

03/24**Prostředky státního rozpočtu na podporu malého a středního podnikání**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2003 pod číslem 03/24. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Zdeněk Brandt.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit poskytování, čerpání a užití prostředků státního rozpočtu na podporu malého a středního podnikání a provést vyhodnocení očekávaných přínosů.

Kontrolu provedly skupiny kontrolujících NKÚ z odboru dopravy, průmyslu a hospodářství a územních odborů střední Čechy, severozápadní Čechy, jižní Čechy a střední Morava v období od září 2003 do března 2004. Kontrolováno bylo období od roku 2001 do roku 2003 (v případě věcných souvislostí i předcházející období, pro hodnocení plnění cílů a vyhodnocení očekávaných přínosů období od roku 1998).

Kontrolované osoby:

- A.** Ministerstvo průmyslu a obchodu;
- B.** Českomoravská záruční a rozvojová banka, a. s.;
- C.** vybraní příjemci podpory:
 - AIRCONFUJI, a. s., Kaplická 125, Velešín, okres Český Krumlov;
 - AQUA KOUTY, s. r. o., Albrechtice nad Vltavou č. p. 25, okres Písek;
 - BROUK, s. r. o., Bratislavská 22, Ústí nad Labem;
 - C & U, a. s., Stadická 1731, Roudnice nad Labem;
 - ČESKÁ ŽULA, spol. s r. o., Písecká 904, Strakonice;
 - Dagmar Volková, nám. 3. května 1605, Otrokovice;
 - DANGEN, spol. s r. o., Trocnovská 1062, Trhové Sviny, okres České Budějovice;
 - DŘEVOPRODEJ, a. s., Plav 105, České Budějovice;
 - Helena Hamanová, Mrázová 1327/24, Litoměřice 1;
 - ILKA, s. r. o., Fügnerovo nábř. 3802, Zlín;
 - Jaroslav Štědronský, Komenského nám. 58, Blatná;
 - Jiří Hrstka, Chelčického 464/1, Trmice, Ústí nad Labem;
 - Josef Šanda, Suchdol 2, okres Kutná Hora;
 - Kašparů-Koller, Stavitelství, s. r. o., Vrbenská 6, České Budějovice;
 - KOMA, spol. s r. o., Svatojiřská 1335/8, Ústí nad Labem;
 - MANAG, a. s., Zarámí 92, Zlín;
 - OCELPROFIL, s. r. o., Tupesy 192, okres Uherské Hradiště;
 - PINELLI, spol. s r. o., Svobodná Ves č. 50, Čáslav, okres Kutná Hora;
 - PROFTEX, a. s., Tržní čp. 282, Strakonice;
 - Rašpl-KOVO CNC, s. r. o., U letiště 883, Klatovy;
 - SYKORA, spol. s r. o., Razov 1204, Vizovice;
 - Václav Kalina, Krakovany 181, okres Kolín;
 - V&K soft, s. r. o., Bedřicha Smetany 34, České Budějovice.

Námítky proti kontrolním protokolům nebyly podány.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Zdeněk Brandt – předseda, Mgr. Marie Hošková, JUDr. Eliška Kadaňová a Ing. Ladislav Zeman – členové) na svém zasedání dne 31. května 2004
s c h v á l i l usnesením č. 03/24/31
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. Úvod

a) Oblast podpory malého a středního podnikání (dále jen „MSP“) upravoval zákon č. 299/1992 Sb., o státní podpoře malého a středního podnikání, a od 1. ledna 2003 je podpora zabezpečena zákonem č. 47/2002 Sb., o podpoře malého a středního podnikání a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále je „MPO“) bylo do roku 2002 podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ústředním orgánem státní správy pro věci malého a středního podnikání, s výjimkou regionální podpory. Tuto oblast zajišťovalo do konce roku 2002 Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“). Zákonem č. 47/2002 Sb. bylo s účinností od 1. ledna 2003 stanoveno MPO ústředním orgánem státní správy pro celou oblast MSP.

MPO je mimo jiné navrhovatelem programů podpory. Zpracovává koncepce rozvoje MSP a s poskytovateli podpor písemně ujednává podmínky jejich realizace. Jedenkrát ročně zpracovává „Zprávu o vývoji malého a středního podnikání a jeho podpoře“ a posuzuje efektivnost vynaložených finančních prostředků. Uvedené materiály předkládá k projednání vládě ČR.

