



Případová studie

Téma 02: Finanční nástroje

Litva



EVROPSKÁ UNIE
Fond soudržnosti
Operační program Technická pomoc



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Building a better
working world



Obsah

Seznam zkratk	2
Manažerské shrnutí	3
1. Základní charakteristika struktury ESIF	4
2. Zjednodušené schéma implementační struktury	5
3. Odpovědi na evaluační otázky	6
3.1 Jaké jsou nejpoužívanější implementační struktury FN? Jaké subjekty jsou do implementace FN zapojeny? Jaká jsou rizika a přínosy těchto implementačních struktur? Existuje koordinační orgán na centrální úrovni, který koordinuje výhradně implementaci FN? Jsou FN součástí koordinované investiční politiky daného státu? Jaká je role národních rozvojových bank?	6
3.2 V jakých oblastech jsou FN především využívány? Existují oblasti podporované výhradně FN?	9
3.3 Jaké jsou příklady dobré či špatné praxe využívání FN? Jaké jsou faktory úspěchu anebo bariéry úspěšnosti využívání FN? Jak zajistit atraktivnost FN? Jak je zajištěna atraktivita FN ve vztahu k EFSI a komunitárním programům?	10
3.4 Jak neefektivněji nastavit FN, aby nedošlo k zbytečnému administrativnímu zatížení aktérů implementační struktury ani příjemců a zároveň využívání FN bylo transparentní?	14
3.5 Další informace	15
3.5.1 Spolupráce s kampaňkami	15
3.5.2 Kontrola jednotlivých projektů	16
3.5.3 Politická podpora finančním nástrojům	16
3.5.4 Otázka konkurence komerčním bankám	16
3.5.5 Nový nástroj INVEST EU	16
3.5.6 Samostatný operační program finančních nástrojů	16
3.5.7 Nastavení přesné (minimální) alokace na finanční nástroje	16
4. Přehled projektových aktivit	17



Seznam zkratk

EFSI	Evropský fond pro strategické investice
EIB	Evropská investiční banka
ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy
FN	Finanční nástroje
INVEGA	Investiční a obchodní záruky
SME	Malé a střední podniky
ŘO	Řídicí orgán
VIPA	Agentura pro rozvoj veřejných investic
ZS	Zprostředkující subjekt

Litva

Finanční nástroje

Nejpoužívanějším schématem v Litvě je využití fondů a manažerů/zprostředkovatelů z řad soukromých finančních institucí. Implementace FN probíhá prostřednictvím dvou státních finančních institucí (INVEGA a VIPA) a EIB. Manažeři fondu fondů byli vybráni na základě výjimky ze zákona o veřejných zakázkách. Manažeři jednotlivých finančních nástrojů (většinou z řad soukromého sektoru) pak byli vybráni prostřednictvím veřejných zakázek. Finanční nástroje jsou využívány v následujících oblastech: 1) podpora výzkumu, vývoje a inovací, 2) podpora malých a středních podniků, 3) podpora nízkouhlíkového hospodářství, životního prostředí a energetické účinnosti.



Pozitivní aspekty

- ▶ Nastavení FN s ohledem na trh
- ▶ Zapojení soukromých investorů
- ▶ Od začátku jasná a srozumitelná pravidla implementace
- ▶ Snaha o změnu mentality zvyklé na dotace

Negativní aspekty

- ▶ Excesivní nastavení systému kontrol
- ▶ Komplikovanost celého procesu implementace finančních nástrojů
- ▶ Využívání finančních nástrojů ze strany veřejných institucí dle pravidel EUROSTAT počítá do národního (veřejného) dluhu
- ▶ Kombinování finančních nástrojů a dotací

Klíčové aspekty finančních nástrojů

1

Nastavení FN s ohledem na trh

FN vyplnily vhodné místo na trhu (tj. nebyly konkurencí komerčním nástrojům tam, kde trh funguje). Design FN, aby nebyly odlišné od jiných tržních nástrojů. Snaha o výběr vhodného nástroje (půjček, záruk, kapitálových vstupů) pro daný sektor.

2

Metodické prostředí

Ministerstvo financí vydává jako ŘO zpřesňující pokyny závazné pro zprostředkující a implementující subjekty. Liniová ministerstva jako ZS povinně vytvářejí metodiku pro kritéria výběru projektů, a dopodrobna rozpracovávají Nařízení a pokyny MF

3

Procesu implementace FN

V případě menších projektů se realizace projektu nevyplatí – kvůli náročnosti přípravy žádosti i náročnosti následné implementace. Někdy je snazší realizovat dotační projekt. Excesivní nastavení systému kontrol.

4

Finanční nástroje a dotace

Pokud jsou v dané oblasti podpory dostupné dotace, zájem o finanční nástroje tím výrazně upadá. Velkým problémem je ovšem také administrace projektů, ve kterých se míchá financování z dotace a z finančního nástroje.



EVROPSKÁ UNIE
Fond soudržnosti
Operační program Technická pomoc



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Building a better
working world



1. Základní charakteristika struktury ESIF

Počet operačních programů (OP/ROP)	Počet územních celků (NUTS1/NUTS2/NUTS3)
3 (3/0)	1/1/10

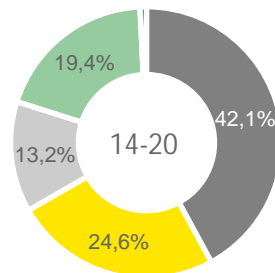
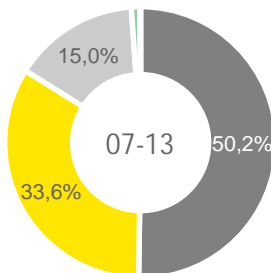
Celková plánovaná alokace (dle programovacího období a dle fondu)

Celková alokace (mil. EUR)

