce mohou činit, je specifikována poměrně precizně v § 35 odst. 2 Zákona o obcích. Podle této právní úpravy je obcím v samostatné působnosti svěřena povinnost vytvářet podmínky pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů, a to v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. Z těchto ustanovení tedy vyplývá, že zřizování „fondu městského rozvoje“ sice není explicitně oblastí spadající do samostatné působnosti, nicméně legislativní bariéru to nepředstavuje.

Zapojení měst tak je možné prostřednictvím společné obchodní společnosti (s.r.o. nebo a.s.), nicméně je zde riziko málo pružné struktury, která je zcela podřízena rozhodnutím zastupitelstev jednotlivých podílníků, akcionářů.

Ve všech případech platí bariéra v podobě legislativní úpravy veřejné podpory, která se vztahuje na případné úrokové zvýhodnění a s tím související nutnost provést notifikaci.

3) FN JESSICA implementovaný pomocí Fondu (fondů) městského rozvoje bez vlivu města v orgánech fondu

Oproti předchozímu modelu se situace mírně liší a to tím, že město zde figuruje pouze v roli konečných příjemců podobně jako soukromé subjekty. ŘO v rámci výběrového řízení přidělí správu Fondu městského rozvoje vybrané finanční instituci a ta prostřednictvím standardních výběrových kritérií a procedur rozhoduje o tom, který projekt města (soukromého investora) nebo realizovaného formou partnerství veřejného a soukromého sektoru podpoří.

Situace je tak identická individuálnímu předkládání projektů, nicméně nadále zůstává limitující přístup k výkladu Zákona o obcích (spíše negativistické pojetí (hledání důvodu proč to nejde) než pozitivistické (hledání možností, aby to šlo).

V.2.3 Doporučení

V.2.3.1 Doporučení pro NOK

- Zvážit možnost navržení změny Velkých rozpočtových pravidel ve smyslu otevření možnosti převádět v případě implementace nástrojů finančního inženýrství prostředky státního rozpočtu i na EIB. (Samostatnou právní úpravu finančního nástroje JESSICA však nedoporučujeme, neboť v průběhu zpracování této studie došlo k identifikaci jediné významnější legislativní bariéry pro implementaci, kterou je možno řešit v souladu s tímto doporučením dílčí úpravou Velkých rozpočtových pravidel).
- Zvážit možnost navržení změny Zákona o obcích - obce by měly mít možnost ručit i za závazky právnických osob, u nichž nejsou většinovými vlastníky, a to za předpokladu, že tato právnická osoba je zřízena prokazatelně za veřejně prospěšným účelem nebo existují přesně definované smluvní parametry takového vztahu. Dělbá rizik musí být shodná jako dělbá zisků.
- Zvážit možnost navržení změny ZVZ – finanční služby (úvěry) v rozsahu aplikace finančního nástroje JESSICA by měly být vyjmuty z působnosti ZVZ.

V.2.3.2 Doporučení pro řídicí orgány

- V úrovni ŘO lze v zájmu efektivnější správy, monitoringu a dalších postupů dle obecného nařízení SF EU doporučit stanovit „investiční radu“, která bude schvalovat business plány ve všech případných modelech implementace nástrojů finančního inženýrství. (Viz zkušenosti ŘO ROP MSK).

V.3 Evaluační otázka 3.3 Jaké konkrétní normy limitují využití nástroje JESSICA v praxi?

V.3.1 Odpověď na evaluační otázku

Z hlediska právního rámce neexistuje norma, která by využití nástroje finančního inženýrství JESSICA vylučovala, na druhou stranu neexistuje ani komplexní legislativní úprava její aplikace. Daleko větším problémem je však skutečnost, že legislativní stávající legislativní podmínky nevytváří příznivé prostředí pro inkubaci vhodných projektů.

V.3.2 Řešení evaluační otázky

Vzhledem ke skutečnosti, že nejdále v přípravách a implementaci tohoto finančního nástroje jsou v regionu soudržnosti Moravskoslezsko, bylo zodpovězení této otázky zpracováno ve vazbě na řízený rozhovor vedený se zástupci ŘO daného ROP.