Českomoravská záruční a rozvojová banka, a. s. (dále jen „ČMZRB“) je poskytovatelem podpory, vybírá její příjemce a smluvně zajišťuje její užití. V období od roku 2001 do roku 2003 poskytovala ČMZRB podporu formou finančního příspěvku, záruky nebo úvěru se sníženou úrokovou sazbou u více než 87 % celkového objemu podpor. Zbývající část podpor byla poskytována organizacemi MPO – příspěvkovými organizacemi Česká agentura na podporu obchodu (dále jen „CZECHTRADE“) a Agentura pro rozvoj podnikání (dále jen „ARP“) a organizační složkou státu Design centrum České republiky (dále jen „DC ČR“) – formou dotace nebo návratné finanční výpomoci.

Příjemcem podpory mohou být jen podnikatelé (fyzické nebo právnické osoby), kteří mají trvalý pobyt nebo sídlo na území ČR, zaměstnávají méně než 250 zaměstnanců, jejich aktiva uvedená v rozvaze nepřesahují 980 mil. Kč nebo mají čistý obrát za poslední uzavřené účetní období nepřesahující 1 450 mil. Kč (účtují-li v soustavě podvojného účetnictví; účtují-li v soustavě jednoduchého účetnictví, vztahují se uvedené částky ke konečným příjmům a k úhrnu majetku). Podpora se nevztahuje na podniky zemědělské a lesnické prvovýroby. ČMZRB poskytuje podpory na základě smlouvy. Prostředky určené na financování podpory jsou pro účely zúčtování se státním rozpočtem považovány ČMZRB za „čerpané“ dnem uzavření smlouvy, a to v rozsahu celého sjednaného závazku.

b) Předmětem kontroly byly programy plošných podpor ZÁRUKA, KREDIT, START, TRH, KOOPERACE a SPECIAL (poskytovatel ČMZRB), MARKETING (poskytovatel CZECHTRADE), PORADENSTVÍ a MALÉ PŮJČKY (poskytovatel ARP) a DESIGN (poskytovatel DC ČR).

Kontrola u příjemců podpory byla zaměřena na hospodaření a správnost užití poskytnutých finančních prostředků uvolněných v rámci vybraných plošných programů dle podmínek ujednaných ve smlouvách s ČMZRB. U MPO byla kontrolována účelnost a hospodárnost poskytování a užití těchto podpor, včetně toho, zda je sledována a vyhodnocována efektivnost vynaložených finančních prostředků a očekávaných přínosů z poskytnutých podpor, a to u všech programů, které navrhuje MPO, a způsob a četnost vykonávání kontrol u příjemců dotací. U ČMZRB byl kontrolován zejména způsob výběru příjemců podpor, smluvní zajištění užití podpor, soulad podmínek ve schválených programech s ustanoveními uzavřených smluv s příjemci podpor a to, zda provádí kontroly správnosti užití podpor u příjemců a vyvozuje z nich důsledky.

Celková podpora MSP v kontrolovaných letech 2001 až 2003 činila 6 335,7 mil. Kč, z toho z rozpočtové kapitoly MPO na podporu plošných programů bylo uvolněno 3 650,3 mil. Kč (pro ČMZRB 3 202,3 mil. Kč). Kontrole bylo podrobena 85 případů poskytnutí podpory ve výši celkem 329,7 mil. Kč (z toho u příjemců podpor 29 případů s celkovou výší 125,7 mil. Kč).

Poznámka: Všechny právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění platném pro kontrolované období.

II.

Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Koncepce rozvoje a stanovení cílů podpory MSP

MPO a MMR zpracovaly od roku 1998 dva materiály koncepčního charakteru rozvoje MSP se střednědobým výhledem, které byly projednávány vládou:

- „Návrh politiky podpory malého a středního podnikání v letech 1999 – 2002“ (dále jen „Návrh“) vláda vzala na vědomí usnesením ze dne 9. června 1999 č. 562;
- „Politiku podpory malého a středního podnikání na období do roku 2004“ (dále jen „Politika“) vláda vzala na vědomí usnesením ze dne 11. prosince 2000 č. 1257.