14-20: 8 319

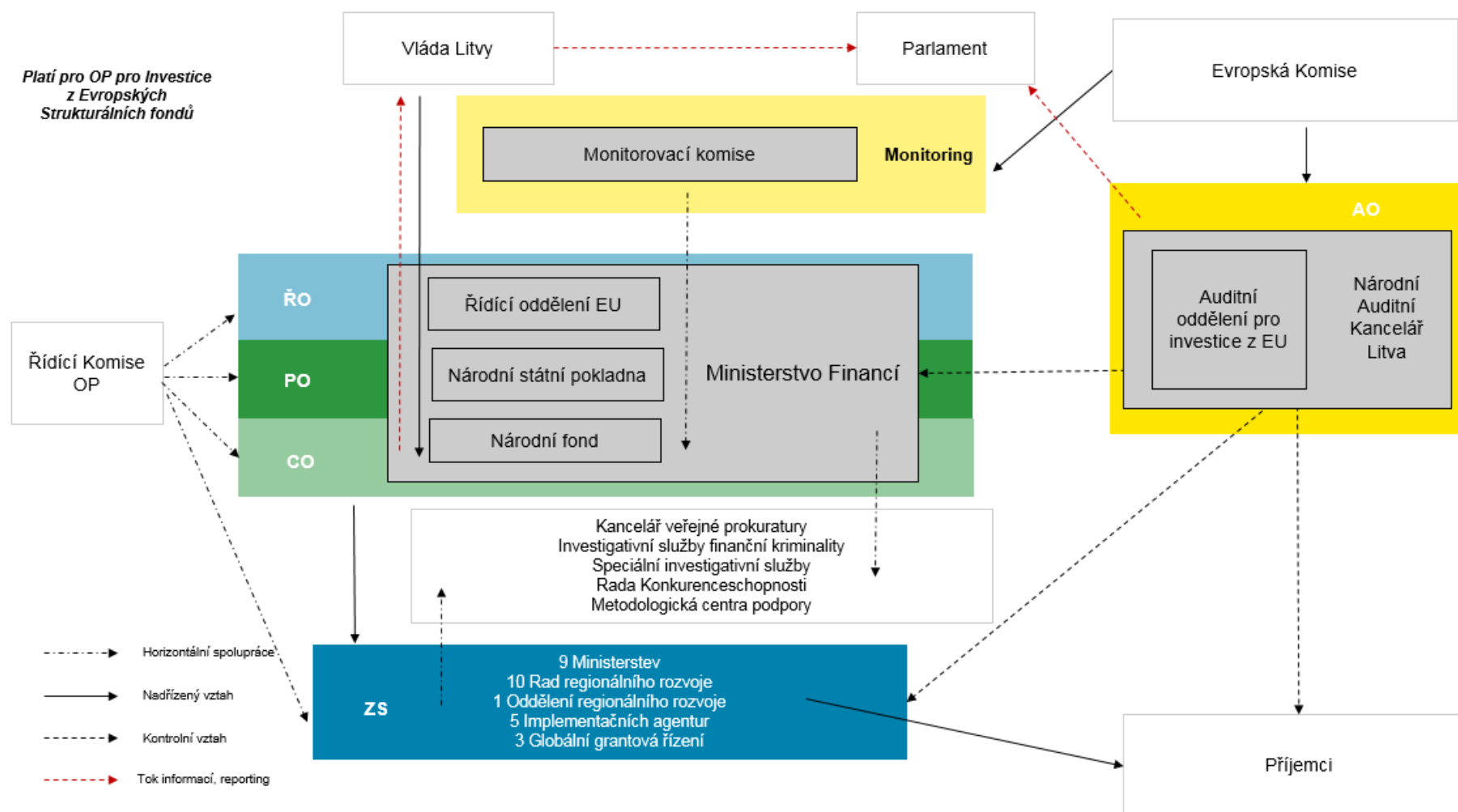


07-13: 6 508



2. Zjednodušené schéma implementační struktury

Schéma 1: Implementační struktura – Litva

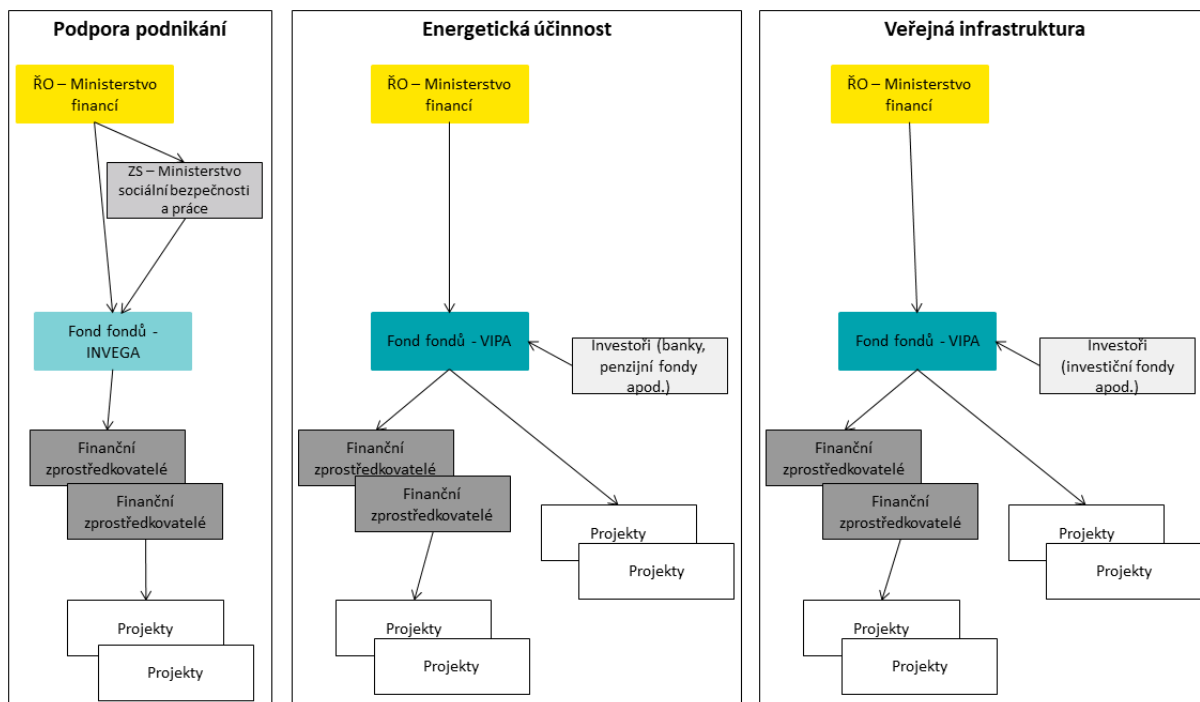


3. Odpovědi na evaluační otázky

- 3.1 Jaké jsou nejpoužívanější implementační struktury FN? Jaké subjekty jsou do implementace FN zapojeny? Jaká jsou rizika a přínosy těchto implementačních struktur? Existuje koordinační orgán na centrální úrovni, který koordinuje výhradně implementaci FN? Jsou FN součástí koordinované investiční politiky daného státu? Jaká je role národních rozvojových bank?

Litva úspěšně implementovala finanční nástroje v rámci ESIF od roku 2008 a v programovém období 2014 – 2020 jejich působnost dále rozšířila do nových sektorů / oblastí. **Nejpoužívanějším schématem implementace finančních nástrojů je prostřednictvím fondu fondů**, s využitím možností dle článku 38(4) Nařízení o společných ustanoveních. Litva svěřila implementaci finančních nástrojů konkrétně Evropské investiční bance a národním finančním institucím (INVEGA a VIPA). INVEGA je národní finanční instituce plnící funkci národní rozvojové banky, je plně vlastněná státem, který je zastoupen Ministerstvem hospodářství. Podobně i VIPA je instituce vlastněná státem a také je považována za národní rozvojovou banku. Dále je do implementace finančních nástrojů zahrnuta také řada soukromých společností jako finanční zprostředkovatelé (včetně například kampeliček).

