

Aktivizace ČMZRB jako národní rozvojové banky

1. Manažerské shrnutí

1.1. Zadání a hlavní závěry

Předkládaný materiál reaguje zejména na:

- budoucí nevyhnutelnou změnu čerpání evropských prostředků omezující dotační formy podpory z ESIF a zaměřující se na finanční nástroje jako jeden ze základních kamenů tzv. Junckerova balíčku, jehož cílem je odblokovat potenciál pro investice v EU a zvýšenou investiční aktivitou přispět k obnovení hospodářského růstu a vytváření nových pracovních míst v Evropě. Plán předpokládá podpořit nové investiční projekty EU s vyšší mírou rizikovitosti v následujících třech letech (případně až do roku 2020) v celkovém objemu 315 mld. EUR a podpořit je finančními nástroji EIB/EIF, vytvořit Evropské centrum pro investiční poradenství a zlepšit podmínky pro investování v EU,
- materiál „*Finanční nástroje jako forma zajištění financování projektů v programovém období 2014 – 2020*“, projednaný vládou České republiky dne 9. 2. 2015, který reagoval na řadu opatření EK týkajících se efektivnějšího nakládání s prostředky z ESIFs cílem povzbudit hospodářský růst. Za účelem podpory hospodářského růstu bylo také vydáno sdělení EK k činnosti národních rozvojových bank jako nástroje spolupracujícího s evropskými mechanismy a institucemi, a to na podporu růstu investic, hospodářství a zaměstnanosti¹,
- Programové prohlášení vlády ze dne 12. 2. 2014 v části kapitálového posílení ČMZRB.

Hlavním závěrem předkládaného materiálu je návrh realizace opatření pro vytvoření takových podmínek, na jejichž základě:

- **v souladu s programovým prohlášením vlády dojde ke kapitálovému posílení ČMZRB o 2,5 mld. Kč do konce roku 2018** a dále dle možností státního rozpočtu o další 2 mld. Kč do konce roku 2020 (zvýšení základního kapitálu) za účelem umožnění navýšení objemu realizovaných investičních akcí a programů na podpory zejména malého a středního podnikání
- bude proveden **projekt transformace ČMZRB jako národní rozvojové banky**² pro podporu investičního plánu pro Evropu s předpokládaným objemem realizovaných investic ve výši až 100 mld. Kč a také pro budoucí naplňování investiční politiky státu z národních zdrojů.

¹ sdělení Evropské komise: Společně k zaměstnanosti a růstu: Úloha národních podpůrných bank při podpoře investičního plánu pro Evropu (COM(2015) 361 ze dne 22. července 2015)

² Viz sdělení Evropské komise: Společně k zaměstnanosti a růstu: Úloha národních podpůrných bank při podpoře investičního plánu pro Evropu (COM(2015) 361 ze dne 22. července 2015).

1.2. Aktivizace ČMZRB jako národní rozvojové banky

Cílem materiálu je v návaznosti na programové prohlášení vlády ČRa současné kroky EK představit opatření pro aktivizaci a posílení pozice ČMZRB zejména s ohledem na její roli „rozvojové“ banky ve smyslu sdělení EK Společně k zaměstnanosti a růstu: Úloha národních podpůrných bank při podpoře investičního plánu pro Evropu COM(2015) 361 final³. Materiál je strategickým podkladem pro nadefinování směrů dalšího rozvoje ČMZRB, která od května 2015 roku vystupuje jako společnost v 100% vlastnictví státu bez jakýchkoliv omezení a je tedy vhodná doba nastavit nové podmínky jejího fungování i s ohledem na možnost přímého využití pro potřeby všech organizačních složek státu. S tím souvisí rovněž úprava obchodního zaměření banky, včetně návrhů konkrétních úkolů a opatření.

Hlavní důraz je kladen na co nejširší a co nejefektivnější využití národních zdrojů a zdrojů tzv. Junckerova balíčku.

Zásadním krokem, který by měla vláda iniciovat, je vytvoření národní investiční strategie, která by měla především nadefinovat národní investiční priority, míru a formy zapojení jednotlivých rezortů, které na jejím základě připraví konkrétní projekty včetně definování potřebných zdrojů, a to jak zdrojů kohezní politiky či nároky na zdroje státního rozpočtu. MPO proto, v rámci Výboru pro investice jakožto pracovní platformy Rady vlády pro konkurenceschopnost a hospodářský růst, již zahájilo aktivity s cílem iniciovat vytváření investičních plánů jednotlivých rezortů.

Toto opatření může mít v závislosti na zvolený způsob financování kapitálového posílení vliv na zadlužení státu, zároveň se však (v případě navýšení základního kapitálu) navýší hodnota majetku státu prostřednictvím emise akcií banky.

Aktivizaci ČMZRB je možné nalézt zejména v následujících oblastech:

- rozšíření portfolia činností;
- zvýšení a diverzifikace externích zdrojů financování;
- zintenzivnění využití interních zdrojů banky

V materiálu jsou navržena některá konkrétní opatření pro aktivizaci a kapitálové posílení ČMZRB, resp. pro její efektivnější využití, a to v následujícím členění:

1.2.1. Rozšíření portfolia činností:

- Pro další působení ČMZRB je vhodné připravit samostatný zákon regulující činnost ČMZRB s využitím zkušeností evropských modelů rozvojových bank. Tímto zákonem by se měla řídit veškerá další činnost ČMZRB.
- Portfolio činností ČMZRB by mělo být rozšířeno, přičemž budou analyzovány další možnosti financování projektů z národních zdrojů (včetně oblasti MSP, které není možné financovat ze

³<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/CS/1-2015-361-CS-F1-1.PDF>

zdrojů ESIF nebo které vyžadují dodatečné financování z národních zdrojů). Nicméně implementace FN umožňuje jejich kombinaci jak s národními zdroji, tak i s dotacemi nebo s FN realizovanými na úrovni EU. Těmito případnými kroky by mohlo dojít k maximalizaci absorpční kapacity finančních nástrojů v ČR.

- Analyzovat možnost ČMZRB působit jako kontaktní místo v ČR pro zajištění financování projektů spojených s Investičním plánem pro Evropu (tzv. Junckerův balíček), zejména v oblasti malých a středních podniků a podniků se střední kapitalizací. V oblasti malého a středního podnikání se předpokládá zapojení ČMZRB i jako finančního zprostředkovatele.

1.2.2. Diverzifikace externích zdrojů financování:

- Zapojení ČMZRB i do dalších unijních programů pro další zvýšení dostupných prostředků na podporu širokého okruhu investičních aktivit v ČR.
- Užší spolupráce a získávání finančních zdrojů od mezinárodních finančních institucí EBRD, EIB, KfW⁴, EIF a další s cílem podpořit vlastní produkty a projekty v ČR.
- Projekt transformace by měl prověřit také možnosti rozšíření zdrojů financování ČMZRB (např. dluhopisy) tak, jak je realizováno i ze strany jiných národních rozvojových bank. Začlenění ČMZRB do sektoru veřejných institucí nyní představuje vážnou překážku, je vhodné usilovat o vyčlenění z tohoto sektoru. Tato část musí být v projektu podrobně koordinována se systémem řízení státního dluhu.
- V případě potřeby prověřit možnosti získávání dalších finančních zdrojů prostřednictvím zapojení komerčních bank, penzijních fondů, pojišťoven a investičních fondů z důvodu zachování principu tržní neutrality a zvýšení finančních zdrojů pro provádění nástrojů hospodářské politiky.

1.2.3. Zintenzivnění využití interních zdrojů banky:

- Interní zdroje banky by měly být efektivně využity k financování národních programů podpory, které podpoří další hospodářský růst.
- Analyzovat připravenost banky realizovat zvýšený objem obchodů z hlediska kapitálové přiměřenosti.
- Provedení detailní analýzy efektivnosti hospodaření banky a průběžné sledování dodržování limitů poplatků spojených s řízením podle nařízení Komise (EU) č. 480/2014⁵.
- Přizpůsobit řídicí a organizační strukturu banky předpokládanému výraznému navýšení objemu činností.

⁴Kreditanstalt für Wiederaufbau

⁵Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 480/2014 ze dne 3. března 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu a o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu, Úř. v. EU L 138 ze dne 13. 5. 2014.

