



V Bruselu dne 2.6.2020  
COM(2020) 224 final

**ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ**

**o provádění Evropského fondu pro udržitelný rozvoj**

# Obsah

<b>1.</b>	<b>Shrnutí .....</b>	<b>2</b>
<b>2.</b>	<b>Účel a rozsah zprávy o provádění.....</b>	<b>4</b>
<b>3.</b>	<b>Evropský fond pro udržitelný rozvoj a jeho provádění.....</b>	<b>4</b>
3.1.	Záruka EFSD .....	4
3.2.	Kombinování zdrojů .....	5
3.2.1.	Investiční platforma pro Afriku .....	6
3.2.2.	Investiční platforma sousedství.....	6
<b>4.</b>	<b>Metodika posuzování.....</b>	<b>6</b>
<b>5.</b>	<b>Zjištění a odpovědi na hodnotící otázky.....</b>	<b>7</b>
5.1.	Významnost .....	7
5.2.	Účelnost a přidaná hodnota.....	7
5.3.	Účinnost.....	8
5.4.	Soudržnost a koordinace .....	9
5.5.	Udržitelnost.....	9
<b>6.</b>	<b>Závěry a doporučení.....</b>	<b>10</b>

## 1. SHRNU TÍ

Evropský fond pro udržitelný rozvoj (EFSD) byl zřízen nařízením (EU) 2017/1601 („nařízení o EFSD“)<sup>1</sup>. Uvedené nařízení stanoví právní základ pro využívání inovativních finančních nástrojů v rámci plánu vnějších investic (dále jen „EIP“ nebo „plán“), zejména rozpočtových záruk.

Plán vnějších investic se skládá ze tří pilířů. EFSD představuje první pilíř EIP, přičemž hlavním cílem je poskytnout integrovaný finanční balíček za účelem financování investic v regionech Afriky a evropského sousedství. Zahrnuje operace kombinování zdrojů a záruky. Prostřednictvím druhého pilíře je poskytována technická pomoc místním orgánům, jakož i podnikům, společnostem nebo družstvům, a to na rozvoj lepších a životaschopných projektů. Technická pomoc je poskytována také ve prospěch činností zařazených do třetího pilíře, což jsou činnosti na podporu strukturovaného politického dialogu a dialogu na úrovni soukromého sektoru s partnerskými zeměmi a dalšími zúčastněnými stranami za účelem zlepšení investičního a obchodního prostředí.

Evropská komise už spolu se svými partnerskými finančními institucemi významně pokročila v uvádění plánu do praxe, přičemž ve všech třech pilířích probíhá mnoho činností.

Tato zpráva vychází z externího nezávislého posouzení, které bylo provedeno v době od července 2019 do ledna 2020. Posouzení vyzdvihlo, že EFSD má velký význam z hlediska investičních potřeb subsaharské Afriky a regionů sousedství EU, jakož i z hlediska priorit a závazků EU.

Pokud jde o „významnost“, přístup zaměřený na využití EFSD byl označen za **velmi významný** v rámci „nového modelu financování celosvětového rozvoje založeného na cílech udržitelného rozvoje“<sup>2</sup>, a to vzhledem ke katalytické úloze EFSD, jeho možností sdílení rizik a jeho schopnosti posilovat partnerství. Proto je považován za jeden z hlavních příkladů tohoto nového modelu v dosavadní činnosti. Zřízením EFSD EU definuje pojem „dárce nové generace“.

Pokud jde o „účelnost a doplňkovost“, posouzení uvádí, že dialog vedený v rané fázi uvnitř jednotlivých zemí zajišťuje, aby byl vývoj EFSD sladěn s prioritami cílů udržitelného rozvoje.

EFSD umožňuje Evropské unii provádět dvě činnosti, které jsou stěžejí realizovatelné s jinými nástroji EU, a sice zapojit se v mnohem širším měřítku do podpory rozvoje soukromého sektoru a investic na nižších úrovních státní správy a podporovat rozsáhlé inovace.

Pokud jde o „účinnost“, externí posouzení potvrdilo, že struktura řízení EFSD usnadňuje transparentnost a koordinaci se všemi zapojenými subjekty.

Pokud jde o „soudržnost“, externí nezávislé posouzení poukázalo na to, že EFSD prosazuje větší koordinaci a soulad mezi EU a finančními institucemi. Prostřednictvím záruky EFSD bylo vyvinuto úsilí o zapojení většího počtu finančních institucí, včetně modelu otevřeného přístupu<sup>3</sup> a portfoliového přístupu, které přinášejí větší flexibilitu.

---

<sup>1</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1601 ze dne 26. září 2017 o zřízení Evropského fondu pro udržitelný rozvoj (EFSD), záruky EFSD a záručního fondu EFSD.

<sup>2</sup> Model, v jehož rámci je financování rozvoje zaměřeno na dosažení cílů udržitelného rozvoje do roku 2030, což pomáhá překlenout rozdíly ve financování, které v souvislosti s tímto cílem zjistilo OSN.

<sup>3</sup> Od konce 70. let 20. století EHS/EU poskytuje rozpočtové záruky za účelem krytí rizik finančních operací prováděných Evropskou investiční bankou mimo EU (takzvaný vnější zápůjční mandát, naposledy hodnocený v dokumentu SWD(2019) 333 final). V rámci Evropského fondu pro udržitelný rozvoj je EU schopna poskytovat rozpočtové záruky EIB, jakož i řadě dalších mezinárodních finančních institucí nebo rozvojových finančních institucí členských států EU.