Tento ŘO pověřil správou holdingového fondu EIB, a to formou přímého zadání veřejné zakázky v souladu s českou národní i evropskou legislativou. Tímto způsobem je možné správou tohoto fondu pověřit tedy i zahraniční subjekt, neboť rozpočtová pravidla hovoří pouze o zákazu udělovat zahraničním subjektům dotace. Z praktického hlediska proto ani velká ani rozpočtová pravidla nepředstavují překážku pro implementaci FN JESSICA v praxi, neboť převod na zahraniční subjekt je v jejich rámci řešitelný právě v případě, že jsou prostředky přiděleny na základě ZVZ.

V současné době dochází v tomto regionu k uzavírání smluv se správci fondů rozvoje měst, kteří byli vybráni přímo ze strany EIB jakožto správce holdingového fondu. Výběrová kritéria pro výběr těchto správců však schvalovala investiční rada holdingového fondu, v níž mají své zastoupení také představitelé ŘO ROP MSK.

Do investiční rady by v případě, že by se konkrétní města podílela na financování jednotlivých fondů, mohli být v souladu s vyjádřením zástupců ŘO ROP MSK přizváni také zástupci těchto měst.

Pokud jde o vlastní zřízení investiční rady, není upraveno evropskou legislativou. Jde o volní rozhodnutí správce holdingového fondu, v případě implementace FN JESSICA v rámci ROP MSK tedy přímo EIB.

Samotným zřízením investiční rady však na radu nepřechází role a povinnosti ŘO ve vztahu k řízení finančního nástroje. Investiční rada slouží jen jako další orgán dohlížející na správnost implementace finančních prostředků daného operačního programu realizovaných formou nástrojů finančního inženýrství. Povinnost ŘO na investiční radu nemohou přejít zejména proto, že ŘO není jediným subjektem, který do investiční rady může delegovat své zástupce. Proto rozhodnutí investiční rady nemohou být považována za rozhodnutí řídicího orgánu.

Vzhledem k tomu, že FN JESSICA bude v případě ROP MSK využíván zejména formou zvýhodněných úvěrů, případně záruk, je velmi důležitá také otázka veřejné podpory. V případě tohoto OP se počítá s aplikací veřejné podpory de minimis a také s uplatňováním blokových výjimek. Z praktického hlediska však není tato oblast považována za problematickou, a to z toho důvodu, že na základě zkušeností jiných řídicích orgánů (např. v Polsku) jsou již zpracované přesné postupy pro její aplikaci.

Pokud jde o vlastní míru úrokového zvýhodnění, budou ji navrhovat sami správci fondů rozvoje měst, a to na základě posouzení každého jednotlivého předloženého projektu.

Nejčastějšími typy projektů, které budou s největší pravděpodobností realizovány, patří projekty na regeneraci brownfields, projekty v oblasti sociálních služeb, zdravotnictví, ale i vzdělávání a cestovního ruchu (důležitý je vždy soulad s vymezením dané oblasti podpory v ROP MSK).

Konkrétní projekty byly již zahrnuty do business plánu jednotlivých správců fondů rozvoje měst, nicméně v těchto seznamech projektů je možné ještě v průběhu realizace FN JESSICA dělat změny.

Po vlastním podpisu smluv se správci fondů rozvoje měst bude v tomto regionu spuštěna ještě výraznější propagace tohoto způsobu financování projektů. Lze proto předpokládat, že zájem o tento nástroj vzroste spolu s větší informovaností o něm. Přesto jsou zatím největší očekávání zástupců ŘO ROP MSK právě v oblasti konkrétních projektů a jejich vlastní realizace.

Odpovědnost v případě nesplácení jistiny a úroků však ze strany projektů je rozdělena mezi holdingový fond a správce fondů rozvoje měst, což vychází z ustanovení smluv uzavíraných mezi správcem holdingového fondu a správcem fondů rozvoje měst. Toto ustanovení je důležité zejména vzhledem ke skutečnosti, že zástupci ŘO ROP MSK předpokládají, že podporované projekty mohou být o něco rizikovější než podobné typy projektů podporované přímo soukromými bankami.

