

03/31

Prostředky státního rozpočtu poskytované na zainvestování průmyslových zón

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2003 pod číslem 03/31. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Pohl.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s prostředky státního rozpočtu poskytovanými na zainvestování průmyslových zón včetně vyhodnocení deklarovaných přínosů a opatření přijatých k výsledkům kontrolní akce NKÚ č. 01/26.

Kontrolu provedly v období od listopadu 2003 do března 2004 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru dopravy, průmyslu a hospodářství a z územních odborů severozápadní Čechy, severovýchodní Čechy, jižní Morava a střední Morava.

Kontrolovaným obdobím byly roky:

- 1998 až 2003 – kontrola vyhodnocení deklarovaných přínosů programu podpory rozvoje průmyslových zón a převodů pozemků z obcí na investory;
- 2002 a 2003 – kontrola realizace programu podpory rozvoje průmyslových zón a vyhodnocení opatření přijatých k výsledkům kontrolní akce NKÚ č. 01/26.

Kontrolované osoby:

- Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“);
- Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest (dále jen „CzechInvest“), která se stala v průběhu kontroly právním nástupcem České agentury pro zahraniční investice, příspěvkové organizace;
- vybraní příjemci podpory:
statutární město Pardubice, statutární město Zlín, město Bílina, město Klášterec nad Ohří, město Lovosice, město Moravská Třebová, město Šumperk, město Třebíč, město Velké Meziříčí;
- vybrané finanční úřady a úřady práce:
Finanční úřad v Bílině, Finanční úřad v Kadani, Finanční úřad v Moravské Třebové, Finanční úřad v Pardubicích, Finanční úřad ve Slaném, Finanční úřad v Šumperku, Finanční úřad ve Zlíně, Úřad práce v Chomutově, Úřad práce v Kladně, Úřad práce v Litoměřicích, Úřad práce v Pardubicích, Úřad práce ve Svitavách, Úřad práce v Šumperku, Úřad práce v Teplících, Úřad práce ve Zlíně, Úřad práce ve Žďáru nad Sázavou.

Námítky proti kontrolnímu protokolu podaly CzechInvest a Finanční úřad v Bílině; námítky byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách.

Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, které podal CzechInvest, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

K o l e g i u m NKÚ na svém IX. zasedání, konaném dne 10. května 2004, s c h v á l i l o usnesením č. 16/IX/2004 k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. Úvod

NKÚ provedl v roce 2002 kontrolní akci č. 01/26 „Dotace ze státního rozpočtu poskytované na zainvestování průmyslových zón“, jejíž kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2002 Věstníku NKÚ. MPO a CzechInvest přijaly k výsledkům kontroly opatření, která vláda vzala na vědomí svým usnesením ze dne 18. září 2002 č. 887. Výsledky kontroly NKÚ se

opakovaně v listopadu 2002 a lednu 2003 zabýval podvýbor rozpočtového výboru pro kontrolu Poslanecké sněmovny. Na základě výsledků jednání podal rozpočtový výbor Poslanecké sněmovny podnět na opětovné prověření dotací ze státního rozpočtu na zainvestování průmyslových zón. NKÚ tento podnět přijal a zařadil do plánu kontrolní činnosti na rok 2003 kontrolní akci č. 03/31 „Prostředky státního rozpočtu poskytované za zainvestování průmyslových zón“.

Podpora rozvoje průmyslových zón byla v letech 1998 až 2003 poskytována formou dotace či návratné finanční výpomoci z kapitoly státního rozpočtu 322 – Ministerstvo průmyslu a obchodu v rámci výdajového programu reprodukce investičního majetku „Výstavba a technická obnova inženýrských sítí průmyslových zón“ (dále jen „Program“). Od roku 1998, kdy byly realizovány první dva pilotní projekty, do roku 2003 bylo celkem realizováno 81 projektů, na které bylo z této rozpočtové kapitoly vyčleněno celkem 3 792 856 tis. Kč. Příjemcem podpory byly ve většině případů obce. Administrativní zajištění Programu prováděl CzechInvest.

Tabulka č. 1 – **Přehled rozpočtu a skutečného čerpání státních prostředků v letech 1998 až 2003 určených na Program** (v tis. Kč)

Rok	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Rozpočet schválený	55 550	158 000	400 519	520 000	625 000	1 125 715
Rozpočet upravený	52 317	175 750	400 519	523 865	1 277 400	1 363 005
Skutečnost k 31. 12. příslušného roku	37 801	167 495	393 362	521 417	1 276 953	879 250
Čerpání (v %)	72,25	95,30	98,21	99,53	99,97	64,51

Do konce roku 2003 bylo na Program vyčerpáno celkem 3 276 278 tis. Kč.

Pravidla pro poskytování a čerpání podpory rozvoje průmyslových zón pro roky 2001 až 2003 byla stanovena v Programu podpory rozvoje průmyslových zón, který obsahoval čtyři podprogramy – Příprava průmyslových zón, Regenerace průmyslových zón, Výstavba a rekonstrukce nájemních objektů a Akreditace průmyslových zón. S účinností od 1. května 2000 do 29. ledna 2002 upravoval podporu zainvestování průmyslových zón i zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů.

II. Skutečnosti zjištěné u MPO a CzechInvestu

1. Vyhodnocení opatření přijatých k nápravě a současná realizace Programu

Kontrolní akci č. 01/26 byly zjištěny některé systémové nedostatky a nedostatky v realizaci Programu, např.:

- Některé zóny nebyly obsazeny z důvodu špatné dopravní infrastruktury či nejasného záměru investora.
- Předpokládaná potřeba finančních prostředků na strategickou průmyslovou zónu Kolín – Ovčáry převyšovala v letech 2001 až 2003 potřebu finančních prostředků na realizaci ostatních průmyslových zón.
- MPO v několika případech nesprávně stanovilo výši dotace a podíl spolufinancování a nepožadovalo od obcí předložení závěrečného hodnocení akcí.
- MPO nedostatečně vymezilo odpovědnost CzechInvestu za činnosti spojené s realizací Programu a účel čerpání prostředků na administraci Programu.
- CzechInvest nejednotně posuzoval žádosti o podporu a doporučil k realizaci i projekty, které nesplňovaly stanovené náležitosti. Prostředky na administraci čerpal nehospodárně a v některých případech i na jiný účel.
- Některé obce vykazovaly při realizaci staveb nedostatky, když čerpaly prostředky na jiné účely, nedodržely stanovené podmínky, neprovedly dostatečně předprojektovou a projektovou přípravu, nepostupovaly transparentně při zadávání veřejných zakázek a nevedly řádně účetnictví.