V neposlední řadě externí posouzení zdůraznilo, že přístup založený na dlouhodobé **udržitelnosti** EFSD je v současné době zajištěn vysokou poptávkou. K tomu je třeba připočíst schopnost EFSD (zejména záruk) testovat a vyvíjet nové finanční produkty.

Uvedená pozitivní zjištění se projevují v dosavadním provádění EFSD. Co se týče kombinování zdrojů, na projekty kombinující zdroje bylo dosud přiděleno 3,1 miliardy EUR. Konkrétně se jedná o financování 154 projektů v celé Africe a v sousedství EU. Uvedené 3,1 miliardy EUR přinesou přibližně 30 miliard EUR v celkových investicích především do odvětví energetiky a dopravy a rovněž přispějí k rozvoji soukromého sektoru a zemědělského odvětví.

Co se týče záruk, do dubna 2020 bylo podepsáno již sedm dohod o záruce. Komise podepsala první dohodu o záruce týkající se projektu NASIRA na konci roku 2018, tedy jen něco málo přes rok po přijetí nařízení o EFSD. Jak je uvedeno v externím nezávislém posouzení, zřízení takto velkého a inovativního programu v tomto časovém rámci lze považovat za rychlé ve srovnání s jinými podobnými mechanismy. Následný podpis dalších dohod o záruce ukázal, že je třeba objasnit přetrvávající horizontální otázky (viz níže), což by poté zajistilo rychlé uzavření všech dalších dohod o záruce před skončením stávajícího víceletého finančního rámce.

V rámci záruky EFSD se využívají mimo jiné struktury, jejichž cílem je přesně vymezit přírůstková rizika spočívající v přesunu na nové, náročnější trhy, jako jsou záruky druhé ztráty. Je kladen větší důraz na podporu dodatečných investic ze strany soukromých investorů a cílem záruk je nejen podporovat investice, ale také vytvářet trhy, což může v konečném důsledku učinit podporu formou záruky zbytečnou. Záruka EFSD tudíž představuje velký pokrok v souboru nástrojů, které Komise používá při externí spolupráci.

Pokud jde o investiční prostředí pouze v roce 2019, Komise uvolnila více než 600 milionů EUR na podporu snahy partnerských zemí o to, aby se staly atraktivnějším místem pro investice.

Celkově jsou tedy EIP a EFSD na dobré cestě a i přes určité problémy by měl být původní cíl překonán. Do konce investičního období by měl EFSD totiž mobilizovat investice ve výši 47 miliard EUR, přičemž 4,6 miliardy EUR budou využity v rámci grantů kombinujících zdroje a záruk EFSD.

## 2. ÚČEL A ROZSAH ZPRÁVY O PROVÁDĚNÍ

Ustanovení čl. 17 odst. 1 nařízení o EFSD uvádí, že Komise zhodnotí dosavadní fungování EFSD, jeho řízení a jeho skutečný příspěvek k účelu a cílům uvedeného nařízení.

S cílem poskytnout co nejvíce informací a s ohledem na ranou fázi provádění EFSD Komise vypracovala tuto zprávu o provádění, která zahrnuje počáteční posouzení hlavních kritérií pro hodnocení, jimiž jsou významnost, účinnost, účelnost, soudržnost a přidaná hodnota. Tato zpráva vychází z výsledků externího posouzení, které bylo provedeno v době od července 2019 do ledna 2020.

Zpráva pokrývá období od 1. ledna 2017 do 30. září 2019 (mezní datum).

Pokud jde o nástroje, zpráva se zabývá investiční platformou pro Afriku a investiční platformou sousedství, včetně operací kombinování zdrojů a záruky EFSD. V souladu s tím zeměpisné pokrytí zahrnuje subsaharskou Afriku a země (východního a jižního sousedství) sousedství EU.

## 3. EVROPSKÝ FOND PRO UDRŽITELNÝ ROZVOJ A JEHO PROVÁDĚNÍ

EFSD představuje první pilíř plánu vnějších investic. Jeho hlavním cílem je poskytnout integrovaný finanční balíček za účelem financování investic zahájených v regionech Afriky a v sousedství EU. EFSD se skládá ze dvou regionálních investičních platform: jedné pro Afriku – investiční platforma pro Afriku („AIP“) – a druhé pro sousedství EU – investiční platforma sousedství („NIP“). Tyto platformy byly zřízeny na základě předchozích nástrojů pro kombinování zdrojů, investičního nástroje pro Afriku a investičního nástroje sousedství. Spojují kombinování zdrojů EU s novým záručním nástrojem (záruka EFSD) a jejich účelem je navýšit zdroje na řešení základních příčin migrace a přispět k dosažení cílů udržitelného rozvoje.