Schéma 2: implementační struktura finančních nástrojů



INVEGA¹

Záruční instituce UAB "Investicija ir verslo garantijos" (INVEGA) byla zřízena usnesením vlády č. 887 ze dne 11. července 2001 o rozvoji malého a středního podnikání. Ministerstvo hospodářství bylo pověřeno výkonem zakladatele společnosti a funkcí nadřízeného.

Dne 17. října 2018 udělila vláda INVEGA status národní rozvojové banky.

¹ Zdroj: <http://invega.lt/en/about-invega/purposes-of-activities/>



Posláním INVEGA je podporovat růst a konkurenceschopnost litevských podniků tím, že je aktivním partnerem v oblasti financování podnikání.

Strategická orientace

Zajistit růst rozsahu služeb poskytovaných společnostmi INVEGA prostřednictvím inovativních a efektivních modelů financování a nástrojů určených k poskytování finančních a dalších služeb podnikům.

INVEGA spravuje finanční nástroje určené k tomu, aby podnikatelům pomohly založit nebo rozšířit malé a střední podniky poskytováním zvýhodněných půjček, záruk na úvěry a leasingu, částečné financování úroků z úvěrů a poskytování startovních dotací pro podnikání, náhrady nákladů na školení zaměstnanců nebo konzultace služeb a vytváření a řízení nástrojů rizikového kapitálu.

Správa nástrojů za zvýhodněných půjček

INVEGA spravuje finanční nástroje financované evropskými strukturálními a investičními fondy, které umožňují malým a středním podnikům zahájit nebo rozšířit své aktivity pomocí zvýhodněného úvěru. Různé typy úvěrů poskytovaných finančními institucemi jsou nabízeny za různých podmínek. Nejlepší volbou pro zlepšení přístupu malých a středních podniků k financování je výběr podle výše potřebné finanční podpory a platebních prostředků.

Měkké půjčky v rámci nástroje Podpora podnikání 2014-2020 nabízí nejlepší podmínky pro nově založené a mladé podniky s financováním do výše 25 000 EUR.

Měkké úvěry poskytované v rámci nástroje Otevřený úvěrový fond 2 jsou určeny pro rozvoj podnikání (půjčky na investiční i provozní kapitál) a nabízí financování malých a středních podniků až do výše 600 000 EUR.

Instrument Půjčky financované Evropským fondem pro regionální rozvoj poskytují úvěry pro malé a střední podniky až do výše 4 milionů EUR.

Úvěrové záruky

Podniky, které žádají banky a jiné úvěrové instituce o úvěry na zahájení nebo růst svých obchodních aktivit, často čelí výzvě, že zajištění není přitažlivé nebo dostačující pro banku nebo úvěrovou instituci. INVEGA pomáhá překonat tuto výzvu tím, že nabízí individuální a portfoliové záruky finančním zprostředkovatelům pokrývajícím až 80 % úvěru.

Záruky na vývozní úvěry vydané společnostmi INVEGA pomáhají rozšiřovat vývozní trhy v zemích s neobchodovatelným rizikem a zvyšovat objemy vývozu minimalizací potenciálních rizik plynoucích ze selhání kupce.

Globální granty

INVEGA nabízí globální granty, jejichž cílem je usnadnit přijetí a rozvoj malých a středních podniků na trhu, zejména v počáteční fázi samostatné výdělečné činnosti, a také pomoci podnikům ušetřit na denních výdajích:

S nástrojem Částečné financování úvěrového úroku INVEGA poskytuje podnikům kompenzace až do výše 100 % zaplacených úroků.

Dlužníci za zvýhodněných půjček v rámci finančního nástroje pro podporu podnikání 2014-2020 mají nárok na náhradu až 75 % nákladů na pracovní sílu pro každého zaměstnance pracujícího na základě pracovní smlouvy s dotacemi na zahájení podnikání.

Částečné financování školení zaměstnanců v rámci nástroje Competence Voucher nabízí náhradu ve výši až 4 500 EUR za školení za období 12 měsíců.

Firmy mohou dostat náhradu za své poradenské výdaje na export, start a rozvoj podnikání nebo efektivnější využívání zdrojů a ochranu přírodních zdrojů pomocí nástrojů Expo Consultant LT, Eco Consultant LT a Business Consultant LT.



Vytváříme fondy rizikového kapitálu

INVEGA usiluje o růst litevského trhu s rizikovým kapitálem a rozšiřuje dostupnost kapitálu pro začínající firmy a rostoucí soukromé litevské společnosti. Fondy rizikového kapitálu společně s partnery - soukromými investory poskytují investice a finanční poradenství.

Baltský inovační fond, který zahájil EIF v úzké spolupráci s litevskými, lotyšskými a estonskými vládami, má za cíl zvýšit investice do kapitálu investované do malých a středních podniků s vysokým růstovým potenciálem. V současnosti fond investoval do 5 fondů: BaltCap Private Equity Fund, BaltCap Private Equity Fund II, BPM Mezzanine Fund, Livonia Partners Fund a Karma Ventures Fund I.

Fond rizikového kapitálu má podpořit přenos myšlenek vytvořených ve výzkumu a institucích vysokoškolského vzdělávání k podnikání (komercializace) a zajistit větší dostupnost kapitálu pro mikropodniky, malé a střední podniky vyvíjející produkty ve špičkových technologických odvětvích spolu s odbornou pomocí identifikace inovativních technologických myšlenek s komerčním potenciálem.

Fondy rizikového kapitálu založené společností INVEGA společně se svou dceřinou společností UAB Kofinansavimas: Fond spolufinancování určený pro malé a malé podniky, které působí po dobu až 5 let od jejich registrace a které mají omezený přístup k financování podnikání.



VIPA²

VIPA je instituce vlastněná státem a také je považována za národní rozvojovou banku.

Agentura pro rozvoj veřejných investic (VIPA) je akciová společnost založená v roce 2012 a vlastněná státem (akcionářem je konkrétně ministerstvo financí).

Cílem činnosti VIPA je poskytovat finanční služby, provádět a spravovat finanční nástroje pro investice veřejného sektoru pro zlepšení veřejné infrastruktury, veřejných služeb a rozvoj projektů veřejného zájmu. VIPA poskytuje půjčky, záruky na návratné investice nebo provádí obdobná opatření financovaná národními programy, programy Evropské unie a dalšími finančními prostředky nebo zdroji financování (např. Evropskou investiční bankou nebo jinými mezinárodními finančními institucemi). VIPA prostřednictvím spravovaných fondů a finančních iniciativ úspěšně přispívá ke zmírnění změny klimatu a zvyšování energetické účinnosti ve veřejných infrastrukturách (nebo ve veřejném zájmu).

