

Česká republika – Ministerstvo práce
a sociálních věcí

Závěrečná zpráva projektu

4. září 2017

Obsah

1	Definice použitých pojmů	2
2	Manažerské shrnutí	3
3	Metodický postup	9
4	Mapování tržních charakteristik	11
5	Strategie řízení a implementace	48
6	Zdroje informací a dat	85
7	Přílohy	88
8	Seznam tabulek a schémat	89

1 Definice použitých pojmů

Pojem	Definice
APZ	Aktivní politika zaměstnanosti, vymezena zákonem o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb.
ČMZRB	Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s.
Deloitte	Znamená Deloitte Advisory, s.r.o.
Dodavatel	Znamená Deloitte Advisory, s.r.o.
Dotazníkové šetření	Znamená dotazníkové šetření provedené Deloitte Advisory s.r.o. ve spolupráci s MPSV v rámci Projektu v oblasti sociálního podnikání
EIB	Evropská investiční banka
EK nebo také Komise	Evropská komise
ESF	Evropský sociální fond
ESI fondy nebo také ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy, souhrnné označení pro Evropský fond regionálního rozvoje, Evropský strukturální fond, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova a Evropský námořní a rybářský fond a Fond soudržnosti
EU	Evropská unie
FI COMPASS	Poradní platforma pro finanční nástroje, zřízená společně z iniciativy EIB a EK
FN	Finanční nástroj/nástroje
IOP	Integrovaný operační program
IROP	Integrovaný regionální operační program
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
OP Z	Operační program Zaměstnanost
OP LZZ	Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost
OP PPR	Operační program Praha - pól růstu ČR
Projekt	Předběžné posouzení pilotního využití finančních nástrojů v Operačním programu Zaměstnanost 2014 – 2020
ŘO	Řídící orgán OP Zaměstnanost, Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
SP	Sociální podnikání/podnik
ÚP	Úřad práce ČR
Zadavatel	Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR

2 Manažerské shrnutí

2.1. Předmět zprávy

Společnost Deloitte Advisory s.r.o. (dále jen „Deloitte“ nebo „Dodavatel“) zvítězila ve veřejné soutěži o realizaci zakázky vypsané Ministerstvem Práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“ nebo „Zadavatel“) s názvem „**Předběžné posouzení pilotního využití finančních nástrojů v Operačním programu Zaměstnanost 2014 – 2020**“ (dále také „Projekt“). V této souvislosti byla dne 2. června 2017 uzavřena smlouva mezi Zadavatelem a Dodavatelem.

Cílem Projektu je dvojitý plnění. První částí zakázky (A) je připravit podklady požadované Zadavatelem související s **předběžným posouzením pilotního zavedení FN v OP Z v oblasti sociálního podnikání** (dále také „SP“) podle čl. 37 odst. 2 Obecného nařízení.

Druhou částí (B) realizace je **poskytování poradenských služeb Dodavatelem při přípravě, implementaci a následné evaluaci FN v OP Z v oblasti SP**. Obsahem činností je především podrobný návrh budoucích kroků při nastavení implementační struktury, včetně harmonogramu nezbytných kroků, metodická podpora při implementaci finančního nástroje (dále také „FN“), a to v návaznosti na zpracované předběžné posouzení.

V rámci plnění části A dle zadávací dokumentace - vypracování studie „Předběžné posouzení pilotního využití finančních nástrojů v Operačním programu Zaměstnanost 2014 – 2020“ budou zpracovány následující okruhy:

- 1) **Analýza selhání trhu**, neoptimálních investičních situací, investičních potřeb v oblastech plánovaného cílení OP Z, které mají být podpořeny FN;
- 2) **Posouzením přidané hodnoty FN**, u nichž se zvažuje podpora fondů ESI (v relevantních případech porovnání s dosavadními formami financování), soulad s jinými formami veřejné intervence zaměřené na stejný trh, popř. jejich vzájemné kombinace či doplnění; možné dopady státní podpory, přiměřenost zamýšlené intervence a opatření pro minimalizaci narušení trhu;
- 3) **Odhad dodatečných veřejných a soukromých zdrojů**, a to až po úroveň konečného příjemce (očekávaný pákový efekt), včetně je-li to relevantní, posouzení potřeby a míry preferenčního odměňování;
- 4) **Posouzení zkušeností při využívání podobných nástrojů získaných v minulosti** v ČR, popř. v ostatních členských zemích EU včetně plánu jejich využití v členských zemích v období 2014-2020;
- 5) **Navrhovaná investiční strategie** zahrnující identifikaci vhodných forem FN, posouzení relevance přínosů a návrh způsobu propojení se stávajícími podporami v sektoru v ČR, identifikaci nejvhodnějších možností (ve variantách) implementační struktury FN a posouzení souladu investiční strategie FN s legislativou a pravidly OP Z;
- 6) **Vymezení očekávaných výsledků** a zhodnocení dopadu FN na vymezení výstupových i výsledkových indikátorů;
- 7) **Ustanovení pro případnou přezkoumatelnost závěrů hodnocení**, v rámci něhož bude stanoveno, jaké předpoklady a skutečnosti, na základě kterých byla analýza zkonstruována, jsou stálého charakteru, a které tyto prvky mohou podléhat změnám podmínek v čase.

Cílem Závěrečné zprávy předběžného posouzení Projektu je poskytnout komplexní přehled o **všech sedmi výše uvedených okruzích**, tzn. kompletní pokrytí částí plnění A veřejné zakázky.

2.2. Výběr vhodných specifických cílů OP Zaměstnanost pro pilotáž finančních nástrojů

Během Projektu byla Dodavatelem realizována extenzivní analytická činnost s cílem vymezit, zda OP Zaměstnanost obsahuje oblasti podpory, které jsou vhodné pro zapojení finančních nástrojů. Výsledky mapování shrnují tabulky níže, kdy:

- **Červené hodnocení** značí nevhodnost specifického cíle pro finanční nástroje;
- **Oranžové hodnocení** značí potenciál, který je však omezen vybranými bariérami a riziky;
- **Zelené hodnocení** znamená identifikovaný silný potenciál, v rámci projektu jsou dané specifické cíle dále zkoumány v rámci analýzy tržních selhání.

#	Specifický cíl	Potenciál
Prioritní osa 1: Podpora zaměstnanosti a adaptability pracovní síly		
SC 1.1.1	Zvýšit zaměstnanost podpořených osob, zejména starších, nízkokvalifikovaných a znevýhodněných	
SC 1.1.2	Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých osob prostřednictvím programu Záruky pro mládež	
SC 1.2.1	Snížit rozdíly v postavení žen a mužů na trhu práce	
SC 1.3.1	Zvýšit odbornou úroveň znalostí, dovedností a kompetencí pracovníků a soulad kvalifikační úrovně pracovní síly s požadavky trhu práce	
SC 1.3.2	Zvýšit adaptabilitu starších pracovníků	
SC 1.4.1	Zvýšit kapacitu, komplexnost a kvalitu služeb poskytovaných institucemi veřejných služeb zaměstnanosti	
SC 1.4.2	Zvýšit kvalitu systému dalšího vzdělávání	
SC 1.5.1	Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých lidí, kteří nejsou v zaměstnání, ve vzdělávání nebo v profesní přípravě v regionu NUTS II Severozápad	
Prioritní osa 2: Sociální začleňování a boj s chudobou		
SC 2.1.1	Zvýšit uplatnitelnost osob ohrožených sociálním vyloučením nebo sociálně vyloučených ve společnosti a na trhu práce	
SC 2.1.2	Rozvoj sektoru sociální ekonomiky	
SC 2.2.1	Zvýšit kvalitu a udržitelnost systému sociálních služeb, služeb pro rodiny a děti a dalších navazujících služeb podporujících sociální začleňování	
SC 2.2.2	Zvýšit dostupnost a efektivitu zdravotních služeb a umožnit přesun těžiště psychiatrické péče do komunity	
SC 2.3.1	Zvýšit zapojení lokálních aktérů do řešení problémů nezaměstnanosti a sociálního začleňování ve venkovských oblastech	

#	Specifický cíl	Potenciál
Prioritní osa 3: Sociální inovace a mezinárodní spolupráce		
SC 3.1.1	Zvýšit kvalitu a kvantitu využívání sociálních inovací a mezinárodní spolupráce v tematických oblastech OPZ	
Prioritní osa 4: Efektivní veřejná správa		
SC 4.1.1	Zvýšit kvalitu a kvantitu využívání sociálních inovací a mezinárodní spolupráce v tematických oblastech OPZ	
SC 4.1.2	Profesionalizovat veřejnou správu zejména prostřednictvím zvyšování znalostí a dovedností jejích pracovníků, rozvoje politik a strategií v oblasti lidských zdrojů a implementace služebního zákona	
Prioritní osa 5: Technická podpora		
SC 5.1.1	Zajistit řádnou implementaci OPZ prostřednictvím poskytnutí spolehlivých a efektivních služeb pro řízení a administraci programu	

Tabulka 1: Shrnutí výsledků vstupního hodnocení potenciálu pro FN ve specifických cílech OP Z

Z výsledků je patrné, že v rámci OP Zaměstnanost existuje pouze jeden specifický cíl, který vykazuje silný potenciál pro pilotní testování finančního nástroje: **SC 2.1.2 - Rozvoj sektoru sociální ekonomiky**. Tato oblast byla ze strany Dodavatele podrobena plné tržní analýze a byla pro něj specifikována i investiční strategie.

2.3. Specifikace tržního selhání a potenciálních absorpčních kapacit u sociálního podnikání

Při analýze tržního prostředí specifického cíle 2.1.2 - *Rozvoj sektoru sociální ekonomiky* bylo zkoumáno, zda existuje tržní selhání/neoptimální tržní situace, resp. v jaké výši. Tato skutečnost byla potvrzena, jinými slovy sociální podnikání nefunguje zcela tržně a vyžaduje veřejné intervence, pokud se tato oblast má dále rozvíjet.

Mezi hlavní identifikovaná tržní selhání v oblasti sociálního podnikání patří:

- **Omezené možnosti sociálního podniku nakládání se ziskem** dle základních principů sociálního podnikání. Povinnost investovat více než 50 % zisku do rozvoje SP nebo naplňování deklarovaných společensky prospěšných cílů je, přes svůj nezpochybnitelný význam, vnímáno jako „nechtěná překážka“
- **Projekty bývají orientovány na provozní/spotřební výdaje**, tedy spíše tzv. „měkké investice“, jejichž návratnost je nižší/nepřímá než v případě investic „tvrdých“.
- **Informační asymetrie a nedokonalý přenos informací** při snaze vysvětlit a obhájit rozvojový projekt vůči sektoru soukromých zdrojů financování
- **Předpokládaná nižší produktivita na pracovníka** dále v očích poskytovatele financování snižuje bonitu žadatele
- **Regulatorní nejistota** spojená s nedostatky legislativního ukotvení sektoru SP
- **Komplikovanost prediktability budoucích cash flow SP**, která vychází ze skutečnosti, že osobní podnikatelské schopnosti sociálního podnikatele výrazně ovlivňují pravděpodobnost dosažení stanovených cílů, a tedy profitabilitu SP
- **Vysoké transakční náklady na malé investice** dále odrážejí banky od poskytování podpory projektům malého finančního objemu

2.4. Investiční strategie, implementační schéma, očekávané výsledky

Klíčová schémata a zjištění jsou uvedena v rámci níže prezentovaných manažerských karet.

2.5. Manažerské karty finančního nástroje pro sociální podnikání¹

¹ U manažerské karty pro finanční nástroj zvýhodněného úvěru s dotací, sekce „Jak bude FN fungovat“ je navrženo, aby se náklady projektu proplácely jako podíl z celku, tzn. metodou flat rate. Řídící orgán se nicméně může rozhodnout i pro alternativní řešení, a tím je vykazování po položkách (co je financováno z dotace, co finančním nástrojem). První postup je snazší především pro konečného příjemce, druhý pak především pro poskytovatele podpory. V případě dělení po položkách je vhodné pro dotační podporu ponechat mzdy, ostatní náklady investičního charakteru pak započítat do čerpání úvěru.

Manažerská karta: FINANČNÍ NÁSTROJ ZVÝHODNĚNÉHO ÚVĚRU v SC 2.1.2 OP Zaměstnanost

Charakteristika SC 2.1.2 – Rozvoj sektoru sociální ekonomiky

- SC 2.1.2 má celkovou alokaci (EU podíl) ve výši 450 mil. Kč.
- Dodavatel navrhuje zapojit většinu z doposud nezazávkované alokace – alokace finančního nástroje bude ve výši 300 mil. Kč
- Finanční nástroj bude uplatněn na oblast podpory **rozvoje stávajících podnikatelských aktivit v oblasti sociálního podnikání** (podniky v růstové fázi)
- Okruh oprávněných žadatelů finančního nástroje bude tvořen existujícími sociálními podnikateli s historií, podpora stávajících právních forem dle prvních dvou vyhlášených výzev

Proč mít finanční nástroj a ne dotace?

Převís poptávky nad nabídkou – dle zhodnocení absorpce pro období 2014-2020 existuje problém neuspokojené poptávky, pokračování dotací neumožní uspokojit celou identifikovanou investiční potřebu. Finanční nástroj umožní překlenout problém nedostatečně připravených a neudržitelných projektů jako žadatelů v OPZ (zvýšení počet úspěšných žadatelů a v důsledku zvýšení absorpce) a současně umožní podpořit více projektů díky efektu revolvingu, případně díky pákovému efektu.

Projekty jsou ziskové – dle výsledků dotazníkového šetření je v 80% případů projekt finančně návratný v horizontu maximálně 8 let, profitabilita projektů byla potvrzena i v rámci fokusní skupiny, skrze analýzu zahraniční praxe, důkazem je i fungování nástroje EaSI.

Zájem cílové skupiny – dle závěrů šetření by o nabídku zvýhodněného úvěru mělo zájem 63% všech respondentů.

Jak bude FN fungovat?



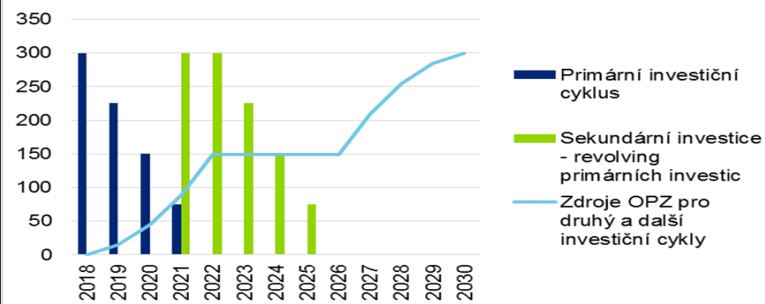
Základní parametry finančního nástroje

- Zdroje OP zaměstnanost mohou být využity ve výši **až 100% celkových způsobilých výdajů projektu** formou zvýhodněného úvěru.
- Délka splatnosti úvěru až 10 let.**
- Fixní úroková sazba, shodná pro všechny žadatele – **0,5% p.a.**
- Nabízena bude možnost dostat **odklad první splátky až 6 měsíců** od podpisu právního aktu.
- Bezplatné poradenství pro žadatele (příprava projektu) i příjemce (realizace) – může zabezpečovat jiný subjekt, než správce finančního nástroje
- Poradenství strategické povahy** – strategické cíle, tvorba finančního plánu, obchodní strategie, marketing, dlouhodobé udržitelné financování

Zvýhodněný úvěr z pohledu příjemce

- Realizace komplexních projektů** – omezení nutnosti několikakolové etapizace, apod.
- Výhodnější úroková sazba** než u komerčních bankovních úvěrů
- Možnost pokrytí až do 100% celkových způsobilých výdajů projektu**
- Nastavení mírnějších podmínek pro zajištění**, než u komerčních bank
- Žádné dodatečné poplatky** – konečná cena úvěru pro příjemce OPZ
- Zdarma strategické poradenství**, dostupné dokonce i v sídle SP

Zvýhodněný úvěr pro sociální podnikání



Co přinese FN Řídícímu orgánu

- Revolving finančních prostředků OP Zaměstnanost i po skončení programového období**, prostřednictvím splátek jistiny a úroku zdrojů zvýhodněného úvěru.
- Zkušenost s implementací jiné než dotační formy podpory a zároveň naplnění požadavku Evropské komise na zapojení podpory ve formě finančního nástroje.**
- Zvýšení připravenosti ŘO i předemného sektoru sociálního podnikání v předstihu na očekávanou strukturální změnu ukončení či podstatného omezení čerpání dotační podpory po roce 2023.**

Finanční výsledky

Celková alokace OP Zaměstnanost

Celkem proinvestováno - milník rok 2020

Celkem proinvestováno - konec období rok 2023

Celkem k dispozici pro revolving prostředků OPZ 2030

300 mil. Kč

225 mil. Kč

450 mil. Kč

300 mil. Kč

Manažerská karta: FINANČNÍ NÁSTROJ ZVÝHODNĚNÉHO ÚVĚRU s DOTACÍ v SC 2.1.2 OP Zaměstnanost

Charakteristika SC 2.1.2 – Rozvoj sektoru sociální ekonomiky

- SC 2.1.2 má celkovou alokaci (EU podíl) ve výši 450 mil. Kč.
- Dodavatel navrhuje zapojit všechny zdroje z doposud nezazávkované alokace – alokace kombinovaného finančního nástroje s dotací bude ve výši 350 mil. Kč
- Finanční nástroj bude uplatněn na oblast podpory **vzniku i rozvoje stávajících podnikatelských aktivit v oblasti sociálního podnikání** (podniky v počáteční i rozvojové fázi)
- Okruh oprávněných žadatelů kombinovaného FN bude tvořen vznikajícími i existujícími sociálními podnikateli, podpora stávajících právních forem dle prvních dvou vyhlášených výzev

Proč mít finanční nástroj a ne dotace?

Převis poptávky nad nabídkou – dle zhodnocení absorpce pro období 2014-2020 existuje problém neuspokojené poptávky, pokračování dotací neumožní uspokojit celou identifikovanou investiční potřebu. Finanční nástroj umožní překlenout problém nedostatečně připravených a neudržitelných projektů jako žadatelů v OPZ (zvýšený počet úspěšných žadatelů a v důsledku zvýšení absorpce) a současně umožní podpořit více projektů díky efektu revolvingu, případně díky pákovému efektu.

Projekty jsou ziskové – dle výsledků dotazníkového šetření je v 80% případů projekt finančně návratný v horizontu maximálně 8 let, profitabilita projektů byla potvrzena i v rámci fokusní skupiny, skrze analýzu zahraniční praxe, důkazem je i fungování nástroje EaSI.

Zájem cílové skupiny – dle závěrů šetření by o nabídku zvýhodněného úvěru s dotací mělo zájem 76% všech respondentů.

Jak bude FN fungovat?

FN a dotace ve dvou operacích:

S ohledem na pravidla obecného nařízení a metodické pokyny EGESIF Guidance note je nutné rozlišovat přímé dotace a finanční nástroje jako dvě samostatné operace (ty lze za specifických podmínek administrovat v rámci jednoho procesu).

Zdroje poskytnuté na investiční výdaje formou dotace je nutné sledovat odděleně od finančního nástroje, tedy je nutné vést oddělenou evidenci v rámci druhé operace. V praktické rovině znamená účtování v rámci dvou operací (za pomoci tzv. systému flat rate) postupovat tak, že rozpočet způsobilých výdajů projektu je virtuálně rozdělen na dvě skupiny výdajů dle proporční procentuální míry podpory, není nutné samostatně deklarovat, která položka náleží do dotačního financování a která do krytí úvěrem.

RO OP Zaměstnanost převede vybranou alokaci na Správce/Poskytovatele finančního nástroje, který je zodpovědný za umístění zdrojů v souladu s investiční strategií.

MPSV – Řídící orgán OP zaměstnanost

Zdroje na zvýhodněný úvěr

Dotaci podpora a poradenství

Ministerstvo poskytuje dotační podporu standardním způsobem (žádost MS2014+). Dále sdílí údaje z věcného hodnocení projektu se Správce/Poskytovatelem FN a poskytuje žadatelům business skills prostřednictvím vhodného subjektu – jedno z možností je využití poradců v rámci projektu Podpora sociálního podnikání v ČR pokračuje!, mezi další možnosti spadá využití kapacit ÚP, Impact-Hubu, poradenských společností, apod.

Správce/Poskytovatel FN může být vybrán z existujících subjektů na národní úrovni (především ČMZRB, Úřad práce nebo komerční banky), nebo na úrovni evropské (možnost napojení na EaSI nebo využití služeb EIB/EIF).

Poskytovatel finančního nástroje

Zvýhodněný úvěr

Žadatel o podporu v rámci SC 2.1.2

Projekt v oblasti sociálního podnikání

Správce/Poskytovatel FN hodnotí bonitu žadatele a poskytuje úvěr. Žadatel získává zvýhodněný úvěr s úrokovou sazbou 0,5 % p.a.

Žadatel realizuje dvě samostatné operace – žádost o úvěr a žádost o dotační podporu. Nedílnou součástí podpory bude poradenství. Kombinace úvěru a dotace může žadatel pokrýt až 100% celkových způsobilých výdajů

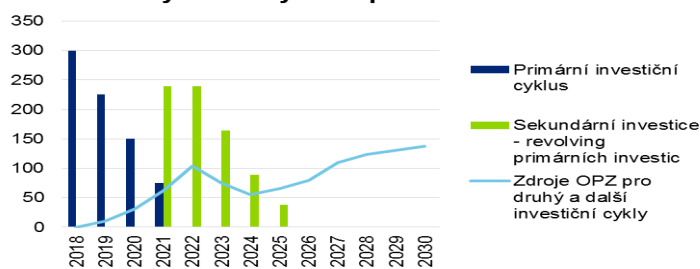
Základní parametry finančního nástroje

- Zdroje OP zaměstnanost mohou být využity ve výši **až 100% celkových způsobilých výdajů projektu** formou zvýhodněného úvěru a dotace.
- Dotace max. 30%** z celkových poskytnutých zdrojů.
- Fixní úroková sazba, shodná pro všechny žadatele – **0,5% p.a.**
- Nabízena bude možnost dostat **odklad první splátky až 6 měsíců** od podpisu právního aktu.
- Bezplatné poradenství pro žadatele (příprava projektu) i příjemce (realizace) – může zabezpečovat jiný subjekt, než správce finančního nástroje
- Poradenství strategické povahy** – strategické cíle, tvorba finančního plánu, obchodní strategie, marketing, dlouhodobě udržitelné financování

Zvýhodněný úvěr z pohledu příjemce

- Realizace komplexních projektů** - omezení nutnosti několikakolové etapizace, apod.
- Výhodnější úroková sazba** než u komerčních bankovních úvěrů
- Možnost čerpat až 30% dotaci** z celkových poskytnutých zdrojů.
- Možnost pokrytí až do 100% celkových způsobilých výdajů projektu**
- Nastavení mírnějších podmínek pro zajištění**, než u komerčních bank
- Zdarma strategické poradenství**, dostupné dokonce i v sídle SP

Zvýhodněný úvěr pro SP - s dotací



Co přinese FN Řídícímu orgánu

- Revolving finančních prostředků OP Zaměstnanost i po skončení programového období, prostřednictvím splátek jistiny a úroku zdrojů zvýhodněného úvěru.
- Zkušenost s implementací jiné než dotační formy podpory a zároveň naplnění požadavku Evropské komise na zapojení podpory ve formě finančního nástroje.
- Zvýšení připravenosti RO i předmětného sektoru sociálního podnikání v předstihu na očekávanou strukturální změnu ukončení či podstatného omezení čerpání dotační podpory po roce 2023.

Finanční výsledky

Celková alokace OP Zaměstnanost

Celkem proinvestováno – milník rok 2020

Celkem proinvestováno – konec období rok 2023

Celkem k dispozici pro revolving prostředků OPZ 2030

300 mil. Kč

225 mil. Kč

450 mil. Kč

138 mil. Kč

3 Metodický postup

V souladu s metodickými doporučeními evropské a národní úrovně a za využití best practice Deloitte byly realizovány kroky, které vedly ke zpracování Závěrečné zprávy projektu Předběžného posouzení pilotního využití finančních nástrojů v Operačním programu Zaměstnanost 2014 – 2020.

3.1. Analýza sekundárních dat a informačních zdrojů

Pro zabezpečení statistických dat a odborných informačních zdrojů byly využity především údaje získané od Zadavatele, od přehledů čerpání podpory sociálního podnikání v rámci OPLZZ a OPZ, přes sdílené analytické studie, po podklady z dob nastavování operačního programu (např. karty teorie změny). V rámci realizace zakázky byla využita široká paleta informačních zdrojů, které byly jmenovány již ve Vstupní zprávě projektu.

3.2. Polo-strukturované pohovory a brainstorming

Byly realizovány polo-strukturované pohovory se všemi gestory specifických cílů OP Z, kteří poskytli velmi podstatné vstupy do analýzy potenciálu využití FN v rámci programu. Dále byly využity pohovory se zástupci bankovního sektoru, se zástupci IROP a Českomoravské záruční a rozvojové banky. Zástupci Deloitte využili pro diskuzi k problematice také workshop za účasti zástupců Evropské komise a Evropské investiční banky v Praze. Kromě zmíněných přímých pohovorů využil Dodavatel dalších konzultací na dálku s kolegy ze zahraničních kanceláří Deloitte, věnujících se sledované problematice.

3.3. Fokusní skupina

Během návrhové fáze Projektu byla realizována fokusní skupina, na které byly otevřeně diskutovány systémové nedostatky podpory sociálních podnikatelů, a dále pak především návrh řešení na straně nabídky – ve formě finančního nástroje, připravovaného v rámci OP Z. Účastníky fokusní skupiny byli vybraní zástupci všech zájmových skupin, konkrétně:

- Zástupci MPSV – oddělení podpory sociálního podnikání, financování
- Zdeněk Kolda, České sociální podnikání, Plzeňský kraj
- Milan Venclík, Komora SP, Jihomoravský kraj
- Marek Juha, Komora SP + skupina SP *Máme pro vás práci*, Jihomoravský kraj
- Adam Labský, České sociální podnikání, Pardubický kraj
- René Pastrňák, TESSEA, Slezská univerzita, Moravskoslezský kraj
- Dolores Czudková, TESSEA, Klastř SP Sinec, Moravskoslezský kraj
- Jana Juřenová, prezidentka Klastru SP
- Jana Smetanová, Centrum sociálních inovací, Královéhradecký kraj
- Robert Herák, ÚV, Agentura pro sociální začleňování
- Aleš Ziegler, ÚV, sekce ministra pro lidská práva, oddělení projektů sociálního podnikání,

3.4. Srovnávací metody (Benchmarking)

Dodavatel úzce spolupracoval se zahraničními kancelářemi Deloitte, které zabezpečily sdílení podstatných novinek a dobré praxe v rámci (vzniku) opatření a nařízení přímo na EK, resp. zkušenosti s vytvářením finančních nástrojů v minulosti v zahraničí. Dále pak bylo kolegů využito pro doplňující konzultace metodických nejasností a otevřených otázek, které se při realizaci Projektu pravidelně objevovaly. Přenositelnost zahraniční dobré praxe byla dále zajištěna důkladnou analýzou případových studií zaměřených na implementaci finančních nástrojů v rámci ESI fondů. Dodavatel v tomto případě čerpal například ze zdrojů dostupných skrze platformu FI COMPASS spravovanou EK a Evropskou investiční bankou (EIB), ale i z dalších zdrojů.

3.5. Dotazníkové šetření

Bylo realizováno Dotazníkové šetření, zaměřené na zhodnocení minulých, současných a budoucích trendů v oblasti sektoru sociálního podnikání. Na zabezpečení realizace šetření Dodavatel spolupracoval se Zadavatelem, především v oblasti specifikace kladených otázek a vytipování subjektů k obeslání s výzvou k vyplnění šetření.

Tematické zaměření	Zhodnocení v minulosti realizovaných rozvojových záměrů, např.: ➤ Zkušenosti s čerpáním evropských dotací ➤ Využité formy externího financování, podmínky, dostupnost Výhled na v budoucnu plánované rozvojové záměry, např.: ➤ Zájem žádat o podporu z OPZ, rozpočet projektu, návratnost ➤ Zájem o rozličné formy podpory finančním nástrojem
Termín realizace	Červenec 2017
Počet a struktura oslovených	689 subjektů – vytipovány vhodné subjekty jako potenciální žadatelé o podporu z plánovaného finančního nástroje SP v OP Z 2014-2020: - Žadatelé/příjemci oblasti podpory sociálního podnikání OP LZZ: 74 - Žadatelé/příjemci oblasti podpory sociálního podnikání OP Z: 335 - Další vhodné subjekty (databáze Českého sociálního podnikání, absolventi akceleračního programu Impact Hub, apod.: 280
Forma šetření	Internetový dotazník
Počet a struktura respondentů	93 respondentů (návratnost 13,5 %) - 77 % respondentů provozuje SP (70), 23 % založení SP plánuje (21) - 65 % (60) z již existujících SP má právní formu s.r.o., 14 % (13) o.p.s., 6 % (6) družstvo a OSVČ, 4 % (4) z.s. - 94% z již existujících SP má méně než 50 zaměstnanců – 54 % (39) méně než 10, 40 % (29) 11-50 zaměstnanců
Metodologická poznámka	S ohledem na nemožnost zabezpečit plnou reprezentativnost vzorku šetření na straně oslovených ani respondentů, je třeba ve zprávě interpretované závěry šetření brát především jako indikaci tržních charakteristik, nikoli jejich přesné vystižení.

Tabulka 2: Popis klíčových atributů realizovaného dotazníkového šetření v oblasti sociálního podnikání

3.6. Posouzení ekonomického dopadu

Projektový tým Dodavatele využil standardních metodik modelování ekonomického dopadu zapojení FN v rámci OP Z pro možnost hodnocení potenciálu přidané hodnoty a pákového efektu.

4 Mapování tržních charakteristik

V následující kapitole jsou shrnuty závěry k okruhům 1-4 dle zadání Projektu, jak bylo potvrzeno ve Vstupní zprávě, zabývající se:

- 1) **Analýzou selhání trhu**, neoptimálních investičních situací, investičních potřeb v oblastech plánovaného cílení OP Z, které mají být podpořeny FN;
- 2) **Posouzením přidané hodnoty FN**, u nichž se zvažuje podpora fondů ESI (v relevantních případech porovnání s dosavadními formami financování), soulad s jinými formami veřejné intervence zaměřené na stejný trh, popř. jejich vzájemné kombinace či doplnění; možné dopady státní podpory, přiměřenost zamýšlené intervence a opatření pro minimalizaci narušení trhu;
- 3) **Odhadem dodatečných veřejných a soukromých zdrojů**, které lze pomocí finančního nástroje potenciálně získat, a to až po úroveň konečného příjemce (očekávaný pákový efekt), včetně je-li to relevantní, posouzení potřeby a míry preferenčního odměňování;
- 4) **Posouzením zkušeností při využívání podobných nástrojů získaných v minulosti** v ČR a v ostatních členských zemích EU s ohledem na specifickou podporu ESF. Zpracována samostatná kapitola, věnující se zkušenostem a dobré praxi s jednotlivými typy finančních nástrojů uplatněných v oblasti působnosti ESF.

4.1. Pre-screening oblastí podpory vhodných pro zapojení FN

Na základě programového dokumentu OP Z bylo dodavatelem provedeno vstupní posouzení jednotlivých oblastí podpory, aby bylo z dalších kroků vyloučeno mapování oblastí, které nemají vhodné parametry pro možnost využití FN.

Ke vstupnímu posouzení byl sestaven pre-screeningový dotazník, který obsahuje sedm atributů, které jsou obecně dobrou praxí považovány za klíčové při rámcovém posuzování potenciálu využití FN. Každému atributu bylo přisouzeno rozmezí hodnot 0-5 a jejich proporční váha v rozmezí 0-1 s ohledem na důležitost atributu. Tato kapitola rekapituluje výsledky hodnocení týmem Dodavatele, hodnocení zástupců vedení projektu za MPSV a hodnocení zástupců věcně příslušných gestorů jednotlivých specifických cílů OP Z. Závěry hodnocení jsou sumarizovány v tabulce níže.

V souladu s dobrou praxí Deloitte přistoupil k detailní analýze vhodnosti využití FN pouze u oblastí, u kterých výsledné průměrné skóre potenciálu dosahuje hodnoty tři a výše.²

² Uvedené pravidlo není aplikováno v případě, že hodnocená oblast dosahuje nulové hodnoty v atributu P2 Profitabilita - jedná se o binární vylučující kritérium.

#	Specifický cíl OP Zaměstnanost	Hodnocení Deloitte	Hodnocení vedení projektu MPSV	Hodnocení věcní gestoři	Výsledná průměrná hodnota	Potenciál pro fin. nástroje
SC 1.1.1	Zvýšit zaměstnanost podpořených osob, zejména starších, nízkokvalifikovaných a znevýhodněných	1,40	1,30	1,30	1,33	
SC 1.1.2	Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých osob prostřednictvím programu Záruky pro mládež	1,83	1,92	1,92	1,89	
SC 1.2.1	Snížit rozdíly v postavení žen a mužů na trhu práce	3,19	2,08	3,02	2,76	
SC 1.3.1	Zvýšit odbornou úroveň znalostí, dovedností a kompetencí pracovníků a soulad kvalifikační úrovně pracovní síly s požadavky trhu práce	2,66	3,30	3,02	2,99	
SC 1.3.2	Zvýšit adaptabilitu starších pracovníků	2,26	2,08	2,26	2,20	
SC 1.4.1	Zvýšit kapacitu, komplexnost a kvalitu služeb poskytovaných institucemi veřejných služeb zaměstnanosti	2,25	1,87	2,25	2,12	
SC 1.4.2	Zvýšit kvalitu systému dalšího vzdělávání	1,38	1,43	1,62	1,48	
SC 1.5.1	Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých lidí, kteří nejsou v zaměstnání, ve vzdělávání nebo v profesní přípravě v regionu NUTS II Severozápad	2,06	1,49	1,49	1,68	
SC 2.1.1	Zvýšit uplatnitelnost osob ohrožených sociálním vyloučením nebo sociálně vyloučených ve společnosti a na trhu práce	1,94	2,72	2,75	2,47	
SC 2.1.2	Rozvoj sektoru sociální ekonomiky	3,62	2,72	3,06	3,13	
SC 2.2.1	Zvýšit kvalitu a udržitelnost systému sociálních služeb, služeb pro rodiny a děti a dalších navazujících služeb podporujících sociální začleňování	2,02	2,43	2,43	2,30	
SC 2.2.2	Zvýšit dostupnost a efektivitu zdravotních služeb a umožnit přesun těžké psychiatrické péče do komunity	2,04	2,19	2,04	2,09	
SC 2.3.1	Zvýšit zapojení lokálních aktérů do řešení problémů nezaměstnanosti a sociálního začleňování ve venkovských oblastech	2,87	1,66	1,66	2,06	
SC 3.1.1	Zvýšit kvalitu a kvantitu využívání sociálních inovací a mezinárodní spolupráce v tematických oblastech OPZ	3,28	1,87	2,43	2,53	
SC 4.1.1	Optimalizovat procesy a postupy ve veřejné správě zejména prostřednictvím posílení strategického řízení organizací, zvýšení kvality jejich fungování a snížení administrativní zátěže	2,36	1,00	0,94	1,43	
SC 4.1.2	Profesionalizovat veřejnou správu zejména prostřednictvím zvyšování znalostí a dovedností jejich pracovníků, rozvoje politik a strategií v oblasti lidských zdrojů a implementace služebního zákona	2,36	1,00	0,94	1,43	

Tabulka 3: Závěry vstupního šetření potenciálu specifických cílů OPZ ve vztahu k možnému využití finančních nástrojů

Následující specifické cíle, v tabulce označené barvou oranžovou, vykazují potenciál pro analýzu implementace finančního nástroje v budoucnosti:

SC 1.2.1 - Snížit rozdíly v postavení žen a mužů na trhu práce

- Podporované aktivity cílí na zlepšení podmínek pro sladění pracovního a soukromého života žen, na zvyšování kvalifikace žen, jejich další vzdělávání, podpora z OPZ nabízí také podporu při snaze zahájit vlastní podnikání žen
- Hlavní část alokace podporované aktivity zaměřené na podporu a zvýšení podnikatelského úsilí je využita na tzv. měkkou podporu žen vstupujících na podnikatelský trh (poradenství, školení...)
- Úspěšnost cílové skupiny (žen podnikatelek) je však nízká (cca. 10 %), jelikož nemohou dosáhnout na zdroje financování nutné pro rozjezd podnikání
- Finanční nástroj by mohl být využit pro zajištění i druhé fáze podpory, tedy poskytnutí finančních zdrojů, např. ve formě zvýhodněných úvěrů nebo portfoliových záruk

SC 1.3.1 - Zvýšit odbornou úroveň znalostí, dovedností a kompetencí pracovníků a soulad kvalifikační úrovně pracovní síly s požadavky trhu práce

- 90 % podporovaných aktivit míří do segmentu školících společností, které zprostředkovávají školení zaměstnanců firmám
- Dlouhodobá vysoká dotační podpora této problematiky vykazuje znaky etablování ekosystému, který v řadě případů může znamenat problém nadužívání školení, případně neefektivního využívání poskytovaných zdrojů.
- Implementace finančních nástrojů by zajistila „zeštíhlení“ tohoto segmentu a nahlížení školení žadateli o podporu (firmami) jako investice do vlastního podnikání

SC 2.3.1 - Zvýšit zapojení lokálních aktérů do řešení problémů nezaměstnanosti a sociálního začleňování ve venkovských oblastech

- Analýza zahraniční praxe ukazuje, že oblast komunitně vedeného místního rozvoje (CLLD) se zaměřením na sociální podnikání skýtá potenciál pro implementaci IFN
- V zásadě lze uplatnit obdobný princip jak u specifického cíle 2.1.2

SC 3.1.1 - Zvýšit kvalitu a kvantitu využívání sociálních inovací a mezinárodní spolupráce v tematických oblastech OPZ

- Implementace finančních nástrojů v oblasti podpory sociálních inovací by přispěla k zefektivnění ekonomického fungování konečných příjemců podpory
- Vzniklo by prostředí strategické podpory sociálně inovativních řešení, která mohou mít přímou finanční návratnost
- Vzhledem k charakteru konečných příjemců podpory (typicky neziskové organizace) se pro budoucí analýzu nabízí implementace finančního nástroje kombinovaného s dotační podporou a doplňkovou nefinanční podporou ve formě expertního poradenství

Jak vyplývá z výsledků vstupního zhodnocení výše, pokračování v analýze potenciálu pro zapojení inovativních finančních nástrojů je doporučeno u jediného specifického cíle OP Z, který je v tabulce označen zelenou barvou: **SC 2.1.2 Rozvoj sektoru sociální ekonomiky.**

Subjekty sociální ekonomiky, konkrétněji sociálního podnikání, lze z ekonomického hlediska zařadit na pomezí tržního a neziskového sektoru. Tyto subjekty, jejichž převládající část se v kontextu ČR zaměřuje na zaměstnávání a sociální začleňování osob znevýhodněných na trhu práce (jedná se pak o tzv. integrační sociální podniky), mají potenciál přiblížit financování vlastních podnikatelských aktivit principům tržního fungování. V průběhu mapování tržního prostředí v oblasti sociálního podnikání byla zjištěna výrazná míra závislosti sociálních podniků na externím financování ve formě dotací a nedostatečné využívání vlastního tržního potenciálu. Výsledkem této „naučené“ závislosti na dotační formě podpory je nízká míra udržitelnosti podpořených projektů, vyjádřená vysokým počtem případů, kdy subjekt musel ukončit činnost z ekonomických důvodů. Implementace FN v této oblasti vytváří prostor pro zefektivnění fungování sociální ekonomiky a v konečném důsledku umožňuje zaměstnání a sociální inkluzi vyššího počtu příslušníků cílové skupiny a především osvojení udržitelného modelu sociálního podnikání.

