

EURÓPSKY DVOR
AUDÍTOROV

ISSN 1831-0931

Osobitná správa č. 4

2011

AUDIT ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP



SK



Osobitná správa č. 4 // 2011

AUDIT ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV

12, rue Alcide De Gasperi

1615 Luxembourg

LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Fax +352 4398-46410

e-mail: euraud@eca.europa.eu

Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Osobitná správa č. 4 // 2011

Viac doplňujúcich informácií o Európskej únii je k dispozícii na internete.
Sú dostupné cez server Európa (<http://europa.eu>).

Katalogizačné údaje nájdete na konci tejto publikácie.
Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2011.

ISBN 978-92-9237-171-5

doi:10.2865/29734

© Európska únia, 2011

Rozmnožovanie je povolené len so súhlasom autora.

Printed in Luxembourg

OBSAH

Bod

GLOSÁR

I – VII ZHRNUTIE

1 – 11 ÚVOD

1 – 6 MSP A PRÍSTUP K FINANCOVANIU

7 – 11 NAJDÔLEŽITEJŠIE CHARAKTERISTIKY ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

12 – 14 ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

15 – 98 ZISTENIA AUDITU

15 – 27 KONCEPCIA ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

16 – 19 ZÁRUČNÝ FOND PRE MSP JE ZALOŽENÝ NA ODÔVODNENEJ NEPRIAMO VYJADRENEJ INTERVENČNEJ LOGIKE

20 – 22 HODNOTENIE VPLYVU NAPOMOHLO PRI KONCIPOVANÍ FONDU, AVŠAK OBSAHOVALO MÁLO VECNÝCH DŮKAZOV NA JEHO PODPORU

23 – 27 CIELE SÚ V POROVNANÍ S MAP PRESNEjšIE, CHÝBA IM VŠAK ZROZUMITEĽNOSŤ A ŠPECIFICKÉ CIELE

28 – 45 ZAVEDENIE ŠTRUKTÚRY NA RIADENIE ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP: DELEGOVANIE KAŽDODENNÉHO RIADENIA FONDU EIF

31 – 33 ČASOVÉ ONESKORENIA PRI PLÁNOVANÍ ZÁRUČNÉHO FONDU

34 – 37 S CIEĽOM ZACHOVAŤ KONTINUITU POMOCI BOLA UPLATNENÉ „USTANOVENIE O SPÄTNOM ÚČINKU“

38 – 45 ZAVEDENÝ VHODNÝ RÁMEC NA RIADENIE ČINNOSTI ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

46 – 55 VÝBER FINANČNÝCH SPROSTREDKOVATEĽOV

47 – 50 DOBRE NAVRHNUTÝ VÝBEROVÝ RÁMEC

51 – 53 NEDOSTATOČNÉ ZÁZNAMY ZDŮVODŇUJÚCE PARAMETRE DOHŮD

54 – 55 CIELE POLITIKY NEÚPLNE DEFINOVANÉ V DOHODÁCH O POSKYTNUTÍ ZÁRUKY

56 – 72 MONITOROVANIE A VYKAZOVANIE VÝKONNOSTI

59 – 68 UKAZOVATELE VÝKONNOSTI BOLI STANOVENÉ, ALE MALI BY BYŤ STABILNEJŠIE A VYVÁŽENEJŠIE

69 – 72 POŽIADAVKY NA VÝKAZNÍCTVO SÚ JASNÉ A OPODSTATNENÉ A IBA NIEKTORÍ FINANČNÍ SPROSTREDKOVATELIA ICH POVAŽUJÚ ZA PRÍŤAŽ

73 – 98 VÝSLEDKY ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

74 – 87 VÝSTUPY ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

88 – 98 EURÓPSKA PRIDANÁ HODNOTA

99 – 104 ZÁVERY A ODPORÚČANIA

PRÍLOHA I – PREHLAD ŠTRUKTÚRY PKI PO ZÁRUČNÝ FOND PRE MSP

PRÍLOHA II – MONITOROVANIE ZO STRANY KOMISIE A EIF

PRÍLOHA III – VYKAZOVANIE FONDU EIF ZO STRANY FINANČNÝCH SPROSTREDKOVATEĽOV

ODPOVEĎ KOMISIE

GLOSÁR

Časti Záručného fondu pre MPS: Štyri časti Záručného fondu pre MSP sú:

- dlhové financovanie prostredníctvom pôžičiek alebo lízingu;
- financovanie mikroúvermi;
- záruky na základné imanie a kvázi základné imanie v MSP;
- sekuritizácia dlhových finančných portfólií MSP.

Doplnkovosť: Záručný fond pre MSP v EÚ je určený na poskytovanie doplnkového prístupu k financovaniu MSP a nepredstavuje náhradu za výdavky zo strany štátu. Za normálnych okolností k doplnkovosti dochádza vtedy, keď objemy poskytnutých úverov narastajú v porovnaní so situáciou bez pomoci EÚ.

EIB: Európska investičná banka

EIF: Európsky investičný fond založila EIB s cieľom vytvárania štruktúry a poskytovania špecializovaných finančných produktov vrátane rizikového kapitálu, nástrojov na poskytovanie záruk pre MSP a sekuritizácie. EIF pracuje so sieťou finančných sprostredkovateľov, z ktorých sa mnohí špecializujú na financovanie MSP. V kontexte PKI možno na EIF nazerať ako na prevádzkového manažéra Záručného fondu pre MSP.

EIP: Program pre podnikanie a inovácie je jedným z troch pilierov rámca PKI a je zameraný na podporu podnikania a inovácií.

Finančné nástroje: V tomto texte sa tento termín týka Záručného fondu pre MSP. Ďalšie finančné nástroje určené pre MSP v rámci programu EIP zahŕňajú Fond pre rýchlorastúce a inovačné MSP (FRI) a Program pre budovanie kapacít (PBK).

Finančný sprostredkovateľ: Finanční sprostredkovatelia participujúci v Záručnom fonde pre MSP môžu byť verejné záručné inštitúcie, vzájomné záručné inštitúcie, inštitúcie mikrofinancovania alebo komerčné banky. Môže ísť o priamych poskytovateľov úverov, ktorí poskytujú úvery malým a stredným podnikom, alebo o nepriame záručné inštitúcie, ktoré sú buď spoluručiteľmi, alebo poskytujú protizáruku úverového portfólia jednému alebo viacerým priamym veriteľom.

FMA: Zmluva o splnomocnení a riadení zo dňa 20. 9. 2007 medzi Európskym spoločenstvom a EIF týkajúca sa Záručného fondu pre MSP v rámci Rámcového programu pre konkurencieschopnosť a inovácie (2007 – 2013).

G&E: Iniciatíva v oblasti rastu a zamestnanosti bola ustanovená rozhodnutím Rady č. 98/347/ES a týkala sa obdobia 1998 – 2000. Následníckym programom G&E je MAP.

GR ECFIN: Generálne riaditeľstvo Komisie pre hospodárske a finančné záležitosti

GR ENTR: Generálne riaditeľstvo Komisie pre podnikanie a priemysel

Limitná sadzba záruky: Limitná sadzba záruky predstavuje vopred dohodnutú sadzbu, ktorou je zhora ohraničené ručenie EIF v dohode o poskytnutí záruky. Sumu záruky, za ktorú EIF ručí v rámci dohody o poskytnutí záruky (limitnú sumu záruky), je možné vypočítať vynásobením skutočného objemu portfólia sadzbou záruky a limitnou sadzbou záruky.

Napr. objem portfólia = 1 000; sadzba záruky = 50 %; limitná sadzba záruky = 10 %. Preto maximálne ručenie EIF (limitná suma záruky) = 1 000 x 50 % x 10 % = 50.

Limitná suma záruky: Limitná suma záruky predstavuje maximálnu výšku strát, za ktoré ručí EIF v rámci záruky EÚ.

Lisabonská stratégia: Na zasadnutí Európskej rady v Lisabone (marec 2000) hlavy štátov a vlád odštartovali Lisabonskú stratégiu zameranú na to, aby sa ekonomika EÚ stala najviac konkurencieschopnou na svete a aby bola do roku 2010 dosiahnutá plná zamestnanosť.

MAP: Viacročný program pre podniky a súkromné podnikanie sa týka obdobia 2001 – 2006. Ide o program GR ENTR určený MSP, ktorý je riadený fondom EIF pod dohľadom GR ECFIN. Ide o program, ktorý bol predchodcom PKI.

Maximálna výška portfólia: Maximálna výška portfólia predstavuje maximálny objem úverov, ktoré je možné pokryť zárukou EÚ. EIF ju stanovuje pre každého finančného sprostredkovateľa, pričom sa berú do úvahy rôzne faktory, ako je dostupnosť rozpočtu EÚ a porovnateľné objemy úverov za minulé obdobia.

MSP: Malé a stredné podniky. Podľa odporúčania Komisie zo 6. mája 2003 týkajúceho sa definície mikropodnikov, malých a stredných podnikov sú malé a stredné podniky definované ako podniky zamestnávajúce menej ako 250 zamestnancov s ročným obrátom najviac 50 miliónov EUR a/alebo ročnou bilančnou sumou v súvahe najviac 43 miliónov EUR a spĺňajúce kritérium nezávislého podniku.

OECD: Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj

PKI: Rámcový program pre konkurencieschopnosť a inovácie bol založený na základe rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady č. 1639/2006/ES a týka sa obdobia 2007 – 2013. Ide o program, ktorý zaviedli GR ENTR a GR ECFIN a ktorého riadenie zabezpečuje EIF pod dohľadom GR ECFIN s cieľom podporiť podnikanie a inovácie v MSP v EÚ.

Predbežné hodnotenie vplyvu: Pracovný dokument útvarov Komisie, príloha k návrhu rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa ustanovuje rámcový program pre konkurencieschopnosť a inovácie (2007 – 2013), SEK(2005) 433.