Za nejproblematičtější je z pohledu zástupců ŘO ROP MSK považována aplikace zákona o zadávání veřejných zakázek, podle kterého budou muset města i čerpání zvýhodněného úvěru z FN JESSICA vysoutěžit. Hrozí tu totiž situace, kdy se městům nepodaří na daný projekt získat dostatečný počet odpovídajících nabídek, čímž může být výběr zvýhodněného úvěru financovaného z FN JESSICA zcela znemožněn. Vzhledem k stavu realizace FN JESSICA však zatím toto riziko nebylo nikdy v praxi na území ČR potvrzeno.

Na druhou stranu využití FN JESSICA přineslo i některá zjednodušení. Například již v případě podpory regenerace brownfieldů došlo k posunu v postoji EK k podpoře i těch brownfieldů, které nemají veřejné využití. Prostředky, které byly dříve úzce vázány na brownfieldy s veřejným využitím mohou být díky jejich využívání prostřednictvím FN JESSICA použity i v dalších případech.

V.3.3 Doporučení

V.3.3.1 Doporučení pro NOK

- Podpořit předávání zkušeností s praktickými aspekty přípravy a implementace finančního nástroje JESSICA mezi jednotlivými řídicími orgány ČR i dalších zemí EU.

VI. HLAVNÍ ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

VI.1 Závěry studie

V průběhu realizace této zakázky dospěl zpracovatel k několika základním závěrům. Tyto závěry/klíčová zjištění jsou rozpracovány ve vazbě na jednotlivé zodpovídané evaluační otázky této zakázky přímo v rámci řešení jednotlivých evaluačních otázek.

Obecně lze shrnout, že česká města mají o informace týkající se možností implementovat projekty financované prostřednictvím FN JESSICA velký zájem.

V rámci I. etapy, která se zaměřila na analýzu připravenosti měst na čerpání finančních prostředků pomocí nástroje finančního inženýrství JESSICA, bylo zjištěno, že u měst převažuje většinou rámcová znalost FN JESSICA, výjimku tvoří města z regionů, v nichž byly zpracovávány evaluační studie EIB, neboť u těchto měst byla zjištěna podrobná znalost tohoto finančního nástroje. Pokud jde o projekty připravované či realizované v současné době městy, převažují zejména projekty, které negenerují buď žádné výnosy nebo které generují výnosy nedostačující ke splacení dané investice. Z hlediska možnosti implementovat projekty připravované v současné době ze strany měst není proto příliš pravděpodobné, že by mohly být financovány v rámci tohoto finančního nástroje. Pro lepší implementovatelnost tohoto nástroje ze strany měst by proto bylo vhodné v první řadě jednoznačně vymezit aktivity, které jsou financovatelné pouze z prostředků tohoto finančního nástroje a na něž již není možno čerpat klasické dotace. Při souběhu obou typů financování projektů (nenávratného i návratného) je totiž z hlediska příjemce peněžních prostředků vždy výhodnější forma dotace.

V rámci II. etapy, jejímž cílem bylo vyhodnotit aplikovatelnost a výhodnosti nové formy rozdělování finančních prostředků ze strukturálních fondů včetně komparativní analýzy se stávajícím systémem dotací, byly identifikovány následující hlavní zjištění. Z hlediska aplikace nástroje finančního inženýrství JESSICA jsou nejvhodnější projekty generující příjmy dle článku 55 Nařízení Rady, které mají největší potenciál generovat dostatečný cash flow a vracet tak finanční prostředky zpět do fondu městského rozvoje přímo z provozního cash flow projektu a není tak plně závislý na jiných zdrojích investora. Výhodou z pohledu investorů je především výrazně vyšší míra podpory než v případě dotace ze SF, která je u těchto projektů limitována výši finanční mezery. Výhodou z pohledu poskytovatele finančních prostředků je především revolvingový charakter nástroje FI JESSICA. Možnost znovu investování prostředků do dalších rozvojových projektů prostřednictvím Fondů městského rozvoje (UDF) umožňuje podporovat dlouhodobě rozvoj regionu. Projekty, které negenerují příjmy dle článku 55 Nařízení Rady jsou vhodné pro uplatnění nástrojů finančního inženýrství JESSICA za předpokladu, že bude investor dotovat splátky půjčky včetně dofinancování ztrátového provozu z jiných zdrojů. Až na výjimky převažují v portfoliu měst právě projekty druhého typu (tj. ty, které nejsou ziskové). Aspekt nutnosti vyčlenit z rozpočtu města zdroje na financování jistiny a úroků (při závislosti na centrálním přerozdělování daní) představuje pro „nástroj finančního inženýrství“ vyšší riziko, přestože jistění daňovými příjmy obce (města) je velmi spolehlivé. Na základě aktuálních běžných podmínek na trhu úvěru v ČR je nástroj finančního inženýrství JESSICA (zvýhodněná půjčka) konkurenceschopným produktem v případě obou typů vzorových projektů. Efektivnější je využití nástroje z pohledu příjemce (investora) vzhledem k nižší předpokládané nákladovosti finančního nástroje.