### 3.1. Záruka EFSD

**Záruka EFSD** je klíčový inovační prvek plánu vnějších investic EU, který se používá ke snížení rizik spojených s investicemi do udržitelného rozvoje v partnerských zemích, a přispívá tak k mobilizaci investic. Jeho cílem je podporovat investice v Africe a evropském sousedství za účelem posílení udržitelného hospodářského a sociálního rozvoje podporujícího začlenění, maximalizace doplňkovosti a rovněž mobilizace finančních prostředků ze soukromého sektoru. Záruka má sloužit jako mechanismus pro zmírnění rizika, který mobilizuje finanční prostředky soukromého sektoru a současně brání narušení trhu.

Záruka EFSD nepřesáhne částku 1,5 miliardy EUR, jež má být uhrazena ze souhrnného rozpočtu, s možností příspěvků jiných stran. Do konce roku 2019 další příspěvky zahrnovaly 50 milionů dolarů od Nadace Billa a Melindy Gatesových, 9,6 milionu EUR od Dánska, 300 000 EUR od České republiky a 100 000 EUR od Estonska.

Jak je stanoveno v čl. 9 odst. 4 nařízení o EFSD, Komise vytvořila pět investičních oken podle hlavních prioritních oblastí<sup>4</sup>:

- udržitelná energetika a konektivita,
- financování mikropodniků a malých a středních podniků,
- udržitelné zemědělství, podnikatelé na venkově a agroprůmysl,

---

<sup>4</sup> C(2017) 7899 final.

- udržitelná města a
- digitalizace pro rozvoj.

Celá řada způsobilých protistran předložila pro každé investiční okno své návrhy, označované jako navrhované investiční programy.

Na 28 navrhovaných záručních programů bylo přiděleno celkem 1,54 miliardy EUR. To má podle očekávání přinést 17,5 miliardy EUR v celkových investicích. Pokud jde o prioritní oblasti, schválené částky záruky dosáhly v odvětví udržitelné energetiky a konektivity výše 603,5 milionu EUR, v oblasti zprostředkovaného poskytování úvěrů pro mikropodniky a malé a střední podniky a zemědělství 522 milionů EUR, v odvětví digitalizace 220 milionů EUR, v oblasti udržitelných měst 167 milionů EUR a na podporu financování v místní měně mělo připadnout 22 milionů EUR<sup>5</sup>.

Z 28 záruk bylo sedm dohod o záruce podepsáno do dubna 2020<sup>6</sup>. Další podpisy mají následovat, přičemž může dojít k novému stanovení priorit s cílem přispět k rozhodné a cílené reakci EU na podporu úsilí partnerských zemí o zvládnutí pandemie koronaviru<sup>7</sup>.

Zároveň s urychlením jejich provádění je třeba se dohodnout na vhodných ustanoveních k provedení regulačních požadavků týkajících se finančních nástrojů a rozpočtových záruk, jak je stanoveno ve finančním nařízení EU<sup>8</sup> a dalších právních předpisech EU. Zejména uzavírání smluv s mimoevropskými rozvojovými finančními institucemi se ukázalo být náročnější z hlediska úsilí i času, jelikož požadavky EU někdy přesahují mezinárodně uznávané standardy, např. v oblasti boje proti praní špinavých peněz a v nespolupracujících jurisdikcích. V zájmu zajištění účelnosti provádění je proto důležité, aby Komise při výběru a zapojování finančních institucí řádně zohlednila jejich finanční a provozní způsobilost s cílem vytvořit finanční architekturu, která přispěje k dosažení cílů politiky, a odpovídajícím způsobem zajistit řádné finanční řízení unijních fondů. To vyžaduje intenzivní dialog a jednání o srovnatelných smluvních doložkách mezi Komisí a jejími partnery.

Je zcela zásadní, aby dohody byly naprosto spolehlivé a komplexní a aby vyhovovaly požadavkům stanoveným ve finančním nařízení EU a v nařízení o EFSD, aby naši partneři měli jasno v tom, čeho by měli dosáhnout pomocí záruk podporovaných z peněz daňových poplatníků EU.

### 3.2. Kombinování zdrojů

Kombinování zdrojů spojuje finanční podporu EU s úvěry nebo vlastním kapitálem jiných veřejných a soukromých poskytovatelů finančních prostředků s cílem mobilizovat

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/181213-28-guarantees-table\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/181213-28-guarantees-table_en.pdf)

<sup>6</sup> Záruční nástroj NASIRA banky FMO, dohoda o záruce (platforma Archipelagos) banky CDP a banky AfDB, dohoda o záruce s bankou FMO (Ventures Programme), rámec pro navýšení investic do energie z obnovitelných zdrojů (Framework to Scale-up Renewable Energy Investments) banky EBRD, program pro rozvoj odolných měst (Resilient City Development, RECIDE) agentury AECID a skupiny Světové banky, záruční nástroj pro energetiku v Africe (African Energy Guarantee Facility, AEGF) banky KfW a dohoda o záruce týkající se přístupu malých a středních podniků k financování (SME Access to Finance Guarantee Agreement) banky EIB.

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip\\_20\\_604](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_20_604); Koronavirus: Globální reakce EU v boji proti pandemii.

<sup>8</sup> Nařízení (EU, Euratom) 2018/1046.

veřejné a soukromé investice, které přispívají k udržitelnému hospodářskému rozvoji. V rámci EFSD je kombinování zdrojů prováděno prostřednictvím dvou regionálních platform pro kombinování zdrojů: investiční platformy pro Afriku (AIP, dříve investiční nástroj pro Afriku; AfIF) a investiční platformy sousedství (NIP, dříve investiční nástroj sousedství; NIF).