Další analytické závěry ohledně mapování tržních selhání, kvantifikace potenciální přidané hodnoty a pákového efektu zapojení finančních nástrojů, popis zahraničních zkušeností jsou vztaheny již pouze k tomuto specifickému cíli.

4.2. Analýza selhání trhu a neoptimálních investičních situací

4.2.1 Charakteristika podporovaných aktivit SC 2.1.2

- Vznik a rozvoj podnikatelských aktivit v oblasti sociálního podnikání, zavedení systému podpory startu, rozvoje a udržitelnosti sociálních podniků (zapojení i soukromého sektoru), včetně aktivit vedoucích k zajištění snadnějšího přístupu k jejich financování;
- Aktivita k posílení postavení sociálně vyloučených osob na trhu práce prostřednictvím aktivního začleňování osob v sociálně-podnikatelských subjektech;
- Zavedení vzdělávacích programů, vzdělávání a poradenství související s podporou vzniku, založením, provozem a marketingem sociálního podniku;
- Podpora a vytváření podmínek pro vznik a rozvoj sociálních podniků, včetně společensky odpovědného zadávání zakázek; zvyšování povědomí a informovanosti o sociálním podnikání a spolupráce všech relevantních aktérů.

4.2.2 Obecná charakteristika tržního prostředí

České pojetí sociálního podniku je široké a doposud legislativně neukotvené, v praxi se využívá více možných interpretací, jaké podniky lze považovat za fungující dle principů sociálního podnikání. Problém nejasné definice by měl vyřešit připravovaný Zákon o sociálním podnikání, nicméně v současnosti tento nedostatečný stav trvá a nelze proto přesně určit, kolik sociálních podniků v ČR dnes reálně působí. Sociální podniky, které jsou na dobrovolné bázi sdružovány v registru sociálních podniků na webových stránkách „České sociální podnikání“ (zastřešeným Ministerstvem práce a sociálních věcí), čítají v současné době v ČR bez mála 220 zástupců a jejich počet v posledních letech roste. Je však jasné, že celá řada podniků v registru evidována není - ať z jakýchkoliv důvodů. Na základě četných diskuzí s klíčovými stakeholders a závěrů provedených analýz dostupných informačních zdrojů a dat lze kvalifikovaně stanovit, že v ČR aktivně působí mezi 400 – 600 sociálními podniky.

Dle pravidel OP Zaměstnanost musí sociální podnik naplňovat pět principů/charakteristik:

- **Mít společensky prospěšný cíl**
- **Vytvářet sociální prospěch**
- **Řídit se pravidly u ekonomického prospěchu**
- **Zohledňovat environmentální prospěch**
- **Fungovat v místní prospěch**

Obecně je u sociálního podnikání kladen důraz na vyváženost plnění sociálních i ekonomických cílů podniku (sociální mise a podnikání), kdy podniky by měly být co nejvíce soběstačné. Většina stávajících sociálních podniků v ČR se zaměřuje na zaměstnávání osob se znevýhodněním, sociálně vyloučených a osob sociálním vyloučením ohrožených (jedná se tak o tzv. integrační sociální podniky). Kromě integračních sociálních podniků se v ČR vyskytují také sociální podniky poskytující

obecně prospěšné služby v oblasti sociálního začleňování, místního rozvoje, ekologicky orientovaných činností či prodeje fair trade výrobků.

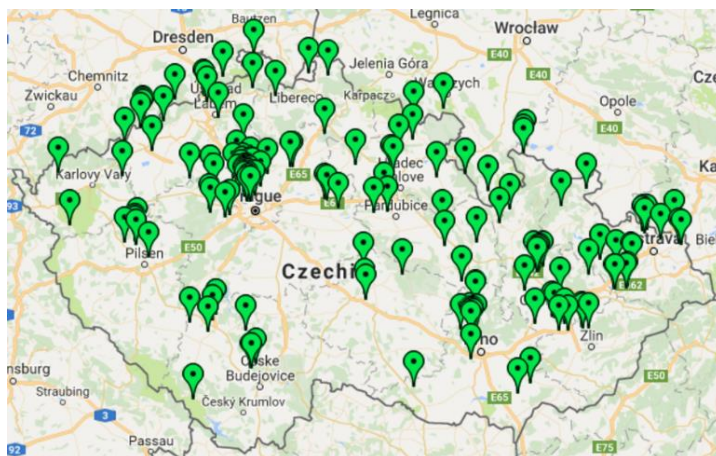


Schéma 1: Regionální rozložení sociálních podniků v ČR

Regionální rozložení sociálních podniků ukazuje, že nejpočetněji jsou sociální podniky zastoupeny kromě Prahy hlavně ve Středočeském, Jihomoravském a Ústeckém kraji. Za ostatními nejvýrazněji zaostávají kraje Vysočina, Liberecký a Karlovarský. Rozvoj sociálního podnikání je regionálně nevyvážený a jeho intenzita je v čase proměnlivá. Jak uvádí *Evaluace podpory sociálního a inkluzivního podnikání v OPLZZ*³, hlavním důvodem regionálních disparit v ČR je nedostatečný rozvoj podpůrných institucí pro SP, které by se vzájemně informovaly o možnostech podpory SP – ta dnes funguje jen selektivně a spíše nahodile, např. na seminářích a workshopech.

4.2.3 Charakter strany nabídky

Sektor sociálního podnikání v České republice aktuálně prochází velice dynamickým vývojem. Na jedné straně je řešena otázka legislativního ukotvení sociálního podnikání a na straně druhé exponenciálně narůstá počet subjektů aktivních v prostředí sociálního podnikání. Tyto podniky jsou ve většině případů závislé na finanční podpoře investičních zdrojů EU alokovaných skrze příslušné Operační programy a národních zdrojích, nejčastěji pak v raných fázích jejich podnikatelské aktivity. Zdroje financování investic v oblasti SP lze rozdělit na čtyři nejvýznamnější:

- **Evropské strukturální a investiční fondy v ČR**
V současném programovém období OP Z, IROP a OP PPR, dříve OP LZZ a IOP
- **Národní zdroje**
Příspěvky poskytované dle zákona o zaměstnanosti, přerozdělované ÚP
- **Půjčky a úvěry bankovního a soukromého sektoru**
- **Vlastní zdroje**

Jako menšinový a pouze doplňkový zdroj financování investic v oblasti sociálního podnikání lze označit sponzorské dary firem, crowdfunding a jiné alternativní formy zajištění financování.

Veřejné zahraniční zdroje financování

V rámci České republiky bylo na podporu sociálního podnikání za posledních 10 let z veřejných zahraničních zdrojů využíváno především zdrojů strukturálního financování EU. Za relevantní lze pokládat data a zkušenosti získané z dokumentace k jednotlivým zdrojům financování investic sociálního podnikání (programové dokumenty, výroční a čtvrtletní zprávy, evaluace, apod.).

Následující shrnutí stručně charakterizuje situaci na straně nabídky a na straně poptávky v oblasti strukturálního financování sektoru sociálního podnikání ze strany EU.

³ IREAS centrum, s. r. o, *Evaluace podpory sociálního a inkluzivního podnikání v OPLZZ*, Praha, 2015

Celková alokace	Počet žádostí	Objem žádostí	Převis poptávky (%)	Úspěšné projekty	Proplaceno (%)***
Stav čerpání operačních programů 2007 - 2013					
OP LZZ	prioritní osa 3, specifický cíl 3.3 (data platná k 7. 2. 2014)				
391 mil. Kč	822	- mil. Kč	- mil. Kč (- %)	104	352 mil. Kč (90 %)
IOP	prioritní osa 3, specifický cíl 3.1 (data platná k 7. 2. 2014)				
457 mil. Kč	340	- mil. Kč	- mil. Kč (- %)	43	141 mil. Kč (31 %)
Stav čerpání operačních programů 2014 - 2020					Zazávazkováno (%)****
OP Z	prioritní osa 2, specifický cíl 2.1.2 (data platná k 29. 6. 2017) **				
200 mil. Kč	467	2018 mil. Kč	1 818 mil. Kč (809 %)	37	145 mil. Kč (73 %)
IROP	prioritní osa 2, specifický cíl 2.2 (data platná k 27. 4. 2017) **				
451 mil. Kč	451	1577 mil. Kč	1 126 mil. Kč (250 %)	37	100 mil. Kč (22 %)
OP PPR	prioritní osa 3, specifický cíl 3.2 a 3.3 (data platná k 18. 5. 2017) */**				
650 mil. Kč	145	337 mil. Kč	-313 mil. Kč (52 %)	3	1 mil. Kč (0,2 %)

Tabulka 4: Strana nabídky - Veřejné zahraniční zdroje financování

* Pro označené programy platí, že uvedená data vyjadřují stav čerpání pouze pro příslušné prioritní osy, nikoliv specifické cíle. V těchto případech se na podporu sociálního podnikání zaměřují jednotlivé specifické cíle příslušných prioritních os, ale podrobná data o stavu čerpání jednotlivých programů na úrovni specifických cílů nejsou, s výjimkou IROP, veřejně dostupná.

** Pro označené programy platí, že uvedená data vyjadřují stav čerpání pouze pro uzavřené výzvy. Uvedená Celková alokace je součtem alokací uzavřených výzev.

*** Data uvedená ve sloupci Proplaceno odpovídají finančním prostředkům proplaceným v žádostech o platbu

**** Data uvedená ve sloupci Zazávazkováno odpovídají finančním prostředkům ve vydaných právních aktech

Mimo evropské strukturální a investiční fondy je vhodné jmenovat **EHP a Norské fondy**, které ve „svém“ programovém období 2009-2014 plánovaly podporovat mj. i sociální podnikání v rámci programu CZ05 – „Snižování nerovností a podpora sociálního začleňování“. Tato podpora nakonec nebyla realizována, neboť celou alokaci (cca 32 mil. Kč) zmíněného programu čerpal pouze jeden podpořený projekt, a to *Kampaň proti rasismu a násilí z nenávisli (Hate Free Culture)*, který připravil a následně realizoval Úřad vlády ČR. V září roku 2016 byla představena tzv. *Modrá kniha* (Blue Book) obsahující prioritní sektory a programové oblasti pro EHP a Norské fondy pro následující programové období 2017-2021. V tomto programovém dokumentu se 3 z celkových 23 programových oblastí zaměřují na zapojení sociálních podniků. Zatím však není jisté, zda tyto tři programové oblasti budou v ČR podpořeny a jaké podmínky/pravidla se k nim budou pojit. Stejně tak není známa ani případná alokace.

Veřejné domácí zdroje financování

V případě sociálního podnikání lze konstatovat, že hlavním veřejným domácím zdrojem financování jsou **příspěvky poskytované dle zákona o zaměstnanosti alokované Úřadem práce**. Jak uvádí evaluační zpráva MPSV „Vyhodnocení šetření sociálních podniků podpořených v OPLZZ po ukončení podpory“⁴ z června 2016, 41 % dotazovaných podniků kromě podpory OPLZZ čerpalo právě i z příspěvků poskytovaných dle zákona o zaměstnanosti. V dotazníkovém šetření P3⁵ bylo dále zjištěno, že příspěvky poskytované dle zákona o zaměstnanosti by jako pomoc v řešení finančních problémů sociálních podniků vidělo 64 % dotázaných. Volba příspěvků na zaměstnávání znevýhodněných zaměstnanců jako preferovaného řešení podle P3 meziročně vzrostla o podstatných 43 procentních bodů (z 21 % na 64 %). Příspěvky poskytované dle zákona o zaměstnanosti přerozdělované Úřadem práce tak reprezentují významný zdroj příjmů sociálních podniků a lze konstatovat, že jejich význam oproti dotačnímu financování roste (ačkoliv dotace zůstávají mezi sociálními podnikateli nejpreferovanější zdroj financování investic). Dotazníkové šetření provedené Dodavatelem ukazuje dokonce na výrazně vyšší význam finanční podpory z příspěvků Úřadu práce. Celých 67 % respondentů zmiňuje příspěvky poskytované dle zákona o zaměstnanosti jako formu podpory zdroj externího financování, který v minulosti kromě dotačních titulů čerpali.

Zmíněná podpora je alokována především skrze **nástroje aktivní politiky zaměstnanosti (APZ)** ÚP a příspěvky poskytované zaměstnavatelům zaměstnávajícím více než 50 % osob se zdravotním postižením **podle § 78 zákona č. 435/2004 Sb.** v rámci státní politiky zaměstnanosti. Mezi nástroje APZ patří rekvalifikace, investiční pobídky, zprostředkování veřejně prospěšných prací, zajištění společensky účelných pracovních míst, poskytování příspěvků na zapracování a příspěvků při přechodu na nový podnikatelský program. Tabulka shrnuje alokace financování APZ⁶ a dle § 78 zákona č. 435/2004 v posledních 3 letech:

Financování APZ a § 78 zákona č. 435/2004 Sb. v letech 2014-2016

2014 APZ		§ 78 zákona č. 435/2004 Sb.
6 426 mil. Kč	ESF 5 755 mil. Kč	4 018 mil. Kč
	Státní rozpočet 671 mil. Kč	
2015 APZ		§ 78 zákona č. 435/2004 Sb.
9 732 mil. Kč	ESF 9 022 mil. Kč	4 320 mil. Kč
	Státní rozpočet 710 mil. Kč	
2016 APZ		§ 78 zákona č. 435/2004 Sb.
6 866 mil. Kč	ESF 5 860 mil. Kč	4 952 mil. Kč
	Státní rozpočet 1 006 mil. Kč	

Tabulka 5: Financování APZ a dle § 78 zákona č. 435/2004 Sb. v letech 2014-2016

Sociální podniky mají dále přístup k podpoře na úrovni krajů v podobě **regionálních dotačních programů**. Objem této podpory je však kolísavý a nejčastěji se pohybuje jen v řádech statisíců či jednotek milionů Kč, vyhrazených z kapitol krajských rozpočtů zaměřených na sociální problematiku.

Alternativním veřejným domácím zdrojem financování pro sociální podniky podnikající v oblasti lesnictví, které je mezi aktivitami sociálních podniků významně zastoupeno, je **Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a.s.** (PGRLF, a.s.), který přijímá žádosti o investiční úvěr v rozmezí od 100 tis. Kč do 5 mil. Kč a o provozní úvěr v rozmezí od 120 tis. Kč do 1 mil. Kč v rámci Programu Sociální zemědělství. Úvěr je určen zemědělským podnikatelům, kteří ve svých podnicích

⁴ MPSV, Vyhodnocení šetření sociálních podniků podpořených v OPLZZ po ukončení podpory, Praha, 2016

⁵ P3 - People, Planet, Profit, o.p.s., Dotazníkové šetření sociálních podniků v ČR, Praha, 2015

⁶ V případě uvedené alokace APZ se z důvodu nedostupnosti podrobnějších dat jedná o alokaci celkovou, nikoliv vyhrazenou na podporu sociálního podnikání.

zaměstnávají nebo budou zaměstnávat osoby se zdravotním postižením po dobu nejméně 5 let od realizace Podnikatelského záměru.

Soukromé domácí zdroje financování

V případě zdrojů pro rozvoj sociálního podnikání přicházejících ze soukromého sektoru hraje klíčovou roli bankovní segment, dosažení na finanční podporu ve formě úvěru je však pro sociální podnikatele komplikované. V rámci konzultací se zástupci ČMZRB byly pojmenovány klíčové aspekty tržního selhání v oblasti dostupnosti bankovních úvěrů pro sociální podniky, které jsou dále specifikovány v podkapitole 4.2.5 Tržní selhání a neoptimální investiční situace. Výsledky Dotazníkového šetření ukazují, že tradiční bankovní úvěr k financování vlastních podnikatelských aktivit využilo pouze 22 % respondentů. V rámci Dotazníkového šetření byla dále odhalena řada překážek, komplikujících získání úvěru, tyto jsou diskutovány detailněji v pozdějších kapitolách této zprávy.

Následující tabulka představuje typické podmínky čerpání, jak byly identifikovány respondenty Dotazníkového šetření:

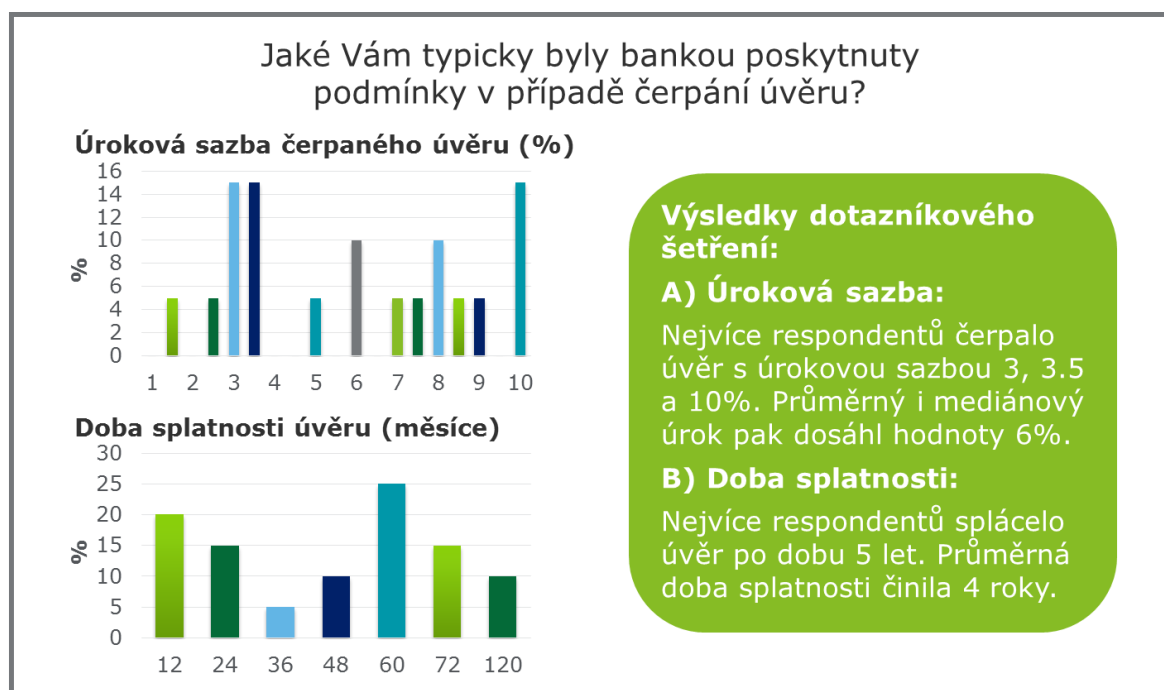


Schéma 2: Podmínky čerpání finanční podpory ve formě úvěru, počet respondentů = 23

Mimo nabídku externího financování ve formě úvěrů mohou sociální podniky dále využít nabídku několika bankovních domů, které nabízejí grantové příležitosti, zaměřené obecně na subjekty, jejichž aktivity mají sociální přesah, popřípadě přímo na sociální podniky.

Jako příklad angažovanosti bankovního sektoru v této oblasti lze jmenovat např. *Grantový program Stabilizace sociálních podniků*, který od roku 2013 vypisuje společnost ČSOB, jehož cílem je prostřednictvím finanční podpory a odborného poradenství přispět k stabilitě a rozvoji sociálního podnikání v ČR. Partnerem ČSOB při realizaci je organizace P3 – People, Planet, Profit o.p.s. a dosud bylo částkou 2,4 milionu korun podpořeno 24 sociálních podniků (2013-2016). V posledním ročníku Grantového programu ČSOB bylo podpořeno 6 sociálních podniků celkovou částkou 840 tisíc korun. Každý podpořený podnik získal finanční podporu ve výši 100 000 Kč a odborné poradenství v hodnotě 40 000 Kč určené k zefektivnění jeho činnosti.

Od roku 2015 se v oblasti grantové podpory sociálního podnikání v ČR angažuje také skupina UniCredit. Ta, ve spolupráci s nadací Via, spravuje nadační fond, který od roku 2015 každoročně otevírá program s názvem *Podpora sociálního podnikání v České republice - Lepší byznys*. Program

podporuje sociální podniky se sociálním, environmentálním, komunitním a ekonomickým přínosem, jejichž podnikatelské aktivity mají jasnou motivaci a potenciál přinést pozitivní společenskou změnu. Výše grantů za rok 2016 dosáhla 340 000 Kč, které vybrané podniky investovaly do svého rozvoje.

Na širší oblast podnikání se sociálním přesahem, do kterého spadají i sociální podniky, se zaměřuje program *Sociální bankovníctví Krok za krokem České spořitelny*. Tento program si klade za cíl zprostředkovat finanční i nefinanční podporu firmám a neziskovým organizacím se sociálním přesahem, umožnit jim tak růst a rozšiřovat svoji nabídku a mít pozitivní dopad na českou společnost. Těchto cílů by mělo být dosaženo díky podpoře poskytované vybraným projektům ve formě mentoringu a koučingu při rozvoji projektů a možnosti zapojit se do jednoho z akceleračních programů.

4.2.4 Charakter strany poptávky

V případě snahy blíže uchopit charakter strany poptávky je vhodné zaměřit se na údaje o minulém čerpání operačních programů s dedikovanými oblastmi podpory pro sociální podnikání, které jsou hlavním zdrojem externího financování sociálních podniků. Z údajů o čerpání vybraných operačních programů, jak je shrnuje tabulka níže, je zřejmé, že výše poptávky v absolutní většině sledovaných případů významně převyšuje dostupné zdroje financování:

Dostupnost veřejných zahraničních zdrojů financování

Celková alokace	Počet žádostí	Převis poptávky	Počet úspěšných žadatelů
OP LZZ			
391 mil. Kč	822	- mil. Kč (- %)	104
IOP			
457 mil. Kč	340	- mil. Kč (- %)	43
OP Z			
200 mil. Kč	467	2 018 mil. Kč (809 %)	37 ⁷
IROP			
451 mil. Kč	451	1 126 mil. Kč (350 %)	37

Tabulka 6: Dostupnost veřejných zahraničních zdrojů financování

Klíčovým ukazatelem pro analýzu převisu je rozdíl mezi finančním objemem alokace daného specifického cíle operačního programu a finančním objemem všech žádostí podaných v rámci již uzavřených výzev specifického cíle. V rámci aktuálního programového období je nepoměr mezi nabídkou a poptávkou zcela zřejmý (dosahuje rozdílu až 890 %). V případě programového období minulého nejsou informace o převisu poptávky (přesný finanční objem) pro specifické cíle daných operačních programů dostupné (SC 3.3 OP LZZ, SC 3.1 IOP). Doplnková analýza dostupných dat o čerpání těchto operačních programů na úrovni investičních priorit však odhalila převis poptávky dokonce vyšší v případě OP LZZ (491 %) a relativně nižší, ale přesto významný, v případě IOP (218 %)⁸. Je však vhodné konstatovat, že ani v jednom ze sledovaných případů nebyla alokace vyčerpána – velká část přijatých žádostí je totiž vyřazena pro nedostatky a/nebo problémy ve formálním, věcném či finančním hodnocení.

Na mapování charakteristik strany poptávky, tedy sociálních podniků usilujících o externí financování svých rozvojových aktivit, bylo zaměřeno více otázek realizovaného Dotazníkového šetření, s několika zajímavými zjištěními.

⁷ Jedná se o počet projektů podpořených v rámci prvních dvou výzev OP Z zaměřených na sociální podnikatele (č. 15 a č. 67), aktuálně je vyhlášena výzva třetí (č. 129)

⁸ Ministerstvo pro místní rozvoj, Čtvrtletní monitorovací zpráva o průběhu čerpání strukturálních fondů, fondu soudržnosti v programovém období 2007–2013, Praha, 2016

- 1) Série otázek se snažila zjistit důvody pro vysoký rozdíl mezi počtem podaných projektů a počtem projektů schválených k dotačnímu financování.

Z 93 respondentů se 45 % pokoušelo (s různými úspěchy) o získání dotace z OP LZZ, 20 % zkoušelo své štěstí s dotacemi nabízenými v rámci IOP, dále pak 35 % se pokoušelo v rámci OP Z a 12 % v rámci IROPu. U neúspěšných žadatelů byly mapovány subjektivní názory respondentů na důvody neúspěchu jejich žádosti, pokud se týkala OPLZZ nebo OPZ – výsledky prezentuje schéma níže.

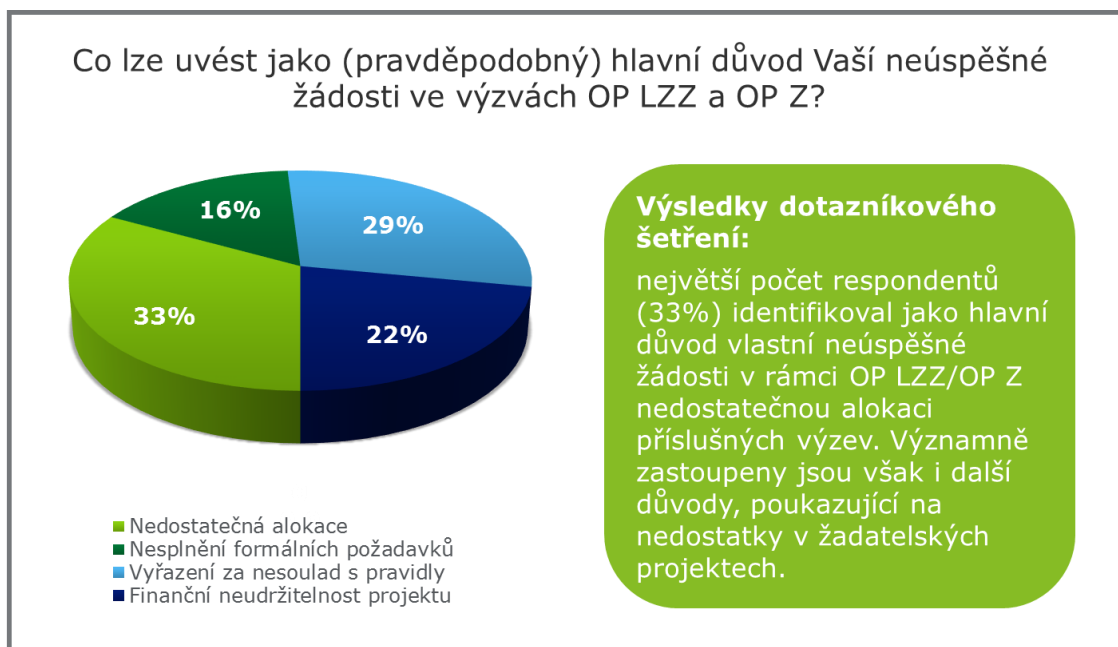


Schéma 3: Důvod neúspěšné žádosti v OP LZZ a/nebo OP Z, počet respondentů = 36

Z grafu je zřejmé, že nejvýznamnější část neúspěchu se pojí s nepřipraveností záměrů, s formálními pochybeními, či jinými nedostatky na straně žadatelů (67 %). Celých 33 % respondentů šetření pak uvádí, že považují za hlavní problém nedostatečnou výši nabízených prostředků ve výzvě – tento závěr bohužel svědčí o nedostatečné sebereflexi žadatelů, neboť zdroje většinou nejsou vyčerpány, ač počet žádostí převyšuje nabídku. Výzva zaznamenaná typicky vysoké množství zamítnutých projektů – hlavní problémem sektoru ve vazbě na neschopnost čerpání z OP LZZ/OP Z je tedy spíše nízká připravenost žadatelů zdůvodnit kvalitu a potřebnost svého záměru, podat žádost v souladu se všemi stanovenými pravidly, zabezpečit rozumný business plán podtrhující udržitelnost sociálně-podnikatelského záměru. Projekty bez schváleného dotačního financování zůstaly buď zcela nerealizovány, nebo se typicky pokusily zabezpečit zdroje na svůj rozvoj jinou formou, a to především za využití vlastních zdrojů nebo obrácením se na bankovní subjekt. Na tuto oblast se zaměřily další otázky v dotazníku.

- 2) Další otázky byly zaměřeny na vyhodnocení dostupnosti externího financování, identifikaci nejčastěji využívaných typů financování, důvody jejich případné stížené dostupnosti

Dle výsledků dotazníkového šetření více než 92 % respondentů již využilo některé z forem externích zdrojů pro rozvoj svého sociálního podnikání, blíže viz schéma níže.

Prosím specifikujte, jaké všechny další formy externího financování jste již během fungování Vašeho sociálního podniku v minulosti využili:

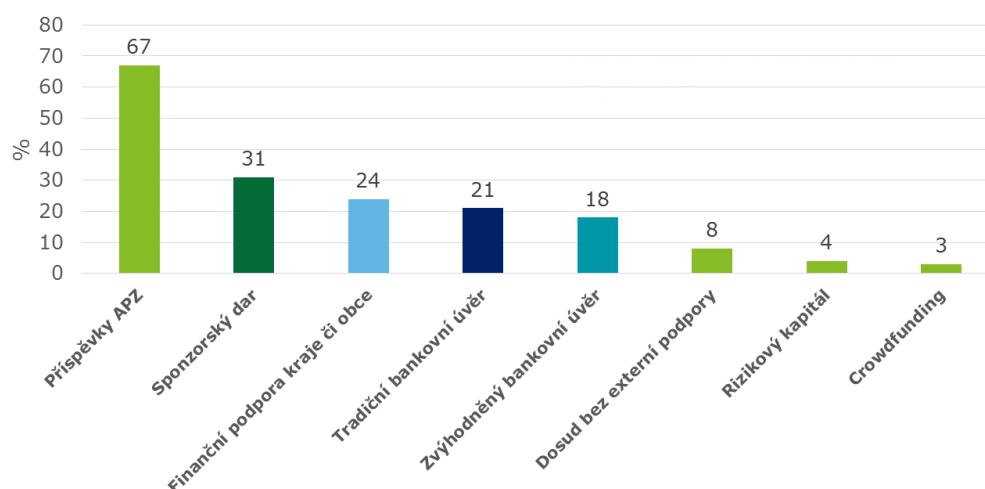


Schéma 4: Rozklad typických forem externího financování rozvoje sociálního podnikání, počet respondentů = 72

Z grafu je zřejmé, že mimo již popisované evropské dotace jsou podniky často rozvíjeny za využití příspěvků z APZ, vcelku podstatnou část pak tvoří i financování bankovního typu. Zde je však možné identifikovat významný problém – výše jmenované zdroje a především pak zdroje z bankovního sektoru nejsou sociálním podnikatelům dobře dostupné, tedy spíše jsou nedostupné – viz následující schéma⁹.

Jaká jsou Vaše zkušenosti obecně s dostupností externího financování pro provoz/rozvoj sociálního podnikání?



Výsledky dotazníkového šetření:

Veskrze kladně hodnotí dostupnost externího financování pouze čtvrtina respondentů. Všichni ostatní se potýkají při jejich obstarávání s problémy, průtahy, musí akceptovat horší podmínky. Celkem 28% dotázaných pak uvedlo, že dostupnost je kvůli existenci vícenásobných překážek spíše špatná.

Schéma 5: Analýza dostupnosti externího financování, počet respondentů = 93

V rámci šetření byly dále analyzovány důvody, proč sociální podniky neobdržely externí zdroje, o které usilovaly, typicky se jednalo o bankovní financování.

⁹ Jako negativní odpovědi, poukazující na praktickou nedostupnost bankovního financování pro vlastní rozvoj, byly považovány dvě poslední odpovědi na položenou otázku (Schéma 5). V potaz byly brány plná znění odpovědi, které respondenti šetření volili, totiž: *Dostupnost je pouze dobrá – finanční zdroje zde jsou, ale je obtížně možné je získat, podmínky nejsou příliš dobré* (47%); *Dostupnost je špatná – existuje informační bariéra, banky mají velké požadavky na ručení, apod., případně jsou podmínky velmi náročné a zdroje velmi drahé* (28%).



Schéma 6: Analýza hlavních důvodů pro neschválení žádosti o externí financování, respondentů = 57

Výše prezentované interpretace vybraných otázek z dotazníkového šetření poukazují na skutečnost, že existující sociální podniky mají velký zájem o dotační financování, nicméně často neumí správně žádat. Problémem mohou i nemusí být také zdroje dedikované na podporu oblasti – alokace pro sociální podnikání. Na jednu stranu se jeví, že zdrojů je nedostatek – počet zaregistrovaných žádostí o dotační podporu ve finančním vyjádření pravidelně vícenásobně převyšuje dedikovanou alokaci výzvy. Na druhou stranu po posouzení formální, věcné a finanční stránky projektu dochází k vyřazení takového množství projektů, že v důsledku není ani zdánlivě nedostačující výše alokace plně vyčerpána. Během snahy ověřit relevanci identifikovaných problémů uváděné respondenty dotazníkového šetření Dodavatel za využití dalších metod analýzy (analýza relevantních dokumentů, konzultace s gestory příslušných specifických cílů OP a dalšími zástupci ŘO, se zástupci IROP gesčně zodpovídajících za čerpání dotací pro „tvrdé“ investice v sociálním podnikání, zástupci ČMZRB) dospěl k závěru, že obě strany vysvětlení „problémů s alokací“ jsou částečně relevantní – jedním problémem je možná až příliš přísné a formalisticky nastavené hodnocení,¹⁰ druhým velmi podstatným je však skutečně nízká schopnost žadatelů dostát všem pravidlům ve spojitosti se schopností plánovat své sociální podnikání dostatečně businessově, dlouhodobě udržitelně. V zájmu řešení existujícího problému je vhodné usilovat jak o změkčení pravidel, možnou konzultací výsledků u kolegů z IROP, tak zapojením vyšší míry edukace žadatelů a příjemců formou poradenských aktivit. Úspěšnost konceptu poskytování poradenství žadatelům a příjemcům již ve fázi přípravy projektů se osvědčilo i v rámci bankovního sektoru. Neúspěšní dotační žadatelé se totiž často v „druhém kole“ zajišťování zdrojů na svůj rozvoj obrátí na banky, jejich úspěšnost je také velmi nízká, a to z dle dalších šetření v terénu z obdobných důvodů – na jednu stranu se jedná opět o problémy (neobhájené) udržitelnosti, schopnosti vystavět životaschopný plán podnikání, jiné formální a věcné nedostatky. Zástupci bankovního sektoru uvádí, že projekty mohou akceptovat k financování ve vybraných případech až po „intervenci“ svých poradců, kteří pomohou sociálnímu podnikateli dopracovat business plán projektu.¹¹ Na druhou stranu trh často hodnotí žadatele samotné nebo jejich projekty jako příliš rizikové, zdroje nejsou v důsledku nabídnuty, nebo za velmi tvrdých podmínek. Uvedené poukazuje na tržní selhání, které je vhodné řešit pokračováním veřejné intervence ve sledované oblasti.

¹⁰ Zástupce IROP dokonce uvedl, že s ohledem na vysokou „úmrtí“ projektů ve výzvách byla upravena (ve smyslu změkčena) vybraná pravidla, aby se problém nepakovával v tak masivní míře. Jednalo se především o umožnění úprav formálních nedostatků projektu v procesu hodnocení, za konzultací s projektovým manažerem IROP (původně automaticky vyřazení z hodnocení) a omezení dokládání problematických příloh.

¹¹ Poskytování nefinančních služeb jako je poradenství s rozvojem business plánu doporučuje např. i case study podpory mikrofinancování a sociálního podnikání z dílny FI COMPASS, dostupné na odkazu níže (str. 11 a kapitola 5 studie): <https://www.fi-compass.eu/publication/brochures-factsheets/factsheet-financial-instruments-working-microfinance>

4.2.5 Tržní selhání a neoptimální investiční situace

Dle charakteristik strany nabídky a poptávky je zřejmé, že sektor sociálního podnikání vykazuje nerovnováhy, kdy řada podniků usiluje o svůj další rozvoj, nicméně nedaří se jim zabezpečit pro tento rozvoj financování. Dodavatel se za využití dalších otázek v rámci Dotazníkového šetření zaměřil na subjektivní nahlížení finanční návratnosti vlastních (i budoucích) projektů respondentů a tzv. „motor“ jejich profitability.