Referenčný objem: Referenčný objem predstavuje výšku záruk alebo financovania, ktoré by sprostredkovateľ mohol reálne dosiahnuť pri absencii záruky EÚ.

Rozhodnutie o PKI: Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 1639/2006/ES z 24. októbra 2006, ktorým sa ustanovuje rámcový program pre konkurencieschopnosť a inovácie (2007 – 2013)

Správa o plnení: V rozhodnutí Rady o PKI sa stanovuje, že Komisia zostavuje ročnú správu o plnení rámcového programu a každého jednotlivého programu, kde preskúma podporované aktivity z pohľadu finančného plnenia, výsledkov a tam, kde je to možné, aj vplyvu. Komisia predkladá správy o plnení Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov.

Účinok: Zmena, ktorá nastane v dôsledku realizácie pomoci a ktorá spravidla súvisí s cieľmi tejto pomoci. Účinky zahŕňajú výsledky a dosah. Účinky sú buď očakávané, alebo neočakávané, pozitívne alebo negatívne.

Vplyv: Dlhodobejšie sociálno-ekonomické dôsledky, ktoré je možné pozorovať po ukončení pomoci a ktoré môžu ovplyvniť buď priamych, alebo nepriamych adresátov pomoci.

Vstup: Finančné, ľudské a materiálne zdroje, ktoré sú využité v rámci vykonávania pomoci.

Výsledok: Okamžité zmeny, ktoré vznikajú u priamych adresátov po ukončení ich účasti na pomoci.

Výstup: Je vytvorený alebo dokončený s pomocou prostriedkov pridelených na pomoc.

Záručný fond pre MSP: Záručný fond pre MSP predstavuje finančný nástroj, ktorý riadi fond EIF a ktorý poskytuje záruky alebo protizáruky finančným sprostredkovateľom na úvery MSP zaručené finančnými inštitúciami a ktorého cieľom je zvýšenie ponuky dlhového financovania pre MSP.

Záručný obchod: Záručné obchody predstavujú jednotlivé dohody o poskytnutí záruky medzi EIF a finančným sprostredkovateľom týkajúce sa činností vykonávaných na základe týchto dohôd.

ZHRNUTIE

I.

Záručný fond pre MSP predstavuje finančný nástroj, ktorý riadi Európsky investičný fond v mene Európskej komisie a ktorý poskytuje záruky alebo protizáruky finančným sprostredkovateľom na úvery poskytnuté MSP finančnými inštitúciami s cieľom zvýšiť ponuku dlhového financovania.

II.

Cieľom auditu Dvora audítorov bolo posúdiť účinnosť Záručného fondu pre MSP, a to hlavne jeho koncepciu a plánovanie, riadenie jeho operácií a dosahovanie jeho cieľov.

III.

Dvor audítorov zistil, že ciele súčasného Záručného fondu pre MSP sú presnejšie v porovnaní s predchádzajúcimi programami, ale špecifické, merateľné, dosiahnuteľné a časovo ohraničené sú iba vo vzťahu k očakávaným výstupom. Intervenčná logika nebola priamo vyjadrená a vo fáze plánovania fondu boli potenciálne vplyvy vyčíslené v obmedzenej miere.

ZHRNUTIE

IV.

Rámec riadenia každodenných operácií sa pokladá za vhodný, ale nezahŕňa bodovacie kritériá alebo minimálne požiadavky na výber finančných sprostredkovateľov.

V.

Boli stanovené dostatočné ukazovatele výstupu, ktoré boli použité na vykazovanie o uplatňovaní Záručného fondu pre MSP. Požiadavky na výkazníctvo sú uspokojivé a finanční sprostredkovatelia ich prijali.

VI.

Jediný vyčíslený cieľ týkajúci sa počtu MSP, ku ktorým sa má Záručný fond pre MSP dostať, je dosiahnuteľný. Pokiaľ ide o účel poskytnutých úverov, menej ako polovica bola poskytnutá MSP, ktorým chýbal kolaterál, a iba 12 % bolo poskytnutých MSP, ktoré ich použili na investície do inovácií. Dvor audítorov analýzou vzorky úverov zistil účinok mŕtvej váhy 38 %. Európska pridaná hodnota tohto fondu nebola jasne preukázaná pred jeho zavedením do praxe, ani nebola uvedená v dohodách o poskytnutí záruky s finančnými sprostredkovateľmi.

VII.

Dvor audítorov odporúča, aby bola programová logika vyjadrená pri akejkoľvek podobnej pomoci v budúcnosti explicitne a zvažili sa dodatočné alebo lepšie ukazovatele výkonnosti. Výber potenciálnych finančných sprostredkovateľov by mal byť založený na minimálnych požiadavkách kladených na kritériá, ktoré žiadatelia majú splniť, a mal by sa zaviesť bodovací systém s cieľom porovnávania žiadostí. Mali by sa zvážiť vhodné opatrenia na minimalizovanie účinku mŕtvej váhy. Európska pridaná hodnota tohto nástroja by mala byť vo fáze plánovania jasne preukázaná.

ÚVOD

MSP A PRÍSTUP K FINANCOVANIU

1. Malé a stredné podniky (MSP) predstavujú nosnú zložku hospodárstva EÚ¹, pričom predstavujú 99 % zo všetkých podnikov a poskytujú 75 miliónov pracovných miest v Európskej únii². Finančné trhy sú však veľmi obozretné, čo sa týka investovania do nových alebo mladých MSP, ktoré sú vnímané ako vysoko rizikové investície, hlavne ak pôsobia na inovatívnych trhoch. Podľa Strediska pre monitorovanie európskych MSP³ pre MSP v Európe je problémom obmedzený prístup k financovaniu. Verejný sektor hrá dôležitú úlohu pri podpore sektora MSP a osobitne pri poskytovaní vhodného financovania.
2. Politika zameraná na MSP predstavuje kľúčový prvok Lisabonskej stratégie, ktorej cieľom je vytvoriť z Európy atraktívnejšie miesto na investovanie a prácu⁴. Lisabonská stratégia zdôraznila, že podnikateľské iniciatívy a inovácie je nutné podnecovať a podporovať. Z tohto dôvodu by sa malo vytvoriť prostredie, ktoré je priaznivejšie na zakladanie inovatívnych podnikov, a hlavne MSP⁵. Jedno z podporných opatrení EÚ uľahčuje ich prístup k externému financovaniu a je známe ako Záručný fond pre MSP.
3. Záručný fond pre MSP bol založený v októbri 2006 ako súčasť rámcového programu pre konkurencieschopnosť a inovácie (PKI)⁶. Vznikol na základe rozhodnutia Rady 98/347/ES, ktorým sa ustanovujú opatrenia finančnej pomoci pre inovatívne a pracovné miesta vytvárajúce MSP – Rast a zamestnanosť (G&E) a ktorý pokračoval ako súčasť neskoršieho viacročného programu pre podniky a súkromné podnikanie (MAP)⁷, ktorý bol založený v roku 2001. Záručný fond pre MSP v rámci PKI je jedným z finančných nástrojov Spoločenstva, ktoré boli zavedené v rámci programu pre podnikanie a inovácie (EIP) (pozri **prílohu I**).

¹ „Dať MSP dobré meno, ktoré potrebujú“, Časopis pre podnikanie, Európska komisia, 12.2.2009.

² KOM(2005) 551 v konečnom znení, 10.11.2005.

³ Stredisko pre monitorovanie európskych MSP, Analytická správa, november 2006 –január 2007, Flash Eurobarometer.

⁴ KOM(2005) 24 v konečnom znení, 2.2.2005.

⁵ Európska rada v Lisabone 23. a 24. marca 2000, závery predsedníctva.

⁶ Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 1639/2006/ES z 24. októbra 2006, ktorým sa ustanovuje rámcový program pre konkurencieschopnosť a inovácie (2007 až 2013) (Ú. v. EÚ L 310, 9.11.2006, s. 15).

⁷ Rozhodnutie Rady 2000/819/ES z 20. decembra 2000 o viacročnom programe pre podniky a súkromné podnikanie a konkrétne pre malé a stredné podniky (MSP) (2001 – 2005) (Ú. v. ES L 333, 29.12.2000, s. 84).

4. EIP má rozsiahle ciele: „zlepšiť prístup k financovaniu s cieľom založenia a rastu MSP a k investíciám do inovačných aktivít“. Záručný fond pre MSP obsahuje rôzne druhy programov poskytovania záruk, pričom každý má za cieľ podporovať podnikanie prostredníctvom zlepšenia prístupu MSP k financovaniu. Obsahuje štyri rôzne programy (alebo časti), časť pôžičiek a lízingu, časť mikroúverov, časť základného a kvázi základného imania a časť sekuritizácie.
5. Zo Záručného fondu pre MSP bolo v rokoch 1998 až 2013 vyčlenených 978 mil. EUR v rámci troch po sebe nasledujúcich rámcových programov (G&E, MAP a PKI). Koncom roku 2009 tento rozpočet poskytoval záruky pre celkové portfólio úverov vo výške 10,6 mld. EUR (pozri **tabuľku 1**).

TABUĽKA 1

CELKOVÝ ROZPOČET ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

	Rozpočet (mil. EUR)	Portfólio garantovaných úverov ku koncu roka 2009 (mil. EUR)
Záručný fond pre MSP 1998 (G&E)	187	2 402
Záručný fond pre MSP 2001 (MAP)	281	4 642
Záručný fond pre MSP 2007 (PKI)	510 ¹	3 534
Spolu	978	10 578

¹ Indikatívny rozpočet Záručného fondu pre MSP pri začiatku PKI. Rozdeľovanie rozpočtov medzi rôzne typy finančných nástrojov sa realizuje na ročnej báze.

