

INICIATIVA JESSICA – SPOLEČNÁ EVROPSKÁ PODPORA UDRŽITELNÝCH INVESTIC DO MĚSTSKÝCH OBLASTÍ

Jan Jeřábek

Pod pojmem JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) rozumíme Společnou evropskou iniciativu pro udržitelné investování v městských oblastech. Je to společná iniciativa vzešlá z podnětu DG Regio (Generální ředitelství pro regionální politiku) Evropské komise ve spolupráci s Evropskou investiční bankou (EIB) a Rozvojeovou Bankou Rady Evropy (CEB).

Cílem článku je nabídnout přehled možných aplikací a vyhodnotit potenciál, který JESSICA nabízí. Je třeba zdůraznit, že iniciativa JESSICA není všelék na všechny neduhy spojené s problematikou rozvoje městských oblastí, ale je vhodným nástrojem, který napomůže tyto problémy řešit. JESSICA neznamena nový zdroj finančních prostředků pro členské státy, jedná se spíše o nový způsob použití stávajících přidělů ze strukturálních fondů na podporu projektů rozvoje měst.

Evropská Investiční banka vypracovala evaluační studii k iniciativě JESSICA, která by měla pomoci orgánům členských států EU lépe využívat finanční mechanismy na podporu investic do udržitelného rozvoje městských oblastí v kontextu politiky soudržnosti.

Města v EU jsou rozhodujícím činitelem sociálního a ekonomického rozvoje – žije a pracuje v nich zhruba 80 % populace. K tomu, aby města mohla dlouhodobě fungovat, je třeba, aby si udržovala schopnost regenerace prostřednictvím vyváženého plánování, které je zaměřeno na obnovu městského území, a flexibilitu, která reaguje na působení tržních sil.

Města jsou nejen hnací silou ekonomického rozvoje a růstu, ale zároveň místem, kde se hromadí závažné socioekonomické problémy. I bohatá města mají své „kapsy“ chudoby, které mohou ohrozit ekonomickou výkonnost a způsobovat environmentální problémy.

Cíle iniciativy JESSICA:

- Zvýšit investiční možnosti pro udržitelný rozvoj měst a městských oblastí a to z toho důvodu, že veřejné finanční zdroje nejsou vždy k dispozici v dostatečném množství. Tím vyvstává potřeba využít příspěvků ze zdrojů soukromého a bankovního sektoru. Dalším důvodem je, že v některých případech neodpovídají administrativní a technické kapacity městské správy investičním potřebám.
- Využít inovovaná finanční schémata pro udržitelný rozvoj měst, získat doplňující půjčky a soukromé finanční prostředky a nezvyšovat tak veřejný dluh.
- Mobilizovat technickou, finanční a manažerskou expertizu a kapacity mezinárodních finančních institucí, bank, fondů a soukromého sektoru pro udržitelné městské investice.

Operační rámec, v němž může JESSICA fungovat, vytvářejí nařízení institucí EU o strukturálních fondech na období 2007–2013. Tento rámec umožňuje řídicím orgánům členských států vytvořit právní prostředí pro využití nástrojů finančního inženýrství ve svých programech obnovy městských území. Jde o:

- **nařízení Rady (ES) 1083/2006 o obecných ustanoveních o ERDF¹, ESF² a Fondu soudržnosti**, konkrétně
 - článek 36 – Účast EIB a Evropského investičního fondu (EFI)
 - článek 44 – Nástroje finančního inženýrství
 - článek 56 – Způsobnost výdajů
 - článek 78 – Výkaz výdajů
- **nařízení Parlamentu a Rady (ES) 1080/2006 o ERDF**
 - článek 8 – Udržitelný rozvoj měst
- **nařízení Komise (ES) 1828/2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady ES 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se ERDF, ESF a FS a k nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) 1080/2006 o ERDF.**
 - článek 43 – Obecná ustanovení platná pro všechny nástroje finančního inženýrství
 - článek 44 – Dodatečná ustanovení pro podílové fondy
 - článek 46 – Dodatečná ustanovení pro fondy rozvoje měst
 - článek 47 – Intervence v oblasti bydlení

Článek 43 Nařízení 1828/2006 – Obecná ustanovení platná pro všechny nástroje finančního inženýrství je stěžejním opatřením pro vytvoření struktury, která umožní využívat finančních nástrojů, které jsou podporovány (kofinancovány) z příspěvků strukturálních fondů EU.