Koncepční materiály s delším než pětiletým výhledem nebyly zpracovány. Na rozdíl od Návrhu, který byl charakterizován zejména krátkodobými opatřeními k podpoře MSP, materiál Politika již cíle s delší perspektivou obsahuje:

a) Dlouhodobým cílem bylo umožnit fungování sektoru malých a středních podniků tak, aby tento sektor přispíval ke zvyšování výkonnosti národního hospodářství, jeho technologické úrovni a jeho konkurenceschopnosti, ke snižování nezaměstnanosti a k regionální, sociální a ekonomické diferenciaci jako základním předpokladům ekonomického rozvoje společnosti.

b) Střednědobými cíli bylo zejména:

- zvýšit podíl malých a středních podniků na obnovení růstu ekonomiky, na její exportní výkonnosti, na snižování nezaměstnanosti a na hospodářském oživení strukturálně postižených a ekonomicky slabých regionů;
- zvýšit technologickou úroveň a konkurenceschopnost malých a středních podniků a vytvořit tak předpoklad jejich úspěšného začlenění do trhu Evropské unie;
- usnadnit vstup občanů do podnikání;
- uplatňovat nástroje a mechanismy systému podpory malých a středních podniků v souladu s pravidly Evropské unie a racionalizovat mechanismy jeho poskytování;
- zachování současné nabídky zvýhodněného financování rozvoje existujících malých a středních podniků a umožnění přístupu k výhodným zdrojům externího financování projektů pro občany vstupující do podnikání a projektů s vysokým inovačním potenciálem.

2. Financování programů MSP

Objem finančních prostředků určených na podporu MSP je uveden v tabulce č. 1.

Zdroji financování MSP v letech 1998 až 2003 byly:

- státní rozpočet;
- samofinancování (zejména splátky jistiny úvěrů, vrácené finanční příspěvky, prostředky smluvně přislíbené a nevyplacené příjemcům z důvodu porušení smluvních podmínek, prostředky z předčasně ukončených smluvních vztahů, smluvní penále, úrokové výnosy);
- zahraniční pomoc (jde o v ČR již použité a příjemci podpor vrácené prostředky fondu PHARE a soukromé finanční prostředky zahraniční komerční banky, kde účel použití byl stanoven grantem Evropské unie).

Tabulka č. 1: Přehled financování programů podpory MSP

(v mil. Kč)

Zdroje	Rok							Celkem ve sledovaném období
	1997*)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	
Plošné programy		620,2	1 397,5	2 016,3	1 779,3	1 963,8	2 592,6	10 369,7
<i>v tom rozpočtové prostředky</i>		483,8	1 124,0	1 650,0	1 300,0	960,0	1 390,3	6 908,1
Regionální programy		448,9	392,8	344,3	466,2	302,9	100,7	2 055,8
<i>v tom rozpočtové prostředky</i>		350,2	328,0	200,0	400,0	200,0	50,0	1 528,2
Celkem	1 162,3	1 069,1	1 790,3	2 360,6	2 245,5	2 266,7	2 693,3	12 425,5
<i>v tom rozpočtové prostředky</i>	900,0	834,0	1 452,0	1 850,0	1 700,0	1 160,0	1 440,3	8 436,3

Zdroj: Odbor podpory malého a středního podnikání MPO, únor 2004.

*) Pro hodnoty roku 1997 byl zdrojem kontrolní závěr z kontroly č. 98/32, zveřejněný ve Věstníku NKÚ v částce 3 z roku 1999.

Pozn.: Před rokem 2000 byly finanční prostředky pro plošné a regionální programy čerpány i z rozpočtové kapitoly Všeobecná pokladní správa. Od roku 2003 jsou plošné a regionální programy podporovány pouze z rozpočtové kapitoly MPO. V mezidobí byly podpory pro regionální programy uvolňovány z rozpočtové kapitoly MMR.

Přístup k podpoře MSP je vázán spoluúčastí příjemců na financování nákladů projektu. Podle „Zprávy o vývoji malého a středního podnikání a jeho podpoře v roce 2002“ byla v roce 1999 v průměru s pomocí 1 Kč veřejné podpory realizována čtrnáctinásobná hodnota projektů.

3. Stanovení objemu finančních prostředků určených pro MSP

V kontrolovaném období nebyl objem finančních prostředků ze státního rozpočtu na podporu MSP závazně stanoven příslušným zákonem o státním rozpočtu. Určení podpory MSP bylo plně v pravomoci MPO. Potřebu finančních prostředků konkrétně nespécifikuje ani Politika, pouze je v ní mj. uvedeno, že „V návaznosti na rozpočtové možnosti státu budou pro podporu malého a středního podnikání zabezpečovány zdroje státního rozpočtu s cílem zachování současné výše zdrojů státního rozpočtu na programy podporující přístup ke kapitálu ...“, přičemž „současná výše zdrojů“ není blíže upřesněna.

MPO při sestavování návrhu rozpočtu nevyužívalo výkonnostních metod rozpočtování.