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe rôznych správ Európskej komisie a Európskeho investičného fondu.

6. V rámci aktuálneho PKI je na obdobie rokov 2007 až 2013 vyčlenených 510 mil. EUR. K čerpaniu rozpočtu dochádza iba vtedy, keď garantované úvery nie sú splatené, pričom každému finančnému sprostredkovateľovi je stanovené maximálne ručenie rozpočtom EÚ. Do 31. decembra 2009 predstavovala celková výška výziev na poskytnutie záruk v rámci PKI 1,7 mil. EUR. Pre podrobné rozdelenie výsledkov dosiahnutých Záručným fondom pre MSP v rámci PKI pozri **tabuľku 2**.

NAJDÔLEŽITEJŠIE CHARAKTERISTIKY ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

7. Na prevádzkovom riadení Záručného fondu pre MSP sa podieľa niekoľko strán (pozri **graf 1**).

TABUĽKA 2

VÝSLEDKY DOSIAHNUTÉ ZÁRUČNÝM FONDOM PRE MSP V RÁMCI PKI – HLAVNÉ ÚDAJE K 31. DECEMBRU 2009

	Spolu	Časť pôžičky	Časť mikroúvery
Počet sprostredkovateľov	21	17	4
Počet dohôd	25	21	4
Zahrnuté krajiny	13	11	4
Počet MSP	58 767	50 476	8 314
Počet úverov	64 327	55 796	8 531
Počet zamestnancov (odhadnutý ku dňu začlenenia)	217 134	204 155	13 004
Záruka EÚ v mil. EUR	3 534	3 306	228
Výzvy na poskytnutie záruk netto v mil. EUR	1,7	0,8	0,9
Objem úverov v mil. EUR	3 793	3 695	98
Objem investícií v mil. EUR	6 849	6 692	157
Odhadované zarúčené financovanie MSP v mil. EUR	11 610	11 264	346

Zdroj: „Štvrťročná správa k 31. decembru 2009 – Záručný fond pre MSP 2007“, Európsky investičný fond

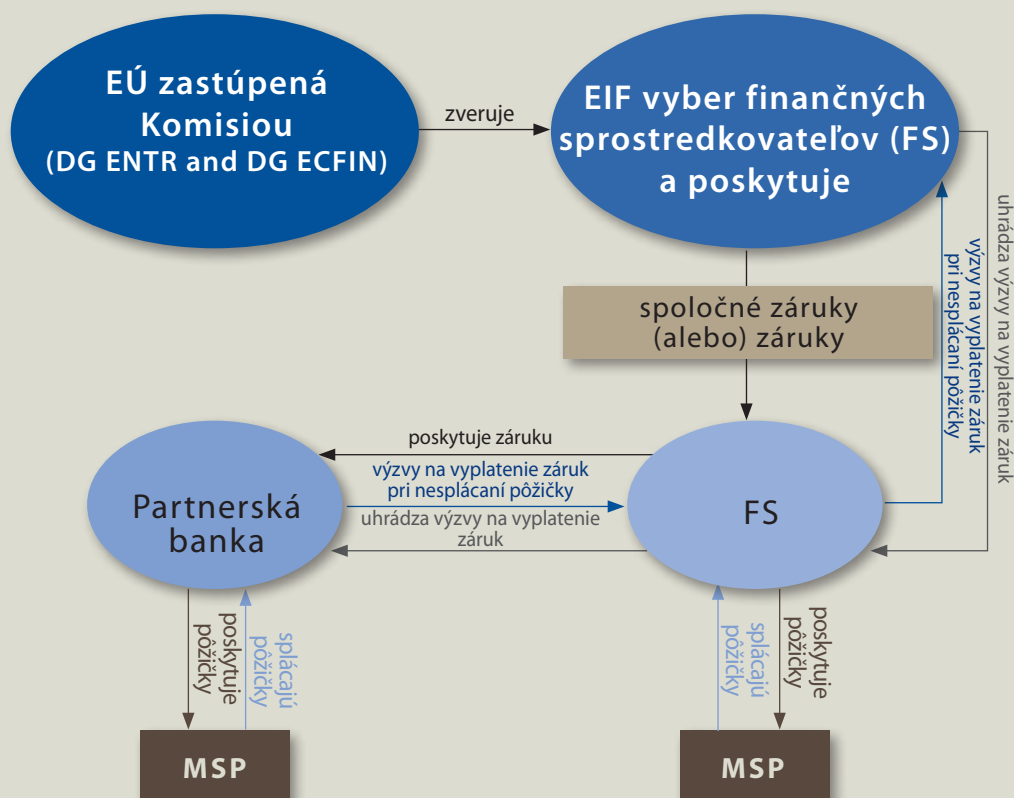
8. Na koncepcii, riadení a monitorovaní Záručného fondu pre MSP sa podieľajú dve generálne riaditeľstvá Európskej komisie spolu s Európskym investičným fondom (EIF)⁸. Generálne riaditeľstvo pre podnikanie a priemysel (GR ENTR) je koordinátorom právnej stránky, pripravuje ročné pracovné programy a správy o uplatňovaní rôznych pilierov PKI a je zodpovedné za organizovanie hodnotení programov. Generálne riaditeľstvo pre hospodárske a finančné záležitosti (GR ECFIN) má priame riadiace kompetencie voči Záručnému fondu pre MSP, je poverené vyjednávaním zmluvy o splnomocnení a riadení (FMA) s EIF⁹, schvaľuje finančných sprostredkovateľov, monitoruje hotovostné pohyby na účtoch fondu a zabezpečuje, že sa prostriedky použijú v súlade s cieľmi PKI.

⁸ EIF je orgánom Európskej únie, ktorý je zameraný na poskytovanie záručných nástrojov a rizikového kapitálu pre MSP.

⁹ Zmluva o splnomocnení a riadení zo dňa 20.9.2007 medzi Európskym spoločenstvom a EIF týkajúca sa Záručného fondu pre MSP v rámci rámcového programu pre konkurencieschopnosť a inovácie (2007 – 2013).

GRAF 1

PREHĽAD PROCESNÉHO TOKU ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP



Zdroj: Európsky dvor audítorov

9. EIF poskytuje záruky finančným sprostredkovateľom s cieľom zlepšiť ich schopnosť poskytovať úvery a tým dostupnosť a podmienky úverov pre MSP. EIF podpisuje dohody o poskytnutí záruky vo svojom vlastnom mene v zastúpení Európskej komisie a na riziko a náklady rozpočtu Európskej únie. EIF štvrťročne podáva správy GR ECFIN o dosiahnutom pokroku s tým cieľom, aby mohla Komisia fond kontrolovať.
10. Finanční sprostredkovatelia participujúci v Záručnom fonde pre MSP sú verejné záručné inštitúcie, vzájomné záručné inštitúcie, inštitúcie mikrofinancovania a komerčné alebo štátom vlastnené či kontrolované banky. Môže ísť o priamych poskytovateľov úverov, ktorí poskytujú úvery MSP, alebo o nepriame záručné inštitúcie, ktoré sú buď spoluručiteľmi, alebo poskytujú protizáruku¹⁰ úverového portfólia MSP jednému alebo viacerým priamym veriteľom. Každý záručný obchod¹¹ určuje konkrétne cieľové objemy úverov, ktoré má finančný sprostredkovateľ dosiahnuť.
11. MSP musia spĺňať definíciu Komisie o MSP, aby boli oprávnené na získanie záruky v rámci Záručného fondu pre MSP. MSP je definovaný ako podnik, ktorý zamestnáva menej ako 250 zamestnancov s ročným obratom najviac 50 mil. EUR a/alebo ročnou bilančnou sumou v súvahe najviac 43 mil. EUR. Tiež musí spĺňať kritérium, že ide o nezávislý podnik¹².

¹⁰ Spoločná záruka poskytuje veriteľovi druhú záruku navyše k hlavnej záruke, zatiaľ čo protizáruka garantuje časť prvej záruky ručiteľa.

¹¹ „Záručné obchody“ sú jednotlivé dohody o poskytnutí záruky medzi EIF a finančným sprostredkovateľom a činnosti vykonávané na základe týchto dohôd.

¹² Odporúčanie Komisie 2003/361/ES zo 6. mája 2003 týkajúce sa definície mikropodnikov, malých a stredných podnikov (Ú. v. EÚ L 124, 20.5.2003, s. 36).

ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

12. Cieľom auditu Dvora audítorov bolo posúdiť účinnosť Záručného fondu pre MSP položením nasledujúcich audítorských otázok:

- Navrhla Komisia Záručný fond pre MSP a štruktúru jeho riadenia zrozumiteľným a účinným spôsobom?
- Stanovila Komisia spolu s EIF a uplatňuje účinné postupy výberu finančných sprostredkovateľov a sledovania výkonnosti Záručného fondu pre MSP?
- Prispeli záručné obchody MSP k dosiahnutiu cieľov politiky?

13. Pri audite sa preskúmali úlohy a zodpovednosti všetkých hlavných strán zainteresovaných v Záručnom fonde pre MSP – Komisie, EIF a finančných sprostredkovateľov. Hlavná pozornosť bola venovaná Záručnému fondu pre MSP v rámci PKI (2007 – 2013); Záručný fond pre MSP v rámci MAP bol použitý na účely porovnávania s PKI.