Členským státům a řídicím orgánům (ŘO) to umožňuje mimo jiné transformovat granty z operačních programů do návratné (repayable) a recyklovatelné pomoci projektům realizovaným v rámci partnerství veřejného a soukro-

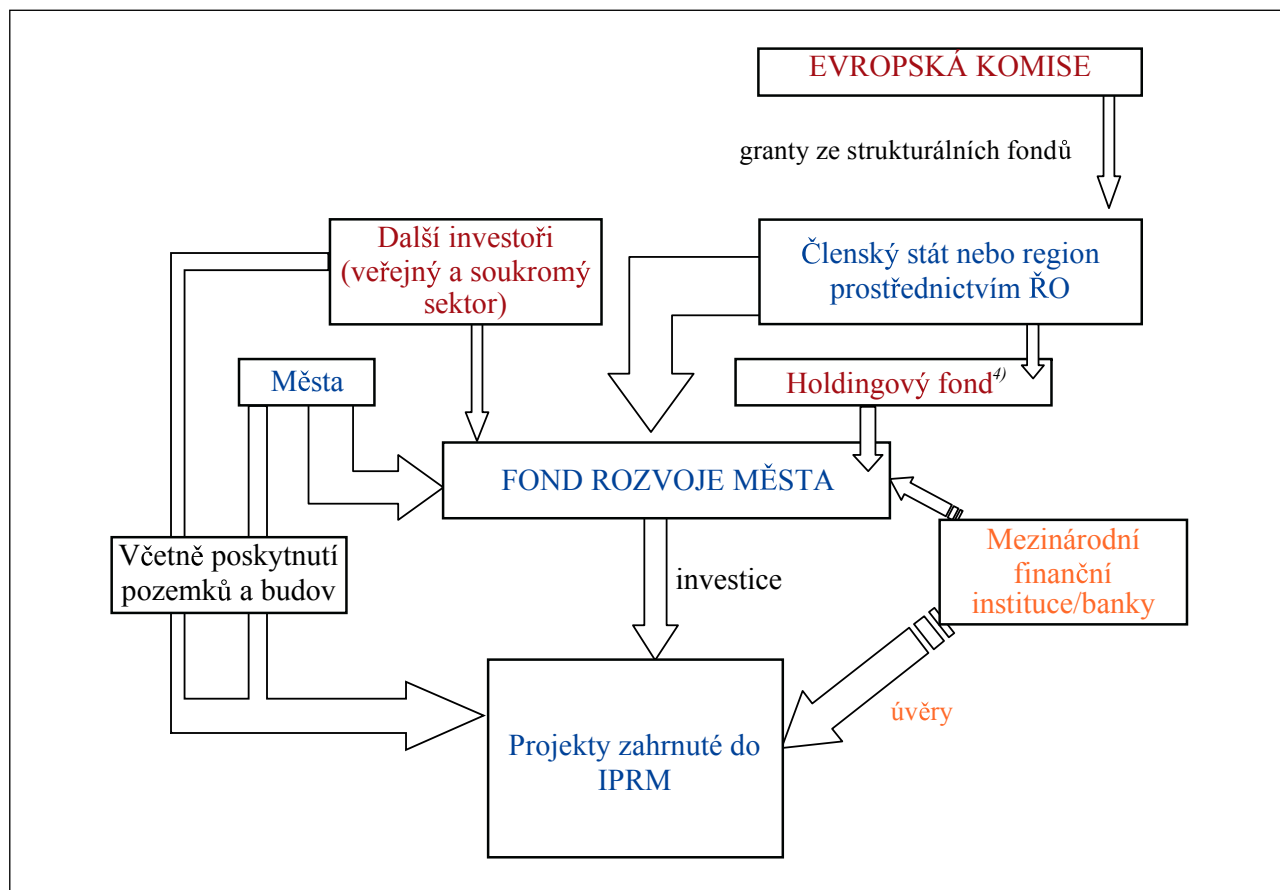
1) ERDF – Evropský fond regionálního rozvoje

2) ESF – Evropský sociální fond

mého sektoru (PPP) a dalším projektům, pokud jde o obnovu a rozvoj měst. Předpokladem k použití nových postupů (jako je iniciativa JESSICA), a tedy použití částí grantů poskytnutých EU ze strukturálních fondů pro uskutečnění návratných investic do projektů, je vypracování **Integrovaného plánu rozvoje města (IPRM)**.

IPRM. Nezpůsobilé položky výdajů by se mohly včlenit například do většího městského projektu zahrnujícího více odvětví, pokud se na financování těchto nezpůsobilých složek získají dodatečné prostředky z dalších soukromých či veřejných zdrojů.

Při posuzování toho, které projekty by mohly využít finanční zdroje JESSICA, je nutný integrovaný přístup. Iniciativu JESSICA lze použít zejména v těchto oblastech:



Jak se čerpají prostředky JESSICA (schéma EIB)³⁾

Jaké jsou způsobilé výdaje

Pravidla pro způsobilost výdajů na projekty v rámci JESSICA jsou stejná jako pravidla pro použití prostředků ze strukturálních fondů obecně a zohledňují i konkrétní vnitrostátní podmínky, to znamená, že *způsobilé výdaje, které jsou v rámci projektu hrazeny ze strukturálních fondů a z národních zdrojů, musejí být v souladu s evropskou legislativou (nařízení Rady (ES) 1083/2006, čl. 56, Nařízení Parlamentu a Rady (ES) 1080/2006 čl. 6). Dále musejí splňovat všeobecné podmínky na národní úrovni.*

Až na určité nezpůsobilé položky uvedené v předpisech může JESSICA umožnit pružnější řízení projektů při dodržení pravidel způsobilosti, ale (jak je uvedeno výše) vždy za podmínky, že podporované projekty jsou součástí

- městská infrastruktura, včetně dopravních, vodohospodářských, energetických a jiných infrastruktur,
- kulturní a architektonické památky pro účely cestovního ruchu,
- sanace bývalých průmyslových areálů, včetně vyklizení a dekontaminace,
- kancelářské prostory pro malé a střední podnikání a pro odvětví IT nebo výzkumu a vývoje (R&D),
- budovy vysokých škol, včetně zařízení zaměřených na medicínu a biotechnologie,
- zvýšení energetické účinnosti.