Od roku 2017 do roku 2019 bylo svěřenskému fondu NIP přislíbeno a vyplaceno celkem 3,75 milionu EUR, z toho 2,75 milionu EUR ze strany Německa a 1 milion EUR ze strany Estonska.

### **3.2.1. Investiční platforma pro Afriku**

Hlavním cílem investiční platformy pro Afriku je prosazování hospodářského a sociálního rozvoje partnerských zemí, mimo jiné prostřednictvím mobilizace zdrojů soukromého sektoru s důrazem na udržitelnost a tvorbu důstojných pracovních míst, socioekonomická odvětví a udržitelné zemědělství.

Během let 2017–2019 přispěla EU v rámci investiční platformy pro Afriku 1,8 miliardy EUR na 78 operací, přičemž v subsaharské Africe uvolnila investice v celkové výši 13,5 miliardy EUR.

Projekty byly dosud zaměřeny především na odvětví dopravy (44 % operací) a energetiky (34 % operací). Zajištění lepší infrastruktury i přístupu k energii jsou nutné předpoklady pro budoucí efektivní růst. Zbývající projekty jsou zaměřeny na rozvoj soukromého sektoru, životní prostředí, informační a komunikační technologie a zemědělství<sup>9</sup>.

### **3.2.2. Investiční platforma sousedství**

Podobně v letech 2017–2019 přispěla EU v rámci investiční platformy sousedství 1,3 miliardy EUR na 76 operací. Odhaduje se, že tyto finanční prostředky pomohou uvolnit celkové investice v regionu sousedství ve výši přibližně 16,2 miliardy EUR.

Regionální rozdělení na východní a jižní sousedství činí: 44 %–56 %. Projekty byly dosud zaměřeny především na rozvoj soukromého sektoru (33 %), energetiku (18 %) a vodu a hygienická zařízení (18 %). Zbývající projekty jsou zaměřeny na dopravu, životní prostředí, vzdělávání, rozvoj měst a zemědělství<sup>10</sup>.

## **4. METODIKA POSUZOVÁNÍ**

Ve zprávě o provádění je uvedeno posouzení provedené útvary Komise, které se týká počáteční fáze fungování EFSD, jeho řízení a jeho přispění k účelu a cílům nařízení o EFSD. Zpráva Komise vychází z činnosti externích poradců, kteří vyhotovili nezávislé externí posouzení.

Externí posouzení bylo zadáno, aby poskytlo nezávislý pohled na počáteční fázi provádění EFSD, a v nejvyšší míře, jaká je v této fázi možná, vycházelo z těchto pěti kritérií pro posuzování: významnost, účinnost, účelnost, soudržnost a přidaná hodnota.

---

<sup>9</sup> Podrobnější informace jsou obsaženy v připravované zprávě o činnosti EFSD za rok 2019 (bude zveřejněna).

<sup>10</sup> Tamtéž.

## 5. ZJIŠTĚNÍ A ODPOVĚDI NA HODNOTICÍ OTÁZKY

### 5.1. Významnost

První hodnoticí otázka se týká významnosti EFSD a zní: „*Odpovídají záruční nástroje / nástroje pro kombinování zdrojů v rámci EFSD požadavku na nový model financování rozvoje v éře cílů udržitelného rozvoje, jakož i investičním potřebám dvou dotčených regionů a prioritám a závazkům EU?*“

Jako odpověď na tuto otázku externí posouzení uvádí, že EFSD má velký význam z hlediska potřeby nového modelu financování celosvětového rozvoje a podobný význam má i z hlediska investičních potřeb dvou dotčených regionů (subsaharské Afriky a sousedství EU), jakož i celé řady priorit a závazků EU.

Zjistilo se, že EFSD je velmi významný z hlediska požadavků na „nový model financování celosvětového rozvoje založený na cílech udržitelného rozvoje“, zvláště pokud jde o katalytickou úlohu, sdílení rizika a rozvoj partnerství. Proto je považován za pravděpodobně jeden z hlavních příkladů tohoto nového modelu v dosavadní činnosti.

Z podkladů vyplývá, že EFSD vychází z příslušných politik. Jeho politické zaměření je slučitelné s cíli udržitelného rozvoje a s poptávkou (potřebami) v partnerských zemích a ovlivňuje přidělování úvěrů ze strany partnerských finančních institucí tak, že k tomuto přidělování poskytuje pokyny na základě politického směřování.

Z podkladů vyplývá, že EIP – a EFSD jako jeho součást – vychází z řady dalších závazků a priorit EU a je s nimi v souladu. Také se ukázalo, že EFSD umožnil širší zapojení EU.

Vzhledem k tomu, že EFSD podporuje pouze úvěry a vlastní kapitál vztahující se k investičním projektům, nemůže nahradit rozpočtovou podporu, která projekty nezahrnuje, ani poskytování přímých grantů subjektům, jež si nemohou půjčovat, jako jsou nevládní organizace.