Vizi VIPA je být národní rozvojovou agenturou, která efektivně působí na kapitálových trzích a má vedoucí postavení v oblasti financování veřejné infrastruktury. Posláním VIPA je zlepšit podmínky pro rozvoj veřejné infrastruktury, podporovat rozvoj finančního trhu, efektivně plánovat, vytvářet a řídit finanční nástroje. Cílem VIPA je řízení finančních nástrojů a realizace projektů finančního inženýrství financovaných ze strukturálních fondů Evropské unie a dalších správců fondů.

Do přípravy a implementace finančních nástrojů byla zahrnuta zejména relevantní ministerstva, manažeři fondu fondů, manažeři jednotlivých finančních nástrojů (finanční zprostředkovatelé – většinou soukromé finanční instituce, výjimečně implementuje finanční nástroj přímo VIPA) a koneční příjemci/uživatelé finančních nástrojů.

Manažeři fondu fondů byli vybráni na základě **přímého (in-house) zadání**, a to na základě **výjimky ze zákona o veřejných zakázkách** (tato výjimka však byla později ze zákona vyňata, nicméně pro budoucí období bude možné opět vybrat manažera fondu fondů z řad státních institucí napřímo, což by

² Zdroj: <http://www.vipa.lt/apie-vipa/valdymo-organai/>



měl umožnit nově přijatý zákon o národních rozvojových agenturách v kombinaci s využitím nového způsobu přímého zadání plynoucího z obecného nařízení ve znění omnibu).



Příklad – Fond energetické účinnosti

Manažerem tohoto fondu fondů je státní instituce VIPA. Fond nabízí dva typy produktů – půjčky pro renovace budov ve vlastnictví státu (ústřední státní správy) a záruky pro investice v oblasti uličního osvětlení. Správce fondu fondů byl vybrán přímo (formou in-house zadání).

Manažeři jednotlivých finančních nástrojů (většinou z řad soukromého sektoru) pak byli vybráni prostřednictvím **veřejných zakázek**. V případě equity fondů nebyl realizován výběr podle zákona o veřejných zakázkách (na základě toho, že vstup do equity fondu je považováno za nákup cenných papírů), ale bylo realizováno otevřené výběrové řízení po vzoru Evropské investiční banky. Samotná Evropská investiční banka pak vybírá finanční prostředníky dle svých vlastních pravidel.

Výběr správců jednotlivých finančních nástrojů pak probíhal následujícím způsobem:

- ▶ definování podmínek financování;
- ▶ výzva k podání nabídek na manažera fondu fondů (nabídky se podávaly Řídicímu orgánu) / jednotlivých finančních nástrojů (nabídky podávány manažerovi fondu fondů);
- ▶ hodnocení nabídek a výběr manažerů fondu fondů / jednotlivých finančních nástrojů;
- ▶ ustanovení komise pro výběr projektů v případě některých fondů v oblasti energetické účinnosti a veřejné infrastruktury (odpovědnost ŘO);(ŘO);
- ▶ podpis dohod o financování, v případě fondu fondů podpis dohody mezi ŘO, ZS a manažerem fondu fondů (ŘO, ZS, manažeři fondu fondů / jednotlivých finančních nástrojů).

Hlavním pozitivem zvolené implementační struktury je její flexibilita, včetně možnosti mít sadu finančních nástrojů a možnost relativně flexibilně realokovat prostředky mezi různými typy finančních nástrojů.

Litva nemá národní koordinovanou investiční politiku. Existuje samozřejmě řada obecných (souhrnných) i sektorových strategických dokumentů (např. Národní strategie pro energetickou nezávislost, strategie Litva 2030 apod.) a závazky na úrovni Evropské unie – na základě těchto dokumentů pak INVEGA i VIPA vytváří své vlastní strategie. Na druhou stranu je třeba zdůraznit, že obě uvedené instituce financují pouze oblasti, kde bylo identifikováno tržní selhání, respektive mezery na trhu nebo obecně tržní podmínky nebyly vyhodnoceny jako optimální.

V rámci přípravy finančních nástrojů byly také vytvořeny investiční strategie jak na úrovni fondu fondů, tak pro jednotlivé finanční nástroje.

V Litvě je **národní měnou Euro**.

3.2 V jakých oblastech jsou FN především využívány? Existují oblasti podporované výhradně FN?

Finanční nástroje jsou využívány v následujících **oblastech**:

- ▶ podpora výzkumu, vývoje a inovací,
- ▶ podpora malých a středních podniků (zejména podpora posílení konkurenceschopnosti SME),
- ▶ podpora nízkouhlíkového hospodářství, životního prostředí a energetické účinnosti (se zaměřením na bytové domy a veřejnou infrastrukturu).

Žádná z uvedených oblastí není podporována výhradně prostřednictvím finančních nástrojů.



Zaměření využití finančních nástrojů lze také dělit dle **tematického zaměření** a příjemců na:

- ▶ podporu podnikání,
- ▶ podporu energetické účinnosti (se zaměřením na renovace veřejných budov, renovace bytových domů a veřejné osvětlení),
- ▶ podporu veřejné infrastruktury (se zaměřením na energetiku, vodovod a kanalizace, odpadové hospodářství, vzdělávací a výzkumnou infrastrukturu, sociální a zdravotnickou infrastrukturu, dopravní infrastrukturu a oblast kultury)

3.3 Jaké jsou příklady dobré či špatné praxe využívání FN? Jaké jsou faktory úspěchu anebo bariéry úspěšnosti využívání FN? Jak zajistit atraktivnost FN? Jak je zajištěna atraktivita FN ve vztahu k EFSI a komunitárním programům?

Litva je dle slov zástupců Ministerstva financí dlouhodobě **proaktivním podporovatelem finančních nástrojů** v rámci ESIF, a zároveň se jim dle jejich slov daří je úspěšně implementovat.

Příklady dobré praxe (úspěšné investice):

- ▶ půjčky malým a středním podnikům a fyzickým osobám na podporu startu podnikání a jeho rozvoje;
- ▶ půjčky, záruky equity investment pro malé a střední podniky na podporu zvýšení jejich vlastních aktivit výzkumu a vývoje podporující jejich chytrou specializaci (smart specialization), rozvoj podnikání a produktivity;
- ▶ půjčky na modernizaci bytových domů formou zvýšení jejich energetické účinnosti;
- ▶ půjčky na renovaci budov ve vlastnictví státu (ústřední státní správy) – tato aktivita je však teprve na začátku.