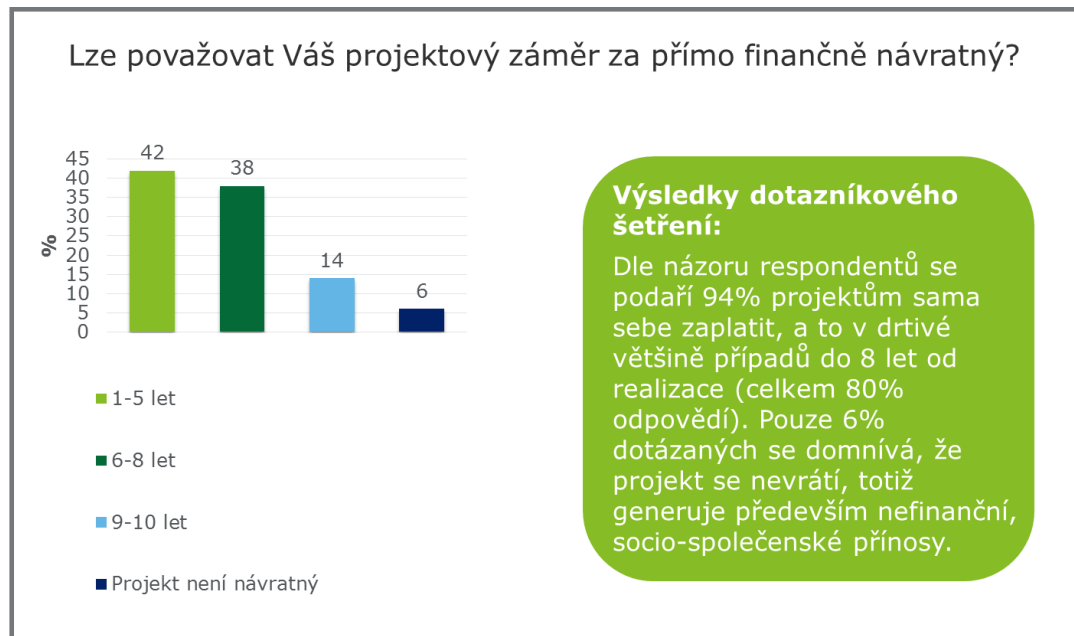


Schéma 7: Názory respondentů na finanční návratnost připravovaných projektů, počet respondentů = 83

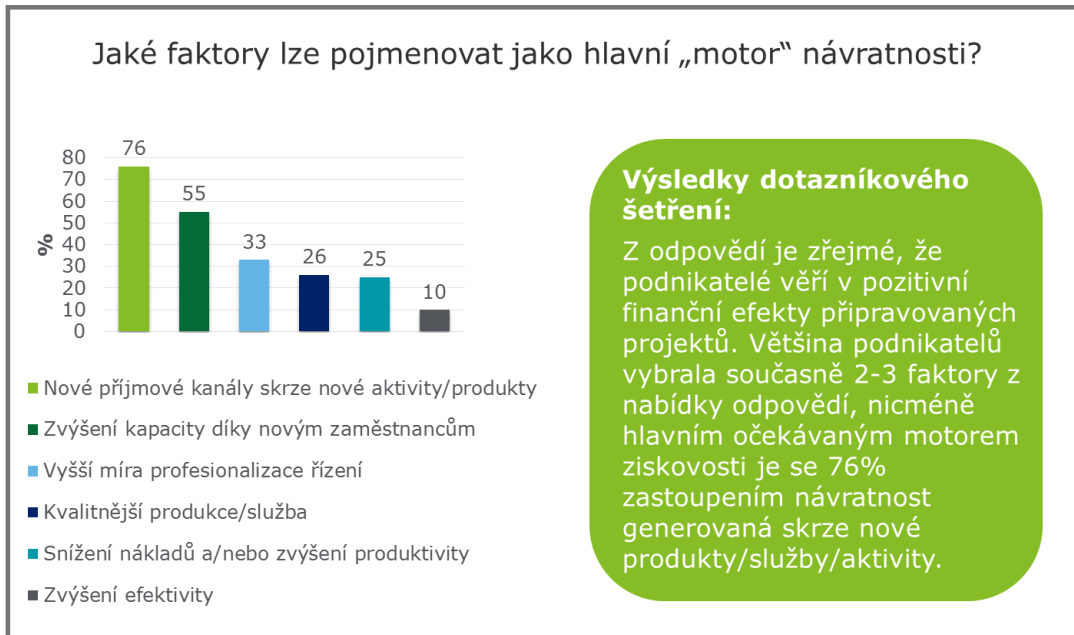


Schéma 8: Názory respondentů na hlavní potenciální motor finanční návratnosti připravovaných projektů, počet respondentů = 82

Doposud prezentované závěry dotazníkového šetření spolu s výsledky dalších prací realizovaných během úvodní etapy projektu (analýza relevantních dokumentů, konzultace s gestory příslušných specifických cílů OP a dalšími zástupci ŘO, se zástupci IROP gesčně zodpovídajících za čerpání dotací pro „tvrdé“ investice v sociálním podnikání, zástupci ČMZRB) poukazují na skutečnost, že

sociální podniky často fungují na tržních principech, jejich projekty jsou ziskové a návratné.¹² Je však třeba doplnit, že řada projektů není nikdy realizována, neboť sociální podnikatelé čelí obtížím spojeným se zabezpečením externího financování. Důvody pro nedostupnost externího financování jsou vícenásobné:

- V případě dotačních zdrojů se jedná o dvě roviny téhož problému. Na jednu stranu je podáváno velké množství projektů, které nejsou dostatečně kvalitně připravené či vykazují formální nedostatky. Na druhou stranu jsou však podmínky hodnocení žadatelských projektů samotnými žadateli (jak vyplývá ze subjektivních názorů neúspěšných žadatelů, zprostředkovaných Dotazníkovým šetřením) nahlíženy jako přehnaně přísné a hodnocení jako nekonzistentní a nefundované.
- V otázce nabídky zdrojů ze strany finančních institucí je problém především nedůvěra bank, bojí se poskytovat své zdroje, považují žadatele a jejich projekty za příliš rizikové. Tento problém částečně překlenuje existence specializovaných fondů a programů, nabízených typicky bankami, které se zaměřují na sociální podnikatele a jsou připraveny na větší úvěrové riziko (případné ztráty jsou kryty do určité míry zárukami ČMZRB, EIB, apod.).

Na základě realizovaných analýz lze potvrdit, že v rámci vyčíslené investiční potřeby sektoru sociálního podnikání (viz následující podkapitola) jako celku existuje významná podoblast rozvojových projektů, které jsou způsobilé pro podporu nabízenou OP Z a tvoří tak potenciální absorpční kapacitu. Tento potenciál absorpční kapacity dosahuje výši stovek milionů korun, v rámci těchto absorpčních kapacit pak existuje skupina projektů se ztíženým přístupem k financování, tzn. vykazující tržní selhání či neoptimální tržní situace. Tyto investice mohou zůstat nerealizovány v případě, že nebude pokračováno ve veřejné intervenci, a to ve vhodné formě – buď více aktivizující bankovní sektor (typicky finanční nástroj využívající pákový efekt, realizovaný skrze zapojení bank), či aktivizující sociální podnikatele k lepším výsledkům vlastního hospodaření (např. skrze poskytování odborného poradenství jako nedílné součásti poskytované podpory). Mezi hlavní faktory tržního selhání lze zařadit především následující:

- **Omezené možnosti nakládání se ziskem** – jedná se o jeden ze základních principů sociálního podnikání.¹³ Uvedený princip je jednoznačně potřebný a správný, nicméně je vnímán jako „nechtěná překážka“ pro subjekt nabízející externí financování. Uvedený princip de facto snižuje konkurenceschopnost sociálních podnikatelů vůči „standardním“ podnikům, kteří mohou flexibilněji reagovat na tržní vývoj.
- **Projekty bývají orientovány na provozní/spotřební výdaje** – řada podnikatelů pro další rozvoj neusiluje tolik o „tvrdé investice“ jako pořízení výrobní linky nebo rozšíření výrobního prostoru, mnohem častěji se jedná o potřebu posílení řad zaměstnanců či obdobné „měkké investice“. Tyto pomáhají vyšší ziskovosti spíše nepřímou a z pohledu poskytovatele zdrojů jsou již z principu považovány za více rizikové.¹⁴

¹² Uvedené tvrzení o profitabilitě sociálního podnikání potvrzuje nejen dotazníkové šetření, ale i závěry realizované fokusní skupiny, skutečnost, že existující specializované instituce návratného financování, jako je Sociální banka České spořitelny, apod. Indikátorem je rovněž popis zahraničních zkušeností (viz samostatná kapitola zprávy), existence nadnárodního nástroje EaSI fungujícího na principu finančního nástroje.

Mezi další zdroje potvrzující vhodnost budování udržitelného podnikatelského modelu u sociálních podnikatelů, tzn. podpora projektů s přímou profitabilitou, se doporučuje i v rámci dalších analytických materiálů z dílny EK/EIB. Namátkou lze zmínit:

- analytický materiál z dílny FI COMPASS, který popisuje sociální podnikání jako profitable a vhodné k využití finančních nástrojů, stejně jako mikrofinancování, dostupné na odkazu níže: <https://www.fi-compass.eu/publication/brochures-factsheets/factsheet-financial-instruments-working-microfinance>
- analytický materiál z dílny EK/EIF, popisující zkušenosti z návratného podporování mikropodniků, s dílčím zaměřením u některých případů na analýzu přímo v rámci sociálního podnikání, dostupné zde: <http://www.european-microfinance.org/index.php?rub=publications&pg=microfinance-overview-surveys>

¹³ Princip ekonomický prospěch: více než 50% případného zisku je reinvestováno do rozvoje sociálního podniku a/nebo naplňování jeho deklarovaných společensky prospěšných cílů

¹⁴ Předpoklad vyššího podílu těchto projektů potvrzují i výsledky dotazníkového šetření – celých 55% respondentů označilo své projekty vyžadující externí zdroje povahově jako „provoz a/nebo spotřeba“

- **Informační asymetrie a nedokonalý přenos informací** – sociální podnikatelé obtížně přesvědčují banky, že dosažení sociálního cíle připravovaného rozvojového projektu bude v důsledku generovat nové finanční příjmy, které mohou splatit návratné financování.
- **Předpokládaná nižší produktivita na pracovníka** – zaměstnávání sociálně či jinak znevýhodněných osob je v očích poskytovatele financování vnímáno jako riziko a jako omezení, vedoucí k nižším výkonům na jednoho pracovníka.
- **Regulatorní nejistota** - rozvojové projekty jsou posuzovány finančními institucemi i s ohledem na externí a minimálně ovlivnitelný faktor, kterým je politický a legislativní vývoj. I relativně kosmetické změny ve faktorech, jako jsou definice principů sociálního podnikání, mohou významně ovlivnit potenciál ziskovosti sociálního podnikatele. Finální podoba připravovaného zákona může např. vést k „diskvalifikaci“ vybraných sociálních podniků jako způsobilých žadatelů regionálních, národních i evropských (dotačních) podpor z veřejných zdrojů, což může zásadně ovlivňovat schopnost ziskově hospodařit.
- **Komplikovanost prediktability budoucích cash flow** – profitabilita projektů je významně závislá na schopnosti sociálního podnikatele dosáhnout svých plánů – otevření nových příjmových kanálů, zvýšení kapacity výroby a kvality výstupu, zvýšení produktivity, apod. Vedení sociálních podniků jsou dále typicky bývalí zástupci neziskového sektoru, případně se jedná o subjekty s omezenými podnikatelskými zkušenostmi, což nepůsobí dobře v očích finančních institucí. Prezentované business plány a zde identifikované „*motory ziskovosti*“ jsou často přijímány hodně konzervativně a s určitou skepsí – což má v důsledku zásadní dopad na hodnocení bonity jak žadatele, tak projektu.¹⁵
- **Vysoké transakční náklady na malé investice** – banky mají problém podporovat projekty menších finančních objemů, na hraně mikrofinancování. Řada těchto projektů vyžaduje stejnou administrativní „námahu“ jako projekty s objemem v řádech milionů, aniž by nabízely například vyšší míru ziskovosti. Žadatelé o úvěr typicky také očekávají možnost poradit se s bankéřem o vybraných záležitostech, což dále zvyšuje nároky na kapacitu bank.

Výše popisované tržní nedostatečnosti potvrzují jak závěry analýz sektoru sociálního podnikání v terénu, tak také dodavatelem realizované Dotazníkové šetření, viz schémata uváděná výše. Většina výše uváděných faktorů tržních nedostatečností se v šetření agreguje pod odpověďmi zmiňujícími „*nejistý ziskový potenciál projektu*“ a variantními formulacemi spojení „*nedůvěryhodnost žadatele*“.

4.2.6 Návrh opatření nápravy tržních selhání

Dle závěrů Dodavatele je žádoucí dosáhnout změny v dosavadní kultuře „*dotační závislosti*“, která konzervuje současný stav omezené zisku-schopnosti existujících sociálních podniků, které bez existence podpory z veřejných zdrojů omezují svoje aktivity či přímo ukončují svoji činnost – viz závěry Dotazníkového šetření.

¹⁵ Zástupci bankovního sektoru uvádí, že projekty mohou akceptovat k financování ve vybraných případech až po „intervenci“ svých poradců, kteří pomohou sociálnímu podnikateli dopracovat business plán projektu. Dle výsledků šetření v terénu je zřejmé, že ve větší části případů je jednání bank výsledkem interní strategie vysoké averze k riziku při poskytování úvěrů a zde tedy sociální podnikatel často nemá šanci bez ohledu na kvalitu svého záměru. Tento problém se týká především požadavků čerpání úvěru na provozní výdaje spojené s rozvojem podnikání (typicky mzdy). V menší míře případů je skepse bank rozptýlena více koly vysvětlení ziskovosti projektu, vize podnikatele, dokladem dalších podkladových materiálů.

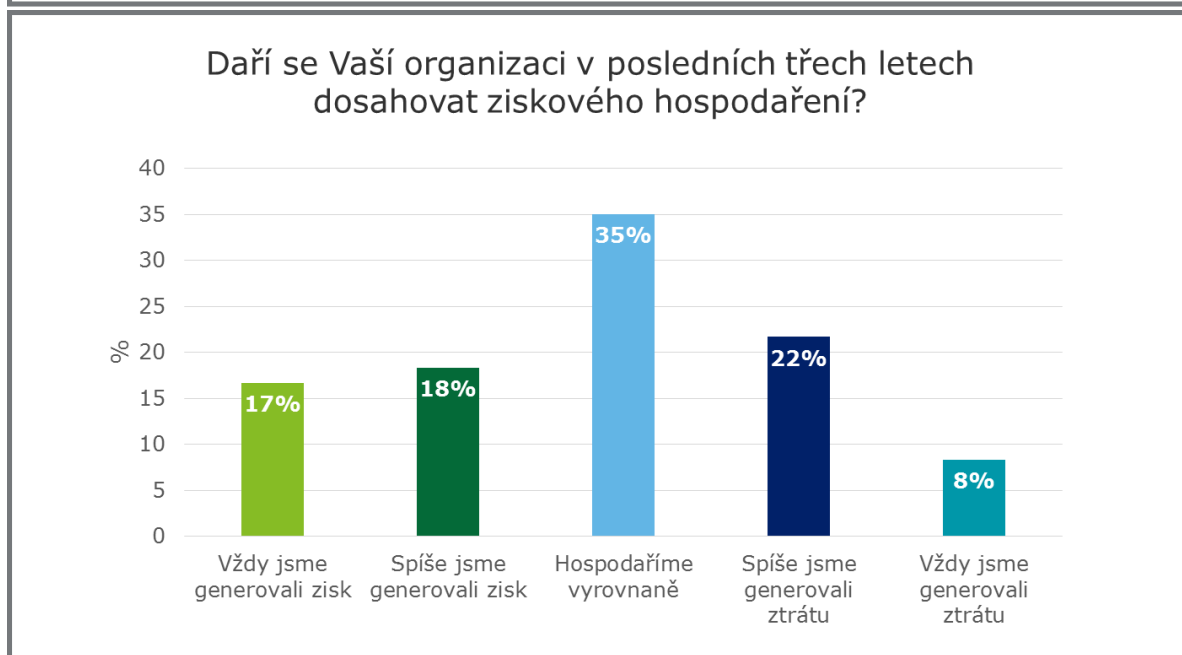


Schéma 9: Závěry šetření ohledně ziskovosti sociálního podnikání a vztahu k potřebnosti dotační podpory, počet respondentů = 72

Je zřejmé, že úplné zrušení nabídky podpory formou dotací by velmi významně zasáhlo sektor sociálního podnikání a došlo by k zastavení růstu, který lze pozorovat v posledních letech, spíše by bylo možné očekávat i mírný propad. Řada podnikatelů si v současnosti vypěstovala jistou míru závislosti na dotační podpoře z veřejných zdrojů – v některých případech se jedná o zdroje z evropských fondů, v některých případech pak spíše o příspěvky alokované Úřadem práce.¹⁶

Na druhou stranu existuje velká řada **zahraničních zkušeností, které potvrzují udržitelnost a funkčnost konceptu podpory sociálního podnikání návratnou formou podpory, od zvýhodněných úvěrů po kapitálové vstupy**. Dle bližší analýzy lze konstatovat, že se jednalo o

¹⁶ Jedná se o nástroje aktivní politiky zaměstnanosti, i o příspěvky poskytované zaměstnavatelům zaměstnávajícím více než 50% osob se zdravotním postižením podle § 78 zákona č. 435/2004 Sb.

pozvolný přechod od dotačních forem financování, který provázely i nutné strukturální změny¹⁷ – nicméně současné fungování sektoru je srovnatelné, udržitelné a rostoucí v objemu (blíže kapitola 4.4 této zprávy).

Dodavatel při zvažování pilotního otestování podpory sociálního podnikání skrze finanční nástroj mapoval mj. to, zda jsou sociální podnikatelé připraveni realizovat své rozvojové projekty zcela nezávisle na podpoře zdrojů OP Zaměstnanost, resp. zda budou projekty realizovat i bez existence dotační podpory. Dle odpovědí znázorněných ve schématu níže je zřejmé, že **více než polovina připravovaných rozvojových projektů bude realizována i bez existence schválené podpory z OP Zaměstnanost**. Tyto odpovědi jasně naznačují, že cesta rozvoje sektoru sociálního podnikání bez extensivní dotační podpory je pro řadu podnikatelů představitelná.

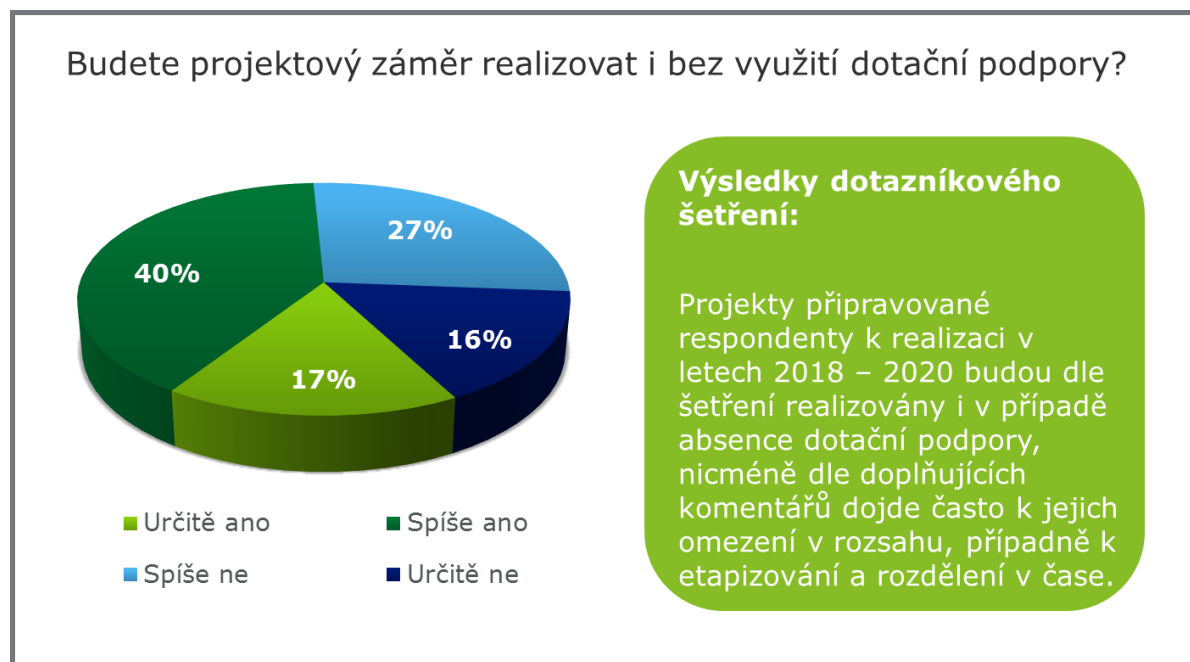


Schéma 10: Závěry šetření ohledně závislosti na dotačním financování rozvojového projektu, počet respondentů = 89

Jeden z opakujících se doplňujících komentářů respondentů Dotazníkového šetření pak zdůrazňoval nespokojenost s dostupností podpory OP Zaměstnanost v tom smyslu, že o zdroje omezené alokace v řadě situací nemá smysl ani usilovat. Respondenty bylo zdůrazňováno, že objem žádostí, který nezřídka přesahuje nabídku alokace dané výzvy trojnásobně/čtyřnásobně vede k nezájmu vůbec projekt zpracovávat a podat.¹⁸ Tento problém vnímají žadatelé zabarveně a nepřesně – přestože popsaný převis poptávky nad nabídkou skutečně existuje, s ohledem na problémy s formální, věcnou a finanční nedostatečností řady projektů nebývá alokace výzev vyčerpána. Tato situace poukazuje na problémy v komunikaci oblasti podpory a dále pak na problém omezené schopnosti/připravenosti žadatelů kvalitně dotační žádost připravit. I tato situace byla ze strany Dodavatele důsledně posuzována v případě **návrhu finančního nástroje, který je z podstaty připraven pomoci sociálním podnikatelům nejen skrze zpřístupnění jinak špatně dostupných a/nebo příliš drahých zdrojů, ale také skrze poskytování odborného poradenství s přípravou business plánu, apod.**¹⁹.

Dle podkladů od Zadavatele byla pro oblast podpory sociálnímu podnikání (SC 2.1.2) **v rámci celého programového období 2014-2020 vyčleněna alokace celkem 450 mil. Kč**, kdy je necelých 150 mil. Kč zazávazkováno skrze ukončené dotační výzvy. Dodavatel se v Dotazníkovém

¹⁷ Mj. znamenající i zánik vybraných podniků, které byly brzy nahrazeny, více tržně vystavěnými následovníky

¹⁸ Část podnikatelů dále uváděla, že bez dotační podpory projekty omezuje (nejen finanční rozsah, ale třeba i na část vhodných lokalit působnosti), roztahuje realizaci na delší časové období (dochází k etapizaci projektů).

¹⁹ Jednotlivé aspekty očekávané návratnosti FN v prostředí ČR byly kromě analýzy zahraniční i domácí praxe a modelování detailně konzultovány i se zástupci ČMZRB.

šetření zaměřil na vyčíslení výdajů na již nyní připravované rozvojové projekty dotazovaných sociálních podnikatelů. Dle výsledků pouze za respondenty šetření lze očekávat v nejbližších letech záměry s rozpočtovanými výdaji výše 275 – 362 mil. Kč, kdy už zde je vidět převis poptávky nad zbylou alokací pro tuto oblast podpory OP Z. Dodavatel následně provedl modelování s cílem postižení **celého sektoru, za celou ČR, kdy dle výsledků modelování lze odhadovat potenciální investiční potřebu výše 1,3 – 1,7 mld. Kč.**²⁰

V případě „očistění“ celkové investiční potřeby a jejím vyčíslení jako absorpční kapacity²¹ lze hovořit o tom, že **celková absorpce SC 2.1.2 pro zbytek programového období 2014-2020 dosahuje výše 0,7 – 1,0 mld. Kč, tzn. dochází k významnému převýšení absorpční kapacity nad možnostmi podpory ze zdrojů OP Zaměstnanost.** Uvedený závěr modelovaný za využití výsledků dotazníkového šetření potvrzují i další využití zdroje, mj. subjektivní názory klíčových stakeholders v oblasti sociálního podnikání nebo analýzy trendu čerpání v minulosti (OP LZ).²²

S ohledem na výše uvedené charakteristiky sektoru a prezentované důvody **Dodavatel navrhuje vyjmout oblast podpory sociálnímu podnikání z čistě dotační podpory a realizovat pilotní ověření zapojení finančního nástroje**, a to ještě v programovém období 2014-2020. Ve výsledku bude tento sektor schopen fungovat více hospodárně a udržitelně, bude kopírovat dobrou zahraniční praxi, bude možné podpořit násobně více projektů se stejným objemem veřejných zdrojů a v neposlední řadě bude sektor lépe připraven na období podpory po roce 2020, v rámci něž se očekává zásadní omezení alokací dotačních forem podpory. Dodavatel posuzoval možnost využití jednoho z pěti následujících typů finančních nástrojů:

²⁰ (A) Odpovědi respondentů (82) na otázku týkající se rozpočtu uvažovaného projektu byly rozděleny na konzervativní (střední hodnota navrhovaných kategorií - 1, 3, 5, 7, 8 mil Kč) a maximální odhad (horní hodnota - 2, 4, 6, 8, 10 mil Kč). Výsledkem je vyčíslení investic respondentů šetření výše 275 – 362 mil. Kč (B) Ve stejném poměru byly přepočteny na odhadovaný počet SP v ČR (400), tzn. výsledek šetření tvořící 20,5% celé skupiny SP v ČR byl upraven přepočten na celkovou skupinu. Výsledek: 1292 – 1766 mil. Kč, do textace zaokrouhleno.

²¹ Pro možnost převedení investiční potřeby na reálnou absorpční kapacitu žadatelů v OPZ je nutné provést korekce – vyřadit sociální podniky, které však nemohou splnit všechny definiční znaky dle požadavků OPZ, ty, které z různých důvodů nebude možné nikdy přesvědčit ke kroku podání žádosti o podporu OPZ, odečíst projekty nekvalitně zpracované, anebo také ty, které dle zkušenosti vypadávají na neschopnosti připravit záměr kvalitně a správně po formální stránce. Dle minulých zkušeností Dodavatele z evaluačních projektů se může jednat o nutnost snížení celkové investiční potřeby o 30% – 60%.

²² Vliv na úspěšnost může mít řada faktorů, která může tyto kalkulace vychýlit, pět klíčových dle dodavatele:

- **Realizace jasného politického rozhodnutí ve prospěch implementace navrhovaných finančních nástrojů**, které nebude do konce programového období již měněno, v důsledku zabezpečení předvídatelnosti, kontinuity a srozumitelnosti
- **Zabezpečení adekvátních administrativních kapacit v rámci implementační struktury** - lidských kapacit; finančních zdrojů na realizaci potřebných změn, vč. nákladů na proškolení
- **Spuštění finančních nástrojů nejpozději v 1Q 2018**, termín je opakovaně tlumočen jako mezní pro možné úspěšné otestování nových nástrojů odborníky na problematiku, mj. i zástupců EIB a EK
- **Zamezení „konkurence“ dotacemi** – programy podpory musí být převedeny zcela a ne pouze částečně (případně musí být jasná dělící linie), nesmí docházet ke kanibalizaci na absorpci
- **Investice do komunikační a osvětové kampaně**, která dokáže vysvětlit důvody, mechanismus fungování a především přínosy (kombinovaných) finančních nástrojů potenciálním příjemcům.

Uvedené kalkulace absorpce musí ŘO vnímat v rámci uvedeného kontextu – pokud bude problém v naplnění kteréhokoliv z výše uvedených klíčových faktorů úspěchů, je vhodné očekávání absorpce snížit.

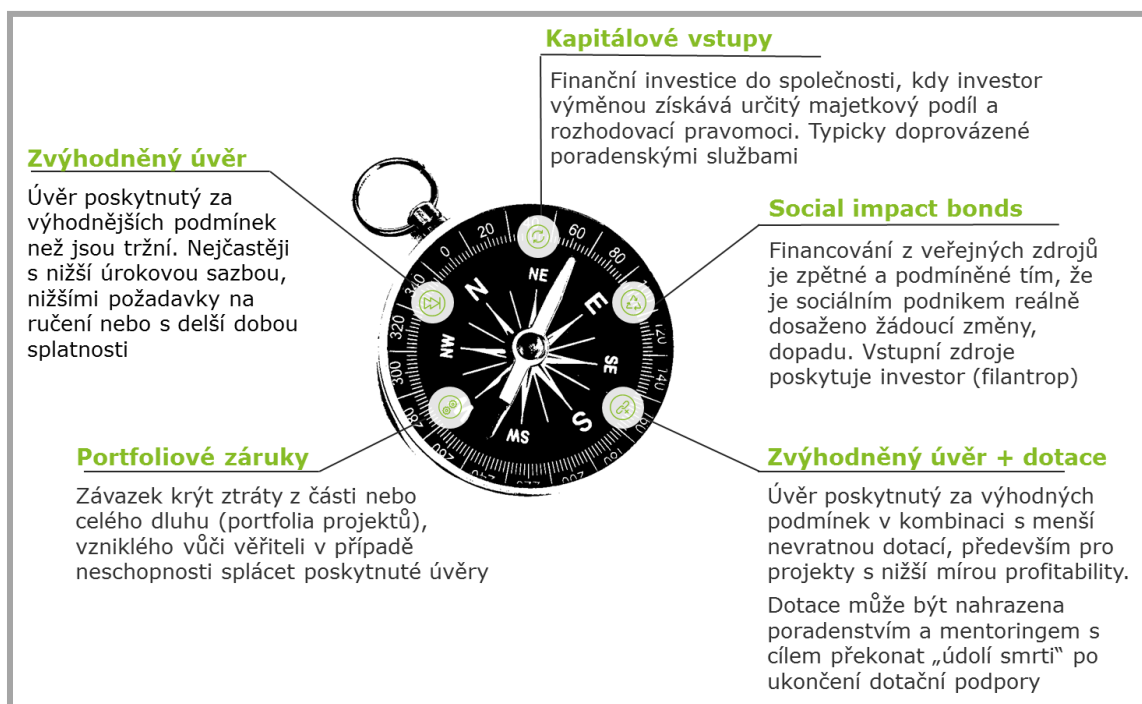


Schéma 11: Posuzované typy finančních nástrojů, využitelné pro oblast podpory sociálního podnikání

V rámci aktualizace předběžných závěrů průběžné zprávy se Dodavateli i v rámci návrhové fáze Projektu potvrdil předpoklad, že jako nejvhodnější nástroj, který za současné situace umožní překonat identifikovaná tržní selhání v oblasti sociálního podnikání, zohledňuje proběhnuvší analýzy zahraniční praxe, primárních (Dotazníkové šetření) i sekundárních dat, konzultací klíčových stakeholders aj., je **zapojení modelu financování na bázi zvýhodněného úvěru**. Předběžnou otevřenost potenciálních konečných příjemců využití tohoto finančního nástroje ve sledovaném SC 2.1.2 indikují níže shrnuté výsledky Dotazníkového šetření:

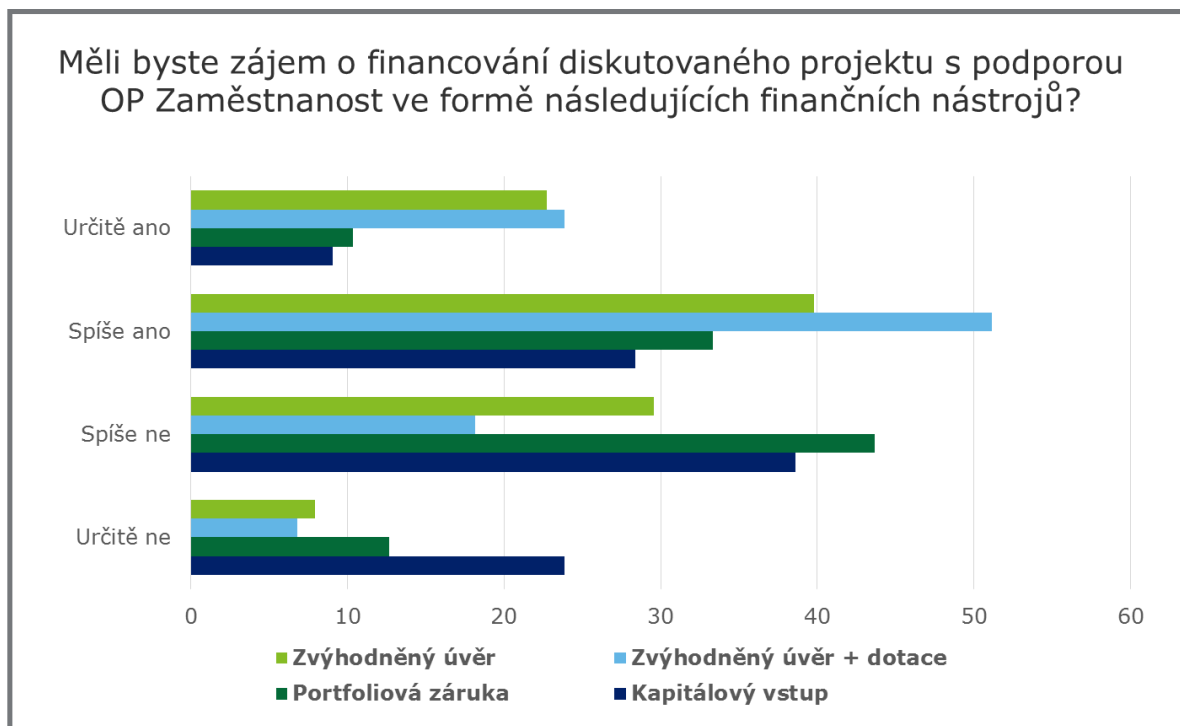


Schéma 12: *Šetření zájmu podnikatelů o finanční nástroje - zvýhodněný úvěr (s dotací), záruka, kapitál, počet respondentů = 124 (jedná se o agregované výsledky dvou dílčích otázek – počet respondentů 88, 88, 87 a 34)²³*

Ze schématu je zřejmé, že nejvíce kladný ohlas sklidila možnost, že by OP Zaměstnanost nabízel podporu ve formě zvýhodněných úvěrů, doplněných o dotaci se sníženou intenzitou podpory.

²⁴Analýza relevantních metodických dokumentů a nařízení EK však ukazuje, že realizace kombinovaného FN by obnášela přinejmenším zachování, spíše však nárůst, administrativní zátěže na straně žadatele. Byl by tak negován jeden z hlavních benefitů implementace FN, a sice zjednodušení a zrychlení žádosti o podporu z FN. Z konzultace názoru klíčových stakeholders oblasti SP v rámci fokusní skupiny zorganizované Dodavatelem byla potvrzena větší vhodnost implementace „čistého“ FN typu zvýhodněného úvěru. Tento typ nástroje vykazuje následující pozitivní aspekty implementace:

- **Využití výhody relativně pozitivně naladěných potenciálních žadatelů**, tedy využití potenciálu menšího propadu absorpční kapacity proti současné nabídce dotací
- Nabídnutí výhodných úvěrů **umožní dosáhnout na externí financování více kvalitně připraveným projektům**, a to za podmínek, které pro tyto podniky budou únosné a motivační (snížení úrokové míry, nároky na ručení, apod.)
- Zajištění významného zjednodušení a zrychlení procesu žádosti o podporu z FN v porovnání s dotačními tituly
- **Dosažení objemu disponibilní výše alokace odpovídající zhruba investiční potřebě** (pákový a multiplikační efekt úměrný potřebě, srovnání záruky a potenciální převis nabídky)
- **Maximum efektu podpory z veřejných zdrojů finančního nástroje bude čerpáno u konečného příjemce** (srovnání záruky a kapitálový vstup – část podpory spotřebována na úrovni prostředníka)
- **Omezení potenciálního problému efektu vytěsnění existujících subjektů nabídky** (předpoklad přirozené selekce podpory bonitnějších žadatelů bankovním sektorem dle principů bližších těm tržním a žadatelů méně bonitních zdroji FN)
- **Potenciál pro revolvingový efekt – opakované možnosti využít zdroje OP Z** pro další kola financování i za horizontem programového období 2014-2020 (srovnání záruky – spotřebování zdrojů defaultovanými projekty, nenávratnost zdrojů do nástroje)
- **Možnost čerpat inspiraci ze zahraničí**, kde nástroje úvěrového typu již fungují, možnost napojení na existující struktury (např. na evropské úrovni fungující EaSI)
- **Nižší náročnost co se budování nových struktur týče** (srovnání kapitálový vstup), možnost propojení s budovanými nástroji ostatních českých operačních programů (drtivá většina chystá kombinaci zvýhodněného úvěru s menší dotací).

²³ Metodika interpretace výsledků otázky shrnutých v grafu (Schéma 12): respondenti, kteří se v otázce „Měli byste zájem o financování diskutovaného projektu s podporou OP Zaměstnanost, pokud by se jednalo o zvýhodněné úvěrové podmínky?“ vyjádřili zamítavě („Spíše ne“ a „Určitě ne“) byli dotazováni, zda by se rozhodli jinak případě zvýhodněného úvěru kombinovaného s dotační podporou („Změnila by se Vaše záporná odpověď na minulou otázku v případě, že by zvýhodněný úvěr obsahoval také dotaci výše 30 – 40%? Dotace by pravděpodobně byla vyplácena formou odpuštění několika splátek poskytnutého zvýhodněného úvěru v případě, že jsou naplněny vybrané sociální cíle.“). Kladné i záporné odpovědi byly následně přepočteny k výsledkům předchozí otázky zaměřené na zvýhodněné úvěry.

²⁴ U navrhované podpory finančními nástroji byly prezentovány následující modelové podmínky, které měly respondentům blíže přiblížit klíčové atributy jim nabízeného finančního nástroje:

- **Zvýhodněný úvěr:** Bezúročná úroková sazba, prodloužená splatnost, odklad splátek, méně striktními požadavky na ručení, mnohem více podpořených projektů
- **Zvýhodněný úvěr s dotací:** Možnost odpuštění několika splátek poskytnutého zvýhodněného úvěru v případě naplnění vybraných sociálních cílů, dotace by mohla v důsledku tvořit 30 – 40% rozpočtu
- **Záruky:** Operační program by zřídil účelový fond, který by vydával záruky proti novým úvěrům poskytovaným komerčními bankami. Dopadem bude zpřístupnění běžných komerčních úvěrů většímu počtu sociálních podnikatelů, spolu s nižšími požadavky na ručení, nižší úrokovou sazbou
- **Kapitálový vstup:** Fond poskytující kapitálové vstupy do společnosti (typicky 10 – 40% podíl společnosti), na omezenou dobu, s omezenými rozhodovacími právy co se týče řízení společnosti. Součástí podpory by bylo poskytnutí poradenských služeb

- **Návrh využití finančního nástroje ve formě zvýhodněného úvěru je předběžným návrhem, který bude dále rozvíjen a testován v rámci dalších fází realizace Projektu.**

4.2.7 Výsledky posouzení vhodnosti dostupných nástrojů pro sociální podnikání v ČR

Pro pilotní ověření možnosti využití finančního nástroje v rámci SC 2.1.2 Dodavatel navrhuje využití finančního nástroje na bázi zvýhodněného úvěru. Dodavatel zvažoval také využití dalších dvou typů – garance za komerční úvěr a kapitálový vstup do sociálního podniku. Výběr finančního nástroje úvěrového typu byl zrealizován na základě precizního posouzení jednotlivých výhod a nevýhod. Tabulka níže přehledně zobrazuje argumenty zvažované při výběru nejvhodnějšího nástroje.

	Zvýhodněný úvěr	Poskytnutí garance	Kapitálový vstup
Výhody	• Vyzkoušený koncept používaný i v zahraničí, také ze strany EIB/EK • Existence implementační struktury v rámci ČR/EIB • Revolving zdrojů k dalšímu použití ze strany ŘO • Potenciál pro zapojení dalších zdrojů do FN (blending) • Zájem subjektů v sektoru sociálního podnikání (na základě šetření) • Zacílení na odstranění tržní mezery v oblasti sociálního podnikání (ŘO může plně nastavit strategii toho, jakým subjektům úvěr poskytnout) • Možnost připojit poradenství (jako nefinanční podporu k úvěru) bez nutnosti realizace 2 operací	• Dílčí zacílení na odstranění tržní mezery v oblasti sociálního podnikání • Vyšší pákový efekt/menší potřebná alokace • Existence implementační struktury v rámci ČR/EIF • Zapojení privátních subjektů do implementace	• Poskytnutí rizikového kapitálu na rozjezd podnikání v segmentu
Nevýhody	• Poměrně malá zvažovaná alokace (náklady na administraci budou vysoké v poměru k celkové alokaci na FN)	• Není revolving zdrojů (ŘO nemůže využít zdroje jako v případě úvěru, garance se jednorázově využije v případě defaultu) • V ČR není absorpce pro vysokým pákovým efektem garance • Obtížně propojitelný typ FN na poskytnutí školení/mentoringu (v případě nečerpání garance subjekt de facto čerpá pouze poradenství a není možnost to napojit na projekt)	• Implementačně nejnáročnější model • V zahraničí téměř nejsou příklady dobré praxe • V ČR není dostatečně vyvinutý trh a prostředí pro kapitálové investice (zejména v segmentu soc. podnikání) • Malé projekty - velikost projektů vs. náklady na administraci kapitálového vstupu brání smysluplnému investování, projekty by se musely sdružit do fondu

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

Na základě potvrzení existence tržního selhání a potenciálu pro využití finančního nástroje v podpoře sociálního podnikání bylo přistoupeno k modelování ekonomických dopadů finančního nástroje, v rámci něhož byly sledovány dvě základní veličiny – pákový efekt a přidaná hodnota, jak je definuje metodický pokyn EK.