V rámci III. etapy bylo zjištěno, že uplatnitelnost FN JESSICA není komplexně řešena žádnou právní normou ČR. Na druhou stranu v ČR neexistuje ani právní norma, která by její využívání na území ČR zcela znemožňovala. Částečně však jejímu plnému uplatnění v ČR brání zákon č. 218/2000 Sb., jehož aktuální

znění nedovoluje převést prostředky tématických operačních programů na holdingový fond v případě, že by správcem tohoto fondu byla EIB či jiná zahraniční instituce (např. EIF). Ostatní aspekty aplikace právních norem ČR i EU jsou v rámci implementace FN JESSICA řešitelné, ačkoli v některých konkrétních případech implikují určitá rizika spojená s touto implementací.

VI.2 Doporučení

Dále jsou uvedena všechna dílčí doporučení, která byla formulována v rámci zpracování této studie. Doporučení jsou tříděna podle subjektu, kterému jsou adresována.

Doporučení pro NOK:

- Posílit vzdělávací činnosti zaměřené na připravované podmínky SF, a to zejména pro volený management měst.
- Pro současné, ale i budoucí programové období zachovat model IPRM.
- Zajistit zveřejnění základních informací o fungování FN JESSICA a provedení osvěty na modelových best practices z Evropy.
- Zajistit podporu potenciálních příjemců prostředků z FN JESSICA (školení, best practices, informační činnost ve smyslu posílení kapacit s cílem posílení absorpce).
- Realizovat další osvětové akce (např. odborné konference s prezentací zahraničních zkušeností) podporující vyšší uplatnění FN JESSICA v příštím programovém období EU a přípravu většího počtu projektů financovatelných právě prostřednictvím FN JESSICA.
- Sjednotit metodické příručky jednotlivých operačních programů a elektronické aplikace posuzující finanční a socioekonomickou kvalitu všech projektů včetně zajištění nezbytného proškolení.
- U všech projektů, které mají potenciál zakládat veřejnou podporu nebo generovat zisk, stanovit návratnou formu pomoci prostřednictvím nástroje finančního inženýrství JESSICA jako jediné možné formy podpory ze SF. Přičemž jde o zejména o tyto typy projektů: infrastruktura pro cestovní ruch, sportovní a volnočasová infrastruktura, výstavba nových inženýrských sítí (vodovod, kanalizace, ČOV, ICT, plynovod, modernizace CZT), energetické úspory v jiných než veřejných objektech, výstavba a modernizace výkonově zpoplatněné dopravní infrastruktury, budování systémů parkování ve městech, výstavba domů pro seniory.
- Zajistit pokračování oblastí podpory orientovaných na zlepšování energetických poměrů, ale pouze u veřejných budov je vhodné tato energeticky úsporná opatření financovat formou dotace. V ostatních případech je vhodné využít FN JESSICA.
- Zvážit úpravu parametrů pro hodnocení projektů: snížení výše diskontní sazby pro hodnocení finanční efektivity projektů ze současných 5,0 % na 3,0 % p. a., vzhledem charakteru méně rentabilních projektů než běžné komerční projekty, které jsou vhodnější pro aplikaci nástroje finančního inženýrství JESSICA. Evropská Komise v rámci Metodického pokynu pro provedení