MPO a CzechInvest přijaly k výsledkům kontrolní akce č. 01/26 opatření zaměřená zejména na aktualizaci dokumentace a pravidel Programu, vymezení úlohy, pravomoci a odpovědnosti CzechInvestu v rámci Programu včetně specifikace činností určených na administraci Programu a výměnu informací s obcemi.

a) Ke zlepšení stavu došlo zejména v obsazenosti zón kontrolovaných v rámci předchozí kontroly, objektivnosti při poskytování dotace a posuzování žádostí CzechInvestem.

Ze čtyř neobsazených zón uvedených v kontrolním závěru z předchozí kontroly zůstala zcela nevyužitá zóna v Přestanově. Celkově došlo k 31. prosinci 2003 u kontrolovaných zón uvedených v kontrolním závěru ke zvýšení jejich využití z 35 % na 75 %. MPO v letech 2002 a 2003 při výběru projektů upřednostňovalo podporu strategických zón a pobídkových projektů, kde byl dopředu znám investor. Stejně tak zajištění dopravní infrastruktury mělo jednu z nejvyšších vah při hodnocení žádostí. Mimo to se MPO podílelo na meziresortní úrovni na řešení dopravního napojení u strategických zón a u zón Ostrava-Mošnov a Ostrava-Hrabová.

Prostředky na podporu průmyslových zón byly v letech 2002 a 2003 navýšeny rozpočtovými opatřeními o cca 890 mil. Kč. MPO od roku 2001 do 2003 podpořilo ze státního rozpočtu Průmyslovou zónu Kolín – Ovčáry ve výši 1 596,7 mil. Kč. Dále podpořilo strategické zóny brněnskou průmyslovou zónu Černovická terasa ve výši 299,7 mil. Kč a Triangle Žatec ve výši 182,9 mil. Kč. Uvedené zóny rozhodlo v dalším roce podpořit dotací ve výši celkem 113 mil. Kč, přičemž tuto potřebu zohlednilo v aktualizované dokumentaci Programu.

MPO od roku 2003 na základě změny pravidel Programu poskytovalo dotaci objektivněji než procentním podílem, a to ve výši nákladové mezery, kterou stanovilo na základě znaleckého posudku jako rozdíl mezi prodejní cenou nemovitostí průmyslové zóny a náklady úplatného nabytí nemovitostí a náklady na technickou přípravu území. Stát se tak účastnil podpory rozvoje průmyslových zón i v případě, že projekt nebude mít celkové přínosy.

Stávající kontrolou nebylo v letech 2002 a 2003 zjištěno nejednotné ani nesprávné posuzování žádostí o podporu z Programu. CzechInvest však neměl ucelený přehled žádostí, které přijal v rámci Programu. Počet obdržených žádostí vyčísлил z přijaté korespondence.

b) Opatření MPO vůči obcím, u nichž byly zjištěny nedostatky, měla pouze v jednom případě charakter sankcí.

MPO až na jednu výjimku neuložilo obcím, u nichž byly kontrolou zjištěny nedostatky, žádné sankce. Požádalo obce o zajištění nápravy, u některých obcí změnilo následně parametry v Rozhodnutí, provedlo u nich kontrolu a upřesnilo pravidla Programu. Opakovanou kontrolou bylo zjištěno u obcí méně nedostatků; jsou uvedeny v části IV. tohoto kontrolního závěru.

c) Nadále přetrvávají nedostatky v čerpání prostředků na administraci Programu. CzechInvest v letech 2002 a 2003 nevěnoval dostatečnou pozornost kontrole čerpání těchto prostředků, v některých případech je čerpal nehospodárně či na jiný účel.

MPO v letech 2002 a 2003 vyčlenilo CzechInvestu v rámci příspěvku na činnost, který činil celkem 353 mil. Kč, prostředky na administraci Programu celkem ve výši 39,5 mil. Kč. CzechInvest prostředky na administraci vyčerpal v plné výši, přičemž v roce 2002 vykázal, že navíc uhradil ze svého příspěvku dalších 19,41 mil. Kč. Kontrolou byly zjištěny následující nedostatky:

- MPO nadále jednoznačně nevymezilo výši čerpání prostředků státního rozpočtu na administraci Programu u položky režijních nákladů. Přitom CzechInvest vykázal, že v kontrolovaných letech vyčerpal na úhradu režijních nákladů z prostředků na administraci Programu celkem 7,2 mil. Kč. Výši režijních nákladů stanovil na základě vlastního propočtu.
- CzechInvest nevedl v kontrolovaných letech o čerpání prostředků na administraci samostatnou účetní analytickou evidenci a čerpání těchto prostředků na vyžádání kontrolorů dokládal postupně výběrem příslušných dokladů. Kontrole předložený přehled vyna-

ložených nákladů na administraci Programu za rok 2002 se lišil od zúčtování, které CzechInvest předal na MPO.