Pákový efekt je dle metodického doporučení definován jako příspěvek Unie na finanční nástroj, který má za cíl aktivovat v souladu s předem vymezenými ukazateli, celkovou investici převyšující příspěvek Unie, jinak též aktivace mimorozpočtových zdrojů. Aktivizační účinek finančních prostředků Unie se rovná podílu objemu financování poskytnutého konečným příjemcům a výše příspěvku Unie. Efekt se sleduje až na úroveň konečného příjemce. Jedná se o očekávané částky dodatečných soukromých investic, které budou vyvolány ve vymezeném časovém období realizací příslušného finančního nástroje, zahrnuje zejména dodatečné zdroje během prvního investičního cyklu.

$$\text{Pákový efekt} = \frac{\text{Soukromé zdroje poskytnuté příjemcům} + \text{Podpora z OPZ}}{\text{Alokace OPZ}}$$

Přidaná hodnota vyjadřuje pákový efekt ESIF příspěvku, tj. dodatečné zdroje až po úroveň konečného příjemce, avšak včetně zohlednění jeho případného zapojení (tzn. přidaná hodnota zohledňuje dodatečné příspěvky od konečného příjemce, tyto se však nepočítají do pákového efektu). Při výpočtu přidané hodnoty je zohledněna intenzita podpory finančního nástroje, je zohledněn obrátkový efekt umožňující opakované využití prostředků – tzn. indikátor sleduje mobilizaci dodatečných zdrojů po celou dobu, na kterou je zamýšlený finanční nástroj ustaven.

$$\text{Přidaná hodnota} = \frac{\text{Vlastní zdroje příjemců} + \text{Soukromé zdroje poskytnuté příjemcům} + \text{Podpora z OPZ}}{\text{Čerpaná původní alokace} + \text{čerpaný revolving}}$$

Dodavatel sestavil model multiplikace, který je přílohou č. 1 této zprávy. Dle v modelu nastavených parametrů lze očekávat následující výsledky – pro „čistý“ zvýhodněný úvěr:

Klíčové výsledky modelování

Alokace finančního nástroje	300 mil. Kč
Celkem proinvestováno - milník rok 2020	225 mil. Kč
Celkem proinvestováno - konec období rok 2023 (vč. druhého investičního cyklu)	450 mil. Kč
Celkem k dispozici pro revolving prostředků OPZ 2030 (první a druhý inv. cyklus)	300 mil. Kč
Přidaná hodnota	1,5
Pákový efekt	1,2

Pro modelování byl zvolen finanční nástroj typu zvýhodněného úvěru. Modelace multiplikačních efektů byla nastavena na předpokladech budoucích parametrů finančního nástroje a předpokladu zájmu o nástroj, jak plyne mj. ze zjištění uskutečněného Dotazníkového šetření.

4.4. Posouzení zkušeností při využívání podobných nástrojů získaných v minulosti

Sociální podniky se v ČR často potýkají se závislostí na dotačních titulech, jako majoritním a zároveň nenahraditelném zdroji jejich příjmů. Osoby odpovědné za vedení podniků zároveň přiznávají, že k závislosti na dotační formě financování jejich podnikání je tlačí nedostatek času na vyhledávání alternativních možností financování, nebo deficit v oblasti systematického finančního řízení. Celých 42 % respondentů již dříve zmiňovaného dotazníkového šetření P3 pak uvedlo, že životnost jejich podnikání je přímo spjatá s existencí konkrétního projektu, jehož financování je kryto z vnějšku a po jehož ukončení je osud sociálního podniku nejistý. Výše uvedená fakta jsou důvodem pro stručné shrnutí zahraniční dobré praxe v oblasti alternativních forem financování sociálního podnikání. Cílem této kapitoly je poukázat na zahraniční zkušenost s implementací

funkčních modelů financování, které kladou důraz na dlouhodobou udržitelnost sociálního podnikání skrze snížení závislosti na dotačních titulech a naopak posílení významu alternativních forem externího financování, bez kterého se často sociální podnik obejít nemůže.

Výše popsané výzvy na poli českého trhu sociálního podnikání nejsou ojedinělé. Státy EU čelí podobným problémům spojených s hledáním životaschopných modelů financování aktivit sociálních podniků. Jak uvádí průřezová studie²⁵ „*A map of social enterprises and their eco-systems in Europe*“ zpracovaná Evropskou komisí v roce 2014, výraznějšímu zapojení investic jiného než dotačního charakteru v sektoru sociálního podnikání nejčastěji brání překážky jak na straně nabídky externího financování, tak na straně poptávky přicházející od sociálních podniků. Studie rozeznává následující limity zvýšení investičního potenciálu v oblasti sociálního podnikání mimo tradiční dotační schéma:

Limity investičního potenciálu v oblasti sociálního podnikání

STRANA POPTÁVKY

Kultura závislosti na podpoře z veřejných zdrojů (spoléhání na zdroje typu dotace, grant, dar)

Nedostatečná poptávka po alternativních zdrojích financování

Nízká připravenost podniků využít investičních příležitostí, stejně jako nedostatky v řízení, vnitřních strukturách a procesní udržitelnosti

Nedostatečná schopnost podniků prokázat sociální dopad a udržitelnost vlastního podnikání

STRANA NABÍDKY

Absence specializovaných tržních nástrojů vhodných pro oblast sociálního podnikání. Některé typy investic jsou v některých zemích dále omezeny legislativní regulací sociálních podniků

Informační asymetrie a nedostatek informací o sociální návratnosti a podnikatelském záměru sociálních podniků

Nedostatek investičně zajímavých sociálních podniků (zejména těch dostatečně velkých)

Zkreslené chápání rizikovosti investic do sociálního podnikání

Neschopnost zajistit spravovaný produkt v objemu běžném v standardním tržním prostředí

Vysoké transakční náklady, hlavně kvůli malým objemům půjček zpochybnujícím komerční životaschopnost projektů

Tabulka 7: Limity investičního potenciálu v oblasti sociálního podnikání

Možnosti jednotlivých sociálních podniků v přístupu k externímu financování se liší podle charakteru jejich samotného vzniku, během kterého je financování nejpotřebnější, a následného podnikatelského záměru a plánu. Jako ostatní podniky, i podniky sociální čelí překážkám při získávání vstupního kapitálu. Význam těchto překážek však v případě sociálních podniků nabývá mnohem významnějších rozměrů kvůli specifickému charakteru jejich podnikání, podnikatelskému plánu a jeho udržitelnosti. V kombinaci s vysokou mírou závislosti na zdrojích veřejného sektoru (ať už jsou tyto distribuovány ve formě dotací, příspěvků APZ nebo veřejných zakázek) výrazně stoupá volatilita sociálního podnikání. Východiskem této situace je posun od závislosti na podpoře státu k samostatnosti a životaschopnosti sociálních podniků v tržním prostředí. Nástroje takového posunu jsou implementované nejčastěji státními strukturami, které si uvědomují nežádoucí efekt semknutí sociálních podniků se státem, respektive jím přerozdělovaných veřejných zdrojů financování.

Systém soukromých investic v oblasti sociálního podnikání je v naprosté většině evropských zemí nerozvinutý (i v případě v oblasti sociálního podnikání vyspělých zemí jako je Francie nebo Velká Británie lze mluvit nanejvýš o „zárodečné“ fázi vývoje sociálního investičního prostředí). Role státu v nastavení specializovaných finančních nástrojů pro efektivní využití veřejných zdrojů je tak mimořádně podstatná pro životnost podpořených podniků. Inovativní příklady využití finančních

²⁵ European Commission, A map of social enterprises and their eco-systems in Europe, Brussels, 2014

nástrojů financovaných z veřejných zdrojů můžeme nalézt v Belgii, Dánsku, Francii, Německu, Polsku nebo ve Velké Británii.

4.4.1 Zvýhodněný úvěr

Shrnutí

Zvýhodněné úvěry jsou jedním ze základních typů finančních nástrojů financovaných ze zdrojů Evropských Strukturálních a Investičních Fondů (ESIF). V tržním prostředí se nejčastěji setkáváme s úvěry, jejichž úroková sazba a doba splatnosti, popřípadě požadované zástavy a ručení jsou kalkulovány podle ekonomických ukazatelů žadatelova podnikání, dřívější schopnosti splácet a situací na úvěrovém trhu. Pro sociální podniky, které z podstaty jejich aktivit stojí na pomezí neziskového a ziskového sektoru, je často velice složité, ne-li nemožné, splnit požadavky finančních institucí na poskytnutí úvěru. Vzniká tak tržní selhání, na jehož řešení je zaměřen finanční nástroj úvěrového charakteru (ale například i poskytování finančních záruk viz další podkapitola) financovaných ze zdrojů ESIF. Nástroj nejčastěji nabývá podobu zvýhodněného úvěru (tzv. *soft loan*) s nižší než tržní úrokovou sazbou, delší dobou splatnosti a nižšími přidruženými požadavky na žadatele.

Mezi výhody finančního nástroje úvěrového charakteru patří především nízká administrativní zátěž spojená s implementací finančního nástroje nebo předem známý splátkový kalendář jednotlivých konečných příjemců zvýhodněného úvěru, usnadňující finanční plánování. Jako nevýhody tohoto finančního nástroje lze vnímat potřebu vysokého vstupního kapitálu (na rozdíl od neinvestičních nástrojů, jako například finančních záruk, viz další podkapitola) nebo absenci jiných než finančních benefitů pro konečné příjemce.

Tržní situace

Úvěry poskytované bankovním sektorem lze rozdělit na dva základní typy podle krytí možných ztrát na úvěry kryté a nekryté. Liší se požadovanými zárukami na straně žadatele, které zajišťují návratnost úvěru poskytnutého finanční institucí v případě, že by žadatel nebyl schopný úvěr splácet. V případě nekrytých úvěrů nejsou záruky vyžadovány žádné, popřípadě pouze minimální, a proto roste jejich rizikovost, od které se odvíjí míra úrokové sazby, která je vyšší než v případě krytých úvěrů. Jsou také kladeny vyšší nároky na žadatelův úvěrový rating, dřívější schopnost splácet nebo ekonomické ukazatele jeho podnikání.

Sociální podniky, které nedisponují majetkem, kterým by se mohli poskytovateli úvěru zaručit, jsou odkázány na nekryté úvěry (případně podporu ze zdrojů finančního nástroje popsanou v další podkapitole). Podmínky pro jejich získání a míra úrokové sazby jsou však často neslučitelné s charakterem sociálního podnikání žadatele, obzvláště pak, přihlídneme-li k faktu, že se žadatelé z řad sociálních podnikatelů o půjčku uchází nejčastěji v raných fázích realizace jejich podnikatelského záměru.

Dalším nezanedbatelným aspektem tržního selhání v oblasti úvěrů sociálním podnikům je neochota bankovního sektoru poskytovat úvěry nízkého objemu kvůli nízké návratnosti takových operací spojené s nepříznivým poměrem nákladů spojených se samotnou administrací úvěru. Na řešení takové tržní nedostatečnosti se zaměřuje poskytování tzv. mikro půjček (*microcredit*) v objemu až do 25 000 EUR mikro podnikům (do 10 zaměstnanců) a znevýhodněným osobám.

Detail finančního nástroje

Využití finančního nástroje úvěrového charakteru lze pro potřeby popsání zahraniční dobré praxe ilustrovat na případové studii Polska – financování sociálního podnikání v kombinaci s nefinanční podporou²⁶. Polský případ splňuje obecné charakteristiky selhání trhu v oblasti úvěrového financování aktivit sociálních podniků, na jejichž vykrývání byla namířena implementace finančního nástroje. Kromě případové studie je dobrá praxe implementace finančního nástroje úvěrového

²⁶ European investment Bank, Financing the Social Economy Case study, Brussels, 2016

charakteru souhrnně demonstrována na zkušenosti z Belgie (Fond sociálních investic SIFO, Flandry)²⁷, Francie (Mikro půjčky pro sociální inkluzi, Champagne-Ardenne)²⁸ a Itálie (Fond mikro půjček, Kampánie)²⁹.

Případová studie - Polsko

Projektu pilotního zapojení finančního nástroje předcházely konzultace s relevantními hráči, kteří identifikovali nedostatky v oblasti sociálního podnikání, se kterými se přímo pojí rozvojový potenciál této oblasti. Finální finanční nástroj cílil na podporu 250 sociálních podniků a vytvoření 50 pracovních míst mezi lety 2012 a 2015. Přidanou hodnotou konkrétní strategie zapojení finančního nástroje v Polském případě je poskytnutí doplňkové podpory nefinančního charakteru (tzv. *soft support*) formou bezplatného strategického poradenství v oblasti účetnictví, daní, podnikového řízení nebo lidských zdrojů.

Maximální žádost podpořená finančním nástrojem mohla dosáhnout hodnoty 25 000 EUR (100 000 PLN) s úrokovou sazbou nepřekračující polovinu standardní úrokové sazby v bankovním sektoru v daném období (0,88 %, červen 2015, Polsko). Maximální doba splatnosti byla nastavena na 60 měsíců s první splátkou vyžadovanou v sedmém měsíci po obdržení úvěru. Konzultační podpora byla omezena hranicí 30 konzultačních hodin na jeden úspěšný žadatelský projekt.

Detail FN I.: případová studie - Polsko

Typ finančního produktu	Úvěr s doplňkovou konzultační podporou
Zdroje	Evropský Sociální Fond (ESF), Národní operační program Lidské zdroje 2007-2013
Objem financování	7.32 milionu EUR (6.22 milionu EUR z ESF a 1.1 milionu EUR ze zdrojů národního veřejného financování)
Tematické zaměření	Podpora udržitelného a kvalitního zaměstnání a podpora pracovní mobility. Podpora sociální inkluze boj s chudobou a diskriminací
Časový rámec	Implementace projektu: Červenec 2012 až prosinec 2015 – Project monitoring do prosince 2020

Tabulka 8: Detail FN I.: případová studie - Polsko

Další případy zahraniční dobré praxe vykazují určité odlišnosti ve výchozím prostředí, do kterého byl finanční nástroj implementován. Všechny však sdílí pozitivní zkušenost s dopadem na vytyčené cílové skupiny. Následující odstavce představují stručný přehled charakteru finančního nástroje úvěrového charakteru na případech Belgie, Francie a Itálie.

Fond sociálních investic (SIFO) přerozděluje vlastní zdroje externím finančním institucím, za předpokladu, že splňují centrálně nastavená kritéria. Tyto instituce pak díky spolufinancování ze strany SIFO nabízejí subjektům sociálního podnikání zvýhodněné úvěry s dlouhodobější splatností, nižší úrokovou sazbou, bez záruk aj. Zdroje SIFO jsou provázány s vládní agenturou zaměřenou na podporu sociálního podnikání (Participatiemaatschappij Vlaanderen) a zdroji ESIF přerozdělovanými vlámskou vládou. SIFO poskytuje spolufinancování úvěrů do výše až 200 000 EUR a spolupracuje se subjekty spravující další finanční nástroje v oblasti sociálního podnikání (Guarantee facility, Trividend).

V případě Francouzské zkušenosti s implementací finančního nástroje v období 2009 a 2010 byla podpora formou zvýhodněných úvěrů a doplňková konzultační podpora zacílená na nezaměstnané a znevýhodněné osoby a malé společnosti. Finanční nástroj, financovaný ze zdrojů ERDF (investiční

²⁷ Marek Jetmar, Overview of attitudes and financial instruments for social economy in NBFSE countries and case studies on selected practice of support, Praha, 2012

²⁸ European investment Bank, Microcredits for social to job creation, Brussels, 2016

²⁹ European investment Bank, Microcredits for social to job creation, Brussels, 2016

složka) a ESF (neinvestiční složka, poradenství) poskytoval mikro půjčky ve výši 1.000 až 10.000 EUR s tržním nastavením úrokové sazby (v roce implementace – 2009 – 9,8 %). Průměrná hodnota poskytnutých úvěrů činila 2 845 EUR. Cíloví koneční příjemci zvýhodněných úvěrů většinou vykazovali nízkou míru kvalifikace, finanční gramotnosti, nebo zkušeností se strategickým podnikovým řízením, na kteréžto nedostatky se zaměřovala nefinanční složka podpory finančního nástroje.

Oblast Kampánie v jižní Itálii byla silně zasažena finanční krizí, která nejvýrazněji postihla mladé a znevýhodněné osoby, stejně jako malé a střední podniky. V důsledku této situace banky přijaly přísnější opatření vůči žadatelům o úvěry, hlavně pak nízkého objemu. Finanční nástroj byl implementován v roce 2011 a mezi lety 2012 a 2015 měl skrze nově založení Fond mikro půjček alokovat zvýhodněné úvěry v objemu 100 milionů EUR (58 milionů EUR ze zdrojů ESF, 42 milionů EUR z národních veřejných zdrojů). Zvýhodněné úvěry byly udělovány v objemu 5-25 000 EUR s úrokovou sazbou 0 % a bez dalších zárukových požadavků.

Výsledky

Implementaci finančního nástroje úvěrového charakteru lze ve sledovaných případech hodnotit jako úspěšný krok k řešení tržního selhání. Zvýhodněné úvěry byly poskytnuty stovkám až tisícům jednotlivců i podniků v závislosti na objemu finančního nástroje. Celkem bylo ve sledovaných případech podpořeno více než 3.200 jednotlivců a podniků, kterým bylo přerozděleno 107 mil. EUR.

Případová studie - Polsko

Hlavní výstupy implementace FN I.: případová studie - Polsko

Počet podpořených SP	288
Počet poskytnutých úvěrů	357
Alokace	7.32 mil. EUR
Nová pracovní místa	250

Tabulka 9: Hlavní výstupy implementace FN I.: případová studie - Polsko

Další podstatné indikátory úspěšnosti implementace finančního nástroje ve všech sledovaných případech shrnuje následující tabulka:

Výsledky implementace FN I. – Zvýhodněný úvěr

Míra absorpce FN	99 – 100 %
Pákový efekt – ESIF	1,18 – 2,0
Pákový efekt – veřejné zdroje	1,0
Reinvestice	22,6 – 186 %

Tabulka 10: Výsledky implementace FN I. – Zvýhodněný úvěr

Z případů, jejichž zkušenost s implementací finančního nástroje úvěrového charakteru byla v této podkapitole sledována, lze vyvodit několik závěrů. Finanční nástroj poskytl životaschopnou alternativu k nepříznivě nastavené úvěrové nabídce bankovního sektoru. Díky poskytnutým zvýhodněným úvěrům bylo vytvořeno množství nových pracovních míst a několikrát vyšší počet již existujících míst byl uchráněn před zaniknutím. Podpořené regiony vykazovaly po ukončení finančního nástroje nejen vyšší míru zaměstnanosti, ale i vyšší míru „přežití“ podpořených podnikatelských subjektů v porovnání s národní úrovní daného státu.

Sdílená zkušenost všech sledovaných případů ukazuje na význam doplňkové podpory nefinančního charakteru směrem ke konečným příjemcům zvýhodněných úvěrů. Podpora ve formě konzultační a

poradenské činnosti přispěla k vyšší úspěšnosti žadatelů, efektivnějšímu využití získaných prostředků i lepšímu řízení dalšího podnikání konečných příjemců.

Mezi hlavní výzvy implementace finančního nástroje patřila potřeba vypořádat se s nepřípraveností žadatelů správně vyřídit administrativních záležitostí spojené s žádostí. Obzvláště v rámci prvního kola alokace objemu finančního nástroje v případě italské Kampánie musela být značná část podaných žádostí vyřazena kvůli formálním nedostatkům. Díky posíleným aktivitám v oblasti mentoringu a asistence jednotlivcům i podnikům se počet neplatných žádostí v druhém kole alokace výrazně snížil. Na straně institucí veřejného sektoru spravujících finanční nástroj největší výzvu nejčastěji představoval výběr zprostředkovatelského subjektu (TISE, Regionální rada Champagne-Ardenne, apod.) a administrativa s ním spojená.

Přenositelnost zkušenosti do oblasti SP v ČR

Jako nejsnáze přenositelná do podmínek v ČR byla vyhodnocena polská zkušenost s implementací FN. Je tomu tak především díky geografické i socio-ekonomické blízkosti obou zemí. Klíčovou roli v rámci úspěšné implementace FN v Polsku hrálo mimo jiné teritoriální rozložení zdrojů FN. V zájmu uspokojení různorodých potřeb napříč polskými regiony vzniklo 5 makro-regionů na základě podobných socio-ekonomických podmínek uvnitř každého z nich. Finanční zdroje byly alokovány do 5 dílčích úvěrových fondů, z nichž byly následně v rámci daných makro-regionů přerozdělovány koncovým příjemcům. Potenciální přenositelnosti této praxe je založena na budoucí analýze socio-ekonomického rozložení obyvatelstva v obou zemích.

V rámci potenciální implementace FN typu zvýhodněného úvěru by měla dále být brána v potaz mezinárodní i lokální zkušenost finančního zprostředkovatele s poskytováním úvěrů sektoru sociálních podniků. Komplikace spojené s výběrem finančního zprostředkovatele byly zároveň hodnoceny jako jedna ze dvou hlavních překážek procesu implementace.

Finanční zprostředkovatel byl vybírán v rámci veřejné soutěže separátně v každém z 5 makro-regionů. Je vhodné podotknout, že ve všech případech byl vybrán ten samý finanční zprostředkovatel, TISE (stejně jako v případě Regionální rady Champagne-Ardenne viz podkapitola Výsledky). Tento fakt měl klíčový vliv na překonání identifikovaných překážek v průběhu implementace, především kvůli jednotnému formátu administrace FN finančním zprostředkovatelem a vysoké míře regionální penetrace trhu.

Posledním aspektem přenositelnosti je formát, ve kterém byl FN implementován, a sice v podobě pilotního testování. Úspěch FN nejen, že zavedl důvod pro jeho pokračování v rámci dalšího programového období a navýšení alokace, ale také poskytl výchozí zkušenost pro navržení implementace dalších typů FN (záruky a kapitálové vstupy).

Dodavatelem je přenositelnost zkušeností popsaných v rámci celé podkapitoly 4.4.1 hodnocena kladně. Především případová studie polské praxe nevykazuje významné odlišnosti, které by představovaly zásadní překážky pro replikaci dílčích aspektů úspěšné implementace FN.

4.4.2 Portfoliová záruka

Shrnutí

V rámci implementace finančního nástroje charakteru portfoliové záruky se správce finančního nástroje stává ručitelem, namísto subjektu, jemuž je udělen tzv. krytý úvěr. Ručitel se zavazuje uhradit celý dluh nebo jeho část, v případě, že konečný příjemce není schopen úvěr splatit. Míra sdílení záruk mezi správcem finančního nástroje a finančním zprostředkovatelem se značně liší.

Výhodou finančního nástroje ve formě portfoliových záruk je dosažení vysoké míry pákového efektu díky skutečnosti, že je možné zárukou zajistit velký počet projektů, kdy pouze u zlomku z nich lze očekávat problémy se splácením a tedy čerpání poskytnuté záruky. Úvěry kryté ze zdrojů

finančního nástroje jsou také atraktivnější pro samotné banky díky jejich menší rizikovosti. Portfoliové záruky jsou oblíbenou formou finanční podpory i mezi soukromými nadacemi, která umožňuje dosáhnout na větší počet podpořených osob a společností než v případě finanční podpory ve formě grantu nebo půjčky.

Dobrou zahraniční praxi v oblasti implementace finančního nástroje ve formě portfoliových záruk je možné ilustrovat na případových studiích několika italských regionů. Itálie měla v minulém programovém období 2007-2013 extenzivní zkušenost s implementací finančního nástroje portfoliových záruk v různých výchozích podmínkách skrze různé implementační struktury i s různým specifickým nastavením nástroje.

Tržní situace

Portfoliová záruka představuje další formu vykrývání tržních selhání/nepříznivých tržních situací se zapojením finančního nástroje financovaných ze zdrojů Evropských Strukturálních a Investičních Fondů (ESIF). Podobně jako v případě dříve popsaného finančního nástroje úvěrového charakteru, tržní selhání nastává v důsledku nastavení požadavků bankovního sektoru na žadatele o úvěr. Banky ve většině případů požadují zástavy/jiné formy zajištění úvěru pro případ, že dlužník není z jakýchkoliv důvodů schopen splácet dlužený obnos. V takovém případě mluvíme o tzv. krytém úvěru, který má, ve srovnání s úvěrem nekrytým, nastavenou nižší úrokovou míru výměnou právě za požadované záruky. Sociální podniky však často nedisponují potřebným majetkem, kterým by se mohli zaručit a dosáhnout tak na úvěr s nižší úrokovou sazbou. Selhání trhu je ještě zásadnější, vezmeme-li v potaz, že významná část žadatelů se uchází o úvěr v raných fázích podnikání, a nemohou tak ručit majetkem na podnikání navázaným.

Detail finančního nástroje

Jako modelová případová studie pro ilustraci zahraniční dobré praxe implementace finančního nástroje portfoliových záruk byla vybrána zkušenosti italského regionu Marche – ESF fond záruk pro sociální inkluzi³⁰ z roku 2015. V regionu zasaženém finanční krizí byl uplatněn finanční nástroj portfoliových záruk v zájmu podpory nezaměstnaných a znevýhodněných osob v přístupu k zaměstnání. Portfoliové záruky kryté finančním nástrojem přiměly soukromý sektor k poskytování úvěrů žadatelům, jež by za tržních podmínek na úvěr nedosáhli. Zahraniční dobrá praxe je dále ilustrována na případových studiích italských regionů Lombardie³¹ a Sicílie³², kde mezi lety 2008 až 2015 úspěšně proběhla implementace regionálních programů iniciativy JEREMIE založené Evropskou komisí a Evropskou investiční bankou na podporu mikro až středních podniků s využitím intervencí ESF.

Specifické nastavení finančního nástroje se napříč sledovanými případy liší v závislosti především míře spoluúčasti na krytí dluhu vzniklého v případě neschopnosti splácet poskytnuté úvěry. Ve dvou ze tří sledovaných případů byla předem stanovena maximální hranice, do které se ručitel zavázal krytí případný dluh (50 % v případě regionu Marche, 80 % v regionu Lombardie). Takové nastavení finančního nástroje umožňuje podpořit větší počet žadatelů a zároveň po konečných příjemcích úvěru vyžaduje důslednější plánování jejich podnikatelských aktivit z důvodu finanční spoluúčasti na krytí případně vzniklého dluhu vůči věřiteli. Na druhou stranu portfoliové záruky pokrývající 100 % vzniklého dluhu, jako v případě sicilského regionu, cílí primárně na ty žadatele, kteří nemohou ručit žádným majetkem.

Případová studie – Itálie, Marche

Region Marche je charakteristický vysokým počtem malých a středních podniků, nejčastěji aktivních v oblasti výroby s nízkým inovačním potenciálem, které byly zasaženy finanční krizí. V jejím důsledku se zaměstnanost v regionu v roce 2010 pohybovala na hranici 64 %

³⁰ European Commission, ESF guarantee fund for social inclusion Marche, Italy, Brussels, 2016

³¹ European Commission, JEREMIE ESF, Lombardy region, Italy, Brussels, 2016

³² OECD/European Commission, Boosting Social Enterprises Development, Good Practice Compendium, Paris, 2017

s alarmujícím rozdílem v zaměstnanosti mužů (72 %) a žen (55 %). Nejohroženější skupinou obyvatelstva se stali mladiství mezi 18-24 lety, z nichž více než polovina nepracovala nebo nestudovala.

Finanční nástroj pomohl získat investice soukromého sektoru ve formě střednědobých úvěrů pro malé a střední podniky s maximální hodnotou 25 000 EUR pro podniky se třemi nebo méně zaměstnanci a 50 000 EUR pro podniky s více než třemi zaměstnanci skrze poskytování záruk finančním zprostředkovatelům ve výši až 50 %. V zájmu zaručení ekonomické návratnosti projektu, paralelně s poskytováním portfoliových záruk byl spuštěn program nefinanční podpory, který spojoval potenciální žadatele o úvěr s lokálními experty v oblasti rozvoje malého a středního podnikání. Ti vybrané podniky formou konzultací a mentoringu podporovali v procesu žádosti o úvěr a následně i po dobu 12 měsíců po případném získání úvěru.

Detail FN II.: případová studie – Itálie, Marche

Typ finančního produktu Portfoliové záruky s doplňkovou nefinanční podporou	
Zdroje	Evropský Sociální Fond (ESF), Regionální operační program 2007-2013
Objem financování	3.8 milionu EUR (1.5 milionu EUR z ESF a 2.3 milionu EUR ze zdrojů národního veřejného financování)
Tematické zaměření	Podpora zaměstnanosti v regionu s důrazem na začlenění na trhu práce osob nejvíce ohrožených opakovanou nebo dlouhodobou nezaměstnaností
Časový rámec	Implementace projektu: Leden 2010 až srpen 2015

Tabulka 11: Detail FN II.: případová studie – Itálie, Marche

Další případy zahraniční dobré praxe využití finančního nástroje portfoliových záruk jsou specifické jejich implementací v rámci regionálních projektů JEREMIE Lombardie a Sicílie. V obou případech byl ustanoven zárukový fond doplňující nabídku zvýhodněných úvěrů (viz podkapitola FN I. – Zvýhodněný úvěr).

V případě JEREMIE Sicílie byl zárukový fond disponující 1 milionem EUR fungující ve správě nadace aktivní v oblasti mikro půjček Fondazione di Comunità di Messina. Zdroje finančního nástroje alokovala, stejně jako další finanční nástroje programu JEREMIE Sicílie, Banca Popolare Etica. Nástroj poskytoval výlučně 100 % záruky žadatelům o úvěr z řad sociálních podniků v rozmezí 5 000 až 25 000 EUR. Stejně jako v případě modelové případové studie z regionu Marche, i v rámci JEREMIE Sicílie byla konečným příjemcům úvěrů, jejichž případné ztráty byly kryty finančním nástrojem, poskytována podpora nefinančního charakteru zaměřená na zlepšení přístupu k soukromým zdrojům financování a posílení jejich organizační struktury.

Zárukovému fondu v rámci programu JEREMIE Lombardie bylo vyhrazeno 1.5 milionu EUR z regionálního operačního programu na krytí až 80 % jednotlivých portfoliových záruk žadatelů v maximální hodnotě 200 000 EUR. Stejně jako v případě modelové případové studie z regionu Marche, i v rámci JEREMIE Sicílie byla konečným příjemcům úvěrů, jejichž případné ztráty byly kryty finančním nástrojem, poskytována podpora nefinančního charakteru zaměřená na zlepšení přístupu k soukromým zdrojům financování a posílení jejich organizační struktury.

Výsledky

V rámci sledovaných případů lze hovořit o úspěšné implementaci finančního nástroje, jenž efektivně vykrýval tržní selhání. Jako nejúspěšnější je možné označit případovou studii italského regionu Marche, který vytyčenou hranici 800 podpořených podniků překročil o více než 8 %.

Případová studie – Itálie, Marche

Hlavní výstupy implementace FN II.: případová studie – Itálie, Marche

Počet podpořených podniků	867
Alokace	3.8 mil. EUR
Portfolio projektů	16.4 mil. EUR
Nová pracovní místa	2200

Tabulka 12: Hlavní výstupy implementace FN II.: případová studie – Itálie, Marche

Další podstatné indikátory úspěšnosti implementace finančního nástroje ve všech sledovaných případech shrnuje následující tabulka:

Výsledky implementace FN II. – Zvýhodněný úvěr

Míra absorpce FN	92 – 100 %
Pákový efekt – ESIF	10.9
Pákový efekt – veřejné zdroje	7.1

Tabulka 13: Výsledky implementace FN II. – Zvýhodněný úvěr

Zkušenost s implementací finančního nástroje portfoliových záruk se liší napříč sledovanými případy kvůli odlišné implementační struktuře (ve dvou ze tří sledovaných případů byl finanční nástroj implementován v kombinaci s dalšími finančními nástroji v rámci regionálních programů JEREMIE). I tak lze ale nalézt několik společných jmenovatelů této zkušenosti.

Jako výrazná překážka úspěšného získání úvěru krytého ze zdrojů finančního nástroje se ukázala nedostatečná připravenost žadatelů zvládnout administrativní zátěž spojenou s podáním žádosti. V případě JEREMIE Sicílie dokonce 89 % všech podaných žádostí bylo vyloučeno kvůli nesplnění formálních náležitostí. Jako hlavní důvod takto nízkého počtu úspěšně podaných žádostí byla vyhodnocena nepřipravenost žadatelů na správné vyplnění požadované dokumentace, zdĺouhavost procesu podání žádosti, s níž klesá motivace žadatelů proces úspěšně dokončit, ale také nedostatky ve strategickém plánování a vývoji životaschopného podnikatelského modelu.

Všechny tři sledované regionální programy (JEREMIE Sicílie až po zkušenosti s prvním kolem, charakteristickým vysokým počtem neúspěšných žadatelů) poskytovaly žadatelům konzultační podporu. Ta byla zacílena jednak na administrativní přípravu podniků ucházejících se o úvěr a jednak na podporu v jejich následném podnikání v zájmu jeho větší efektivity, profitability a udržitelnosti. Jako úspěch implementace finančního nástroje lze tak hodnotit kromě počtu podpořených jednotlivců a podniků i zlepšení jejich znalostí skrze doplňkovou podporu nefinančního charakteru.

Jako mimořádně podstatné se ukázalo nastavení míry maximálního krytí záruk (50 % Marche, 80 % Lombardie, 100 % Sicílie). V případě JEREMIE Sicílie bylo možné pozorovat vysoký nepoměr mezi úspěšnými a neúspěšnými žadateli o podporu (8/92 %), který lze kromě nepříznivé výchozí situace přisoudit i závazku správce finančního nástroje hradit 100 % dluhu vzniklého v případě neschopnosti koncového příjemce splácet. V případě nižšího krytí jsou finanční instituce nuceny zvažovat vlastní potenciální ztráty a pečlivěji prověřovat uchazeče a jeho podnikatelský záměr.

V průběhu analýzy zahraničních zkušeností s finančním nástrojem typu záruk v oblasti sociálního podnikání poukazuje na mimořádný význam poskytované doplňkové nefinanční podpory. Ta by měla být namířena na zkvalitnění podnikatelského záměru, stejně jako projektové žádosti potenciálního příjemce podpory z veřejných zdrojů. Případ JEREMIE Sicílie ilustruje, že jako klíčové se ukázalo zapojení pěticelečného konsorcia, složeného převážně z nefinančních aktérů (zástupci finančního zprostředkovatele, centrum pro sociální inovace, poradenská společnost, konsorcium

sociálních podniků a rozvojová agentura), které poskytovalo bezplatnou technickou pomoc ve formě poradenství. Tato podpora pomohla zkvalitnit žadatelské projekty již před samotným posuzováním finančním zprostředkovatelem a zároveň zajistila již předběžný kontakt právě mezi zprostředkovatelem, jakožto jedním z členů konsorcia a žadatelem. Dopad této praxe je jasně měřitelný: žádosti, které prošly procesem předběžných konzultací, dosáhly všech potřebných náležitostí formálního charakteru v průměru o 180 dní rychleji a mohly tak rychleji pokročit do dalších fází schvalování. Předběžný kontakt žadatele a finančního zprostředkovatele, spojený s konzultacemi podnikatelského záměru, napomohl snížení vnímání rizika na obou stranách a v důsledku napomohl zvýšit poměr splacených úvěrů vůči nesplaceným.

Přenositelnost zkušenosti do oblasti SP v ČR

Největší prostor pro přenositelnost zkušeností získaných v rámci implementace FN vykazuje případ italského regionu Sicílie. Dodavatelem byla identifikována řada podmínek umožňující replikaci výsledků úspěšné implementace FN.

Mezi hlavní patří již dříve adresované aktivity nefinanční podpory ve formě poradenství ze strany nefinančních aktérů. Dosavadní analýza stran nabídky a poptávky v oblasti sociálního podnikání poukazuje na problematické čerpání podpory z veřejných zdrojů v důsledku nízké kvality podávaných projektových žádostí. Efekt konzultačních aktivit, přenositelný z italské praxe, se ukázal jako klíčový jak ve fázi předcházející podání žádosti o podporu z veřejných zdrojů, tak ve fázi následující úspěšnému získání této podpory. Klíčem k replikaci úspěšného efektu poskytovaných konzultací je identifikace relevantních institucí, které by mohly tuto podporu poskytovat, stejně jako vhodné nastavení časové i finanční dotace a konkrétní formy této podpory.

Klíčovým pro efektivní zabezpečení funkčnosti FN se ukázaly nástroje zajištění informovanosti žadatelů, jejich technické a jiné podpory skrze vyčlenění dostatečných zdrojů na vytvoření helpdesku s odpovídající personální kapacitou a jeho provázanou ekvivalentní online verzí. Informace získané skrze tuto platformu napomohly zlepšení monitoringu a navazujícího zacílení aktivit spojených s podporou FN.

Dodavatelem je přenositelnost zkušeností popsanych v rámci celé podkapitoly 4.4.2 hodnocena veskrze kladně. Při hodnocení přenositelnosti konkrétních nálezu jednotlivých příkladů zahraniční praxe je nutné brát v potaz nedostupnost konkrétních indikátorů úspěšnosti FN. Ty jsou dostupné pro případovou studii, italský region Marche, kde však daný FN nebyl implementován v prostředí sociálního podnikání. Závěry zmiňované jako klíčové a zároveň přenositelné v případě italského regionu Sicílie, je důvodné považovat za významné pro úspěšnou implementaci FN, nicméně musí proběhnout doplňující studie proveditelnosti a finanční udržitelnosti těchto dílčích aspektů.

4.4.3 Kapitálový vstup

Shrnutí

Investice ve formě kapitálových vstupů jsou v prostředí financování sociálního podnikání z vnějších zdrojů značně nerozvinutou oblastí. Jak uvádí zpráva³³ Evropské komise z roku 2016 mapující ekosystém sociálních podniků v Evropě, i v zemích s vyspělým systémem vnějšího financování sociálních podniků je využívání investic ve formě kapitálových vstupů pouze v „zárodečném“ stádiu vývoje. Studie tento fakt přisuzuje nízké atraktivitě sociálních podniků pro potenciální investory kvůli malému rozsahu jejich podnikání. Zároveň je ale zmiňována i nepřipravenost legislativního ukotvení sociálního podnikání, které v některých členských státech EU vnější kapitálové vstupy do sociálních podniků vůbec neumožňuje.

Kapitálový vstup je formou kapitálové investice do podniku, jehož se investor výměnou stává částečným nebo ve výjimečných případech absolutním vlastníkem. Investor nejčastěji získává rozhodovací pravomoc ve výkonných orgánech podniku a může se tak podílet na jeho řízení.

³³ European Commission, Social Enterprises and their Eco-systems: Developments in Europe, Brussels, 2016

Vstupní kapitálová investice je investorovi následně vyplácena ve formě podílů na zisku podniku po dobu, která je předem stanovena (tzv. exit time).

Formy kapitálových vstupů lze rozlišovat podle fáze životního cyklu, ve kterém se podnik v době investice nachází. Obecně je možné říci, že pro vstup investičního kapitálu jsou atraktivnější podniky, jež se nachází v pokročilejších fázích vývoje (tzv. mature stage), disponující prověřeným podnikatelským modelem, hledají finanční zdroje nutné pro zabezpečení realizace nových projektů apod. Výjimkou mohou být investice poskytované podnikům nacházejícím se v raných fázích jejich vývoje (Pre-seed, Seed a Start-up fáze), které se vyznačují vysokým inovačním potenciálem a očekávaným rychlým růstem, avšak i významně vyšším rizikem odpisu investice.

Zdroje alokované skrze finanční nástroj kapitálových vstupů jsou zaměřeny na podporu zapojení soukromého kapitálu v podnicích nacházejících se především právě v raných fázích podnikání, které by však kvůli charakteru jejich podnikatelských aktivit na soukromý kapitálový vstup bez podpory veřejných zdrojů financování nedosáhly. Soukromé kapitálové vstupy do subjektů sociálního podnikání představují návratný zdroj vnější finanční podpory, který kromě potřebných finančních prostředků mohou poskytnout i přidanou hodnotu ve formě odborného know-how, zkušeností se strategickým řízením, nebo nastavením funkčního modelu podnikání. Implementace finančního nástroje kapitálových vstupů cílí na vykrytí výše nastíněné tržní nedostatečnosti a vytvoření funkčního prostředí tzv. sociálních investic, tedy soukromých investičních prostředků zacílených na podporu podniků se sociálním přesahem, případně přímo sociálních podniků.

Tržní situace

Implementace finančního nástroje kapitálových vstupů cílí na vykrytí výše nastíněného tržního selhání, jehož hlavní charakteristikou je nízká míra atraktivity sociálních podniků pro investory, hlavně pak v raných fázích jejich podnikání, nevhodně nastavené regulatorní prostředí a rigidní charakter přístupu ke kapitálovým vstupům ze strany investorů. Sociální podniky nejčastěji hledají investice nízkého objemu (nejčastěji pak v začátcích jejich podnikatelských aktivit), které jsou však pro investory rizikové zejména kvůli obecně nízké míře profitability podnikatelských aktivit těchto podniků a nepříznivému poměru nákladů na správu kapitálového vstupu vzhledem k jeho objemu. Regulatorní prostředí představuje zásadní překážku pro vývoj sektoru sociálního podnikání. Zahraniční zkušenost tak často naráží na legislativní omezení ve formě zákazu kapitálových vstupů subjektům určité právní formy (například asociace ve Francii³⁴). Subjekty sociálního podnikání se dále potýkají s pomalým růstem sféry sociálních investic, kdy tradiční investiční prostředí koncové příjemce z řad sociálních podniků vyhodnocuje jako nezajímavé ve srovnání s konkurencí z oblasti tržního podnikání. Hlavními přínosy úspěšné implementace finančního nástroje by tak byla stimulace dosud značně nerozvinutého sociálně investičního prostředí, změna regulatorního prostředí limitující možnosti kapitálového vstupu do subjektů sociálního podnikání a nastartování trvalého těchto subjektů a soukromé investiční sféry.

Detail finančního nástroje

Využití finančního nástroje kapitálových vstupů je v oblasti sociálního podnikání jedním z nejprogresivnějších. Jak bylo popsáno výše, existuje významné tržní selhání v oblasti soukromých kapitálových vstupů do sociálních podniků, na jehož vykrytí cílí tento finanční nástroj. Veřejné zdroje alokované skrze finanční nástroj mají za cíl vytvořit pákový efekt a zvýšit objem prostředků přicházejících ze soukromého sektoru. Podstata finančního nástroje kapitálových vstupů spočívá ve vysoké návratnosti alokovaných zdrojů (silný revolvingový charakter nástroje), a tedy jejich udržitelnosti.

Jak bylo popsáno výše, implementace finančního nástroje kapitálových vstupů je v oblasti sociálního podnikání spíše výjimkou z důvodu nedostatků na straně nabídky (rigidní investiční prostředí) i na straně poptávky (nedostatečná připravenost sociálních podniků na kapitálový vstup). Finanční nástroje kapitálových vstupů financované ze zdrojů ESF kvůli striktním

³⁴ European Commission, A map of social enterprises and their eco-systems in Europe, Country Report: France, Brussels, 2014

požadavkům na jejich neinvestiční využití dosud nebyly uvedeny, na rozdíl od kapitálových vstupů financovaných ze zdrojů ERDF. Finanční nástroj financovaný ze zdrojů ESF zaměřený výhradně na sociální podniky dosud nebyl představen, známe dobrou zahraniční praxi v oblasti implementace finančního nástroje cílícího na podporu malých a středních podniků financovaného ze zdrojů ESF (Midtjysk Iværksætterfon, Dánsko³⁵) a stejně tak finanční nástroj zaměřený na sociální podniky financovaný ze zdrojů ERDF (Trividend, Belgie³⁶).

Případová studie - Dánsko

První případ dobré zahraniční praxe z Dánska ukazuje možnosti využití zdrojů ESF na podporu malých a středních podniků v raných fázích jejich podnikání formou kapitálových vstupů. Central Denmark Entrepreneurship Fund (Midtjysk Iværksætterfond - MIF) kromě kapitálových vstupů žadatelům poskytoval i kvazi-kapitálové investice (např. mezzaninové financování) nebo úvěry v závislosti na specifických potřebách a možnostech žadatele. Koncoví příjemci z řad podniků jsou vybíráni v průběhu předběžného screeningu správcem fondu, který 15 vybraných kandidátů představí investiční komisi fondu, která předběžný výběr zúží na okruh 10 kandidátů. Z nich jsou po intenzivním koučingovém programu vybráni 2 až 3, jimž je podle specifických potřeb následně poskytnut úvěr případně kapitálová investice. Celý proces selekce vhodných kandidátů zabere 8 měsíců od přijetí žádosti až po poskytnutí finanční podpory.

V případě poskytnutí investice ve formě kapitálového vstupu je vytvořen přesný plán postupného vyplácení objemu investice, jsou nastaveny milníky využití nově nabytých zdrojů, stejně jako je nastavena forma začlenění zástupců správce fondu v organizační strukturu podpořeného podniku a jsou stanoveny podmínky spolupráce se soukromými investory, kteří do podniku vstupují.

Detail FN III.: případová studie – Dánsko

Typ finančního produktu Kapitálové vstupy

Zdroje	Evropský Sociální Fond (ESF), Regionální operační program 2007-2013
Objem financování	17 milionů EUR (8.5 milionu EUR z ESF, 825 000 EUR ze zdrojů národního veřejného financování a 7.74 milionu EUR ze zdrojů soukromých investorů)
Tematické zaměření	Podpora zaměstnanosti v regionu
Časový rámec	Implementace projektu: duben 2011 až duben 2016

Tabulka 14: Detail FN III.: případová studie – Dánsko

Případová studie – Belgie

Trividend je fondem kapitálových vstupů založený vlámskou vládou ve spolupráci se soukromými investičními subjekty. Fond se zaměřuje výhradně na podporu sociálních podniků formou kapitálových vstupů a zvýhodněných úvěrů sponzorovaných ze zdrojů příslušných dvou finančních nástrojů (kapitálový vstup a zvýhodněný úvěr). Kapitálové vstupy jsou poskytovány v maximálním objemu 150 000 EUR. Potenciální koncoví příjemci investice jsou předběžně posuzováni na základě 7 klíčových kritérií, po jejichž splnění jsou hodnoceny konkrétní aspekty jejich podnikání. Poskytnuté kapitálové vstupy jsou doplňovány konzultační podporou. Zástupci Trividend zároveň získávají právo na jmenování předsedy výkonného orgánu podniku a horizont exitu je nastaven na 6 až 10 let. Kapitálové vstupy tvoří dlouhodobě zhruba 50 % portfolia fondu.

Detail FN III.: případová studie – Belgie

³⁵ European Commission, Central Denmark Entrepreneurship Fund, Denmark Case Study, Brussels ,2016

³⁶ Marek Jetmar, Overview of attitudes and financial instruments for social economy in NBFSE countries and case studies on selected practice of support, Prague, 2012

Typ finančního produktu Kapitálové vstupy

Zdroje	Evropský Fond Regionálního Rozvoje (ERDF), Regionální operační program 2007-2013
Objem financování	1.5 milionů EUR (2010)
Tematické zaměření	Podpora sociálního podnikání

Tabulka 15: Detail FN III.: případová studie – Belgie

Výsledky

Shodným jmenovatelem výsledků implementace finančního nástroje v obou sledovaných případech je zabezpečení kapitálového financování (sociálních) podniků v raných fázích jejich fungování, na které by za tržních podmínek nedosáhly. Stejně tak se úspěšní žadatelé stali v dlouhodobém horizontu soběstačnějšími díky nově nabyté zkušenosti se soukromým i veřejným kapitálovým vstupem a podmínkami pro jeho získání. Zároveň se také díky kapitálovému vstupu zvyšuje zajímavost koncového příjemce z pohledu subjektů bankovního sektoru a jeho šance na získání úvěru v budoucnosti. V obou případech také byl vyhodnocen klíčový význam nefinanční podpory ve formě poradenství, která napomáhá jednak větší připravenosti žadatelských projektů a jednak dlouhodobé udržitelnosti podnikání koncových příjemců finančního nástroje.

Výsledky implementace FN III. – Kapitálový vstup³⁷

Míra absorpce FN	100 %
Pákový efekt – ESIF	2
Pákový efekt – veřejné zdroje	1.8

Tabulka 16: Výsledky implementace FN III. – Kapitálový vstup

Přenositelnost zkušenosti do oblasti SP v ČR

Jak bylo popsáno výše, poptávka po vstupním kapitálu je v případě sociálních podniků v ČR vysoká, ale stejně tak jsou subjekty sociálního podnikání pouze minimálně atraktivní pro investory ze soukromého sektoru. Je tomu tak především kvůli jejich nízkému růstovému potenciálu a dlouhé době návratnosti investic. Ačkoliv je zapojení FN typu kapitálového vstupu v této oblasti možné, jak ukazuje belgická zkušenost. V rámci analýzy tržního prostředí s rizikovým kapitálem však bylo zjištěno, že dostupnost rizikového kapitálu je v ČR v porovnání se zahraničím velice nízká. Nejrelevantnějším ukazatelem v této oblasti je poměr objem proinvestovaného rizikového kapitálu vůči HDP. V této kategorii se ČR dlouhodobě pohybuje na samém chvostu členských zemí EU (v roce 2016 se ČR umístila na 20. místě³⁸). Ze zkušenosti Dodavatele dále vyplývá, že přenositelnost zmiňované praxe je dále podmíněna i existencí rozvinutého trhu se sociálními investicemi (*socially responsible investing/social investments*). I v tomto ohledu ČR zaostává. Dodavatelem je tak míra přenositelnosti praxe úspěšné implementace FN typu kapitálového vstupu v oblasti sociálního podnikání hodnocena jako nízká.

³⁷ Data uváděná v přehledu výsledků implementace FN pochází z případové studie Dánska, Midtjysk Iværksætterfond – MIF, kde se kromě údajů financování skrze kapitálové vstupy jedná o údaje z financování skrze finanční nástroje úvěrového a kvazi-kapitálového charakteru.

³⁸ 2016 European Private Equity Activity, Invest Europe, 2017

4.4.4 Social impact bond

Shrnutí

Social impact bondy (SIB), v češtině někdy též dluhopisy se sociálním dopadem, jsou formou investičního financování prováděného na základě principu „platba za úspěch“ (*pay for success*). SIB představují vysoce inovativní formu financování, která je založena na atypickém nastavení rolí oproti schématům finančních nástrojů ve formě zvýhodněných úvěrů, portfoliových záruk i kapitálových vstupů. Největší změna v zájmu zainteresovaných hráčů (*shareholders*) spočívá ve výše zmíněném principu odměňování za úspěch projektu.

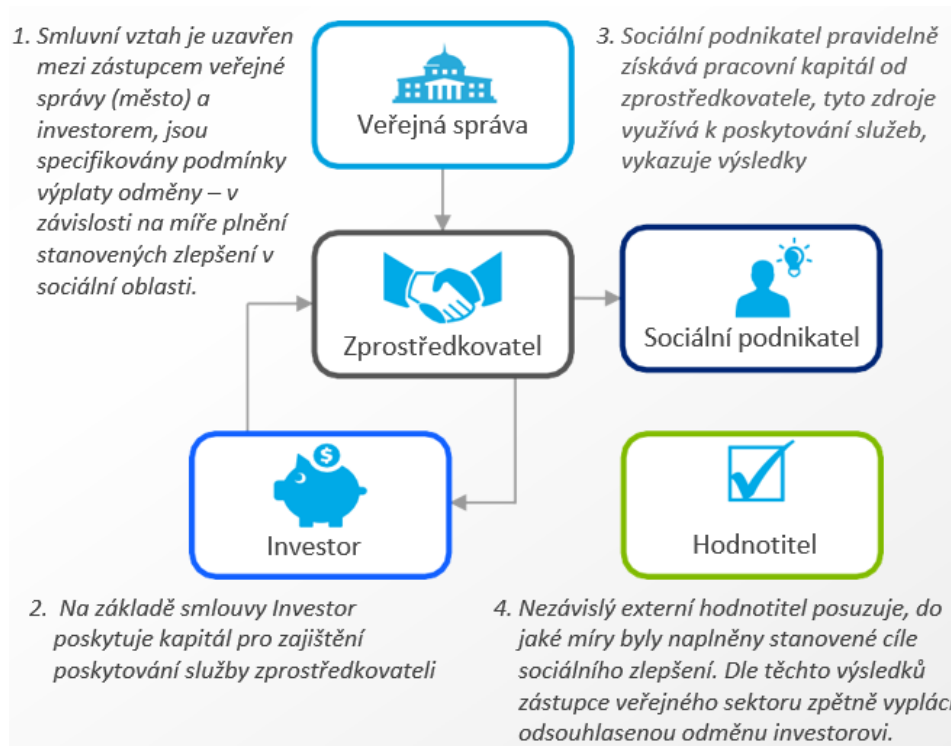


Schéma 13: Implementační struktura Social Impact Bond

Jak vyplývá ze schématu popisující implementační schéma SIB výše, investor poskytuje kapitál zprostředkovateli, který jej dále alokuje koncovým příjemcům z řad sociálních podniků. Sociální podniky jej využívají k dosažení předem nastavených měřitelných cílů sociálního zlepšení. Investorovi je zpětně vyplacena dříve odsouhlasená odměna v závislosti na splnění těchto cílů, které vyhodnocuje nezávislý hodnotitel. V případě, že jsou cíle sociálního zlepšení plněny nad rámec předem vytyčených indikátorů, investorovi je vyplacena poměrná prémie.

Klíčovým faktorem ve výraznější implementaci SIB hrají dosud omezené možnosti měření sociálního dopadu podporovaných aktivit. Na evropské úrovni však vzniká významný počet projektů zaměřujících se na inovativní přístupy k měření těchto dopadů. Vzestupnou tendenci využívání SIB reflektuje i závazek Evropské komise zaštitit výměnu dobré praxe v oblasti implementace SIB, stejně jako požadavek ze strany Evropského parlamentu na rozsáhlejší podporu inovativních forem financování sociálně prospěšných podnikatelských aktivit.

Social impact bondy představují unikátní model propojení soukromého a veřejného sektoru v oblasti financování aktivit subjektů sociálního podnikání a významný krok k překonání dlouhodobě „naučené“ závislosti těchto subjektů na zdrojích veřejné finanční podpory. Rozsáhlejší implementace SIB dále vytváří potenciál pro růst sektoru investic se sociálním dopadem a sociálně zodpovědného podnikání obecně. Ačkoliv SIB zatím stojí mimo rámec podporovaných finančních nástrojů ze zdrojů ESIF, jejich význam v některých členských zemích EU roste (nejrychleji ve

Spojeném království, významně inovativní projekty vznikají například také v Nizozemí) a modelové případy implementace je možné sledovat například ve Spojených státech amerických nebo v Austrálii. Je patrné, že přes i značnou inovativnost nástroje se SIB díky dosavadním výsledkům těší rostoucí podpoře klíčových stakeholders na úrovni EU. Aktuálním příkladem může být první implementace SIB financovaná ze zdrojů Evropského fondu pro strategické investice (EFSI) ve Finsku (červenec 2017)³⁹. Z prostředků EFSI bylo vyhrazeno 10 mil. EUR na dosažení integrace 2 500 až 3 700 migrantů a uprchlíků na trhu práce. I díky této zkušenosti je důvodné se domnívat, že schéma SIB by ve střednědobém až dlouhodobém horizontu mohlo najít cestu mezi finanční nástroje financované ze zdrojů ESIF.

Přenositelnost zkušenosti do oblasti SP v ČR

Ačkoliv je FN typu SIB hodnocen jako mimořádně inovativní a potenciálně významný, za předpokladu, že v ČR vznikne trh se sociálními investicemi, míra přenositelnosti tohoto řešení do prostředí ČR je v současnosti hodnocena jako nízká. Účinnost nástroje SIB je podmíněna investicí ze soukromého sektoru, která bude vždy hodnocena jako mimořádně riziková. Zahraniční praxe pak ukazuje, že nejčastějším původcem takové investice je nejčastěji filantrop. Jak vyplývá z primárních dat analyzovaných Dodavatelem v průběhu zkoumání tržního prostředí, v oblasti sociálního v ČR nedochází k finančně rozsáhlé, a tedy významné, filantropické činnosti a stejně tak není rozvinutý ani trh se sociálními investicemi (*socially responsible investing/social investments*). Aktuálně je tak míra přenositelnosti zahraniční praxe s implementací SIB do oblasti financování sociálního podnikání hodnocena jako velmi nízká.

4.4.5 Posouzení zkušenosti s využíváním finančních nástrojů v ČR – v rámci ERDF

V rámci programového období 2007-2013 bylo v ČR využito několik finančních nástrojů:

- **JESSICA** v rámci Moravskoslezského kraje, **zřízeny dva fondy rozvoje měst** s cílem investic do městských oblastí a zajištění návratnosti poskytovaných prostředků;
- **ČMZRB podporovala zejména malé a střední podniky** (ve spolupráci s MPO z prostředků k OPPI) **a to v podobě poskytnutí záruk a úvěrů**;
- **SFRB primárně poskytovalo zvýhodněné půjčky a garance** (za využití ČMZRB) pro podporu bytové politiky. Následně byl zřízen i **samostatný nástroj JESSICA** pro poskytování zvýhodněných úvěrů v resortu bydlení, správcem fondu Komerční banka.
- V rámci resortu MPO došlo k založení **ČRUIF** (Český rozvojový uzavřený investiční fond), jehož cílem bylo **investovat rizikový kapitál do MSP**. Z důvodů různých průtahů v rámci výběrového řízení **nebyla činnost ČRUIF zahájena, následně v dubnu 2014 bylo výběrové řízení zrušeno**.

V rámci programového období 2014-2020 je v ČR připravováno více finančních nástrojů, aktivní jsou především OPPIK a OPŽP, několik nástrojů dokonce již bylo spuštěno. Pro detailní analýzu byl Dodavatelem vybrán příklad nástroje JESSICA, na kterém jsou ilustrovány hlavní zkušenosti, především kritická místa, apod.

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

³⁹ http://www.eif.org/what_we_do/equity/news/2017/efsi_epiquis_payment_by_results.htm

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

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

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

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

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

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

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

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

5 Strategie řízení a implementace

V následující kapitole jsou shrnuty závěry k okruhům 5 - 7 dle zadání Projektu, konkrétně:

- 5) **Navrhovaná investiční strategie** zahrnující identifikaci vhodných forem FN, posouzení relevance přínosů a návrh způsobu propojení se stávajícími podporami v sektoru v ČR, identifikaci nejvhodnějších možností (ve variantách) implementační struktury FN a posouzení souladu investiční strategie FN s legislativou a pravidly OP Z;
- 6) **Vymezení očekávaných výsledků** a zhodnocení dopadu FN na vymezení výstupových i výsledkových indikátorů;
- 7) **Ustanovení pro případnou přezkoumatelnost závěrů hodnocení**, v rámci něhož bude stanoveno, jaké předpoklady a skutečnosti, na základě kterých byla analýza zkonstruována, jsou stálého charakteru, a které tyto prvky mohou podléhat změnám podmínek v čase.

Ve snaze pokrýt všechny povinné okruhy řešení Projektu, specifikované ve smluvním vztahu se Zadavatelem, byly do uvedených tří okruhů začleněny i závěry k problematice veřejné podpory, preferenčního odměňování a byly dopracovány interpretace modelování očekávaného pákového a multiplikačního efektu.⁴⁰ V zájmu zabezpečení lepšího uchopení problematiky čtenářem zařadil dodavatel na úvod kapitoly 5 dílčí podkapitoly k popisu variant implementačních uspořádání (jinak vedeny jako součást investiční strategie).

5.1. Posouzení možností implementačních modelů dle Obecného nařízení

Dodavatel posoudil možnosti provádění opatření formou finančního nástroje v souladu s článkem 38 Obecného nařízení. Postupováno je v logickém sledu od posouzení možností na nejvyšší úrovni k posouzení a doporučení možností na nižších úrovních implementace. Posouzení těchto možností je nezbytným předpokladem pro výběr efektivní a vhodné implementační struktury. Níže uvedené schéma sumarizuje obecné implementační možnosti k finančním nástrojům ESIF.

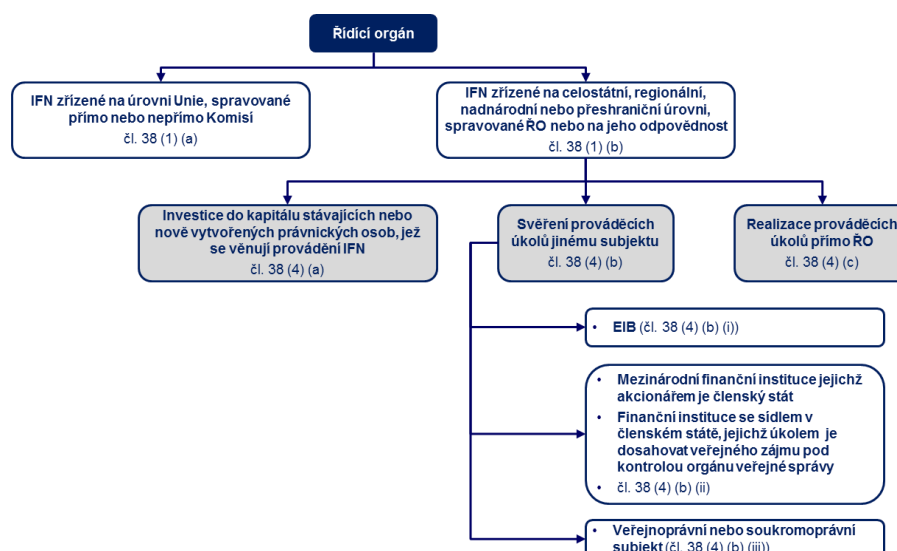


Schéma 14: Základní možnosti řídicího orgánu při implementaci FN dle čl. 38 Obecného nařízení

⁴⁰ Uvedené oblasti byly v rámci adresování průběžné zprávy spíše přeskočeny, neboť ze zkušenosti Dodavatele je účelné se těmito problematikám věnovat až s jasnější investiční strategií a implementačním uspořádáním.

5.1.1 Posouzení možnosti využití nástrojů zřízených na úrovni Unie, spravované přímo nebo nepřímo EK

Jak je názorně uvedeno v předešlém obrázku, jednou z možností ŘO je alokovat prostředky z operačního programu do finančních nástrojů zřízených na úrovni EU a spravovaných přímo nebo nepřímo EK. Tato možnost je vhodná pro případy, kdy administrativní kapacita, expertíza a/nebo znalosti ŘO není nedostatečná a současně tyto finanční nástroje zřízené na úrovni Unie jsou plně v souladu s cíli operačního programu a aktuální situací členského státu.

Mezi nadnárodní nástroje, které by v případě OP zaměstnanost bylo možné zvažovat jako relevantní, lze zařadit pouze **Program EU pro zaměstnanost a sociální inovace EaSI** (EU Programme for Employment and Social Innovation).

V následující tabulce jsou specifikovány hlavní výhody a nevýhody využití nadnárodních nástrojů:

Výhody využití EaSI	Nevýhody využití EaSI
• Nejjednodušší implementační model ze strany ŘO • Realizován osvědčenými partnery na nadnárodní úrovni (EIF) a stabilními bankovními domy v ČR • Lze kombinovat s poskytnutím dotační složky z OPZ (lepší dělicí linie – zvýhodněný úvěr zahraniční – dotace na národní úrovni) • Není potřeba realizovat veřejnou soutěž, subjekty zapojené do implementace jsou již zaslíbené ze strany EK/EIB • V rámci EaSI je možné poskytnout jak záruku, tak zvýhodněný úvěr.	• Jedná se de facto o předdefinovaný nástroj – nelze docílit změnu nebo uvolnění podmínek⁴¹ • Neumožňuje aktivní řízení investiční strategie (nízká flexibilita zasahovat v případě vývoje odlišného od plánu (např. limity na výši podpory na jeden projekt, nastavení úrokové míry, apod.) • Vyšší počet zapojených subjektů v implementačním uspořádání, znamenající vysoké nároky na management costs a management fee – což je s ohledem na velmi omezenou alokaci připravenou pro pilot problematické • Využití EaSI znamená pouze minimální prostor vybudovat potřebné know-how na řídicím orgánu, jako přípravu na období po roce 2020 • Prostřednictvím EaSI nebude možné poskytovat cílené poradenství – co je jednou z klíčových bariér identifikovaných v rámci analýzy • Existuje potenciální překryv OPZ a EaSI, vzhledem k nemožnosti upravit nástroj na nadnárodní úrovni tak bude muset ustoupit OPZ nebo poskytovat podporu pouze úzce vymezenému výseku relevantních projektů • Není garance toho, že pro projekty v rámci ČR bude přidělena stejná alokace jako suma vložená do nástroje, není definován přesný postup nakládání se zdroji navrácenými do nástroje (jde o pilot i ze strany EK) • Nástroj není v rámci ČR aktivně využíván (pouze jednotky operací, sociální podniky minimálně nebo vůbec) • Malá možnost propagace nástroje – komunikační kampaň definovaná z nadnárodní úrovně. Může vést k nepovšimnutí si ze strany SP

⁴¹ Potvrzeno i diskuzí na workshopu s EIB pořádaném ze strany ŘO OPZ, aktuálně není možné využít kombinace nebo specificky nastavených podmínek pro jednotlivé členy EU

Dodavatel považuje využití nadnárodního řešení (EaSI) za druhé nejvhodnější po implementaci navrhovaného „tailor made“ nástroje na národní úrovni.⁴² Je samozřejmě možné přistoupit i k realizaci varianty využití EaSI nástroje s tím, že ŘO si bude vědom výše uvedených nevýhod. Tato varianta bude vhodná i v případě příliš dlouhého výhledu realizace nástroje na národní úrovni.

5.1.2 Posouzení FN zřízeného na celostátní, regionální, nadnárodní nebo přeshraniční úrovni

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

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

V případě možnosti a) ŘO pověřuje jiný subjekt k implementaci FN formou investice kapitálu nebo nově vytvořených právnických osob Tento subjekt tak realizuje investiční strategii, provádí reporting, správu svěřených prostředků a komplexní „governance“ finančního nástroje. Vzhledem ke skutečnosti, že v ČR neexistuje žádný subjekt výhradně dedikovaný sledovaným úkolům a v reflexi toho, že se dle jednání s relevantními zástupci odborné veřejnosti nerýsuje zájem pro tento účel takovou zvláštní entitu budovat, nemá jakýkoliv význam dále analyzovat a hodnotit tuto variantu.

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

- Ministerstvo práce nemá zkušenost s poskytováním finančních nástrojů uvnitř své organizační struktury, tuto kompetenci by muselo kompletně vybudovat;
- Nedisponuje také vhodným IT nástrojem pro podporu procesu implementace finančního nástroje;
- Organizační složka státu nesmí poskytovat úvěry jiným subjektům, proto by ŘO musel postupovat dle zákona o kolektivním investování a vybudovat samostatný SICAV nebo delegovat činnosti na jiný (podřízený) subjekt, což však eliminuje výhodu „ŘO spravuje sám“, resp. výhodu využití existujících veřejných institucí;
- Požadavkem Komise obvykle je, aby byly FN implementovány prostřednictvím standardních finančních institucí, což OSS nejsou;

⁴²⁴² Na Národní úrovni se jedná o 2 podmožnosti – 1a – ČMZRB a 1b – komerční banky. V případě rozlišení těchto 2 podmožností jakožto samostatných implementačních možností bude EaSI třetí doporučenou variantou ze strany dodavatele

- Je požadavkem Komise, aby byly FN evidovány odděleně a v souladu s veškerými specifickými požadavky na audit, administrativu, řízení, tedy aby tyto FN byly řízeny dle standardních postupů „corporate governance“. OSS takové řízení a správu v naprosté většině případů neumožňují;
- V okamžiku, kdy by docházelo ke splácení jistiny a úroků poskytnutých úvěrů zpět přímo řídicímu orgánu, tyto by se staly příjmem ministerstva, tedy státního rozpočtu, tedy došlo by k porušení nařízení o využití revolvingem získaných prostředků dle znění článku 44 Obecného nařízení. Tento problém by bylo možné řešit vyčleněním prostředků do nově zřízeného nástupnického fondu, avšak tento postup by prakticky eliminoval výhodu nebudování nových struktur a vyčleňování práv a povinností mimo řídicí orgán, která je jinak hlavní devizou řízení finančního nástroje skrze ŘO.
- Uvedené uspořádání neumožňuje využití jiných finančních nástrojů, než úvěrových a záručních – v současném programovém období by v tomto bodě nebyl problém (je navržen nástroj úvěrového typu), nicméně implementační uspořádání by bylo nevyhovující pro případ budoucích snah ŘO usilovat o využití finančního nástroje typu kapitálových vstupů.

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

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

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

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

Výběr subjektů musí být v souladu s národní a unijní legislativou, zejména pak ZVZ a obdobnými zákony. **Před tím, než dojde k výběru subjektu implementujícího finanční nástroje** dle čl. 38(4) (b), se **musí ŘO ujistit, že tyto subjekty splňují následující předpoklady:**

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

Při výběru subjektu implementujícího finanční nástroje musí ŘO respektovat charakter finančního nástroje, zkušenosti tohoto subjektu s implementací obdobných finančních

nástrojů, znalosti a zkušenosti navrhovaného expertního týmu a provozní a finanční kapacity tohoto subjektu. **Výběr subjektu musí být otevřený a transparentní** a nesmí zadat žádnou pochybnost ohledně vhodnosti a oprávněnosti výběru. Minimálně **následující kritéria by měla být použita pro výběr subjektu**:

- a) Robustnost, vhodnost a reálnost metodologie výběru finančních zprostředkovatelů/konečných příjemců;
- b) Management fees, jejich reálnost a oprávněnost;
- c) Podmínky a pravidla pro poskytnutí pomoci konečným příjemcům⁴³;
- d) Schopnost zajistit dodatečné prostředky (spolufinancování) nad rámec příspěvku z operačních programů;⁴⁴
- e) Schopnost zajistit dodatečnou aktivitu (ve smyslu objemu investic a úvěrů) ve srovnání se stávajícím stavem;⁴⁵
- f) V případě, že tento subjekt implementující finanční nástroje hodlá spolufinancovat jednotlivé projekty vlastními prostředky nebo bude sdílet jejich rizika, musí demonstrovat přijatá opatření pro odstranění konfliktu zájmu.

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

- **Evropská investiční banka (myšleno jako skupina EIB, tedy včetně EIF);**
- **Českomoravská záruční a rozvojová banka;**
- **Úřady práce (nebo další zřizované organizace v resortu sociálních věcí)**
- **Spolupráce s vybranými soukromoprávními subjekty**

Posouzení možnosti zapojení EIB

Evropská investiční banka obvykle nevystupuje na úrovni finančních nástrojů, tj. typicky v roli správce finančního nástroje (Fondů), nicméně tato možnost je reálně dostupná. Problematické se pro tuto skutečnost jeví především to, že EIB dostala ze strany Evropské komise zadány jiné prioritní úkoly, spojené s řešením tzv. Junckerova balíčku, budováním lokálních poradenských kapacit a implementací nadnárodních FN.

Jakkoliv tedy je možné uvažovat o využití EIB v rámci úrovně finančních nástrojů (resp. jednotlivých operačních programů), takový postup naráží na kapacity a priority banky samotné. Tato varianta je technicky proveditelná, nicméně je v důsledku velmi komplikovaná a problematická, a to především ve vztahu uplatňování různých právních předpisů.

Výhodou zapojení EIB by tedy mohlo být rychlejší spuštění čerpání finančních nástrojů (postup dle standardizovaných procedur, v minulosti vyzkoušených; možnost přímého udělení kontraktu EIB,

⁴³ Citace z obecného nařízení, nicméně myšleno je schopnost subjektu dostát závazkům definovaných ve smluvních dokumentech mezi ŘO a poskytovatelem. V těchto dokumentech bude jasně definováno za jakých podmínek má FN poskytnout. Dokumenty se myslí např. Dohoda o financování, Investiční strategie apod.

⁴⁴ Citace z obecného nařízení – finálním cílem FN má být i aktivizace dalších zdrojů a vytvoření pákového efektu. Pro potřeby pilotního odzkoušení nástroje v rámci OPZ má tento bod omezenou relevanci

⁴⁵ Jedná se o citaci z obecného nařízení - v rámci předběžného posouzení není ještě rozhodnuto o implementačním uspořádání, nelze tedy definovat tyto parametry, není jasné, na koho v rámci implementační struktury. Spojení nicméně míří na nastavení pravidel vůči případným bankovním subjektům (musí být zabezpečeno, že nebude vykazována aktivita distribuce zdrojů finančního nástroje na základě prostého pokračování ve stávající úvěrové politice, jen s "cizími zdroji").

tudíž tento výběr nepodléhá pravidlům a požadavkům veřejného výběrového řízení), dosažení vyšší kredibility celého systému (EIB by měla být zárukou evropské kvality řešení), využití potenciálu přenosu unikátního know-how a v neposlední řadě možnost nastavení jednoduchých administrativních postupů.

Na druhou stranu, mezi hlavními nevýhodami a riziky lze jmenovat, že systém se zapojením EIB v důsledku znamená pro řídicí orgán komplikovanější a dražší řešení (než využití subjektů lokálního charakteru). Volba EIB znamená pro ŘO nevýhodu v podobě povinnosti převzít vlastní standardizované podmínky spolupráce od EIB, riziko nedostatečných kapacit EIB se implementací FN věnovat s ohledem na další povinnosti banky a malou alokaci pilotní alokaci.

Dále je také nutné počítat s problematičností řešení kombinovaného řešení evropsko-národních struktur, lze totiž předpokládat, že EIB by na správu nástroje pravděpodobně využila lokálního (poradenského) subjektu (pomocného administrátora), kterého by musela poptat a soutěžit, což by mj. mohlo prodloužit proces příprav.

S ohledem na výše uvedený argumentační souhrn dodavatel konstatuje, že zapojení EIB/EIF do pilotní implementace FN v oblasti sociálního podnikání není vhodné.

Posouzení možnosti zapojení ČMZRB

Na úrovni Vlády ČR je od začátku roku 2015 projednávána možnost využití Českomoravské záruční a rozvojové banky v roli Fondu fondů, nicméně dle dosavadního vývoje meziresortních jednání lze považovat uvedený postup buď za méně pravděpodobný, nebo za časově velmi vzdálený. Je naopak připravován materiál směřující k horizontální „expanzi“ banky (směřujícím k poskytování služeb správce na úrovni jednotlivých nástrojů) její další transformaci.

Výhodou využití ČMZRB při implementaci finančního nástroje v OP Zaměstnanost je využití zkušeností, kdy banka již v minulosti vystupovala v pozici správce nástroje ve vztahu k dluhovým a garančním nástrojům (např. JESSICA pro ROP Moravskoslezsko, nástroje spravované pro OPPI).

Přímé poskytování úvěrů prostřednictvím ČMZRB bude také znamenat plošší implementační strukturu – pro pilotní odzkoušení nástroje je vhodnější než několika stupňová (např. EaSI nebo zapojení EIB atd.)

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

Nevýhodou ČMZRB je menší pobočková síť v rámci ČR. Tuto bariéru nicméně dodavatel zkoumal a dle zpětné vazby z prostředí sociálních podnikatelů to není nepřekonatelným problémem. Bude se jednat o desítky případů poskytnutí úvěrů. V případě potřeby by ŘO OPZ mohl s ČMZRB domluvit i tzv. flying officers – úvěrové experty mobilně operující v regionech.

Usnesení vlády č. 574 ze dne 21. srpna 2017 uvádí, že ČMZRB plní roli národní rozvojové banky (NRB). Vláda zároveň potvrdila svůj záměr vytvořit ČMZRB podmínky pro univerzální roli poskytovatele FN prostřednictvím projektu Transformace Českomoravské záruční a rozvojové banky, a.s., na národní rozvojovou banku České republiky.

Část IV výše uvedeného vládního materiálu je věnována zadávání zakázek NRB veřejnými zadavateli. Podle tohoto materiálu se NRB nebude účastnit zadávacích řízení, protože by takovým krokem narušila princip působení „special credit institution“.

Zadání správy FN ze strany MPSV vůči ČMZRB je za situace, kdy MPSV nevykonává akcionářská práva v ČMZRB, v současné době možné formou využití:

- horizontální spolupráce (§12 ZZVZ) za předpokladu naplnění zákonem stanovených podmínek, přičemž vládní materiál se v tomto ohledu odkazuje na obdobný příklad uváděný Komisí pro oblast horizontální spolupráce⁴⁶ nebo
- využitím výjimky v připravované novele legislativy pro ESIF, tzv. „Omnibus“ nařízení.

Horizontální spolupráci je možné využít za splnění těchto podmínek:

- smlouva zakládá nebo provádí spolupráci mezi veřejnými zadavateli za účelem dosahování jejich společných cílů směřujících k zajišťování veřejných potřeb, které mají tito veřejní zadavatelé zajišťovat,
- spolupráce se řídí pouze ohledy souvisejícími s veřejným zájmem,
- každý z těchto veřejných zadavatelů vykonává na trhu méně než 20 % svých činností, kterých se spolupráce týká.