analýzy nákladů a přínosů v období 2007-13 doporučuje, aby byla jako orientační referenční hodnota pro projekty veřejných investic spolufinancovaných z fondů použita 5% reálná finanční diskontní sazba. Hodnoty lišící se od 5% referenční hodnoty je však možné odůvodnit, např. zvláštními makroekonomickými podmínkami členského státu, povahou investora, příslušným odvětvím; u projektů veřejného (neziskového) charakteru s negativními výsledky finanční analýzy projektu, které budou mít ambici využít prostředky nástroje finančního inženýrství JESSICA, je vhodné hodnotit jejich efektivitu pouze na základě socioekonomického přínosu projektu; zvážit prodloužení referenčního období z průměrných a zpracovatelem v současné době navrhovaných 20 let na 25 let, vzhledem k tomu, že ambicí je podporovat také projekty méně rentabilní, či veřejného charakteru, u kterých je předpokládána dlouhodobá návratnost.

- V kontextu přípravy nástroje finančního inženýrství JESSICA spolupracovat také s největšími finančními domy a dalšími zainteresovanými subjekty, aby se podílely na definování detailních podmínek pro větší zapojení těchto subjektů do tohoto nástroje a na implementaci tohoto finančního nástroje v ČR.
- Nastavit co nejvíce konkurenceschopné podmínky nástroje finančního inženýrství JESSICA, především nastavením nízké administrativní náročnosti rámce podmínek pro aplikaci finančního nástroje v rámci operačních programů.
- Zajistit standardizaci kategorií nákladů (výdajů) a výnosů (příjmů) v rámci nastavené metodiky zpracování CBA pro zajištění srovnatelnosti CBA.
- Dále je žádoucí standardizace dalších prvků CBA, bez ohledu na typ projektu (oblast podpory), tak aby bylo možné srovnávat projekty v portfoliu fondů rozvoje měst různě investičně náročné, z různým předmětem realizace, tak jako je tomu např. v rámci regionálních operačních programů a výzvách pro rozvoj měst/venkova, kdy jsou v rámci jedné výzvy hodnoceny a srovnávány např. projekty na kulturní, sportovní a volnočasovou infrastrukturu. Standardizovány by měly být zejména tyto aspekty CBA: obsah CBA - předkladatele by měli dodržet doporučenou osnovu a strukturu jednotlivých kapitol studie; referenční období - plán cash flow je potřeba zpracovávat v jednotném časovém horizontu; cenová úroveň - vstupy uváděné ve finanční a ekonomické analýze doporučujeme kalkulovat jednotně ve stálých cenách (bez zohlednění inflace); diskontní sazba - cash flow projektu je potřeba diskontovat jednotnou diskontní sazbou, kterou doporučujeme snížit pro hodnocení finanční efektivity projektů ze současných 5,0 % na 3,0 % p. a., vzhledem k charakteru méně rentabilních projektů než běžné komerční projekty, které jsou vhodnější pro aplikaci nástroje finančního inženýrství JESSICA. Evropská Komise v rámci Metodického pokynu pro provedení analýzy nákladů a přínosů v období 2007-13 doporučuje, aby byla jako orientační referenční hodnota pro projekty veřejných investic spolufinancovaných z fondů použita 5% reálná finanční diskontní sazba. Hodnoty lišící se od 5% referenční hodnoty je však možné odůvodnit, např. zvláštními makroekonomickými podmínkami členského státu, povahou investora, příslušným odvětvím; ocenění socioekonomických přínosů a nákladů - doporučujeme vytvoření databáze možných socio-ekonomických přínosů a nákladů a jejich jednotného ocenění, včetně podrobné specifikace návodu pro jejich kvantifikaci. Lze využít již v současné době používané přínosy v rámci ROP, OP VaVpl, OP ŽP, u kterých však je potřeba aktualizace ocenění, optimálně na výchozí rok aplikace FN JESSICA. Případně je možné dle konkrétních projektů doplnění ocenění dalších vhodných přínosů.