- Prostředky určené na administraci Programu v kontrolovaných letech CzechInvest vynaložil převážně za služby dodavatelům, zejména za právní služby, poradenství a odborné studie, za školení, inzerci, grafické práce, za pohoštění a propagaci na výstavách a veletrzích. V roce 2002 z prostředků na administraci uhradil soukromé firmě náklady na vytvoření a zavedení systému školení ve výši 1 039,5 tis. Kč, které zahrnovaly kromě tzv. nepředvídatelných nákladů ve výši 245,9 tis. Kč i honoráře expertů ve výši celkem 744 tis. Kč. Denní výše těchto honorářů se pohybovala v rozmezí od 6 tis. Kč do 19,8 tis. Kč. CzechInvest z prostředků administrace uhradil i náklady za nájem prostor a za technické a administrativní zajištění dvou akcí „Průmyslová zóna roku“ ve výši 1 033 tis. Kč, přitom odměna agentury, která tuto akci zajišťovala, činila 159 tis. Kč, což bylo 15 % z ceny.
- CzechInvest upravil smlouvy s regionálními rozvojovými agenturami a v jejich přílohách určil podrobnou osnovu pro vykazování činností těchto agentur. Přesto se některé náklady, které uhradil regionálním rozvojovým agenturám z prostředků na administraci Programu, týkaly i jiných programů. Kontrolou náhodně vybraných faktur bylo zjištěno, že prokazatelnou souvislost s Programem neměly činnosti uhrazené z prostředků na administraci ve výši celkem 298 tis. Kč.
- Interní audit CzechInvestu se do doby kontroly systémem evidence a čerpání prostředků na administraci Programu nezabýval.

d) CzechInvest při realizaci veřejné zakázky na zajištění školení v rámci podprogramu „Akreditace průmyslových zón“ v roce 2002 nepostupoval transparentně a hospodárně.

CzechInvest v roce 2002 zajistil vyhlášení a vyhodnocení výběrového řízení pro realizaci školení v rámci podprogramu „Akreditace průmyslových zón“, když předchozí první dvě výběrová řízení zrušil. Realizaci výběrového řízení pověřil specializovanou firmu, které uhradil 76 138 Kč.

- **CzechInvest neuvedl v zadávací dokumentaci veřejné zakázky velikosti vah, které použil k hodnocení nabídek, a jejich konkrétní výpočet kontrole nedoložil.**

Předmětem obchodní veřejné soutěže bylo sestavení a realizace školicího cyklu pro budoucí akreditované manažery průmyslových zón a technické a personální zabezpečení manuálu včetně zajištění studijních cest do zahraničí pro účastníky školení. Podle zadávací dokumentace měly být všechny přijaté nabídky hodnoceny metodou váženého měření užitnosti, s párovým porovnáním kritérií. Nejvýznamnějším kritériem byla stanovena odborná úroveň školitelů. Výše vah pro jednotlivá kritéria nebyla v zadávací dokumentaci pro jednotlivé uchazeče uvedena, byla stanovena v průběhu soutěžní lhůty pomocí softwaru. CzechInvest konkrétní výpočet výše těchto vah nedoložil.

- **CzechInvest vybral nabídku s nejvyšší cenou.**

Obchodní veřejná soutěž byla vyhlášena v lednu 2002. Komise vybrala ze čtyř přijatých nabídek jako nejvhodnější nabídku konsorcia složeného ze dvou společností s ručením omezeným (dále jen „konsorcium“) s nejvyšší nabídkovou cenou ve výši 36,5 mil. Kč. Nabídková cena byla přitom cca o 10 mil. Kč vyšší než nabídka ohodnocená jako druhá v pořadí. V kalkulaci ceny nabídky druhé v pořadí byly dílčí položky nákladů 1,3krát až třikrát nižší než ve vítězné nabídce.

- **Pro výběr nejvhodnější nabídky zvolil jako rozhodující kritérium úroveň školitelů, ale vítěznému uchazeči umožnil, aby provádění školení zajistil i jinými školiteli neuvedenými v nabídce. Někteří školitelé uvedení v nabídce školení ve třech cyklech neprováděli a školiteli byli i pracovníci CzechInvestu.**

Rozhodujícím kritériem pro hodnocení nabídek bylo hledisko odborné úrovně školitelů, které mělo nejvyšší váhu. Kritérium výše nabídkové ceny mělo na výsledné hodnocení nabídek

jen malý vliv. Ani ostatní kritéria neměla rozhodující vliv. Hodnocení odborné úrovně zahraniční cesty bylo u uchazeče vyhodnoceno jako druhý v pořadí dokonce vyšší.

CzechInvest uzavřel s konsorciem smlouvu o zajištění školicího programu „Akreditace průmyslových zón“ s cenou ve výši 36 499,5 tis. Kč, jejíž nedílnou součástí byla nabídka. Smlouva nezaručovala povinnost užít právě ty školitele, které konsorcium uvedlo v nabídce a kteří byli rozhodující pro výsledek veřejné soutěže. Umožňovala se souhlasem CzechInvestu školitele obměnit. Podle programu školení prvního až třetího cyklu tři školitelé uvedení v nabídce se nezúčastnili žádného školení a na 12 seminářích přednášelo i 26 školitelů, kteří v nabídce uvedeni nebyli, z nichž byli nejméně tři zaměstnanci CzechInvestu. Z programů školení prvního až třetího cyklu vyplynulo, že z celkového časového fondu přednášek činily přednášky školitelů uvedených v nabídce jen cca 54 %.

2. Posouzení cílů Programu a podprogramů, včetně stanovení a hodnocení jejich ekonomické efektivity a určení finančních potřeb

Hlavním cílem podpory v rámci Programu bylo přispět k procesu restrukturalizace průmyslu přípravou podmínek pro realizaci nových investičních záměrů v oblasti zpracovatelského průmyslu, strategických služeb a technologických center spojených s tvorbou nových pracovních míst.