### 5.2. Účelnost a přidaná hodnota

Druhá hodnoticí otázka se týká kritéria účelnosti a přidané hodnoty a zní: „*Dosahuje EFSD cílů a konkrétních priorit EU a zajišťuje doplňkovost v rámci své podpory cílovým zemím?*“

Jako odpověď na tuto otázku externí posouzení uvádí, že EFSD zajišťuje finanční doplňkovost, začíná dosahovat slibných výsledků při zajišťování nefinanční doplňkovosti a umožňuje širší zapojení. Ačkoli je jeho viditelnost v souladu s nařízením, lze ji dále posílit rozvojem „značky“.

EFSD mobilizuje významné částky dalších finančních prostředků (včetně soukromého spolufinancování). Jak uvádí studie (zohledníme-li kombinované zdroje společně se zárukami), údaje EFSD ze září 2019 ukazují, že schválené finanční prostředky z EFSD ve výši 4,03 miliardy EUR zmobilizovaly celkové investice ve výši 40,5 miliardy – což má za následek průměrný finanční pákový efekt ve výši 10,04<sup>11</sup>. To dokládá, jak účinně je model EFSD schopen přilákat větší množství peněz.

Za tímto souhrnným číslem se skrývá značná složitost a různorodost, pokud jde o nástroj, odvětví, zemi či regiony. Budoucí finanční pákový účinek bude tudíž záviset na kombinaci

<sup>11</sup> Potvrzeno v rámci aktualizace na konci roku 2019: schválení 4,6 miliardy EUR uvolní další investice ve výši 47 miliard EUR [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/update4\\_jan20\\_factsheet\\_eip\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/update4_jan20_factsheet_eip_en_0.pdf).



nástrojů, projektů a zemí v rámci EFSD. Kombinované financování a záruky kromě toho mobilizují různé druhy „dodatečných peněz“ na základě různých typů projektů, na jejichž podporu jsou určeny.

V externím posouzení je dále uvedeno, že dialog vedený v rané fázi uvnitř jednotlivých zemí zajišťuje, aby byl vývoj EFSD sladěn s prioritami cílů udržitelného rozvoje, a z počátečních důkazů vyplývá, že existuje široká shoda s mnoha prioritami a úkoly v rámci cílů udržitelného rozvoje. Doplňkovost na úrovni projektů se zdá být významná a kvalitativně podložená, avšak zřídka je vyčíslena. Na úrovni politik lze uvést příklady, kdy EFSD podpořil nebo posílil změnu politiky.

NASIRA, první podepsaná dohoda o záruce, kterou provedla FMO, je dobrým příkladem způsobu řešení základních příčin migrace; zaměřuje se na vysoká rizika, vnímaná i skutečná, jež jsou spojena s půjčkami pro znevýhodněné podnikatele v zemích sousedících s EU a v subsaharské Africe, z nichž mnozí byli nuceni opustit své domovy. Poskytuje jim přístup k investičním úvěrům tím, že místním finančním institucím, jako jsou banky a instituce mikrofinancování, nabízí portfoliové záruky zahrnující úvěry pro podnikatele.

EFSD umožňuje Evropské unii provádět dvě činnosti, které jsou stěžejní realizovatelné s jinými nástroji EU – alespoň ve stejné míře a se stávajícími rozpočty: může se v mnohem větší míře zapojit do podpory rozvoje soukromého sektoru a investic na nižších úrovních státní správy a podporovat inovace.

Stav viditelnosti je v souladu s nařízením o EFSD a s pokyny EU, ale některé výzvy a příležitosti nás ještě čekají. Patří mezi ně případně lepší vymezení komunikační strategie na úrovni projektů, vytvoření pověsti značky pro rozvojovou podporu poskytovanou Evropskou unií a rovněž adekvátní opatření navazující na stávající činnosti v oblasti komunikace zejména se soukromým sektorem.

### 5.3. Účinnost

Třetí hodnotící otázka se týká účinnosti EFSD a zní: „*Do jaké míry přispívá uspořádání, koncepce, fungování, řízení a struktura EFSD k dosažení jeho cílů?*“

Jako odpověď na tuto otázku externí posouzení uvádí, že řízení EFSD i finanční řízení jsou v rámci současného uspořádání v souladu s nařízením.

Externí posouzení potvrzuje, že struktura řízení EFSD usnadňuje transparentní řízení a partnerství a je v souladu s nařízením o EFSD.

V rámci rozhovorů byly zjištěny a zdůrazněny určité výzvy a provozní problémy. Týkají se těchto oblastí: řízení rozmanitosti produktů v rámci EFSD (tj. kombinování zdrojů a záruky), obchodního procesu a dopadu časového rozvrhu; personální kapacita a rozdělení povinností; řízení znalostí. Tyto problémy lze vzhledem k rané fázi záručních programů připsat na vrub „křivce učení“. Na základě analýzy dochází studie k závěru, že provozní plán EFSD vyžaduje podrobnější přezkum zaměřený na: i) účel a koncepci obchodního procesu; ii) organizační strukturu; iii) dovednosti a školení zaměstnanců a iv) řízení znalostí.

Ačkoli jsou granty kombinující zdroje stanoveny na základě výpočtu a s ohledem na „dostupný rozpočet“, kvantifikace výpočtů by měla být využívána častěji. V případě záruky EFSD byly prostředky vyčleněné na navrhované investiční programy pozmeněny a přizpůsobeny v reakci na plánování s cílem rozdělit programy mezi všech pět oken.