1.3. Další postup a harmonogram

1.3.1. Další postup a harmonogram k aktivizaci banky

- Uložit vedení ČMZRB ze strany akcionářů, aby v úzké spolupráci s realizačním týmem za účasti MPO, MF, MMR, případně dalších ministerstev zpracovalo projekt transformace banky – tj. podrobnou technicko-organizační, funkční, právní a ekonomickou analýzu, včetně případných dopadů do státního rozpočtu, potřebných legislativních změn a následně podrobný harmonogram další aktivizace ČMZRB do podoby národní rozvojové investiční banky. **Termín: Zadání projektu ze strany akcionářů ČMZRB (MF, MMR, MPO) bez odkladu, dokončení a předložení projektu ke schválení vládou ČR do 30. 6. 2017**
- Pověřit MF, MPO a MMR koordinací přípravy Národní investiční strategie, do které budou zapojeny všechny resorty a která nadefinuje investiční priority, připravované projekty a potřebné finanční zdroje, a dále nastavit systém spolupráce tak, aby její příprava probíhala v úzké součinnosti. **Termín: zpracování projektu do 30. 9. 2017**
- V souladu s programovým prohlášením vlády umožnit kapitálové a zdrojové posílení ČMZRB o 2,5 mld. Kč do konce roku 2018 a dále dle možností státního rozpočtu o další 2 mld. Kč do konce roku 2020, které umožní následné navýšení celkové podpory poskytované konečným příjemcům v ČR. **Termín: průběžně**
- Pověřit MPO, MF a MMR přípravou zvláštního zákona o národní rozvojové bance, ve kterou by se mohla ČMZRB transformovat v návaznosti na projekt transformace. **Termín: věcný záměr zákona do 30. 6. 2017**

2. Aktivizace ČMZRB jako národní rozvojové banky

2.1. Úvod

V současné době hledají vlády vyspělých zemí, zejména v Evropě, cesty k řešení přetrvávající vysoké nezaměstnanosti, slabého růstu a zároveň rostoucího podílu veřejného dluhu k HDP. Těmto podmínkám je nutné přizpůsobit také nástroje hospodářské politiky státu, které musí být velmi efektivní, aby dosáhly požadovaných makroekonomických cílů bez větších dopadů na veřejné rozpočty.

ČR má výhodu, že může využít v období 2014-2020 cca 23,8 mld. EUR z prostředků ESIF s tím, že další prostředky mají žadatelé z ČR možnost získat v unijních (komunitárních) programech.

Tyto prostředky představují, stejně jako v předcházejícím období 2007-2013, velkou příležitost přispět k řešení řady problémů, se kterými se ČR potýká. Zároveň však skýtají určitou hrozbu pro řízení hospodářské politiky státu. Zkušenost z let 2007-2013 ukazuje, že při implementaci ESIF v ČR byl dosud kladen důraz zejména na vyčerpání dané alokace strukturálních fondů EU v dané lhůtě do konce roku 2015. Toto tzv. pravidlo $n+3/n+2$ ⁶ používané specificky v oblasti ESIF vedlo k určité **dichotomii** při implementaci opatření hospodářské politiky. **Část státní správy odpovědná za implementaci operačních programů ESIF se po roce 2007 logicky soustředila na maximální objemy čerpání prostředků, zatímco část státní správy odpovědná za implementaci národních programů se naopak soustředila na šetření a úspory v programech, byla nucena prioritizovat a škrtnat v rozpočtech již schválených projektů.**

Zároveň nelze ponechat bez povšimnutí fakt, že „obálka“ v rozpočtu EU pro ČR v rámci ESIF se oproti období 2007-2013 zmenšila a totéž lze očekávat i pro další období za horizontem roku 2020. **Současné období 2014-2020 je proto možné využít jako příležitost vytvořit efektivnější systém implementace opatření na podporu hospodářského růstu, neboť i po roce 2020 bude stále nutné investovat prostředky do rozvoje malých a středních podniků, energetických úspor nebo posílení technické infrastruktury, avšak disponibilní prostředky na opatření vedoucí k podpoře hospodářského růstu se budou dále snižovat.**

Zlepšení efektivity systému opatření na podporu hospodářského růstu, pokud sezačne včas připravovat, umožní po roce 2020 hladší přechod do prostředí hospodářské politiky založené nikoliv na prakticky neomezených možnostech fondů EU, ale naopak na velmi omezených možnostech státního rozpočtu.

Vláda ČR si je dobře vědoma těchto výzev a je připravena je řešit. ČMZRB představuje významný potenciál pro implementaci hospodářské politiky státu v opatřeních na podporu hospodářského růstu v prostředí omezených disponibilních prostředků, kdy je kladen vysoký tlak na efektivitu. To se týká jak malého a středního podnikání, tak dalších oblastí, jako jsou energetika a výstavba nové technické infrastruktury. Posílení pozice ČMZRB je významné i s ohledem na její roli „rozvojové“ banky ve

⁶ Pravidlo automatického zrušení závazku financování z příslušného fondu EU, pro tu část alokace pro daný rok, která nebyla použita pro předběžné nebo průběžné platby do konce třetího, resp. druhého roku následujícího po roce, na který byla daná alokace vyčleněna.

smyslu sdělení EK Společně k zaměstnanosti a růstu: Úloha národních podpůrných bank při podpoře investičního plánu pro Evropu COM (2015) 361 final⁷.

V souladu s programovým prohlášením vlády by mělo variantně dojít ke kapitálovému posílení ČMZRB o 2,5 mld. Kč v období 2016 až do konce roku 2018 a dálele možností státního rozpočtu o další 2 mld. Kč do konce roku 2020 za účelem umožnění navýšení objemu realizovaných investičních akcí a programů na podporu zejména u malého a středního podnikání. Vedle toho bylo vládou koncem roku 2015 schváleno kapitálové posílení ČMZRB o 0,5 mld. Kč.

Otázka **kapitálové posílení ČMZRB byla již konzultována s EK** za účelem zajištění souladu tohoto opatření s pravidly veřejné podpory a podmínky, které EK v této souvislosti stanovila, jsou bez problému splnitelné (ukončení dvou marginálních aktivit ČMZRB - jedná se o poskytování záruk za návrh do výběrového řízení a obchodní zastoupení pro Českou exportní banku - ČEB (vyhledávání projektů) pro financování úvěry poskytnutými ČEB).

Tento materiál proto rozpracovává základní vize dalšího rozvoje ČMZRB jako nástroje ke zlepšení efektivity hospodářské politiky státu. Materiál se proto nesoustředí výhradně na aktivizaci ČMZRB ve vztahu k podpoře malého a středního podnikání, ale vnímá ČMZRB jako subjekt, jehož transformací vznikne národní rozvojová banka pro centrální realizaci opatření státu na podporu hospodářského růstu.

Trendy vedoucí ke zjednodušení a centralizaci implementační struktury finančních nástrojů pro podporu hospodářského růstu lze identifikovat v řadě členských zemí EU včetně Rakouska, Německa, Francie, Finska, Švédska, Slovenska či Maďarska. V případě finančních nástrojů ESIF je i specificky využíván model se zapojením EIB nebo EIF, přičemž ČMZRB již s oběma institucemi v minulosti úspěšně spolupracovala a do budoucna se počítá s dalším rozšířením vzájemné spolupráce.

2.2. Potřeba kapitálového posílení ČMZRB a absorpční kapacita finančních nástrojů

V souvislosti s aktivizací ČMZRB je rovněž nezbytné řešit otázku potřeby posílení kapitálových zdrojů ČMZRB na realizaci finančních nástrojů a jejich absorpční kapacity.

V současné době je potenciál banky k provádění finančních nástrojů nevyužit. **Bance nejsou svěřovány prostředky národního financování a je odkázána na evropské programy, tj. v současnosti pouze OP PIK, z jehož zdrojů je v současnosti plánováno alokovat na programy ČMZRB 366 mil. EUR (cca 10 mld. Kč), z většiny na podporu MSP, doplňkově na pilotní programy v oblasti energetických úspor.**

Ovšem provedená analýza absorpční kapacity oblastí OP PIK (jako součást ex-ante analýzy) dokládá, že i v oblastech pokrytých podporou OP PIK absorpční kapacita výrazně přesahuje zdroje alokované z ESIF, a to až do výše 63 mld. Kč v případě MSP a 30 mld. Kč u projektů inovací vyšších řádů, tedy celkem 93 mld. Kč.

Navýšení zdrojů pro rozvoj činnosti ČMZRB vychází z předpokladu, že by částka 2,5 mld. Kč umožnila, v závislosti na konkrétních podmínkách, podpořit formou záruk až 25 - 27 mld. Kč úvěrů pro projekty v rozsahu 32 - 35 mld. Kč. Alternativně by tato částka umožnila poskytnutí úvěrů přímo ČMZRB,

⁷ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/CS/1-2015-361-CS-F1-1.PDF>

pokud se jednalo o úvěry, u kterých je ČMZRB povinná vázat kapitál na krytí neočekávaných ztrát a příjemci podpory je hrazena cena pokrývající úvěrové riziko a operační náklady ČMZRB. Obdobného efektu by bylo též možné dosáhnout, pokud by byly tyto prostředky alokovány ve formě účelově určených prostředků na krytí ztrát ze záruk či úvěrů svěřených do správy ČMZRB a nacházejících se mimo kapitál ČMZRB, což je obvyklý model používaný EU v rámci EFSI či ESIF.