Základem úspěšné implementace finančních nástrojů je jejich nastavení tak, aby:

- ▶ vyplnily vhodné místo na trhu (tj. nebyly konkurencí komerčním nástrojům tam, kde trh funguje – na základě důkladně a kvalitně zpracovaných ex-ante analýz a průběžného vyhodnocování trhu);
- ▶ byly vhodně zapojeny soukromé finanční instituce jako zprostředkovatelé finančních nástrojů i jako koinvestoři;
- ▶ bylo co nejméně restriktivní, zejména pro manažery jednotlivých fondů i pro příjemce;
- ▶ byla pravidla implementace od začátku jasná a srozumitelná.

Klíčové je také jasné stanovení cílů a priorit všech zúčastněných stran a společné porozumění tomu, proč jsou finanční nástroje implementovány, proč mají danou podobu a čeho vlastně mají dosáhnout.

Dobrou praxí je také zapojení soukromých investic v rámci Business Angels fondu (řízeného dceřinou společností státní agentury INVEGA, která je manažerem fondu fondů). V rámci tohoto fondu jsou podpořeny pouze ty projekty, do kterých se rozhodne investovat společně se státem také soukromý investor. Tím je vlastně zaručeno, že o investici nerozhoduje stát (ten je „pouze“ koinvestorem), ale soukromý sektor, který pomáhá vybírat kvalitní projekty.

Jednou z hlavních bariér úspěšné a efektivní implementace finančních nástrojů je dle zástupců implementační struktury excesivní nastavení systému kontrol (ze strany různých částí systému implementace ESIF / finančních nástrojů) v různých procesech spojených s implementací implementačních nástrojů, příliš mnoho pravidel, restrikcí a požadavků na jednotlivé části implementační struktury (ŘO, manažery fondu fondů, finanční zprostředkovatele). Značná část uvedených komplikací ovšem vychází ze samotného Nařízení a do jisté míry jsou podobné přílišné komplikovanosti a administrativě spojené s implementací dotačních titulů v rámci ESIF. Tohoto nedostatku si je vědoma i Evropská komise, ze strany Litvy je na to upozorňována a litevské Ministerstvo financí tlačí na příslušné změny a zefektivnění celého systému.



Příklad – Monitoring a reporting v rámci Entrepreneurship Promotion Fund 2014-2020

Manažer fondu fondů (INVEGA) monitoruje finanční zprostředkovatele i konečné příjemce. Jednou ročně provádí manažer fondu fondů kontroly na místě u finančních zprostředkovatelů, jejichž cílem je zejména:

- ▶ ujištění, že finanční zprostředkovatel plní stanovený plán implementace finančních nástrojů,
- ▶ reporty finančního zprostředkovatele jsou správné,
- ▶ půjčky jsou poskytovány v souladu s pravidly.

Finanční zprostředkovatel posílá manažerovi fondu fondů měsíčně reporty o plnění indikátorů, jednou za čtvrtletí reporty o nesrovnalostech a jednou za půl roku report o komunikačních aktivitách.

Manažer fondu fondů posílá řídicímu orgánu a zprostředkujícímu subjektu měsíčně zprávy o postupu v implementaci, čtvrtletně reporty o plnění indikátorů a nesrovnalostech, finanční výkazy fondu fondů a přehled příjmů, jednou ročně pak zprávu o implementaci fondu fondů, auditovanou účetní závěrku a cash-flow report.

Z pohledu konečných příjemců přílišná komplikovanost celého procesu implementace finančních nástrojů vede k tomu, že zejména v případě menších projektů (projektů malých podniků s nízkým finančním objemem) se vlastně ani realizace daného projektu nevyplatí – jak kvůli náročnosti přípravy samotné žádosti, tak kvůli náročnosti následné implementace. Pro některé příjemce pak je snazší realizovat dotační projekt. Dle zástupců Komory obchodu, průmyslu a řemesel Vilnius celkově finanční nástroje fungují relativně dobře, nicméně je podle nich vidět, že s čerpáním dotací má implementační struktura větší zkušenosti.

Další bariérou je fakt, že se využívání finančních nástrojů ze strany veřejných institucí dle pravidel EUROSTAT **počítá do národního (veřejného) dluhu**, čímž je jejich využívání politicky citlivé.

Dalším problémem byl zejména **nedostatečně rozvinutý komerční trh v oblasti energetické účinnosti**, tzn., nebyl dostatek zkušených firem, které poskytují v této oblasti své služby. První veřejné zakázky v této oblasti nedopadly dobře – málo zájemců a příliš vysoké ceny.

Problémem je také **kombinování finančních nástrojů a dotací** – více v odpovědi na otázku 3.4.

Ze strany některých aktérů pak je jako bariéra vnímán celý **model řízení (corporate governance) zapojených státních institucí**, který nemusí vždy dostatečně ochránit odborné vedení dané instituce od politického vlivu.

Negativem je také to, že stávající legislativa, metodiky a postupy nejsou vždy dostatečně flexibilní a vyhovující situaci na trhu, na kterém jednotlivé finanční nástroje fungují. Tím dané finanční nástroje **nejsou dostatečně atraktivní pro zapojení kapitálu ze strany soukromých subjektů** (bank, investičních společností), čímž nedochází k žádoucímu pákovému efektu a zvýšení celkového objemu finančních prostředků pro financování kvalitních projektů a iniciativ.

Z hlediska **legislativních bariér** je klíčová zejména nemožnost investovat veřejné prostředky do společností se sídlem mimo Litvu. Toto omezení původně pochází z obecného nařízení (článek 70) a z vnitrostátních pravidel o způsobilosti výdajů, v případě finančních nástrojů je dále převedeno do zadávacích dokumentací v rámci soutěží na výběr finančních zprostředkovatelů pro příslušné finanční nástroje. Cílem finančních nástrojů je mít co nejvíce kvalitních investičních příležitostí, nicméně tato bariéra počet kvalitních příležitostí značně limituje.

V Litvě dle vyjádření Ministerstva financí používají článek 70 obecného nařízení 1303/2013, který umožňuje investovat určitou část podpory mimo programovou oblast.



Litva je malou zemí a ekonomikou, v rámci Evropské unie a globalizované ekonomiky mohou mít společnosti fungující na litevském trhu sídlo v podstatě kdekoliv. Velké equity fondy a velcí soukromí investoři nechtějí koncentrovat jejich investice ve společnostech registrovaných v Litvě, protože potřebují diverzifikovat jejich portfolia. Proto nevstupují do menších equity fondů financovaných z ESIF nebo jiných veřejných zdrojů.

Dalšími legislativními bariérami jsou již zmíněné problémy kombinování finančních nástrojů a dotací a přílišná administrativa, systém nastavení a náročnost kontrol (což je ovšem spíše otázka úpravy dokumentů nelegislativní povahy).