Návrh rámce pro monitorování EFSD je sladěn s rámcem EU pro výsledky v oblasti rozvojové spolupráce, ale jeho schopnost produkovat údaje, které by mohly být konsolidovány a agregovány, by měla být zlepšena s ohledem na následující: i) stále je třeba schválit metodiku pro některé z navrhovaných ukazatelů; ii) klíčové ukazatele pro dané odvětví není možno porovnávat a přidaná hodnota je omezená; iii) existuje konflikt mezi potřebami útvarů Komise, pokud jde o podávání zpráv, a vlastními systémy finančních institucí a jejich přístupem k monitorování: finanční instituce musejí podávat zprávy o dvou rámcích (EU a interní), což zvyšuje náklady a podporuje užší zaměření na společné zájmy (podobné nebo srovnatelné ukazatele).

#### **5.4. Soudržnost a koordinace**

Čtvrtá hodnoticí otázka se týká soudržnosti a koordinace EFSD a zní takto: „*Do jaké míry je EFSD vybaven k tomu, aby zajišťoval interní soudržnost, v souvislosti se strategiemi a politikami EU v daných regionech, a soudržnost s operacemi finančních institucí?*“

Externí posouzení jako odpověď hodnotí soudržnost EFSD na třech různých úrovních: a) v rámci složek EFSD, b) s jinými formami podpory EU a c) s činnostmi finančních institucí.

Pokud jde o soudržnost mezi jednotlivými složkami EFSD, zahájení záručních programů EFSD může ovlivnit budoucí rozsah grantů kombinujících zdroje a omezit opodstatnění záruk v rámci kombinování zdrojů, jakož i použitelnost vloženého rizikového kapitálu pro tranše první ztráty ve strukturovaných fondech. Ke zlepšení soudržnosti „produktové skladby“ EFSD tedy může být nutné určitě formální zefektivnění. Možná bude nutné přezkoumat provozní aspekty a aspekty projektového cyklu, aby se zlepšila součinnost.

Pokud jde o soudržnost s jinými formami podpory, podle studie představuje EFSD diferencovaný soubor nástrojů a doplňuje jiné formy podpory. Studie potvrzuje, že začlenění EFSD jako jednoho ze tří pilířů EIP by mělo mít za následek větší doplňkovost a koordinaci mezi EFSD a jinými formami podpory EU.

Operace kombinování zdrojů jsou poměrně dobře koordinovány s jinými formami podpory, což je způsobeno zejména přímým zapojením delegací EU. Je však nutné věnovat pozornost jejich úloze a zapojení, pokud jde o podrobné rozpracování projektů kombinujících zdroje a skutečné provádění záruk EFSD.

EFSD napomáhá větší koordinaci a dosažení většího souladu mezi EU a finančními institucemi. Prostřednictvím záruk EFSD bylo vyvinuto úsilí o zapojení většího počtu finančních institucí, včetně modelu otevřeného přístupu a portfoliového přístupu, které přinesly větší flexibilitu.

#### **5.5. Udržitelnost**

Pátá hodnoticí otázka se týká udržitelnosti EFSD a zní: „*Jsou záruky EFSD a operace kombinování zdrojů udržitelné?*“

Externí posouzení jako odpověď uvádí, že EFSD má potenciál cílit na reformy politiky udržitelnosti, ačkoli jen málo projektů a programů je začleňuje jako výslovně stanovený cíl.

EFSD je sladěn s cíli udržitelného rozvoje a tento soulad se kontroluje na úrovni projektů/programů. Rovnost pohlaví a další průřezové ukazatele jsou také zohledněny, ale není jasné, jak bude EFSD schopen monitorovat výkonnost vzhledem k omezením rámce pro monitorování, mezi něž patří například schopnost finančních institucí shromažďovat rozčleněné údaje při práci se zprostředkujícími finančními institucemi, které nemusí mít zavedeny systémy shromažďující tento typ údajů.

Přístup založený na dlouhodobé udržitelnosti EFSD je v současné době zajištěn vysokou poptávkou. K tomu je třeba připočítat schopnost EFSD (zejména záruk) testovat a vyvíjet nové finanční produkty.

## **6. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ**

Tato kapitola uvádí získané poznatky a doporučení, jež vycházejí ze zjištění nezávislého externího posouzení. Zahrnuje odpověď útvarů Komise a v příslušných případech odkazuje na opatření zahrnutá ve zprávě Komise Radě o doporučeních skupiny odborníků na vysoké úrovni ohledně evropské struktury pro financování rozvoje<sup>12</sup>.

### **Významnost:**

Co se týče významnosti, externí zpráva doporučuje vytvořit individuálně uzpůsobené balíčky ke snížení rizik pro konkrétní skupiny investorů a využít silné postavení na trhu ke kooptování dalších dárců za účelem silnějšího účinku snižování rizik.

### **Odpověď Komise:**

Doporučení se přijímají a Komise souhlasí s dalším rozšířením analýzy a zacílením na soukromý sektor za účelem zvýšení atraktivity nástroje EFSD. Komise již tento přístup rozvíjí, a sice prostřednictvím individuálních programů, nebo pomocí odvětvových studií o investicích do přírodního bohatství a oběhového hospodářství.