Je tedy zřejmé, že navrhovaná částka kapitálového posílení 2,5 mld. Kč (resp. 4,5 mld. Kč) ani zdaleka nenaplní zdokumentovanou absorpční kapacitu (navíc pouze jednoho rezortu – MPO) a tedy se jedná o první krok doplňování disponibilních zdrojů banky daný zejména možnostmi státního rozpočtu.

Mimo samotný rámec podporovatelný evropskými zdroji je třeba zařadit **oblast hl. města Prahy**, která přitom tvoří jednu z nejpodstatnějších částí celorepublikové **absorpční kapacity v řádech desítek miliard Kč v oblasti MSP, inovací i energetických úspor**, které jsou podporovány ve zbylých regionech. Tuto oblastí mohou pokrýt pouze programy realizované z národních zdrojů. Obdobně nejsou v rámci podpory MSP pokryty podniky se střední kapitalizací (Mid-caps⁸).

Problémem pokrytí těchto a dalších aktivit banky (mimo strukturální fondy) je naprostý nedostatek prostředků na ně určených z národních zdrojů. Poslední příspěvek na produkty ČMZRB ze státního rozpočtu na národní programy banka obdržela v roce 2009 v rámci speciálního protikrizového opatření. Od té doby se z veřejných zdrojů spoléhá takřka výhradně na zdroje z fondů EU a navrácené zdroje z předchozích programů, případně vnitřní zdroje vygenerované ČMZRB. V důsledku toho disponibilní objem prostředků na národní programy kontinuálně klesá až na minimum.

Je tedy třeba přistoupit k opětovnému posílení podpory z národních zdrojů.

Potřeba expanze činností banky nad rámec zdrojů z OP PIK je tedy značná a vyžaduje posílení financování ze strany státu a národních zdrojů. **Aktivizovaná ČMZRB bude mít navíc výrazně větší šanci navázat spolupráci s EIB či EIF**, díky čemuž může pro své produkty získat dodatečné značné zdroje z evropských programů.

Větší využití finančních nástrojů v rámci ČMZRB je navíc nejefektivnějším způsobem, jak státní investiční podporu podnikání, včetně infrastrukturních projektů, realizovat. Finanční nástroje díky vysokému pákovému efektu záruk (až sedminásobné investice vůči vynaloženým veřejným prostředkům) a návratnému efektu zvýhodněných úvěrů představují pro stát velmi efektivní způsob, jak podpořit hospodářský růst v cílových oblastech, navíc s minimálním narušením trhu.

Dokládají to též zahraniční **příklady okolních evropských zemí a jejich rozvojových bank, v porovnání s nimiž zaostává ČMZRB v objemech aktivit i základním kapitálu.** Tyto příklady jednoznačně ukazují, že oblasti rozvojových bank a využívání finančních nástrojů podpory je kladena velká pozornost. ČMZRB v tomto kontextu co do zdrojů a objemu aktivit výrazně zaostává za srovnatelnými subjekty z jiných zemí.

Zatímco **základní kapitál v ČMZRB činí aktuálně cca: 76,9 mil. EUR, tak jeho hodnota v okolních zemích činí např.:**

: FINNVERA (Finsko) – 197 mil. EUR

: MFB (Maďarsko) – 361 mil. EUR

: SZRB (Slovensko) – 130 mil. EUR

⁸ firmy se střední tržní kapitalizací v rozmezí 2 – 5. mld. \$

: BGK (Polsko) – 1.775 mil. EUR

Pokud by tedy došlo k posílení základního kapitálu např. o 1,5 mld. Kč (cca 54 mil. EUR), hodnota základního kapitálu **ČMZRB by se dostala na úroveň slovenské SZRB** a činila by cca 150 mil. EUR (tj. vč. již schváleného, byť dosud nerealizovaného navýšení základního kapitálu (ZK) z r. 2015 o cca 0,5 mld. Kč, tj. cca 18 mil. EUR)

Co se týče objemů uzavřených záručních obchodů, tak v roce 2015 **ČMZRB uzavřela záruční obchody v objemu cca 259 mil EUR** (pouze národní záruční program MPO v období od 02/2015 do začátku září 2015, kdy musel být z důvodu nedostatků zdrojů pozastaven).

Pro srovnání jsou uvedeny objemy záručních obchodů v některých okolních zemích:

Maďarsko: 1.024 mil. EUR

Holandsko: 420 mil. EUR

Rumunsko: 329 mil. EUR

Polsko: 2.134 mil. EUR

Francie: 5.951 mil. EUR

Je nutné zdůraznit **pákový efekt finančních nástrojů**. Pákový efekt vzniká zejména zapojením dodatečných soukromých zdrojů na úrovni finančních zprostředkovatelů a předkladatelů projektů, což zároveň minimalizuje negativní dopady působení velké státní banky na finanční trh. Např. v případě záručního finančního nástroje (principy shodné s národním záručním programem MPO) by např. **objem 3 mld. Kč státních záruk na krytí rizik umožnil vystavit cca 21 mld. Kč záruk za úvěry podnikatelů čerpaných u komerčních bank v objemu až 30 mld. Kč** a při objemu 4,5 mld. Kč státních záruk by objem zaručených úvěrů mohl dosáhnout hodnoty až 45 mld. Kč.

Požadované kapitálové posílení ČMZRB ve výši 4,5 mld. Kč se v tomto kontextu výše uvedených informací jeví jako naprosté minimum.

Navýšení základního kapitálu má tyto:

a) výhody:

- relativně rychlá proveditelnost (v řádu měsíců),
- vyřešená otázka veřejné podpory (již obdržený souhlas EK s navýšením kapitálu),
- dlouhodobé posílení schopnosti ČMZRB navyšovat aktivní obchody vyžadující vázanost vlastního kapitálu banky,

b) nevýhody:

- všeobecný charakter nedovolující spojit kapitálový nárůst přímo s konkrétní obchodní aktivitou,

- bezprostřední výdaj SR,

Je nutné brát do úvahy rovněž časové hledisko. I vzhledem k již obdrženému kladnému stanovisku EK ohledně veřejné podpory v procesu navýšování základního kapitálu **bude možno realizovat případné navýšení základního kapitálu (ZK) poměrně rychle, a to v řádu měsíců** – navýšení ZK je v kompetenci vlády (vzhledem k tomu, že tento proces již jednou proběhl, tak příprava materiálu, MPŘ a projednání ve vládě je otázka několika týdnů). Vzhledem k tomu, že i **otázka veřejné podpory již byla projednána s EK**, následuje rozhodnutí jediného akcionáře, který navýšení ZK schválí (vč. úpravy stanov), zápis do OR a samotné splacení upsaného ZK (způsobem dle usnesení vlády), tj. vč. bezprostředního dopadu do státního rozpočtu.

2.3. Východiska pro fungování ČMZRB jako národní rozvojové banky

2.3.1. Typické znaky rozvojových bank členských států EU a EIB

- jsou institucemi vlastněnými veřejným sektorem, často působí na základě zvláštních zákonů a pravidel;
- činnosti vykonávané pro vlastníka, které ze své podstaty mají charakter finanční služby, jsou jim v souladu s platnou legislativou zadávány přímo, bez výběrového řízení (tzv. in house režim);
- portfolio činnosti těchto institucí je velmi široké, nevztahuje se jen k podpoře malého a středního podnikání;
- vykonávají podstatnou část své činnosti ve prospěch svého vlastníka (státu, EU), který je plně ovládá, komerční činnost tvoří velmi malou část jejich aktivit;
- často nemusí nebo nesmí tvořit zisk; pokud je zisk vytvářen, je obvykle přednostně používán k opětovnému posílení zdrojů na vlastní produkty, a tedy k naplňování rozvojových funkcí těchto institucí;
- zdroje získávají rozvojové banky přímo od státu, ale také z finančního trhu;
- v některých případech nejsou tyto instituce plátcem daně z příjmu.

2.3.2. Vzory pro fungování národní rozvojové banky a srovnání se situací v ČR

Role ČMZRB v rozvoji ČR se do budoucna může více podobat modelu úspěšných zahraničních rozvojových bank jako je např. německá KfW, která je největší rozvojovou bankou na světě a třetí největší bankou v Německu. V roce 2014 měla bilanční sumu 489,1 mld. EUR, konsolidovaný hospodářský výsledek 1,5 mld. EUR a přes 5 500 zaměstnanců.