MPO při stanovení požadavků na financování podpory MSP vycházelo ze skutečného čerpání a užití prostředků z minulých let, zejména z celkového počtu žádostí a objemu finančních prostředků v nich požadovaných, které vyhovovaly podmínkám programů.

Návrhy výše finančních prostředků na zajištění realizace programů MSP na příští kalendářní rok stanovilo na pracovních jednáních s poskytovateli podpor. Součet dohodnutých objemů podpor se stal součástí návrhu rozpočtové kapitoly MPO v položce „Podpora malého a středního podnikání“.

Takto stanovené požadavky nebyly rozpočtem pokryty a poskytnuté prostředky byly v roce 2001 nižší o 254 mil. Kč, v roce 2002 o 433 mil. Kč a v roce 2003 o 7 mil. Kč. Deficit v potřebě prostředků ze státního rozpočtu byl v tomto období částečně řešen (mimo dlouhodobého zajištění prostředků zahraniční pomoci) zejména opatřeními krátkodobého významu, jejichž dosah nepřesáhl období jednoho roku, např.:

- schvalováním žádostí, které splňovaly podmínky programů včetně kritérií výběru příjemců nastavených ČMZRB, v následujícím roce, než v kterém byly podány;
- převodem finančních prostředků z jiných výdajových programů MPO.

O objemech finančních prostředků čerpaných ze státního rozpočtu pro jednotlivé plošné programy rozhodovala ČMZRB. MPO stanovovalo až od roku 2002 orientační proporce pro jednotlivé programy, ale ty nebyly pro ČMZRB závazné.

4. Kvantifikace a ověřitelnost plnění stanovených cílů podpory MSP, stanovení priorit mezi jednotlivými programy

MPO v Politice uvedlo, že „Měřítkem naplňování tohoto cíle je především vývoj podílu malých a středních podniků na výstupech ekonomiky, podílu na zaměstnanosti, a porovnání jejich výsledků s hodnotami dosahovanými ekonomicky dlouhodobě nejúspěšnějšími státy světa a Evropy, a to jak za ekonomiku země, tak za jednotlivé regiony“. MPO však neuvedlo, jakých hodnot má dosáhnout. Jako kritérium hodnocení účinnosti podpory stanovilo MPO trendy vývoje ukazatelů MSP dané jejich podílem na odpovídajících makroekonomických ukazatelích dosažených v příslušném roce v ČR. Nestanovilo však výchozí porovnávací základnu ani cílovou úroveň těchto ukazatelů v absolutních hodnotách.

Takto stanovená kritéria nejsou jednoznačná. Důsledkem je obtížné hodnocení plnění cílů programů. Dosažené výsledky není možné porovnat s předpokládanými.

MPO stanovilo cíle programů MSP v Politice mj. takto: „Cílem politiky je zachování současné nabídky zvýhodněného financování rozvoje existujících malých a středních podniků a umožnění přístupu k výhodným zdrojům externího financování projektů pro občany vstupující do podnikání ... K zajištění uvedeného cíle budou preferovány nástroje zabezpečující přístup ke kapitálu.“

V čerpání finančních prostředků od roku 2001 proto vykazují prioritu programy (více než 59 % ročně) zabezpečující přístup ke kapitálu. Jedná se o programy ZÁRUKA, KREDIT, MALÉ PŮJČKY a START. Zbývající část finančních prostředků byla užitá pro program TRH, zaměřený na plnění podmínek nutných pro vstup na jednotný trh Evropské unie, a programy MARKETING, PORADENSTVÍ a DESIGN, sloužící ke zvyšování konkurenceschopnosti na trhu.