14. Audit zahŕňal:

- posúdenie, či ciele Záručného fondu pre MSP boli SMART a či koncepcia a naplánovanie fondu malo šancu dosiahnuť účinné výsledky;
- hodnotenie riadiacich operácií Záručného fondu pre MSP vrátane posúdenia postupov na výber finančných sprostredkovateľov a postupov pri vykazovaní a monitorovaní zo strany Komisie a EIF;
- kontroly deviatich finančných sprostredkovateľov¹³ (zo 14, s ktorými bola podpísaná dohoda vo fáze plánovania auditu v júni 2009). Boli vybraní podľa nasledujúcich kritérií: i) druh záruky, ii) skutočne dosiahnutý objem záruk, iii) druh finančného sprostredkovateľa a iv) priame záruky alebo protizáruky. Pri každom finančnom sprostredkovateľovi bol preskúmaný zodpovedajúci návrh záruky, jeho posúdenie zo strany EIF a Komisie a dohoda podpísaná medzi EIF a finančným sprostredkovateľom;

¹³ Uskutočnili sa kontroly finančných sprostredkovateľov v Belgicku, vo Francúzsku, v Maďarsku, Slovinsku, Španielsku a Nemecku.

- o výber vzorky skladajúcej sa zo 181 úverov od deviatich kontrolovaných finančných sprostredkovateľov s cieľom posúdiť, že využitie garantovaných úverov v prospech MSP bolo v súlade s cieľmi Záručného fondu pre MSP¹⁴;
- o dotazník pre všetkých 51 finančných sprostredkovateľov zúčastňujúcich sa MAP a/alebo PKI¹⁵ s cieľom získať ich názory na koncepciu a riadenie Záručného fondu pre MSP¹⁶.

¹⁴ Dokumentácia týkajúca sa návrhu a schválenia úveru, posúdenia úverového rizika príjemcu úveru a účelu úveru bola preskúmaná v priestoroch finančných sprostredkovateľov.

¹⁵ Sprostredkovatelia boli vyzvaní dotazníkom, aby odpovedali na 48 otázok na témy ako: i) proces žiadosti u Záručného fondu pre MSP, ii) riadenie zo strany EIF počas trvania záruky iii), garantovaný produkt a iv) vplyv finančnej krízy na produkty. Ďalej boli sprostredkovatelia, ktorí sa zúčastnili na MAP, ale nie na PKI, požiadaní, aby uviedli dôvody.

¹⁶ Pri návrhu otázok boli brané do úvahy komentáre EIF a Komisie. Dosiahla sa miera návratnosti 82 % (42 z 51 finančných sprostredkovateľov).

ZISTENIA AUDITU

KONCEPCIA ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

- 15.** Je pravdepodobnejšie, že verejná pomoc bude úspešná, ak je správne koncipovaná. V tejto časti je analyzovaná intervenčná logika Záručného fondu pre MSP s cieľom posúdiť koncepciu. Ide o preskúmanie predbežného hodnotenia vplyvu PKI¹⁷ vo vzťahu k Záručnému fondu pre MSP a rozsahu, v akom výsledky tohto posúdenia boli vzaté do úvahy vo fáze tvorby koncepcie. Nakoniec sú ciele Záručného fondu pre MSP posúdené vo vzťahu ku špecifickým, merateľným, dosiahnuteľným, súvisiacim a časovo ohraničeným (SMART) kritériám.

ZÁRUČNÝ FOND PRE MSP JE ZALOŽENÝ NA ODÔVODNENEJ NEPRIAMO VYJADRENEJ INTERVENČNEJ LOGIKE

- 16.** Intervenčná logika poskytuje prepojenie medzi vstupmi pomoci a vznikom jej výstupov a následne prepojenie s jej vplyvom na spoločnosť z hľadiska výsledkov a účinkov. Opisuje, ako sa pri pomoci očakáva dosiahnutie globálnych cieľov. Priamo vyjadrená intervenčná logika ukazuje, ako by mal program fungovať.
- 17.** Týmto spôsobom nebola intervenčná logika Záručného fondu pre MSP priamo opísaná ani v rozhodnutí o PKI ani v návrhu Komisie a ani v hodnotení vplyvu PKI. Na chýbajúcu priamo vyjadrenú intervenčnú logiku poukázal aj priebežný hodnotiteľ EIP¹⁸.
- 18.** Rôzne prípravné dokumenty však poskytujú dostatočné informácie na vytvorenie nepriamo vyjadreného predpokladu, ako by mal Záručný fond pre MSP fungovať. Pre poskytovateľov úverov môže byť ťažké posúdiť jednotlivé žiadosti o úver a riziká, ktoré zahŕňajú, hlavne ak prijímateľ úveru nemá vytvorený prehľad dosiahnutých výsledkov (začínajúce podniky). V takejto situácii môže prijímateľ úveru veriteľovi ručiť poskytnutím kolaterálu, ale tí, ktorí nemajú dostatočný kolaterál, môžu mať odmietnutý prístup k úveru napriek realizovateľným podnikateľským návrhom. Záručný fond pre MSP sa snaží takúto situáciu napraviť poskytovaním záruk v prípadoch, keď toho nie sú schopné samotné MSP.

¹⁷ Pracovný dokument útvarov Komisie, príloha k návrhu rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa ustanovuje rámcový program pre konkurencieschopnosť a inovácie (2007 – 2013), SEK(2005) 433, 6.4.2005.

¹⁸ Priebežný hodnotiteľ odporučil poskytnúť „jasné preukázanie intervenčnej logiky pri každom opatrení s cieľom zlepšiť celkovú spojitosť programu a na preukázanie vplyvu“, Európska komisia „Priebežné hodnotenie Programu pre podnikanie a inovácie“, 2009.

19. Napriek tomu je pri chýbajúcej priamo vyjadrenej intervenčnej logike ťažké pochopiť zdôvodnenie niektorých konkrétnych prvkov Záručného fondu pre MSP, napr. zameranie sa na inovatívne MSP prostredníctvom časti venovanej pôžičkám. Inovatívne MSP sú riešené prostredníctvom financovania z úverových zdrojov, pričom majetkové investície sú vo všeobecnosti považované za vhodnejšie, pokiaľ ide o tento druh MSP¹⁹.

HODNOTENIE VPLYVU NAPOMOHLO PRI KONCIPOVANÍ FONDU, AVŠAK OBSAHOVALO MÁLO VECNÝCH DŮKAZOV NA JEHO PODPORU

20. Hodnotenie vplyvu predstavuje dôležitý nástroj, ktorý používa Komisia pri koncipovaní určitej politiky²⁰. Hodnotenie vplyvu by malo obsahovať určenie a analýzu predkladaného problému, sledovaných cieľov a hlavných politických možností, ktoré sú k dispozícii na dosiahnutie týchto cieľov. Hodnotenie by pri rôznych politických možnostiach malo obsahovať hodnotenie ich pravdepodobných ekonomických, sociálnych a environmentálnych vplyvov. Nakoniec by sa hodnotenie vplyvu malo venovať stanoveniu monitorovania a hodnotenia, ktoré sú potrebné pri vykonávaní politiky.
21. Čo sa týka Záručného fondu pre MSP, tento druh analýzy predstavuje časť hodnotenia vplyvu v rámci PKI. Hodnotenie vplyvu v rámci PKI obsahovalo všetky povinné časti a ako také približuje úvahy, ktoré formovali koncepciu PKI a jeho najdôležitejších prvkov, ako je Záručný fond pre MSP. Hodnotenie vplyvu v rámci PKI teda predstavuje zlepšenie v porovnaní s MAP, v rámci ktorého nebola vykonaná žiadna takáto analýza.
22. Mnohé časti hodnotenia vplyvu v rámci PKI však nie sú dostatočne podrobné a vyčíslené. Napríklad analýza problému neobsahuje žiaden náznak o jeho rozsahu a analýza jednotlivých politických možností je založená iba na zjednodušenom porovnaní bez akéhokoľvek vyčíslenia pravdepodobných vplyvov. Komisia pri ponechanej možnosti, s výnimkou vplyvu na počet pracovných miest, vyčíslila očakávané výstupy²¹ namiesto vplyvu.

¹⁹ Pozri napríklad North, Baldock, Ekanem, Whittam a Wyper: „Prístup k bankovému financovaniu u škótskych MSP“, 2008.

²⁰ KOM(2002) 276 v konečnom znení, 5.6.2002.

²¹ V hodnotení vplyvu sa za výstupy považujú napríklad počet úverov alebo počet MSP. Skutočný vplyv je však nižší ako výstupy, pretože časť MSP by úvery bola získala bez záruky.

CIELE SÚ V POROVNANÍ S MAP PRESNEJŠIE, CHÝBA IM VŠAK ZROZUMITEĽNOSŤ A ŠPECIFICKÉ CIELE

- 23.** Ciele SMART je potrebné stanoviť pre akúkoľvek rozpočtovú činnosť²². Ciele považujeme za:
- špecifické, ak sú dostatočne presné a konkrétne tak, že nevedú k rôznym interpretáciám²³;
 - merateľné, ak je výstup možné merať, na základe čoho je možné konštatovať akékoľvek zlepšenia;
 - dosiahnuteľné, ak očakávané výsledky možno reálne dosiahnuť prostredníctvom dostupných zdrojov;
 - súvisiace, ak sa týkajú potrieb a strategických cieľov;
 - časovo ohraničené, ak sa týkajú termínu alebo časového obdobia²³.
- 24.** Z dôvodu pomerne zložitej štruktúry PKI (pozri **prílohu I**) je hierarchická štruktúra cieľov rovnako zložitá. Na úrovni rámčového programu sú stanovené štyri globálne ciele²⁴. V prípade EIP, ktorý zahŕňa Záručný fond pre MSP, sú bezprostredné ciele²⁵ stanovené na úrovni konkrétneho programu²⁶. Hoci na úrovni finančných nástrojov nie sú stanovené žiadne špecifické ciele, článok 19.2 rozhodnutia o PKI opisuje každú časť Záručného fondu pre MSP tak, akoby ciele mala (pozri **rámček 1**).
- 25.** Ciele sú relevantné, ale sú iba konkretizované, uvedené v merateľnej forme a načasované z pohľadu očakávaných výstupov fondu. Vyčíslený cieľ dosiahnuť 315 750 MSP sa zdá pomerne dosiahnuteľný (pozri bod 77).