Bankovní skupina KfW však realizuje více než 90 % svých potřeb financování na kapitálových trzích, a to zejména prostřednictvím dluhopisů, které jsou garantované spolkovou vládou. To umožňuje KfW, podobně jako např. EIB, získávat prostředky na finančním trhu za výhodných podmínek

(podobně jako EIB těží z tzv. „triple A“ ratingu⁹) a tuto výhodu dále poskytovat klientům. Dalšími významnými výhodami jsou v tomto ohledu osvobození KfW od daně z příjmu právnických osob a zvláštní postavení z hlediska německého zákona o bankách¹⁰. ČMZRB naopak platí daň z příjmů, což znamená odliv prostředků, které by jinak byly využitelné pro její produkty nebo financování provozu. ČMZRB zaplatila například na dani z příjmů 172,7 mil. Kč v roce 2013 a 88,8 mil. Kč v roce 2014.

KfW působí jako veřejnoprávní banka se zvláštním obchodním modelem odvislým od potřeb státu. Není proto srovnatelná se soukromoprávními bankami. Činnost KfW nepodléhá německému zákonu o bankách ani unijním předpisům v oblasti bank a dohledu nad nimi, ale zvláštnímu zákonu (Gesetz über die Kreditanstalt für Wiederaufbau, KredAnstWiAG). Z druhé strany právě proto musí působit tržně neutrálně.

KfW využívá státní záruky za vlastní dluhopisy k získávání velmi levných zdrojů na finančním trhu od soukromých subjektů a zároveň využívá soukromých subjektů ke kofinancování svých produktů – významně tak snižuje tlak na veřejné rozpočty při financování opatření na podporu hospodářského růstu. KfW realizuje své produkty zcela mimo okruh veřejných rozpočtů, čímž dochází ke snížení schodku státního rozpočtu. KfW takto dosahuje pákového efektu až 1:50, tedy za 1 euro vložené spolkovou vládou je banka schopna mobilizovat na úrovni financování projektů až 50 eur.

KfW díky širokému zapojení soukromých subjektů na finančním trhu do svých programů nedeformuje finanční trh. ČMZRB podobně působí již v oblasti záruk, které generují pákový efekt okolo 1:6, tedy 1 Kč záruky přináší asi 6 Kč úvěrů malým a středním podnikům.

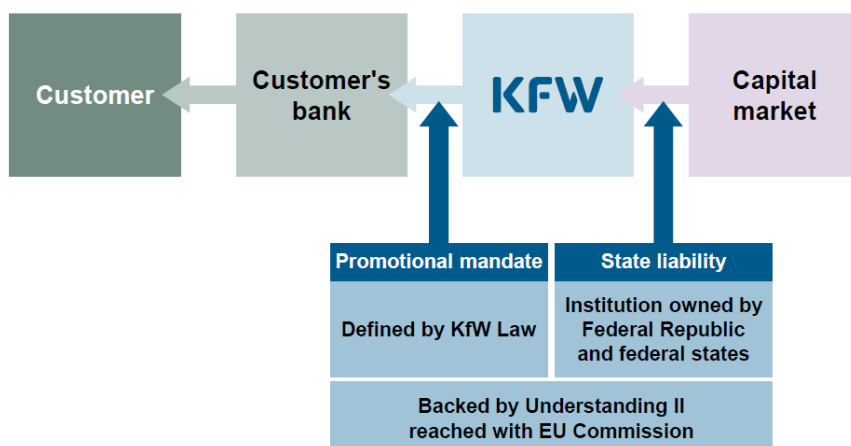
Některé nástroje využívané KfW by bylo při jejich využití v českém kontextu nutné detailně posoudit s ohledem na jejich možná rizika pro státní rozpočet. Jedná se o instrumenty, které dobře fungují v zahraničí, je však nutné dokázat identifikovat příslušná rizika v tuzemském prostředí a zajistit nástroje pro jejich řízení. Použití např. státních záruk by nesmělo sloužit k umělému zlepšování finanční situace ČMZRB. Zároveň musí být respektovány aplikovatelné předpisy pro veřejnou podporu.

Cílem uvedených opatření není oddálení „sanace“ zdrojů ČMZRB ze státního rozpočtu, ale naopak skutečná aktivizace ČMZRB sloužící naplňování cílů hospodářské politiky a zároveň minimálně vyrovnané nebo mírně ziskové hospodaření banky.

⁹ „AAA“ - nejvyšší možné ohodnocení přiřazené ratingovými agenturami

¹⁰ Gesetz über das Kreditwesen (Kreditwesengesetz - KWG): Kreditwesengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2776), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. Juli 2014 (BGBl. I S. 934) geändert worden ist

Schéma 3: Německá státní rozvojová banka KfW využívá státní záruky za vlastní dluhopisy k získávání levných zdrojů na finančním trhu od soukromých subjektů a zároveň využívá soukromých bank ke kofinancování projektů (zdroj KfW)



V návaznosti na již dříve učiněné kroky je nutné, aby byl sladěn a koordinován přístup ústředních orgánů státní správy, které odpovídají za správu prostředků, které budou ve finančních nástrojích využívány. Je proto potřebné dále precizovat základní strategické zadání, okruh ústředních orgánů státní správy, které se na využívání finančních nástrojů prostřednictvím ČMZRB budou podílet, a zároveň upravit legislativní rámec vymezující prostor ČMZRB pro plnění úkolů hospodářské politiky vlády.

Získáním veškerých hlasovacích práv pro ČR (v roce 2012) se ČMZRB posunula do výchozí pozice pro aktivizaci jejího potenciálu jako národní rozvojové banky, ze které je možné ji dále transformovat do subjektu podobného KfW a dalším evropským rozvojovým a investičním bankám.

2.3.3. Sdělení EK¹¹ k činnosti národních bank

Dne 22. července 2015 EK publikovala sdělení k činnosti národních rozvojových bank¹² ve vazbě na tzv. Junckerův investiční plán.

Je nutné si uvědomit, že opatření, přičemž finanční nástroje na národní úrovni jsou pouze jedním z opatření, které EK připravila pro posílení hospodářského růstu Evropy, jsou jednak dlouhodobého a strategického charakteru (nejedná se o jeden osamělý a časově omezený krok), dále se skládají z opatření ve vazbě na Evropský rozpočet (mechanismy finančních nástrojů na úrovni EK, národní úrovni a EFSI) s cílem poskytnout členským zemím finanční zdroje s jiným než tržním profilem (levnější prostředky se schopností přebírat ve světě investic větší část rizika) a v neposlední řadě tato opatření řeší technickou infrastrukturu implementace, tedy prostřednictvím jakých subjektů (nové směrnice a aktivity EK o fondech dlouhodobého investování, role národních rozvojových bank) by mělo k posílení investic a posílení hospodářského růstu dojít.

¹¹ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ, Společně k zaměstnanosti a růstu: Úloha národních podpůrných bank při podpoře investičního plánu pro Evropu COM(2015) 361 final

¹² http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/150722_communication-on-role-of-npb_en.pdf

Sdělení publikované EK k činnosti národních rozvojových bank (sdělení EK COM (2015) 361 hovoří v českém překladu o národních podpůrných bankách což je nepřiliš vhodný překlad z anglického originálu National Development Bank, proto je v textu používán výraz národní rozvojová banka) je důležité z několika pohledů. Je zřejmé, že **během krátké doby mohou členské státy disponovat podobnými institucemi (pokud jimi již nedisponují) a ČR si nemůže dovolit tyto aktivity ignorovat.** Díky tomu, že nově se o rozvojových bankách hovoří v dokumentech EK a jsou definovány jako pojem v nařízení EU k EFSI, sama EK nyní ve svém sdělení řeší otázky, kterými se zabývala i pracovní skupina pro přípravu Studie, jako je například vztah k veřejné podpoře těchto institucí či zahrnování operací těchto bank do zadlužení státu. **EK připouští, že za určitých podmínek zadlužování a operace těchto institucí nezvyšují státní zadlužení.** Tyto podmínky však dnes ČMZRB nesplňuje, protože je aktuálně na rozdíl od řady jiných obdobných institucí v zemích EU zařazena do sektoru ústředních vládních institucí. **Pro implementaci finančních nástrojů a případně pro roli správce FF nemá toto zařazení přímý negativní dopad, ale pro samotnou činnost národní rozvojové banky by to mohlo být z pohledu budoucnosti limitující.**

V průběhu konzultace k Zelené knize o dlouhodobém financování evropské ekonomiky¹³ se požadovalo více využívat součinnosti mezi rozpočtem EU, skupinou EIB a národními podpůrnými bankami v oblastech, jako je změna klimatu, životní prostředí, inovace a rozvoj sociálního a lidského kapitálu. Vzhledem k naléhavé potřebě podpořit investice a k omezenému fiskálnímu prostoru, který má v průměru Evropa k dispozici, je více než kdy jindy nutné optimálně využívat veřejné zdroje. Efektivnější využívání veřejných zdrojů tak, aby se přilákaly subjekty ze soukromého sektoru, je ústředním bodem Investičního plánu pro Evropu. Posílená spolupráce mezi národními podpůrnými bankami na jedné straně a Komisí a skupinou EIB na straně druhé je proto klíčovým předpokladem pro úspěch plánu. Jasně je to také uvedeno v nařízení o Evropském fondu pro strategické investice¹⁴, které stanoví právní základ pro první prvek investičního plánu.