5. Schvalování a obsah programů, dodržování smluvních závazků mezi MPO a ČMZRZ a způsob výběru příjemců podpor

- V souladu s ustanoveními zákonů č. 299/1992 Sb. a č. 47/2002 Sb. byly kontrolované programy podpory MSP v období let 2001 až 2004 schváleny vládou usnesením ze dne 11. prosince 2000 č. 1257 a změny podmínek poskytnutí podpor v rámci schválených programů upravovalo MPO v tomto období na základě zmocnění daného tímto usnesením. Byly využívány všechny typy podpor v rámci existujících programů. Schválené programy byly stabilní a zásadním způsobem se neměnily. Od 1. ledna 2002 byl více zpřístupněn program START, který byl nově určen pro všechny podnikatele vstupující poprvé do podnikání.
- Pravidla pro poskytování a čerpání podpor byla součástí jednotlivých programů podpor. Kontrolované programy obsahovaly všechny náležitosti stanovené zákony č. 299/1992 Sb. a č. 47/2002 Sb. Ve všech programech byly uvedeny postihy za nedodržování podmínek a možnosti účasti v dalších programech hrazených z podpor. Veškeré náležitosti týkající se programů jsou uvedeny včetně vysvětlujících komentářů na internetových stránkách MPO a poskytovatelů podpor a dále byly programy zveřejněny v Obchodním věstníku.
- Použití prostředků státního rozpočtu na podporu MSP řešilo MPO smluvním zajištěním s ČMZRZ na základě „Dohod o realizaci programů podpory MSP v ČR“ uzavíraných na příslušný rok (dále jen „Dohoda“); v roce 2001 byla uzavřena Dohoda na období let 2001 až 2004. Konkrétní roční objemy finančních prostředků ze státního rozpočtu určené na podporu MSP byly specifikovány jejími dodatky. ČMZRZ byla Dohodami mimo jiné pověřena zprostředkováním podpor na základě podmínek programů, dále byla oprávněna poskytovat finanční podpory na smluvním základě vlastním jménem a k tíži účtu programových podpor. Dohoda na období let 2001 až 2004 mimo jiné obsahuje v přílohách i úplné programy schválené vládou, specifikaci poskytování podpor, osnovu průběžné informace a závěrečné zprávy ČMZRZ o zdrojích finančních prostředků, zásady postihů za nedodržení podmínek a vymáhání pohledávek vzniklých v této souvislosti, ukazatele efektivnosti programů, ceny služeb banky apod.

- O výběru příjemců rozhodovala ČMZRB, která žádosti přejímala protokolárně. Splnění podmínek programu nezakládalo nárok na poskytnutí podpory. Její přidělení záviselo i na splnění kritérií banky stanovených interním předpisem. O poskytnutí záruk a úvěrů rozhodovala ČMZRB v závislosti na posouzení rizikovosti projektu a možnostech zajištění úvěru ze strany žadatele. Při výběru uchazečů o záruku a úvěr se používal systém hodnocení bonity klienta a jeho zařazení do tříd rizikové klasifikace. V průběhu schvalovacího procesu byla ze strany ČMZRB omezována subjektivní stránka procesu rozhodování, neboť o přidělení podpory nerozhodoval jediný pracovník, žádost byla posuzována na více stupních. Pro rozhodování o poskytnutí podpory u úvěru využívá ČMZRB poradní orgány (úvěrové komise). Podle výše uvedeného postupovala ČMZRB u všech kontrolovaných případů poskytnutí podpor.
- V rámci kontroly na ČMZRB nebyla zjištěna porušení smluvních podmínek a závazků sjednaných s MPO v Dohodách. ČMZRB promítla do smluv s příjemci podpor a do obchodních podmínek, které jsou jejich přílohou, podmínky ve znění stanoveném v programech. Jedinou výjimkou byla podmínka pojištění majetku v programu START, kdy v letech 2002 a 2003 nepostupovala ČMZRB zcela přesně dle programu v oblasti pojištění majetku pořízeného z podpory. Nesoulad byl odstraněn počínaje rokem 2004.

6. Nedostatky zjištěné u příjemců podpor

U kontrolovaného vzorku 23 náhodně vybraných příjemců bylo zkontrolováno plnění u 29 smluv, na základě kterých byla ČMZRB poskytnuta podpora ve výši 125,7 mil. Kč.

Byly zjištěny následující skutečnosti:

- Projektované parametry nebyly dodrženy u tří kontrolovaných případů:
 - v jednom případě nebyl projekt v celém rozsahu realizován (nebylo doloženo použití části úvěru k danému účelu);
 - v dalším případě byly parametry splněny částečně (bylo zaměstnáno méně pracovníků než předpokládal projekt);
 - v jednom případě došlo ke zpoždění realizace projektu o 5 měsíců.
- Jeden příjemce v rámci programu zvýhodněných úvěrů pro začínající podnikatele START nesplácel poskytnutý úvěr (500 tis. Kč). Jeho užití v souladu s účelem prokazatelně doložil fakturami pouze v částce 236 tis. Kč. Proto jej ČMZRB v srpnu 2003 vyzvala ke splacení celého úvěru včetně sankčních úroků. Do konce roku 2003 však příjemce úvěr včetně příslušenství neuhradil. ČMZRB v době ukončení kontroly připravovala žalobu na vrácení dlužné částky ve výši 500 tis. Kč včetně příslušenství.
- Další příjemce uzavřel v srpnu 2001 smlouvu o zvýhodněném úvěru v programu KREDIT ve výši 3 900 tis. Kč. Termín realizace projektu, na základě kterého byl úvěr poskytnut, včetně uvedení pořízeného majetku do provozuschopného stavu, byl sice dodržen, ale následně se příjemce dostal do finančních potíží a úvěr nesplácel v dohodnutých termínech. Po dohodě s ČMZRB prodal příjemce nemovitý majetek, který zajišťoval poskytnutý zvýhodněný úvěr, a z ceny prodeje (4 370 tis. Kč) byl uhrazen zůstatek jistiny, úroky z úvěru včetně poplatků z prodlení a smlouva o zvýhodněném úvěru byla předčasně ukončena.

