

FINANČNÍ NÁSTROJE APLIKOVANÉ V RÁMCI KOHEZNÍ POLITIKY EU, RESP. VÍCELETÉHO FINANČNÍHO RÁMCE A JEJICH SOULAD S NÁRODNÍMI ROZVOJOVÝMI PRIORITAMI, RESP. TEMATICKÝMI OKRUHY PRO ÚČELY TVORBY NOVÝCH OPERAČNÍCH PROGRAMŮ

Petr Zahradník

ekonomický poradce

člen Národní ekonomické rady vlády (NERV) a EPOS při MMR

leden - únor 2013

I. Kontext příštího programovacího období 2014 – 2020

Programovací období 2014 – 2020 bude spojeno ve využívání jak nástrojů Kohezní politiky EU, tak dalších kapitol Víceletého finančního rámce EU s řadou nových prvků a způsobů využívání těchto prostředků. Následující text je zaměřen primárně na **nalezení souvislostí mezi těmito novými prvky a rozvojovými prioritami České republiky**, konkretizovanými prostřednictvím tzv. tematických okruhů. Pozornost se bude týkat především **identifikace možností, které se v rámci definovaných a rozpracovaných tematických okruhů otevírají v příštím období pro využívání finančních nástrojů**.

Jelikož finanční nástroje samotné jsou považovány za významný nový prvek ve způsobu využívání omezených zdrojů Rozpočtu EU, vytváří tento dokument příležitost identifikace možností **uplatnění finančních nástrojů při naplňování principu integrovaného územního přístupu**.

A v neposlední řadě se možnost **využívání finančních nástrojů nabízí v souvislosti s ostatními kapitolami Víceletého finančního rámce EU, především v kapitole 1a. Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost**, jež otevírá prostřednictvím například programu **Horizon 2020** značné možnosti i pro uplatnění v České republice. Navíc se nabízí **možnosti komplementarity a provázání finančních nástrojů** použitých v rámci kohezní politiky a ostatních kapitol Víceletého finančního rámce.

Formulace národních rozvojových priorit, potažmo tematických okruhů v České republice vychází ze širšího kontextu obecných cílů Kohezní politiky EU v rámci celé Unie. Příští programovací období Kohezní politiky EU bude vycházet z naplňování dále redukováného počtu **cílů** (ze tří na dva), ve kterých se může pozvolna stírat rozdíl mezi intervencemi typicky kohezními („dotahovacími“) a rozvojovými (dynamickými; jejichž hlavním smyslem je akcelerace určité, především ekonomické aktivity, a nikoliv stírání meziregionálních rozdílů. Příští období Kohezní politiky EU tak již bude pracovat pouze s cíli:

- Investice pro růst a zaměstnanost (téměř identický název ve vztahu ke Strategii Evropa 2020); a
- Evropská územní spolupráce.

Významnou „konstrukční“ novinkou je pak existence **Společného strategického rámce**, v němž jsou nástroje Kohezní politiky EU (Evropský fond pro regionální rozvoj /ERDF/; Evropský sociální fond /ESF/ a Kohezní fond /KF/ koordinovány ve smyslu nalézání synergických efektů s Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropským námořním a rybářským fondem (ENRF).

Další významná institucionální novinka spočívá v promítnutí poměrně obsáhlého a obecného rozměru Společného strategického rámce do podstatně konkrétnějších podmínek na národní úrovni, jež budou specifikovány v podobě **Dohody o partnerství**. Dohoda o partnerství představuje v jistém ohledu nástupce nynějšího Národního strategického referenčního rámce; bude však taktéž založena na širším pojetí a obsahovat tak programové nástroje pro využití nejen ERDF, ESF a KF, ale taktéž EZFRV a ENRF.

Národní rozvojové priority a tematické okruhy se ve výsledku promítají do podoby budoucí architektury nových **Operačních programů**. V rámci kohezní politiky, i v souladu s obsahem vládního programového prohlášení ze srpna 2010, pak budou prostředky ERDF, ESF a KF v rámci klíčového cíle Investice pro růst a zaměstnanost využívány v rámci následujících Operačních programů:

- OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost, v gesci Ministerstva průmyslu a obchodu;
- OP Výzkum, vývoj a vzdělávání, řízený Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy;
- OP Zaměstnanost, řízený Ministerstvem práce a sociálních věcí;

- OP Doprava, v gesci Ministerstva dopravy;
- OP Životní prostředí, řízený Ministerstvem životního prostředí;
- Integrovaný regionální OP, řízený Ministerstvem pro místní rozvoj;
- OP Praha – pól růstu České republiky, řízený Magistrátem hlavního města Prahy;
- OP Technická pomoc, řízený Ministerstvem pro místní rozvoj.

Návrh budoucího systému OP se opírá o vymezení **národních rozvojových priorit**, přijatých vládou v srpnu 2011; jsou jimi:

- Zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky;
- Rozvoj páteřní infrastruktury;
- Zvyšování kvality a efektivity veřejné správy;
- Podpora začleňování, boje s chudobou a systém péče o zdraví;
- Integrovaný rozvoj území.

Národní rozvojové priority jsou výsledkem předchozích strategických analytických aktivit, prováděných na úrovni vlády, resortů, poradních orgánů a dalších institucí. **Z pohledu regionálního/ územního rozměru je nadějně, že integrovaný rozvoj území představuje nejen jednu z pěti národních rozvojových priorit, ale i specifický tematický okruh**, sloužící jako převodník mezi národními rozvojovými prioritami a navrženými OP. Tematické okruhy současně představují základní argumentační bázi pro adekvátní obsahovou naplněnost jednotlivých OP; je pracováno s osmi tematickými okruhy:

- Trh práce a vzdělávání;
- Funkční výzkumný a inovační systém;
- Konkurenceschopné podniky;
- Mobilita, dostupnost, sítě, energie;
- Efektivní správa a instituce;
- Integrovaný rozvoj území;

- Boj s chudobou, sociální začleňování a zdraví;
- Životní prostředí.

Programovací období 2014 – 2020 v České republice bude ve znamení naplňování hlavních směrů a principů, jež představují poměrně výraznou kvalitativní změnu v procesu využívání fondů EU oproti předchozím obdobím. **Hlavní směry** zaměření těchto prostředků jsou orientovány na:

- Příspěvek ke kvalitnímu podnikatelskému prostředí, jež podpoří konkurenceschopnost České republiky na evropském i globálním trhu, povede k zakládání nových podniků, zvýší
- Inkluzivní společnost, vytvářející podmínky pro plnohodnotné uplatnění všech skupin obyvatelstva, zvýšení zaměstnanosti v současnosti vyloučených skupin, a vytvářející aktivní podmínky pro život.