Je zde tedy silná vazba mezi implementací finančních nástrojů a samotnou činností národních rozvojových bank.

Účast na centrálně řízených finančních nástrojích EU spadá podle EK do oblasti působnosti národních rozvojových (podpůrných) bank. Mezi kompetence British Business Bank například patří účast na centrálně řízených finančních nástrojích EU nebo na programech prováděných skupinou EIB. Lotyšská Single Development Institution bude rovněž působit jako finanční zprostředkovatel tím, že bude v souladu s pravidly státní podpory směřovat spolufinancované programy a projekty mezinárodních finančních institucí, například skupiny EIB, EBRD nebo jiných národních rozvojových bank, jako je KfW. Rovněž maďarská Hungarian Development Bank byla pověřena centrální správou Fondu fondů v programovém období 2014-2020.

Na vnitrostátní úrovni působí řada veřejných institucí plnících funkci rozvojových institucí. Mezi ty největší patří Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW, Německo), Bpifrance (Francie), Caisse des Dépôts et Consignations (dále také „CDC“, Francie), Cassa Depositi e Prestiti (dále také „CDP“, Itálie), Instituto de Crédito Oficial (dále také „ICO“, Španělsko) a nedávno vytvořené Green Investment Bank a British Business Bank (Spojené království), které poskytují finanční prostředky klíčovým sektorům a investují do inovativních projektů v ekologické a sociální oblasti, kde bylo zjištěno selhání trhu. Vnitrostátní podpůrné banky zřídilo nedávno také Portugalsko, Irsko, Řecko a Lotyšsko. Některé země

¹³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52013DC0150>

¹⁴ http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/efsi/index_en.htm

poskytly samy z vlastních zdrojů značné doplňkové zdroje pro Investiční plán pro Evropu, které vkládají do svých národních rozvojových bank, zejména KfW a Casa Depositi po 8 mld. EUR.

ČR dnes de facto nedisponuje národní rozvojovou bankou v plném rozsahu, protože aktivity ČMZRB jsou zatím soustředěny pouze na podporu malého a středního podnikání, a dále ČR disponuje sektorově orientovanými státními fondy, což v souhrnu do jisté míry supljuje národní rozvojovou banku, nicméně tato struktura více subjektů se nedá považovat za to, co EK označuje jako národní rozvojová banka. Je zřejmé, že EK potřebuje mít na území členského státu jednoho partnera pro koordinaci aktivit EK, který bude zároveň plnit roli místa zprostředkovávajícího zkušenosti EIB a jiných národních rozvojových bank v členských státech EU.

Pro ČR z těchto aktivit plynou potenciální příležitosti (podpora investic se silnou podporou EK na celoevropské úrovni) a také hrozby (v případě, že ČR tento trend nebude reflektovat, hrozí jí v dlouhodobém horizontu zaostání za zbytkem Evropy v těchto aktivitách, které se bude jen velmi těžko dohánět).

2.4. Rozšíření portfolia činností ČMZRB

Prostřednictvím finančních nástrojů (záruky, úvěry, rizikový kapitál) je dosud využívána relativně malá část veřejných prostředků určených na podporu rozvoje různých sektorů ekonomiky. Pro období let 2014 – 2020 by se částka prostředků alokovaných do finančních nástrojů měla výrazně zvýšit, a to nejen v případě ESIF.

ČMZRB by při vytváření nových produktů měla:

- soustředit se na klienty a projekty na území ČR;
- považovat za základní oblast pro činnost banky podporu malého a středního podnikání, inovací a úspor energie, a dále jako komplementární oblastve spolupráci se subjekty, jež se danou problematikou primárně zabývají (zejména státní fondy zřízené jednotlivými rezorty) využívání obnovitelných zdrojů, sběr a zpracování odpadů, vodohospodářských projektů či jiných ekonomických aktivit pro uplatnění finančních nástrojů. Podporu rozvoje obcí s využitím již v bance existujících úvěrových fondů nebo zvláštní programy zvýhodněných úvěrů k předfinancování projektů v operačních programech strukturálních fondů;
- zaměřit se na správu finančních nástrojů v postavení správce úvěrových či záručních fondů a dalších finančních nástrojů (kapitálové investice) vytvořených v operačních programech řízených jednotlivými ŘO, pokud tuto možnost podpoří závěry ex – ante analýz finančních nástrojů jednotlivých operačních programů, získat a zaměřit se na správu finančních nástrojů v postavení správce úvěrových či záručních fondů a dalších finančních nástrojů (kapitálové investice) vytvořených v operačních programech řízených jednotlivými ŘO a z prostředků revolvingových v rámci těchto schémat, v odůvodněných případech v postavení správce fondu fondů;
- využívat postupy a zkušenosti získané ze správy prostředků strukturálních fondů při správě národních programů podpory;
- při poskytování záruk a úvěrů aplikovat účelnou specifikaci a dělbu činností mezi ČMZRB a partnery z bankovního sektoru zabezpečující sdílení rizika způsobem a za podmínek rozšiřujících okruh financovaných projektů, efektivní průběh procesů, snižování jejich operačních rizik a zkvalitnění služeb pro klienty.

ČMZRB se po roce 2008 orientovala především na implementaci strukturálních fondů EU pro MPO a program PANEL pro MMR, avšak v případě záručního a úvěrového fondu OPPIK došlo již před časem k jejich pozastavení a zároveň od roku 2013 MMR přestalo spolupracovat s ČMZRB při implementaci programu PANEL, který plně realizuje SFRB.

Současná činnost ČMZRB se tak soustředí zejména na realizaci národního programu ZÁRUKA 2015 až 2023 pro MPO, udržování portfolia existujících obchodních případů a na přípravu programů MPO ze strukturálních fondů pro další programovací období. Tato situace není dlouhodobě udržitelná, a to i s ohledem na výrazné snížení limitů poplatků a odměn v předpisech aplikovatelných pro ESIF. **Je proto nutné pro obchodní model ČMZRB vyhledávat další příležitosti zejména mimo ESIF, např. zdroje z Investičního plánu pro Evropu.**

Jako další vhodný zdroj pro spolufinancování nových činností ČMZRB spojených s její aktivizací se jeví zejména **zdroje z Investičního plánu pro Evropu (tzv. Junckerův balíček)**. Cílem plánu je odblokovat potenciál pro investice v EU a zvýšenou investiční aktivitou přispět k obnovení hospodářského růstu a vytváření nových pracovních míst v Evropě. **Plán předpokládá podpořit nové investiční projekty EU s vyšší mírou rizikovosti v následujících třech letech (případně až do roku 2020) v celkovém objemu 315 mld. EUR a podpořit je finančními nástroji EIB/EIF**, vytvořit Evropské centrum pro investiční poradenství a zlepšit podmínky pro investování v EU. První, investiční pilíř, má využívat záruky Evropského fondu pro strategické investice (EFSI), záruční fond bude moci čerpat až 16 mld. EUR z rozpočtu EU a 5 mld. EUR ze zdrojů EIB a bude poskytovat záruky pro nové aktivity EIB/EIF spojené s realizací Investičního plánu pro Evropu.