7. Sledování a vyhodnocování efektivnosti a plnění jednotlivých programů MSP

Od roku 1998 předkládalo MPO spolu s MMR vládě každoročně „Zprávu o podpoře malého a středního podnikání ze státního rozpočtu v České republice...“ (dále jen „Zpráva“). Po jejich schválení vláda pověřila předsedu vlády, aby tyto Zprávy předložil Poslanecké sněmovně v souladu se zákony č. 299/1992 Sb. a č. 47/2002 Sb.

Zprávy mimo jiné obsahovaly:

- souhrnnou informaci o vývoji MSP a jeho podpoře v příslušném roce,
- stav MSP (jeho podíly v různých hospodářských činnostech ČR jako celku i dle regionů),

- přehled čerpání prostředků státního rozpočtu na MSP dle jednotlivých rozpočtových kapitol a dle jednotlivých programů,
- přehled o čerpání dalších zdrojů použitých na podporu MSP,
- přehled o čerpání podpor dle jednotlivých forem podpor poskytovaných ČMZRB,
- návrhy dalších opatření.

Efektivnost podpory MSP, tj. porovnání výstupů (přínosů) podpory se vstupy (vynaloženými výdaji), nebyla do roku 2001 u jednotlivých programů sledována. Její posouzení uložila vláda MPO a MMR usnesením ze dne 6. června 2001 č. 547, kde je mj. uvedeno: „... *zařadit... do zprávy týkající se podpory malého a středního podnikání ze státního rozpočtu v České republice v roce 2001, též posouzení efektivnosti takto vynaložených finančních prostředků.*“

Od roku 2001 byla efektivnost podpory MSP sledována u programů ZÁRUKA, KREDIT, TRH, SPECIAL, START a KOOOPERACE pomocí ukazatelů intenzita veřejné podpory, efektivnost veřejné podpory, přírůstek zaměstnanosti, přírůstek EBIT (součet hospodářského výsledku před zdaněním a nákladových úroků) u příjemců vedoucích podvojně účetnictví, přírůstek rozdílu příjmů a výdajů u příjemců vedoucích jednoduché účetnictví, zvýšení výkonnosti, podíl úspěšných projektů, podíl neúspěšných projektů a podíl projektů v realizaci.

Vzhledem k tomu, že konstrukce většiny hodnotících ukazatelů umožňuje sledovat přínosy nejdříve ve třetím roce od poskytnutí podpory, je ve Zprávě za rok 2001 vykázána skutečnost roku 1998, obdobně ve Zprávě za rok 2002 skutečnost za rok 1999.

Ve Zprávách za roky 2001 a 2002 nebyla efektivnost podpor sledována podle jednotlivých programů či dle rozdělení na plošné a regionální programy, ale podle forem podpor (záruka, úvěry a příspěvky). MPO běžně neprovádělo hodnocení efektivnosti jednotlivých programů. Lze je však ze zjištěných dat sestavit.

Efektivnost nebyla sledována ani vyhodnocována u programů PORADENSTVÍ, MARKETING, MALÉ PŮJČKY a DESIGN.

Programy PORADENSTVÍ, MARKETING a DESIGN mají zejména poradenský charakter se speciálním zaměřením. MPO uvedlo, že hodnocení efektivnosti těchto typů podpor provádějí některé země Evropské unie formou hodnocení vybraného počtu příjemců po ukončení realizace podpořeného projektu a že zavedení obdobného systému hodnocení připravuje od roku 2004. Program MALÉ PŮJČKY byl od 1. ledna 2003 převeden do programu KREDIT a bude hodnocen v rámci tohoto programu.

U programů, v jejichž rámci bylo v letech 2001 až 2003 uvolněno prostřednictvím ČMZRB celkem 3 202,3 mil. Kč (tj. více než 87 % z celkového objemu podpor kontrolovaných programů), nebyla u ukazatelů efektivnosti stanovena měřítko jejich hodnocení. Pokud byly ukazatele efektivnosti podpory sledovány, nebyly vyhodnocovány.

U programů, v jejichž rámci bylo v letech 2001 až 2003 uvolněno prostřednictvím organizací MPO celkem 448 mil. Kč (tj. méně než 13 % z celkového objemu podpor kontrolovaných programů), nebyla efektivnost sledována ani vyhodnocována.

III.

Hodnocení podpory MSP z údajů MPO

MPO hodnotí vývoj MSP jeho podílem na vybraných makroekonomických ukazatelích hospodářství ČR.

Tabulka č. 2: Podíl MSP na vybraných makroekonomických ukazatelích hospodářství ČR (v %)

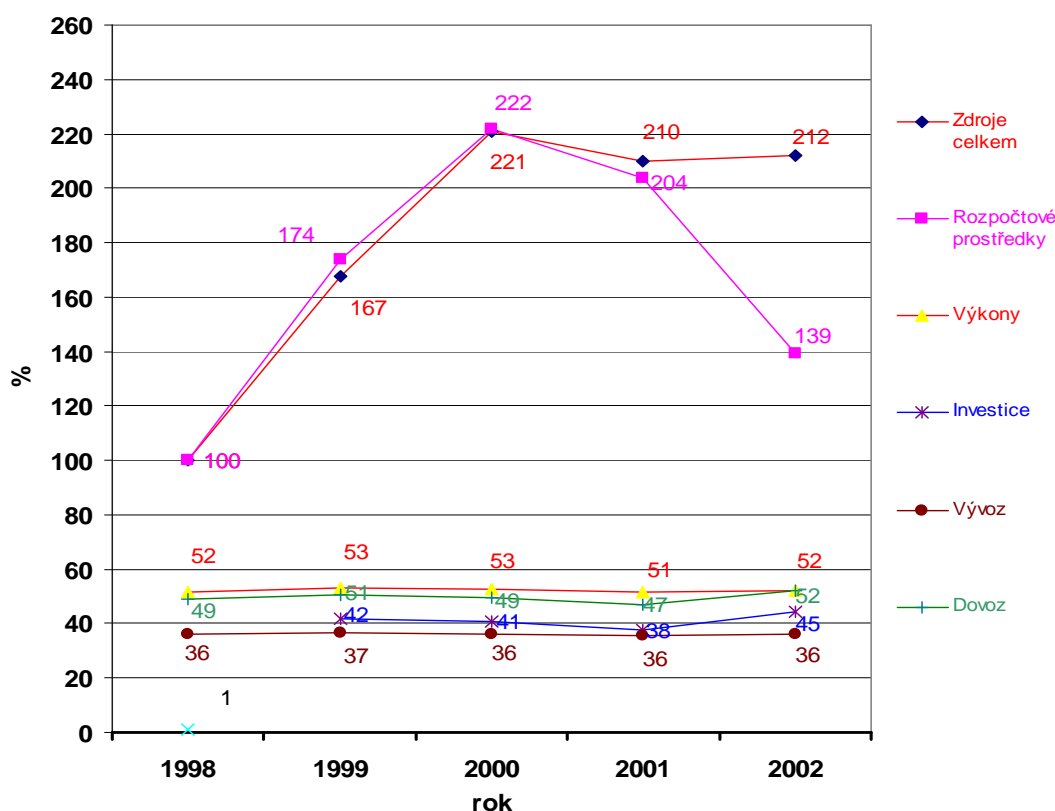
Ukazatel	Rok					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Počet podniků	99,77	99,78	99,80	99,81	99,81	99,79
Počet zaměstnanců	59,82	56,35	59,12	59,47	59,73	60,94
Výkony	52,91	51,73	53,34	52,85	51,44	52,02
Přidaná hodnota	57,36	51,35	53,03	52,60	51,33	52,69
Mzdové náklady (bez ostatních osobních nákladů)	1)	1)	54,69	54,67	55,72	55,50
Investice	1)	1)	41,66	40,56	37,81	44,52
Vývoz	36,40	36,25	36,54	36,15	35,74	36,00
Dovoz	48,00	48,84	50,74	49,43	47,12	52,10
Hrubý domácí produkt	1)	1)	34,78	34,82	33,57	37,16

Zdroj: Zpráva MPO za rok 2002.

Pozn.: 1) Ukazatel za MSP nebyl Českým statistickým úřadem vykázán.