Jisté problémy způsobuje také nutnost dodržovat jak legislativu vztahující se k ESIF, finančním nástrojům a legislativu vztahující se k dané oblasti (konkrétně například v oblasti renovací veřejných budov, kde vedle ESIF legislativy platí také zvláštní zákon na veřejnou podporu a dotace v oblasti renovace budov – bariéra v tomto konkrétním případě je v kombinaci evropské a národní legislativy vztahující se k ESIF a speciální legislativy vztahující se k renovacím budov).

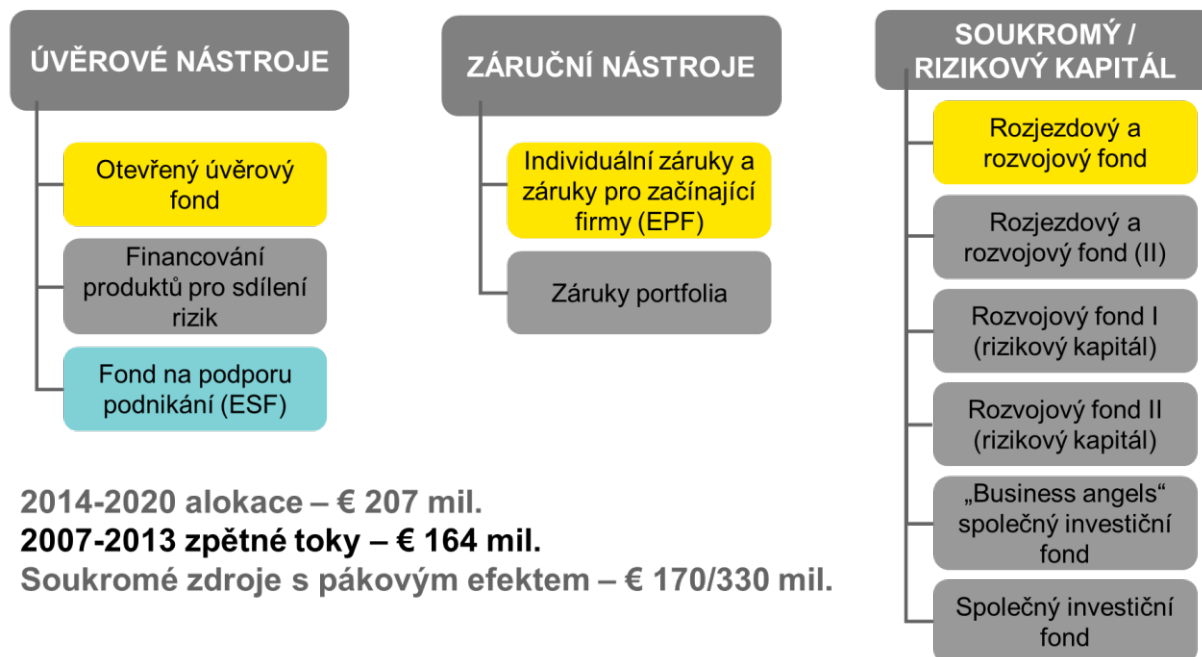
Obecně lze také konstatovat, že legislativa v oblasti ESIF a finančních nástrojů se postupně vylepšuje, nicméně pořád je více nakloněna logice dotací.

Klíčové pro zajištění atraktivity finančních nástrojů je snižování podpory formou dotací. Důležité je také přizpůsobit finanční nástroje potřebám trhu a designovat je tak, aby nebyly odlišné od jiných tržních instrumentů. Proto se v Litvě snaží o vhodný výběr finančního instrumentu (půjček, záruk, kapitálových vstupů) pro daný sektor. Vhodnost jednotlivých nástrojů pro dané sektory byla důkladně analyzována a ověřena v rámci ex-ante hodnocení.

V oblasti podpory podnikání formou finančních nástrojů pak jsou používány zejména tyto nástroje:

- ▶ individuální a portfoliové záruky,
- ▶ exportní záruky,
- ▶ různé druhy půjček,
- ▶ ko-investiční fondy,
- ▶ seed a venture kapitálové fondy.

V oblasti podpory výzkumu a vývoje formou finančních nástrojů jsou používány zejména různé equity nástroje. V oblasti životního prostředí to jsou pak především půjčky.

Schéma 3: Navržená investiční strategie Entrepreneurship Promotion Fund (2016)³

ESIF obecně pomohly zavést, respektive rozšířit finanční nástroje v některých oblastech. Nicméně některá legislativní a jiná pravidla implementace ESIF / finančních nástrojů neumožňují vždy včas flexibilně reagovat na měnící se požadavky trhu.

Pro atraktivitu finančních nástrojů jsou také limitující pravidla uznatelnosti nákladů, která jsou na jedné straně extenzivní, na druhé straně často znemožňují širší věcný záběr projektu. Konkrétně například umožňují v případě renovace budov vylepšit pouze jejich energetickou účinnost, což způsobovalo značné potíže univerzitám, které potřebovaly celkově renovovat a nově vybavit jejich koleje / ubytovací zařízení pro studenty.

Zároveň je zde snaha rozšířit počet instrumentů a jejich variabilitu – v současnosti existuje v Litvě více různých finančních nástrojů než kdykoliv v minulosti. Proto nyní v Litvě realizují pilotní projekty finančních nástrojů například i v oblasti kulturního dědictví. Na základě úspěšnosti realizace těchto pilotních projektů zváží další rozšíření finančních nástrojů.

Snaha je změnit stávající mentalitu, kdy všichni chtějí spíše dotace, protože do budoucna bude menší objem prostředků na dotační tituly a také ne vše lze podpořit formou dotace. Tato mentalita se týká i veřejných institucí.

Pro zvýšení atraktivity finančních nástrojů je také třeba neustále vylepšovat stávající legislativu a další pravidla. Snahou je také přilákat více finančních prostředníků a obecně větší zapojení soukromého kapitálu pro zvýšení pákového efektu.

Atraktivitu jednotlivých finančních nástrojů pro konečné příjemce určuje jejich samotné nastavení, například nižší úrokové sazby pro start-upy, know-how a kontakty poskytované ze strany manažerů fondů rizikového kapitálu apod.

Pro **budování dostatečné absorpční kapacity** je vedle samotného vhodného nastavení jednotlivých finančních nástrojů nutné také vytvářet dostatečnou zásobu projektů. Týká se to zejména nástrojů využívaných veřejným sektorem. Může se tak například stát, že přestože ex-ante hodnocení uvádí dostatečný potenciál na straně poptávky, ve výsledku není dostatek vhodných a kvalitních projektů –

³ Zdroj: Prezentace Financial Instruments in ESF: Entrepreneurship Promotion Fund, 2. 2. 2016, Ministerstvo financí Litvy (Rūta Dapkutė-Stankevičienė), strana 16. Vlastní překlad.



například proto, že koneční příjemci stále touží spíše po tom získat dotaci nebo proto, že jejich projekty nejsou v adekvátním stavu přípravy (např. v případě přípravy renovace budov).