V souvislosti s očekávanou aktivizací ČMZRB se jeví jako vhodné analyzovat i její možnou roli jako centrálního kontaktního místa v ČR pro zajištění financování projektů spojených s Investičním plánem pro Evropu (tzv. Junckerův balíček), byť tato aktivita bude zřejmě časově omezena. **Zejména v oblasti malých a středních podniků a podniků se střední kapitalizací se předpokládá zapojení ČMZRB jako finančního zprostředkovatele pro EIF příp. i EIB.** Do implementace technických infrastrukturních projektů pak musí být zapojeny příslušné gesční resorty. Jednou z možností zapojení národních rozvojových bank podle nařízení o EFSI je vložení prostředků třetích stran přímo do EFSI. Toto nepovažujeme za realizovatelné, neboť by prostředky určené pro převod do EFSI zřejmě musely být do ČMZRB z větší části vloženy ze státního rozpočtu, což nepovažujeme za efektivní. **Cílem dalších jednání o EFSI z české strany by proto mělo být maximální využití příležitosti, aby EIB/EIF poskytly ČMZRB v co největším rozsahu úvěrové linky/facility nebo záruční facility zajištěné EFSI na financování projektů Investičního plánu pro Evropu v ČR.** ČR totiž nebude mít v rámci Investičního plánu pro Evropu vyčleněnou žádnou svojí národní obálku, jako je tomu v případě ESIF. Při výběru projektů k financování bude záležet na rozhodnutí EIB/EIF a investičního (záručního) výboru EFSI. EIB/EIF budou po české straně vyžadovat kvalitně připravené projekty nejen z věcné stránky, ale také ze strany finančního managementu. V oblasti financování investičních projektů ve spolupráci s různými resorty má právě ČMZRB velmi významné zkušenosti, a to včetně předchozí spolupráce s EIB. Alternativou by bylo zajištění financování projektů v ČR čistě soukromým sektorem.

Již v roce 2015 proběhl aktualizovaný monitoring projektů, které by mohly být podpořeny z EFSI za ČR. Při koordinaci tohoto procesu již byla zohledněna role ČMZRB při zajišťování financování jednotlivých projektů v oblasti malých a středních podniků a podniků se střední kapitalizací. Toto

řešení považujeme za jednodušejší komunikovatelné i vůči Komisi, EIB a EIF a mělo by proto přispět ke zvýšení šancí ČR na maximální čerpání prostředků z Investičního plánu pro Evropu, což umožní dále podpořit investice v ČR vedle projektů podpořených z operačních programů ESIF. Kromě toho nařízení o EFSI umožní i tuto podporu ve vhodných případech kombinovat, samozřejmě tak, aby nebylo ohroženo vyčerpání české alokace operačních programů Evropských strukturálních a investičních fondů.

2.4.1. Malé a střední podnikání

ČMZRB patří mezi základní pilíře politiky podpory podnikání v resortu MPO. ČMZRB má jako 100% státem vlastněná banka předpoklady pro financování tržních mezer, přičemž prioritu v oblastech řízených MPO měla dosud především podpora malého a středního podnikání.

Podpora ČMZRB z národních zdrojů (včetně oblasti MSP) by měla financovat prioritně projekty, které není možné financovat ze zdrojů ESIF. Těmito kroky dojde k maximalizaci absorpční kapacity finančních nástrojů ČMZRB.

Příkladem tohoto přístupu je národní program Záruka 2015 nebo rámcový národní program REVIT. Národní program Záruka umožňuje podporu i projektů umístěných na území hl. m. Prahy, které není možné podpořit z připravovaného OPPIK z důvodu regionálních omezení EFRR a dle dosavadních vyjádření s vlastním programem tohoto typu nepočítá ani Magistrát hl. m. Prahy. Program REVIT se zaměřuje na řešení specifických potíží strukturálně postižených regionů nebo případnou podporu podnikatelů zasažených povodněmi – s těmito typy podpory se v ESIF nepočítá.

2.4.2. Energetika

Přímo v resortu MPO a také ve spolupráci s MŽP a MMR se nabízí další oblasti pro aktivizaci role ČMZRB – zejména jde o energetické úspory, kde je k dispozici řada úspěšných modelů ze zahraničí (např. produkty KfW, EIB a EIF nebo na Slovensku projekt SlovSEFF realizovaný EBRD). ČMZRB má v této oblasti dosavadní zkušenosti zejména v rámci již ukončené spolupráce se SFRB, pro který poskytla přes 2 tisíce záruk za úvěry na opravy bytových domů ve výši 9,8 mld. Kč. ČMZRB může zlepšit přístup k financování projektů k realizaci úspor energie nejen v malých a středních, ale i velkých podnicích, ve veřejném sektoru a objektech pro bydlení.

Nutné je ovšem nejdříve zajistit koordinaci jednotného postupu všech ministerstev na úrovni vlády. Německá KfW také podporuje energetické úspory napříč cílovými sektory, čímž dochází ke koncentraci opatření v oblasti energetické účinnosti vedoucí k vyšší efektivitě.

Na evropské úrovni působí European Energy Efficiency Fund, který je ukázkou partnerství soukromého a veřejného sektoru.

2.4.3. Infrastruktura a PPP projekty

Samostatnou oblastí pro posílení ČMZRB, mimo její tradiční záběr, je oblast výstavby infrastruktury. ČMZRB je v infrastrukturálních projektech aktivní od roku 2001 a dosud financovala zejména vodohospodářskou, dopravní a protipovodňovou infrastrukturu za celkem více než 145 mld. Kč.

V oblastech působnosti MPO jde zejména o projekty oživení brownfields, jako nových průmyslových zón, zejména malých zón s potenciálem přilákat jako investory malé a střední podniky. V ČR již úspěšně realizovala několik projektů tohoto zaměření EIB v rámci spolupráce s RR Moravskoslezsko, bylo by proto vhodné tento koncept dále rozpracovat i v rámci ČMZRB.

Z dalších infrastrukturních oblastí, kde by mohlo dojít k posílení role ČMZRB, je sociální bydlení, zdravotnictví a školství, (tam ovšem zejména v souvislosti s realizací energetických úspor), případně těžodpadové hospodářství či nezemědělské podnikatelské aktivity v oblasti venkovanebo kulturní akreativní sektor¹⁵. Aktivita ČMZRB v infrastruktuře však bohužel dosud nebyly ze strany předchozích vlád koordinovány a byly uskutečňovány pouze na základě spolupráce ad hoc (viz např. ukončení programů SFRB). Další významnou oblastí podporovanou ze strany EK je ICT infrastruktura, energetická infrastruktura a další.

MPSV v současnosti připravuje komplexní řešení problematiky sociálního bydlení, včetně jeho financování, formou zvláštního zákona. Bylo by proto vhodné, aby v rámci finanční pracovní skupiny k tomuto zákonu byla více prosazována možnost financování sociálního bydlení také prostřednictvím ČMZRB.

Na tomto místě je nutné podotknout, že různé země EU přistupují k řešení problematiky financování infrastruktury při zapojení finančních nástrojů různým způsobem. Mají však jedno společné – **stejně jako německý model KfW i v jiných zemích jsou tyto mechanismy vyčleněny z okruhu státního rozpočtu a vedou tak ke snížení zadlužení státu, když financování vybraných projektů místo státu přebírá specializovaná finanční instituce.** Nicméně tím, že byla ČMZRB přeřazena do sektoru „Ústřední vládní instituce“ je z pohledu vykazování veřejného dluhu významně znevýhodněna oproti jiným rozvojovým bankám ostatních členských států. Toto nerovné postavení by mělo být dále projednáno na úrovni relevantních institucí EU s cílem tuto nerovnost odstranit.

Řada zemí (včetně ČR) se přitom již modelem KfW v různé míře inspiroje – např. polská vláda kapitálově posílila rozvojovou banku Bank Gospodarstwa Krajowego, s cílem podpořit její roli při financování infrastruktury. V severských zemích na podobných principech jako KfW funguje také Nordická investiční banka.

Celoevropsky významným investorem je EIB, která dlouhodobě část svých prostředků také investuje do infrastrukturních projektů, přičemž v posledních letech přichází s modelem projektových dluhopisů, což je další model, který by měl být v souvislosti s celkovou aktivizací ČMZRB a jejím kapitálovým posílením zvážen.

Ve Francii je tradiční podpůrnou úvěrovou institucí v oblasti MSP i infrastruktury Caisse des dépôts et consignations s bilanční sumou okolo 50 mld. EUR, jejíž role je však ještě širší než v případě KfW, neboť je mj. i manažerem penzijních fondů. Má také odlišnou řídicí strukturu, neboť nepodléhá vládě, ale parlamentu. I Francie se však v posledních letech inspirovala modelem KfW, když založila BPI, která je z poloviny vlastněna CDC a z poloviny francouzskou vládou a vznikla sloučením několika existujících fondů na podporu MSP.