Konkrétně bude probíhat další práce vedoucí ke zvýšení investičních příležitostí pro ekologické a oběhové hospodářství.

Otázka začlenění dalších dárců bude projednána. Dodatečné příspěvky již byly poskytnuty a v budoucnu mohou dárce (členské státy EU nebo jiní) přispět do EFSD převodem finančních prostředků buď i) v rámci stávající struktury řízení, nebo ii) prostřednictvím specializované struktury, což by vyžadovalo zvláštní řízení.

### **Účelnost a doplňkovost:**

Pokud jde o účelnost a doplňkovost, externí zpráva doporučuje spravovat portfolio tak, aby byl kladen větší důraz na „novější“ odvětví a úkoly v rámci cílů udržitelného rozvoje (např. digitalizace, udržitelná města a zemědělství). Dále doporučuje, aby byla vylepšena část formuláře žádosti týkající se doplňkovosti a také viditelnost pro partnery ze soukromého sektoru.

**Odpověď Komise:** Uvedená doporučení jsou vítána a přijímají se.

– Komise bude nadále klást důraz na dosažení politických priorit. Vytvořením zvláštních oken pro zemědělství, digitalizaci a udržitelná města v rámci záruky EFSD Komise učinila důležitý krok, kterým v těchto oblastech podpořila investice. Podporou takových investic prostřednictvím EFSD bude Komise rovněž nadále usilovat o řešení specifických, hlavních socio-ekonomických příčin migrace včetně nelegální migrace a přispívat k udržitelnému znovuzačleňování migrantů, kteří se vracejí do svých zemí původu, jakož i k posilování tranzitních a hostitelských společností. Komise ve svém návrhu nástroje pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní

<sup>12</sup> COM(2020) 43 final, zpráva Komise Radě o doporučeních skupiny odborníků na vysoké úrovni ohledně evropské struktury pro financování rozvoje <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1580526319085&uri=COM:2020:43:FIN>.

spolupráci<sup>13</sup> zavádí fond EFSD+ s celosvětovým dosahem, který bude nástupcem fondu EFSD v příštím VFR. Na základě tohoto návrhu se bude EFSD+ řídit zásadou „politika především“, podle které by mělo být používání těchto prováděcích nástrojů v souladu s programovými dokumenty. Těmito dokumenty by byly vymezeny priority EU a partnerských zemí, jež by se vztahovaly k novějším odvětvím v rámci „cílů udržitelného rozvoje“, mezi něž patří digitalizace, udržitelná a inteligentní města a udržitelné zemědělství. Dále by doplnily a posílily úsilí vynaložené v kontextu migrační politiky Unie ve vztahu ke třetím zemím. Příslušné změny budou zohledněny v budoucích revizích formuláře žádostí. Ukazatele výkonnosti a jejich následné monitorování byly zahrnuty do znění podepsaných dohod o záruce.

– Komise uznává potřebu konzistentní rétoriky a budování značky k posílení strategie EU v oblasti celosvětového rozvoje. Ve zprávě Radě<sup>14</sup> Komise nastínila několik potenciálních opatření, jež je nutné přijmout, aby se zajistila jednotnost u různých prováděcích partnerů a subjektů. Komise vítá také to, že uvedeným budováním společné značky se zvýší pocit odpovědnosti členských států, čímž se rozšíří jak stávající cílová skupina EFSD, tak jeho dosah.

### **Účinnost:**

Co se týče účinnosti, externí posouzení doporučuje zahájit přezkum obchodního procesu, zhodnotit výběr databáze pro posouzení rizik a vytvořit metodiku pro ukazatele k měření výsledků.

Odpověď Komise: Uvedená doporučení jsou vítána a přijímají se.

Přezkum obchodního procesu se bude týkat probíhajícího přezkumu nové finanční architektury. EFSD je nový a inovativní nástroj, pro který byly nové procesy zavedeny se vstupem nařízení o EFSD v platnost. Budoucí fond EFSD+ má vycházet ze zásady „politika především“ a z otevřené struktury založené na spolupráci, přičemž bude podléhat zvláštnímu řízení<sup>15</sup>. Uplatňováním zásady „politika především“ by bylo možno v rámci plánování stanovit dlouhodobé priority pro naši spolupráci s partnerskými zeměmi, mimo jiné prostřednictvím postupů, jako jsou kombinování zdrojů a záruky při prosazování těchto priorit. Plánování je iterativní proces podporující začlenění, který vyžaduje konzultace s partnerskými zeměmi, členskými státy, organizacemi občanské společnosti, soukromým a veřejným sektorem a finančními institucemi, jakož i zapojení Rady a Evropského parlamentu.

Odborná příprava zaměřená na dovednosti pracovníků pokračuje a bude dále rozvíjena v souladu s nynějšími a budoucími potřebami. Pokud jde o probíhající činnosti, jak je uvedeno v nedávné zprávě Komise Radě<sup>16</sup>, Komise zvyšuje svou kapacitu a odborné znalosti týkající se financování tím, že rozšiřuje odbornou přípravu personálu v oblasti financování rozvoje a finančního řízení projektů a dále zlepšuje dovednosti svých zaměstnanců specializovaných na právní, finanční a rozpočtová specifika finančních nástrojů. Komise bude rovněž nadále hostit odborníky vyslané z finančních institucí. Tato posílená kapacita pomůže Komisi chránit rozpočet EU a řídit předpokládané zvýšení expozic krytých rozpočtovými zárukami v příštím programovém období.