V některých sektorech pak není dostatečná absorpční kapacita proto, že spousta společností není v adekvátní kondici (i finanční), aby mohla o využití finančních nástrojů žádat (týká se například vodárenských společností).

V otázce **překryvu podpory s ostatními finančními nástroji** (z národních či evropských zdrojů) je snaha koncentrovat tyto rozličné nástroje do jedné instituce – národní rozvojové banky INVEGA. Koncentrace umožní rizika překryvů lépe řídit. Z tohoto pohledu je důležité také kvalitní ex-ante hodnocení připravovaných finančních nástrojů.

Ze strany Ministerstva financí a INVEGA je vnímáno, že překryvu mezi ESIF a EFSI finančními nástroji nelze v malé zemi typu Litva zcela zamezit. Litva se však snaží realizovat svoje finanční nástroje (národní i ty financované z ESIF) tak, aby byly více atraktivní než ty evropské (např. v případě podpory podnikání poskytují ESIF nástroje až 80% záruku oproti 50% záruce poskytované z EFSI).

Záměrem však zůstává, aby národní a evropské nástroje byly k sobě komplementární. K tomu je však také potřeba snaha a aktivita ze strany Evropské komise, včetně většího zapojení národních rozvojových bank do přípravy evropských finančních nástrojů. Z pohledu Litvy jsou EFSI nástroje vhodnější spíše pro větší členské země s většími trhy.

Překryvy evropských a ESIF finančních nástrojů jsou kritizovány, protože vedou k neefektivnímu nakládání s finančními prostředky na obou úrovních. Nicméně je vnímána snaha o zlepšení stávající situace a vývoj takových prostředků, které budou fungovat i v případné konkurenci s evropskými nástroji. Proto je nutné, aby si stát stanovil svoji strategii a rozhodnul se, jaké nástroje bude podporovat. To se v Litvě do jisté míry podařilo, ale tento úkol platí i do budoucna.

3.4 Jak nejefektivněji nastavit FN, aby nedošlo k zbytečnému administrativnímu zatížení aktérů implementační struktury ani příjemců a zároveň využívání FN bylo transparentní?

Z pohledu Litvy je klíčové zachovat stávající dobrou praxi na úrovni jednotlivých členských států a pracovat na dalším vylepšení implementace finančních nástrojů zejména prostřednictvím:

- ▶ přijetí sady opatření vedoucích ke zjednodušení jednotlivých procesů a postupů;
- ▶ zjednodušení evropské legislativy v oblasti finančních nástrojů / implementace ESIF;
- ▶ zrychlení rozhodovacích procesů spojených s implementací finančních nástrojů pro zajištění jejich větší flexibility a zrychlení reakce na potřeby měnících se trhů;
- ▶ optimalizace počtu finančních nástrojů (dle skutečných budoucích potřeb a s ohledem na finanční nástroje na evropské úrovni);
- ▶ větší komplementarity národních a evropských finančních nástrojů (oproti stávajícímu „soupeření“);
- ▶ opuštění evropského principu „one size fits all“ a umožnění větší variability v jednotlivých členských státech.

Pro efektivní nastavení finančních nástrojů je potřeba, aby procesy i struktury byly co nejvíce **podobné tržním procesům a strukturám**. Příliš mnoho povinností a pravidel nad běžné (tj. tržní) postupy zvyšují administrativní zátěž, komplikují implementaci finančních nástrojů a snižují jejich atraktivitu. Finanční nástroje musí být zároveň atraktivní pro konečné příjemce, ale i pro finanční zprostředkovatele.

Propagace finančních nástrojů je realizována ze strany všech relevantních aktérů – ministerstev, manažerů fondů i jednotlivých finančních prostředníků, a také prostřednictvím všech možných kanálů (TV, rádio, internet apod.). Zejména INVEGA a VIPA realizují také osvětové akce (konference, semináře, školení).

Kombinace finančních nástrojů a dotace je umožněna v rámci fondu energetické účinnosti. Tyto nástroje jsou nastaveny tak, aby nemohlo docházet k dvojímu financování jednotlivých uznatelných



nákladů. Dotace je poskytována zejména na pokrytí nerentabilní části projektu, na úrokové sazby a na technickou podporu.

Kombinování finančních nástrojů a dotací s sebou však nese řadu problémů. Pokud jsou v dané oblasti podpory dostupné dotace, zájem o finanční nástroje tím výrazně nebo dokonce úplně upadá. Velkým problémem je ovšem také samotná administrace projektů, ve kterých se míchá financování z dotace a z finančního nástroje. Administrace takových projektů je velmi drahá a neefektivní. Například je náročné rozdělit jednotlivé projektové náklady do příslušných položek (kategorií). Pokyny (guidance) v této oblasti nejsou dostatečně nápomocné. Ve výsledku je tak kombinace financování jednoho projektu finančními nástroji a dotací v rámci jednoho fondu velmi těžká.

Ideální by bylo nastavit tzv. one-stop-shop s cílem realizovat příslušné procesy efektivně a pokud možno paralelně (tj. ne zvlášť pro dotaci a zvlášť pro finanční nástroj). Nicméně tento cíl je za stávajících pravidel a postupů v podstatě nerealizovatelný.

Konkrétní **podmínky pro získání finanční podpory prostřednictvím finančních nástrojů** se různí dle jednotlivých fondů a jednotlivých nástrojů. Celý proces je podobně náročný jako získání dotace, nicméně u finančních nástrojů by měl být značně zjednodušen (jeden z cílů pro budoucí programové období).

Manažeři fondu fondů (INVEGA, VIPA) se dle jejich vlastních slov snaží nezasahovat příliš do procesů jednotlivých finančních zprostředkovatelů a nad rámec jejich vlastních postupů vyžadují jen co nejmenší počet dalších postupů.

Součástí podpory je zejména v případě equity fondů také koučink a mentoring příjemců. Podobně je snaha, aby také poskytovatelé mikropůjček pro malé a střední podniky poskytovali poradenství. INVEGA a VIPA pak realizují množství seminářů a konkrétně VIPA poskytuje také poradenství zejména institucím veřejného sektoru.

3.5 Další informace

3.5.1 Spolupráce s kampeličkami

Kampeličky („credit unions“) jsou zapojené jako finanční zprostředkovatel v tzv. Entrepreneurship promotion fund.

Podle zástupce INVEGA je zapojení kampeliček dobrou praxí, respektive pozitivní stránkou implementace finančních nástrojů. Podařilo se je zapojit a díky tomuto zapojení se kampeličky začaly více orientovat v prostředí start-upů. Regulace kampeliček procházela změnami a jejich zapojení do implementace finančních nástrojů jim také pomohlo najít si své místo na trhu.