Ve Velké Británii je systém finančních nástrojů ještě složitější a není dosud zastřešen jedinou investiční bankou státu. Existují však samostatné iniciativy státu pro oblast energetické účinnosti (UK

¹⁵ *odvětví a aktivity, které využívají umění a kulturu jako přidanou hodnotu v produkci zboží a služeb mimo oblast samotného umění a kultury*

Green Investment Bank) nebo sociálního bydlení a dopravní infrastruktury (Pension Investment Platform – investují se zejména prostředky soukromých penzijních fondů). Ve Velké Británii se oproti jiným zemím EU běžněji pro výstavbu infrastruktury využívají formy PPP. **ČMZRB by mohla v případě koordinace podpory infrastrukturních projektů ze strany vlády minimálně prověřit, zda by část těchto projektů bylo možné realizovat jako PPP a využít tak tento v ČR dosud nerealizovaný potenciál.**

2.4.4. Mikrofinancování

Mikrofinancováním se v EU typicky rozumí poskytování půjček do 25 000 EUR se sociálním rozměrem – např. pro zahájení vlastního podnikání osob znevýhodněných na trhu práce a půjčky sociálním podnikům, které tyto osoby zaměstnávají. Proto také v ČR tato oblast primárně náleží do gesce MPSV. V této oblasti se dosud ČMZRB neangažuje mj. z důvodu dosavadních vysokých jednotkových provozních nákladů spojených s poskytováním mikropůjček. **Po vzoru EIB by však ČMZRB mohla působit v roli investora do fondů poskytujících mikropůjčky nebo by těmto fondům mohla poskytovat záruky.**

2.5. Diverzifikace externích kapitálových zdrojů

ČMZRB má zkušenosti se spoluprací s EIB, a to jak v rámci strukturálních fondů jako správce fondu rozvoje měst, tak mimo ESIF zejména v rámci projektů na výstavbu infrastruktury. **Nicméně EIB deklarovala, že z hlediska kapitálové vybavenosti je ČMZRB pro ni „slabým“ partnerem pro to, aby s ní rozšířila další spolupráci. Kromě toho ČMZRB dlouhodobě spolupracuje i s KfW, od které v minulosti získala několik úvěrových linek.**

ČMZRB se může zapojit do implementace finančních nástrojů unijních programů (COSME – zde je ČMZRB již aktivně zapojena, HORIZON 2020, PROGRESS) jako finanční zprostředkovatel, což může vytvořit zajímavé komplementární vazby a synergie s podporou nejen MSP z ESIF i národních programů v ČR. Produkty typu SMEG (portfoliové záruky za úvěry MSP), GIF (rizikový kapitál, sekuritizace) budou pokračovat i v rámci nového unijního programu COSME 2014-2020 v návaznosti na jeho roční programy. Produkt podobný RSI (úvěry a kapitál pro inovativní MSP a small mid-caps do 500 zaměstnanců) bude pravděpodobně využit v rámci unijního programu HORIZON 2020 nahrazujícího 7. rámcový program.

ČMZRB by měla i nadále sledovat vývoj finančních nástrojů Komise v unijních programech pro MSP a usilovat o své vhodné zapojení tak, aby došlo k naplnění komplementarity podpory mezi unijními programy, fondy ESI a národními programy v ČR s cílem minimalizovat nároky na státní rozpočty a maximalizovat využití dostupných zahraničních zdrojů pro rozvoj českých MSP.

ČMZRB je aktivně zapojena do mezinárodní spolupráce např. v rámci výše zmíněné Asociace evropských rozvojových bank (NEFI). **Může však aktivně vyhledávat spolupráci s dalšími institucemi jako je EBRD, EIF a prohlubovat existující kooperaci s KfW a EIB a získávat tak další dodatečné zdroje na vlastní produkty a podporované projekty.** V oblasti PPP projektů může ČMZRB využít nikoliv finanční, ale poradenské spolupráce s Evropským expertním centrem pro PPP projekty (EPEC), které je společnou iniciativou EIB, Komise a členských zemí EU.

2.6. Další využití interních zdrojů banky

ČMZRB je speciální bankovní instituce, která je vlastněna ČR a vykonává činnost ve veřejném zájmu. Je finančně stabilním, flexibilním a efektivním nástrojem vlády ČR k realizaci opatření její hospodářské politiky prováděných různými typy finančních nástrojů, zejména zvýhodněnými zárukami.

ČMZRB je banka s univerzální licencí, která za více než 24 let svého působení podpořila či přímo poskytla financování malým a středním podnikatelům v celkové výši takřka 133 mld. Kč. Jako finanční manažer zabezpečila banka za dobu svého působení souhrnné financování projektů rozvoje infrastruktury v celkové výši 143 mld. Kč. Služby banky dosud za dobu její existence využilo 54 tisíc klientů, zejména podnikatelů, obcí, fyzických osob, ministerstev, státních fondů a krajů.

V současnosti však její potenciál není plně využit, což je v určité kontradikci s výše prezentovanými závěry ohledně nutnosti dosahovat vyšší efektivity opatření na podporu hospodářského růstu.

Nevyužití potenciálu ČMZRB dokládají údaje o její činnosti za rok 2015: za tento rok poskytla banka v důsledku pozastavení schémat spolufinancovaných z ESIF malým a středním podnikatelům pouze 27 úvěrů v celkovém objemu 65 mil. Kč. Jedině v oblasti záruk pro malé podnikatele byla situace lepší díky existenci národního programu Záruka (v roce 2015 bylo bankou poskytnuto více než 2600 záruk pro úvěry v objemu cca 9,9 mld. Kč). I zde je však nutné podotknout, že poslední příspěvek na produkty ČMZRB ze státního rozpočtu na národní programy banka obdržela v roce 2009 v rámci speciálního protikrizového opatření. Od té doby se z veřejných zdrojů spoléhá takřka výhradně na zdroje z fondů EU. V důsledku toho disponibilní objem prostředků pro národní program Záruka a další opatření na podporu MSP v ČMZRB kontinuálně klesá. Naopak od roku 2004 docházelo k vyplácení významných částek ze zisku z produktů banky ve formě dividend akcionářům na místo toho, aby byly zpětně investovány do podpůrných programů.

Zároveň je nutné podotknout, že v současné době je národní program Záruka hlavním kontinuálně fungujícím nástrojem podpory pro MSP. Pro období po roce 2014 byl připraven a vyhlášen nový národní program Záruka 2015 až 2023, který je velice důležitým nástrojem podpory podnikání do doby, než bude postupně nabíhat podpora z operačních programů ESIF.

2.7. Obsah projektu transformace ČMZRB

1. Připravit pro ČMZRB samostatný zvláštní zákon s využitím zkušeností evropských modelů rozvojových bank, např. KfW, kterým se bude řídit veškerá její další činnost.
2. Analyzovat roli ČMZRB jako centrálního kontaktního místa v ČR pro zajištění financování projektů spojených s Investičním plánem pro Evropu (tzv. Junckerův balíček).
3. Nadefinovat možnost využití ČMZRB pro financování technických infrastrukturních projektů a financování projektů pro zvýšení energetické účinnosti. Jedná se tedy o oblasti dopravy, sociálního bydlení, vodohospodářství, odpadového hospodářství nebo oživení brownfields, energy efficiency, ICT infrastruktury, energetické infrastruktury atd.

4. **Připravit strategii zapojení ČMZRB do dalších unijních programů** za účelem navýšení dostupných prostředků na podporu zejména MSP v ČR. Analyzovat zapojení ČMZRB do aplikace partnerství soukromého a veřejného sektoru (PPP).
5. **Realizovat další formy užší spolupráce a získávání kapitálu od mezinárodních finančních institucí (EBRD, EIB, KfW¹⁶, EIF a další)** s cílem podpořit vlastní produkty a projekty v ČR.
6. Provéřit další možnosti financování ČMZRB, např. **formou vydávání dluhopisů**.
7. V případě potřeby prověřit možnosti **získávání dalších finančních zdrojů prostřednictvím zapojení komerčních bank**, zejména v případě úvěrových nástrojů, z důvodu zachování principu tržní neutrality a zvýšení finančních zdrojů pro provádění nástrojů hospodářské politiky.
8. **Zanalyzovat možnosti banky realizovat zvýšený objem obchodů z hlediska kapitálové přiměřenosti**. Podle dosavadních propočtů bude nutné **další kapitálové posílení (zvýšení základního kapitálu) ČMZRB, což bude mít dopad do rozpočtových výhledů státního rozpočtu**. První odhady investičních potřeb centrálních orgánů státní správy, jež by bylo možné profinancovat prostřednictvím ČMZRB, se pohybují na úrovni **zhruba 50 mld. Kč**. I tento objem investic bude proporčně (tedy po zohlednění nižšího HDP české ekonomiky oproti německé) stále výrazně pod úrovní objemu investic financovaných německou rozvojovou bankou KfW, která patří k hlavním vzorům pro aktivizaci ČMZRB.
9. **Zvýšit využití interních zdrojů banky k financování národních programů podpory** dalšího růstu ekonomiky ČR
10. **Provést detailní analýzy efektivnosti hospodaření banky** a průběžné sledování dodržování limitů poplatků spojených s řízením podle nařízení Komise (EU) č. 480/2014⁵.
11. **Přizpůsobit řídicí a organizační strukturu banky předpokládanému výraznému zvýšení objemu činností**.
12. **Nadefinovat celkovou koncepci začlenění národní rozvojové banky do struktur státní správy** a jejich vzájemné vazby, včetně právního rozboru možnosti ČMZRB vykonávat roli rozvojové banky jako instituce, podléhající zákonu o bankách, případně dalším zákonům regulujícím finanční trhy.
13. **Vyřešit vztah ke státnímu rozpočtu (státní pokladně) u národních programů a statistice ESA 2010**. Projekt by měl hledat taková řešení, která umožní ve svém důsledku zapojení dalších investičních zdrojů na podporu strategií ČR a to bez zvyšování schodků státního rozpočtu.