- Zavést standardizaci časového horizontu v rámci nastavené metodiky pro zpracování CBA. Jednotný časový horizont je žádoucí pro zajištění srovnatelnosti CBA.
- V případě pokračující ekonomické stagnace zvážit prodloužení referenčního období z průměrných a zpracovatelem v současné době navrhovaných 20 let na 25 let.
- Zvážit možnost navržení změny Velkých rozpočtových pravidel ve smyslu otevření možnosti převádět v případě implementace nástrojů finančního inženýrství prostředky státního rozpočtu i na EIB.
- Zvážit možnost navržení změny Zákona o obcích - obce by měly mít možnost ručit i za závazky právnických osob, u nichž nejsou většinovými vlastníky, a to za předpokladu, že tato právnická osoba je zřízena prokazatelně za veřejně prospěšným účelem nebo existují přesně definované smluvní parametry takového vztahu. Dělbá rizik musí být shodná jako dělbá zisků.
- Zvážit možnost navržení změny ZVZ – finanční služby (úvěry) v rozsahu aplikace finančního nástroje JESICCA by měly být vyjmuty z působnosti ZVZ.
- Podpořit předávání zkušeností s praktickými aspekty přípravy a implementace finančního nástroje JESSICA mezi jednotlivými řídicími orgány ČR i dalších zemí EU.
- Zajistit metodickou podporu ŘO v oblasti právních aspektů spojených s implementací nástrojů finančního inženýrství JESSICA a předávání zkušeností s implementací tohoto nástroje v ČR.

Doporučení pro ŘO:

- IPRM schvalovat jako celek a předejít tak duplicitnímu hodnocení projektů per partes, neboť v takovém případě se integrovaná řešení vytrácí.
- Nastavení otevřených a výhodných podmínek pro zapojení soukromých investorů, zajištění co nejvyšší konkurence v rámci nositelů a správců fondů rozvoje měst, tak aby byl vytvořen dostatečně velký tlak na nízké manažerské poplatky a konkurenceschopné úrokové sazby na úrovni do 2% p. a. při současných makroekonomických podmínkách.
- Vždy, když je to možné, poskytovat podporu v rámci FN JESSICA v režimu de minimis, která dle Smlouvy o fungování EU nemá dopad na hospodářskou soutěž, ani neovlivňuje obchod mezi členskými státy Evropské unie (vzhledem ke své limitované výši).
- Vyčlenění finanční alokace pro tento nástroj v novém programovém období 2014+ ve výši max20 mld. Kč ročně a v optimálním případě limitovat veřejnou podporu v rámci FN JESSICA, tak aby splňovala podmínky režimu de minimis. Zároveň však doporučujeme umožnit i jiné způsoby ošetření problematiky veřejné podpory, neboť lze předpokládat, že budou existovat i takoví potenciální příjemci, kteří budou mít podpory de minimis v daném období již vyčerpánu.
- Uvádět ve smlouvách o financování uzavíraných se správcem holdingového fondu, resp. přímo se správcem fondu rozvoje měst povinnost zpřístupnit všechny relevantní dokumenty a informace

k implementaci daného finančního nástroje pro účely kontroly všem relevantním kontrolním orgánům.

- Klást velký důraz na zabezpečení vlastní kontrolní činnosti v oblasti finančních nástrojů, a to jak po stránce metodické, tak i po stránce jejího personálního zajištění.
- Uvádět v těchto smlouvách také ustanovení, které bude správce holdingového fondu, resp. správce fondu rozvoje měst zavazovat k promítnutí tohoto požadavku i na úroveň konečných příjemců, a to ve smlouvách uzavíraných mezi fondem rozvoje měst a konečnými příjemci.
- V zájmu efektivnější správy, monitoringu a dalších postupů dle Obecného nařízení doporučit stanovit „investiční radu“, která bude schvalovat business plány ve všech případných modelech implementace nástrojů finančního inženýrství. (Viz zkušenosti ŘO ROP MSK).

Doporučení pro SMO:

- Iniciovat osvětu ve finanční a ekonomické gramotnosti měst (zejména pro volený management), aby se strategický majetek měst nevyprodával a aby se podpořila diverzifikace příjmů a potlačila se tak závislost na centrálním přerozdělování daní .
- Posílit vzdělávací činnosti zaměřené na plánování a finanční řízení investičních projektů měst.