Cílem jednotlivých podprogramů bylo připravit podmínky pro rozvoj investiční výstavby v sektorech zpracovatelského průmyslu, strategických služeb, technologických center a v oblasti výzkumu a vývoje, umožnit růst malým a středním podnikům, přispět k procesu restrukturalizace otvíráním moderních výrobních provozů s nízkou surovinovou a energetickou závislostí, vysokou přidanou hodnotou a velkým exportním potenciálem a vytvořit předpoklady pro vznik nových pracovních míst. U podprogramu „Regenerace průmyslových zón“ bylo navíc cílem podpořit rekultivaci životního prostředí a u podprogramu „Výstavba a rekonstrukce nájemních hal“ i zintenzívnit podporu průmyslových zón využitím kapitálových zdrojů soukromého sektoru. Očekávaným cílem podprogramu „Akreditace průmyslových zón“ bylo vytvořit kvalifikační a technické předpoklady pro zabezpečení správy průmyslových zón, přispět ke zvýšení jejich konkurenceschopnosti a vyšší obsazenosti a k lepšímu zhodnocení prostředků státního rozpočtu vynaložených na přípravu technické infrastruktury zón a rovněž vytvořit předpoklady pro výběr dalších lokalit průmyslových zón.

MPO zpracovalo v letech 1998 až 2003 na základě podkladových materiálů CzechInvestu čtyři vyhodnocení ekonomické efektivity Programu. Kontrola se podrobně zabývala vyhodnocením, které MPO v prosinci 2002 předložilo podvýboru pro kontrolu rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny (dále jen „vyhodnocení II.“) a vyhodnocením, které zpracovalo jako ucelený materiál k dubnu 2003 (dále jen „vyhodnocení IV.“).

MPO hodnotilo výstupy Programu absolutními a relativními ukazateli, jako je velikost investičně připraveného území, výše ohlášených přímých investic do výroby, počet ohlášených nových pracovních míst, velikost výrobní plochy v nájemních objektech, počet akreditovaných zón a počet nových pracovních míst, výše investice a výše dotace počítané na hektar obsazené či připravené plochy, obsazenost zón.

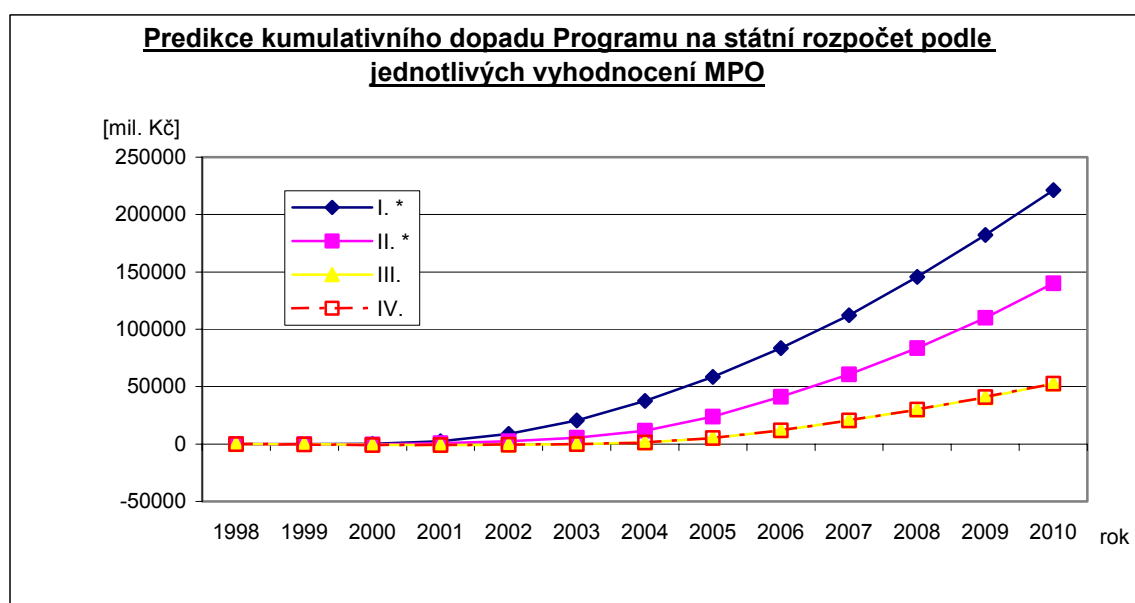
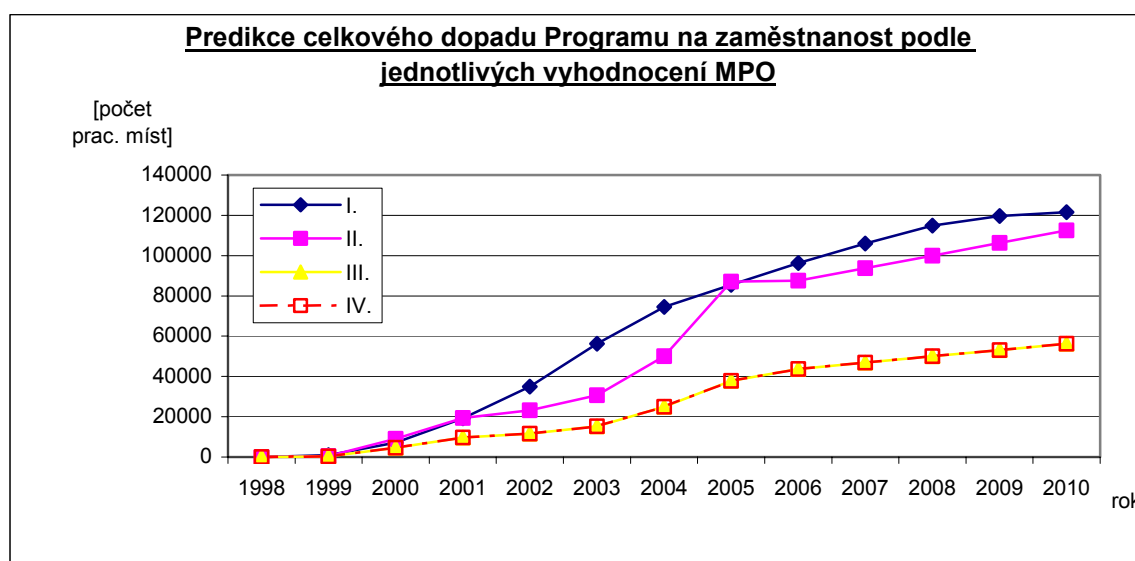
a) MPO některé podstatné věcné cíle Programu nekvantifikovalo a následně nevyhodnocovalo.