Vládní materiál o ČMZRB k naplnění těchto podmínek uvádí:

„Pro transparentní vyjádření širokého okruhu zájmů ČMZRB, byla upravena preambule Stanov ČMZRB, a to takto: „Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s., je speciální bankovní instituce, která vykonává činnost ve veřejném zájmu. Cílem banky je přispět a podílet se na podpoře hospodářského a sociálního rozvoje České republiky prostřednictvím poskytování zvýhodněných finančních produktů, zejména v oblastech malého a středního podnikání, rozvoje infrastruktury a dalších sektorech ekonomiky.“

MMR požádalo o stanovisko k dané problematice Evropskou komisi, do doby jejího vyjádření nebude tento způsob zadávání veřejných zakázek aplikován.“

Přímé zadání na základě nařízení Omnibus má v současném znění návrhu nařízení tyto podmínky (v závorce uvedeno jejich naplnění dle vládou schváleného materiálu k ČMZRB):

- Musí se jednat o profesionální finanční instituci vlastněnou veřejným sektorem s právní osobností (ČMZRB je 100% vlastněna ČR a má profesionální bankovní licenci i právní osobnost),
- není v ní zúčastněn soukromý kapitál, s výjimkou nekontrolní či neblokační formy účasti soukromého kapitálu požadované národní legislativou, v souladu se Smlouvou, který se neprojevuje rozhodujícím vlivem na příslušnou banku či instituci, (ČMZRB je 100% vlastněna ČR)
- vykonává činnosti na základě veřejného politického mandátu daného příslušnou autoritou na úrovni členského státu či regionu s cílem provádět aktivity ekonomického rozvoje přispívající k cílům evropských strukturálních a investičních fondů (pozn. ČMZRB splňuje, potvrzeno v rámci vyjádření Komise k navýšení základního kapitálu),
- Aktivity banky jsou realizovány na základě vztahů s ústředními orgány státní správy, státními fondy, kraji či mezinárodními finančními institucemi realizujícími programy EU.
- realizuje svoje rozvojové aktivity v regionech, oblastech politiky a sektorech, v nichž přístup k financování všeobecně neexistuje nebo je nedostatečný (pozn. ČMZRB nerealizuje vlastní programy, nýbrž programy, které považují za potřebné a odůvodněné její partneři),
- nepůsobí s cílem maximalizovat zisk, ale se záměrem dlouhodobé finanční udržitelnosti (pozn. Na základě rozhodnutí akcionáře se ČMZRB již od roku 2012 nezaměřuje na tvorbu zisku),
- není přímým příjemcem vkladů od veřejnosti (pozn. ČMZRB nemá vkladové produkty pro veřejnost),

⁴⁶ Příklad horizontální spolupráce: „Ministerstvo X ovládá rozvojovou banku, která je ze 100 % ve veřejném vlastnictví a jejímž úkolem vyplývajícím ze zákona je poskytování úvěrů a záruk malým a středním podnikům s cílem podpořit inovace na celém území tohoto státu. Region Y provádí program zaměřující se na podporu inovací v regionu. Uvedenou národní rozvojovou banku neovládá individuálně ani společně. Mezi uvedenými subjekty tudíž neexistuje vztah mezi propojenými osobami (in-house).“ Za splnění zákonných podmínek „region Y může zakázku dotyčné bance zadat a podepsat smlouvu přímo s bankou“.

- je dohlížena nezávislou autoritou v souladu s národním právem (pozn. ČMZRB je dohlížena Českou národní bankou).

Možnost rychlého spuštění implementace FN je z hlediska dodavatele zásadním pro spuštění FN v oblasti sociálního podnikání v programovém období 2014-2020.

Za současné situace ŘO nepotřebuje „blending“ zdrojů, ČMZRB by tedy vykonávala připravenou investiční strategii ze strany ŘO. V případě potřeby a dostatečného zájmu o FN v sociální oblasti by se později mohla s alokací připojit i ČMZRB.

Z palety možností zapojení subjektů dle čl. 38 (4) (b) Obecného nařízení dodavatel definuje jako nejvhodnější zapojit ČMZRB do pilotní implementace finančního nástroje v oblasti sociálního podnikání, a to ve formě přímého zadání po nabytí účinnosti nařízení „Omnibus“ nebo na základě horizontální spolupráce v případě potvrzení Komise, že lze použít horizontální spolupráci.

Posouzení možnosti zapojení Úřadů práce

Další implementační možností je využití kapacit úřadů práce patřících přímo do resortu MPSV. V minulosti bylo prostřednictvím ÚP realizováno mikro kreditové schéma podpory. Dle informací zadavatele ale tuto implementaci nelze interpretovat jako úspěšnou a nebude tak možnost navázat na předchozí dobrou praxi. ÚP má v porovnání s jinými implementačními možnostmi nejširší pobočkovou síť. Nedisponuje ale expertní kapacitou a znalostmi poskytování FN, nemá ani vhodné IT nástroje pro správu. Tyto kapacity by tak musela poptávat externě nebo si je interně vytvořit. Obojí ale bude časově a finančně náročné a pro pilotní implementaci i zbytečné. Z dlouhodobého hlediska by ale MPSV mohlo využít tuto možnost rozšíření portfolia služeb k modernizaci fungování ÚP.

Za aktuálního stavu dodavatel nedoporučuje využití sítě ÚP pro pilotní implementaci FN. Síť ÚP je ale vhodným kanálem pro propagaci a šíření informací o možnostech využití finančního nástroje OPZ.

Posouzení možnosti zapojení soukromých subjektů

Poslední posuzovanou možností je využití soukromých subjektů k implementaci FN. Soukromé subjekty (v případě ČR budou posuzovány bankovní subjekty) mohou do implementace dluhových nástrojů přinést zejména následující pozitivum:

- dostatečné pokrytí území ČR prostřednictvím svých poboček (což umožní využití FN pro široký okruh příjemců);
- specifické know-how soukromých subjektů s poskytováním tohoto typu nástroje;
- disponují aplikačním programovým vybavením pro správu FN;
- poskytnutí dodatečných finančních zdrojů (spolufinancování FN a tím pákový efekt);
- za určitých podmínek by mohli poskytovat odborné poradenství pro subjekty v oblasti sociálního podnikání.

Na druhé straně je potřebné zvážit to, že se jedná o pilotní implementaci FN s poměrně malou alokací, to s sebou přináší následující potenciální problémy zásadního charakteru:

- **potřebu realizovat veřejnou soutěž**

Jako nejvhodnější se jeví realizovat otevřenou soutěž formou „přistoupení k podmínkám stanoveným ŘO“ – tj. každá banka bez ohledu na velikost a další atributy se může stát poskytovatelem zvýhodněného úvěru pro sociální podnik.

Lepším a dodavatelem preferovaným řešením je vysoutěžit pouze omezený okruh bank (1-3) a realizovat implementaci jejich prostřednictvím. To však může narazit na problémy při realizaci veřejné soutěže (odvolávání se neúspěšných uchazečů) a s tím spojené časové prodlevy. Kritérium pro výběr omezeného počtu subjektů by mohlo být např. výše vyplacené odměny (management costs a fee) za správu FN (čím nižší odměna, tím lepší hodnocení). ŘO by pak uzavřel rámcovou smlouvu s 3 subjekty poskytující nejvýhodnější podmínky správy FN.

- **Příliš malé portfolio a neochota bankovních subjektů se zapojit do FN**

Toto řešení má ale zásadní nevýhodu v tom, že počet bankovních subjektů může dosáhnout i desítku/y zapojených bank. Při předpokládaném počtu desítek (max. 100 – 120)⁴⁷ podpořených projektů to bude znamenat jen několik případů poskytnutého úvěru na jednu banku. Banky tak nebudou mít motivaci realizovat specifickou marketingovou kampaň k FN v oblasti sociálního podnikání a tento produkt může tzv. „zapadnout“ mezi další desítky jiných bankovních produktů. Specifickou péči o marginální FN tak bude muset ŘO zaplatit/zohlednit při výpočtu odměny. Dále bude také extrémně obtížné udržovat smysluplně jednotné portfolio a uplatňovat např. mechanismus „first loss piece“ pro větší počet zapojených subjektů.

- **větší zátěž na ŘO – bude muset přímo dohlížet a vyhodnocovat plnění investiční strategie na úrovni portfolio**

Na rozdíl od implementačního uspořádání se zapojením ČMZRB (kde bude moct ŘO „přesunout“ více odpovědnosti na poskytovatele FN), v případě přímé vazby mezi ŘO a soukromými subjekty bude muset ŘO vystupovat v roli agregátora údajů a plně monitorovat portfolio poskytnutých úvěrů, rozdělovat management cost a fee mezi zapojené subjekty, vést účetní evidence atd.

ŘO k tomu bude potřebovat specifické APV, protože současný stav MS 2014 to neumožňuje. ŘO má k dispozici IS ESF, který by tuto funkcionalitu mohl poskytnout, bude ale potřebné ji v časovém předstihu u dodavatele objednat.

Využití soukromých subjektů je na základě výše uvedené argumentace dodavatelem hodnoceno jako druhé nejvhodnější z variant na národní úrovni. Bylo by vhodnou možností v případě vývoje situace nepřející využití ČMZRB.

5.1.4 Kroky nezbytné k zavedení finančního nástroje

V následující podkapitole dodavatel identifikuje kroky nezbytné k implementaci FN včetně příslušného časového harmonogramu. Navrhované kroky pak budou detailněji zpracovány a některé pak i zrealizovány v rámci části B plnění veřejné zakázky.

Popis kroku	Časový horizont
Rozhodnutí o podobě a implementační struktuře FN (výběr preferované varianty)	10/2017
Personální zajištění implementace FN na úrovni ŘO	10-12/2017
Příprava smluvních a dalších dokumentů potřebných pro implementaci	10/2017 – 01/2018
Uzavření smlouvy a schválení dalších potřebných dokumentů s poskytovatelem FN	01/02/2018
Převod první tranše finančních prostředků	02/2018
Vyhlášení výzvy/otevření možnosti čerpání finančního nástroje	02/2018
Předkládání projektů určených k financování ze strany žadatelů	03/2018 – 12/2019 ⁴⁸
Průběžné vyhodnocování a poskytování/čerpání FN	04/2018 – 12/2019

⁴⁷ Dodavatel vychází z výsledků dotazníkového šetření, fokusní skupiny a diskuze s ČBA – průměrná velikost úvěru je cca 3 mil Kč.

⁴⁸ Zvýhodněný úvěr lze poskytovat až do konce roku 2023, nicméně z důvodu návratu zdrojů a možnosti realizace „otočky zdrojů“ kalkuluje dodavatel s rychlejším čerpáním na začátku

Splácení úvěru ze strany podpořených subjektů	10/2018 – 12/2019
Rozhodnutí ŘO o využití finančních prostředků z revolvingu	01/2020
Vyhlášení výzvy/otevření možnosti čerpání finančního nástroje ze zbylých zdrojů OPZ a prostředků z revolvingu ⁴⁹	02/2020
Průběžné vyhodnocování a poskytování/čerpání FN	03/2020 – 12/2023
Splácení úvěru ze strany podpořených subjektů	10/2020 – 10/2031
Závěrečné vyhodnocení a uzavření finančního nástroje (rozhodnutí o nástupnickém fondu/nástroji)	12/2031 – 03/2032

Uvedený harmonogram je v aktuální fázi přípravu FN (ex ante posouzení) harmonogramem rámcovým a v průběhu implementace bude docházet k jeho dalšímu upřesnění. Váže se na doporučenou variantu implementačního uspořádání s ČMZRB. V případě realizaci varianty s komerčními bankami je možné prodloužit trvání prvních 4 kroků do 06/2018 a kroky následující pak obdobně posunout.

Jako strategii ukončení životního cyklu pilotního finančního nástroje (za současného poznání) dodavatel navrhuje prostým způsobem FN ukončit po splacení jistiny a úroků, vyhodnotit fungování FN za celé období, provést finanční vypořádání defaultů a zbylé finanční prostředky převést do nástupnického FN nebo fondu.

5.1.5 Implementace FN v prostředí MPSV – Řídícího orgánu OPZ

Implementační aktivity v oblasti finančních nástrojů budou pro ŘO OPZ úplně novou oblastí. Tuto oblast není možné podcenit. V následujícím textu dodavatel popisuje iniciální návrh zajištění této činnosti. V rámci bloku B veřejné zakázky pak bude docházet k upřesňování implementačního uspořádání. Výsledná podoba administrativní kapacity, vhodné struktury a kompetencí pracovníků pak bude záviset na finálním rozhodnutí ŘO.

Základním organizačním zajištěním (identickým s jinými ŘO implementujícími FN) je zřízení specializovaného útvaru na úrovni oddělení nebo odboru uvnitř řídicího orgánu. Základní minimalistický počet systemizovaných míst by dle praxe jiných ŘO mohl být následující:⁵⁰

- 1 systemizované místo - vedoucí oddělení (měl by na starosti řízení FN, vztahy s poskytovatelem FN a poradenství, monitoring pro ŘO a Řídící výbor OPZ, komunikace s odbornou veřejností a cílovou skupinou, řízení kontrol atd.);
- 1 systemizované místo - finanční specialista (měl by na starosti správu a vyhodnocování portfolia, nastavení vztahů monitoring základních ukazatelů jako počet poskytnutých úvěrů, zdraví portfolia - default rate, výpočet management costs a fee atd.);
- 1 systemizované místo - specialista na problematiku SP (měl by na starosti hodnocení projektů z věcného hlediska, kontrolu poskytovatele poradenství/mentoringu, nastavování výzev a propojení s dalšími možnostmi podpory segmentu SP, řešení nesrovnalostí atd.).

Výše uvedené základní nastavení platí za předpokladu, že pro úkony faktického řízení a výkonu finančního nástroje bude vybrán správce/poskytovatel⁵¹ a tyto činnosti nebude vykonávat ŘO. Nedílnou součástí implementační struktury by měla být i řídicí struktura na úrovni investiční/dozorčí

⁴⁹ Krok lze opakovat dle disponibility zdrojů i mezi roky 2020 a cca koncem období, úvěry ale budou muset mít kratší splatnost než 10 let

⁵⁰ Doporučení vychází mj. ze zkušenosti Dodavatele s plánováním administrativních kapacit během přípravy finančních nástrojů s OPŽP (a přípravy kapacit na SFŽP – správci finančních nástrojů) a OPPIK. V rámci OPŽP je navrhováno spuštění až 4 finančních nástrojů – v oblasti odpadů a energetiky. V rámci OPPIK je navrhováno ke spuštění či je již reálně spuštěno až 10 nástrojů – od podpory inovací, rozvoje startupů, po podporu energetických úspor a regenerace brownfields.

⁵¹ Jde o varianty využití EaSI a ČMZRB

radu nástroje. Zahájení jejího fungování v prostředí MPSV závisí od finálního rozhodnutí o podobě implementační struktury.

V případě realizace varianty s vícero bankami bude de facto správce FN na úrovni ŘO a portfolio činností bude zahrnovat i vlastní monitoring výsledků FN v specializovaném informačním systému, jeho komplexní řízení včetně správy portfolia, výpočet management fee pro jednotlivé banky atd. Pro každou z implementačních variant ale bude nutné sdílet komunikační a kontrolní útvar ŘO. V závislosti na rozsahu činností je doporučeno vypracování specializované metodiky pro oblast FN.

V přípravné fázi před implementací nástroje bude nutné na MPSV mít k dispozici alespoň výše uvedené základní obsazení – zejména z důvodu aby měl kdo vyjasnit představu o podobě delegační dohody/ dohody o financování s vybraným subjektem. – např. jaký je přijatelný default rate, bude krytí prvních ztrát, apod. V implementační fázi pak MPSV bude mít především roli koordinační, roli rozhodovatele poslední instance v případě problémů, příjemce monitoringu a reportingu, řešení nesrovnalostí a poskytování informací o FN.

V případě rozhodnutí ŘO o implementaci varianty kombinace dotace a FN bude nutné přizpůsobit informační a řídicí procesy tak, aby nedocházelo ke zbytečným komplikacím.

Nejdůležitější oblastí je část procesu týkající se vyhlášení výzev a posuzování/výběru projektů.

Proces vyhlášení výzev pro dotační podporu a podporu z FN bude muset být časově sesoulađen. Vyhlášení výzvy na dotační podporu by mělo předcházet vyhlášení výzvy na podporu z FN. Z aktuálních zkušeností z finančního nástroje OPPIK Expanze lze dovodit (proces rozhodování o poskytnutí zvýhodněného úvěru trvá typicky 14 dnů), že vyhlášení dotační výzvy musí alespoň o 3 měsíce⁵² předstihnout termín výzvy pro FN.

Následně bude nutné koordinovat hodnotící proces tak, že bude nejdříve provedeno věcné hodnocení (provede ŘO) využitelné jak pro dotační podporu, tak pro FN a až pak vyhodnocení finančního zdraví žadatele. Poskytovatel FN dostane v reálném čase výstup z hodnocení a v případě věcné nepřijatelnosti projektu už risk skóring žadatele realizovat nebude. Ze strany ŘO bude potřebné zajistit tuto časovou souslednost.

Ze strany poskytovatele pak bude nutné zajistit reálné informování o tom, zda subjekt prošel přes kritéria hodnocení finančního zdraví a bude mu úvěr poskytnut, nebo nikoliv. Pak bude na rozhodnutí ŘO zda subjektu poskytne dotaci i navzdory tomu, že subjekt nebude čerpat úvěr. Dodavatel navrhuje, aby poskytnutí dotace bylo podmíněno čerpáním úvěru. (v odůvodněných případech může ŘO rozhodnout o výjimce – např. žadatel má dostatek vlastních zdrojů a nebude čerpat ani komerční úvěr – pak nemá smysl nutit KP, aby čerpal úvěr z OPZ)

⁵² Resp. o čas potřebný na příjem a vyhodnocení dotačních žádostí

5.2. Návrh investiční strategie

Cílem této kapitoly je zdůvodnit a doporučit základní atributy spojené s nastavením finančních nástrojů pro vybrané oblasti podpory sociálního podnikání v rámci OP Z.

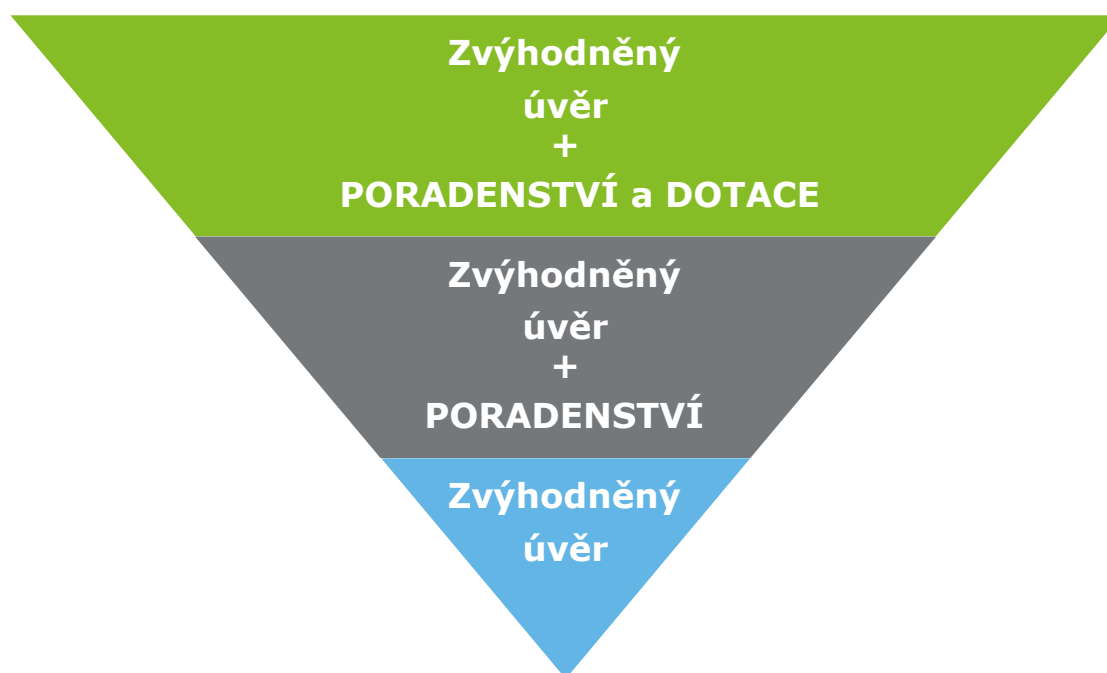
5.2.1 Popis výchozí situace – identifikace vhodných typů nástrojů

Pro pilotní ověření možnosti využití finančního nástroje v rámci SC 2.1.2 dodavatel navrhuje využití finančního nástroje na bázi zvýhodněného úvěru. Dodavatel zvažoval také využití dalších dvou typů – garance za komerční úvěr a kapitálový vstup do sociálního podniku. Výběr finančního nástroje úvěrového typu byl zrealizován na základě precizního posouzení jednotlivých výhod a nevýhod. Tabulka níže přehledně zobrazuje argumenty zvažované při výběru nejvhodnějšího nástroje.

	Zvýhodněný úvěr	Poskytnutí garance	Kapitálový vstup
Výhody	- Vyzkoušený koncept používaný i v zahraničí, také ze strany EIB/EK - Existence implementační struktury v rámci ČR/EIB - Revolving zdrojů k dalšímu použití ze strany ŘO - Potenciál pro zapojení dalších zdrojů do FN (blending) - Zájem subjektů v sektoru sociálního podnikání (na základě šetření) - Zacílení na odstranění tržní mezery v oblasti sociálního podnikání (ŘO může plně nastavit strategii toho, jakým subjektům úvěr poskytnout) - Možnost připojit poradenství (jako nefinanční podporu k úvěru) bez nutnosti realizace 2 operací	- Dílcí zacílení na odstranění tržní mezery v oblasti sociálního podnikání - Vyšší pákový efekt/menší potřebná alokace - Existence implementační struktury v rámci ČR/EIF - Zapojení privátních subjektů do implementace	Poskytnutí rizikového kapitálu na rozjezd podnikání v segmentu
Nevýhody	Poměrně malá zvažovaná alokace (náklady na administraci budou vysoké v poměru k celkové alokaci na FN)	- Není revolving zdrojů (ŘO nemůže využít zdroje jako v případě úvěru, garance se jednorázově využije v případě defaultu) - V ČR není absorpce pro alokaci znásobenou vysokým pákovým efektem garance - Obtížně propojitelný typ FN na poskytnutí školení/mentoringu (v případě nečerpání garance subjekt de facto čerpá pouze poradenství a není možnost to napojit na projekt)	- Implementačně nejnáročnější model - V zahraničí téměř nejsou příklady dobré praxe - V ČR není dostatečně vyvinutý trh a prostředí pro kapitálové investice (zejména v segmentu soc. podnikání) - Malé projekty - velikost projektů vs. náklady na administraci kapitálového vstupu brání smysluplnému investování, projekty by se musely sdružit do fondu

5.2.2 Základní možnosti nastavení finančního nástroje

Navrhovaný typ finančního nástroje umožňuje jeho škálování od prostého zvýhodněného úvěru, přes zvýhodněný úvěr imanentně obsahující poradenství (jako pomoc potřebnou pro rozvoj/udržení podnikání) až po možnost kombinace zvýhodněného úvěru a dotace. Následující grafické znázornění formou pyramidy zobrazuje základní podobu finančního nástroje a její nadstavby.



Zvýhodněný úvěr

Prostý zvýhodněný úvěr je základním stavebním prvkem celé konstrukce finančního nástroje. Základní atributy tohoto nástroje jsou obvykle snížená úroková míra, odklad splátek, nižší zajištění úvěru, poskytnutí úvěru i méně bonitním žadatelům. Implementační struktura této základní podoby nástroje může být jednoduchá a poskytovateli úvěru mohou být komerční banky, EIB/EIF nebo ČMZRB.

Zvýhodněný úvěr s poradenstvím/mentoringem

Na základě zkušeností ze zahraniční a výsledků komplexní analýzy českého prostředí (ze které je zřejmé, že mimo horší dostupnost zdrojů pro financování sociálních podniků je dalším problémem slabší podnikatelská zdatnost a z ní vyplývající nekvalitně postavené podnikatelské plány, marketing a udržitelnost projektů jako takových.

Dodavatel proto navrhuje doplnění zvýhodněného úvěru o „povinné“ poradenství a mentoring pro žadatele o úvěr. V uvozovkách povinným poradenstvím je myšleno poradenství přímo související s čerpáním zvýhodněného úvěru. To znamená, že subjekt čerpající úvěr bude mít automaticky nárok i na poskytnutí poradenství.

Poradenství/mentoring tak bude integrální součástí poskytnutého úvěru a subjekt už nebude muset soutěžit, nebo se nějakým dalším způsobem o poradenství ucházet. Samozřejmě v případě odmítnutí tohoto poradenství (příliš vyspělý subjekt nebo jiný relevantní důvod), ŘO nebude moci přinutit subjekty, aby poradenství čerpali. Poskytnutí zvýhodněného úvěru tak nebude přímo podmíněno čerpáním poradenství/mentoringu.

Poradenství by bylo spojeno s poskytnutím finančního nástroje - úvěru (v souladu s EGESIF_15_0012-02). Toto poradenství lze poskytovat buďto jako pevnou „sumu hodin“ poskytnutého poradenství, nebo jako procentuální poměr z poskytovaného úvěru. Konkrétně např. 40 hodin v hodnotě 1500 Kč za hodinu (celková suma 60 000 Kč) nebo 2% z celkové sumy úvěru ve výši 3 000 000 Kč (také ekvivalent 60 000 Kč).

Dodavatel nenavrhuje stropování poskytnutého poradenství – v případě nedostatečně zkušených subjektů bude potřeba více poradenství. Měla by být ale stanovena hranice, nad kterou poskytování poradenství bude podléhat dalšímu schválení ŘO. Konkrétně – poskytovatel poradenství po vyčerpání stanovené hladiny pošle dotaz na ŘO a další poradenství poskytne až po obdržení souhlasu ze strany ŘO.

Poradenství by bylo poskytováno ze strany řídicího orgánu prostřednictvím poskytovatelů poradenství (ÚP, poradenské společnosti, ImpactHub, profesní asociace, ČMZRB nebo banky jakožto správci FN). Poradenství pak následně musí být monitorováno separátně.

Celkový počet balíčků poskytnutého poradenství se bude rovnat celkovému počtu poskytnutých úvěrů (možnost dílčího snížení v případě odmítnutí subjektu poradenství čerpat). Předpoklad dodavatele je tedy cca 100 – 120 subjektů čerpajících poradenství při navrhované alokaci FN ve výši 300 mil Kč.

Zvýhodněný úvěr podpořen vhodným poradenstvím/mentoringem je ze strany dodavatele preferovaným řešením pilotního odzkoušení finančních nástrojů v rámci OPZ.⁵³

Kombinace finančního nástroje a dotace

Poslední možnou podobou finančního nástroje úvěrového typu je jeho kombinace s dotační podporou. Zde je nutné upozornit na fakt, že se bude jednat o poskytnutí podpory ve dvou oddělených operacích. Příjemce tak bude muset zažádat zvlášť o úvěr u poskytovatele úvěru a zvlášť o dotaci – klasickým způsobem přes MS 2014+. Realizace těchto dvou operací bude administrativně náročné. Koordinace výzev a vyhodnocení podaných dotačních projektů mezi IROP a OPZ nefunguje dostatečně a dodavatel proto upozorňuje na toto podstatné riziko i ve vztahu ke koordinaci FN a dotace. V případě koordinace procesu mezi FN a dotací je možnost nezvládnutí tohoto procesu velice pravděpodobná a způsobila by krach celého konceptu pilotního zavedení FN v oblasti sociálního podnikání.

V případě rozhodnutí ŘO (navzdory rizikům) o implementaci kombinace úvěru a dotace dodavatel navrhuje poskytnout dotaci v dostatečné výši – aby působila pro subjekty motivačně. Návrhem dodavatele je poskytnutí 30 % dotace. Uvedená 30% dotace je návrhem založeným na výsledcích dotazníkového šetření, výsledcích fokusní skupiny, zahraničních zkušenostech a zohledňuje také možnost využití FN v rámci hl. m. Prahy. Konkrétně při poskytnutí 30 procentní dotace a hranici maximální intenzity pomoci pro soukromoprávní subjekt 50 % je k dispozici ještě 20 % HGE pro využití formou zvýhodněného úvěru. Dále v textu uvádíme max. předpokládanou hranici HGE při využití zvýhodněného nástroje 15 %. ŘO je tak při poskytování kombinace na tzv. "safe side" – nedostane se přes omezení veřejné podpory, co se týče intenzity poskytované podpory.

Zvýhodněný úvěr bude mít stejné parametry jak u předcházející varianty – bude se tedy jednat o úvěr spojený s poskytnutím poradenství/mentoringu.

V rámci investiční strategie pro podporu sociálního podnikání budou popisovány klíčové aspekty pro dvě preferované a nejvíce vyhovující varianty nástroje:

- Zvýhodněný úvěr s poradenstvím
- Zvýhodněný úvěr s poradenstvím + dotace

Dodavatel u každého aspektu navrhované investiční strategie uvádí stručné shrnutí výhod a nevýhod každé z variant a specifikuje vlastní doporučení, které nastavení ze dvou variant považuje v daném bodě za výhodnější. **Všechny navrhované nástroje jsou svojí povahou tzv. tailor-made, není navrhováno využití vzorových off-the-shelf nástrojů EK, a to s ohledem na skutečnost, že Evropská komise žádné off-the-shelf nástroje pro oblast ESF nenavrhl.**

⁵³ Úspěšnost konceptu poskytování poradenství žadatelům a příjemcům již ve fázi přípravy projektů se osvědčilo i v rámci bankovního sektoru. Poradenství jako služba nabízená spolu s finanční podporou se prokázala jako žádoucí v řadě jiných zemí, implementujících finanční nástroje pro sociální podnikání. Poskytování nefinančních služeb jako je poradenství s rozvojem business plánu doporučuje např. i case study podpory mikrofinancování a sociálního podnikání z dílny FI COMPASS, dostupné na odkazu níže (str. 11 a kapitola 5 studie): <https://www.fi-compass.eu/publication/brochures-factsheets/factsheet-financial-instruments-working-microfinance>

5.2.3 Cíle finančního nástroje

Dle závěrů analytických prací Dodavatele u podpory sociálního podnikání dochází k tržním selháním, které je třeba adresovat vhodně konstruovaným finančním nástrojem, nikoli dotační formou podpory. Změna tohoto typu zabezpečí, že bude podpořena větší proporce identifikované investiční potřeby (resp. absorpční kapacity), bude méně narušen trh (projekty vykazují ekonomickou návratnost), skrze návratnost zdrojů bude zabezpečena kontinuita podpory sledovaných oblastí (revolvingové využití navrácených zdrojů na stejný nebo obdobný účel po skončení programového období), sektor sociálního podnikání bude připraven v předstihu na očekávanou strukturální změnu ukončení či podstatného omezení čerpání strukturálních fondů EU v příštím programovém období.

Hlavním cílem finančního nástroje je umožnit realizaci projektů, které by pravděpodobně nebyly realizovány především s ohledem na alokační limity OP Zaměstnanost - odstranit či zmírnit velikost identifikované investiční mezery multiplikací dostupných zdrojů skrze zapojení zdrojů soukromého sektoru. Mezi další cíle nástroje lze zařadit potřebu zabezpečit návratnost prostředků, které umožní opakované řešení daných projektů i po skončení programového období; dále maximalizovat socioekonomické přínosy s omezenými prostředky, s cílem podstatného přispěvku k plnění závazků ČR.

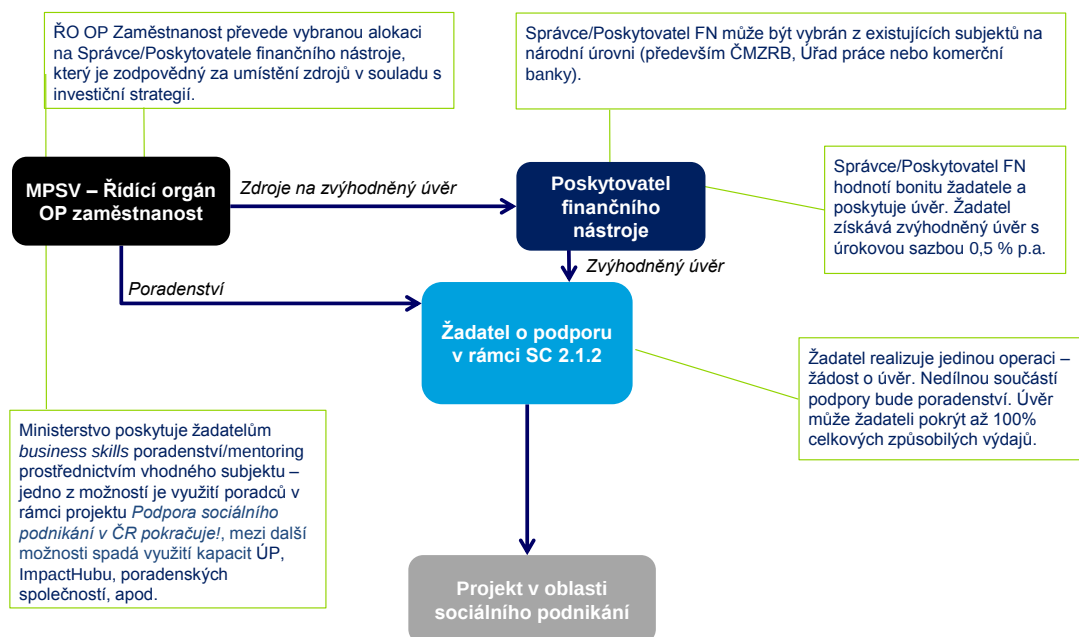
5.2.4 Charakteristika navrhované implementační struktury

Dodavatel v rámci níže uvedených schémat blíže specifikuje 2 základní modely fungování implementační struktury navrhovaného nástroje na národní úrovni. Implementační strukturu EaSI dodavatel nenavrhuje (je předem daná ze strany EK), není proto obsahem této kapitoly.

V obou dvou dále popisovaných variantách implementace je pro pilotní ověření finančního nástroje v rámci OP Z doporučeno zřízení nástroje bez zapojení dodatečného financování, bez zapojení spolufinancování ze strany dalších veřejných či soukromých zdrojů. Důvodem je možnost rychlejšího a snazšího nastavení všech procedur pro možné zahájení čerpání z kraje roku 2018, důvodem je také fakt, že zbylá alokace OP Z ve výši 300 mil. Kč (resp. 350 mil. Kč, dle volby nástroje viz další kapitola) je s ohledem na vyčíslení absorpce s tržním selháním pro potřeby pilotního ověření dostačující. V případě, že se finanční nástroj osvědčí, je vhodné pro další kola investic zvážit i zapojení dalších zdrojů (např. vlastní zdroje správce finančního nástroje) a vytěžení pákového efektu a multiplikace.

První navrhovanou variantou je poskytování zvýhodněného úvěru doplněného o poradenství/mentoring. Na grafickém zobrazení níže je přehledným způsobem uvedeno, jak bude implementační struktura nástroje vypadat a fungovat.

Implementační struktura zvýhodněný úvěr



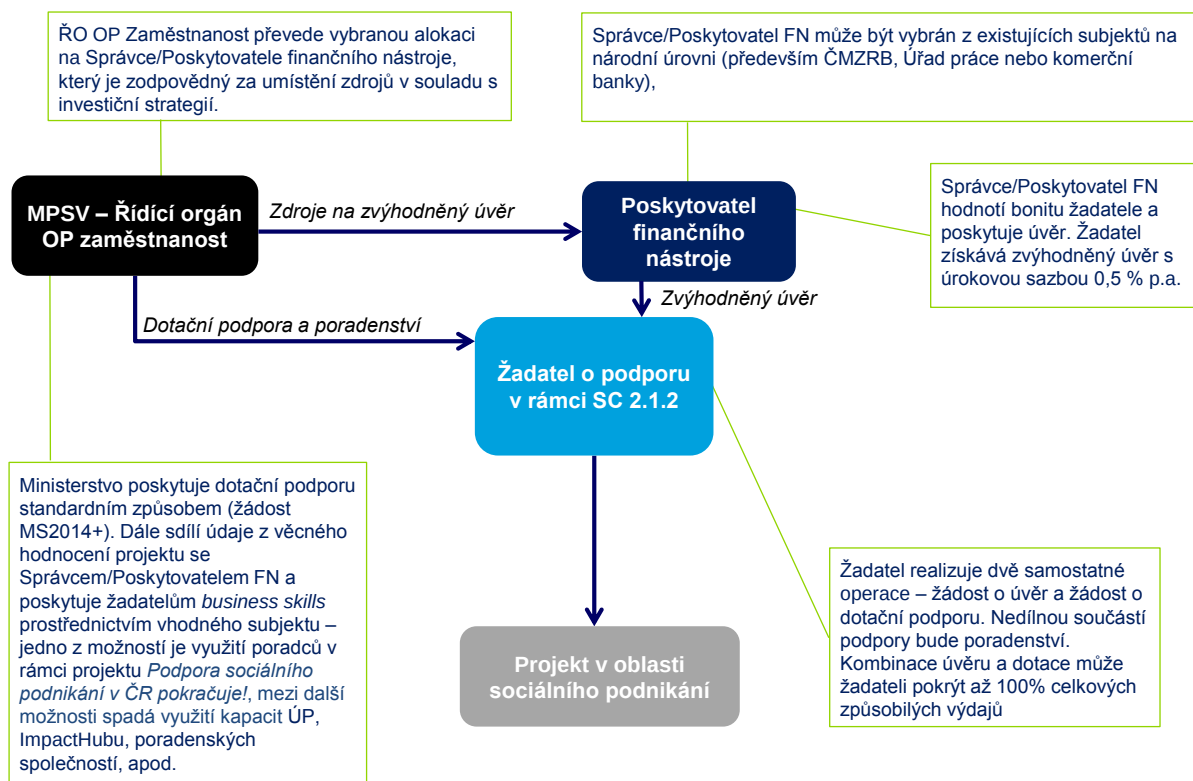
Poradenství může být poskytováno jak prostřednictvím aktuálního projektu podpory sociálního podnikání (CZ.03.2.60/0.0/0.0/15_016/0006098, Podpora sociálního podnikání v ČR pokračuje), tak prostřednictvím Správce/poskytovatele zvýhodněného úvěru, poradenských společností nebo dalších subjektů působících v oblasti sociálního podnikání. Dodavatel navrhuje vyčlenění alokace na poradenství mimo alokaci na finanční nástroj samotný. Je to zejména z důvodu toho, aby alokace na poradenství „neužírala“ alokaci určenou pro finanční nástroj. V případě implementace FN prostřednictvím ČMZRB je možné, aby poradenství poskytovala přímo ČMZRB. Ta v aktuální situaci ale nedisponuje dostatečnou odbornou kapacitou v této oblasti a musela by tuto kapacitu vybudovat interně nebo spoluprací s externími subjekty. Výhodou této varianty pro ŘO bude to, že s ČMZRB uzavře smlouvu o poskytování úvěru a poradenství a zbaví se tak nutnosti vybírat/zasmluvňovat poskytovatele poradenství na úrovni ŘO. Financování poradenství dodavatel navrhuje z IP 1.4/2.1/3.1 OPZ, nebo technické pomoci OPZ. V případě realizace poradenství mimo ČMZRB jsou k dispozici následující možnosti:

- realizace specifické výzvy pro poskytovatele poradenství a „klasické“ přidělení grantu vítěznému subjektu
- realizace veřejné zakázky dle ZZVZ

Na základě zahraničních zkušeností a realizace obdobných projektů poradenství v ČR (projekt Czechecosystem) dodavatel doporučuje uzavření rámcové smlouvy (ŘO tak nebude mít povinnost vyčerpat všechno ale jen reálně využitě poradenské hodiny). Kalkulace ceny bude na základě hodinové sazby poskytnutého poradenství. Na poradenství dodavatel doporučuje vyčlenit sumu rovnající se cca 10% celkové alokace na finanční nástroj.

Druhou implementační možností je kombinace poskytování zvýhodněného úvěru doplněného o poradenství/mentoring a dotace. Na grafickém zobrazení níže je přehledným způsobem uvedeno, jak bude implementační struktura nástroje vypadat a fungovat.