3) Odbor NOK Ministerstva pro místní rozvoj připravuje schéma aplikovatelné na české podmínky

4) Holdingový fond není povinný

Jaké plynou z JESSICA výhody

Opětné využívání prostředků – pokud se prostředky JESSICA investují prostřednictvím fondů rozvoje města (Urban Development Funds – UDF) do schválených projektů před uplynutím tohoto programového období EU, tedy do konce roku 2015 (pravidlo n+2), veškeré výnosy/příjmy vytvořené touto investicí si mohou fondy ponechat nebo vrátit ŘO, a poté se znovu investují do nových projektů regenerace měst. Pro ty členské státy, které mají před sebou perspektivu nižších grantů EU, představuje JESSICA možnost trvalého posilování jejich finančních zdrojů.

Pákový efekt – významným přínosem iniciativy JESSICA je její potenciální schopnost zapojit soukromý sektor a mobilizovat tak další investice a zejména další zkušenosti v oblasti realizace a řízení projektů.

Pružnost – JESSICA umožňuje pružný přístup jak z hlediska širší způsobilosti výdajů, tak i z hlediska využívání prostředků JESSICA formou vlastního kapitálu, úvěrů nebo záruk.

Odborné znalosti a tvůrčí přístup – členské státy, řídicí orgány, města a obce mohou těžit z odborných znalostí bankovního a soukromého sektoru. JESSICA v městských oblastech by dále mohla mít „katalytický“ účinek na oživení investičního trhu a doplnit tak další iniciativy nebo zdroje financování, které v členských státech existují. Zapojení soukromého sektoru však musí zůstat v souladu s pravidly o poskytování státní podpory.

Řídicí orgány mohou v případě iniciativy JESSICA využívat alokace ze strukturálních fondů (v zásadě z ERDF, ale, pokud to je vhodné, i z ESF), ty by byly investovány prostřednictvím fondu rozvoje města, a tím by akcelerovaly příliv investic do rozvoje městských oblastí. Prostřednictvím fondu rozvoje města by se tedy investovalo jak z příspěvků ze strukturálních fondů (ERDF nebo ESF), tak z dalších národních zdrojů, a tam, kde je to možné, i ze soukromého kapitálu (a to jak příspěvky za získání podílu

na základním kapitálu (tzv. equity contributions), tak půjčkami, pokud jsou k dispozici). Je možno investovat ve vybraných PPP a jiných městských projektech a zabezpečit je půjčkami, equitami nebo garancemi, či jiným nigrantovým financováním. Fond rozvoje města může pracovat jako čistě finanční kanál, nebo jako developerský či joint venture partner zajišťující doplňkové financování na podporu městského rozvoje prostřednictvím třetí strany.

V projektech, které jsou podporovány fondem rozvoje města, mohou participovat jak soukromé banky, tak soukromí investoři. Zpětně získané prostředky mohou být opět reinvestovány pomocí fondu rozvoje města nebo vráceny ŘO, aby mohly být podporovány další městské projekty.

Fond rozvoje města může mít různou právní strukturu od plně veřejné k plně soukromé se všemi přechodovými možnostmi. Prostřednictvím prostorově definovaného fondu rozvoje města by se mělo investovat výlučně v městských oblastech ve specifických lokalitách, které jsou podporovány integrovaným plánem rozvoje měst.

Pokud se ŘO rozhodnou využít rámec JESSICA, mohou zajišťovat financování fondu rozvoje města přímo vyhlášením tendrů pro zájemce. Výběrová kritéria by měla zahrnovat cílené investice a projekty, termíny a podmínky, za kterých budou financovány, formu vlastnictví a příspěvky partnerů, kteří přispívají na kofinancování fondu.

Pokud by došlo k nějakým potížím při řízení nigrantových nástrojů, může ŘO rozhodnout, že se prostředky budou do UDF posílat prostřednictvím nově vytvořené struktury holdingového (zádržného) fondu.

V článku bylo použito materiálů připravených EIB a DG Regio Evropské komise.

*RNDr. Jan Jeřábek
Odbor rozvoje a strategie regionální politiky MMR*

ENGLISH ABSTRACT

The JESSICA Initiative: Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas, by Jan Jeřábek

The initiative named Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas (JESSICA) was incited by DG Regio, the European Commission with the European Investment Bank, and the Council of Europe Development Bank. This article wants to outline some possible applications and evaluate the potential of JESSICA. Important to say, such initiative can hardly be a remedy for all the complaints about urban development but may become a tool to resolve problems. Also, JESSICA is certainly not a new financial resource for the EU member states but rather a new way to use the existing allowances from structural funds to support the projects of urban development.