Podle zástupců Ministerstva financí a INVEGA bylo s kampeličkami mnoho práce na začátku implementace, bylo třeba je řádně zaškolit do všech procesů (reporting, sběr a práce s dokumenty apod.), nicméně nyní fungují mnohem lépe.

Kritika zapojení a fungování však zazněla ze strany Komory obchodu, průmyslu a řemesel Vilnius. Z jejich pohledu byl zájem o zapojení do implementace finančních nástrojů ze strany jednotlivých kampeliček značný. Po zjištění náročnosti procesu a nákladů s tím spojených se však zapojil jen malý počet kampeliček, které navíc na finanční nástroje nevyčleňují dostatek personálu. To pak způsobuje dlouhé lhůty. Kampeličky dle zástupců Komory obecně nejsou dostatečně motivovány pracovat lépe s finančními nástroji.

Také realizace mikropůjček pro nově vzniklé SME není nastavena zcela ideálně. Musí realizovat projekt ve výši cca 2,5 tis. EUR do půl roku, což je však příliš krátká doba.

Obecně je ze strany Komory vnímán jako optimální model, kdy žadatel / konečný příjemce vlastně ani neví, že se jedná o finanční nástroj podpořený z ESIF (např. firma přijde do banky se žádostí o úvěr, na komerční produkt z různých důvodů nedosáhne, ale banka mu automaticky nabídne produkt financovaný z ESIF).



3.5.2 Kontrola jednotlivých projektů

Kontrolu projektů obecně dělají finanční zprostředkovatelé. Například v případě portfoliových záruk financovaných z ESIF realizuje finanční zprostředkovatel všechny potřebné kontroly. V každém případě jsou však ze strany manažera fondu fondů a ŘO na vzorku projektů realizovány kontroly na místě a audity.

3.5.3 Politická podpora finančním nástrojům

Podle jednoho respondenta byla v období 2007-2013 velmi silná politická podpora finančním nástrojům, která umožnila také vznik pobaltského fondu fondů (se zapojením Litvy, Lotyšska, Estonska a EIB). Na základě dobré zkušenosti s tímto fondem i dalšími nástroji pak bylo relativně snadné pokračovat v nastaveném trendu a prosadit větší závěr finančních nástrojů v období 2014-2020.

3.5.4 Otázka konkurence komerčním bankám

Podle zástupce INVEGA je klíčová realizace ex-ante hodnocení pro výběr správných finančních nástrojů, které nepoškodí existující trh. Finanční nástroje financované z ESIF by neměly „kanibalizovat“ trh. To byl jeden z hlavních principů přípravy stávajícího programového období. Například díky zárukám poskytovaných INVEGA je nyní možné poskytnout úvěr i začínajícím podnikatelům (dříve byly úvěry obvykle poskytovány společností s minimálně dvouletou historií), takže tento nástroj doplnil mezeru na trhu.

V Litvě je většina finančních nástrojů realizována prostřednictvím finančních zprostředkovatelů z řad soukromých finančních institucí. Jejich úspěšné zapojení je důkazem vhodného nastavení finančních nástrojů – kdyby narušovaly trh, tak by se soukromé instituce do implementace finančních nástrojů z ESIF nezapojily.

Dle vyjádření Ministerstva financí byla Litevská bankovní asociace zahrnuta do pracovních skupin, které se podílely na ex-ante hodnocení finančních nástrojů určených pro podnikatelskou sféru. V procesu implementace však již bankovní asociace nijak formálně nefiguruje.

3.5.5 Nový nástroj INVEST EU

Podle zástupce INVEGA tento nástroj přispěje k tomu, aby Evropská komise lépe pochopila jak moc finanční nástroje z evropské úrovně „kanibalizují“ národní nástroje a poučila se z toho. A to díky tomu, že vše bude na jednom místě, do nástroje se zapojí více DGs a bude tak lepší přehled o realizaci těchto finančních nástrojů.

3.5.6 Samostatný operační program finančních nástrojů

Podle zástupce INVEGA není otázka samostatného finančního nástroje to nejdůležitější, je to pouze technická otázka. Daleko důležitější je nastavení samotných finančních nástrojů a jejich fungování. Finanční nástroje by měly být nastaveny tak, aby dokázaly spojovat / míchat více různých finančních zdrojů (soukromé, různé operační programy apod.).

3.5.7 Nastavení přesné (minimální) alokace na finanční nástroje

INVEGA by jako manažer fondu fondů byl pro stanovení minimální alokace na začátku implementace. Na druhou stranu však vnímá, že finanční nástroje fungují i při relativně malém objemu financí. Jako důležitější tak vnímá nastavení vhodné strategie, která mimo jiné umožní zapojení dalších zdrojů (pákový efekt) – například ze strany centrální vlády může být nástroj nastaven tak, že pokud místní samospráva investuje do určité oblasti / sektoru, tak stát do toho přidá další prostředky. Obdobně to může fungovat se soukromými investory



4. Přehled projektových aktivit

Celkový počet oslovených institucí

- ▶ 6

Seznam oslovených institucí

- ▶ Ministerstvo financí (2 respondenti)
- ▶ INVEGA (Investment and Business Guarantees)
- ▶ VIPA (Public Investment Development Agency)
- ▶ bývalý vysoký manažer INVEGA
- ▶ Komora obchodu, průmyslu a řemesel Vilnius (Vilnius Chamber of Commerce, Industry and Crafts)

Seznam využitých studií, analýz, evaluací a dalších relevantních dokumentů

- ▶ Presentace Entrepreneurship Promotion Fund 2014-2020, Lithuania, nedatováno, Ministerstvo financí Litvy (Rūta Dapkutė)
- ▶ Presentace Financial Instruments in Lithuania: ex-ante assessments, 9. 6. 2015, Ministerstvo financí Litvy (Rūta Dapkutė-Stankevičienė)
- ▶ Presentace Financial Instruments in ESF: Entrepreneurship Promotion Fund, 2. 2. 2016, Ministerstvo financí Litvy (Rūta Dapkutė-Stankevičienė)
- ▶ Presentace Case study Self-employment and Entrepreneurship: 'Entrepreneurship Promotion Fund 2014-2020, Lithuania', nedatováno, Ministerstvo financí Litvy (Rūta Dapkutė-Stankevičienė) a INVEGA (Inga Beiliuniene)
- ▶ Presentace Financial instruments for energy efficiency in the programming period 2014-2020, nedatováno, Ministerstvo financí Litvy (Agnė Kazlauskaitė) a EIB (Junona Bumelytė)
- ▶ Presentace Financial instruments in Lithuania (ESIF): lessons learned, 10. 1. 2017, Ministerstvo financí Litvy (Rūta Dapkutė-Stankevičienė)
- ▶ Presentace Lithuanian experience on financing instruments for energy efficiency, 27. 4. 2017, VIPA (Vaida Lauruseviciene)