Implementační struktura zvýhodněný úvěr a dotace



Implementační struktura je v případě kombinace FN a dotace složitější. S ohledem na pravidla obecného nařízení a metodické pokyny EGESIF Guidance note je nutné rozlišovat přímé dotace a finanční nástroje jako dvě samostatné operace. Zdroje poskytnuté na investiční výdaje formou dotace je nutné sledovat odděleně od finančního nástroje, tedy je nutné vést oddělenou evidenci v rámci druhé operace. Do implementace tak bude vstupovat nejen poskytovatel úvěru ale i ŘO OPZ jako poskytovatel dotace.

Co se týče odměny správci finančního nástroje, tato musí být nastavena v souladu se zněním prováděcího nařízení 480/2014, konkrétně čl. 13, odstavec 2, který uvádí prahové hodnoty pro výpočet nákladů a poplatků spojených s řízením následovně (subjekt správce FN):

- Základní odměna 0,5 % za rok z příspěvků z programu uhrazených do finančního nástroje, vypočtených poměrným dílem od data uskutečnění platby do finančního nástroje až do konce doby způsobilosti, zpětné úhrady řídicímu orgánu či do fondu fondů, nebo do data ukončení finančního nástroje podle toho, co nastane dříve, a
- Výkonnostní odměnu 1 % za rok z příspěvků z programu uhrazených ve smyslu čl. 42 odst. 1 písm. a) nařízení (EU) č. 1303/2013 konečným příjemcům ve formě půjček a z reinvestovaných zdrojů připadajících na příspěvky z programu, které teprve mají být do finančního nástroje vráceny, vypočtených poměrným dílem ode dne platby konečnému příjemci až do zaplacení investice, do konce postupu zpětného získávání v případě selhání, nebo do konce období způsobilosti podle toho, co nastane dříve

- Souhrnná částka nákladů a poplatků spojených s řízením v průběhu období způsobilosti u finančního nástroje poskytujícího půjčky nepřesáhne 8 % celkové výše příspěvků z programu vyplacených do finančního nástroje.

Konkrétní výše základní i výkonnostní odměny může být předmětem hodnocení v rámci soutěže/výběru správce finančního nástroje, nicméně uváděné prahové hodnoty sloužily jako vstup do modelu přínosu finančního nástroje, viz. Příloha č. 1 této zprávy.

5.2.5 Základní parametry navrhovaného nástroje

V tabulce níže jsou uvedeny klíčové parametry finančního nástroje, které tvoří páteř investiční strategie. Jedná se o **návrh nastavení nástroje**, který reflektuje zkušenosti projektového týmu Deloitte, dobrou zahraniční praxi, závěry projednávání tématu s klíčovými stakeholders sektoru sociálního podnikání v ČR.

V zásadě je možné uvažovat o dvou formách podpory finančním nástrojem, kdy rozdíl je především v rozdílné intenzitě příklonu OP Z ke kultivaci pro-tržního fungování a směřování sociálních podnikatelů, kdy:

- **Varianta 1: podpora čistě návratnou formou, zvýhodněný úvěr s poradenstvím**
= Znamená důraz na rychlou transformaci kultury „dotační závislosti“ na fungování formou soběstačnosti, tzn. schopnosti generovat zisky na pokrytí vlastních výdajů. Sociální podnikatel není nucen fungovat ve stejných podmínkách jako „běžný podnikatel“, může čerpat veřejnou podporu ve velmi výhodném čerpání úvěrových zdrojů a bezplatném poradenství z OP Z, které může doplnit podporou z dalších veřejných zdrojů, a to skrze čerpání podpory z IROP, skrze čerpání v rámci APZ nebo čerpáním podpory poskytované dle § 78 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti.
= Tyto finanční a nefinanční výhody dostatečně kompenzují jeho sociální rozměr podnikání a současně kultivují jeho podnikání k modelu dlouhodobé udržitelnosti, po vzoru zahraničních zkušeností sektoru sociálního podnikání.
= Tento typ podpory není vhodný pro začínající podnikatele, kde zátěž financování rozjezdů podnikání cizími zdroji s brzkou splatností generuje přílišný tlak na profitabilitu, často i na úkor plnění sociálního poslání podniku. Tato oblast je doporučena k ponechání podporou dotačně, dle dosavadní praxe.
= Varianta č. 1 byla jednomyslně podpořena v rámci realizované fokusní skupiny a je doporučena jako optimální dle názoru Dodavatele
- **Varianta 2: podpora kombinací zvýhodněného úvěru s poradenstvím a dotace**
= Znamená vykročení směrem k lepší udržitelnosti a schopnosti samostatného fungování bez existenční závislosti na veřejných zdrojích. Výhodou je především možnost zahrnutí podpory celému segmentu podpory sociálních podnikatelů (vznik i rozvoj)
= Nevýhodou je rychlá spotřeba zdrojů OP Z skrze dotační element a menší počet podpořených projektů, ve srovnání s revolvingovým nástrojem čistě nenávratné podpory, dle varianty č. 1.
= Dle dodavatele tato varianta poskytuje vyšší než nezbytnou podporu sociálnímu podnikateli, a to především za předpokladu součtu podpory OP Z s dalšími podporami z veřejných zdrojů, což je běžnou praxí v sektoru.

Pro obě uvedené varianty byl vypracován návrh investiční strategie, parametry jednotlivých prvků finančního nástroje jsou popsány v rámci tabulky prezentované níže.

Parametr nástroje	Zvýhodněný úvěr s poradenstvím	Zvýhodněný úvěr s poradenstvím + dotace
Základní popis	• Podpora ze zdrojů OPZ zaměřená na sociální podniky v rozvojové fázi	• Podpora ze zdrojů OPZ zaměřená na sociální podniky jak v počáteční fázi podnikání, tak ve fázi dalšího

Parametr nástroje	Zvýhodněný úvěr s poradenstvím	Zvýhodněný úvěr s poradenstvím + dotace
	- Návratná podpora ve formě úvěru se zvýhodněnými podmínkami oproti tržním produktům - Bezplatné poradenství žadatelům i příjemcům OP Z ohledně strategických otázek fungování a rozvoje SP	rozvoje - Návratná podpora ve formě úvěru se zvýhodněnými podmínkami oproti tržním produktům - Bezplatné poradenství žadatelům i příjemcům OP Z ohledně strategických otázek fungování a rozvoje SP - Dotační podpora na vybrané způsobilé výdaje projektu, splatná v případě naplnění předem vytčených cílů projektu
Oblast působnosti finančního nástroje	- Rozvoj stávajících podnikatelských aktivit v oblasti sociálního podnikání - Rozšíření sociálního podniku	- Vznik nových nebo rozvoj stávajících podnikatelských aktivit v oblasti sociálního podnikání - Rozšíření sociálního podniku
Způsobilé výdaje	Rozvoj a rozšíření sociálního podniku: - Dílčí stavební úpravy; - Pořízení DHM a DNM potřebného pro další rozvoj SP; - Pořízení drobného hmotného a nehmotného majetku; - Mzdové výdaje zaměstnanců; - Náklady na vzdělávání zaměstnanců z cílových skupin a vzdělávání ostatních zaměstnanců SP;⁵⁴ - Náklady na vzdělávání - rozvoj kompetencí v řízení SP; - Náklady na marketing SP (např. kampaně na podporu prodeje, reklama).	Vznik a/nebo rozvoj a rozšíření sociálního podniku: - Dílčí stavební úpravy; - Pořízení DHM a DNM potřebného pro další rozvoj SP; - Pořízení drobného hmotného a nehmotného majetku - Mzdové výdaje zaměstnanců; - Náklady na vzdělávání zaměstnanců z cílových skupin a vzdělávání ostatních zaměstnanců SP;⁵⁵ - Náklady na vzdělávání - rozvoj kompetencí v řízení SP; Náklady na marketing SP (např. kampaně na podporu prodeje, reklama).
Maximální výše poskytnuté podpory konečnému příjemci	Výše úvěru max. 20 mil. Kč nebo do výše nevyčerpané podpory DE MINIMIS dle HGE	Výše úvěru max. 20 mil. Kč nebo do výše nevyčerpané podpory DE MINIMIS dle HGE Výše dotace max. 30 % ZV, s respektem vyčerpaného podílu podpory DE MINIMIS, vč. zohlednění zvýhodněného úvěru
Okruh oprávněných žadatelů ⁵⁶	- Existující sociální podnikatelé s historií, podpora stávajících právních forem dle vyhlášených výzev - Zacílení podpory na celé	- Existující sociální podnikatelé s historií, podpora stávajících právních forem dle vyhlášených výzev - Nově vznikající sociální podniky

⁵⁴ Ve významnějších objemech/v pravidelné a dlouhodobé formě – tzn. nad rámec mentoringu a poradenství poskytnutého jako součást finančního nástroje

⁵⁵ Ve významnějších objemech/v pravidelné a dlouhodobé formě – tzn. nad rámec mentoringu a poradenství poskytnutého jako součást finančního nástroje

⁵⁶ V souladu s vymezením programového dokumentu OP Zaměstnanost je možné poskytovat podporu na území celé ČR, včetně území hl. Města Prahy. V zájmu zamezení souběhu podpory ve formě dotační a návratné je nicméně nutné jako první krok zabezpečit koordinaci s ŘO za OP PPR – ideálně bude poskytována podpora jen jedním operačním programem, v případě souběhu pak stejnou formou a obdobnou intenzitou podpory.

Parametr nástroje	Zvýhodněný úvěr s poradenstvím	Zvýhodněný úvěr s poradenstvím + dotace
	území České republiky napříč všemi typy regionů	bez historie Zacílení podpory na celé území České republiky napříč všemi typy regionů
Atribut nástroje – úroková sazba	- Fixní úroková sazba, shodná pro všechny žadatele⁵⁷ Doporučení sazby 0,5% % p.a. pro první vyhlášenou výzvu⁵⁸ - Žádné dodatečné poplatky – konečná cena úvěru pro příjemce OPZ	- Fixní úroková sazba, shodná pro všechny žadatele⁵⁹ Doporučení sazby 0,5% % p.a. pro první vyhlášenou výzvu⁶⁰ - Žádné dodatečné poplatky – konečná cena úvěru pro příjemce OPZ
Atribut nástroje – splatnost	- Délka splatnosti úvěru až 10 let⁶¹ - Možnost odkladu první splátky až 6 měsíců	
Atribut nástroje – požadavky ručení	- Nastavení podmínek mírnějších než je klasický tržní postup, nicméně dostatečně přísně tak, aby byla naplňována investiční strategie - Správci finančního nástroje bude plně kryta až 20% default rate na portfoliu poskytnutých zdrojů mezi podpořené SP	
Atribut nástroje – poradenství ⁶²	Bezplatné, pro žadatele (příprava projektu) i příjemce (realizace) Strategická povaha – strategické cíle, tvorba finančního plánu, obchodní strategie, marketing, dlouhodobě udržitelné financování Bez omezení intenzity čerpání na jeden subjekt (počet hodin) Dostupné u poskytovatele podpory, na vyžádání také v sídle SP	
Atribut nástroje – dotace	–	Var A – všechny projekty Var B – jen projekty vzniku SP
Očekávaná absorpce	700 – 1 000 mil. Kč	Více než 1 000 mil. Kč⁶³
Doporučená alokace pilotu ⁶⁴	300 mil. Kč – na úvěry - Alokace na poradenství vyčleněna mimo fin. nástroj	350 mil. Kč – na úvěry i dotace - Alokace na poradenství vyčleněna mimo fin. nástroj
Veřejná podpora	Dle pravidla DE MINIMIS, výpočet dle HGE kalkulačky	Dle pravidla DE MINIMIS, výpočet dle HGE kalkulačky

⁵⁷ Úroková sazba může být upravena v období mezi výzvami, v reflexi tržního vývoje.

⁵⁸ Navržená sazba je vyváženým kompromisem pro žadatele (dostatečně motivační svým zvýhodněním oproti tržní nabídce, svou rovností nehledě na výsledek hodnocení bonity, svou zvýšenou dostupností) a pro správce finančního nástroje (přítomnost úroků – eliminace spekulantů na „zdroje bez přírážky“, splátky úroků jako dodatečný zdroj pro revolving/úhradu administrativních nákladů)

⁵⁹ Úroková sazba může být upravena v období mezi výzvami, v reflexi tržního vývoje.

⁶⁰ Navržená sazba je vyváženým kompromisem pro žadatele (dostatečně motivační svým zvýhodněním oproti tržní nabídce, svou rovností nehledě na výsledek hodnocení bonity, svou zvýšenou dostupností) a pro správce finančního nástroje (přítomnost úroků – eliminace spekulantů na „zdroje bez přírážky“, splátky úroků jako dodatečný zdroj pro revolving/úhradu administrativních nákladů)

⁶¹ Dle analytických prací v rámci Projektu lze typicky očekávat úvěr se splátkami rozloženými na 5 let (mj. takto vyšel průměr v rámci dotazníku), tento předpoklad byl využit i v modelu, viz. Příloha č. 1 této zprávy.

⁶² Poskytování nefinančních služeb jako je poradenství s rozvojem business plánu doporučuje např. i case study podpory mikrofinancování a sociálního podnikání z dílny FI COMPASS, dostupné na odkazu níže (str. 11 a kapitola 5 studie): <https://www.fi-compass.eu/publication/brochures-factsheets/factsheet-financial-instruments-working-microfinance>

⁶³ Výpočet je uveden v analytické části zprávy. Zde je vyčíslena celková potenciální absorpce pro zbytek programového období pro případ využití „čistého“ finančního nástroje. Pokud by byl zvolen kombinovaný nástroj s poskytovanou dotací, lze očekávat absorpci vyšší, než je zde uváděná horní hranice.

⁶⁴ Alokace pro „čistý“ finanční nástroj 300 mil. Kč, zbytek nevyčerpané alokace vyčleněn pro pokračování podpory vzniku sociálních podniků za stávajících podmínek. V případě kombinovaného nástroje vhodné převést celou doposud nezazávkovanou alokaci, vyčleněnou na podporu v rámci specifického cíle 2.1.2

Parametr nástroje	Zvýhodněný úvěr s poradenstvím	Zvýhodněný úvěr s poradenstvím + dotace
Horizont realizace finančního nástroje	- Zahájit čerpání bez prodloužení, možnost nabízet až do 12/2023 – důraz na schopnost distribuce všech alokovaných zdrojů v prvních dvou letech od vyhlášení výzvy⁶⁵ - Druhé investiční kolo čerpání je možné spustit, jakmile bude dostupných alespoň 100 mil. Kč z revolvingu	- Vyřešit procesní nejasnosti ohledně nastavení kombinovaného nástroje - Následně zahájit čerpání bez dalšího prodloužení, možnost nabízet až do 12/2023 - Druhé investiční kolo možné spustit, jakmile dostupných alespoň 100 mil. Kč + zabezpečeny nové zdroje na dotační část podpory
Zvláštní požadavky a předpoklady	- Před zahájením čerpání realizace osvětové kampaně, vysvětlení přínosů nového nástroje (kalkulačka na web) - Podpora poskytována jak na provozní (mzdy), tak investiční výdaje (majetek) - Významné zjednodušení a zrychlení procesů oproti stávajícímu dotačnímu mechanismu (např. bez povinnosti výběrových řízení⁶⁶, mimo MS2014+) - Snadná dostupnost v území, především poradenství	- Dořešení procesních nejasností s MMR (problém časového nesouladu, povinnost využívat MS2014+, evidence výdajů jako dvě oddělené operace) - Vyřešení problematiky dvou poskytovatelů podpory (nástroj x dotace) do podoby akceptovatelné ze strany žadatele - Dotace musí být podmíněna splněním vybraných indikátorů (čerpání až ex-post, až po vyčerpání úvěru)
Default rate	Max 20% default na celkovém portfolio (k roku 2023)	Max 20% default na celkovém portfolio (k roku 2023)

Tabulka 17: Doporučené základní parametry navrhovaného finančního nástroje pro sociální podnikání

Co se týče návrhu podílu dotace, limit max. 30% vychází z analytických prací, realizovaných dodavatelem během realizace Projektu, kdy:

- Nižší dotace zpravidla není dostatečně motivační pro podstoupení vysoké byrokratické zátěže s čerpáním evropských dotací spojená, současně by mohla vést k odložení/zrušení projektu jako celku (především snahy založení nového sociálního podnikání).
- Vyšší dotace by pak pro sociální podnikatele jednak představovala již příliš vysokou konkurenční výhodu vůči běžným podnikatelům (tj. nadměrně by kompenzovala bariery/limity/omezení, pociťované specificky sociálními podnikateli), jednak by nesloužila jedním z diskutovaných cílů ŘO, tj. dosáhnout vyšší udržitelnosti projektů s omezenou podporou z veřejných zdrojů, především po roce 2020 v novém programovém období.

Uvedené závěry jsou agregací informací a zjištění získaných během fokusní skupiny, analýzy vybraných informačních zdrojů, konzultace zahraniční praxe a analýzy výsledků dotazníkových šetření.

⁶⁵ Dodavatel doporučuje uvolňovat alokaci do výzev s cílem vyčerpání během prvních dvou let fungování nástroje – pro možnost brzkého vyhodnocení pilotu. S ohledem na typickou pomalejší náběhovou křivku u nově zaváděné formy podpory však může chvíli trvat, než se návratná forma podpory "zažije" a proto je realističtější predikce možného čerpání alokace až po dobu 4 let. Tento předpoklad byl využit i v modelu, viz. Příloha č. 1

⁶⁶ Možnost umožnit konečnému příjemci vybírat dodavatele projektu bez nutnosti konat výběrové řízení na dodavatele dle ZVZ či obdobných pravidel (relevantní především pro "tvrdé investice").

Základní představení možného procesního fungování kombinovaného finančního nástroje

Přestože doposud nebylo řídicím orgánem rozhodnuto o podobě implementačních struktur, lze částečně předjímat možné procesní uspořádání poskytování podpory v případě **kombinace zvýhodněného úvěru s poradenstvím a dotace**. Toto je znázorněno pro procesy od zveřejnění výzvy po uzavření právního aktu na schématu níže.⁶⁷

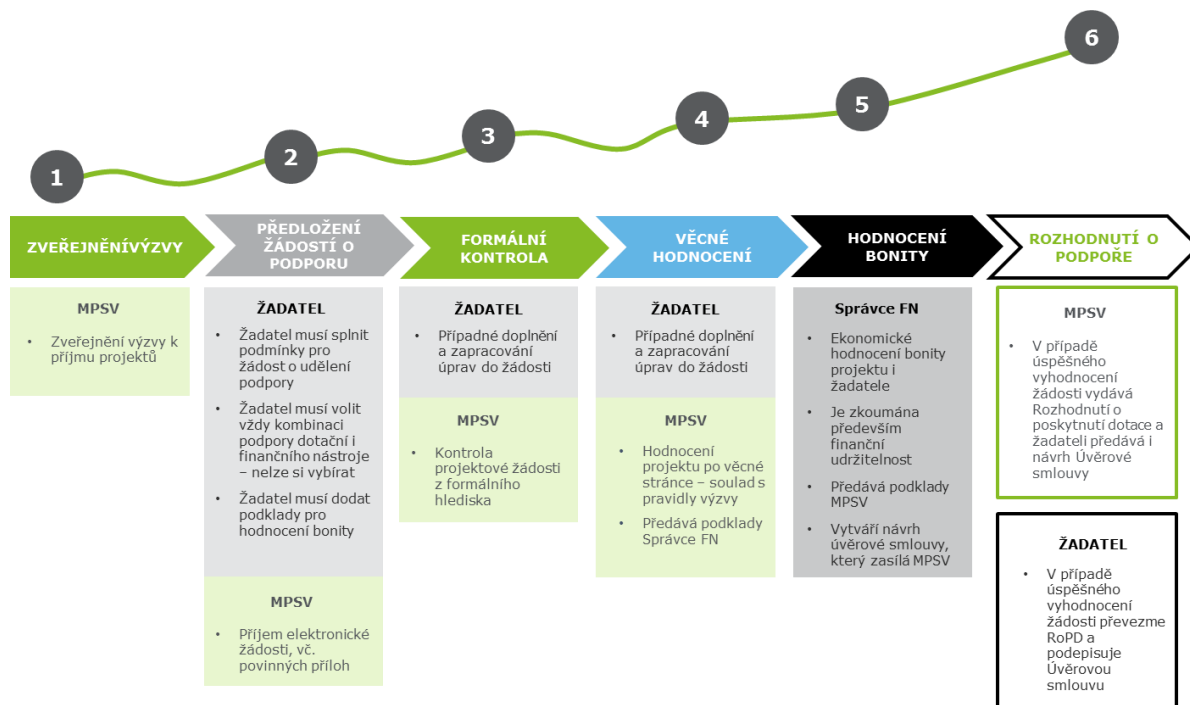


Schéma 15: Procesní postup v případě kombinace zvýhodněného úvěru a dotace⁶⁸

Uvedený model podpory je v případě OP Z komplikací, a to hned z několika důvodů:

- Je nutné v implementačním uspořádání počítat s vícenásobnou komunikací na straně poskytovatele zdrojů (back-office komunikace MPSV – Správce FN – MPSV), žadatel by mohl komunikovat je s jedním subjektem (MPSV)
- Klade zvýšené nároky na administrativní kapacity i dělení management fees
- Kombinované nástroje jsou do značné míry novinkou programového období 2014-2020 a pro tento model podpory teprve postupně vznikají metodická doporučení vyjasnění na evropské úrovni, tzn., existují jistá rizika z nesprávného výkladu existujících obecných pravidel k problematice.

5.2.6 Základní finanční ukazatele zapojení nástroje – modelový příklad

Dodavatel dále prezentuje výsledky modelování využití dvou variant navrhovaného nástroje, se zaměřením na generované multiplikační efekty nástroje⁶⁹

Zvýhodněný úvěr s poradenstvím/mentoringem

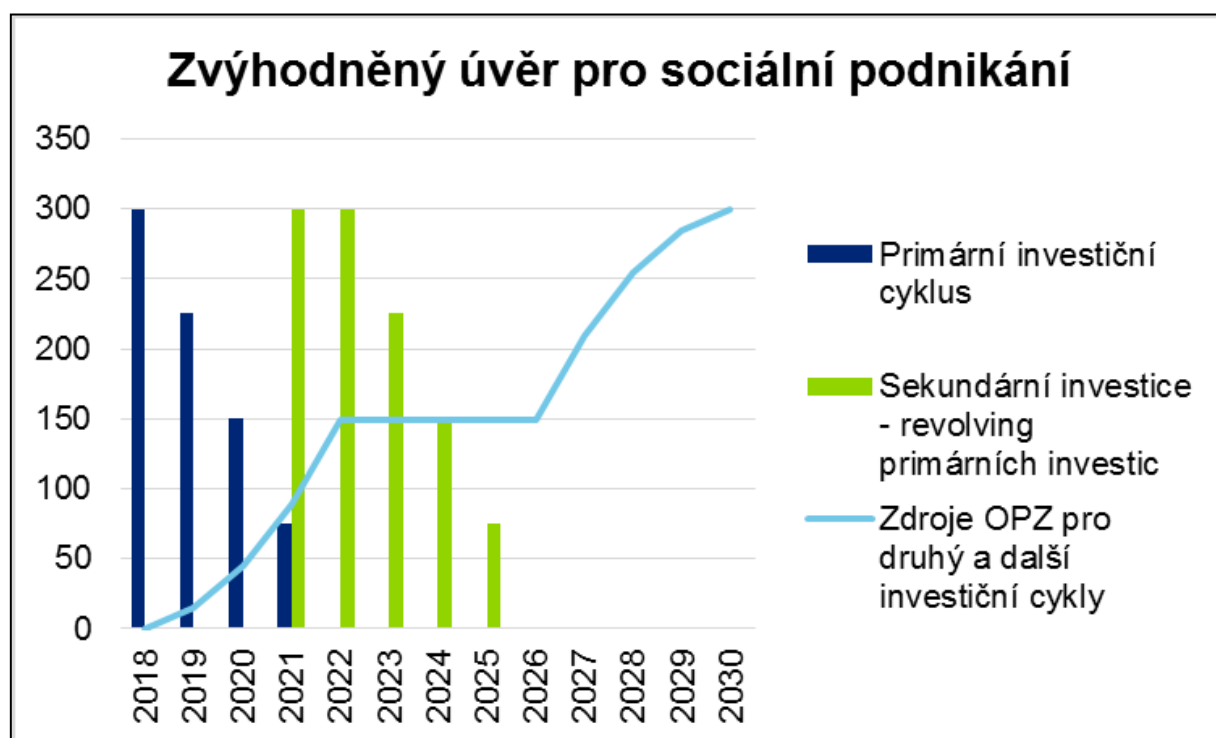
⁶⁷ Ve schématu je naznačeno, že žadatel musí dodat podklady pro hodnocení bonity vůči MPSV, v rámci kroku "Předložení žádosti o podporu". Tento krok může být nicméně uplatněn i v rámci komunikace se správcem finančního nástroje až později, bez zapojení MPSV. Oba postupy jsou v zásadě možné, schéma postihuje jedno z řešení - záleží na dohodě mezi subjekty implementační struktury.

⁶⁸ Pro účely zjednodušení nebyla do schématu zanesena problematika poskytování poradenství žadatelům a příjemcům OP Z. Tato služba nemusí být ŘO schválena jako potřebná, může být rozhodnuto o výkonu v rámci MPSV, ze strany správce FN, mohla by být vykonávána zcela nezávislým subjekt, apod. V situaci této neukotvenosti aspektu poradenství bylo raději z jeho doplnění do schématu upuštěno.

⁶⁹ Zapojené předpoklady a další specifiky modelu jsou uvedeny v příloze č. 1 této zprávy.

Klíčové výsledky modelování

Celkem proinvestováno - milník rok 2020	225 mil. Kč
Celkem proinvestováno - konec období rok 2023 (vč. druhého investičního cyklu)	450 mil. Kč
Celkem k dispozici pro revolving prostředků OPZ 2030 (první a druhý inv. cyklus)	300 mil. Kč
Přidaná hodnota	1,5
Pákový efekt	1,2



Závěr: Z uvedené modelace pro „čistý“ finanční nástroj vyplývá, že v případě využití alokace OPZ ve výši **300 mil. Kč** v rámci podpory sociálního podnikání je možné **do roku 2023 proinvestovat téměř 450 mil. Kč** (za předpokladu vyčerpání alokace ve třech letech od vyhlášení výzvy, s předpokladem bezodkladného vyhlášení druhé výzvy z revolvingem navrácených zdrojů). Projekty financované za použití zde navrhovaného finančního nástroje umožní zásadně zvýšit množství podpořených projektů – a to opakovaně, i za hranou programového období 2014-2020.

Zvýhodněný úvěr s poradenstvím/mentoringem + dotace⁷⁰

Klíčové výsledky modelování

Celkem proinvestováno - milník rok 2020	225 mil. Kč
Celkem proinvestováno - konec období rok 2023 (vč. druhého investičního cyklu)	450 mil. Kč
Celkem k dispozici pro revolving prostředků OPZ 2030 (první a druhý inv. cyklus)	138 mil. Kč

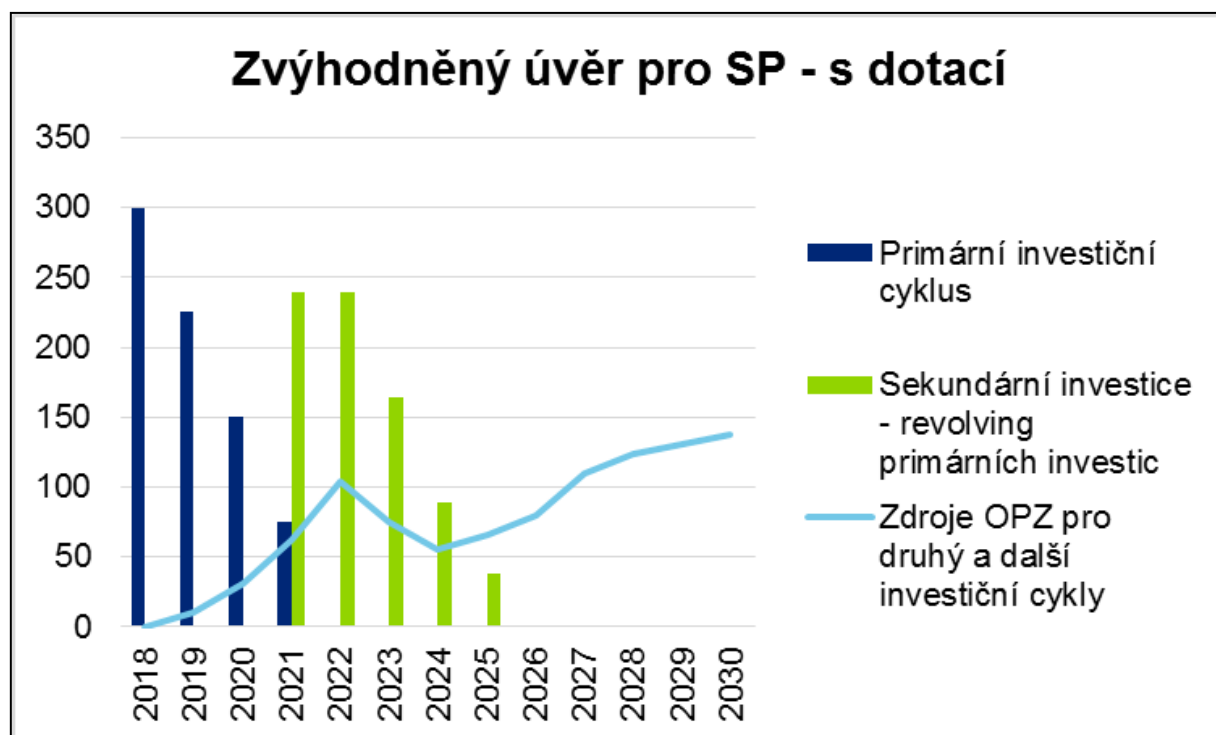
⁷⁰ Pro možnost věrohodného srovnání dvou příkladů mezi sebou byla nastavena v modelu pilotní alokace 300 mil. Kč, ačkoliv je doporučeno pro kombinovaný nástroj vyčlenit celou zbývající alokaci, tj. cca 350 mil. Kč.

Přidaná hodnota

2,1

Pákový efekt

1,2



Závěr: Z uvedené modelace pro kombinovaný finanční nástroj s dotací vyplývá, že v případě využití alokace OPZ ve výši **300 mil. Kč** v rámci podpory sociálního podnikání je možné **do roku 2023 proinvestovat opět téměř 450 mil. Kč** (za předpokladu vyčerpání alokace ve třech letech od vyhlášení výzvy, s předpokladem bezodkladného vyhlášení druhé výzvy z revolvingem navrácených zdrojů). Rozdílem oproti předchozímu příkladu je pak snížený potenciál pro revolving zdrojů, vyčerpáváním skrze nevratnou dotaci. V tomto případě bude **v roce 2030 k dispozici pro další investování již „pouze“ 138 mil. Kč**. Přes uvedený propad v dostupných revolvingových zdrojích lze opět model považovat za významněji zajímavější, než využívání dotačního financování.

V obou případech dodavatel pro potřeby modelování zvolil pomalejší náběh čerpání FN. Je to z důvodu poučení ze zahraničních zkušeností – náběhová křivka v začátcích fungování nástroje se spíše ploší a je potřebné započítat také „porodní bolesti“ související se spuštěním nástroje. Na základě výše uvedených skutečností dodavatel modeluje disbursement alokace FN na období 3 – 4 let od jeho spuštění.

5.2.7 Soulad investiční strategie FN s OPZ a propojení s dalšími podporami poskytovanými v segmentu SP

V rámci analýzy tržních charakteristik bylo dodavatelem identifikováno několik programů podpory národní úrovně, které vykazují příbuzné či shodné zaměření, jako sledovaný specifický cíl 2.1.2 OP Zaměstnanost. Tyto příležitosti ke koordinaci je nutné sledovat a řídit tak, aby byly zabezpečeny komplementární a synergické vazby mezi plánovanými finančními nástroji OP Z a paralelně fungující stejně či obdobně cílenou podporou na národní úrovni.

Podpora poskytovaná v rámci IROP

V oblasti aktivit podporovaných v rámci SC 2.1.2 OP Z jsou dalším významným zdrojem podpory prostředky alokované SC 2.2 IROP: *Vznik nových a rozvoj existujících podnikatelských aktivit v*

oblasti sociálního podnikání. Souběh podpory OP Z a IROP zohledňují již samotné programové dokumenty obou OP. Důraz je kladen především na shodný záměr plnění cílů Evropského konceptu začleňování vyloučených osob skrze tři klíčové oblasti podpory (pilíře): skrze podporu adekvátního příjmu, vytváření inkluzivního trhu práce (přístup k zaměstnání) a zajištění přístupu ke kvalitním službám (bydlení, vzdělání, zdravotní péče, doprava, sociální služby a služby zaměstnanosti aj.).

Podpora SP ze zdrojů IROP je zaměřena především na financování tzv. tvrdých investic, tedy aktivit v oblasti rozšiřování a inovací zázemí sociálních podniků, investičních aktivit podporující orientaci sociálních podniků na lokální potřeby a zdroje. Skrze podporu těchto aktivit by mělo být dosaženo rozvoje infrastruktury SP, posílení absorpční kapacity komunitně založených služeb a podpoření výstavby nových integračních komunitních center, začlenění sociálně vyloučených osob do společnosti prostřednictvím trhu práce a zvýšení dostupnosti a kvality základních zdrojů a služeb, vč. přístupu k bydlení (výstavba a rekonstrukce bytů pro účely sociálního, příp. podporovaného bydlení) a ke zdravotní péči.

Podpora poskytovaná v rámci SC 2.1.2 OP Z je naproti tomu orientovaná na financování tzv. měkkých investic, tedy rozšiřování a udržení produkčních a personálních kapacity SP (vytváření nových pracovních míst obsazených zástupci cílové skupiny), vzdělávání zaměstnanců z cílových skupin i ostatních zaměstnanců SP, marketingu a provozních nákladů.

V rámci koordinace intervencí obou OP by mělo být zajištěno, aby nedocházelo k duplicitám a překryvům nabízené podpory. Vzhledem k odlišné charakteristice podporovaných aktivit, jak byly popsány výše, je zřejmé, že podpora obou OP v oblasti SP je vzájemně komplementární.

Soulad s podporou poskytovanou v rámci APZ

Předmětem podpory nástrojů Aktivní politiky zaměstnanosti, vymezené zákonem o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb., jsou především rekvalifikace, investiční pobídky, zprostředkování veřejně prospěšných prací, zajištění společensky účelných pracovních míst, poskytování příspěvků na zapracování a příspěvků při přechodu na nový podnikatelský program. Alokace nástrojů APZ nemá vyhrazené zdroje na specifickou podporu SP, nicméně z výsledků Dotazníkového šetření vyplývá, že zdroje APZ jsou v oblasti SP kromě dotační podpory nejčastějším podpůrným zdrojem externího financování.

Podporu SC 2.1.2 OP Z lze vůči podpoře nástrojů APZ také považovat za komplementární. Je tomu tak především kvůli užšímu vymezení cílové skupiny v případě SC 2.1.2 OP Z, díky němuž je zajištěna podpora osob, které by i přes podporu nástrojů APZ jen složitě hledali uplatnění na trhu práce.

Příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném pracovním místě poskytovaný Úřadem práce dle § 78 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, je významným zdrojem financování aktivit v oblasti SP. Analýza primárních dat ukazuje, že význam této formy podpory je zásadní a dále se zvyšuje po ukončení dotační podpory jednotlivých projektů, které díky příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením jsou schopné překlenout absenci dotačních zdrojů.

Příspěvkem, který je poskytován zaměstnavateli zaměstnávajícímu na chráněných pracovních místech více než 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců, jsou zaměstnavateli nahrazovány skutečně vynaložené prostředky na mzdy nebo platy v měsíční výši 75 % skutečně vynaložených prostředků na mzdy nebo platy na zaměstnance v pracovním poměru.

Podpora poskytována dle § 78 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů se vhodně doplňuje s podporou z SC 2.1.2 OP Z. Součinnost obou zdrojů podpor je významným faktorem pro vytvoření a následné udržení pracovních míst obsazených příslušníky cílové skupiny, jak ji definuje § 78 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Není tedy důvod uvažovat o snížení absorpční kapacity pro podporu SC 2.1.2 OP Z v důsledku přítomnosti výše zmiňovaných příspěvků pro zaměstnavatele, které naopak vytváří další synergické vazby. Dodavatel si je dále vědom existence tržního selhání v oblasti státní podpory

zaměstnávání členů cílových skupin dle SC 2.1.2 OP Z. Jak vyplývá z analýzy primárních dat, trendů čerpání zdrojů OP LZZ a OPZ a rozhovorů s klíčovými stakeholders, podpora poskytovaná dle § 78 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů hraje velice významnou roli při zabezpečení financování chodu SP.

Soulad navrhovaného FN s připravovanou legislativou

Jak bylo zmíněno výše, způsobilým pro získání podpory je podnikatel zaměstnávající alespoň 50 % osob se zdravotním postižením (OZP). Podpora je poté přidělována na každé pracovní místo obsazené OZP. Plánované zapojení finančního nástroje v rámci OP Z povede k posílení důrazu na hospodárnost fungování sociálních podnikatelů, tzn. na vyšší důraz řízení ekonomické konkurenceschopnosti vlastního podnikání. V důsledku může dojít k většímu zájmu o podporu poskytovanou nadále de facto dotačně, a to pro osoby se zdravotním postižením dle zmiňovaného § 78 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti.

Takto vymezená forma podpory vytváří bariéry pro integraci na trhu práce v případě zbývajících cílových skupin dle SC 2.1.2 OP Z (např. senioři, osoby žijící v sociálně vyloučených lokalitách, etnické menšiny, imigranti, bezdomovci, oběti trestné činnosti, osoby pečující o malé děti či osobu blízkou, rodiče samozivitelé aj.), jejichž uplatnitelnost je kvůli nastavení podpory poskytované dle § 78 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů v porovnání s OZP výrazně nižší. V takové situaci lze hovořit o možném budoucím problému vytěsňování zájmu sociálních podnikatelů o osoby nezahrnuté do "dotační" podpory dle § 78 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, pokud nedojde k souběžné změně vládní politiky. Tento potenciální problém vytěsnění nemusí být zásadního rozměru, a to s ohledem na tři skutečnosti:

- Překryv způsobilých výdajů není dokonalý, záběr finančního nástroje by měl být širší a komplexnější, než podpora u uplatnění § 78 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti.
- Podpora finančním nástrojem OP Z bude obsahovat čerpání bezplatného strategického poradenství sociálním podnikem, dále ztraktivující tento typ podpory, čelící výzvě „odklonu“ potenciálních zájemců k čerpání dle § 78 zákona č. 435/2004 Sb.
- Zajímavost podpory z OP Z by měla být podtržena předvídatelností, srozumitelností a stabilitou nabídky financování v delším časovém horizontu (i za hranou období podpory 2014-2020), zatímco u podpory dle § 78 zákona č. 435/2004 Sb. panuje značná nejistota, zda nedojde ke změnám nebo dokonce kompletnímu zrušení této podpory.

S ohledem na uvedené lze konstatovat, že přestože lze pozorovat potenciální problém vytěsnění zájmu o podporu finančním nástrojem v rámci OP Z ve prospěch příbuzné podpory dle § 78 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, tento efekt bude mít spíše menší dopad a nebude znamenat zásadní problém při čerpání zdrojů OP Z.