²² Článok 27 ods. 3 nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 z 25.6.2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 248, 16.9.2002, s. 1).

²³ Definícia pochádza z usmernenia pre hodnotenie vplyvu, ktorého autorom je Európska komisia, SEK(2005) 791, 15.6.2005.

²⁴ Rozhodnutie o PKI, článok 2.

²⁵ Bezprostredné ciele sa týkajú výsledku pomoci pre priamych adresátov a berú do úvahy konkrétnu zvažovanú oblasť a osobitý charakter pomoci, o ktorej sa uvažuje. V prípade Záručného fondu pre MSP sa náležitý cieľ EIP považuje za bezprostredný cieľ.

²⁶ Rozhodnutie o PKI, článok 10.

26. V porovnaní s MAP boli ciele Záručného fondu pre MSP presnejšie. Napriek tomu sú stanovené veľmi širokým spôsobom. Napríklad podľa bezprostredného cieľa EIP majú úvery „zlepšiť prístup k financovaniu začiatkovej fázy a rastu MSP“. Takýto cieľ si vyžaduje veľmi široké stanovenie potenciálnych cieľových MSP, pretože sa môže namietat, že skoro každý úver zo strany MSP sa realizuje s cieľom rastu danej spoločnosti. Koncept inovácie bol tiež vykladaný širokým spôsobom²⁷.

²⁷ Príklady inovácií zistené vo vzorke: investície do novej baliacej a triediacej technológie v sklade, nová pec s dodatočnými funkciami v pekárni.

RÁMČEK 1

CIELE TÝKAJÚCE SA ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

Globálny cieľ

Podporovať konkurencieschopnosť podnikov a osobitne MSP.

Bezprostredný cieľ

Zlepšiť (...) prístup k financovaniu s cieľom zakladania a rastu MSP a k investíciám do inovačných aktivít.

Štyri časti Záručného fondu pre MSP

Časť pôžičky – obmedzí špecifické ťažkosti, ktorým čelia MPS pri prístupe k financovaniu buď z dôvodu vnímaného vysokého rizika spojeného s investovaním do určitých aktivít založených na vedomostiach, ako je technologický rozvoj, inovácie a transfer technológií, alebo z dôvodu chýbajúceho dostatočného kolaterálu.

Časť mikróúvery – podporí finančné inštitúcie v tom, aby hrali významnejšiu úlohu pri poskytovaní pôžičiek na nižšie čiastky, ktoré by si normálne vyžadovali proporčne vyššie jednotkové manipulačné náklady od prijímateľa úveru s nedostatočným kolaterálom. Okrem záruky alebo protizáruky môžu finanční sprostredkovatelia dostať grant, aby čiastočne vykompenzovali vysoké administratívne náklady, ktoré sú spojené s financovaním mikróúverov.

Časť základné imanie alebo kvázi základné imanie – bude obsahovať investície, ktoré poskytujú počiatočný kapitál na založenie podniku a/alebo kapitál v počiatočnej fáze podniku, ako aj mezanínové financovanie s cieľom znížiť špecifické ťažkosti, ktorým MSP čelia z dôvodu svojej slabej finančnej štruktúry a ktoré pramenia z podnikových transferov.

Časť sekuritizácie – bude mobilizovať dodatočné dlhové financovanie určené MSP na základe vhodného rozdelenia rizika medzi cieľové inštitúcie. Podpora týchto transakcií bude dostupná prostredníctvom záväzku východiskovej inštitúcie poskytnúť v rozumnom časovom období významnú časť likvidity vyplývajúcej z mobilizovaného kapitálu na nové úvery MSP.

- 27.** Hodnotenie vplyvu v rámci PKI stanovuje cieľ pre výstup pre množstvo MSP, pri ktorých sa očakáva využitie záruk v rámci Záručného fondu pre MSP v sedemročnom programovom horizonte. Ciele z hľadiska výsledkov alebo vplyvu neboli stanovené (pre viac podrobností pozri bod 64). Odhadovaný počet priamych pracovných miest, ktoré boli udržané alebo vytvorené za päť rokov, bol poskytnutý v hodnotení vplyvu. To sa priamo netýka žiadneho cieľa, ale môže to vychádzať z obnovenej Lisabonskej stratégie.

ZAVEDENIE ŠTRUKTÚRY NA RIADENIE ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP: DELEGOVANIE KAŽDODENNÉHO RIADENIA FONDU EIF

- 28.** Základom efektívneho a účinného delegovania je zmluvná dohoda podrobne upravujúca ustanovenia o plnení úloh zverených špecializovanému orgánu. Táto zmluvná dohoda by mala osobitne podrobne uplatňovať povinnosti špecializovaného orgánu a zahŕňať všetky náležité úpravy na zabezpečenie dosiahnutia politických cieľov²⁸.
- 29.** EIF systematicky rozvíja odborné znalosti pri poskytovaní produktov finančného inžinierstva MSP v Európe. Európske spoločenstvo ho vybralo, aby realizoval každodenné riadenie Záručného fondu pre MSP od jeho začiatku v roku 1998. Využívanie EIF v rámci po sebe idúcich viacročných programoch (G&E, MAP a potom PKI) má za cieľ zabezpečiť požadovanú kontinuitu riadenia Záručného fondu pre MSP.
- 30.** V tejto súvislosti Dvor audítorov preskúmal:
- či uplatňovanie Záručného fondu pre MSP bolo účinne naplánované tak, aby bolo možné sa vyhnúť časovým oneskoreniam a poskytnúť neprerušenu podporu MSP;
 - či regulačný rámec²⁹ stanovujúci služby, ktoré má EIF poskytovať, zabezpečuje efektívne a účinné riadenie fondu.

²⁸ V súlade s článkom 43 ods. 4 nariadenia Komisie (ES, Euratom) č. 2342/2002 z 23. decembra 2002, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá na vykonávanie nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 357, 31.12.2002, s. 1).

²⁹ Pre Záručný fond pre MSP: zmluva o splnomocnení a riadení a zodpovedajúce prevádzkové usmernenia (ako Usmernenie k lepšiemu sprístupneniu finančných zdrojov).

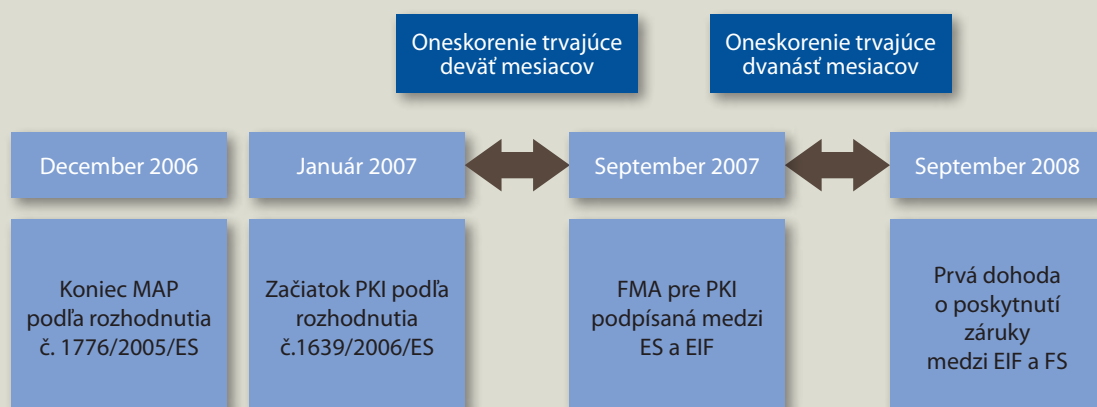
ČASOVÉ ONESKORENIA PRI PLÁNOVANÍ ZÁRUČNÉHO FONDU

- 31.** Vychádzajúc z toho, že MAP sa týkal obdobia rokov 2001 až 2006 a PKI sa týka obdobia rokov 2007 až 2013, mal byť začiatok činností v rámci PKI naplánovaný tak, aby bola zachovaná kontinuita finančnej podpory. FMA mala byť zavedená do praxe najmenej 11 mesiacov (pozri bod 33) pred začiatkom PKI, čím by zostal dostatočný čas na podpísanie dohôd o poskytnutí záruky medzi EIF a finančnými sprostredkovateľmi.
- 32.** Prvá pracovná verzia FMA v rámci PKI je z marca 2006, ale podpísaná bola až 20. septembra 2007, čo je deväť mesiacov po začiatku PKI. Trvalo teda skoro jeden rok, kým bola podpísaná prvá dohoda o poskytnutí záruky medzi EIF a finančným sprostredkovateľom³⁰ (pozri **graf 2**).

³⁰ Prvá dohoda o poskytnutí záruky v rámci PKI medzi finančným sprostredkovateľom a EIF bola podpísaná 2. septembra 2008.

GRAF 2

ČASOVÁ OS PRÁVNEHO ZÁKLADU MAP A PKI



- 33.** Priemerný čas od prijatia žiadosti PKI od sprostredkovateľa po podpis zmluvy bol skoro jedenásť mesiacov³¹. Navyše bol časový rámec výberového procesu považovaný za neprimeraný ôsmimi z 21 respondentov dotazníka Dvora audítorov³². Toto oneskorenie vo výberovom procese bolo spôsobené hlavne potrebou vyriešiť technické otázky predložené EIF pred uplatňovaním Záručného fondu pre MSP, ako je dohodnutie sa na definícii a meraní doplnkovosti záruk poskytnutých na úvery (pozri bod 84). Spolu to viedlo k značnému časovému oneskoreniu pri prechode medzi jednotlivými po sebe nasledujúcimi programami.