Co se týče výběru databáze pro posuzování rizik, Komise ve spolupráci s odborníky z finančních institucí a dalšími partnery v současné době vyvíjí specializovaný software, který by pomohl vytvářet modely rizik v rámci záruky EFSD+, a to s ohledem na konkrétní problémy

<sup>13</sup> COM(2018) 460 final, návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje nástroj pro sousedství a rozvojem a mezinárodní spolupráci.

<sup>14</sup> COM(2020) 43 final.

<sup>15</sup> COM(2018) 460 final.

<sup>16</sup> COM(2020) 43 final.

v rozvojových zemích a zemích procházejících transformací a na základě údajů z Globální databáze rizik na rozvíjejících se trzích. Poskytování odborného poradenství ohledně rizikového profilu a odměny za záruku zlepši schopnost Komise identifikovat portfolia investičních projektů, na něž se má záruka vztahovat. Toto poradenství bude rovněž podporovat monitorování a řízení akumulovaného rizika portfolia.

V neposlední řadě Komise využila rámec pro výsledky v dosud podepsaných dohodách o záruce. Součástí dohod o záruce uzavřených s finančními institucemi je seznam ukazatelů, četnost a formát podávání zpráv. Pracuje se na harmonizaci vykazování výsledků.

### **Soudržnost:**

V externím posouzení se doporučuje, aby vymezení stávající produktové skladby EFSD nadále vycházelo z přidané hodnoty a účinnosti a aby byly stanoveny jasné pokyny pro finanční instituce. Kromě toho se doporučuje vycházet z modelu otevřeného přístupu, který prokazatelně zvyšuje rozmanitost zapojených finančních institucí, a zlepšuje tak soudržnost a účinnost operací.

Odpověď Komise: Uvedená doporučení se přijímají. Další vymezení produktové skladby bude provedeno v souvislosti se zavedením ESFD+. V návrhu nástroje pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci (NDICI) se budou rozpočtové záruky plánovat společně s ostatními formami pomoci<sup>17</sup>. Tyto záruky tak budou v souladu se zjištěnými potřebami a prioritami a budou koordinovány s jinými způsoby poskytování pomoci.

Komise podporuje model otevřené finanční architektury a tento přístup bude dále prosazován v novém programovém cyklu. Předpokládá se zjednodušení správy kombinovaných zdrojů a rozpočtových záruk v souvislosti s „integrováním finančním balíčkem“, který poskytne Evropský fond pro udržitelný rozvoj plus (EFSD+).

Komise rovněž důrazně vybízí k tomu, aby návrhy předkládala konsorcia rozvojových finančních institucí, v jejichž struktuře by měla být zahrnuta alespoň jedna malá finanční instituce. Komise navíc v současné době hledá způsoby, jak usnadnit a podporovat posouzení pilířů v zájmu dalšího posílení inkluзивity.

### **Udržitelnost:**

Co se týče udržitelnosti, v externím posouzení se doporučuje, aby projekty EFSD měly neustále na zřeteli vazby na cíle politických reforem za účelem maximalizace součinnosti a podpory většího souladu s činnostmi v rámci třetího pilíře. Dále se doporučuje, aby byly monitorovány úrovně poptávky po různých produktech EFSD a aby byly navrženy systémy řízení znalostí, pomocí nichž se budou shromažďovat informace *ex-post* o finančních inovacích za účelem identifikace a podpory osvědčených postupů.

Odpověď útvarů Komise: Uvedená doporučení se přijímají.

Komise bude dále pracovat na propojení mobilizace investic s podporou zlepšení investičního klimatu v rámci třetího pilíře, aby byl posílen integrovaný přístup EIP. To zahrnuje prosazování přístupu založeného na zásadě „politika především“, podporu rozšířeného dialogu veřejného

---

<sup>17</sup> Ustanovení čl. 12 odst. 1 navrhovaného nařízení o nástroji pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci (COM(2018) 460 final) stanoví, že „v případě zeměpisných programů se toto nařízení provádí prostřednictvím víceletých orientačních programů pro zemi a pro více zemí“.

a soukromého sektoru s klíčovými zúčastněnými stranami včetně rozvojových finančních institucí za účelem zjištění překážek pro investice, dále navázání spolupráce s vládami na řešení reforem politik a poskytování technické pomoci veřejným a soukromým subjektům a budování jejich kapacit.

Pokud jde o monitorování poptávky po produktech EFSD, toto doporučení lze spojit s prvním doporučením. Pokud jde o systémy řízení znalostí, EFSD bude začleněn do nového systému řízení znalostí pro externí činnost (OPSYS), a bude-li to požadováno, vybaven specificky přizpůsobenými moduly.

Využívání platforem, jako jsou platforma EU pro kombinování zdrojů ve vnější spolupráci (EUBEC), síť odborníků a technické hodnotící schůze platforem pro kombinování zdrojů, to vše slouží jako způsob propojení klíčových mezinárodních a evropských rozvojových finančních institucí za účelem diskuse o osvědčených postupech, nově vznikajících přístupech a zlepšení koordinace ve prospěch vnější spolupráce EU.