Změna výše popsané situace leží mimo dosah FN. Dodavatel v zájmu vyřešení nedostatečné doplňkovosti/komplementarity obou druhů podpor doporučuje usilovat na straně MPSV změny adresující tento problém, a to při projednávání a tvorbě Zákona o SP i nastavování nových nástrojů podpory Státní politiky zaměstnanosti.

Propojení s programy podpory sociálního podnikání českých bank

V rámci bankovního sektoru existují příležitosti pro zajištění financování aktivit SP, ty jsou však v obecné rovině obtížněji dostupné. Analýza primárních dat získaných skrze Dotazníkové šetření, interview se zástupci ČBA a fokusní skupinu ukazuje, že nezvýhodněného bankovního úvěru využila pouze pětina dotazovaných. Dostupnost komerčního financování je dále komplikována podmínkami pro získání úvěru, které jsou přijatelné pouze pro část SP. Určitá část bankovního segmentu nabízí zvýhodněné finanční produkty zaměřené výlučně na SP. Modelovým příkladem může být projekt Sociální bankovníctví České spořitelny, v němž bylo za rok 2016 podpořeno 74 projektů skrze úvěry v objemu 209 mil. Kč (2,8 mil. Kč/projekt).

Podpora skrze standardní finanční produkty bankovního sektoru v současnosti pokrývá segment rozvinutých SP, jejichž podnikání je natolik úspěšné, že nevyžaduje intervence podpory z veřejných zdrojů. Bankovní sektor tedy v současné době nenabízí podmínky, které by byly schopné zabezpečit zdroje financování významnější části sektoru SP a zároveň části nejpotřebnější, tedy těm podnikům, které jsou typicky v začátcích podnikání, popřípadě v rozvojové fázi, ale bez potřebné bonity, na základě níž by mohli dosáhnout na podporu z komerčních finančních produktů. Podpora SC 2.1.2 OP Z tak v oblasti financování aktivit SP představuje nepostradatelný doplněk dostupné podpory bankovního sektoru a nijak bankovní produkty neomezuje nebo nevytláčuje.

Grantová podpora z Norských fondů

V rámci programového období 2009 – 2014 byla na podporu sociální podnikání v rámci programu CZ05 – „Snižování nerovností a podpora sociálního začleňování“ vyčleněna alokace 32 mil. Kč, která však byla vyčerpána na podporu projektu Kampaň proti rasismu a násilí z nenávisli (Hate Free Culture), který připravil a následně realizoval Úřad vlády ČR. V návaznosti na dostupné informace o přípravě priorit pro následující programové období 2017-2021 je však pravděpodobné, že v ČR oblast SP nebude podporována. Nelze tak předpokládat ani komplementaritu s podporou SC 2.1.2 OP Z, ani možné překryvy obou zdrojů podpory.

Zahrnutí územní dimenze a principu partnerství při přípravě a implementaci FN

Dodavatel při přípravě výstupů ex-ante analýzy plně využil princip širokého partnerství a zahrnul do analýzy i regionální aktéry a reprezentanty subjektů působících v území. Návrh je v souladu s metodikou MMR NOK a přístupem k budování dalších FN v ČR ze strany jiných řídicích orgánů. Do budoucna je určité vhodné ze strany ŘO OPZ zahájit diskuze o tom, aby přešli z dotační podpory na FN obdobného typu.⁷¹

Obdobný přístup dodavatel navrhuje i při implementaci samotného nástroje. Jedině dostatečná spolupráce při implementaci nástroje v území bude zárukou jeho využívání. Zapojení stakeholders do informační kampaně a potenciálně i do obsazení rozhodujících postů (typicky členové investiční/dozorčí rady) může přispět k transparentnosti a zvýšení zájmu o využití nástroje.

Totéž platí pro aktualizaci ex- ante a zásadnější změny nebo aktualizaci strategie a jiných klíčových definičních prvků nástroje.

⁷¹ Platí zejména pro IROP, je otázkou, zda bude ekvivalent OPPPR v dalším programovém období

5.3. Posouzení slučitelnosti FN s pravidly o veřejné podpoře

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

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

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

5.3.1 Třífázové posouzení slučitelnosti navrhovaných nástrojů

Existence veřejné podpory

Navržený finanční nástroj je koncipován jako decentralizovaný (tedy nevyužívá Fond fondů). Ve vztahu k poskytovateli FN je pak koncipován jako nástroj bez veřejné podpory. Za poskytování služeb bude náležet poskytovateli tržní odměna ve formě management fee, plus případně success fee.

V obou touto zprávou doporučovaných formách implementace je pro pilotní ověření finančního nástroje v rámci OP Z doporučeno zřízení nástroje bez zapojení dodatečného financování, bez zapojení spolufinancování ze strany dalších veřejných či soukromých zdrojů. V případě, že se finanční nástroj osvědčí, je vhodné pro další kola investic zvážit i zapojení dalších zdrojů (např. vlastní zdroje správce finančního nástroje) a vytěžení pákového efektu a multiplikace.

V případě spolufinancujících subjektů, které se mohou v budoucnu podílet na financování nástroje, není možné vyloučit existenci veřejné podpory jako takové (bude zřejmě nastaveno preferenční odměňování atd.). V současných podmínkách přípravy ex ante ale není se spolufinancováním uvažováno.

Ve vztahu ke konečným příjemcům bude poskytována veřejná podpora určitě.

Možnost využití pravidel vylučujících notificační povinnost

S ohledem na lokální specifika České republiky, místního tržního prostředí a výstupy analytické fáze ex ante posouzení, dodavatel nepreferuje snahu prosadit nástroje z nabídky off-the-shelf, které pro programové období 2014-2020 připravila Evropská komise. Využití možnosti vložit finanční prostředky do nástroje EaSI je však možností, jak se notificační povinnosti vyhnout.

Tím, že dodavatel doporučuje využít nástroj na národní úrovni - využívající režim *de minimis* - nebude ŘO muset tento typ nástroje notifikovat.

5.3.2 Zhodnocení možnosti využití prvků preferenčního odměňování

Pro zajištění slučitelnosti s pravidly veřejné podpory na úrovni spolufinancujících subjektů je nutné především vhodně nastavit systém preferenčního odměňování. Dodavatel nenavrhuje využití forem preferenčního odměňování, neboť pro pilotní ověření finančního nástroje v rámci OP Z je doporučeno zřízení nástroje bez zapojení dodatečného financování. V případě potřeby zapojení preferenčních forem odměňování v rámci budoucích investičních kol (za využití revolvingem navrácených zdrojů) dodavatel navrhuje zvážit především následující možnosti:

- **Asymetrické krytí ztrát** (např. využití instrumentu *first piece loss*);

- **Asymetrické sdílení zisků** (např. dělení výnosů společnosti nerovnoměrně v závislosti na překonání tzv. *hurdle rate*).

Pravidla veřejné podpory navrhované formy preferenčního odměňování v zásadě umožňují. Dodavatel posoudil navrhované varianty s aktuálně platnými pravidly veřejné podpory. Z uvedeného vyplývá, že preferenční odměňování lze nastavit při dodržení pravidel uvedených níže.

Asymetrické krytí ztrát

Asymetrické krytí ztrát je v zásadě umožněno. Preferenční odměňování je možné použít pouze v případě, že dojde k identifikaci odůvodněné potřeby zajistit zapojení soukromých zdrojů tímto způsobem. Preferenční odměňování nesmí vést k nadměrné kompenzaci soukromého investora, nutnost vyčíslení preferenčního odměňování v návaznosti na identifikované selhání trhu. Preferenční odměňování by mělo odrážet tzv. *fair rate of return* definované v judikatuře Soudního dvora EU (analýzu je možné provést na základě soutěžního procesu nebo nezávislého znaleckého posudku). Dle GBER se „přiměřenou mírou rentability (*fair rate of return*)“ rozumí očekávaná rentabilita odpovídající diskontní sazbě upravené o vliv rizika, která odráží úroveň rizika projektu a charakter a objem kapitálu, jež soukromí investoři plánují investovat. Dále je třeba respektovat pravidla přímo uváděná v rámci navrhovaného čl. 39 GBER, odst. 8, písmena a) – c) Mezi tyto pravidla patří:

- a) správci finančního zprostředkovatele a správci fondu musí být vybráni prostřednictvím otevřeného, transparentního a nediskriminačního výběrového řízení v souladu s použitelným právem Unie a vnitrostátními právními předpisy. Zejména nesmí být mezi těmito subjekty rozlišováno podle jejich místa usazení či sídla v určitém členském státě. Po finančních zprostředkovatelích a správcích fondů může být požadováno, aby splnili určitá předem stanovená kritéria, která jsou objektivně odůvodněna povahou investic;
- b) nezávislí soukromí investoři musí být vybráni prostřednictvím otevřeného, transparentního a nediskriminačního výběrového řízení, které je vedeno v souladu s použitelným právem Unie a vnitrostátními právními předpisy a jehož cílem je uzavřít pro jiné investice, než jsou záruky, odpovídající ujednání o sdílení rizik a odměny s tím, že asymetrickému sdílení zisku je dáвана přednost před stanovením horního limitu ztráty za účelem ochrany investice (Downside Protection). Nejsou-li soukromí investoři vybráni prostřednictvím takového řízení, musí přiměřenou míru rentability (*fair rate of return*) investic soukromých investorů určit nezávislý znalec vybraný prostřednictvím otevřeného, transparentního a nediskriminačního výběrového řízení;
- c) v případě asymetrického sdílení ztrát mezi veřejnými a soukromými investory musí být první ztráta převzatá veřejným investorem omezena na nejvýše 25 % celkové investice.

Asymetrické sdílení zisků

Asymetrické sdílení zisků je v zásadě umožněno. Preferenční odměňování je možné použít pouze v případě, že dojde k identifikaci odůvodněné potřeby zajistit zapojení soukromých zdrojů tímto způsobem. Preferenční odměňování nesmí vést k nadměrné kompenzaci soukromého investora, nutnost vyčíslení preferenčního odměňování v návaznosti na identifikované selhání trhu. Preferenční odměňování by mělo odrážet tzv. *fair rate of return* definované v judikatuře Soudního dvora EU (analýzu je možné provést na základě soutěžního procesu nebo nezávislého znaleckého posudku). Dle GBER se „přiměřenou mírou rentability (*fair rate of return*)“ rozumí očekávaná rentabilita odpovídající diskontní sazbě upravené o vliv rizika, která odráží úroveň rizika projektu a charakter a objem kapitálu, jež soukromí investoři plánují investovat. I v případě asymetrického sdílení zisků je kromě obecných pravidel nutné respektovat pravidla přímo uváděná v rámci navrhovaného čl. 39 GBER, odst. 8, písmena a) – c), která jsou jmenována výše.

5.3.3 Pravidla vyplácení odměny správci fondu/poskytovateli FN

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

- Správce fondu byl vybrán prostřednictvím otevřeného, transparentního, nediskriminačního a objektivního výběrového řízení,

nebo

- Odměna odpovídá čl. 12 a 13 Nařízení Komise v přenesené pravomoci č. 480/2014.

Při výpočtu odměny („poplatků za správu“) správci fondů představují náklady týkající se správy nebo úhrady poplatků za správu finančního nástroje způsobilé výdaje (čl. 42 odst. 1 písm. d) obecného nařízení). Náklady a poplatky⁷² za správu mohou být účtovány subjekty provádějícími finanční nástroje, tj. i finančními zprostředkovateli v případě navržených finančních nástrojů (čl. 42 odst. 5 obecného nařízení). Náklady a poplatky nesmějí překročit prahové hodnoty stanovené v čl. 13 Nařízení Komise v přenesené pravomoci č. 480/2014:

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

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

- Výkonnostní kritéria jsou následující:
 - a) výplata příspěvků poskytnutých z programu ESI fondů;
 - b) prostředky získané zpět z investic nebo z uvolněných prostředků vyčleněných na smlouvy o zárukách;
 - c) kvalita opatření doprovázejících investici před investičním rozhodnutím maximalizovat její dopad a po něm,
 - d) přínos finančního nástroje k cílům a výstupům programu.
- Řídící orgán informuje monitorovací výbor ohledně výkonnostně založeného výpočtu vynaložených nákladů nebo poplatků spojených s řízením a správou finančního nástroje. Monitorovací výbor dostává každoročně zprávy o nákladech a poplatcích spojených s řízením skutečně zaplacených v předchozím kalendářním roce.

⁷² Náklady jsou management costs a poplatky jsou management fee.

- Prahové hodnoty lze překročit, účtuje-li je subjekt provádějící finanční nástroj v souladu s platnými pravidly ve výběrovém řízení, během kterého se prokázala potřeba vyšších nákladů a poplatků spojených s řízením.

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

5.3.4 Pravidla pro kombinaci finančních nástrojů s jinými formami podpory

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

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

Dodavatel dále popisuje závěry vlastní analýzy plnění výše uvedených podmínek kombinace finančního nástroje a grantové podpory, nicméně upozorňuje, že tyto závěry je nutné dále ze strany řídicího orgánu ověřit se zástupci DG REGIO a DG COMPET.

Tato varianta ale není ze strany dodavatele doporučovaná a k tomuto kroku by měl ŘO přistoupit jen v případě rozhodnutí pro kombinaci FN a dotace.

Vazba kombinace finančních nástrojů s dotacemi

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

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

Kombinace finančních nástrojů a dotací je možná, nicméně je nutné dodržet pravidla, která jsou specifikována v Guidance note ke kombinaci finančních nástrojů s ostatními druhy podpory. Dodavatel jako nejvhodnější formu kombinace považuje vedení dvou oddělených operací, kdy na

poměrnou část projektu je poskytnutý zvýhodněný úvěr a na poměrnou část projektu je poskytnuta klasická dotační podpora.

Z pohledu dodržení zásad veřejné podpory je možné za předpokladu dodržení limitů zvoleného režimu veřejné podpory (po přepočtení skrze hrubý grantový ekvivalent) kombinaci FN a dotace poskytovat.

Zavedení systému zamezujícímu dvojímu financování

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

Omezení kombinace finančního nástroje s dotacemi

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

5.3.5 Výpočet Hrubého grantového ekvivalentu

Hrubý grantový ekvivalent podpory představuje součet diskontovaných rozdílů mezi úrokem, který by Úvěrovaný zaplatil v případě úrokové sazby rovné základní referenční sazbě stanovené Evropskou komisí pro ČR ke dni uzavření smlouvy o poskytnutí úvěru zvýšené o příslušnou rizikovou přírážku a úrokem, který mu je skutečně účtován. **Pokud příslušné nařízení k veřejné podpoře, které má být aplikováno na daný finanční nástroj, neupravuje situaci jinak, je pro každou podporu poskytnutou prostřednictvím dluhového finančního nástroje nutné vypočítat hrubý grantový ekvivalent (dále také HGE), který specifikuje, jaká výše veřejné podpory byla skrze daný nástroj konečnému příjemci poskytnuta.** Hrubým grantovým ekvivalentem se rozumí výše veřejné podpory, kterou by podpora dosáhla, kdyby byla příjemci poskytnuta formou dotace.

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

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

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

Úvěrové marže v základních bodech

Ratingová kategorie	Zajištění		
	Vysoké	Běžné	Nízké
Velmi dobrý (AAA-A)	60	75	100
Dobrý (BBB)	75	100	220
Uspokojivý (BB)	100	220	400
Slabý (B)	220	400	650
Špatný/Finanční obtíže (CCC a níže)	400	650	1 000

Tabulka 18: Podkladová matice pro přepočet rizikové přírážky

5.4. Vymezení očekávaných výsledků

Dodavatel podrobil navrhovanou indikátorovou soustavu OP Zaměstnanost analýze ve vztahu k předpokládané pilotní implementaci finančních nástrojů, přičemž vycházel ze schválené verze Operačního programu Zaměstnanost. V operačním programu nejsou zaneseny finanční výsledky (potenciální revolving) z FN a podrobnější popis charakteristik nástroje je předmětem předchozí kapitoly. Dodavatel se tak v aktuální kapitole soustředí na popis indikátorů – plně respektuje stanovený Národní číselník indikátorů a indikátorovou soustavu definovanou v OPZ.

5.4.1 Vzorový výpočet indikátoru – počet podpořených projektů

Dle dostupných informací je současnou praxí nejčastěji indikátor stanovován přepočtem alokace proti nákladům na typický projekt (případně v členění na několik skupin typických projektů dle objemu investice a odhadů zájmu o tyto jednotlivé skupiny projektů) a následně známý počet podpořených projektů je dále přepočten proti typickým atributům sledovaného indikátoru (Počet podpořených institucí, které fungují i po ukončení podpory, Počet sociálních podniků vzniklých díky podpoře, které fungují i po ukončení podpory, apod.).

Dodavatel nepředpokládá, že by bylo nutné jakkoliv měnit indikátorovou soustavu, resp. hodnoty uváděné do výkonnostního rámce. **Není tedy nutné měnit hodnotu uváděného milníku pro rok 2018.**

Přestože lze očekávat, že díky multiplikačnímu efektu dojde k dílčímu navýšení alokace a tím i většímu počtu podpořených projektů⁷³, **dodavatel nedoporučuje měnit hodnotu uváděné cílové hodnoty indikátorů, vztahených k roku 2023.** Z důvodu obezřetnosti navrhuje dodavatel ponechat současně nastavené hodnoty v rámci indikátorové soustavy OP Zaměstnanost s tím, že tyto mohou být v roce 2023 minimálně překročeny. Indikátorová soustava v oblasti sociálního podnikání počítá se splněním následujících cílových hodnot:

ID	Indikátor	Měrná jednotka	Kategorie regionu	Cílová hodnota 2023
CO23	Počet podporovaných mikropodniků, malých a středních podniků (včetně družstevních podniků a podniků sociální ekonomiky)	podniky	Méně rozvinuté	207
			Více rozvinuté	24
10213	Počet sociálních podniků vzniklých díky podpoře	organizace	Méně rozvinuté	124
			Více rozvinuté	14
67300	Počet účastníků, kterým bylo poskytnuto poradenství v oblasti sociálního podnikání	účastníci	Méně rozvinuté	72
			Více rozvinuté	8

Tabulka 19: Přehled závazných indikátorů pro SC 2.2 v rámci OP Zaměstnanost *

* Přehled indikátorů a cílových hodnot obsahuje jen vybrané indikátory za investiční prioritu 2.1, s vazbou na SP. Cílové hodnoty jsou sdruženy za celý specifický cíl 2.2, tzn. v rámci indikátoru CO23 ne všechny hodnoty budou plněny skrze projekty podpořené v oblasti sociálního podnikání.

Obezřetnost dodavatel navrhuje především s ohledem na skutečnost, že existuje řada vlivů, které mohou uváděné predikce čerpání vychýlit, resp. proto, že model předpokládaného čerpání je postaven na řadě předpokladů a zjednodušení, které bylo nutné ve fázi ex-ante učinit. Řada ze zmiňovaných rizik a omezení je uvedena v rámci navazující podkapitoly.

5.4.2 Hlavní vlivy mající vliv na hodnoty indikátorů

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

⁷³ Závisí také na finálním rozhodnutí ŘO, zda bude chtít realizovat „otočku“ zdrojů získaných revolvingem v době do ukončení programového období. Každopádně se bude jednat maximálně o sumy v řádech milionů, resp. desítek milionů a to znamená možnost podpořit jednotky, maximálně cca 2 desítky projektů.

- **Parametry finančních nástrojů** – volba konečné podoby finančního nástroje, případný podíl dotační složky v rámci nástroje.
- **Časové zpoždění** – spuštění finančních nástrojů nebude možné dříve, než ve 1Q 2018,
- **Započtení multiplikačního efektu** – Do výpočtu indikátorové soustavy je nutné započítat revolvingový efekt navrhovaných finančních nástrojů, a to ve dvou základních rovinách:
 - v rovině možnosti znovuvyužití vracejících se prostředků (splátka jistiny úvěru, splátka úroku) a jejich opětovném investování (vliv na výsledkové i výstupové indikátory);
 - v rovině pákového efektu, kdy je možné využít zapojení spolufinancujících subjektů (očekáváno až v případě druhého kola investování, ze zdrojů revolvingu);

V současném okamžiku probíhající ex-ante analýzy, která bude teprve po dokončení jedním z podkladů pro rozhodování ministerstva jako řídicího orgánu o využití finančních nástrojů v OP Z **není možné zcela jasně kvantifikovat očekávané dopady uvedených faktorů na hodnověrnost a spolehlivost současného nastavení indikátorové soustavy**. Dodavatel navrhnul rámcový způsob, jakým lze tyto tři klíčové faktory promítnout do přípravy indikátorů – tyto jsou popsány v následujících dílčích podkapitolách zprávy.

Parametry finanční nástrojů

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

Časové zpoždění

Současný modelovací nástroj multiplikačního efektu (závěry ohledně předpokládaných multiplikačních efektů či počtu podpořených projektů), který je jedním z klíčových podkladů pro možnost zpřesnění nastavení hodnot indikátorů po zavedení finančních nástrojů, je nastaven v souladu s předpoklady zahájení čerpání dle zkušeností dodavatele. V případě, že dojde k odchýlení se od plánu, případně budou nyní využívané parametry nastavení modelování zadavatelem považovány za neodpovídající, je možné upravit modelové výpočty, aby poskytly přesnější a relevantnější závěry, vstupy do úpravy indikátorů.

Započtení multiplikačního efektu

Pro zohlednění prvních dvou uvedených efektů je možné využít závěry modelování multiplikace.

5.4.3 Rizika a omezení

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

Zkreslení využitím pojmu „typický projekt“

Průměrná hodnota za projekt nebo měrnou jednotku může podléhat silnému vychýlení v případě, že se kombinují rozdílné akce do jedné rovnice – typicky pokud sledovaný indikátor agreguje přínosy za velmi různorodou skupinu podporovaných opatření. Pro zpřesnění výpočtu doporučuje dodavatel buď zavést rozdělení výpočtu pro typické projekty dle jejich rozsahu a míry komplexnosti (každá rovnice bude počítat s jinou průměrnou nákladovostí) nebo zavést adekvátní expertní upravení vypočtené cílové hodnoty dle uvážení gestora.

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

Do modelu byla doplněna alokace pro finanční nástroj dle návrhu dodavatele, za využití aktuálně platného směnného kurzu pro CZK/EUR. Dodavatel doporučuje změny spojené s uvedenými skutečnostmi (vyčlenění alokace na dotace, změny v kurzu), jakož i další obdobné změny (realokace v rámci OP Zaměstnanost mezi specifickými cíli, apod.) vždy adekvátně promítnout přepočtením hodnot využitím aktualizovaných údajů.

5.5. Ustanovení umožňující přezkum a aktualizaci předběžného posouzení

V rámci realizace ex-ante analýzy využil dodavatel v čase aktuálních předpokladů, jejichž platnost je žádoucí před přistoupením k samotné implementaci finančního nástroje v rámci OP Zaměstnanost doplnit či aktualizovat. Na základě zkušeností dodavatele následující text kapitoly specifikuje místa, která mohou být nejvíce náchylná ke změnám v případě změny vnějších podmínek.

5.5.1 Ustanovení zprávy vyžadující přezkum či doplnění před implementací nástroje

Je obecně doporučováno, aby ŘO před spuštěním FN opakovaně posoudil aktuálnost této ex-ante analýzy. Jako nejdůležitější lze označit následující kapitoly/oblasti:

- **Analýza selhání trhu a neoptimálních investičních situací** – závěry ohledně kvantifikace tržních selhání, resp. potenciálu pro vytěsňování tržně poskytovaného financování;
- **Návrh investiční strategie a implementační struktury** – v případě změn předpokladů, na kterých byl staven návrh finančního nástroje, případně dle zjištění generovaných na základě dodatečných analýz či výsledků jednání s klíčovými zájmovými skupinami aktualizovat závěry návrhu nastavení podoby finančního nástroje.
- **Posouzení slučitelnosti s pravidly o veřejné podpoře** – v závislosti na zpřesňování návrhu nastavení nutné případně aktualizovat závěry této kapitoly;⁷⁴
- **Vymezení očekávaných výsledků** – samotná kapitola obsahuje komplexní popis korekčních mechanismů, které je potřeba vykonat v případě, že se mění některý z předpokladů modelu, který byl pro nástroje aplikován během realizace ex-ante analýzy;

Vzhledem k přímé časové návaznosti mezi ukončením ex – ante posouzení a začátkem prací na reálné implementaci nástroje má výše uvedené doporučení pouze omezenou relevanci. Analýza trhu, návrhy možného implementačního uspořádání a implementační struktury, veřejná podpora a očekávané výsledky nebudou podléhat v časovém horizontu jednoho měsíce významným změnám. Připomínky k těmto oblastem byly ze strany ŘO uplatněny a jsou zapracovány v této finální verzi ex-ante posouzení.

5.5.2 Ustanovení vyžadující přezkum průběžně během programového období

Ex-ante analýza jako celek by měla podléhat pravidelné revizi pokaždé, když dojde k závažnému narušení platnosti předpokladů, na kterých byla ex-ante analýza realizována, případně pokud se ukáže, že se změnilly podmínky na cílovém trhu či celková ekonomická situace. Dále by měla být vykonána revize aktuálnosti ex-ante analýzy ze strany řídicího orgánu pravidelně každé dva roky od její akceptace⁷⁵. Revize by měla být zaměřena především na následující kapitoly:

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

⁷⁴ Ač je návrh finančního nástroje bez notificačních povinností a je možné využít režimu DE MINIMIS, Dodavatel doporučuje celou ex-ante analýzu neformálně konzultovat s Evropskou komisí.

⁷⁵ Návrh dodavatele na základě praxe jiných ŘO – jmenovitě ŘO pro OPŽP, OPPIK a OPŽP

- **Vymezení očekávaných výsledků** – samotná kapitola obsahuje komplexní popis korekčních mechanismů, které je potřeba vykonat v případě, že se mění některý z předpokladů modelu, který byl pro nástroje aplikován během realizace ex-ante analýzy.
- **Externí faktory**
 - **Změna legislativy na národní úrovni** – připravovaný zákon o sociálním podnikání a jeho případné konsekvence do oblasti podpory cílových skupin;
 - **Změna zaměření ČMZRB** – vzhledem k politickému cyklu je možné předpokládat dílčí změny v zaměření a fungování banky;

Posoudí-li ŘO, že došlo ke změně okolností nebo hospodářské situace, na jejichž základě bylo provedeno původní předběžné hodnocení, a které mohou mít vliv na průběh implementace a plnění cílů finančního nástroje, provede ŘO aktualizaci původního hodnocení a v rámci možností úpravu podmínek pro poskytování podpory prostřednictvím daného finančního nástroje. Úprava předběžného hodnocení by měla být také konzultována s PCO a MMR NOK.

Konkrétně se typicky jedná o významnou změnu legislativy upravující danou oblast (např. významná úprava segmentu SP připravovaných zákonem o sociálním podnikání), významná změna podmínek financování na trhu (další cyklická krize a zvýšení úrokových sazeb nebo jiné dopady), změna s dopadem na implementační strukturu (návrat k centralizovanému řešení a vznik Fondu fondů), rozhodnutí ŘO o zapojení dalších zdrojů (FN bude úspěšný a alokace se vyčerpá rychleji, zároveň bude ochota ze strany ČMZRB nebo komerčních subjektů doplnit vlastní zdroje do FN).

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

6 Zdroje informací a dat

Během práce na plnění předmětu zakázky Dodavatel čerpal relevantní informace především ze zdrojů uvedených v následujících kapitolách.

6.1. Strategické a legislativní dokumenty

Z nadnárodního hlediska Dodavatel využíval především znalosti právních norem formy směrnic a nařízení Evropské unie, vázaných na čerpání z ESI fondů v programovém období 2014 – 2020. Z národního hlediska projektový tým vycházel především z materiálů zpracovaných MMR (Národním orgánem pro koordinaci), zabývajícím se nastavením základních pravidel pro možnost čerpání podpory z ESI fondů, určujících „národní mantinely“ pro možnosti uplatnění FN v rámci OP Zaměstnanost.

Mezi hlavní využitě strategické a legislativní dokumenty patří:

- Strategie Evropa 2020, Stěžejní iniciativy EU;
- Společný strategický rámec;
- Obecné nařízení pro programové období EU 2014 – 2020;
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006;
- Nařízení č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (dále jen „Finanční nařízení“);
- Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 964/2014 ze dne 11. září 2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013, pokud jde o standardní podmínky pro finanční nástroje;
- Nařízení Komise (EU) č. 480/2014 ze dne 3. března 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 o společných ustanoveních 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;
- Nařízení Evropské komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem;
- Nařízení Komise (EU) č. 360/2012 ze dne 25. dubna 2012 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu
- Dohoda o partnerství pro programové období 2014 - 2020;
- Národní program reforem ČR 2014;
- Konvergenční program České republiky [akt. duben 2014];
- Strategie regionálního rozvoje ČR 2014 – 2020;
- Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR [akt. duben 2014];
- Státní politika životní prostředí České republiky 2012 - 2020;
- Souhrnný návrh zaměření budoucí kohezní politiky Evropské unie po roce 2013 v podmínkách České republiky, obsahující i návrh rozvojových priorit (usnesení vlády č. 650/2011);
- Relevantní tematicky zaměřené rezortní strategie;
- Průřezové a horizontální strategie vytvářené ústředními správními úřady.
- Zákon č. 47/2002 Sb., o podpoře malého a středního podnikání a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
- Strategie sociálního začleňování 2014 – 2020 (usnesení vlády č. 14/2014)

- Koncepce podpory malých a středních podnikatelů na období let 2014-2020 (usnesení vlády č. 923/2012)
- Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 (MPSV)
- Koncepce podpory malých a středních podnikatelů na období let 2014 – 2020 (usnesení vlády č. 923/2012)
- Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti ČR pro období 2012 – 2020 (usnesení vlády č. 713/2011)
- Strategie Evropa 2020: Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění
- Nařízení Komise (EU) č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis
- Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
- Koncepce ministerstva práce a sociálních věcí pro období 2015-2017, s výhledem do roku 2020

6.2. Další dokumenty od Řídícího orgánu OP Zaměstnanost

Dodavatel pracuje s aktuálně platnou verzí programového dokumentu OP Zaměstnanost,⁷⁶ včetně jeho oficiálních příloh. Díky součinnosti Zadavatele byly doplněny následující materiály:

- OECD: Boosting Social Entrepreneurship and Social Enterprise Creation, Unlocking the Potential of Social Enterprises in the Czech Republic, 2016
- IREAS centrum: Evaluace podpory sociálního a inkluzivního podnikání v OP LZZ, 2014
- Karty teorie změny pro jednotlivé specifické cíle OP Z
- Hope group: Strategická evaluace OP Z I – relevance, 2016
- Oddělení evaluace MPSV: Vyhodnocení šetření sociálních podniků podpořených OP LZZ po ukončení podpory, 2017

6.3. Metodické a doporučující dokumenty

Metodické dokumenty EK představují zásadní přidanou hodnotu pro zpracovatele Ex-ante analýzy a byly při realizaci zakázky využity. Mezi tyto materiály patří především následující:

- Metodické doporučení pro implementaci finančních nástrojů v programovém období 2014-2020, MMR, verze říjen 2014;
- Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014 – 2020 programming period General methodology covering all thematic objectives, Supporting the shift towards low-carbon economy a Financial instruments for urban and territorial development.
- Financial Instruments in ESIF programmes 2014 – 2020. A short reference guide for Managing Authorities;
- Guidelines on State aid to promote risk finance investments 2014/C 19/04;
- Guidelines on State aid for environmental protection and energy 2014-2020 2014/C 200/01;
- Guidelines on Regional State aid for 2014-2020 (2013/C 209/01);
- Reference Guide for Managing Authorities on Financial Instruments in ESIF programmes 2014-2020;
- DG Regio: Summary of data on the progress made in financing and implementing financial engineering instruments co-financed by Structural Funds;
- EIB Financial Instruments: A Stock-taking Exercise in Preparation for the 2014-2020 Programming Period;
- COMMISSION DELEGATED REGULATION (EU) No 480/2014
- COMMISSION IMPLEMENTING REGULATION (EU) No 964/2014
- COMMISSION IMPLEMENTING REGULATION (EU) No 821/2014

⁷⁶ Operační program Zaměstnanost 2014-2020, verze duben 2015 schválena Evropskou komisí dne 6. května 2015 a související dokumenty Řídícího orgánu (MPSV)

- COMMISSION IMPLEMENTING REGULATION (EU) No 1011/2014
- Guidance for Member States on Article 38(4) CPR - Implementation options for FIs managed by or under the responsibility of the managing authority
- Guidance for Member States on ESIF and EFSI complementarities
- Guidance on State aid in ESI Funds financial instruments
- Guidance for Member States on preferential remuneration
- Guidance for Member States on CPR eligibility rules for ESI Funds FIs
- Guidance for Member States on Article 42(1)(d) CPR– Eligible management costs and fees
- Guidance for Member States on Interest and Other Gains Generated by ESI Funds support paid to FI (Article 43 CPR)
- Guidance for Member States on Article 46 - reporting on financial instruments and on Article 37(2)(c) - leverage effect
- Guidance for Member States on Article 37 (7) (8) (9) CPR - Combination of support from a financial instrument with other support
- Guidance for Member States on The selection of bodies implementing FIs, including funds of funds
- Special report no 19/2016: Implementing the EU budget through financial instruments – lessons to be learnt from the 2007-2013 programme period

6.4. Odborná literatura a expertní zprávy

- European Commission, DG Employment, Social Affairs and Inclusion: A recipe book for social finance, A practical guide on designing and implementing initiatives to develop social finance instruments and markets, 2016
- European Commission, DG Employment, Social Affairs and Inclusion: A map of social enterprises and their eco-systems in Europe, 2014
- OECD: Boosting Social Enterprises Development: Good Practice Compendium, 2017
- FI Compass: Financial Instruments products, 2015
- FI Compass: Introducing financial instruments for the European Social Fund, 2016
- FI COMPASS: Case studies minulých případů implementace finančních nástrojů

7 Přílohy

Příloha č. 1 – Model multiplikace

Příloha č. 2 – Manažerské karty finančního nástroje

8 Seznam tabulek a schémat

8.1. Seznam tabulek

Tabulka 1: Shrnutí výsledků vstupního hodnocení potenciálu pro FN ve specifických cílech OP Z ...	5
Tabulka 2: Popis klíčových atributů realizovaného dotazníkového šetření v oblasti sociálního podnikání	10
Tabulka 3: Závěry vstupního šetření potenciálu specifických cílů OPZ ve vztahu k možnému využití finančních nástrojů	12
Tabulka 4: Strana nabídky - Veřejné zahraniční zdroje financování	16
Tabulka 5: Financování APZ a dle § 78 zákona č. 435/2004 Sb. v letech 2014-2016	17
Tabulka 6: Dostupnost veřejných zahraničních zdrojů financování	19
Tabulka 7: Limity investičního potenciálu v oblasti sociálního podnikání	33
Tabulka 8: Detail FN I.: případová studie - Polsko	35
Tabulka 9: Hlavní výstupy implementace FN I.: případová studie - Polsko	36
Tabulka 10: Výsledky implementace FN I. – Zvýhodněný úvěr	36
Tabulka 11: Detail FN II.: případová studie – Itálie, Marche	39
Tabulka 12: Hlavní výstupy implementace FN II.: případová studie – Itálie, Marche	40
Tabulka 13: Výsledky implementace FN II. – Zvýhodněný úvěr	40
Tabulka 14: Detail FN III.: případová studie – Dánsko	43
Tabulka 15: Detail FN III.: případová studie – Belgie	44
Tabulka 16: Výsledky implementace FN III. – Kapitálový vstup	44
Tabulka 17: Doporučené základní parametry navrhovaného finančního nástroje pro sociální podnikání	68
Tabulka 18: Podkladová matice pro přepočet rizikové přírážky	80
Tabulka 19: Přehled závazných indikátorů pro SC 2.2 v rámci OP Zaměstnanost *	81

8.2. Seznam schémat

Schéma 1: Regionální rozložení sociálních podniků v ČR	15
Schéma 2: Podmínky čerpání finanční podpory ve formě úvěru, počet respondentů = 23	18
Schéma 3: Důvod neúspěšné žádosti v OP LZZ a/nebo OP Z, počet respondentů = 36	20

Schéma 4: Rozklad typických forem externího financování rozvoje sociálního podnikání, počet respondentů = 72	21
Schéma 5: Analýza dostupnosti externího financování, počet respondentů = 93.....	21
Schéma 6: Analýza hlavních důvodů pro neschválení žádostí o externí financování, respondentů = 57	22
Schéma 7: Názory respondentů na finanční návratnost připravovaných projektů, počet respondentů = 83	23
Schéma 8: Názory respondentů na hlavní potenciální motor finanční návratnosti připravovaných projektů, počet respondentů = 82	23
Schéma 9: Závěry šetření ohledně ziskovosti sociálního podnikání a vztahu k potřebnosti dotační podpory, počet respondentů = 72	26
Schéma 10: Závěry šetření ohledně závislosti na dotačním financování rozvojového projektu, počet respondentů = 89	27
Schéma 11: Posuzované typy finančních nástrojů, využitelné pro oblast podpory sociálnímu podnikání	29
Schéma 12: Šetření zájmu podnikatelů o finanční nástroje - zvýhodněný úvěr (s dotací), záruka, kapitál, počet respondentů = 124 (jedná se o agregované výsledky dvou dílčích otázek – počet respondentů 88, 88, 87 a 34)	30
Schéma 13: Implementační struktura Social Impact Bond	45
Schéma 14: Základní možnosti řídicího orgánu při implementaci FN dle čl. 38 Obecného nařízení.	48
Schéma 15: Procesní postup v případě kombinace zvýhodněného úvěru a dotace.....	69

Mobilní aplikace Deloitte CZ



[Zpravodaje](#) | [Studie](#) | [Semináře](#) | [Novinky](#) | [Videa](#)

Deloitte.

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

Společnost Deloitte poskytuje služby v oblasti auditu, poradenství, právního a finančního poradenství, poradenství v oblasti rizik a daní a související služby klientům v celé řadě odvětví veřejného a soukromého sektoru. Díky globálně propojené síti členských firem ve více než 150 zemích a teritoriích má společnost Deloitte světové možnosti a poznatky a poskytuje svým klientům, mezi něž patří čtyři z pěti společností figurujících v žebříčku Fortune Global 500®, vysoce kvalitní služby v oblastech, ve kterých klienti řeší své nejkomplexnější podnikatelské výzvy. Chcete-li se dozvědět více o způsobu, jakým zhruba 244 000 odborníků dělá to, co má pro klienty smysl, kontaktujte nás prostřednictvím sociálních sítí Facebook, LinkedIn či Twitter.

Společnost Deloitte ve střední Evropě je regionální organizací subjektů sdružených ve společnosti Deloitte Central Europe Holdings Limited, která je členskou firmou sdružení Deloitte Touche Tohmatsu Limited ve střední Evropě. Odborné služby poskytují dceřiné a přidružené podniky společnosti Deloitte Central Europe Holdings Limited, které jsou samostatnými a nezávislými právními subjekty. Dceřiné a přidružené podniky společnosti Deloitte Central Europe Holdings Limited patří ve střeoevropském regionu k předním firmám poskytujícím služby prostřednictvím téměř 6 000 zaměstnanců ze 41 pracovišť v 18 zemích.

© 2017 Pro více informací kontaktujte Deloitte Česká republika.