MPO nestanovilo kritéria a následně nehodnotilo Program:

- pro hodnocení očekávaného vlivu Programu na restrukturalizaci průmyslu, zejména z hlediska výše přidané hodnoty výrobců v zóně, úrovně jejich exportního potenciálu, podílu výzkumu a vývoje a high-tech výrob a technologií v zóně a nestanovilo ani očekávaný podíl vysoce kvalifikované práce v zóně;
- pro hodnocení vlivu podpory na rozvoj malého a středního podnikání;
- u podprogramu „Akreditace průmyslových zón“ pro hodnocení účinnosti tohoto podprogramu z hlediska vlivu podpory na vyšší obsazenost zón a na vyšší zhodnocení podpory vynaložené na zainvestování zón.

b) Z předložených vyhodnocení ekonomické efektivity Programu vyplynulo, že příznivý dopad na státní rozpočet je oproti původním předpokladům opožděn a nedosáhne očekávané výše.

Z vývoje ukazatelů ekonomické efektivity Programu, které použilo MPO v jednotlivých vyhodnoceních zpracovaných v průběhu dvou let, je zřejmá jejich klesající tendence. Největší pokles zaznamenal ukazatel efektu 1 Kč státních výdajů ze – 17 Kč v prvním vyhodnocení na 4 Kč ve vyhodnocení IV. – a ukazatel čisté současné hodnoty investice do roku 2010 – ze 169 mld. Kč na 34 mld. Kč. Podle vyhodnocení II. měl být kladný přínos pro státní rozpočet ve výši 803 mil. Kč již v roce 2001. Podle vyhodnocení IV. má být kladný přínos až v roce 2004, a to ve výši 1 408 mil. Kč. Predikce přínosu v roce 2004 podle vyhodnocení II, však původně činila 11 652 mil. Kč.



I. – Vyhodnocení, které bylo součástí dokumentace Programu pro rok 2001.

II. – Vyhodnocení předložené podvýboru pro kontrolu rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny v roce 2002.

III. – Vyhodnocení, které bylo součástí aktualizované dokumentace Programu v roce 2003.

IV. – Vyhodnocení zpracované MPO k dubnu 2003.

* Data nebyla v příslušném vyhodnocení MPO uvedena, hodnoty byly dopočítány z údajů tabulky vyhodnocení.

- c) **Modely vyhodnocení ekonomické efektivity Programu byly neúplné, obsahovaly některé chybné, nepřesné či zkrácené údaje, které měly vliv na výpočet ukazatelů použitých pro hodnocení Programu. Většina v nich použitých předpokladů nebyla podložena, přitom některé předpoklady měly vliv na výpočet obsazenosti zón, na výpočet dopadu Programu na státní rozpočet a na zaměstnanost v ČR.**

Uvedené analýzy a vyhodnocení vycházely z makroekonomického modelu, který vypočítává procento obsazenosti zón, dopad na zaměstnanost v ČR a dopad Programu na státní rozpočet jako rozdíl mezi příjmy a výdaji státního rozpočtu. Zároveň předpovídá budoucí vývoj až do roku 2010. MPO v modelu použilo dvě různé metody, přičemž u každé z nich použilo některé odlišné úvahy, rozdílná východiska a rozdílné parametry. Klíčovým faktorem všech metod byl v oblasti příjmů počet nově zaměstnaných pracovníků v zóně. Kontrola se podrobně zabývala vyhodnoceními II. a IV.

- **MPO neuvažovalo ve vyhodnoceních s některými dalšími vlivy, které měly dopad na státní rozpočet, tak např.:**

- se slevou, která byla poskytnuta příjemcům podpory v rámci Programu formou převodu pozemků za zvýhodněnou cenu. V rámci převodů pozemků za zvýhodněnou cenu bylo podle MPO obcím převedeno k 31. prosinci 2002 celkem 235 ha (tj. 13 % z podpořeného území). MPO přitom do části příjmů státního rozpočtu zahrnuje i příjmy z těchto průmyslových zón. Výše slevy z ceny pozemku by zvýšila výdaje státního rozpočtu;
- s výdaji státního rozpočtu na rozvoj průmyslových zón v rámci jiných dotačních titulů poskytnutých například z kapitoly Ministerstvo pro místní rozvoj (regionální program podpory rozvoje hospodářsky slabých a strukturálně postižených regionů);
- s daní z příjmů investorů v průmyslové zóně v části příjmů a na druhé straně s daňovými úlevami, které byly poskytnuty některým investorům v těchto zónách v rámci investičních pobídek, v části výdajů.

- **MPO ani CzechInvest nedoložily většinu předpokladů použitých ve vyhodnoceních.**

MPO většinu použitých předpokladů nevysvětlilo, neboť je převzalo od CzechInvestu bez podkladových materiálů. CzechInvest k tomu uvedl, že předpoklady stanovil odhadem nebo na základě studií, zkušeností svých pracovníků či jednáním se zahraničními experty, které nebyl schopen doložit. Např. nedoložil:

- předpoklad, že na jedno nové pracovní místo v průmyslové zóně vzniká 1,5 nového pracovního místa v subdodavatelském sektoru a že nová pracovní místa mají v průměru 50% či 25% dopad na zaměstnanost, který měl podstatný vliv na výpočty ve vyhodnoceních;
- předpokládanou výši daně z přidané hodnoty v části příjmů ve vyhodnocení II.;
- stanovenou výši úspory na výdajích státního rozpočtu na jednoho nezaměstnaného, kde byly použity statistické údaje Ministerstva práce a sociálních věcí zveřejněné v denním tisku.

- **MPO a CzechInvest uvedly ve vyhodnoceních některé nepřesné či chybné údaje, jako např.:**

- Ve vyhodnoceních byla nepřesně uváděna velikost připravených ploch, což mělo vliv zejména na výpočet obsazenosti průmyslových zón. Velikost připravených ploch tím byla v jednotlivých vyhodnoceních neporovnatelná.
- Chybně byla uváděna výše dotace v jednotlivých letech, přestože se jednalo o skutečnost, která byla známa již v době zpracování těchto vyhodnocení.
- Ve vyhodnoceních byl uveden u některých průmyslových zón počet nově vytvořených pracovních míst včetně těch, která vznikla u investorů ještě dříve, než byla zóna podpořena ze státního rozpočtu, a neměla tedy přímou souvislost s podporou (např. u průmyslové zóny Šumperk bylo uvedeno u jednoho investora 568 vytvořených pracovních míst včetně cca 190 původních míst před zainvestováním zóny; u průmyslové zóny Bílina bylo uvedeno 263 vytvořených pracovních míst, ale nárůst pracovníků od

zainvestování zóny činil jen 61). Přitom nově vytvořená pracovní místa byla klíčovým faktorem pro výpočet ukazatelů jako hodnotícího kritéria Programu.

- Ve vyhodnocení IV. byly použity i některé nepodložené nebo nesprávné údaje poskytnuté obcemi o počtu vytvořených pracovních míst a datu zahájení investování v průmyslové zóně. Pokud obec uvedla rozmezí o počtu nově vytvořených či předpokládaných pracovních míst, ve vyhodnocení byla použita horní hranice.

d) MPO na příjemcích podpory nepožadovalo vyhodnotit efektivnost jednotlivých akcí či projektů.

- MPO nevyžadovalo na příjemcích podpory v žádostech uvést očekávaný přínos z realizace akcí. V Podmínkách pro příjemce podpory stanovilo, s výjimkou podpory formou převodu pozemků z Pozemkového fondu ČR, povinnost předávat MPO údaje nezbytné pro vyhodnocení ekonomického efektu akcí. Obcím však neuložilo, aby si smluvně zavázaly investory k poskytování těchto údajů. Údaje, které MPO použilo ve vyhodnocení ekonomické efektivnosti Programu, pak obce získávaly na základě dobrovolnosti investorů, někdy jen telefonicky; v některých případech byly nevěrohodné.

e) MPO dostatečně neodůvodnilo potřebu finančních prostředků na podprogram „Výstavba a rekonstrukce nájemních objektů“. Cílový parametr podprogramu stanovilo na základě odhadu, ale do doby kontroly žádný projekt nepodpořilo.

MPO v březnu 2003 aktualizovalo dokumentaci Programu, ve které uvedlo potřebu finančních prostředků ze státního rozpočtu na podprogram „Výstavba a rekonstrukce nájemních objektů“ ve výši 53,5 mil. Kč. Tuto výši i jeden z rozhodujících cílových parametrů podprogramu stanovilo na základě expertních poznatků a odhadů pracovníků CzechInvestu.

Podprogram „Výstavba a rekonstrukce nájemních objektů“ je součástí Programu od roku 2001, avšak MPO do doby ukončení kontroly žádný projekt nepodpořilo. V aktualizované dokumentaci Programu u tohoto podprogramu sice rozšířilo předmět podpory i pro strategické služby a technologická centra a změnilo formu podpory na dotaci do výše nákladové mezery, ale hodnotitelská komise v roce 2003 vzala na vědomí přípravu jen dvou projektů, které MPO dosud nepodpořilo.

III. Skutečnosti zjištěné u finančních úřadů a úřadů práce

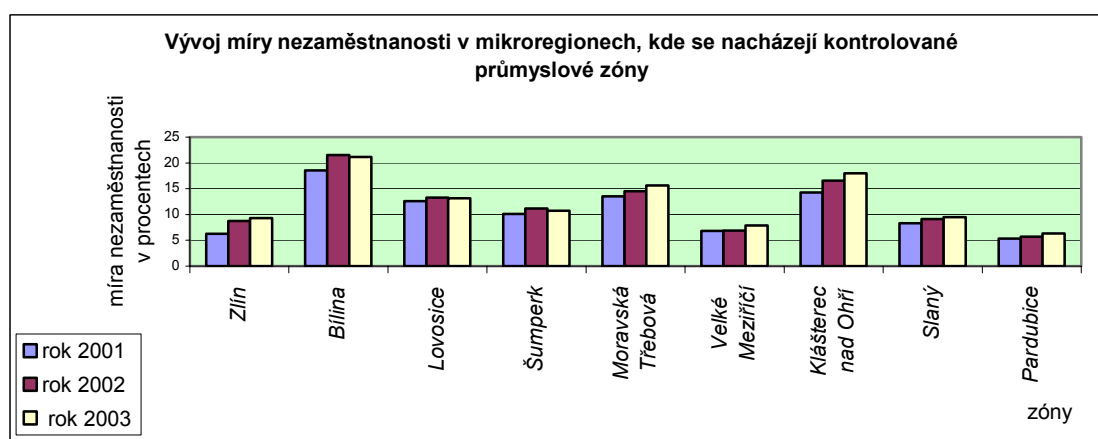
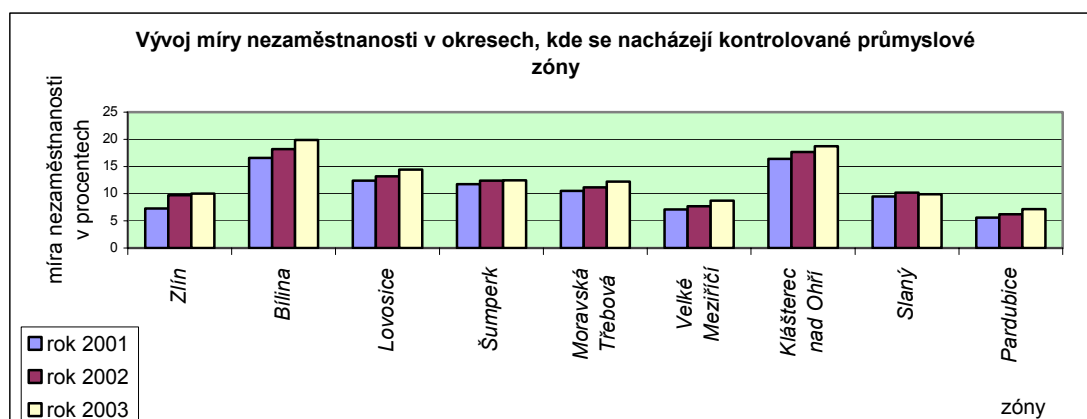
U devíti kontrolovaných průmyslových zón a jedné zóny, která byla podrobena kontrole v rámci kontrolní akce č. 01/26, byly ověřovány přínosy pro státní rozpočet z hlediska daně z příjmů, daně z přidané hodnoty a dopadu zón na zaměstnanost v příslušném mikroregionu a okrese u vybraných finančních úřadů a úřadů práce.

- **U většiny vybraných investorů, kteří podnikali v průmyslové zóně minimálně jeden rok, byl z hlediska daně z příjmů a daně z přidané hodnoty přínos státu v porovnání s výdaji malý. Subdodatelský efekt v tuzemsku nebyl potvrzen u pěti investorů.**

Podle údajů finančních úřadů do roku 2002 ze 17 investorů v průmyslových zónách podnikalo minimálně rok jen 8 investorů, z nich čtyři neodvedli státu žádnou daň z příjmů a čtyři odvedli od roku 1999 daň z příjmů ve výši celkem cca 22 mil. Kč. Důvodem nulové daňové povinnosti byla ztráta z hospodaření, odečet daňové ztráty z minulých let nebo úleva na daních poskytnutá v rámci investičních pobídek. Podle údajů finančních úřadů bylo všech 17 investorů plátcem daně z přidané hodnoty, přitom jen dva z nich odvedli státu daň ve výši celkem cca 155 mil. Kč a u ostatních převažoval nadměrný odpočet k uplatnění u státu ve výši celkem cca 1 397 mil. Kč. Ve vztahu k subdodatelskému efektu převažoval podle základu daně z přidané hodnoty na vstupu u pěti investorů dovoz ze zahraničí nad nákupem zboží a služeb z tuzemska. Z kontrolovaného vzorku vyplynulo, že stát na dani z přidané hodnoty doplatil 1 242 mil. Kč.

- Přesný počet pracovníků, které investoři zaměstnali v zóně z řad registrovaných uchazečů na úřadech práce, nebylo možno z evidence úřadů práce zjistit.

Z hlediska dopadu průmyslových zón na zaměstnanost úřady práce hodnotily vznik zón a nová pracovní místa v nich jako pozitivní příspěvek k zaměstnanosti v daném mikroregionu a okrese. Vývoj míry nezaměstnanosti z hlediska mikroregionů i okresů, kde se zóna nacházela, měl do roku 2003 rostoucí tendenci. Investoři v kontrolovaných průmyslových zónách k 31. prosinci 2003 úřadům práce nahlásili 330 volných pracovních míst, což rovněž celkovou bilanci nezaměstnanosti významně neovlivnilo.



Pozn.: Členění území okresů na mikroregiony jako nižší územní celky bylo převzato od příslušných úřadů práce: mikroregiony Zlín, Bílina, Lovosice, Šumpersko, Moravskotřebovsko, Velké Meziříčí, Kláštec nad Ohří, Slánsko, Pardubicko.

Zdroj: úřady práce.

IV. Skutečnosti zjištěné u příjemců dotací

Kontroly byly podrobeni příjemci dotací, kteří na zainvestování devíti průmyslových zón získali dotaci ve výši celkem 209 mil. Kč. Kontrola u obcí se u všech průmyslových zón zaměřila na jejich využití, s výjimkou jedné zóny podpořené v roce 2003. U tří zón byla kontrola podrobena i realizace staveb a u čtyř zón bylo kontrolováno i užití dotací v rámci podprogramu „Akreditace průmyslových zón“.

Ve vybraných průmyslových zónách, kdy jedna nebyla dokončena, byly za účelem investování převedeny pozemky 31 investorům, z toho 17 investorů v zóně vyrábělo, pět investorů zahájilo zkušební provoz a ostatní investoři výrobní objekty stavěli nebo stavbu připravovali. Čtyři investoři již před zainvestováním průmyslové zóny podnikali přímo v zóně nebo na území ČR. Kontrolované průmyslové zóny byly k 31. prosinci 2003 v průměru obsazeny z 61 %.

- **Obce ve většině případů kvantifikovaly očekávaný přínos zainvestovaných průmyslových zón počtem nových pracovních míst. K vyhodnocení skutečného přínosu zón neměly dostatek věrohodných údajů.**

Obce uváděly jako očekávaný přínos zainvestování průmyslových zón vznik nových pracovních míst v zóně, a tím zvýšení zaměstnanosti v regionu. Jen dvě kontrolované obce vyčíslily očekávaný přínos zóny ještě před jejím zainvestováním, a to počtem nových pracovních míst. Jejich předpoklad se do doby kontroly naplnil u jedné zóny z 30 % a u druhé z 60 %.

Ani v jednom případě obce nekvantifikovaly skutečný ekonomický přínos průmyslové zóny pro státní rozpočet a pro obec. Rovněž nehodnotily ekonomickou efektivnost realizovaných akcí porovnáním nákladů na ně vynaložených s výstupy. Skutečný přínos zainvestovaných průmyslových zón vyčíslily počtem nově vzniklých pracovních míst v zóně. Podle údajů obcí k 31. prosinci 2003 v kontrolovaných průmyslových zónách bylo vytvořeno 2 360 nových pracovních míst. Kromě toho jako další přínos obce uváděly nevyčíslitelné vlivy zóny, např. na rozvoj regionu, na rozvoj sportu a kultury v obci za finanční pomoci investora, vybudování potřebné komunikace související se zónou. Obce nehodnotily vliv zóny na restrukturalizaci průmyslu. Neměly k tomu ani dostatek věrohodných informací, neboť k poskytování těchto informací nebyli investoři zavázáni. Údaje k vyhodnocení zón včetně těch, které byly obsaženy ve výročních zprávách zasílaných CzechInvestu, obce získávaly jen na základě dobrovolnosti investorů a v některých případech tyto údaje neodpovídaly skutečnosti.

- **Nedostatky zjištěné při realizaci staveb a při převodu pozemků investorům**

- Statutární město Zlín v roce 2001 nepostupovalo transparentně při zadávání veřejné zakázky na stavbu „Průmyslová zóna Zlín 2. část“, když zakázku v hodnotě 31 657 tis. Kč rozdělilo na dvě části a vítězného uchazeče vybralo na základě výzvy více zájemcům, přičemž mělo vyhlásit obchodní veřejnou soutěž. Dále město nedodrželo podmínky účasti státního rozpočtu na financování akce stanovené MPO tím, že prodalo pozemek za nižší cenu, než stanovil znalecký posudek, a nepožádalo Úřad pro ochranu hospodářské soutěže o udělení výjimky ze zákazu veřejné podpory. Město zajistilo v souladu s podmínkami ve smlouvě s investorem předkupní právo ke zpětnému odkoupení části pozemku průmyslové zóny v případě, že investor nezačne výrobu do stanoveného termínu, avšak tohoto práva se následně vzdalo.
- Město Lovosice nedodrželo ustanovení stavebního zákona, když v roce 2002 zahájilo stavbu „Průmyslová zóna č. 4 – inženýrské sítě“ dříve, než bylo vydáno stavební povolení. Rovněž nedodrželo závazný termín stanovený MPO, když nepředložilo správci Programu dokumentaci závěrečného vyhodnocení akce ve stanoveném termínu.
- Města Lovosice, Pardubice, Šumperk a Velké Meziříčí převedla pozemky průmyslové zóny šesti investorům, aniž by smluvně zajistila, že pozemky budou využity po delší časový úsek pro účely investiční výstavby v oborech zpracovatelského průmyslu, strategických služeb či oblasti výzkumu a vývoje.
- Města Pardubice, Šumperk a Velké Meziříčí smluvně nezajistila, aby investoři nezatížili získané pozemky zástavním právem či věcným břemenem. Jeden z investorů pozemek bance již zastavil.
- Město Klášterec nad Ohří nedodrželo termín dokončení stavebního objektu „SO 70“ akce „Industrial Park – VERNE“ stanovený MPO a stavbu dokončilo o rok později. Podpořené stavební objekty získané darem od společnosti ČEZ, a. s., nevložilo do majetku.

V. Vyhodnocení

Přijatými opatřeními MPO a CzechInvestu byly odstraněny některé nedostatky v systému poskytování podpor, zejména v oblasti posuzování žádostí a v posuzování objektivit výše podpor.

Nadále přetrvávají nedostatky v čerpání prostředků na administraci Programu. Přijatá opatření v této oblasti nebyla účinná, když mj. MPO neurčilo přesně výši režijních nákladů,

kteřé mohl CzechInvest čerpat. CzechInvest nevěnoval čerpání prostředků v letech 2002 a 2003 dostatečnou pozornost a v některých případech je čerpal nehospodárně nebo i na jiný účel. CzechInvest kromě toho při realizaci obchodní veřejné soutěže na zajištění školení v rámci podprogramu „Akreditace průmyslových zón“ nepostupoval transparentně, když věrohodně nedoložil hodnocení přijatých nabídek, vybral uchazeče s nejvyšší nabídkovou cenou a jako rozhodující kritérium hodnocení nabídek stanovil úroveň školitelů, aniž dostatečně zajistil, aby tito školitelé školení skutečně prováděli.

Obcím, u nichž byly zjištěny předchozí kontrolou nedostatky, MPO ve většině případů neuložilo žádné sankce. U příjemců dotací byly opět zjištěny některé nedostatky v realizaci (převod pozemků investorům zejména ve vztahu k využití průmyslových zón k uvažovanému účelu, postup při realizaci veřejné zakázky, nedodržení stanovených termínů), jejichž rozsah byl oproti předchozí kontrole podstatně nižší.

MPO nekvantifikovalo některé podstatné věcné cíle Programu z hlediska restrukturalizace průmyslu a stabilizace setrvání investorů v průmyslové zóně, jako např. výši přidané hodnoty výrobců v zóně, podíl exportu, výzkumu a vývoje a úroveň výrob a technologií.

Podle opakovaného hodnocení ekonomické efektivity provedené MPO a CzechInvestem dochází ke snížení přínosů průmyslových zón pro státní rozpočet oproti původním předpokladům. Kladný dopad na státní rozpočet do roku 2010 bude přibližně třikrát nižší, a v roce 2004 místo předpokládaných 37,5 mld. Kč nebude téměř žádný. Hodnocení ekonomické efektivity však nebylo provedeno dostatečně, když pomíjelo některé vlivy (např. převody pozemků, jiné dotační tituly, daňové úlevy) obsahovalo i chybné, nepřesné, zkreslené údaje a nepodložené předpoklady.

Na kontrolovaném vzorku deseti průmyslových zón byl ověřován dopad na zaměstnanost v regionu na úřadech práce a daňový příjem na finančních úřadech. Přesný počet pracovníků, které investoři zaměstnali v zóně z řad registrovaných uchazečů na úřadech práce, nebylo možno z evidence úřadů práce zjistit. Přínos z hlediska daně z příjmů od investorů nebyl nijak podstatný a z hlediska daně z přidané hodnoty převažoval nadměrný odpočet inkasovaný investory, což byl pro státní rozpočet přínos záporný.

Program by měl být v dalších letech zaměřen na podporu průmyslových zón, u nichž bude dopředu zajištěn strategický investor.