Programovací období 2014 – 2020 bude respektovat následující **principy**:

- **Princip strategického zaměření a propojování;** cíle a priority plněné v budoucím období budou podřízeny naplňování Strategie Evropa 2020 (na úrovni EU) a Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti (na úrovni České republiky); OP budou podporovat skutečné priority, naplňující rozvojové strategie EU i České republiky; tyto priority budou navrženy spolu se stanovením reálných a měřitelných výsledků; jednotlivé intervence by měly být navrženy tak, aby se v maximální možné míře vzájemně doplňovaly a podporovaly, a to nejen tematicky, ale i územně.
- **Princip podpory fungujícího trhu;** budou posíleny tržně konformní mechanismy finančních nástrojů; tržní principy budou podporovány prostřednictvím intervencí pouze tam, kde lze indikovat tržní selhání; v souladu s tím by OP měly podporovat pouze ta odvětví a sektory, kde dochází k selhání trhu, či kde tržní prostředí neexistuje; bude vždy zvažována forma podpory (dotace či návratné zdroje) pro konkrétní intervence či pro dané území; nemělo by docházet k vytlačování soukromého kapitálu, ale naopak by mělo být podporováno zapojení soukromého kapitálu například větším zapojením nástrojů finančního inženýrství.
- **Princip podpory kvalitních projektů;** snížení fragmentace pomůže zacílení i na úrovni jednotlivých projektů prostřednictvím rozumné a efektivní soustavy indikátorů; tento

princip stanovuje, že by měly být podporovány pouze ty projekty, které budou měřitelně naplňovat stanovené priority a cíle; důkazy o proveditelnosti projektu budou předkládány nejen pro fázi vlastní realizace, ale zejména pro fázi využívání výstupů a dosahování výsledků; projekty by měly být hodnoceny v celém kontextu dosahování cílů intervence.

- **Princip snadnější přípravy a realizace projektů;** koordinační orgán vytvoří zjednodušené a jednotné metodické prostředí pro přípravu projektů, včetně kvalitní přípravy stabilních lidských zdrojů pro budoucí intervenci; budoucí žadatelé a příjemci prostředků OP budou předkládat a realizovat projekty snadněji než doposud, zejména díky elektronizaci agend a zjednodušování a sjednocování pravidel. Podstatným faktorem by mělo být též zvyšování kvality a výkonu budoucích aktérů implementační struktury.

I zde z hlavních směrů i principů vyplývá, že charakter kohezní politiky se mění a že daleko větší akcent začíná být kladen na rozvojové aktivity a podporu konkurenceschopnosti v porovnání s tradičním kohezním přístupem, spočívajícím v překonávání rozdílů a v dohánění slabších regionů ve vztahu k vyspělejším. Na straně druhé však obsah principů vychází územní potřebě poměrně silně explicitně vstříc, kupříkladu důrazem na vzájemné doplňování a propojování intervencí i na územní bázi (viz první princip). Rovněž druhý princip specifikuje jednotku území jako kritérium pro rozhodnutí o realizaci intervence.

Vedle výše popsaných, analyzovaných a interpretovaných nových prvků, jež by se měly objevit v příštím programovacím období, patří do množiny novinek taktéž některá nová „pravidla hry“, která se buď v dosavadním způsobu využívání fondů EU byla obsažena pouze velmi minoritně, velmi parciálně, anebo dokonce vůbec a v období příštím tak půjde o úplné novinky. Jednou z nich je podstatně významnější využívání návratných finančních nástrojů. Jejich využívání je současně nutné vnímat v kontextu s dalšími zásadními prvky příštího období, jako tematickou koncentrací, integrovaným přístupem, kondicionalitami, zvýšeným důrazem na měřitelnost výstupu intervencí a na dosažení skutečně efektivního dopadu v podobě zjevných a průkazných výsledků například v rozvoji produkční schopnosti, vytvoření udržitelných pracovních míst či posílení regionální konkurenceschopnosti.

II. Návrtné finanční nástroje

- Využívání finančních nástrojů: 1. Definice a deskripce návratných nástrojů:

Návratné finanční nástroje jsou novým způsobem účinnějšího využívání omezených prostředků Kohezní politiky EU, zajišťující větší míru využití těchto prostředků **efektivnějším, prospěšnějším a udržitelnějším způsobem**. Návratné finanční nástroje jsou zesíleným projevem posunu zaměření budoucí kohezní politiky směrem k zajištění socio-ekonomické a v některých případech i přímé finanční návratnosti (kterou právě nové finanční nástroje budou garantovat) v souladu s obsahem a cíli Strategie Evropa 2020.

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

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

Návratné finanční nástroje z pohledu jejich existence v rámci Kohezní politiky EU nejsou nástrojem zcela novým, neboť možnost jejich využívání je dána již programovacím obdobím 1994 – 1999. Reálné naplnění této možnosti však bylo v tomto i dalším období zanedbatelně nízké. S ohledem na proces rozšiřování EU v letech 2004 a 2007 se jejich relativní váha zvýšila ve stávajícím programovacím období 2007 – 2013 zásluhou vzniku společných iniciativ Evropské komise, Evropské investiční banky a Evropského investičního fondu (JESSICA, JEREMIE, JASPERS, JASMINE). Nicméně jejich potenciál (jež navíc není zdaleka v plném rozsahu využíván, neboť snadnost a dostupnost dotačních představuje pro příjemce logickou preferenci) představuje necelá 3% objemu

prostředků kohezní politiky pro toto období (ze sumy 347 mld. EUR pro všechny členské státy EU; resp. přibližně 5% zdrojů Evropského fondu pro regionální rozvoj – ERDF, s jeho celkovou alokací 201 mld. EUR). Stávající obsah diskuse (i v reakci na aktuální ekonomickou situaci a prováděná stabilizační až restriktivní opatření v oblasti fiskální politiky a nakládání s veřejnými zdroji) předpokládá pro programovací období 2014 – 2020 posílení role návratných finančních nástrojů na přibližně 10% objemu alokace (tedy v rámci celé EU se jedná v průměru o více než trojnásobné navýšení prostoru pro návratné nástroje; v případě České republiky je navýšení tohoto prostoru ještě podstatně významnější – míra jejich využívání se u nás nyní pohybuje v nízkých desetinách procenta alokace).

Smyslem širšího využívání návratných finančních nástrojů je rozšířit pozitivní zkušenosti ze stávajícího a minulých období ve smyslu lepšího využívání kohezních finančních prostředků jako účinnější a udržitelnější alternativy k tradičnímu dotačnímu (grantovému) způsobu podpory.

JASPERS, JEREMIE, JESSICA, JASMINE: Mezi strategické střednědobé priority nikoliv budoucího, ale již nynějšího programovacího období 2007 – 2013 patří vedle efektivního čerpání prostřednictvím standardní množiny strukturálních fondů EU a je přerozdělovajících Operačních programů i schopnost země a jejích regionů efektivně využít společné iniciativy Evropské komise a Evropské investiční banky JASPERS, JEREMIE a JESSICA. V průběhu programovacího období k nim přibyl JASMINE

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

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

- zajišťuje dodatečné úvěrové zdroje pro podnikatelské projekty a rozvoj regionů v EU;

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

JASPERS: nové partnerství v oblasti technické asistence. JASPERS usiluje o rozvoj spolupráce ve smyslu propojování expertízy a zdrojů a jejich mnohem systematictější organizace s cílem pomáhat členským státům při implementaci Strukturální a kohezní politiky EU. Smyslem JASPERS je nabídnout služby členským státům, zaměřené na regiony pokrývané konvergenčním cílem pro období 2007 – 2013. Má pomáhat regionálním a místním autoritám a institucím při přípravě hlavních projektů a projektových dokumentů, které jsou předkládány Evropské komisi, a napomoci zvýšit množství a zlepšit kvalitu a rychlost zpracování projektů předkládaných ke schválení. JASPERS nabízí technickou pomoc, za níž nebudou příjemci v jednotlivých členských státech uhrazovat žádné náklady. Technická pomoc bude nabízena od raných fází projektového vývoje. JASPERS má zajišťovat komplexní ucelenou asistenci pro všechny fáze projektového cyklu, počínaje počáteční identifikací projektu až po konečné rozhodnutí o udělení pomoci. Klíčovými oblastmi pro iniciativu JASPERS je technická pomoc v oblastech Trans-evropské dopravní sítě (TENs), sektoru dopravy mimo TENs, včetně železniční, říční a mořské dopravy, rozvoje kombinovaných dopravních systémů a jejich vzájemnou operabilitou, řízení silniční a letecké dopravy, a čisté městské a veřejné dopravy. V oblasti environmentálních projektů je pak iniciativa JASPERS zaměřena na projekty v oblasti energetické efektivity a obnovitelné energie.

JEREMIE: zlepšený přístup k financím pro mikro-firmy a malé a střední firmy v regionech EU. Smyslem je podpořit zvýšený přístup k financím pro rozvoj mikro-, malých a středních firem v regionech EU. Pokud si řídící autority (orgány) přejí využívat rámec JEREMIE, měly by se rozhodnout alokovat zdroje z programu do holdingového fondu. Tento holdingový fond by měl být vhodně kvalifikovanou finanční institucí na národní úrovni. Úlohou holdingového fondu by rovněž bylo organizování výzev pro vyjádření zájmu, adresovaných všem zainteresovaným finančním zprostředkovatelům

(fondy rozvojového kapitálu, fondy seed-capital, start-ups, fondy zaměřené na technologie nebo transfer technologií, zaručené fondy, poskytovatelé mikro-úvěrů apod.). Na základě své specifické expertízy bude holdingový fond, v úzké spolupráci s řídicím orgánem, vyhodnocovat, vybírat a akreditovat finanční zprostředkovatele. Bude schopen zajišťovat je s produkty spojenými s investicemi do jejich vlastního kapitálu (equity), půjčkami nebo zárukami, včetně technické pomoci (pokud to bude vhodné). Konečným výsledkem pak je, že řídicí orgán bude mít přístup ke klíčovému systému, který by měl výrazně usnadnit realizaci jinak zcela komplexně pojatého úkolu. Příspěvky z programů ve prospěch holdingového fondu jsou pak považovány jako odpovídající finanční tok v rámci využívání ERDF.

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

JASMINE: podpora rozvoje mikro-úvěrů. Smyslem JASMINE (Joint Action to Support Micro-finance institutions in Europe; Společná akce na podporu mikroúvěrových ústavů v Evropě) je **poskytnout technickou pomoc** mikroúvěrovým ústavům, aby se staly důvěryhodnými finančními zprostředkovateli a snadněji získaly kapitál. Buňka JASMINE, která působí v rámci Evropského investičního fondu je pověřena vyhodnocováním podnikatelských projektů, které předloží zájemci o financování z řad mikroúvěrových ústavů, a pomůže jim dosáhnout určité kvalitativní úrovně v oblasti

řízení, finanční správy a obchodní strategie. Účelem je přimět tyto mikroúvěrové ústavy, aby přijaly osvědčené postupy a staly se známkou kvality. JASMINE se rovněž podílí na organizování školení a propagačních akcí týkajících se evropské iniciativy pro mikroúvěry. Tyto akce jsou určené členským státům, regionům, bankám a mikroúvěrovým ústavům. Současně se jedná také o **financování operací** nejlepších nebankovních ústavů, aby mohly poskytovat ještě více půjček. Buňka JASMINE zkoumá životaschopnost podaných žádostí a navrhne příslušné řešení s cílem zajistit spolufinancování těchto operací z prostředků EIB a soukromých partnerů. Přínosem iniciativy JASMINE je, že spojuje několik institucí EU (Evropská komise, EIB, Evropský parlament), veřejné i soukromé banky, síť EUROFI (skupina expertů zabývajících se finančními a bankovními službami v Evropě) a dárce. Projekt byl zahájen na začátku roku 2009 a první tři roky probíhá jeho pilotní fáze. Počáteční kapitál projektu se pohybuje ve výši 50 milionů EUR. Evropská komise a Evropský investiční fond poskytnou na tuto iniciativu prostředky z kohezní politiky. Další prostředky budou poskytnuty EIB a dalšími finančními partnery. JASMINE lze vnímat jako doplněk iniciativy JEREMIE. Podle údajů Eurostatu dosahuje potenciální poptávka po mikroúvěrech v EU výše až 700.000 nových půjček, jež odpovídají finančním prostředkům ve výši 6,3 miliard EUR v krátkém horizontu. O mikroúvěry mají zájem zejména lidé, kteří nemají možnost využívat klasických finančních služeb. Pomoci jim můžou právě mikroúvěrové ústavy, ale ty nemají dostatečný kapitál.

Do příštího programovacího období 2014 – 2020 v souvislosti se zvýšeným využíváním návratných finančních nástrojů v rámci kohezní politiky je předpokládána:

- větší flexibilita pro členské státy i regiony EU s ohledem na cílové sektory a prováděcí struktury (podmínkou je precizní definování oblastí podpory, pro něž jsou návratné finanční nástroje vhodné a adekvátní a přesvědčivá implementační struktura, jež bude jejich využívání zajišťovat);
- stabilní prováděcí rámec, založený na jasných a podrobně popsanych pravidlech, implementovaná na lokální potřeby a zkušenosti;
- úzká komplementární součinnost návratných finančních nástrojů s dalšími formami podpory, především dotacemi;
- zajištění kompatibility s finančními nástroji stanovenými a využívanými na úrovni EU podle pravidel přímé podpory a řízení.

Obecný návrh nařízení pro Kohezní politiku EU v programovacím období 2014 – 2020 (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation/general/general_proposal_cs.pdf) se věnuje návratným finančním nástrojům v samostatné sekci (Hlava IV, články 32 – 40); v ní jsou zřetelně formulována specifika a regulační požadavky, vztažené na tyto nástroje – v současnosti však na velké úrovni obecnosti. Ty se vztahují na všechny fondy budoucího Společného strategického rámce (SSR; ERDF, ESF, Kohezní fond, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova /EAFRD/, Evropský námořní a rybářský fond /EMFF/); dosud se finanční nástroje aplikovaly toliko v rámci ERDF. Zde jsou taktéž formulována specifika a požadavky na fungování těchto nástrojů. Prostřednictvím sekundárních právních předpisů (Akty v přenesené pravomoci a Prováděcí akty) budou tyto principy dovedeny do úrovně podrobností pro účely implementace.

Pro jednoduchost a transparentnost tak bude v příštím programovacím období definován jednotný soubor pravidel pro využívání návratných finančních nástrojů pro všech pět fondů SSR, jež by měl zajistit plnou konzistenci s ustanoveními nařízení.

Deskripce

Role nových inovativních návratných finančních nástrojů v příštím období 2014 - 2020 by měla být podstatně rozšířena co do objemu prostředků alokovaných jejich prostřednictvím, rozsahu oblastí, v nichž budou tyto moci být uplatněny i flexibilnějším a efektivnost podporujícím prostředím, umožňujícím jejich hladké včlenění do implementačních systémů. Cílem této podpory je jejich využití coby úspornější alternativy i doplnku tradičního nástroje dotačních grantů. V souladu s návrhem by pak měla být možná i kombinace dotací s novými finančními nástroji.

V závislosti na oblasti a míře proveditelnosti mohou být finanční nástroje zavedeny na všechny cíle kohezní politiky, specifikované v budoucích programech s cílem podpory takových projektů, které vykazují dostatečnou míru návratnosti.

Stanovisko a názor

Návrh nařízení vymezuje finanční nástroje a jejich provádění obecně a specifická ustanovení pro provádění pouze některých finančních nástrojů, ustanovení pro žádosti o platby včetně plateb pokrývajících výdaje na finanční nástroje, způsobilé výdaje při uzavření, úroky a další výnosy vytvářené podporou finančních nástrojů poskytovanou z fondů SSR, opakované použití prostředků připadajících na podporu z fondů SSR až do

uzavření programu, využití starších zdrojů po uzavření programu nebo obsah zprávy o provádění finančních nástrojů.

Lze jen obecně vítat snahu Evropské komise po detailním vyjasnění oblasti implementace finančních nástrojů, nicméně řada otázek bude teprve ošetřena formou aktů v přenesené pravomoci či prováděcími akty. Lze podpořit, aby bylo ponecháno rozhodnutí o způsobu nastavení mechanismu finančních nástrojů a jejich zaměření na členském státu. Podpořit lze i nadále sladění podmínek pro všechny typy navrhovaných struktur implementace finančních nástrojů. Naopak je důvod odmítnout požadavek na užití finančních prostředků na stejný účel po dobu nejméně 10 let po ukončení Operačního programu, neboť toto je v rozporu se strategickým plánováním, jehož délka je jasně vymezena délkou programového období; tento požadavek není ničím zdůvodněn.

V čem dojde v programovacím období 2014 – 2020 ke změně oproti programovacímu období nynějšímu ?

Šíře jejich rozsahu

- Členské státy a řídicí orgány Operačních programů mohou využívat návratných finančních nástrojů **pro všechny tématické cíle** obsažené v Operačních programech a **pro všechny fondy**, potvrdí-li se jejich efektivnost, účelnost a udržitelnost; pravidla na příští období (oproti nynějšímu) tak nejsou navržena jako preskriptivní jak optikou podporovaných sektorů, konečných příjemců či typů projektů a činností;
- Nový rámec obsahuje jasná pravidla, jež umožní **lepší kombinování finančních nástrojů s ostatními formami podpory, především dotacemi**; to může být silnou motivací pro kvalitní přípravu plánů podpory, které naplňují specifické potřeby členských států a jejich regionů;
- Návratné finanční nástroje se mají navrhovat na základě **hodnocení ex-ante**, jež určí a identifikuje mezery na trhu či alokace investic uskutečněné neoptimálním způsobem, eventuelně investiční potřeby a možnosti zapojení se soukromého sektoru a tím dosáhnout výsledné přidané hodnoty příslušného návratného finančního nástroje; ex-ante hodnocení má taktéž zabránit duplicitám a nekonzistencím mezi finančními nástroji, aplikovanými na různých tématických či organizačních úrovních; tento instrument je navrhován proto, že návratné finanční nástroje představují zvláštní kategorii výdajů,

jejichž úspěšnost (a návratnost) závisí na správném a realistickém vyhodnocení mezer na trhu a potřeb trhu.

Nové možnosti jejich využívání (prostředí pro fungování a implementaci návratných finančních nástrojů, jejich administrativní a absorpční kapacita, úroveň technických a odborných znalostí pro jejich úspěšné využívání se v jednotlivých členských státech a jejich regionech výrazněji liší; i s ohledem na to představuje návrh nařízení různé možnosti a varianty používání návratných finančních nástrojů, z nichž si mohou členské státy a řídicí orgány flexibilně a podle potřeby vybrat nejvhodnější řešení). Variantami jsou:

- a. **Finanční nástroje zavedené na úrovni EU** a řízené Evropskou komisí v souladu s finančním nařízením (tzv. přímé řízení); v rámci této možnosti budou příspěvky Operačních programů ve prospěch návratných finančních nástrojů vyhrazeny na investice či intervence do příslušných regionů a oblastí, které spadají pod příslušný Operační program, z něhož byly prostředky poskytnuty; v oblasti řízení a kontroly platí stejná pravidla jako pro finanční nástroje použité v rámci přímého řízení;
- b. **Finanční nástroje zavedené na národní či regionální úrovni**; řízení v souladu se společnými ustanoveními v návrhu nařízení a souvisejícími sekundárními právními předpisy (sdílené řízení); pro nástroje tohoto typu mohou řídicí orgány přispět zdroji na:
 - **již existující nebo nově vytvořené nástroje**, přizpůsobené specifickým podmínkám a potřebám;
 - standardizované nástroje (běžně dostupné), pro něž budou předběžně definovány podmínky a stanoveny prováděcím aktem Evropské komise. Tyto nástroje by měly být připraveny k použití a okamžitému zavedení.
- c. **Finanční nástroje reprezentované výlučně půjčkami a zárukami**; mohou je zavádět přímo samotné řídicí orgány; v daném případě se řídicím orgánům částka nahradí na základě skutečného množství poskytovaných půjček nebo záruk blokových pro nové půjčky, bez možnosti požadovat uhrazení nákladů nebo poplatků za řízení z fondů Společného strategického rámce.

Větší flexibilita spolufinancování a dalších finančních pobídek

- Pro příspěvky k návratným **finančním nástrojům na úrovni EU řízených Evropskou komisí** (viz možnost a. výše) bude v příslušném Operačním programu počítáno se samostatnou prioritní osou; sazba spolufinancování pro tuto prioritní osu může dosáhnout až 100%;
- V případě příspěvků k **národním či regionálním návratným finančním nástrojům se sdíleným řízením** (viz možnosti b. výše) budou muset řídicí orgány použít časově rozvržené příspěvky a zároveň budou moci zahrnout do platebního prohlášení předpokládané národní příspěvky, které je třeba mobilizovat na úrovni návratného finančního nástroje pro příslušné dvouleté období (například ve formě společných investic na úrovni koncových příjemců). Pro výpočet časově rozvržených příspěvků by žádosti o platbu měly brát v úvahu jak kapitálové požadavky návratného finančního nástroje v období maximálně dvou let (v souladu s obchodním plánem), tak i zbývající zůstatek dříve vyplacené, ale nevyužité podpory z Operačního programu, která je k dispozici na úrovni návratného finančního nástroje, včetně příslušných národních příspěvků;
- V případě finančních pobídek se podíl spolufinancování ze strany EU zvýší o 10 procentních bodů v těch případech, kde je prioritní osa tvořena výhradně prostřednictvím návratných finančních nástrojů.

Transparentnost pravidel finančního řízení

Návrh Evropské komise pro pravidla Kohezní politiky EU na období 2014 – 2020 vychází z pokynů, které nedávno pro členské státy vydal Výbor pro koordinaci fondů; nabízí kontinuitu a jistotu finančního řízení příspěvků k návratným finančním nástrojům z EU. Nový rámec obsahuje jasná pravidla ohledně kvalifikace finančních toků na různých úrovních návratných finančních nástrojů a odpovídajících požadavků na způsobilost nebo odkaz. Jsou navržena následující ustanovení:

- příspěvky EU k návratným finančním nástrojům je třeba odeslat na zúročitelné účty v členských státech nebo je dočasně investovat v souladu s pravidly korektního finančního řízení;
- úroky nebo jiné zisky generované na úrovni návratného finančního nástroje ještě před jeho poskytnutím konečným příjemcům budou použity na stejný účel, jako původní příspěvek EU;

- podíl kapitálových zdrojů EU vyplacených z investic bude znovu použit pro další investice ve stejném nebo jiném finančním nástroji, v souladu s cíli Operačního programu;
- podíl EU na ziscích, výdělcích nebo výnosech generovaných investicemi, bude použit na:
 - náklady a poplatky za řízení;
 - preferenční ohodnocení investorů, kteří dodržují zásady investic v tržním hospodářství a poskytujících společné investice na úrovni návratného finančního nástroje nebo konečného příjemce;
 - další investice ve stejném nebo jiném návratném finančním nástroji, v souladu s Operačním programem;
- kapitálové zdroje a zisky a další výdělků a výnosy, které lze přiřadit příspěvkům EU k návratným finančním nástrojům, budou použity v souladu s cíli Operačního programu pro období minimálně 10 let po jeho uzavření.

Zjednodušené výkaznictví

Vzhledem ke specifickým postupům a strukturám pro poskytování finančních nástrojů je dostupnost a vykazování údajů o použití rozpočtových zdrojů z fondů Společného strategického rámce velice důležité pro všechny zainteresované strany v rámci Kohezní politiky EU. Umožňují vytvořit si představu o skutečném výkonu podporovaných nástrojů a přizpůsobení, jež je třeba případně provést pro to, aby byla zajištěna jejich efektivita. Tudíž i proto nový rámec pravidel vyžaduje, aby řídicí orgány posílaly Evropské komisi zprávu o pokroku, jež bude obsahovat návratné finanční nástroje jako přílohu k výroční zprávě o plnění

2. **Popis trhu návratných nástrojů a jeho potenciálu;** Pro programovací období 2014 – 2020 by v rámci Kohezní politiky EU mělo být prostřednictvím strukturálních operací alokováno v České republice přibližně 500 mld. Kč. Tyto prostředky by měly představovat nejvýznamnější zdroj fiskální expanze pro Českou republiku z pohledu investic, intervencí a podpor, stimulujících vyšší konkurenceschopnost a kvalitu života. Pro období předpokládané národní i regionální fiskální umírněnosti či restrikce tak

s velkou pravděpodobností budou zdroje EU představovat jeden z mála, ne-li jediný veřejný zdroj fiskální expanze pro budoucí smysluplné rozvojové projekty. **Bude se však jednat o zdroj vzácný, neboť jeho výše bude pravděpodobně limitována částkou 2,5% ekvivalentu národního HDP.**

Pomoc strukturálních fondů bude distribuována nejen tradiční nenávratnou, dotační formou, ale rovněž návratnými a revolvingovými formami. Výsledkem by měla být podstatně vyšší efektivita investic (pobídkový nebo grantový efekt tak bude snížen a spolu s ním i snadnost dostupnosti těchto zdrojů pro „každého“), v daleko větší míře bude zaručena udržitelnost investic (nositel projektu bude motivován k udržení výsledku díky nutnosti splacení prostředků strukturální pomoci), do systému by měly být zapojeny nové znalosti a kompetence soukromých subjektů a měl by být vytvořen i vyšší pákový efekt (do investování ve veřejném zájmu a sdílení investičních rizik by měly být zapojeny rovněž soukromé zdroje).

Posilování podílu návratných nástrojů při distribuci prostředků Kohezní politiky EU je **zcela komplementární s jejím nynějším trendem posilování kvalitativních aspektů jejího využívání, nikoliv pouhého kvantitativního vyčerpání disponibilního finančního rámce v podmínkách jednotlivého členského státu.** Toto pojetí tak logicky souvisí s navrhovanými novými prvky Kohezní politiky EU, jako například integrovaný územní přístup, kondicionality, tématická koncentrace či vyšší akcent na vyhodnocení dosažených výsledků ve smyslu vyšší efektivnosti, udržitelnosti a návratnosti.

Navíc, v podmínkách České republiky je zdravé nastartování těchto nástrojů velmi zajímavé i do budoucna z **pohledu udržitelnosti investičních zdrojů.** Na rozdíl od ostatních zemí Visegrádské čtyřky a ostatních zemí střední a východní Evropy je dosažená ekonomická úroveň regionů České republiky relativně velmi vysoká, přičemž valná většina z nich (možná i všechny) v průběhu následujících let překoná rozhodnou výši HDP na obyvatele vůči průměru EU na úrovni 75% (za rok 2009 se tři regiony soudržnosti ze sedmi relevantních – Praha je v tomto žebříčku zcela jinde – pohybovaly v rozmezí intervalu 71% - 75%, zbývající čtyři pak v intervalu 66% - 68%, což v rozpětí vyspělosti celé EU, pohybující se v intervalu mezi 27% a 332% vůči průměru EU je zcela zanedbatelná disparita), čímž budou jejich možnosti využívat finančních prostředků v rámci Kohezní politiky po roce 2020 (bude-li nějaká) zásadně limitovány. **Vystavení zdravého a spolehlivého instrumentária finančních návratných nástrojů a je**

doprovázejících institucí může zásadním způsobem tento trvalý výpadek evropských finančních prostředků v podmínkách regionů České republiky napomoci překonat.

I když je návratné financování (viz výše) poskytováno také v programovacím období 2007 – 2013 (a dokonce i dříve), nejedná se o obdobnou situaci. Jednak je očekáván výrazný nárůst podílu návratných zdrojů v porovnání s dotačními, a současně by mělo dojít ke zmnožení oblastí přílivu těchto investic (nemělo by se jednat pouze či převážně o malé a střední podniky, ale také o veřejný sektor a velké korporace). V rámci integrovaného územního přístupu bude patrně taktéž možné návratné a nenávratné formy financování z Kohezní politiky EU cíleně propojovat.

Návratná pomoc bude poskytována buď přímo z Operačních programů (asi v případě jednoduchých či objemově nevýznamných záměrů), či prostřednictvím návratných finančních nástrojů, specifických entit pro správu a řízení návratné pomoci.

Lze očekávat, že návratné zdroje budou v příštím období financovat mimo jiné tyto oblasti podpory:

- rozvoj měst a aglomerací, integrovaný rozvoj území, efektivní správa a instituce (pořízení nových nebo transformace stávajících městských služeb, rozvoj nemovitostí, regenerace brownfields apod.);
- zvýšení energetické účinnosti obytných a veřejných budov;
- podpora sociálního bydlení, boj s chudobou;
- podpora důsledků demografického vývoje a stárnutí obyvatelstva (zdravotně-sociální komplexní péče o seniory);
- podpora malého a středního podnikání, inovace;
- efektivní trh práce;
- mobilita, dostupnost sítě;
- ekologické projekty.

První tři body představují cílový trh s možnou hodnotou okolo 200 – 250 mld. Kč, uvažujeme-li, že místní a regionální rozměr intervencí odpovídá 40% až 50% prostředků kohezní politiky. Pokud dále uvažujeme o podílu návratných zdrojů v objemu 6%, můžeme operovat částkou 15 mld. Kč. Tato suma by se mohla za předpokladu pákového

efektu 1,5 až zdvojnásobit a dosáhnout tak částky okolo 30 mld. Kč; s obdobnými sumami pak je možné počítat i v oblasti podpory podnikání a mobility, s nižšími pak patrně v případě ostatních oblastí. A ještě nad tím lze uvažovat o variantě přeshraničního charakteru projektů s využitím návratných nástrojů (například ve velkých městských příhraničních aglomeracích – Ostravsko, Severní Čechy) především v oblasti síťových odvětví (zejména mobilita) či podnikatelských nebo ekologických projektů, s nyní těžko vyčíslitelnou dodatečnou finanční alokací.

Trh s návratnými zdroji ze strukturálních fondů dnes v České republice prakticky neexistuje. Jsou zde pouze jednotlivé případy; nejedná se tedy o fungující tržní segment. Je však velmi pravděpodobné, ba téměř jisté, že tento trh se bude konstituovat v letech 2013 a 2014 za účasti následujících aktérů: **ministerstva, řídicí orgány** (potřebují zakomponovat návratné zdroje a finanční nástroje do svého Operačního programu a do logiky intervencí; nastavit adekvátní indikátory výsledků a výstupů a připravit prováděcí rámec); **operátor holdingového fondu** (potřeba nastavení fondu a jeho pravidel, odborná asistence řídicím orgánům při přípravě investičních strategií, hodnocení absorpční kapacity, organizace veřejných zakázek na správce, provádění finančních operací, monitoring); **operátoři finančních nástrojů** (identifikace vhodných projektů ex-ante, vytvoření projektového portfolia, příprava nabídky pro správce, příprava projektů pro financování, financování projektů, finanční operace, risk management, monitoring, reporting); statutární **města a regiony; střední a menší města; podniky a podnikatelské svazy a společenství**.

3. Přínosy návratných nástrojů oproti nenávratným grantům: Viditelnou výhodou využívání návratných nástrojů je možnost (na rozdíl od dotační podpory) **dlouhodobého recyklování finančních zdrojů**; pokud je tato obrátkovost spojena s mobilizací dalších finančních prostředků soukromého charakteru, umožňují tyto nástroje alokovat kapitál do perspektivních rozvojových oblastí jak v podnikatelském, tak veřejném sektoru. Vzhledem k tomu, že řízení procesu návratnosti je prováděno transparentním a tržně-konformním způsobem kompetentními institucemi, přispívají tyto nástroje k dosažení udržitelnosti a návratnosti investovaných finančních prostředků.

Návrh Evropské komise přináší členským státům a řídicím orgánům značnou míru **flexibility při navrhování programů**: mají možnost výběru, zda budou investice či intervence poskytovat prostřednictvím nenávratných dotačních grantů, anebo návratným

způsobem prostřednictvím finančních nástrojů v podstatně reprezentativnější a významnější podobě, než je tomu v současném období. Bude jim taktéž umožněno zvolit si nejvhodnější finanční nástroj. Návrh nařízení (jež však vyžaduje následné upřesnění prostřednictvím sekundární legislativy) taktéž vnáší větší jasnost a jistotu do právního rámce pro návratné finanční nástroje.

Z pohledu perspektivy **rozpočtové či fiskální politiky** umožní posílení návratných finančních nástrojů z pohledu katalyzátorů veřejných a soukromých zdrojů členským státům a jejich regionům dosáhnout strategických úrovní investic a intervencí, jsooucích v souladu s naplňováním cílů Strategie Evropa 2020.

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

4. Implementační záležitosti a vazby: Jak je zřejmé se sekce 2 této pasáže, základní implementační linie je tvořena systémem:

EU (kohezní politika) → Operační program a jeho řídicí orgán → Holdingový fond (holdingové fondy; předmětem diskuse může být jejich počet) → Fondy regionálního, městského, inovačního atd. rozvoje → Jednotlivé projekty. Z pohledu charakteristik fondů je klíčové udržení si pozice tržní neutrality (subjektů, které nekazí tržní chování a naopak přispívají nápravě tržních selhání) !!!

Schéma navržených oblastí pro využití obrátkových (negrantových) návratných finančních nástrojů, vztažených k Tematickým oblastem prioritního zaměření Kohezní politiky EU v České republice v programovacím období 2014 - 2020

Výchozí předpoklady:

- primární potřeba provázání s kondicionalitami jako komplementárních nástrojem posílení udržitelnosti a efektivnosti kohezní politiky;
- eliminace těch typů projektů, které jsou schopné generovat pouze nepřímou socio-ekonomickou návratnost, přímá finanční návratnost je u nich nepravděpodobná, ba vyloučená;
- eliminace taktéž těch typů projektů, které jsou sice schopné přímou finanční návratnost generovat, jsou vysoce efektivní, udržitelné a perspektivně dlouhodobě ziskové, ale jsou schopny se bez závažnějších problémů zcela samofinancovat;
- aplikace obrátkových nástrojů, kondicionalit, tématické koncentrace, adekvátní míry spolufinancování a optimální implementační struktury a managementu implementace jsou vnímány jako paralelní, ale komplementární způsoby posílení udržitelnosti a efektivnosti kohezní politiky;
- otevření možností propojení grantů a návratných nástrojů k podílení synergií.

III. Návrh možných příkladů realizace v propojení s obsahem Karet tematických okruhů coby obsahového základu budoucích Operačních programů

Tematická oblast	Obrátkový nástroj a jeho typ	Jím adekvátní a akceptovatelná kondicionalita
1. Trh práce a vzdělávání: Věcné zaměření cílů: - 1.1 zvýšit zaměstnanost obecně a zejména zvýšit zaměstnanost v odvětvích s vyšší přidanou hodnotou; - 1.2 přizpůsobit vzdělávání	<u>Půjčky</u>: rekvalifikační kursy pro subjekty veřejného charakteru; zdroj splácení: absolventi kursů, jež získají udržitelné zaměstnání (1.2) <u>Equity</u>: přímý vstup do soukromých vzdělávacích agentur; zdroj splácení: odměna vzdělávacích agentur	- Zpracování strategie celoživotního vzdělávání; - Rovnoměrné pokrytí vzdělávacích agentur po regionech české republiky; - Vytvoření metodiky hodnocení úspěšnosti vzdělávacích institucí V této oblasti lze

globalizaci a měnícím se požadavkům trhu práce; - 1.3 Zlepšit vzdělávání a zvýšit zaměstnanost osob, jimž hrozí společenská exkluze (ZTP, menšiny a přistěhovalci atd.); - 1.4 Maximálně efektivně využívat lidské zdroje, které máme k dispozici – odstranit diskriminaci ze zaměstnání i vzdělávání; - 1.5 Posílit celý systém tak, aby vzdělávací soustava a opatření v oblasti trhu práce směřovaly k výchově a rozvoji talentů a kvalifikované pracovní síly pro všechna klíčová zaměstnanostně intenzivní odvětví; - 1.6 Zavádět principy inkluzivního vzdělávání do české vzdělávací soustavy,	získaná za provedený kurs (1.2) <u>Záruky:</u> systémy a modely práce z domova; vytváření sítí pro menšinové citlivé skupiny z pohledu uplatnění na trhu práce (ženy s dětmi, senioři) (1.4)	očekávat významný počet transakcí s ohledem na zvýšení podílu ESF na celkové alokaci
---	--	---

podporovat rovný přístup ke vzdělávání, zajistit podporu dětem se specifickými vzdělávacími potřebami		
2. Funkční výzkumný a inovační systém Věcné zaměření cílů: - 2.1 Vytvořit v České republice funkční a efektivní inovační a výzkumný systém, který bude produkovat špičkové výsledky (v základním i aplikovaném výzkumu), a ve spolupráci s aplikační sférou, vychovávat odborníky pro trh práce a spolupracovat se soukromým sektorem, a který bude vykazovat vysokou míru internacionalizace; - 2.2 Dosáhnout větší účelné propojenosti výzkumných	<u>Půjčky</u>: rozvoj technologických klastrů mezi podnikatelskou sférou a vzdělávacími a výzkumnými institucemi (2.2) <u>Equity</u>: vznik a rozvoj technologických a inovačních center soukromého charakteru na základě pozitivního vyhodnocení business plánu (2.1)	- Existence národní a regionálních inovačních strategií, prošlých expertní oponenturou, se zvláštním důrazem na technologická centra a klastry

univerzit s dalšími výzkumnými organizacemi a vytvořit tak podmínky pro synergii výzkumu a přípravy mladých vědeckých a výzkumných pracovníků		
3. Konkurenceschopné podniky Věcné zaměření cílů: - 3.1 Posílit v České republice exportně orientovaný průmysl a tržní služby s vysokou přidanou hodnotou (a v návaznosti na to získat na krizi rezistentní příjmy do veřejných rozpočtů a zvýšit zaměstnanost); - 3.2 Posílit rozvoj malých a středních podniků zejména v nových perspektivních odvětvích; - 3.3 Zajistit dlouhodobou	<u>Půjčky</u>: projekty snižování energetické náročnosti (3.3) <u>Equity</u>: posílení internacionalizace SMEs; posílení nezávislosti SMEs s ohledem na vývoj a výrobu nových, inovativních produktů (3.1, 3.2); <u>Záruky</u>: podpora expanze na „nové“ trhy (3.1)	- Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti v podobě tematických karet s termíny a personální zodpovědností

energetickou a surovinovou účinnost ekonomiky (zapojení zelených technologií a metod řízení do podnikové praxe, inovace v oblasti životního prostředí, energetiky a dalších zelených technologií)		
4. Mobilita, dostupnost, sítě, energetika Věcné zaměření cílů: - 4.1 Usnadnění obchodu a podnikání (využití polohové renty) a zvýšení mobility pracovní síly díky kvalitní dopravní infrastruktuře – TEN-T, národní silniční a železniční infrastruktura, dokončení základního dálničního skeletu České republiky a jeho napojení na evropskou dálniční síť, dokončení sítě TEN-T; - 4.2 Zajištění bezpečnosti ve státě – ochrana kritické infrastruktury,	<u>Půjčky</u>: výroba a implementace nových technologických systémů v dopravě; logistická centra multimodální povahy (4.1); diverzifikace energetických zdrojů (4.2); <u>Equity</u>: chytré systémy dopravní obslužnosti (4.4); fungování společností typu rakouský ASFINAG (4.1); rozvoj silniční dopravní infrastruktury na bázi spoluúčasti a návratnosti (4.1) projekty rozvoje	- Generel rozvoje dopravy přijatý na nejvyšší úrovni veřejné hierarchie, obsahově stabilizovaný po dobu programového období; - Státní energetická strategie

energetická bezpečnost, prevence a krizové řízení (včetně velkých projektů z oblasti environmentální infrastruktury; - 4.3 Usnadnění rozvoje podnikání a služeb a přístupu ke službám státu díky rozšíření sítí vysokorychlostního internetu a širší nabídce telekomunikačních služeb; - 4.4 Zajištění bezpečného a plynulého využívání infrastruktury ve státě díky účinným telematickým systémům, logistickým systémům, inteligentním transportním systémům a využívání služeb navázaných na Galileo; - 4.5 Velká infrastrukturní výstavba pro aglomerace; - 4.6 Strategické plánování, prioritizace na základě ekonomické výhodnosti, změny v regulaci k usnadnění	vnitrozemských vodních cest (4.1)	
--	---	--

liniových staveb apod.		
5. Efektivní správa a instituce Věcné zaměření cílů: - 5.1 Kvalitní, rychlé, transparentní a spolehlivé služby veřejných institucí s klientským přístupem; - 5.2 Digitalizace agend veřejné správy; - 5.3 Snížení regulační a administrativní zátěže a byrokracie pro veřejnost, firmy i samotnou veřejnou správu; - 5.4 Snížení nákladů spojených s činností veřejných institucí; - 5.5 Účinný boj proti korupci, posilování transparency a otevřenost; - 5.6 Kvalifikování, výkonní a vzdělaní úředníci	<u>Záruky:</u> projekty elektronizace veřejné správy (5.2); úspory v činnostech veřejných služeb (5.4) pořízení nových nebo transformace stávajících městských služeb (5.1)	- Studie proveditelnosti zefektivnění veřejné správy prostřednictvím elektronických a ICT médií; - Procesní audit veřejných služeb
6. Integrovaný rozvoj území	- využití místního rozvojového potenciálu	- Strategie rozvoje krajů, statutárních měst;

Věcné zaměření cílů: - 6.1 Udržitelný rozvoj území ve formě regionálních opatření a v podpoře územně plánovací činnosti; - 6.2 Udržitelný rozvoj měst (včetně ochrany složek životního prostředí a regionálních adaptačních opatření a občanské vybavenosti); - 6.3 Rozvoj regionální infrastruktury; - 6.4 Zajištění územní soudržnosti (podnikání a zaměstnanost); - 6.5 Ochrana životního prostředí na regionální úrovni, včetně prevence a zvládání mimořádných událostí; - 6.6 Zajištění stejného standardu služeb veřejné správy v jednotlivých regionech; - 6.7 Podpora sociální soudržnosti, aktivní sociální začleňování v územích, kde jsou sociálně vyloučené	(6.4); - regenerace brownfields (6.2); - plošná podpora cestovního ruchu (6.4); - podpora rozvoje průmyslových a podnikatelských zón (6.4); - rozvoj nemovitostí a bytového fondu (6.1, 6.2, 6.6)	- Benchmarking měst a obcí
---	--	--

lokality		
7. Boj s chudobou, inkluze, zdraví Věcné zaměření cílů: - 7.1 Podpora opatření bránících vzniku a prohlubování chudoby a sociální exkluze; - 7.2 Podpora zdraví	- sociální bydlení (7.1); - preventivní zdravotní systémy založené na spoluúčasti pacientů a rekreatantů (7.2); - lázeňské aktivity (7.2); - komplexní zdravotně-sociální péče o seniory (7.1, 7.2); - podpora boje s chudobou (7.1)	
8. Životní prostředí Věcné zaměření cílů: - 8.1 Zlepšení kvality ovzduší; - 8.2 Podpora udržitelnosti nakládání a spotřeby zdrojů (ochrana vod, nakládání s odpady); - 8.3 Ochrana biodiverzity a krajiny	- podpora systémů nakládání s odpady coby zdroji (vstupy) dalšího průmyslového zpracování (8.2); - podpora využívání obnovitelných zdrojů na základě ekonomicky dlouhodobě udržitelných pravidel (8.2); - úspory energie na základě jednoduchého modelu typu Zelená úsporám (8.2); - prevence a ekologická výchova (8.3)	

IV. Návrtné finanční nástroje a integrovaný přístup

Návrtné finanční nástroje by nadto měly být využívány pro naplňování integrovaného přístupu k území; tím by tyto nástroje měly usnadnit realizaci tohoto integrovaného přístupu napříč tématy a tematickými oblastmi a měly by být prioritně zaměřeny na specifický mix potřeb přímo pro dané území.

Integrovaný přístup je tak pojímán jako specifický postup k plánování a provádění podpůrných aktivit, které přinášejí v rámci daného území synergické efekty. Integrované přístupy budou pro všechny odpovídající intervence (intervencí bez uplatnění integrovaného přístupu by mělo být minimum) vymezeny ve všech etapách programového cyklu. Jejich potřeba by navíc měla vyplynout i z národních a regionálních strategických dokumentů. Integrovaný přístup předpokládá, že dojde k žádoucímu logickému propojení intervencí spolufinancovaných z různých fondů, OP či prioritních os. Integrované projekty sjednocuje shodný strategický záměr a jsou směřovány k naplnění společného cíle na území příslušného teritoria. Integrované projekty taktéž v sobě propojují aktivity „tvrdého“ a „měkkého“ charakteru. Mají často charakter územně funkčně propojených intervencí až na úrovni jednotlivých projektů.

Integrovaný přístup vykazuje několik úrovní hierarchie. Je zapotřebí jej aplikovat na vrcholné národní úrovni, kde schopnost koordinace bude velmi silná a komplexní. Je zapotřebí jej aplikovat na krajské či regionální úrovni, kde se již projeví specifická kompetence identifikovat specifické potřeby konkrétního území. A je samozřejmě zapotřebí i na úrovni městské a obecní, kde je jejím úkolem rozpoznání skutečných rozvojových priorit a jejich začlenění do vyšších hierarchických systémů. Integrovaný přístup pak bude zapotřebí i na úrovni horizontální, v níž bude zapotřebí identifikovat a koordinovat propojenost jednotlivých OP.

Integrovaný přístup je mimořádně náročný na koordinaci; koordinátor integrovaných přístupů by měl zajistit – procedurálně i reálně – propojenost intervencí v rámci integrovaného přístupu jak uvnitř OP (a to jak mezi prioritními osami, tak i v jejich rámci), tak napříč OP. Rolí centrálního koordinátora by mělo být stanovení způsobu zakomponování územní dimenze, například formou definování priorit s významným podílem integrovaných přístupů. Povinnost náležitě vzít v úvahu integrované přístupy

s definovanou územní dimenzí při řízení, monitorování a hodnocení OP by měla být upravena specifickými metodickými dokumenty. Konkrétní propojení jednotlivých projektů mezi OP či v rámci OP v rámci integrovaného přístupu by nemělo být koordinováno centrálně, nýbrž řídicími orgány konkrétních OP.

Problémem projektů v rámci integrovaného přístupu je, že je lze ve většině velmi obtížně předem určit či definovat. Proto permanentní vazba mezi koordinátorem – řídicími orgány – a realizátory vzájemně propojených projektů musí být nezbytnou podmínkou, stejně jako oboustranné směřování této vazby.

Integrovaný přístup – jak výše řečeno – představuje v nových prvcích a principech pro příští programovací období jednu z nejvýznamnějších inovací a je mu kladen poměrně značný význam. Návrh nařízení jej upravuje na několika místech. Velmi podstatným prvkem je uplatnění integrovaného přístupu v souladu s předem schválenou strategií. Níže uvedené způsoby naplnění integrovaného přístupu s ohledem na územní dimenzi vždy předpokládají uzavření dohod mezi jejich nositeli a řídicími orgány OP.

Prostor pro uplatnění finančních nástrojů v rámci naplňování principů integrovaného územního přístupu se otevírá především v rámci Integrovaných teritoriálních (územních) investic (ITI), Integrovaných plánů rozvoje měst/ území, ve vybraných případech taktéž v modelech postavených na komunitně vedeném místním rozvoji (MAS, LEADER).

Nejdůležitější závěry pro uplatnění integrovaného přístupu a jeho následném uplatnění pro využitelnost finančních nástrojů jsou shrnuty v následujícím boxu:

- 1. Je nutné prosadit, aby všechny globální cíle národních rozvojových priorit s propojením na jednotlivé OP obsahovaly všechny prioritní oblasti, relevantní pro naplnění územní dimenze !!!**
- 2. Tam, kde je to specificky odůvodněné, vytvořit v rámci relevantních OP prioritní osy primárně zaměřené na územní dimenzi (především v případě OP Zaměstnanost a OP Životní prostředí), za předpokladu, že respektování územní dimenze je klíčovým zorným úhlem a parametrem Integrovaného regionálního OP.**
- 3. Klíčovým programovým nástrojem naplňování územní dimenze se jeví IROP; z důvodů výše popsanych je žádoucí usilovat o dosažení i významné spolurozhodovací,**

partnerské pozice při jeho tvorbě a řízení pro regionální, městské a lokální aktéry; právě jejich role by se měla projevit nejvíce v obsahovém naplnění integrovaných přístupů. Právě IROP by měl být nejtypičtější platformou pro uplatnění integrovaných přístupů v rámci územní dimenze.

4. Tam, kde je relevantní, především v příhraničních regionech, je vhodné se zaměřit na realizaci projektů v rámci cíle Evropské územní spolupráce.

5. Především v případě menších obcí a venkovských lokalit zůstane mimo kohezní politiku, avšak v rámci Dohody o partnerství nezastupitelná rolu Programu rozvoje venkova.

6. Obsah územní dimenze musí být integrálně promítnut do celého pojetí Dohody o partnerství a vymezení vztahu mezi centrálním koordinátorem a regionálními/územními partnery. Současně by tam měl být jasně znázorněn hlavní obsahový rys územní dimenze, tedy odstranění univerzální plošnosti při zaměření programů, ale identifikace a řešení specifických územních problémů a potřeb. Při prosazení tohoto přístupu je nezbytná odpovídající aktivní role konkrétních aktérů v rámci daného území při respektování principu subsidiarity.

7. Zastoupení těchto aktérů by mělo být rovnoměrné ve všech fázích programového cyklu.

8. Rozložení územní dimenze je zapotřebí provést spravedlivě v dělení na městskou a venkovskou.

9. Klíčový požadavek pro prosazení územní dimenze je naplnění integrovaného přístupu k řešení příslušného územního problému, spočívajícího v zajištění toho, aby všechny možné intervence, realizované na teritoriu daného území, byly vzájemně provázány a měly schopnost generovat dodatečný synergický efekt !!!

10. Integrovaný přístup existuje na několika hierarchických úrovních, jdoucích od fáze programovací, koordinační až po úroveň realizační.

Pro optimální využívání návratných finančních nástrojů je navíc žádoucí vytvoření uceleného, transparentního a jednoduchého systému, jež umožní propojit výše popsané schéma, přiřazující jednotlivým tematickým okruhům doporučenou oblast využitelnosti pro finanční nástroje, taktéž s dalšími možnostmi využití finančních nástrojů především v kapitole 1a. Víceletého finančního rámce. Zde máme na mysli především program **Horizon 2020**, jež operuje s vlastní sadou finančních nástrojů, které je logicky nejsnáze aplikovatelná v případě Tematického okruhu 2. Funkční výzkumný a inovační systém, především pak v oblastech výzkumné excellence a vytváření funkčních sítí a spojení spolupráce, s přesahem na Tematický okruh 3. Konkurenceschopné podniky a Tematický okruh 4. Mobilita, dostupnost, sítě, energie.

Analogicky lze identifikovat komplementarity, jejichž využití posílí synergický efekt aplikace finančních nástrojů, v rámci programu **COSME**, kde existuje bezprostřední průnik s Tematickým okruhem 3. Konkurenceschopné podniky, či v případě **Nástroje pro propojení Evropy (CEF)**, kde styčná plocha existuje především v případě Tematického okruhu 4. Mobilita, dostupnost, sítě, energie, a který taktéž pracuje se sadou pro něj specificky navržených finančních nástrojů.

Rozpracování těchto možností a včlenění do jednotného systému a modelu využitelnosti finančních nástrojů s ohledem na obsah tematických okruhů, by mělo být součástí implementační a koordinační role pro příští programovací období 2014 – 2020.