Doporučení pro MF ČR:

- Zvážit, zda by v případě, že by FN JESSICA zvýšila zadlužení měst neúměrně, bylo možné uvažovat o změně metodiky výpočtu dluhové služby.
- Zajistit vytvoření vzdělávacího modulu zaměřeného na provádění finanční kontroly na jednotlivých úrovních řízení FN JESSICA a tento modul zpřístupnit zástupcům jednotlivých kontrolních orgánů odpovědných za provádění kontroly využívání takto přidělených finančních prostředků

VII. SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

- 5. kohezní zpráva
- Analýza integrovaných plánů rozvoje měst realizovaných v rámci ROP v polovině programového období 2007-2013, 2011 (pracovní verze, zatím neveřejná)
- Analýza pokroku realizace ROP SČ
- Články 107 – 109 Smlouvy o fungování EU
- Dokumenty příslušných operačních programů
- Doporučení ÚOHS pro poskytování jednotlivé podpory dle „Českého přechodného rámce“ – Programu podpory do částky 500 tis. EUR (State aid N 236/2009 – Czech Republic – Limited amounts of compatible aid under the Temporary Framework, v akt. znění)
- Evaluace a optimalizace nastavení systému hodnocení projektů
- Evaluace dosavadní implementace ROP JV, DHV a EU SERVIS 2009-2010
- Guidance Note on Eligibility of Energy Efficiency and Renewable Energie Interventions under the ERDF and the Cohesion Fund (2007-2013) in the Building Sector including Housing
 - Marketingová analýza a finanční analýza projektu Podzemní garáže v areálu ZŠ Porubská v Ostravě-Porubě, Gemec-Union, a.s., 2009
- Metodická příručka pro projekty vytvářející příjmy
- Metodická příručka způsobilých výdajů pro programy spolufinancované ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti na programové období 2007-2013
- Metodické pokyny pro provedení analýzy nákladů a přínosů v období 2007-13, Evropská komise, Generální ředitelství, Regionální politika
- Metodický pokyn k nástrojům finančního inženýrství podle čl. 44 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Guidance Note on Financial Engineering Instruments under Article 44 of Council Regulation (EC) No 1083/2006)
- Metodický pokyn MMR k hlavním zásadám pro přípravu, hodnocení a schvalování IPRM
- Metodický pokyn pro uchovávání dokumentů v období 2007-2013
- Metodika certifikace výdajů pro programové období 2007-2013
- Metodika finančních toků a kontroly programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu na programové období 2007-2013
- Metodika monitorování programů SF a FS v programovém období 2007-2013
- Národní strategický referenční rámec ČR 2007-2013 (NSRR)
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o zrušení nařízení (ES) č. 1783/1999, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1081/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1784/1999, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízení Komise (ES) č. 1828/2006 ze dne 8. prosince 2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a k nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, ve znění pozdějších předpisů

- Nařízení Komise (ES) č. 1998/2006 o použití čl. 87 a 88 Smlouvy na podporu de minimis
- Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999, ve znění pozdějších předpisů
- Oznámení Komise – Cesta k účinnému provádění rozhodnutí Komise, jimiž se členským státům nařizuje zajistit navrácení protiprávní a neslučitelné podpory (2007/C272/05) Nařízení Komise (ES) č. 800/2008, kterým se v souladu s čl. 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách)
- Politika územního rozvoje
- Program rozvoje venkova 2007-2013
- Průběžná evaluace stavu realizace Integrovaných plánů rozvoje měst a vyhodnocení funkčnosti nastavení implementačního systému IPRM
- Průvodce analýzou nákladů a přínosů investičních projektů, Evropská komise, Generální ředitelství, Regionální politika
- Rámcová metodika řízení výzev
- Strategie regionálního rozvoje ČR pro období 2007-2013
- Strategie udržitelného rozvoje 2008
- Studie navrhující možné varianty organizační struktury, provozního, programového řešení a rozpočtu pro projekt 4x4 Cultural factory v areálu bývalého pivovaru Světovar, Statutární město Plzeň, 2010
- Zákon č. 109/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně podpory výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 155/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 211/2000 Sb., o státním fondu rozvoje bydlení, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 319/2006 Sb., o některých opatřeních ke zprůhlednění finančních vztahů v oblasti veřejné podpory, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Zásady urbánní politiky