Podle tohoto hodnocení vykazoval podíl MSP v hospodářství ČR nevýrazný růst některých ukazatelů nebo jejich stagnaci, přestože zdroje podpory se více než zdvojnásobily. Ve sledovaném období 1998 až 2003 činily cca 12,4 mld. Kč a jejich roční objem vzrůstal, jak vyplývá z hodnot tabulek č. 1 a 2, což vyjadřuje rovněž graf č. 1.

Graf č. 1: Grafické znázornění vývoje podpory MSP a podílu MSP na celkových ukazatelích hospodářství ČR vykazovaný MPO (zdroje v roce 1998 = 100 %)



Pozn.: Podle hodnocení MPO u ukazatelů „hrubý domácí produkt“ a „investice“ došlo mezi roky 1999 a 2002 ke kolísání jejich podílu na hospodářství ČR, ale v roce 2002 dosáhly oproti roku 1999 vyšší hodnoty o 2,38 %, resp. o 2,86 %. Další ukazatele (počet podniků a zaměstnanců, výkony, mzdové náklady a vývoz) v období 1997 až 2002 prakticky stagnovaly a u „přidané hodnoty“ dokonce došlo k poklesu o 4,67 %, přičemž se „dovoz“ zvýšil o 4,1 %.

Celkové zdroje v roce 2000 ve výši 2 360,6 mil. Kč více než dvojnásobně převyšovaly zdroje v roce 1998, kdy byly 1 069,1 mil. Kč. V letech 2001 až 2002 došlo k mírnému poklesu (2 266,7 mil. Kč v roce 2002).

Při hodnocení pomocí ukazatelů stanovených jako podíl na celkových makroekonomických ukazatelích příslušného roku je hodnocení ovlivněno zejména dvěma na sobě nezávislými proměnnými, a to nejen hospodářským výsledkem MSP, ale i vývojem ostatního hospodářství. Rostou-li či klesají-li současně obě tyto proměnné rovnoměrně, je jejich podíl konstantní, i když se mění jejich absolutní hodnoty.

Při hodnocení ukazatelů stanovených jako procento hodnoty počátečního stavu je hodnocení ovlivněno zejména jedinou proměnnou, a tou je absolutní hodnota výsledku dosaženého MSP.

IV.

Shrnutí a vyhodnocení

Oproti stavu zjištěnému v předchozí kontrolní akci č. 98/32 „Podpora malého a středního podnikání poskytovaná prostřednictvím Českomoravské záruční a rozvojové banky, a. s.“, došlo při tvorbě a schvalování jednotlivých programů, v přesnosti jejich obsahu, ujednáních mezi MPO a ČMZRB a smlouvách s příjemci podpor k určitému zlepšení. Zvýšila se účinnost kontroly prováděná MPO a ČMZRB včetně vymáhání pohledávek a sankčních postihů u příjemců podpor.

MPO nestanovilo cílovou úroveň, vyjádřenou relativně nebo absolutně, kterou by mělo MSP dosáhnout. Při stanovení výše podpory v návrzích rozpočtu vycházelo MPO ze svého hodnocení minulých let a souhrnu předložených požadavků.

MPO sleduje efektivnost u rozhodující části programů od roku 2001, doposud však nestanovilo kritéria pro její hodnocení. Chybí tak objektivnější základ pro posouzení opodstatněnosti programů (zejména poradenského charakteru) v systému MSP, případně pro návrhy změn v jednotlivých programech, které by měly zabezpečit splnění stanovených cílů při ekonomicky přijatelné efektivnosti programů.

V letech 1998 až 2003 bylo z veřejných zdrojů na podporu MSP uvolněno cca 12,4 mld. Kč. Podle hodnocení MPO podíl MSP na makroekonomických ukazatelích hospodářství ČR v uvedených letech kolísal a prakticky nevzrostl, přestože se roční zdroje podpory oproti roku 1998 více než zdvojnásobily. Reálná hodnota sledovaných ukazatelů MSP vykazovaná MPO však měla rostoucí trend.

Rozhodující priority programů podpory MSP stanovené v politice podpory byly u kontrolovaných programů naplňovány. Programy obsahovaly náležitosti stanovené předpisy a jinými dokumenty, stejně tak jako smluvní ujednání mezi MPO, ČMZRB a příjemci podpor. O použití podpor pro jednotlivé programy rozhodovala především ČMZRB. Výběr projektů k podpoře prováděný ČMZRB byl transparentní.

V průběhu kontrolovaného období se financování programů MSP stalo méně závislé na prostředcích státního rozpočtu. Podíl „samofinancování“ a zahraniční pomoci se zvýšil od roku 1998 více než dvojnásobně a v současné době je z těchto zdrojů financována asi polovina poskytnutých podpor.