¹⁶ Dříve též Kreditanstalt für Wiederaufbau

- 14. Analyzovat potřebu organizačního, personálního a technického posílení kapacity banky ve vztahu k rozšíření činnosti banky**
- 15. Zpracovat časový harmonogram transformace, ekonomického rozpočtu transformace a vazbu na potřeby financování ze státního rozpočtu či technické asistence a vyčíslení ekonomických dopadů na hospodářství ČR, při zvýšeném využití nových investičních mechanismů EK.**
- 16. Popsat vazby na soukromé investory jako banky, penzijní fondy, pojišťovny, investiční fondy atd.**
- 17. Rozpracovat případné další aspekty mající vliv na transformaci banky a její roli národní rozvojové banky.**

Některá navrhovaná opatření bude nutné detailně posoudit s ohledem na jejich možná rizika pro státní rozpočet. Jedná se o instrumenty, které dobře fungují v zahraničí, je však nutné dokázat identifikovat příslušná rizika v tuzemském prostředí a zajistit nástroje pro jejich řízení. Zároveň musí být respektovány aplikovatelné předpisy pro veřejnou podporu.

S ohledem na očekávanou roli ČMZRB při implementaci ESIF bylo vhodné projekt aktivizace ČMZRB, zejména otázky kapitálového posílení formou zvýšení základního kapitálu, projednaté s EK¹⁷, přičemž již bylo obdrženo kladné stanovisko.

¹⁷ DG Compet, DG Regio příp. další relevantní GŘ

3. Závěr

Nastavení jednotné investiční politiky státu a změny na evropské úrovni jsou výzvou, příležitostí pro ČR, ale zároveň i hrozbou, pokud se jimi ČR nebude zabývat a nebude připravena na nový systém financování. Do budoucna se dá předpokládat, že stát bude využívat jak prostředky státního rozpočtu dle současné praxe, tak nové možnosti rozšíření investic mimo státní rozpočet se zapojením externích zdrojů financování, a to bez zadlužování veřejných rozpočtů. Pro naplnění této vize je třeba zejména realizovat aktivizaci ČMZRB, včetně zpracování dlouhodobé investiční strategie ČR, její vazby na státní rozpočet a také vytvoření vhodné institucionální infrastruktury umožňující efektivní správu, řízení a kontrolu. Tato struktura musí také odpovídat novým krokům EK, novým směnicím a musí respektovat organizační uspořádání na úrovni EK, ale i jiných členských států tak, aby byla kompatibilní se zbytkem Evropy a odpovídala vysokým investičním standardům.

Hlavním závěrem předkládaného materiálu je návrh realizace opatření pro vytvoření takových podmínek, na jejichž základě:

- **v souladu s programovým prohlášením vlády by došlo ke kapitálovému posílení ČMZRB o 2,5 mld. Kč do konce roku 2018 a dále dle možností státního rozpočtu o další 2 mld. Kč do konce roku 2020** (zvýšení základního kapitálu) za účelem umožnění navýšení objemu realizovaných investičních akcí a programů na podpory zejména u malého a středního podnikání
- bude připraven **projekt transformace ČMZRB jako národní rozvojové banky**¹⁸ pro podporu investičního plánu pro Evropu s předpokládaným objemem realizovaných investic ve výši až 100 mld. Kč a také pro budoucí naplňování investiční politiky státu z národních zdrojů.

¹⁸ Viz sdělení Evropské komise nazvané *Společně k zaměstnanosti a růstu: Úloha národních podpůrných bank při podpoře investičního plánu pro Evropu* (COM(2015) 361 ze dne 22. července 2015).

4. Další postup a harmonogram

4.1. Další postup a harmonogram k aktivizaci banky

- Uložit vedení ČMZRB ze strany akcionářů, aby v úzké spolupráci s realizačním týmem za účasti MPO, MF, MMR, případně dalších ministerstev zpracovalo projekt transformace banky – tj. podrobnou technicko-organizační, funkční, právní a ekonomickou analýzu, včetně případných dopadů do státního rozpočtu, potřebných legislativních změn a následně podrobný harmonogram další aktivizace ČMZRB do podoby národní rozvojové investiční banky. **Termín: Zadání projektu ze strany akcionářů ČMZRB (MF, MMR, MPO) bez odkladu, dokončení a předložení projektu ke schválení vládou ČR do 30. 06. 2017**
- Pověřit MF, MPO a MMR koordinací přípravy Národní investiční strategie, do které budou zapojeny všechny resorty a která nadefinuje investiční priority, připravované projekty a potřebné finanční zdroje, a dále nastavit systém spolupráce tak, aby její příprava probíhala v úzké součinnosti. **Termín: zpracování projektu do 30. 09. 2017**
- V souladu s programovým prohlášením vlády umožnit kapitálové a zdrojové posílení ČMZRB o 2,5 mld. Kč do konce roku 2018 a dále dle možností státního rozpočtu o další 2 mld. Kč do konce roku 2020, které umožní následné navýšení celkové podpory poskytované konečným příjemcům v ČR. **Termín: průběžně**
- Pověřit MPO, MF a MMR přípravou zvláštního zákona o národní rozvojové bance, ve kterou by se mohla ČMZRB transformovat v návaznosti na projekt transformace. **Termín: věcný záměr zákona do 30. 06. 2017**

Příloha - Seznam použitých zkratk

BGK	Bank Gospodarstwa Krajowego (Polská rozvojová banka)
BPI	Banque publique d'investissements (Francouzská rozvojová banka)
CDC	Caisse des dépôts et consignations (Francouzský státní finanční fond)
CDeP	Cassa depositi e prestiti (Italský rozvojový fond)
CEF	Connecting Europe Facility (Nástroj pro propojení Evropy)
COSME	EU programme for the Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises (Komunitární program pro konkurenceschopnost podniků a malých a středních podniků)
CRD IV	Capital requirements regulation and directive (Směrnice o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky)
CRR	Capital requirements regulation (Nařízení o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky)
ČMZRB	Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s.
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development (Evropská banka pro obnovu a rozvoj)
EFRR	Evropský fond pro regionální rozvoj
EFSI	Evropský fond strategických investic
EIB	Evropská investiční banka
EIF	European Investment Fund (Evropský investiční fond)
EK	Evropská komise
ERDF	Evropský fond regionálního rozvoje
ERR	Economic rate of return (Ekonomická návratnost, resp. vnitřní výnosové procento)
ESF	Evropský sociální fond
ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
Eu SEF	Regulation on European Social Entrepreneurship Funds (Směrnice o investičních fondech sociálního podnikání)
EUR	Kódové označení eura
EZFRV	Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova
FN	Finanční nástroj
FF	Fond fondů
FZ	Finanční zprostředkovatel
GBP	kódové označení britské libry
HDP	Hrubý domácí produkt
ICT	Information and Communication Technologies (Informační a komunikační technologie)
IFN	Inovativní finanční nástroje
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Německá rozvojová banka)
MF	Ministerstvo financí
MMF	Mezinárodní měnový fond
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu

MSP	Malé a střední podnikání
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
N/A	Not Available (Nedostupné)
OP	Operační program
OP PIK	Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost
OSS	Organizační složka státu
OZ	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
PCO	Platební a certifikační orgán
PD	Prováděcí dokument
PO	Právnícká osoba
PPP	Public Private Partnership (Partnerství veřejného a soukromého sektoru)
PRV	Program rozvoje venkova
RIA	Regulatory Impact Assessment (Hodnocení dopadů regulace)
RSFF	Risk Sharing Finance Facility (Finanční nástroj na sdílení rizika)
RR	Regionální rada
ŘO	Řídící orgány operačního programu
SCI	Special credit institution
SFRB	Státní fond rozvoje bydlení
SFŽP	Státní fond životního prostředí
SICAV	Akciová společnost s proměnným základním kapitálem
SIH	Slovenský investičný holding (Slovenský investiční holding)
SPV	Special Purpose Vehicle (Společnost zvláštního určení)
SR	Státní rozpočet
SZRB	Slovenská záručná a rozvojová banka
VFR	Víceleté finanční rámce
ZVZ	Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
ZZVZ	Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek