

Aktualizácia ex ante hodnotenia OP LZ – sociálna ekonomika

Zhrnutie

Ciele a zdôvodnenie štúdie

Hlavným cieľom tejto štúdie je poskytnúť analýzu a usmernenie **Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky** na účely posúdenia existencie trhových medzier alebo nedostatkov vo financovaní sektora sociálneho zabezpečenia na Slovensku, s ohľadom na potenciálnu implementáciu a použitie finančných nástrojov, ako je uvedené v investičných prioritách pre programové obdobie 2014-2020 a opísané v Operačnom programe Ľudské zdroje (OP LZ).

Táto štúdia sa zameriava na finančné **potreby v sektore sociálnej ekonomiky na Slovensku vo vzťahu k mimovládnym neziskovým organizáciám**. Nezaoberá sa oblasťou sociálneho bývania v rámci odvetvia sociálnej ekonomiky, pretože toto odvetvie je predmetom samostatnej štúdie.¹

Okrem toho sa táto štúdia považuje za doplňujúcu štúdiu k ex-ante analýze vypracovanej pre RO, ktorá bola zverejnená v decembri 2014 a zameriavala sa na MSP v rôznych odvetviach hospodárstva, vrátane sociálneho zabezpečenia. Pre odvetvie sociálnej ekonomiky bola vypracovaná úvodná ex-ante analýza, ktorá sa zameriavala na malé a stredné podniky (MSP), ktoré na Slovensku pôsobia v odvetví sociálnej ekonomiky, a tiež na sociálne podniky zriadené samosprávou a na družstvá. Úvodná ex-ante štúdia hodnotila finančné potreby sociálnych podnikov na Slovensku „v súlade so širšou definíciou sociálnych podnikov, ktorú uplatňujú rôzne európske inštitúcie, teda zahŕňa aj subjekty ako sú združenia, nadácie, družstvá a súkromné spoločnosti, namiesto vnútroštátnej definície, ktorá je pomerne obmedzená.“ Investičná stratégia navrhnutá v úvodnom ex-ante hodnotení odporučila zamerať na: „právnické osoby, vrátane podnikov, mimovládne a neziskové organizácie a osoby pracujúce v sociálnej ekonomike ako konečných prijímateľov“. Táto širšia definícia je teraz zohľadnená v novej definícii sociálnych podnikov, ktorá sa nachádza v novom zákone o sociálnej ekonomike, o ktorom hlasoval slovenský parlament v roku 2018. Nová definícia jednoduchým spôsobom uvádza, že takmer akákoľvek fyzická alebo právnická osoba - nezávisle od jej právnej formy, sa môže považovať za sociálny podnik, ak spĺňa stanovené kritériá.

Na základe žiadosti a aktuálnych potrieb RO sa táto správa zameriava najmä na **prioritnú os 3** a **prioritnú os 6** OP LZ.

Táto štúdia sa zameriava najmä na tieto najbežnejšie formy „**mimovládnych neziskových organizácií**“ (MVO), ktoré sa považujú za významných aktérov v odvetví sociálneho zabezpečenia na Slovensku.

- občianske združenia (a ich organizačné jednotky),
- neziskové organizácie poskytujúce všeobecne prospešné služby,
- nadácie

¹ EIB, Posúdenie potenciálneho použitia finančných nástrojov v Slovenskej republike v programovom období 2014-2020, Štúdia na podporu ex-ante hodnotenia Operačného programu Ľudské zdroje, Sociálne bývanie, Záverečná správa, jún 2018.

Pojem "**obchodné činnosti**", ktorý sa používa v tejto správe, zahŕňa hospodárske činnosti aj podnikateľské činnosti.

Pojem "**hospodárske činnosti**" sa vyznačuje poskytovaním tovaru a/alebo služieb na trhu bez ohľadu na to, či subjekt, ktorý vykonáva hospodárske činnosti, bol vytvorený za účelom dosiahnutia zisku, t. j. vrátane vykonávania neziskových činností. Hospodárske činnosti mimovládnych organizácií sú spojené s ich hlavnými aktivitami, ktorých uskutočňovanie sa zvyčajne podporuje aj z verejných zdrojov.

Pojem "**podnikateľské činnosti**" predstavuje činnosti, ktoré sú doplňujúce k hlavným činnostiam MVO, ale ktoré sledujú poslanie MVO a skôr než dosiahnutie zisku je ich účelom skôr zabezpečenie dodatočných príjmov potrebných na splnenie hlavného účelu a úloh MVO. Tieto činnosti však vytvárajú zisk, na rozdiel od hospodárskych činností, ktoré slúžia len na pokrytie nákladov.

Štúdiá skúma vhodnosť, primeranosť a nevyhnutnosť navrhovaných finančných nástrojov na dosiahnutie investičných priorít stanovených v OP LZ. Podľa žiadosti a aktuálnych potrieb RO sa táto správa zameriava najmä na **prioritnú os 3** a **prioritnú os 6**. Riadiacemu orgánu OP LZ by táto štúdiá mala umožniť riešiť investičné medzery a definovať priority alokácie verejných prostriedkov v súlade s cieľmi programu a prioritných osí.

Trhové prostredie

Mimovládne neziskové organizácie zohrávajú dôležitú a nezastupiteľnú úlohu pri posilňovaní sociálnej integrácie, pri uplatňovaní zásady subsidiarity, budovaní občianskej spoločnosti, sociálneho dialógu a participatívnej demokracie. **Pre mimovládne organizácie sú vo všeobecnosti charakteristické skôr humanitárne alebo sociálne, a nie komerčné ciele**, medzi ktoré okrem iného patrí poskytovanie základných sociálnych služieb, sledovanie záujmov znevýhodnených skupín, ochrana životného prostredia a komunitný rozvoj.

Pokiaľ ide o počet mimovládnych organizácií na Slovensku, presné čísla sa líšia v závislosti od zdroja, ktorý tieto údaje poskytuje a ich celkový počet neustále rastie. Prácu s týmito údajmi výrazne komplikuje aj skutočnosť, že údaje, ktoré pochádzajú z viacerých rôznych zdrojov nie sú vždy kompletne a je pomerne zložitá ich vzájomne zosúladiť. **Podľa hrubého odhadu je na Slovensku 40 000 až 60 000 mimovládnych organizácií**, v závislosti od toho, ktoré právne formy sa počítajú.

Častou výzvou je tiež problém odhadnúť, koľko mimovládnych organizácií je reálne aktívnych a koľko z nich ukončilo svoju činnosť, alebo sa môžu v súčasnosti alebo natrvalo považovať za tzv. „spiace subjekty“. Predpokladá sa, že približne 2,5% týchto organizácií je v procese likvidácie. **Na základe rozhovorov s viacerými subjektmi sa predpokladá, že zo 60 000 registrovaných mimovládnych organizácií je aktívnych, t. j. vykonáva aspoň nejakú činnosť, len 10 000 až 20 000 z nich.**

Najčastejším typom mimovládnej organizácie na Slovensku je občianske združenie a jeho organizačné zložky, ktoré predstavujú viac ako 95% zo všetkých subjektov mimovládnych organizácií (v celkovom počte 55 441 subjektov). **Register neziskových organizácií** vedie Ministerstvo vnútra SR, presnosť údajov však môže byť ovplyvnená tým, nakoľko sa jednotlivé subjekty dobrovoľne rozhodnú registrovať v tomto registri.

Takmer všetky právne formy mimovládnych organizácií môžu vykonávať podobné činnosti v rovnakých oblastiach, z tohto dôvodu **sa nedá nájsť prepojenie medzi konkrétnymi činnosťami, ktoré tieto subjekty uskutočňujú a konkrétnymi právnymi formami MVO**. Skôr naopak, v skutočnosti rôzne právne formy mimovládnych vykonávajú rovnaké činnosti.

Občianske združenia sú založené predovšetkým **na účely uskutočňovania neziskových a všeobecne prospešných činností. Môžu však uskutočňovať aj podnikateľskú činnosť, ale získané príjmy musia byť použité na hlavné činnosti.** Počtom výrazne prevyšujú ostatné formy MVO, čo súvisí s najjednoduchším procesom ich založenia a registrácie. Občianske združenia nie sú povinné **vypracovávať a predkladať výročnú správu a vykonávať audit**, ale väčšina z nich to robí dobrovoľne, aby preukázali transparentnosť. Občianske združenia financujú svoje činnosti najmä z príspevkov svojich členov, grantov, dotácií, darov a príjmu 2% z dane z príjmov právnických a fyzických osôb. Keďže tieto finančné prostriedky nemusia byť dostatočné na pokrytie všetkých ich neziskových činností, občianske združenia, okrem hlavnej neziskovej činnosti, vykonávajú aj určitý podiel podnikateľských aktivít ako vedľajšiu činnosť.

Neziskové organizácie, ktoré poskytujú všeobecne prospešné služby sú oprávnené uskutočňovať podnikateľské činnosti len za vymedzených podmienok, napr. získané príjmy sa musia použiť na ich hlavné činnosti. Proces registrácie a fungovania neziskových organizácií je zložitejší a náročnejší ako v prípade občianskych združení. Táto právna forma je pomerne častá medzi subjektmi pôsobiacimi v kontexte sociálnej ekonomiky. Pokiaľ ide o zdroje financovania, prevažne sa využívajú granty, dotácie, dary, ako aj príjmy 2% z dane z príjmov právnických a fyzických osôb. Neziskové organizácie, ktoré poskytujú verejnoprospešné služby sú povinné **zverejňovať svoju výročnú správu** a nesplnenie tejto povinnosti môže viesť k finančným pokutám alebo likvidácii. Požiadavky súvisiace s výkonom auditu sa aplikujú v závislosti od toho, či dôjde k splneniu kritérií definovaných v zákone.

Nadácie pôsobia v rámci najkomplexnejšieho a najviac štruktúrovaného právneho a finančného rámca. Vzťahujú sa na ne **požiadavky súvisiace s auditom, výročnými správami a notifikačnými povinnosťami** voči registračným orgánom. Nadácie predstavujú dôležitý segment tretieho sektora SR, určeného na financovanie a podporu verejno-prospešných aktivít. Prax a správanie slovenských nadácií v posledných rokoch naznačujú, že tieto úlohy plnia, a to najmä v súvislosti s poskytovaním grantov. **Nadácie sú pri svojom vzniku povinné registrovať výšku svojho imania a následne každoročne prehodnocovať jeho hodnotu.** Nakladanie a investície s majetkom nadácie sú prísne regulované, čo má za následok prax, pri ktorej nadácie nezaregistrujú svoje aktíva do nadačného fondu a udržiavajú ich ako „ostatné“ aktíva, čo im umožňuje väčšiu flexibilitu. **Výnosy z investícií s majetkom nadácie nie sú v SR oslobodené od dane. Zákon nadáciám zakazuje uskutočňovať takmer akúkoľvek podnikateľskú činnosť.** Hlavným zdrojom ich financovania sú väčšinou príjmy 2% z dane z príjmov právnických osôb, ako aj dary od obchodných spoločností a súkromných osôb.

Väčšina MVO na Slovensku financuje svoje aktivity z nenávratných zdrojov financovania. Návrhové formy financovania, ako sú finančné nástroje a bankové produkty v súčasnosti patria skôr medzi málo známe a zriedkavo využívané formy podpory. Pre sektor MVO je tiež charakteristická **nedostupnosť presných údajov a štatistík**, ktoré by umožnili vyvodit' závery o finančných potrebách a dopyte po alternatívnych finančných nástrojoch zo strany MVO.

V rámci mimovládneho sektora na Slovensku boli identifikované tieto hlavné zdroje financovania

Priama podpora

- verejné zdroje - zdroje - rozpočtové kapitoly rôznych ministerstiev
- verejné zdroje – štátne fondy
- dotácie z verejných rozpočtov obcí, samosprávnych krajov a iných subjektov
a
- cudzie zdroje

Nepriama podpora

- oslobodenie od dane a daňové úľavy
- poukázanie 2% z dane
- súkromné zdroje, a
- príjmy z členských príspevkov a hospodárskych a podnikateľských činností.

Pokiaľ ide o generovanie príjmov, na rozdiel obchodných spoločností, MVO môžu použiť zisk iba spôsobom, ktorý je vopred stanovený. Činnosti mimovládnych organizácií, ktoré prinášajú zisk, ako sú napr. príjmy z predaja alebo prenájmu majetku a príjmy z reklamy, podliehajú dani z príjmov. Hlavné činnosti mimovládnej organizácie dani nepodlieha. Ak aktivita nespadá pod hlavnú činnosť, alebo sa na ňu vzťahuje definícia podnikania, predstavuje to ďalšiu formu vlastného financovania, ktorá sa označuje ako obchodná činnosť. Činnosti, ktoré prinášajú zisk súvisia so vstupom mimovládnych organizácií na trh, pri ktorom sa vyžaduje podnikateľský spôsob uvažovania, nejde však o podnikateľské/ekonomické činnosti v pravom zmysle slova.

Uskutočňovanie podnikateľských aktivít nie je vo všeobecnosti bežné pre slovenské mimovládne organizácie. Uskutočňuje ich iba 3% MVO. V období rokov 2008 - 2013 boli príjmy z podnikateľských aktivít mimovládnych organizácií v priemere vo výške 85,5 mil. EUR ročne, avšak počas tohto obdobia sa takéto príjmy výrazne znížili.

Pokiaľ ide o finančnú situáciu mimovládnych organizácií, zaznamenali sa **opakujúce sa problémy s peňažnými tokmi (cash-flow), ktoré mali vplyv na finančnú stabilitu mimovládnych organizácií** poskytujúcich verejnoprospešné služby. Spočívali najmä v nemožnosti predvídať kedy štát/obec/alebo samosprávny kraj poskytne príslušnú dotáciu. V týchto situáciách mimovládne organizácie potrebujú využiť buď vlastné, alebo externé finančné prostriedky, ako sú inštitucionálne úspory, preklenovacie úvery alebo úvery na prevádzkový kapitál. Ak v súčasnosti mimovládna organizácia potrebuje úver a nemá vlastný hnutel'ný alebo nehnuteľný majetok, ktorý by bolo možné použiť ako zabezpečenie v banke, je bežnou praxou použitie súkromného majetku zástupcu mimovládnej organizácie na účely získania úveru. Z tohto dôvodu by akákoľvek forma finančného nástroja, napríklad záruka, výrazne zlepšila prístup mimovládnych organizácií k bankovým produktom a vylúčila potrebu ohroziť osobné vlastníctvo ich zástupcov.

Sociálna ekonomika

Právna úprava odvetvia sociálnej ekonomiky sa nachádza v mnohých právnych predpisoch. Medzi najdôležitejšie patrí nedávno prijatý zákon č. 112/2018 Z. z. o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch, ktorý definuje pojmy ako „sociálna ekonomika“, „subjekt sociálnej ekonomiky“, a „sociálny podnik“ a stanovuje podmienky, podľa ktorých subjekty sociálnej ekonomiky môžu získať podporu z verejných zdrojov a zároveň identifikuje rôzne formy podpory.

Sociálna ekonomika je definovaná ako súhrn produktívnych, distribučných alebo spotrebiteľských aktivít vykonávaných prostredníctvom hospodárskej činnosti alebo nehospodárskej činnosti nezávisle od štátnych orgánov, ktorých hlavným cieľom je dosahovanie pozitívneho sociálneho vplyvu.

Zákon rozlišuje medzi hospodárskymi a nehospodárskymi činnosťami subjektov sociálnej ekonomiky pri dosahovaní pozitívneho sociálneho vplyvu. Dôvodom je, že sektor sociálnej ekonomiky je v širšom zmysle „hospodársky“, a preto pokrýva činnosti súvisiace s výrobou, distribúciou alebo spotrebou. Tieto činnosti sa však môžu uskutočňovať na trhu (to je prípad sociálnych podnikov), ale aj mimo trhu (to je prípad iných ako trhových účastníkov v sociálnej

ekonomike). Toto rozlíšenie je veľmi dôležité, aby bolo jasné, že pravidlá štátnej pomoci sa nevzťahujú na subjekty sociálnej ekonomiky, ktoré nevykonávajú činnosť (poskytovanie tovaru a/alebo služieb) na trhu na pravidelnom základe.

Subjekt sociálnej ekonomiky je definovaný ako občianske združenie, nadácia, neinvestičný fond, nezisková organizácia, účelové zariadenie cirkvi, obchodná spoločnosť, družstvo alebo fyzická osoba – podnikateľ, ktorý je zamestnávateľom, ktorý

- nie je väčšinou riadený štátnym orgánom, štátny orgán ho z väčšej časti nefinancuje, nevymenúva ani nevolí štatutárny orgán ani viac ako polovicu jeho členov a nevymenúva ani nevolí viac ako polovicu členov riadiaceho orgánu alebo dozorného orgánu,
- vykonáva hospodársku činnosť alebo nehospodársku činnosť v rámci aktivít sociálnej ekonomiky, a
- ak podniká alebo vykonáva inú zárobkovú činnosť podľa osobitných predpisov, nevykonáva ich výhradne na účely dosiahnutia zisku alebo zisk z nich používa spôsobom podľa zákona.

Sociálnym podnikom je subjekt sociálnej ekonomiky:

- ktorý vykonáva sústavne, samostatne, vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť hospodársku činnosť,
- ktorého hlavným cieľom je dosahovanie merateľného pozitívneho sociálneho vplyvu,
- v ktorom k dosahovaniu pozitívneho sociálneho vplyvu prispievajú tovary alebo služby, ktoré vyrába, dodáva, poskytuje alebo distribuuje, alebo k nemu prispieva spôsob ich výroby alebo poskytovania,
- **ktorý ak**
 - **zo svojej činnosti dosiahne zisk, použije viac ako 50 % zisku po zdanení na dosiahnutie hlavného cieľa**
 - časť zisku rozdeľuje podľa postupov a pravidiel, ktoré nenarúšajú jeho hlavný cieľ,
- ktorý do spravovania svojej hospodárskej činnosti zapája zainteresované osoby.

Sociálne podnikanie je na Slovensku stále ešte v plienkach. Dôležitým faktorom v odvetví sociálnej ekonomiky z hľadiska jej kapacity a ekonomickej veľkosti je družstevné hnutie, ktoré má na Slovensku silnú tradíciu a možno ho považovať za predchodcu modernej sociálnej ekonomiky. Doteraz sa však hnutie nestotožnilo so sociálnou ekonomikou a sociálnym podnikaním. Existujú však náznaky, že sa to môže zmeniť prijatím zákona č. 112/2018 Z. z., podobne ako pre ostatných aktérov sociálnej ekonomiky, ako sú hospodárstva, ako sú mimovládne organizácie, na ktoré sa zameriava táto štúdia.

Hlavné výzvy

Treba poznamenať, že v dlhodobom horizonte je mimovládny sektor na Slovensku veľmi finančne zraniteľný a čelí viacerým výzvam súvisiacich s neistotou a nepredvídateľnosťou finančných zdrojov, ktoré ovplyvňuje každodennú činnosť subjektov. **Inštitúcie v rozhovoroch zdôraznili, že nedostatočná kontinuita finančnej podpory a peňažných tokov je významným faktorom, ktorý ovplyvňuje ich činnosť a plnenie ich úloh.**

Toto odvetvie je tiež charakterizované a významne ovplyvnené hodnotami, ktorých cieľom je

poskytovať služieb vo verejnom záujme a prispievať k spoločnému dobru, a nie k rozvíjaniu podnikateľských činností a dosahovaniu zisku. **Existuje tiež pomerne nízka ochota akceptovať riziko, ktoré je spojené s uskutočňovaním podnikateľských aktivít na trhu. Hoci sú organizácie, ktoré kombinujú svoje neziskové aktivity s podnikateľskými aktivitami, je veľmi náročné získať v tomto ohľade akékoľvek relevantné údaje alebo štatistiky.**

Napriek celkovej finančnej neistote väčšina aktérov má dlhodobejšiu víziu ohľadom svojej činnosti v oblasti poskytovania služieb a vykonávanie svojich činností, z čoho vyplýva, že predpokladá svoju existenciu na trhu v dlhodobejšom horizonte. Možno to považovať za **pozitívny prvok, nazáklade ktorého by sa potenciálne mohla zväziť dlhšia lehota splatnosti pri stanovení rámca vhodných finančných nástrojov.** Z uskutočnených rozhovorov však vyplynulo, že niektoré subjekty by sa rozhodli pre nižšie splátky rozvrhnuté v dlhšom časovom období, zatiaľ čo iné by uprednostnili rýchlejšie splatenie dlhu, aby sa tak vyhli zbytočnému psychickému tlaku, ktorý je so zadlženosťou spojený.

Okrem niekoľkých hlavných aktérov, **väčšina inštitúcií v sektore mimovládnych organizácií na Slovensku vykazuje pomerne nízku úroveň technických vedomostí, chýbajú mäkké zručnosti (soft skills) a skúsenosti v oblastiach, ktoré sú životne dôležité pre úspešnú prípravu projektov a tiež chýbajúcu administratívu pre financovanie podľa štruktúrovanejšieho finančného rámca.** Okrem iného chýbajú kapacity potrebné na rozvoj podnikateľského plánu, podnikateľské schopnosti, marketing a PR, prezentačné schopnosti, ako aj kapacity projektového a finančného riadenia.

Čoraz viac organizácií postupne diskutuje o ďalšej potrebe rozvíjať kapacity v oblasti ľudských zdrojov, organizačného riadenia a strategického plánovania. **V tejto súvislosti zainteresované subjekty v rozhovoroch opakovane zdôraznili, že existencia zdrojov na technickú pomoc zameranú na posilnenie kapacít a kompetencií by sa považovala za pozitívny akceleračný faktor, ktorý by mal vplyv na celkový potenciál odvetvia mimovládnych organizácií v súvislosti s využitím komplexnejších zdrojov, vrátane finančných nástrojov.²** Tento záver podporili aj rozhovory s bankami, ktoré poukazujú na nízku úroveň investičnej pripravenosti sociálnych podnikov, vrátane mimovládnych organizácií a malých a stredných podnikov. Banky tiež poukázali na zložitú povahu práce s týmito klientmi v súvislosti s rozvojom projektov v porovnaní s „bežnými“ spoločnosťami. **Z oboch dôvodov sa zdá, že by bolo vhodnou voľbou zahrnúť dotáciu na technickú podporu v rámci jednej operácie s finančnými nástrojmi pre sociálnu ekonomiku.**

Ďalším argumentom v prospech vytvorenia podporného nástroja pre technickú pomoc, ktorý by teoreticky zahŕňal aj náklady na riadenie projektov / personálne náklady / režijné náklady je skutočnosť, že veľká väčšina darcov nie je ochotná prispievať na žiaden z takýchto nákladov a striktné trvá na tom, aby sa ich finančné príspevky použili na sociálne alebo verejno-prospešné účely.

Z rozhovorov so zainteresovanými stranami sa zaznamenalo pomerne **negatívne vnímanie finančných zdrojov pochádzajúcich z Európskej únie**, ako napr. z Európskeho fondu regionálneho rozvoja alebo Európskeho sociálneho fondu. **Súvisí to s pomerne náročnou fázou vývoja projektov, ako aj významným administratívnym zaťažením súvisiacim s celkovou komplexnosťou požiadaviek na riadenie projektov a finančného výkazníctva počas realizácie projektov financovaných v rámci nenávratných verejných dotácií.** Podľa rozhovoru s RO sa však už plánuje

² Je potrebné zdôrazniť, že respondenti používali tento pojem v neformálnom a hovorovom štýle a pokiaľ ide o obsah tejto pomoci, zahŕňa v sebe tak "technickú pomoc" vo vzťahu k grantom podľa čl. VI nariadenia o spoločných ustanoveniach, ako aj "technickú podporu", ako sa uvádza v článku 37 ods. 7 nariadenia o spoločných ustanoveniach av článku 5 Delegovaného nariadenia Komisie č. 480/2014.

znížiť administratívne zaťaženie, pokiaľ ide o administratívne požiadavky a požiadavky výkazníctva v rámci projektov z fondov EÚ (napr. zásada jedného auditu v prípade využitia grantu a finančného nástroja na jeden projekt, zjednodušenie administratívy, paušálne výdavky až do výšky 40% atď.). Ak je schválený projekt založený na princípe refundácie po schválení oprávnených výdavkov, **dlhá lehota návratnosti a neistota ohľadom načasovania často spôsobujú zúčastneným inštitúciám problémy, najmä v súvislosti s peňažnými tokmi (cash-flow).**

Hlavným problémom a bariérou rozvoja sociálnej ekonomiky na Slovensku je neúplná a roztrieštená legislatíva a štatistických údajov v treťom sektore, dobrovoľníctve a sociálnom podnikaní, v dôsledku ktorej nie jeho význam v spoločnosti dostatočne zdôraznený a ocenený. Navyše neexistuje systém finančnej pomoci na podporu aktivít sociálnej ekonomiky.

Záverom, **mimovládne organizácie sa usilujú o diverzifikáciu zdrojov financovania a hľadajú kombináciu vládnych dotácií, príspevkov EÚ a iných zahraničných príspevkov, grantov, príspevkov z daní a súkromných príspevkov.** V posledných dvoch rokoch došlo k zníženiu zahraničného financovania, čo si vyžiadalo zvýšenie domácich verejných a súkromných zdrojov, ktoré by ich do určitej miery nahradili. **Väčšina činností mimovládnych organizácií je založená na projektoch a preto nemajú dostatočné zdroje, ktorými by zabezpečili svoju dlhodobú udržateľnosť.**

Investičné priority riadiaceho orgánu a OP Ľudské zdroje v programovom období 2014 - 2020

Stratégia Operačného programu Ľudské zdroje (OP ĽZ) vychádza z Národného programu reforiem Slovenskej republiky, ktorý definuje opatrenia na posilnenie hospodárskeho rastu a zamestnanosti na Slovensku. Tieto opatrenia prispievajú k plneniu národných cieľov, ktoré sú v súlade so Stratégiou Európa 2020. Pre Slovensko boli definované nasledovné ciele v oblasti vzdelávania, zamestnanosti a sociálneho začlenenia:

- zlepšiť kvalitu základného vzdelávania, najmä zvýšením úrovne znalostí a zručností žiakov na priemerný počet bodov 505 v prieskume OECD - PISA 2018 (472 bodov v roku 2012),
- dosiahnuť, aby najmenej 40% ľudí vo veku 30 – 34 rokov malo ukončené vysokoškolské alebo ekvivalentné vzdelanie (23,44% v roku 2011),
- udržať podiel ľudí, ktorí predčasne ukončujú školskú dochádzku pod 6% do roku 2020 (6,3% v roku 2013), a
- zvýšiť mieru zamestnanosti obyvateľov vo veku 20 –64 rokov na 72% do roku 2020 (zo 65% v rokoch 2011 až 2012),
- znížiť podiel populácie ohrozenej chudobou a sociálnym vylúčením na 17,2% do roku 2020 (z 20,55% v roku 2012).

Okrem Národného programu reforiem Slovenskej republiky, stratégia OP ĽZ nadväzuje na Pozičný dokument Európskej komisie k Partnerskej dohode a programom SR na roky 2014 -2020, cieľom ktorého bolo vytvorenie rámca pre dialóg medzi Európskou komisiou a SR. Tento dokument obsahuje kľúčové národno–špecifické výzvy a predstavuje predbežné názory Komisie na hlavné priority financovania na Slovensku pre verejné výdavky podporujúce rast. OP ĽZ prispieva v Partnerskej dohode k naplneniu cieľov uvedených v časti „Rast ľudského kapitálu a lepšia účasť na pracovnom trhu“, ktoré sú v súlade aj so stratégiou Európa 2020. Strategickým prínosom **OP ĽZ je pozitívny sociálny vplyv zabezpečovaný poskytovaním služieb alebo tovarov zraniteľným, marginalizovaným, znevýhodneným alebo vylúčeným osobám tak, aby výsledkom bolo zvýšenie ich zamestnanosti a dosiahnutie ich sociálneho začlenenia.** Dosahovanie pozitívneho sociálneho

vplyvu je prepojené na vytváranie priaznivého prostredia na podporu sociálneho podnikania v rámci sociálnej ekonomiky a sociálnych inovácií.

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR (MPSVaR SR) je riadiacim orgánom pre OP LZ. Okrem toho **Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR** (MŠVVaŠ SR), **Ministerstvo vnútra SR** (MV SR) a **Implementačná agentúra** zriadená Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR (Implementačná agentúra) zabezpečujú poskytovanie pomoci riadiacemu orgánu pri implementácii OP ako sprostredkovateľské orgánu pod riadiaceho orgánu s cieľom úspešného plnenia OP LZ.

Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity (ÚSVRK) v súlade s plnením úloh zameraných na riešenie záležitostí rómskych komunít a realizovanie systémových opatrení na zlepšenie postavenia a ich integráciu do spoločnosti, osobitne v oblasti tvorby, realizácie a koordinácie efektívnejších politík a realizácie systémových opatrení, zameraných na prevenciu sociálneho vylúčenia rómskych komunít a podporu ich začleňovania do spoločnosti je priamo zapojený do procesu implementácie OP LZ v rozsahu realizácie programov: terénnej sociálnej práce, komunitných centier, program podpory vzdelávania detí v ranom detstve a program asistencie pri vysporiadovaní a legalizácii pozemkov v obciach s prítomnosťou marginalizovanej rómskej komunity ako súčasť Take away balíka. Zároveň bude garantovať prepojenosť všetkých intervencií Take away balíka a kvalitu ich výkonu v teréne. Ako národný kontaktný bod zodpovedný za plnenie vnútroštátneho strategického rámca pre integráciu Rómov do roku 2020 bude realizovať prierezové opatrenie zamerané na systém monitorovania, hodnotenia a komplexného zberu dát o marginalizovanej rómskej komunite.

Na základe žiadosti a aktuálnych potrieb RO sa táto správa zaoberá len **prioritnou osou 3: Zamestnanosť** (investičné priority 3.1 a 3.2) a **prioritnou osou 6: Technické zariadenia v obciach s prítomnosťou marginalizovaných rómskych komunít** (investičné priority 6.1 a 6.2).

Prioritná os 3 - Zamestnanosť prispieva k naplneniu jedného z tematických cieľov Stratégie Európa 2020, a to dosiahnuť 75% podiel zamestnaného obyvateľstva vo veku 20 - 64 rokov. Jedným z opatrení, o ktoré sa slovenská vláda usiluje je **zvýšenie mobility pracovnej sily, čo by malo viesť k zvýšeniu zamestnanosti**. Poskytovanie cenovo výhodných nájomných bytov je jedným z opatrení, ktoré by podľa slovenskej vlády mali motivovať ľudí presťahovať sa za novou prácou.

V súvislosti so **segmentom sociálnej ekonomiky**, sú dôležité tieto dve investičné priority:

- **3.1** Prístup uchádzačov o zamestnanie a neaktívnych osôb k zamestnaniu vrátane dlhodobozamestnaných a osôb, ktoré sú vzdialené od trhu práce, ako aj miestne iniciatívy v oblasti zamestnávania a podpora mobility pracovnej sily.
- **3.2** Rovnosť medzi mužmi a ženami vo všetkých oblastiach vrátane v oblasti prístupu k zamestnaniu, kariérenmu postupu, zosúladenia pracovného a súkromného života a presadzovania rovnakej odmeny za rovnakú prácu.

Prioritná os 6 - Technické zariadenia v obciach s prítomnosťou marginalizovaných rómskych komunít poskytne obyvateľstvu separovaných a segregovaných rómskych komunít prístup bývaniu, vode, primeraným inžinierskym sieťam a pravidelnému zberu komunálneho odpadu v súlade s hygienickými normami.

V súvislosti so **segmentom sociálnej ekonomiky**, sú dôležité tieto dve investičné priority:

- **6.1** Poskytovanie podpory, fyzickej, economickej a sociálnej regenerácie zanedbaných komunít v mestských a vidieckych oblastiach; a
- **6.2** Poskytovanie podpory sociálnych podnikov

Medzi **Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky**, SZRB Asset Management, a. s. a Slovak Investment Holding, a.s. bola uzatvorená Zmluva o financovaní **pre prioritnú os 3** (špecifické ciele 3.1.1 a 3.1.2) OP LŽ a Zmluva o financovaní medzi **Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky**, SZRB Asset Management, a. s. a Slovak Investment Holding, a.s. pre prioritnú os 6 (špecifické ciele 6.1.1 a 6.2.1).

OP LŽ stanovuje, že kľúčovým cieľom finančných nástrojov poskytnutých v rámci tohto rámca je zlepšiť prístup k finančným prostriedkom na obchodné aktivity subjektov sociálnej ekonomiky. Zlepšenie prístupu k investičným prostriedkom má za cieľ odstrániť problémy, s ktorými sa subjekty sociálnej ekonomiky stretávajú v súvislosti so získavaním kapitálu a investícií a tiež zlepšiť prístup dlhodobo nezamestnaných k trhu práce, zvýšiť podporu znevýhodnených skupín, zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť dobrovoľníckych aktivít a podporovať sociálne začlenenie.

V tejto súvislosti už bolo zabezpečených **72,1 miliónov EUR (vrátane národného príspevku)** pre finančné nástroje prostredníctvom dvoch samostatných zmlúv o financovaní:

- od 2. mája 2016 medzi Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, SZRB Asset Management, a. S. a Slovak Investment Holding, a.s. pre **prioritnú os 3**; a
- od 14. marca 2016 medzi Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky, SZRB Asset Management, a. s. a Slovak Investment Holding, a.s. pre **prioritnú os 6**.

Investičná stratégia týchto prioritných osí by však mohla byť upravená tak, aby sa umožnil prístup k finančným prostriedkom aj pre nekomerčné aktivity subjektov sociálnej ekonomiky ako konečných prijímateľov.

Analýza ponuky

Je potrebné zdôrazniť, že táto správa neposkytuje vyčerpávajúci zoznam zdrojov financovania ani presných súm alokovaných ročne pre sektor sociálnej ekonomiky na Slovensku. Dôvodom je najmä skutočnosť, že v prípade sociálnej ekonomiky ide o novovznikajúci sektor, ktorý je v súčasnosti financovaný z rôznych zdrojov (viacnásobné financovanie mimovládnych organizácií) a väčšinou na projektovom a iniciatívnom základe.

Do roku 2018 iba veľmi málo finančných inštitúcií vypracovalo ponuku určenú osobitne pre mimovládne organizácie a sociálne podniky, konkrétne tak urobili iba OTP a SLSP, ale tiež iba v obmedzenom rozsahu.

Zdá sa, že ostatné komerčné banky na tomto trhu chýbajú, s výnimkou poskytovania tradičných bankových služieb (vkladové služby) a štandardného poskytovania úverov pre MSP, v rámci ktorého môžu niektoré mimovládne organizácie získať financovanie, pokiaľ je pre ne navrhovaná úroková sadzba z finančného hľadiska prijateľná a môžu poskytnúť požadované zabezpečenie. Absencia siete družstevných a vzájomných bánk v krajine tiež vysvetľuje nedostatok konkrétnej bankovej ponuky pre subjekty sociálnej ekonomiky, napríklad v porovnaní s krajinami západnej Európy.

Časť ponuky bankových služieb pre mimovládne organizácie je preto skrytá a zahrnutá vo všeobecnej ponuke bankových služieb pre súkromný sektor, najmä pre MSP. Nižšie uvedené údaje sú preto veľmi obmedzené a týkajú sa iba dostupných finančných prostriedkov určených osobitne pre mimovládne organizácie.

| Zdroj | Celkovo v mil. EUR (predstavuje predpokladanú ponuku v období rokov 2019 -2023) |
|---|--|
| SLSP (Slovenská Sporiteľňa) – koncept sociálneho bankovníctva | 4,0 |
| Bankové úvery celkovo (Národná banka Slovenska) | 0,3 – 0,8 |

Analýza dopytu

Z vyjadrení mimovládnych organizácií o svojich finančných potrebách a na základe aktuálnych rozpočtov MVO, ktoré sa zúčastnili prieskumu sa zaznamenala tendencia mierneho zvýšenia dopytu po financovaní svojich aktivít a projektov. Ako naznačujú aj výsledky prieskumu, **existuje potenciál na celkové posilnenie sektora sociálnej ekonomiky** v súvislosti s novo prijatým zákonom č. 112/2018 o sociálnej ekonomike sociálnych podnikoch, **ktorý sa stále považuje za nový fenomén, ktorý subjekty mimovládnych organizácií zatiaľ celkom nepreskúmali a ani nie je zohľadnený v prieskume o finančnom dopyte na skúmanej vzorke respondentov.** Novovznikajúci sektor sociálnej ekonomiky by mal mať pozitívny vplyv na zvýšený dopyt ďalšom financovaní súvisiacich aktivít a projektov v mimovládnom sektore.

Pokiaľ ide o nové finančné mechanizmy, na základe vyžadanej spätnej väzby existuje jasná ochota preskúmať tieto nové možnosti. Respondenti deklarovali skúsenosti a tiež záujem o financovanie alebo spolufinancovanie svojej činnosti komerčnými finančnými nástrojmi, ako sú preklenovacie úvery, bankové záruky a kombinácie úverov a grantov. **Zo skúmanej vzorky 44% respondentov vyjadrilo záujem o jeden z komerčných finančných nástrojov. Obzvlášť by uvítali preklenovacie úvery a kombináciu úverov a grantov,** pričom 56% respondentov má skúsenosti s preklenovacím úverom, alebo má v úmysle vziať si tento typ úveru. **Väčšina respondentov, ktorí deklarovali potenciálny záujem o finančné nástroje by považovali za ideálne projektové financovanie, ktoré je v pomere 20% až 50% z komerčného úveru a 50 až 80% z grantu.**

Existuje teda potenciál pre zmenu v štruktúre projektového financovania smerom k vyššiemu percentuálnemu zastúpeniu finančných nástrojov. Nedá sa však očakávať, že využitie návratných systémov financovania je rovnako vhodné pre každú organizáciu. Výskum ukázal, že **finančné nástroje na investície by mali byť zamerané na väčšie organizácie s ročným rozpočtom dosahujúcim 500 000 EUR, ktoré už vykonávajú určité hospodárske alebo podnikateľské aktivity na spolufinancovanie svojich projektov a majú snahu zaregistrovať sa ako sociálny podnik.**

Ako už bolo uvedené v predchádzajúcich častiach, nedostatok štatistických údajov a nedostatočná presnosť týchto údajov, ktoré sú typickými znakmi pre celý sektor sociálnej ekonomiky na Slovensku má vplyv aj na túto analýzu dopytu. Po zohľadnení viacerých názorov subjektov mimovládnych organizácií, ktorí sa zúčastnili prieskumu sme dospeli k záveru, že sa zaznamenal dopyt po inovatívnych finančných nástrojoch. Konkrétny dopyt však nebolo možné presne kvantifikovať v dôsledku nedostatku kvantitatívnych údajov.

Zhrnutie dopytu

Celkový dopyt po financovaní

Výsledky prieskumu uskutočneného na vzorke 50 subjektov naznačujú odhadovaný dopyt finančných nástrojoch vo výške 27 610 000 EUR počas obdobia rokov 2019 - 2023. Konkrétne 3 subjekty prejavili záujem o financovanie veľkých investičných projektov prostredníctvom úverov, zatiaľ čo 14 subjektov uviedlo dopyt po mikroúveroch a preklenovacích úveroch v priemere vo výške 30 000 EUR na jeden subjekt. Keďže finančné nástroje nemôžu poskytovať úvery na predbežné financovanie grantov z EŠIF, potom dopyt po preklenovacích úveroch zodpovedá dopytu po finančných nástrojoch iba čiastočne. Pri absencii informácií z akého zdroja granty pochádzajú je možné predpokladať, že polovica grantov je financovaná z EŠIF a nemôžu byť predbežne financované z finančných nástrojov, v dôsledku čoho je dopyt proporcionálne nižší.

Výsledky prieskumu preukázali, že 44% subjektov je ochotných využiť finančné nástroje. Pri počte 4 400 subjektov, ktoré prejavili záujem o úver v priemernej výške 30 000 EUR, avšak za predpokladu, že u polovice z nich bude by išlo o predbežné financovanie grantov z EŠIF alebo financovanie infraštruktúry a akvizície pozemkov, ktoré pre ESF nie sú spôsobilé, celkový odhadovaný dopyt predstavuje **66 miliónov EUR počas obdobia rokov 2019 - 2023. Napriek tejto úprave odhadu, by však sa však mal tento údaj vnímať s opatrnosťou, vzhľadom k malému počtu respondentov a neistotou v súvislosti s reprezentatívnosťou prieskumu.**

Tento odhad sa neskôr doplnil na základe rozhovoru so SLSP, z ktorého vyplynulo, že v súčasnosti sa zaznamenal priemerný dopyt na jednu mimovládnu organizáciu v rozpätí od 80 000 až 120 000 EUR. Očakáva sa, že 1 000 až 2 000 subjektov bude dostatočne finančne životaschopných na čerpanie podpory z finančných nástrojov, a preto celkový dopyt očakávaný bankovým sektorom predstavuje celkovú sumu 80 až 240 miliónov EUR v období rokov 2019 - 2023. Túto sumu by bolo tiež potrebné upraviť tak, aby zohľadňovala skutočnosť, že časť týchto úverov sa môže vzťahovať na predbežné financovanie grantov z EŠIF a časť na financovanie výdavkov, ktoré pre ESF nie sú spôsobilé (ako napríklad nadobúdanie pozemkov). Preto sa odhadovaný dopyt po finančných nástrojoch odhaduje na 40 až 120 miliónov EUR.

Na základe spoločných výsledkov nášho prieskumu a rozhovorov s hlavnými zainteresovanými stranami existuje dopyt a ochota subjektov mimovládnych organizácií využívať finančné nástroje, pričom záujemcovia by s najväčšou pravdepodobnosťou boli schopní tieto finančné nástroje splácať zo svojich činností, ktoré im generujú príjmy. **Vzhľadom k tomu, že odvetvie sociálnej ekonomiky je rozvíjajúcim sa sektorom, v rámci ktorého sa na trhu etablujú mnohé nové subjekty, ktoré nemajú predchádzajúce skúsenosti s finančnými nástrojmi, s uplatnením konzervatívneho prístupu je možné odhadnúť dopyt predovšetkým o preklenovacie úvery a mikroúvery vo výške 40 mil. EUR až 120 mil. EUR počas obdobia rokov 2019 – 2023.**

| | |
|--|---|
| Technická pomoc / podpora | <p>Z verejne dostupných zdrojov údajov ani z rozhovorov sa nám nepodarilo určiť výšku finančných nástrojov, ktoré by sa mali použiť na technickú pomoc. Na základe skúseností s implementáciou iných podobných finančných nástrojov a pri zohľadnení odvetvia sociálnej ekonomiky ako rozvíjajúceho sa sektora však bude technická pomoc dôležitá v súvislosti so zvyšovaním povedomia o možnostiach financovania prostredníctvom potenciálnych finančných nástrojov, ako aj pri poskytovaní podpory potenciálnym finančným sprostredkovateľom, ktorá by im umožnila správne identifikovať potreby trhu a tiež súvislosti s podporou potenciálnych konečných prijímateľov pri príprave návrhov na financovanie investícií.</p> <p>Pokiaľ ide o technickú podporu kombinovanú v rámci jednej operácie s finančným nástrojom a pri zohľadnení náročného charakteru sociálnej ekonomiky, by zdvojnásobenie limitu stanoveného pre štandardné finančné nástroje (off-the-shelf instruments) podľa vykonávacieho nariadenia Komisie 964/2014 by bolo opodstatnené.</p> |
| Celkový odhadovaný dopyt (2019 - 2023) | Celkový dopyt pre využitie finančných nástrojov je vo výške 40 mil. EUR až 120 mil. EUR. |

Medzery na trhu a suboptimálna investičná situácia

Po určení ponuky a dopytu v rámci vybraných segmentov sociálneho ekonomiky, v ktorých by mohli finančné nástroje zohrať významnú úlohu, táto štúdia odhadla finančné medzery, pričom zohľadnila kvantitatívne a kvalitatívne aspekty. Hodnotenie nedostatkov ukazuje rovnováhu medzi ponukou dopytom v súvislosti s prioritnou osou 3: Zamestnanosť a prioritnou osou 6: Integrácia marginalizovaných rómskych komunít v rámci OP LZ, keďže iba tieto osi sú relevantné.

| | |
|---------------|---|
| Odhad medzier | <p>Odhad medzier na trhu bol pre obdobie rokov 2019 -2023 vypočítaný vo výške 35 mil. EUR až 115 mil. EUR.</p> <p>Tento odhad by sa však mal vnímať s opatrnosťou, z dôvodu nedostatku údajov v sektore sociálnej ekonomiky na Slovensku a neexistencie spoľahlivých predpovedí ohľadom vývoj sociálnej ekonomiky.</p> |
|---------------|---|

Sektor mimovládnych organizácií na Slovensku je charakterizovaný nedostatkom štatistických údajov a presných informácií ohľadom atribútov potrebných na získanie presnejšieho obrazu o sektore, jeho fungovaní, financovaní a jeho celkových potrebách. Z tohto dôvodu mohla byť úroveň tejto analýzy ovplyvnená nedostupnosťou presných údajov, napr. ohľadom počtu aktívne fungujúcich a tzv. spiacich subjektov, o zdrojoch financovania v číselnom vyjadrení, ako aj o potenciálnych vyhlídkach MVO dosahovať príjmy, ktoré by ich motivovali aktívne sa podieľať na rozvíjaní sa trhu sociálnej ekonomiky.

Všetky predpovede a závery uvedené v tejto štúdii preto vyplývajú predovšetkým z rozhovorov s príslušnými zainteresovanými stranami a z dotazníkového prieskumu vykonaného na účely tejto ex-ante analýzy. Kumulatívne zistenia zo všetkých týchto zdrojov ukázali medzery vo financovaní vo výške **35 až 115 miliónov EUR** v období rokov 2019 - 2023.

Sektor sociálnej ekonomiky je rozvíjajúcim sa sektorom, v ktorom sa v krátkom časovom horizonte umiestňuje na trh mnoho nových subjektov. Preto **sa očakáva nárast dopytu po finančných nástrojoch**. V dotazníkovom prieskume vyjadrilo **44% organizácií spomedzi vzorky respondentov záujem o financovanie z finančných nástrojov**.

Najviac preferovanou formou finančných nástrojov boli pre respondentov mikroúvery s priemernou sumou 30 000 EUR na subjekt, ktoré by boli potrebné v spojení s preklenovacími úvermi. Mikroúvery by sa používali predovšetkým na pokrytie prevádzkových nákladov a každodenného riadenia organizácií, ktoré je najnáročnejšie pokryť z iných zdrojov. Preklenovacie úvery by mali pokrývať časové obdobie, počas ktorého MVO očakáva refundáciu, granty alebo dary, čo znamená, že preklenovacie úvery by sa de facto používali na pokrytie prevádzkového kapitálu mimovládnych organizácií.

Existuje tiež výrazná požiadavka na akúkoľvek formu záruky, ktorá by uľahčila a zlepšila prístup mimovládnych organizácií k bankovým produktom, pretože zvyčajne nemajú aktíva alebo iný nehnuteľný majetok, ktorý by banka akceptovala ako zabezpečenie a predstavovala by tiež pomoc v rámci prístupu ku grantom, pre poskytnutie ktorých sa takéto záruky vyžadujú.

Z prieskumu vyplynulo, že preferovanou formou financovania MVO by bola kombinácia úverov a grantov. Ideálny pomer financovania projektov v kombinácii úveru a grantu bol stanovený ako 20% až 50% dlhové financovanie a 50% až 80% ako grantové financovanie. Niekoľko organizácií tiež vyjadrilo záujem o akúkoľvek formu inovatívneho finančného nástroja, ktorý by umožnil realizovať väčšie investičné projekty, ako napr. nákup alebo rekonštrukciu budov / nehnuteľností, ktoré by následne využili na rozšírenie svojich aktivít a spustenie nových projektov. Musí sa to však posudzovať v súvislosti s kritériami oprávnenosti ESF, ktoré nezahŕňajú financovanie infraštruktúry a nadobúdanie pozemkov, v dôsledku čoho by sa vyžadovalo využitie krížového financovania, ako sa predpokladá v Operačnom programe.

Takisto sa preukázalo, že väčšina inštitúcií v sektore mimovládnych organizácií na Slovensku vykazuje pomerne nízku úroveň technických vedomostí, chýbajú mäkké zručnosti a skúsenosti v oblastiach, ktoré sú nevyhnutné pre úspešnú prípravu projektov a tiež nedostatočnú úroveň administratívy. Tieto skutočnosti potvrdili všetci zainteresovaní respondenti. **Existencia zdrojov na technickú pomoc** zameranú na posilnenie kapacít a kompetencií **a technickú podporu pri vývoji projektov a príprave investície by sa preto považovala za pozitívny akcelátor**, ktorý by mal vplyv na celkový potenciál odvetvia mimovládnych organizácií využívať komplexnejšie zdroje,

vrátane finančných nástrojov, ale aj na potenciál rozvoja MSP v sociálnej ekonomike.

Navrhovaná investičná stratégia

Nižšie navrhovaná investičná stratégia v prvom rade vychádza z investičnej stratégie navrhovanej v ex-ante analýze uskutočnenej na sociálnych podnikoch a zverejnenej v decembri 2014, ktorá bola následne doplnená touto analýzou zameranou na sektor mimovládnych organizácií tak, aby sa v nej zohľadnil vplyv nových právnych predpisov o sociálnej ekonomike a spätná väzba účastníkov trhu.

Navrhovaná investičná stratégia tak,

- najskôr zopakuje stále platné odporúčania uvedené v úvodnom ex-ante hodnotení v roku 2014 a potvrdí odporúčania, ktoré sú v ňom uvedené a tam, kde je to aplikovateľné, rozšíri rámec finančných nástrojov na odvetvie sociálnej ekonomiky ako celku, t. j. na všetky subjekty, bez ohľadu na ich právnu formu. Zohľadní tiež nástroje EÚ, ktoré slúžia podobným cieľom, a ktoré boli odvtedy vypracované.
- následne, po zohľadnení aktuálnej situácie na trhu, táto navrhovaná investičná stratégia odporučí vytvorenie dodatočného finančného nástroja, ktorý by vychádzal z potrieb identifikovaných v súvislosti s dlhovým financovaním a financovaním vlastného / kvázi vlastného kapitálu.

Zhrnutie zistení

Na základe prieskumu uskutočneného v súvislosti s mimovládnymi organizáciami a z rozhovorov s účastníkmi trhu, táto aktualizovaná ex-ante analýza identifikovala alebo potvrdila v súvislosti s finančnými nástrojmi nasledujúce potreby.

Prieskum, ktorého sa zúčastnilo približne 50 mimovládnych organizácií podčiarkol potrebu finančných nástrojov (krytých aj nekrytých fondom) pre mikroúvery. Tieto potreby sa zistili už v úvodnej ex-ante analýze uskutočnenej v súvislosti so sociálnymi podnikmi, čo viedlo k odporúčaniam, aby sa vytvorili dva osobitné finančné nástroje. Mimovládne organizácie uviedli podobné potreby v súvislosti s mikroúvermi vo forme preklenovacích úverov alebo úverov na prevádzkový kapitál, čo zodpovedá potrebám MSP v sociálnej ekonomike, ktoré už boli identifikované v pôvodnom ex-ante hodnotení. Keďže malé a stredné podniky využívajú finančné prostriedky na prevádzkový kapitál vo väčšej miere ako ostatné MSP, potrebujú podporu z finančných nástrojov na prevádzkový kapitál aj na investície.³

Respondenti tiež v prieskume uviedli, že poskytovanie záruk na mikroúvery by im významne pomohlo získať prístup k bankovému financovaniu za výhodnejších podmienok, pretože by sa tým najmä zmiernili požiadavky na poskytnutie zabezpečenia, ktoré často nie sú schopní splniť. Záruky sa zdajú byť potrebné aj na uľahčenie prístupu k úverom vo vyššej hodnote ako upravuje definícia mikroúveru (> 25 000 EUR). Veritelia, ktorí majú skúsenosti v sektore sociálnej ekonomiky potvrdili, že MVO často nemajú dostatočné vlastné zdroje, ktoré by umožňovali poskytnutie dlhodobiejšieho úveru vo výške nad 80 000 EUR. Veritelia, ktorí nemajú skúsenosti v sektore uviedli, že existencia záručných schém by im pomohla zmierniť vnímanú úroveň rizika a

³ EIB: Použitie finančných nástrojov v Slovenskej republike v programovom období 2014 -2020. Štúdiá na podporu ex-ante hodnotenia. Časť II, december 2014, s. 129, s. 165

potenciálne by umožnila vyvinúť ponuku zameranú špecificky na mimovládne organizácie.

Okrem toho sa zdá, že nedostatok prístupu k dlhovému financovaniu a nutnosť posilniť vlastné zdroje mimovládnych organizácií spolu navzájom súvisia a mohli by sa riešiť poskytnutím finančného nástroja vo forme podriadeného dlhu, ktorý by mal vlastnosti dlhového aj kapitálového nástroja.

Uvedenie úspešných pilotných projektov v rôznych oblastiach sociálnej ekonomiky v Slovenskej republike, ako aj prijatie novej legislatívy o sociálnej ekonomike v roku 2018 naznačujú, že tento ešte stále len vznikajúci sektor má v nasledujúcich rokoch potenciál výrazne rásť. Skúsenosti v iných členských štátoch EÚ ukazujú, že dostupnosť trpezlivého kapitálu, najmä vlastného a kvázi-vlastného kapitálu, môže výrazne napomôcť vzniku plnohodnotných sociálnych podnikov s kapacitou uskutočňovať činnosti v dlhodobom horizonte.

Finančné potreby mimovládnych organizácií, ktoré sa zistili možno zhrnúť takto:

- mikróúvery (kryté aj nekryté fondmi)
- úvery v hodnote vyššej ako mikróúvery (kryté aj nekryté fondmi)
- vlastný kapitál/kvázi vlastný kapitál

Rozšírenie predtým odporúčaných nástrojov na mimovládne organizácie

V prvej časti tejto investičnej stratégie sa uvádzajú odporúčania z predchádzajúceho ex-ante odporúčania, na základe ktorých boli podpísané dohody o financovaní medzi Slovak Investment Holding, SZRB AM a riadiacim orgánom. Táto časť investičnej stratégie potvrdzuje odporúčania z úvodnej ex-ante analýzy, podľa ktorej by sa mali vytvoriť finančné nástroje aplikovateľné pre všetky typy subjektov aktívnych v sektore sociálnej ekonomiky, bez ohľadu na ich právnu formu,

Kapitálový nástroj sociálneho vplyvu: tento nástroj sa odporúča na v súvislosti s riešením potrieb vlastných zdrojov, najmä v prípade MSP a mikropodnikov v sektore sociálnej ekonomiky na Slovensku.

| Kapitálový fond sociálneho vplyvu- Predchádzajúce ex-ante odporúčania - extrakt | |
|--|---|
| Podstata / Typ produktu | Kapitálové investície do MSP v sociálnej ekonomike, teda poskytovanie nielen kapitálových prostriedkov, ale aj obchodných a manažérskych zručností a mentoringu |
| Suma z EŠIF od RO (vrátene spolufinancovania) | 10 mil. EUR |
| Očakávaný pákový efekt | X2 |
| Prijímatelia | MSP/sociálne podniky |

Pôvodná investičná stratégia odporučila rozšíriť oblasť pôsobnosti finančných nástrojov na celý sektor sociálnej ekonomiky. Niektoré mimovládne organizácie však nemusia mať právnu a finančnú štruktúru, ktorá by umožňovala takéto kapitálové investície. Táto možnosť by sa preto mala ďalej analyzovať prostredníctvom podrobnej právnej due diligence.⁴ Vzhľadom na túto existujúcu neistotu táto investičná stratégia odporúča:

⁴ Podľa § 6 písm. h) zákona č. 112/2018 Z. z. o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch, občianske združenia a neziskové organizácie, ktoré majú záujem stať sa registrovanými sociálnymi podnikmi musia vytvoriť obchodné imanie.

- (i) rozsah pôvodne odporúčaného nástroja na financovanie vlastného kapitálu doplniť o nástroj kvázi-vlastného kapitálu, ktorý by poskytoval podriadený dlh mimovládny organizáciám.
- (ii) alebo vytvoriť samostatný podriadený dlhový fond, ako je opísané nižšie.

Produkt financovania mikroúverov: predchádzajúca ex-ante štúdia odporučila vytvorenie finančného nástroja pre mikroúvery v prospech MSP a sociálnych podnikov s týmito vlastnosťami:

| Dlhový fond na mikroúvery – Predchádzajúce ex-ante odporúčania - extrakt | |
|---|---|
| Podstata / Typ produktu | Nástroj zdieľania rizík v súvislosti s úrokovými dotáciami pri mikroúveroch v oblasti sociálnej ekonomiky |
| Suma z EŠIF od RO (vrátane spolufinancovania) | 10 mil. EUR |
| Očakávaný pákový efekt | X2 |
| Prijímatelia | Sociálne podniky |

Zistenia naznačujú, že rozsah prijímateľov predpokladaného finančného nástroja pre mikroúvery by sa mal rozšíriť na všetky typy subjektov pôsobiace v sektore sociálnej ekonomiky, t. j. aj na mimovládne organizácie. Na základe uskutočneného prieskumu a rozhovorov, aktualizácia ex-ante analýzy vykonaná v súvislosti s MVO potvrdila finančné potreby v súvislosti s úvermi nižšími ako 25 000 EUR.

Ak bude takýto finančný nástroj vytvorený, od roku 2018 by sa mal pri rozhodovaní o sume tohto nástroja zohľadniť jeden kľúčový prvok. Predchádzajúca suma sa stanovila na obdobie rokov 2015 až 2023, kedy sa mal používať. Aj keď tento finančný nástroj zatiaľ nebol vytvorený a za predpokladu, že najskorší možný termín jeho vytvorenia je v roku 2019, nie je potrebné zvýšiť už odporúčanú sumu vo výške 10 miliónov EUR, a to aj napriek tomu, že sa v tejto ex-ante analýze odporúča jeho zameranie na všetky typy subjektov sociálnej ekonomiky. Ak by sa však termín jeho vytvorenia urýchlil, bolo by dôvodné navýšiť ho o sumu 5 miliónov EUR, ktorá by zohľadňovala jeho rozšírený rozsah.

V predchádzajúcom ex-ante hodnotení sa tiež odporúčalo zriadiť **nástroj poskytovania záruk za mikroúvery**, s cieľom zlepšiť trhové podmienky v oblasti poskytovania úverov malým a stredným podnikom a sociálnym podnikom, pokiaľ ide otázky doby splatnosti, úrokovej sadzby a zabezpečenia. Navrhovaný finančný nástroj mal nasledujúce charakteristiky:

| Záruka za mikroúvery - Predchádzajúce ex-ante odporúčania - extrakt | |
|--|--|
| Podstata / Typ produktu | záručný nástroj pre mikroúvery v oblasti sociálnej ekonomiky |
| Suma z EŠIF od RO (vrátane spolufinancovania) | 10 mil. EUR |
| Očakávaný pákový efekt | 5x v prípade záruky limitovanej výškou portfólia |
| Prijímatelia | MSP /sociálne podniky (vrátane družstiev) |

V prípade jeho vytvorenia sa navrhuje rozšíriť rozsah pôsobnosti tohto nástroja na mimovládne

organizácie, aby sa vzťahoval na všetky typy subjektov sociálnej ekonomiky a bez ohľadu na ich právnu formu. Táto správa potvrdila potrebu zriadenia záruk za mikroúvery, aby sa mimovládny organizáciám umožnilo získať prístup k úverom v sume nižšej ako 25 000 EUR, a to za výhodnejších podmienok financovania a menšími požiadavkami na poskytnutie zabezpečenia.

Je však veľmi dôležité zdôrazniť, že od počiatočnej ex-ante analýzy podpísali dve slovenské finančné inštitúcie záručnú dohodu s EIF v rámci systému záruk mikrofinancovania EaSI. Hoci to nemusí pokrývať celú potrebu na trhu, určite to prispeje k zvýšeniu ponuky záruk pre produkty mikrofinancovania. Preto by mal RO pred rozhodnutím o vytvorení nového garančného nástroja zohľadniť tento významný vývoj na trhu. Vzhľadom k nasadeniu EaSI sa odporúča zvýšiť sumu už navrhovaného nástroja o 5 miliónov EUR, a to aj napriek aj napriek rozšíreniu okruhu príjemcov.

Okrem toho, v porovnaní s úvodným ex-ante hodnotením klesol časový harmonogram pre implementáciu finančných nástrojov v tomto programovom období na 4 až 5 rokov do roku 2023, čo by sa malo zohľadniť pri konečnej alokácii zdrojov z EŠIF, ak dôjde k vytvoreniu týchto nástrojov.

Nové finančné nástroje

Ako sa uvádza v súhrnných zisteniach, na základe výsledku prieskumov a rozhovorov sa identifikovala potreba dlhového financovania a posilnenia kapitálovej štruktúry mimovládnych organizácií. Vzhľadom k tomu, že niektoré z týchto štruktúr nemusia byť vybavené na získanie kapitálovej injekcie, podriadený dlhový nástroj by predstavoval účinný spôsob ako zabezpečiť, aby subjekty sociálnej ekonomiky mohli získať trpezlivý kapitál na rozvoj svojich dlhodobých aktivít. Tento nástroj financovania sa odporúča prednostne v porovnaní so zárukou, ktorá by mala rovnaký účel.

Ak by mal byť nástroj financovania vytvorený ako samostatný dlhový fond, RO by mal zvážiť zaradenie miestnej samosprávy do svojich sociálnych aktivít, najmä v oblasti výstavby sociálneho bývania, a to ako potenciálnych konečných prijímateľov a na tento účel umožniť fondu poskytovať aj dlhodobé nadriadené úvery v súlade s odporúčaniami uvedenými v aktualizácii hodnotenia OP LZ venovanej sektoru sociálneho bývania na Slovensku.

Nástroj na poskytovanie záruk

Prieskum medzi mimovládnymi organizáciami a rozhovory s aktérmi sociálnej ekonomiky naznačili, že existuje potreba garančného nástroja na krytie úverov vyššej hodnoty ako je prah mikrofinancovania, t. j. vyšší ako 25 000 EUR. Výhodou tohto typu nástroja je, že by sa ním zvýšila ochota a schopnosť finančných inštitúcií poskytovať úvery subjektom za výhodnejších podmienok. V prípade mimovládnych organizácií by takáto záruka mohla motivovať i) finančné inštitúcie, ktoré nepôsobia v tomto sektore, aby vyvinuli špecifické úverové produkty pre mimovládne organizácie a ii) inštitúcie, ktoré už poskytujú úverové financovanie pre MVO by to podporilo, aby poskytovali nižšiu úrokovú sadzbu, dlhšiu lehotu splatnosti a nižšie požiadavky na zabezpečenie. Tento záručný nástroj sa môže rozšíriť aj na dlhodobé úvery pre samosprávy a investície do sociálneho bývania.

Vytvorenie takéhoto nástroja by malo zmysel, ak by sa nástroj zameriaval na celý sektor sociálnej ekonomiky, bez ohľadu na typ právnických osôb. Namiesto vytvorenia úplne nového nástroja by

sa záručný nástroj navrhnutý v úvodnom ex-ante hodnotení mohol prispôsobiť súčasným potrebám.

Za účelom splnenia požiadaviek podľa článku 8 Delegovaného nariadenia Komisie č. 480/2014, v ktorom sa požaduje obozretné ex-ante hodnotenie rizika, je potrebné uviesť, že vzhľadom na nie veľmi vyvinutý stav sociálnej ekonomiky na Slovensku by bolo najvhodnejšie postupovať tak, že sa vo výberovom konaní na výber finančných sprostredkovateľov určí multiplikátor. Je ťažké predstaviť si alternatívne riešenia, pretože v tejto súvislosti nie sú k dispozícii potrebné údaje.

Z rozhovorov so sociálnymi podnikmi navyše vyplynulo, že je tiež potrebné zabezpečiť individuálne záruky, ktoré požadujú poskytovatelia grantov, pretože v zásade neexistuje žiadna vhodná alternatíva na trhu. So získaním bankových záruk sú spojené náklady, čo znamená, že organizácie sú nútené financovať náklady na záruku predtým, než sa vôbec môžu podieľať na projekte. Na tento účel sa môže použiť finančný nástroj.

Podriadený dlhový nástroj

Sociálna ekonomika je na Slovensku stále iba nastupujúcim sektorom. Nedávny vývoj, najmä schválenie nového zákona o sociálnej ekonomike, opätovné vymedzenie sociálneho podnikateľského konceptu v širšom poňatí, ako aj úspešné nasadenie viacerých pilotných projektov naznačujú významný rastový potenciál aktivít sociálnej ekonomiky v nasledujúcich rokoch.

Tento rast bude možný len vtedy, ak bude pre sociálne podniky dostupné adekvátne financovanie, a to tak pre tie novovytvorené, ako aj už existujúce, ktoré sa chcú transformovať na plnohodnotné sociálne podniky, alebo chcú ďalej rozvíjať svoje aktivity. Prieskum uskutočnený medzi MVO jednoznačne potvrdil rastúce finančné potreby. Ukázalo sa, že súčasné rozpočty predpokladajú prostriedky v priemere 460 tisíc EUR na jeden subjekt, avšak rovnaké subjekty deklarovali očakávané finančné potreby v najbližších troch rokoch vo výške približne 635 tisíc EUR ročne. Možno to považovať za silný náznak nedostatku financovania v kontexte očakávaného organického rastu.

Z rozhovorov s expertmi na trh vyplynulo, že okrem finančných nástrojov odporučených v predchádzajúcej ex-ante analýze, ktoré by mali byť rozšírené, ak je to možné, na celý sektor, by bolo na podporu rastu odvetvia vhodné zaviesť ďalší finančný nástroj vo forme fondu podriadeného dlhu. Podriadený dlh je formou kvázi vlastného kapitálu, a preto je zaradený medzi vlastný kapitál a dlh; má vyššie riziko ako nadriadený dlh a nižšie riziko ako vlastný kapitál. Môže byť štruktúrovaný ako dlh, zvyčajne je nezabezpečený a podriadený a v niektorých prípadoch aj prevoditeľný na vlastný kapitál alebo ako prioritný vlastný kapitál.

Tento nástroj by posilnil štruktúru súvahy prijímateľov a považoval by sa za podriadený dlh voči nadriadeným úverom, ktoré by mohli potenciálne poskytnúť komerčné banky. Podriadený dlh môže mať formu úveru so zvýhodnenými podmienkami jeho splácania a nižšími úrokovými sadzbami a bol by čiastočne naviazaný na výkonnosť aktivít prijímateľa. V závislosti od právnej a finančnej štruktúry prijímateľa by podriadený dlh mohol mať aj podobu konvertibilného úveru, t.j. úveru, ktorá oprávňuje veriteľa premeniť ho na akcie v stanovenom časovom rámci.

Tento finančný nástroj podriadeného dlhu by sa využíval výlučne na aktivity podľa prioritnej osi 3 OP LZ, to znamená:

- zvýšenie zamestnanosti, zníženie nezamestnanosti s dôrazom na dlhodobo nezamestnané, nízko kvalifikované, staršie a zdravotne znevýhodnené osoby,
- zlepšenie prístupu na trh práce pomocou účinných nástrojov na podporu zamestnanosti vrátane podpory mobility pri hľadaní zamestnania, samostatnej zárobkovej činnosti a činností vo vidieckych oblastiach.

Na tento finančný nástroj sa vzťahujú štandardné obmedzenia pre využívanie zdrojov ESF v súvislosti s financovaním infraštruktúry a akvizície pozemkov. RO sa musí ubezpečiť o oprávnenosti navrhovanej aktivity, EIB v tomto ohľade neuskutočnila žiadne overenia.

Treba poznamenať, že v špecifickom sektore sociálneho bývania, v súvislosti ktorým riadiaci orgán v súčasnosti skúma možnosť využitia zdrojov ESF na bytovú výstavbu v rámci prioritnej osi 3 LZ, by bol podriadený dlhový nástroj obzvlášť dôležitý na to, aby sa sociálnym podnikom zabezpečil prístup ku kapitálu, ktorý je potrebný na rozvoj aktivít. Ak by sa tento nástroj vytvoril vo forme nezávislého podriadeného dlhového fondu, mohol by zahŕňať aj možnosť poskytovať dlhodobé úvery samosprávam na výstavbu sociálnych bytov.

Hlavné črty podriadeného dlhového nástroja

| | |
|---|--|
| Suma z EŠIF od RO (vrátane spolufinancovania) | Navrhovaná suma finančného nástroja zameraného na podriadený dlh pre sociálne podniky a potenciálne dlhodobé úvery pre samosprávy je vo výške 5 miliónov EUR až 10 miliónov EUR. |
| Očakávaný pákový efekt | 1.1x-4x |
| Výška financovania pre cieľových prijímateľov | Bude určená v závislosti od: <ul style="list-style-type: none"> • sumy z fondov ESI a národných fondov • objemu celkových finančných prostriedkov v dlhových nástrojoch. • záujmu súkromných investorov o tento nástroj <p>Na základe vyššie uvedenej alokácie EŠIF a potenciálneho pákového efektu 5 mil. EUR až 14 mil. EUR.</p> |
| Počet konečných prijímateľov, ktorí by mohli byť financovaní finančným nástrojom | Počet konečných prijímateľov, ktorí by mohli byť financovaní takýmto finančným nástrojom závisí od príspevku vybraného finančného sprostredkovateľa a od priemernej sumy uskutočnenej investície. Podľa rozhovorov s veriteľmi je priemerná výška úveru pre mimovládne organizácie v rozmedzí od 80 000 EUR do 120 000 EUR. Podriadený úver Preto by preto mohlo využívať 60 - 120 MVO. Nie je však vylúčené, že mimovládne organizácie môžu požadovať vyšší rozsah, čo by výrazne znížilo počet prijímateľov. |

| | |
|--|--|
| Rozsah a typ cieľových konečných prijímateľov | Rozsah finančného nástroja: <ul style="list-style-type: none"> • úvery od výšky 25 000 EUR (maximálnu sumu bude potrebné definovať) • podriadený úverový rating podriadeného dlhu voči nadriadenému dlhu v súvislosti s prednostným splatením úveru, zvýhodnené podmienky splácania a nízke úrokové sadzby, ktoré môžu čiastočne závisieť od výkonnosti dlžníka • možnosť použiť konvertibilné úvery by sa mala starostlivo posúdiť s potenciálnymi finančnými sprostredkovateľmi • dlhodobé pôžičky samospráve na výstavbu sociálnych bytov • Vztahuje sa na investície uvedené v prioritnej osi 3 Cieľoví prijímatelia: <ul style="list-style-type: none"> • MVO • sociálne podniky • miestna samospráva |
|--|--|

Technická podpora

Z rozhovorov s rôznymi zainteresovanými stranami vyplynulo, že mimovládny organizáciám a spoločnostiam v odvetví sociálnej ekonomiky často chýbajú technické zručnosti na to, aby mohli požiadať o bankové produkty a vypracovať podnikateľské plány.

V tejto súvislosti sa odporúča kombinácia nenávratného financovania technickej podpory a finančných nástrojov, ktorá by finančnému sprostredkovateľovi, ktorý spravuje špecializovaný finančný nástroj umožnila ponúknuť integrovaný balík zahŕňajúci napr. koučovanie prijímateľov úverov ohľadom používania finančných nástrojov, chápania úverovej dokumentácie, prípravy obchodných plánov atď... Takáto technická podpora by bola zameraná na posilnenie kapacít a kompetencií mimovládnych organizácií a mohla by využiť existujúce siete a iniciatívy implementované na národnej úrovni za účelom podpory mimovládnych organizácií a spoločností sociálnej ekonomiky v ich rozvojových stratégiách. To by mohlo mať pozitívny vplyv na potenciál odvetvia sociálnej ekonomiky a využitie komplexnejších zdrojov, vrátane finančných nástrojov.

Právny rámec pre technickú podporu poskytuje Všeobecné nariadenie o spoločných ustanoveniach (CPR), bod odôvodnenia 123; čl. 37 ods. 7; čl. 37 ods. 13; a delegované nariadenie Komisie č. 480/2014, bod odôvodnenia 6; čl. 1 písm. a) bod (ii) prvej zarážky; čl. 5.

Podľa vyššie uvedených ustanovení sa môžu granty na technickú podporu poskytnúť len na účely technickej prípravy budúcej investície, ktorú má podporiť finančný nástroj a v prospech konečného prijímateľa. **V dôsledku toho, ak klient nakoniec nedostane podporu finančného nástroja, príslušná technická podpora by tiež nemala byť oprávnená.**

Vzhľadom na to, že technická podpora predstavuje platbu v prospech konečného prijímateľa (a nie platenú konečnému prijímateľovi), v praxi sa prostriedky vyplácajú orgánu, ktorý implementuje finančný nástroj. Znamená to, že tento typ grantu nemožno poskytnúť na samotnú investíciu, ktorú má konečný prijímateľ uskutočniť, ale v prospech tejto investície a orgán, ktorý implementuje finančný nástroj by mal spravovať tiež grantovú zložku, v súvislosti s čím má nárok na odmenu.

Podľa článku 37 ods. 2 písm. e) nariadenia o spoločných ustanoveniach, ex-ante hodnotenie musí posúdiť „plánovanú kombináciu s grantovou podporou ako primeranú“. **To znamená, že v prípade kombinácie finančného nástroja a grantov v rámci jednej operácie by ex-ante hodnotenie nemalo len posúdiť existenciu potreby, ale aj odhadnúť príspevok potrebný na**

takéto granty.

Príslušnú úroveň technickej podpory je ťažké odhadnúť. Vykonávacie nariadenie Komisie č. 964/2014 o štandardných nástrojoch môže slúžiť ako orientačný bod. Podľa článku 3 ods. 2 nariadenia o štandardných nástrojoch by mala byť technická podpora obmedzená na 5% príspevku z EŠIF do nástroja. Keďže rozhovory s bankami jasne preukázali, že technická príprava, ktorú uskutočňujú sociálne podniky je oveľa zložitejšia v porovnaní s technickou prípravou bežných MSP, zdá sa byť opodstatnené zdvojnásobiť tento limit na 10% alokácie EŠIF do nástrojov sociálnej ekonomiky.

Predpokladaná kombinácia s grantovou podporou

Podľa informácií od zainteresovaných strán, veľká väčšina prispievateľov nesúhlasí s tým, aby ich príspevky slúžili na pokrytie nákladov spojených s projektovým riadením, personálnych nákladov a režijných nákladov, ale striktne trvá na tom, aby ich MVO vynaložili výlučne na sociálne alebo verejne prospešné činnosti a projekty. Navyše, banky považujú MVO za veľmi rizikové protistrany s nepredvídateľnou dostupnosťou finančných zdrojov. Z uvedeného dôvodu je často potrebné podporiť projekty realizované mimovládnyimi organizáciami nenávratnými nástrojmi na pokrytie všeobecných a administratívnych nákladov, ako aj prípadné kapitálové náklady. Vzhľadom k nedostatočne vyvinutému sektoru sociálnej ekonomiky, silnej kultúre v tomto sektore spoliehať sa na granty a nutnosti získať finančné prostriedky na začatie činností a na budovanie kapacít pre investičnú pripravenosť, existuje dôvod na použitie oboch produktov, t. j. spojenie grantov a revolvingových nástrojov s cieľom zabezpečiť úspešnú realizáciu projektov.

Výsledky prieskumu naznačili potrebu kombinácie grantov a finančných nástrojov pre mimovládne organizácie v pomere 20% až 50% finančných nástrojov a 50% až 80% grantov, pričom je jednoznačne preferovaná kombinácia 20/80%. Finančný nástroj navrhovaný pre MVO je teda výrazne závislý na grante.

V prípade kombinácie grantov podporovaných z EŠIF a finančných nástrojov je potrebné zohľadniť usmernenie Európskej komisie (CPR 37 7 8 9)⁵, kým na granty podporované z iných zdrojov sa usmernenie nevzťahuje, čo potenciálne umožňuje ďalšiu flexibilitu.

Pri zohľadnení rozsahu činností je možné kombinovať granty z EŠIF s finančnými nástrojmi dvoma spôsobmi:

- Kombinácia sa považuje za jednu operáciu, ak sa grant z EŠIF využíva na: technickú podporu súvisiacu s projektom a/alebo na dotáciu záručných poplatkov a/alebo bonifikáciu úrokov.

V tomto prípade sa podpora poskytuje v prospech konečných prijímateľov, ale priamo sa im nevypláca. Tiež by sa mali viesť samostatné záznamy pre každú z foriem podpory. Táto možnosť by sa mala v podmienkach Slovenskej republiky zväziť predovšetkým na poskytovanie vzdelávacích služieb a mentoringu v súvislosti s projektmi v prospech konečných prijímateľov.

- Kombinácia sa považuje za dve operácie, ak sa grant z EŠIF využíva na iné účely, t. j. na kapitálové investície. Prináša to so sebou dodatočnú administratívu a celkovú náročnosť, stále však táto možnosť pripadá do úvahy, ak napríklad existujú dostatočné výdavky, ktoré

⁵ Usmernenie pre členské štáty k článku 37 ods. 7, 8, 9 Všeobecného nariadenia o spoločných ustanoveniach – Kombinácia podpory z finančného nástroja s inými formami podpory

spĺňajú podmienky pre poskytnutie príspevku z EŠIF a z finančného nástroja, plus príslušné príspevky na spolufinancovanie každého z nich.

V niektorých prípadoch sú potrebné aj kapitálové granty, aby doplnili prostriedky konečných prijímateľov, čím sa zvýši dostupnosť projektu.

V súvislosti s tým, **ktorý subjekt je oprávnený poskytovať granty konečným prijímateľom**, nariadenie EÚ o spoločných ustanoveniach a usmernenie Európskej komisie predpokladá dve hlavné možnosti v súvislosti s grantmi z EŠIF:

- Riadiaci orgán poskytuje grant.

V tomto prípade by sa vyžadovala úzka spolupráca medzi riadiacim orgánom a finančným nástrojom, aby sa zabezpečilo, že rovnaký projekt bude môcť získať grantové aj revolvingové financovanie. Dôležité je tiež, aby dotácia nezabrala miesto finančnému nástroju. Žiadosť konečného príjemcu o financovanie by však mala ísť dvoma kanálmi a dvoma rôznymi operáciami.

- Finančný nástroj poskytuje grant.

Táto možnosť pripadá do úvahy len vtedy, ak finančný nástroj pôsobí aj ako implementačný orgán a rovnako ako v prípade 1 sa granty a revolvingové zdroje musia považovať za dve rôzne operácie. Hoci kombinácia finančného nástroja a grantu môže výrazne zvýšiť prítlačivosť finančného produktu pre konečných prijímateľov/prijímateľov, je potrebné zohľadniť, že sa tým zároveň zvýši zložitosť procesu, a to tak z hľadiska administratívnych postupov (napr. počet operácií, kontrola oprávnenosti, monitorovanie a výkazníctvo), ako aj z hľadiska koordinácie medzi RO a príslušnými finančnými sprostredkovateľmi (napr. analýza projektov a protistrán, koordinácia zmlúv, súlad so štátnou pomocou atď.).

So zohľadnením všetkých uvedených faktorov, grantové zdroje by bolo možné kombinovať s finančným nástrojom pre:

- **technickú pomoc** za účelom zlepšenia trhového povedomia a podpory všeobecných aktivity v súvislosti s budovaním kapacít, vrátane mentoringu, koučingu a ostatných podporných činností
- **technickú podporu** zameranú predovšetkým na predbežné činnosti (napr. úverová dokumentácia, finančný mentoring a iné predbežné činnosti).
- **Úrokové dotácie a dotácie záručných poplatkov**, aby sa dosiahlo zníženie nákladov financovania pre konečných prijímateľov.

Úrokové dotácie a dotácie záručných poplatkov môžu byť potrebné k tomu, aby koneční prijímatelia dosiahli relevantné zníženie nákladov na financovanie. Táto skutočnosť sa uviedla už v pôvodnom ex-ante hodnotení⁶ v súvislosti s dlhovým nástrojom sociálnej ekonomiky. Avšak, ako ukazujú výsledky prieskumu mimovládnych organizácií, dopyt po úveroch sa ďalej rozširuje, a nevzťahuje sa len na mikrofinancovanie. Rozsah novej dotácie úrokových sadzieb by sa však mal rozšíriť aj na pôžičkové aj garančné nástroje pre sociálnu ekonomiku.

⁶ EIB: Použitie finančných nástrojov v Slovenskej republike v programovom období 2014 -2020. Štúdiá na podporu ex-ante hodnotenia. Časť II, december 2014, s. 189

Ak by sa dotácia vyžadovala, jej výška by sa mala určiť v rámci výberového konania pre finančných sprostredkovateľov. Očakáva sa, že v prípade sociálnych podnikov (tak MVO, ako aj MSP) sa budú vyžadovať subvencie na úrokové sadzby a dotácie záručných poplatkov, ktorými sa dosiahne nulová úroková sadzba a nulový poplatok za záruku. Dôvodom je nízka miera zisku, ktorý plynie zo špecifických sociálnych aktivít sociálnych podnikov. Riadiaci orgán môže stanoviť maximálny limit pre takéto dotácie. Dotácie, ktorých výsledkom sú nulové náklady pre klientov sú v sociálnej ekonomike v zásade oprávnené, ak sa tieto mechanizmy využívajú ako prevencia prehnane vysokej cenovej politiky.

- **Spolufinancovanie kapitálových výdavkov (kapitálové granty)**

Do úvahy pripadá aj kombinácia finančných nástrojov a kapitálových príspevkov z EŠIF, avšak je s ňou spojená väčšia zložitosť. Pokiaľ je to vhodné, je možné podporovať takúto kombináciu finančného nástroja a kapitálových dotácií, a to najmä v prípade iných dotácií ako sú príspevky z EŠIF. Z tohto dôvodu by bolo potrebné zaviesť úzku spoluprácu medzi RO a finančnými sprostredkovateľmi. Najjednoduchšie by bolo možné takúto koordináciu uskutočniť prostredníctvom národného projektu, ktorý realizuje riadiaci orgán a/alebo ním určené orgány, ktorý by poskytol týmto podnikom grant, s tým, že grant by bol dostupný iba pre podniky, ktoré prijímajú podporu z finančných nástrojov. Vzhľadom na špecifickú povahu tohto riešenia v jednotlivých krajinách je potrebné zdôrazniť, že zabezpečenie súladu s národnou legislatívou a s EŠIF je úlohou riadiaceho orgánu.

S cieľom podporiť spoluprácu medzi zainteresovanými subjektmi (t. j. národným orgánom poskytujúcim granty odlišné od príspevkov z EŠIF, národným orgánom poskytujúcim príspevky z EŠIF a finančnými nástrojmi), mala by sa zaviesť spoločná pracovná skupina. Potenciálne sú možné rôzne úrovne koordinácie:

- Lahká koordinácia: štruktúrovanie, implementácia a zdieľanie **spoločnej databázy** prijatých / splnených žiadostí o poskytnutie grantu a príspevku na finančné nástroje, na účely zdieľania informácií a povedomia v súvislosti s grantmi aj finančnými nástrojmi. Tým by sa zabezpečila možnosť identifikovať spoločné projekty a organizovať s nimi súvisiacu výmenu informácií, čím by sa zaručila možnosť preskúmať a koordinovať údaje o grantoch finančných nástrojoch;
- Stredná koordinácia: implementácia procesov, ktoré by konečným prijímateľom neumožňovali požiadať o financovanie iba vo forme grantu. Napríklad, k tomu aby konečný prijímateľ mohol získať grant **by najskôr musel požiadať o finančný nástroj založený na EŠIF** a o grant by mohol požiadať iba v prípade, ak by finančný nástroj jeho žiadosť zamietol, alebo naznačil, že k realizovateľnosti projektu sa vyžaduje aj podpora vo forme grantu. V tejto súvislosti by sa vyžadoval formálnejší a štruktúrovanejší spôsob komunikácie medzi orgánmi poskytujúcimi granty a finančnými nástrojmi. Ako sa už uviedlo, národný projekt je v tomto prípade najjednoduchšou možnosťou implementácie.
- Vysoká koordinácia: ešte koordinovanejší prístup by predpokladal, že štátny subjekt bude plniť úlohu zvyšovania povedomia o grantoch, technickej podpore a zdrojoch financovania finančných nástrojov a bude zasielať finančným nástrojom žiadosti o grant, a kde to bude potrebné, bude tiež poskytovať grant a/alebo technickú podporu, aby sa zabezpečilo, že predmetný projekt je dostatočne spôsobilý na to, aby ho finančný nástroj podporil.

Vzhľadom na prevádzkový kontext a významnú úlohu, ktorú zohrávajú granty pri financovaní projektov, by sa mohol zaviesť predovšetkým stredný koordinačný mechanizmus. Pravdepodobne by bolo príliš zložité zaviesť vysokú koordináciu spolupráce medzi národnými agentúrami a finančnými sprostredkovateľmi zodpovednými za finančné nástroje. Ako alternatívu je možné zvážiť aj návratnú pomoc,⁷ a to najmä pre novovznikajúce podniky.

Riadenie

S poukazom na zriadenie SIH za účelom implementácie finančných nástrojov z EŠIF a na významnú úlohu, ktorú plní v rámci implementácie týchto nástrojov sa tento spôsob riadenia javí ako najvhodnejší.

⁷ Podľa čl. 66 CPR a usmernenia Európskej komisie pre členské štáty o vymedzení a použití návratnej pomoci v porovnaní s finančnými nástrojmi a grantmi