S CIEĽOM ZACHOVAŤ KONTINUITU POMOCI BOLA UPLATNENÉ „USTANOVENIE O SPÄTNOM ÚČINKU“

- 34.** Kontinuita podpory je dôležitá pre finančných sprostredkovateľov, pretože niektorí zaviedli špecifické úverové produkty prispôbené potrebám Záručného fondu pre MSP. Prerušenie podpory EÚ by mohlo spôsobiť finančným sprostredkovateľom vyššie straty, ak by bol daný produkt udržiavaný bez záruky EÚ.
- 35.** Ustanovenie o spätnom účinku bolo zavedené s cieľom minimalizovať časový odstup medzi dvomi po sebe idúcimi programami a na zachovanie kontinuity medzi programami MAP a PKI. Toto ustanovenie umožnilo finančným sprostredkovateľom zahrnúť so spätnou platnosťou úvery do podpory z nástroja, do ktorého vstúpili medzi koncom platnosti obdobia v rámci MAP a dátumom, kedy bola podpísaná ich dohoda o poskytnutí záruky v rámci PKI.
- 36.** Výsledkom bolo, že nebolo zabezpečené rovnaké zaobchádzanie s finančnými sprostredkovateľmi, pretože finanční sprostredkovatelia, ktorí sa nezúčastnili MAP, mali prínos z priaznivého zaobchádzania prostredníctvom spätného zahrnutia úverov. Úvery mohli byť spätne zahrnuté od septembra 2007, pričom noví finanční sprostredkovatelia mohli zahrnúť úvery iba po podpísaní svojich dohôd o poskytnutí záruky s EIF³³.

³¹ Priemerný počet dní spracovania úspešnej žiadosti v rámci PKI, vypočítaný na základe deviatich kontrolovaných sprostredkovateľov, bol 323.

³² Založené na dotazníku (otázka 6) zaslanom všetkým finančným sprostredkovateľom, ktorí si v rámci PKI podali žiadosť.

³³ Prvé dohody o poskytnutí záruky v rámci PKI boli podpísané v septembri 2008.

- 37.** Hoci bolo ustanovenie o spätnom účinku navrhnuté na riešenie preklenutia financovania medzi MAP a PKI, nemohlo vždy zabrániť prerušeniu podpory MSP zo strany EÚ. Toto bol prípad dvoch z deviatich kontrolovaných finančných sprostredkovateľov, ktorým sa obdobie dostupnosti v rámci MAP skončilo pred začatím dostupnosti PKI (prerušenie v dĺžke štyroch mesiacov).

³⁷ V súlade s článkom 53 nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002.

ZAVEDENÝ VHODNÝ RÁMEC NA RIADENIE ČINNOSTI ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

- 38.** Záručný fond pre MSP vyvíja svoju činnosť pod spoločným riadením Komisie a EIF³⁴. S cieľom zabezpečiť úspešné delegovanie by FMA a súvisiace prevádzkové usmernenia mali zahŕňať:
- definovanie činnosti, ktorá sa má realizovať, napríklad konkrétne ciele pre každú časť (pozri **rámček 1** pre popis častí);
 - riadiacu štruktúru na plnenie úloh;
 - zavedenie vhodnej štruktúry poplatkov za služby poskytované EIF.
- 39.** V článku 3 FMA sú uvedené úlohy, ktoré má FMA vykonávať (pozri **rámček 2**):

RÁMČEK 2

HLAVNÉ ÚLOHY EIF PRI RIADENÍ ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP:

- určenie, hodnotenie a výber finančných sprostredkovateľov;
- určenie charakteru a podrobných podmienok o zárukách EÚ, dohoda v tomto smere s finančnými sprostredkovateľmi;
- rozhodnutia o poskytnutí finančných prostriedkov;
- vykonávanie, riadenie a ukončenie záruk EÚ (vrátane vykazovania a monitorovania).

- 40.** Pre každú časť Záručného fondu pre MSP boli vytvorené prevádzkové usmernenia³⁵, ktoré podrobne upravujú konkrétny účel, výber sprostredkovateľov, kritériá oprávnenosti, záruku EÚ a osvedčený spôsob fungovania. Komisia 29. októbra 2007 vydala Usmernenie k lepšiemu sprístupneniu finančných zdrojov ako dodatok k týmto prevádzkovým smerniciam a osobitne k ustanoveniam FMA o stanovovaní parametrov dohôd o poskytnutí záruky.
- 41.** Štruktúra riadenia stanovená pre Záručný fond pre MSP bola vhodná, pretože zlepšila prevádzkové usmernenia a ostatné ustanovenia týkajúce sa plnenia úloh v porovnaní s predpismi týkajúcimi sa MAP, pretože dostatočne podrobne pojednávajú o všetkých úlohách určených na realizáciu.
- 42.** Poplatky, ktoré majú byť hradené v prospech fondu EIF, by mali byť vypočítané tak, aby bolo brané do úvahy nasledujúce:
- výkonnosť pri dosahovaní konkrétnych cieľov;
 - geografické rozdeľovanie medzi oprávnené krajiny;
 - stupeň originality a zložitosti záručného nástroja.
- 43.** Plán poplatkov EIF bol v rámci PKI v porovnaní s MAP zlepšený, pretože:
- štruktúra poplatkov bola rozdelená do štyroch samostatných zložiek, ktoré lepšie odrážajú objem prác spojených s každou úlohou;
 - nárok na poplatok vzniká dosiahnutím konkrétnych výsledkov (pozri **tabuľku 3**).

³⁵ Zmluva o splnomocnení a riadení, Prílohy 1A až 1D.

TABUĽKA 3

PREHĽAD ŠTYROCH MOTIVAČNÝCH POPLATKOV, KTORÉ TVORIA ODMENU EIF

Druh motivačného poplatku	Určený hlavne na podporu:
uvádzací poplatok;	spustenie programu do 12 mesiacov
podpisový poplatok;	rozsiahle geografické pokrytie programu a využívanie špecifických častí
vykonávací poplatok;	dosiahnutý dodatočný objem a denné operácie
monitorovací poplatok;	zabezpečenie riadneho finančného hospodárenia

Zdroj: Príloha 13 Zmluvy o splnomocnení a riadení

- 44.** Podpisový poplatok EIF poskytuje špecifickú prémie za rozsiahle geografické pokrytie sprostredkovateľov. Ďalej sa príspevky vyplácajú za účasť sprostredkovateľov v krajinách, ktoré predtým neboli pokryté, a aj za nových sprostredkovateľov, ktorí sa nezúčastnili predchádzajúcich programov.
- 45.** Napriek motivačnému poplatku za využitie konkrétnych častí neboli záruky na základné imanie a kvázi základné imanie a časť sekuritizácie k 31. decembru 2009 využívané. Je to čiastočne spôsobené finančnou krízou, ktorá negatívne zasiahla sekuritizačný trh ako celok.

VÝBER FINANČNÝCH SPROSTREDKOVATEĽOV

- 46.** Pri audite sa posúdil výberový proces s ohľadom na to, či:
- bol rámec usmerňujúci EIF pri výbere finančných sprostredkovateľov úplný a zabezpečil spravodlivý a transparentný výber;
 - boli parametre dohody určujúce rozsah pomoci EÚ správne stanovené;
 - boli politické ciele správne prevedené do dohôd o poskytnutí záruky.

DOBRE NAVRHNUTÝ VÝBEROVÝ RÁMEC

- 47.** V procese posudzovania by mali byť uplatňované spoločné štandardy hodnotenia finančných sprostredkovateľov, čím by sa zabezpečil spravodlivý, štruktúrovaný a transparentný výber. EIF a Komisia by mali vytvoriť a uplatňovať minimálne štandardy výberu potenciálnych sprostredkovateľov.

48. Komisia splnomocnila EIF³⁶ na výber sprostredkovateľov uplatňovaním výberových kritérií a procesu ako súčastí náležitých záručných politík³⁷. V záručných politikách sa ďalej uvádza, že sprostredkovatelia majú byť vyberaní v súlade s overenými postupmi. Prehľad výberového procesu Záručného fondu pre MSP, ktorý realizuje EIF, je uvedený v **rámčeku 3**.

49. Pri určovaní riadiaceho rámca fondu boli do FMA zavedené nasledujúce kritériá na výber potenciálnych finančných sprostredkovateľov³⁸:

- finančná situácia a prevádzková spôsobilosť sprostredkovateľa a jeho schopnosť riadiť riziko a splňať podmienky Záručného fondu pre MSP;
- či sprostredkovateľ ručí za dlhové a/alebo mikroúverové financovanie poskytované širokým spektrom veriteľov MSP;
- geografické pokrytie (iba pri časti pôžičky);
- možnosť poskytnúť odborné vedenie a podnikovú podporu (iba pri časti mikroúvery);
- prijatie kritéria „lepšieho sprístupnenia finančných zdrojov“(pozri bod 54).

³⁶ Zmluva o splnomocnení a riadení, článok 3.1.

³⁷ Zmluva o splnomocnení a riadení obsahuje štyri záručné politiky týkajúce sa štyroch konkrétnych častí fondu. V záručných politikách sa konkrétne stanovuje účel príslušnej časti fondu, proces výberu sprostredkovateľov, kritériá oprávnenosti, osvedčený spôsob fungovania, čo sa týka lepšieho sprístupnenia finančných zdrojov, vykazovanie, monitorovanie a audit, propagácia a zviditeľňovanie.

³⁸ Kritériá týkajúce sa časti pôžičky a mikroúvery. Výberové kritériá týkajúce sa časti základné imanie a časti sekuritizácia neboli preskúmané, pretože tieto časti neboli do 31. decembra 2009 využívané.

RÁMČEK 3

PROCES VÝBERU SPROSTREDKOVATEĽOV V RÁMCI EIF

- Analýza žiadostí sprostredkovateľov na základe otvoreného výberového konania;
- predbežný výber žiadostí – štandardizovaná kontrola formálnych požiadaviek;
- hĺbková previerka (vrátane stanovenia parametrov záruky);
- nezávislé stanovisko oddelenia pre riadenie rizík EIF;
- posúdenie zo strany oddelenia dohľadu EIF;
- schválenie správnou radou EIF a Európskou komisiou (riaditeľ ECFIN – L).

- 50.** Dvor audítorov zastáva názor, že kritériá výberu finančných sprostredkovateľov sú v súlade s praktikami v porovnateľných finančných inštitúciách. Avšak ani Komisia, ani EIF nestanovili bodovacie kritériá, na základe ktorých mohli byť žiadosti sprostredkovateľov posúdené, zhodnotené a porovnané podľa úrovne, do akej spĺňajú tieto kritériá. Nedostatok presnosti týkajúcej sa kritérií výberu EIF umožnil pri hodnotení žiadostí uplatňovať vysoký stupeň vlastného uváženia.

NEDOSTATOČNÉ ZÁZNAMY ZDÔVODŇUJÚCE PARAMETRE DOHÔD

- 51.** Dva hlavné parametre dohôd o poskytnutí záruky sú referenčný objem a limitná sadzba záruky. Referenčný objem predstavuje výšku záruk alebo financovania, ktoré by sprostredkovateľ mohol „reálne očakávať, že dosiahne (...) pri absencii záruky EÚ³⁹. Referenčný objem ďalej slúži ako základ pri výpočte dodatočných parametrov dohody. Limitná suma záruky⁴⁰ predstavuje maximálnu výšku strát, za ktoré ručí EIF v rámci dohody o poskytnutí záruky. Oba parametre predstavujú kľúčové faktory, pretože určia:

- či je pomoc EÚ dodatočná k existujúcej úrovni aktivity záručného programu alebo ju jednoducho nahrádza;
- maximálnu úroveň angažovanosti z rozpočtu, ktorú EÚ očakáva v rámci konkrétnej dohody.

- 52.** Podľa FMA a Usmernenia k lepšiemu sprístupneniu finančných zdrojov sa objemy, vrátane referenčného objemu, určujú na základe odborného posúdenia zo strany EIF na základe minulých rozpočtov a pomerov strát alebo prognóz (hlavne pri programoch verejných záruk) a berúc do úvahy trhové podmienky a ich vývoj v čase.

³⁹ Usmernenie k lepšiemu sprístupneniu finančných zdrojov, 25. október 2007.

⁴⁰ Limitná sadzba záruky predstavuje vopred dohodnutú sadzbu, ktorou je zhora ohraničené ručenie EIF v dohode o poskytnutí záruky. Sumu záruky, za ktorú EIF ručí v rámci dohody o poskytnutí záruky (hornú hranicu záruky), je možné vypočítať vynásobením skutočného objemu portfólia sadzbou záruky a limitnou sadzbou záruky. Napr. objem portfólia = 1 000; sadzba záruky = 50 %; limitná sadzba záruky = 10 %.

Preto maximálne ručenie EIF (horná hranica záruky) = 1 000 x 50 % x 10 % = 50.

- 53.** V dokumentácii EIF týkajúcej sa stanovenia parametrov dohôd vrátane referenčného objemu a limitnej sadzby boli zistené nedostatky. V žiadosti EIF o súhlas správnej rady sa nachádza iba zhrnutie etapy hĺbkovej previerky. EIF pri stanovení týchto parametrov vychádza z informácií poskytnutých finančnými sprostredkovateľmi. Nenašiel sa dôkaz, že EIF tieto informácie overil.

⁴¹ Rozhodnutie o PKI, článok 19.

CIELE POLITIKY NEÚPLNE DEFINOVANÉ V DOHODÁCH O POSKYTNUTÍ ZÁRUKY

- 54.** Každá zmluva o poskytnutí záruky by mala prispieť k dosiahnutiu cieľov politik tak, že v nej bude presne uvedené, čo by malo byť dosiahnuté. Všeobecné záväzky týkajúce sa každého sprostredkovateľa v dohodách o poskytnutí záruky zahŕňajú zásady lepšieho prístupu finančných zdrojov. Tieto zásady sú odvodené od širších cieľov stavených v právnom základe⁴¹ a v FMA a tieto ciele vhodne odrážajú. V **rámčeku 4** sú uvedené zásady týkajúce sa časti pôžičky.

RÁMČEK 4

ZÁSADY LEPŠIEHO SPRÍSTUPNENIA FINANČNÝCH ZDROJOV PODĽA DOHODY O POSKYTNUTÍ ZÁRUKY (ČASŤ PÔŽIČKY)

Cieľom tejto dohody je poskytovanie záruky zo strany EIF sprostredkovateľovi so zámerom čiastočného pokrytia rizika s cieľom:

- i) lepšieho prístupu finančných zdrojov pre MSP;
- ii) zníženia osobitných ťažkostí pri prístupe k financovaniu buď z dôvodu vnímaného vysokého rizika spojeného s investovaním do určitých aktivít založených na vedomostiach, ako je technologický rozvoj, inovácie a transfer technológií, alebo z dôvodu nedostatočného kolaterálu;
- iii) podnietenia tvorby pracovných miest prostredníctvom podpory MSP pri raste a tvorbe pracovných miest.

55. Okrem týchto všeobecných ustanovení môžu špecifické podmienky záruky finančného sprostredkovateľa obsahovať „ďalšie kvalitatívne záväzky s ohľadom k lepšiemu sprístupneniu finančných zdrojov“. Avšak niektoré z podmienok záruky finančného sprostredkovateľa sú v rozpore s cieľmi PKI alebo poskytujú slabé prevádzkové usmernenie. Napríklad:

- o s ohľadom na nedostatočný kolaterál sa v prípade jedného sprostredkovateľa zistilo, že „navyše k splneniu ktoréhokoľvek ustanovenia tejto dohody (...) sa sprostredkovateľ zaväzuje (...) požadovať nízku úroveň kolaterálu vo vzťahu k transakciám sprostredkovateľa“. V tomto prípade špecifické podmienky dohody transformujú všeobecné podmienky týkajúce sa nedostatočného kolaterálu do znížených požiadaviek na kolaterál. To však v skutočnosti umožňuje všetkým MSP využívať znížené požiadavky na kolaterál a nezabezpečuje, že iba MSP, ktorým skutočne chýba kolaterál, a teda nie sú schopné si požičať za bežných obchodných podmienok, využijú fond;
- o špecifické podmienky dohôd ponechávajú široký priestor na vlastné rozhodnutia vo veci interpretácie inovácií. V tej istej dohode o poskytnutí záruky bolo uvedené bez poskytnutia ďalšieho vysvetlenia, že „(...) sprostredkovateľ sa zaväzuje (...) vstupovať do sprostredkovateľských transakcií s novovytvorenými MSP alebo s MSP zúčastňujúcimi sa na inovatívnych projektoch“.

MONITOROVANIE A VYKAZOVANIE VÝKONNOSTI

56. Účinné monitorovanie a vykazovanie výkonnosti si vyžaduje náležitú, spoľahlivú a včasnú informáciu o stave vykonávania politiky a o rozsahu, v akom sa plnia ciele politiky.

57. Monitorovanie výkonnosti Záručného fondu MSP vykonáva Komisia spolu s EIF (pozri **prílohu II**). Informácie smerujú od MSP (t. j. konečných príjemcov) cez jednu alebo viac vrstiev (v prípade spoločných záruk alebo protizáruk) finančných sprostredkovateľov k EIF a nakoniec ku Komisii. Finanční sprostredkovatelia podávajú na štvrťročnej báze správy EIF o Záručnom fonde pre MSP. EIF na základe týchto informácií pripravuje štvrťročné konsolidované správy pre Komisiu, ktorá ich následne využíva pri ročných správach o plnení EIP a PKI.

58. Dvor audítorov preskúmal nasledujúce aspekty monitorovania a vykazovania výkonnosti:

- či Komisia stanovila vyrovnaný súbor ukazovateľov výkonnosti s cieľom spoľahlivo merať stav vykonávania politiky;
- či sú požiadavky na výkazníctvo jasné a primerané.

⁴² Hodnotenie ukazovateľov EIP, február 2010.

UKAZOVATELE VÝKONNOSTI BOLI STANOVENÉ, ALE MALI BY BYŤ STABILNEJŠIE A VYVÁŽENEJŠIE

59. Predpokladom účinného monitorovania (t. j. merania pokroku pri uplatňovaní Záručného fondu pre MSP) je definícia súboru jasných ukazovateľov a súvisiacich cieľov. Ukazovatele by mali byť pomerne stabilné, aby bolo možné sledovať a porovnávať zmeny v čase.

60. Ukazovatele výkonnosti Záručného fondu pre MSP by mali prispieť k posúdeniu dosiahnutia špecifických cieľov programu tak, ako sú ustanovené v právnom základe a globálnych cieľoch politiky Európskej únie, z ktorej sú tieto ciele odvodené.

61. Komisia pre Záručný fond pre MSP stanovila šesť ukazovateľov (pozri **tabuľku 4**).

62. Zo štyroch ukazovateľov (čísla 2, 3, 5 a 6) obsiahnutých v predbežnom posúdení a pracovnom programe EIP na rok 2009 boli iba dva prenesené (čísla 2 a 3) do správy Komisie o plnení EIP. V pracovnom programe EIP na rok 2010 boli dva počiatočné ukazovatele vylúčené (čísla 5 a 6) a dva nové ukazovatele boli pridané (čísla 1 a 4). Tieto zmeny uskutočnené v roku 2010 boli reakciou na štúdiu o hodnotení ukazovateľov⁴².

TABUĽKA 4

UKAZOVATELE ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP STANOVENÉ KOMISIOU

	Ukazovatele Záručného fondu pre MSP	Ukazovatele očakávané v predbežnom hodnotení vplyvu ¹	Ukazovatele v pracovnom programe EIP na rok 2009	Ukazovatele uvedené v správe o plnení EIP za rok 2009	Ukazovatele v pracovnom programe EIP na rok 2010	Druh ukazovateľa
1	Závazok ES k dlhovému financovaniu a zaručenému financovaniu spolu	Nevzťahuje sa	Nevzťahuje sa	111,8 mil. EUR (horná hranica) zaručujúcich skutočný objem úverov vo výške 2 771 mil. EUR	Áno, ale nebola zadaná cieľová hodnota	Výstup
2	Počet vytvorených alebo udržaných pracovných miest v MSP, ktoré získali nové financovanie	315 750 ²	Áno, ale nebola zadaná cieľová hodnota	Počet zamestnancov ku dňu začlenenia: 151 475	Áno, ale nebola zadaná cieľová hodnota	Vplyv
3	Počet MSP, ktoré získali nové financovanie	315 750	Áno, ale nebola zadaná cieľová hodnota	47 791	Áno, ale nebola zadaná cieľová hodnota	Výstup
4	Počet podporených MSP rozčlenených podľa odvetvia činnosti	Nevzťahuje sa	Nevzťahuje sa	Nevzťahuje sa ³	Áno, ale nebola zadaná cieľová hodnota	Výstup
5	Zmena v objeme investičného financovania	Áno, ale nebola zadaná cieľová hodnota	Áno, ale nebola zadaná cieľová hodnota	Nevykázané.	Nevzťahuje sa	Výsledok
6	Čistá vyplatená suma spolu	Áno, ale nebola zadaná cieľová hodnota	Áno, ale nebola zadaná cieľová hodnota	Nevykázané.	Nevzťahuje sa	Výstup

¹ Príloha k návrhu rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa ustanovuje rámcový program pre konkurencieschopnosť a inovácie (2007 – 2013), SEK(2005) 433.

² Jedno pracovné miesto vytvorené alebo udržané pre každý MSP, ktorý získal nové financovanie. Komisia uvažuje, že keďže údaje Iniciatívy pre rast a zamestnanosť naznačujú, že prijímajúce MSP vytvorili priemerne 1,2 pracovného miesta, mal by byť použitý miernejší pomer na vysvetlenie skutočnosti, že záruka na mikrouvery zodpovedá viac ako 20 % všetkých firiem, na ktoré mal dosah Záručný fond pre MSP, čím sa očakáva vytvorenie menšieho počtu pracovných miest týmito firmami, čo vedie k zníženiu celkového priemeru.

³ Informácie je možné nájsť iba vo štvrtročných správach EIF.

- 63.** V predbežnom posúdení mali iba dva ukazovatele (čísla 2 a 3) priradené cieľové hodnoty. V pracovných programoch EIP na roky 2009 a 2010 neboli pre ukazovatele stanovené cieľové hodnoty, ktoré majú byť dosiahnuté za zodpovedajúce obdobie. Pri chýbajúcich cieľových hodnotách je ťažké posúdiť, či sa program vyvíja podľa očakávaní.
- 64.** Napriek tomu, že sa Komisia snažila vytvoriť vyrovnaný súbor merateľných ukazovateľov vrátane ukazovateľov výstupu, vplyvu a výsledkov, jediný ukazovateľ výsledkov (číslo 5) nebol prenesený a Komisia ho nakoniec vylúčila. Jediný ukazovateľ vplyvu (číslo 2) je problematický (pozri body 67 a 68) a všetky ostatné ukazovatele sú ukazovatele výstupu. Preto sa ukazovatele skôr stali nástrojom operatívneho riadenia ako ukazovateľom na meranie vplyvu a úspechu programu. Je ťažké nájsť správnu rovnováhu medzi ekonomickým zberom údajov a účinným monitorovaním výkonnosti. Hodnotitelia ukazovateľov EIP navrhli súbor vyrovnaných ukazovateľov vrátane metód zberu údajov a načasovania⁴³.
- 65.** Ak majú byť vyvedené zmysluplné závery o výsledkoch programu Záručného fondu pre MSP, je podstatné, aby sledované údaje poskytnuté finančnými sprostredkovateľmi boli spoľahlivé, t. j. presné a úplné.
- 66.** Všetci finanční sprostredkovatelia, ktorých Dvor audítorov kontroloval, zaviedli postupy zberu údajov potrebných pre výkazníctvo EIF. Kvalita procesov vykazovania na úrovni sprostredkovateľov je predmetom kontrol EIF priamo na mieste.
- 67.** Zber údajov týkajúci sa ukazovateľa „počtu vytvorených pracovných miest“ niektorým finančným sprostredkovateľom spôsobuje problémy. V niektorých krajinách sú údaje získavané od štátnych orgánov⁴⁴, niektorí finanční sprostredkovatelia ich zbierali na báze vzoriek⁴⁵, iní uskutočnili výpočty použitím očakávaných hodnôt⁴⁶ alebo finanční sprostredkovatelia neaktualizovali údaje o zamestnávaní na ročnej báze, pretože by to bolo príliš zaťažujúce⁴⁷. Keďže kvalita údajov o zamestnávaní sa mení v závislosti od krajiny, ich spočítanie zvyšuje obavy o spoľahlivosť hodnoty ukazovateľa týkajúceho sa počtu vytvorených pracovných miest (číslo 2).

⁴³ Na meranie výsledkov a vplyvov bolo navrhnutých niekoľko ukazovateľov, napríklad prínos k výkonnosti príjemcov (nárast tržieb, vytvorené/udržané pracovné miesta, novovytvorené produkty alebo služby) alebo celkový (alebo priemerný) rast obratu financovaných MSP.

⁴⁴ Napríklad sprostredkovateľ v Slovinsku získal údaje o zamestnanosti od tamtojšej sociálnej poisťovne.

⁴⁵ Sprostredkovateľ v Španielsku zbiera informácie na ročnej báze a prostredníctvom vzoriek od regionálnych záručných spolkov.

⁴⁶ Iný sprostredkovateľ v Španielsku počíta zmeny v zamestnanosti porovnávaním očakávaní v čase žiadosti o úver so skutočným zamestnávaním v čase výpočtu.

⁴⁷ Napríklad istý sprostredkovateľ v Taliansku zbiera iba údaje o zamestnanosti v počiatočnej fáze žiadosti o záruku a neaktualizuje ich v ďalšej fáze.

- 68.** Ďalší problém spojený s týmto ukazovateľom je, že hodnoty pochádzajú od osôb zamestnaných v podporovaných MSP, čo nie je to isté ako počet pracovných miest vytvorených alebo udržiavaných v MSP pri získaní nového financovania. Nové financovanie, ktoré MSP získa, nepredstavuje jediný faktor, ktorý vedie k udržaniu alebo vytvoreniu pracovných miest. Neexistuje analýza o tom, ako garantovaný úver prispel k udržaniu alebo vytvoreniu pracovných miest.

**POŽIADAVKY NA VÝKAZNÍCTVO SÚ JASNÉ
A OPODSTATNENÉ A IBA NIEKTORÍ FINANČNÍ
SPROSTREDKOVATELIA ICH POVAŽUJÚ ZA PRÍŤAŽ**

- 69.** Finanční sprostredkovatelia by mali mať jasné požiadavky na vykazovanie, aby mohli zbierať údaje slúžiace na monitorovanie a vykazovanie výkonnosti programu Záručného fondu pre MSP. Čas a zdroje potrebné na získanie požadovaných informácií o ukazovateľoch by nemali spôsobovať zbytočné administratívne zaťaženie.
- 70.** Od finančných sprostredkovateľov sa vyžaduje zber rôznych údajov o podporovaných MSP a ich pravidelné vykazovanie EIF (pozri **prílohu III**). Požiadavky na výkazníctvo sú vymenované v dohode o poskytnutí záruky medzi EIF a finančným sprostredkovateľom. Na tento účel EIF vydal pre finančných sprostredkovateľov jasné usmernenia⁴⁸ k zhromažďovaniu požadovaných údajov. Na podporenie tohto tvrdenia sa 88 % finančných sprostredkovateľov zhodlo na tom, že prevádzkové pokyny poskytnuté EIF sú jasné⁴⁹. 98 % finančných sprostredkovateľov ďalej uviedlo, že EIF je vždy ochotný poskytnúť ďalšie informácie na objasnenie prevádzkových otázok⁵⁰.
- 71.** Výsledky dotazníka Dvora audítorov tiež ukázali, že iba 20 % finančných sprostredkovateľov zúčastňujúcich sa PKI a/alebo MAP sú toho názoru, že požiadavky na výkazníctvo nie sú primerané⁵¹.

⁴⁸ Príručka na zostavovanie správ v rámci Záručného fondu pre MSP 2007 – 2013 (PKI) – EIF.

⁴⁹ Podľa dotazníku (otázka 14) 36 zo 41 finančných sprostredkovateľov, ktorí odpovedali na túto otázku, súhlasili s tým, že prevádzkové pokyny poskytnuté EIF sú jasné.

⁵⁰ Podľa dotazníku (otázka 15) 40 zo 41 finančných sprostredkovateľov, ktorí odpovedali na túto otázku, súhlasili s tým, že EIF je vždy ochotný počas životnosti záruky poskytnúť vysvetlenia.

⁵¹ Podľa dotazníku (otázka 16) 8 zo 42 finančných sprostredkovateľov, ktorí odpovedali na túto otázku, nesúhlasili s tým, že požiadavky na výkazníctvo poskytnuté EIF sú primerané.

- 72.** V prípadoch, keď zber údajov prostredníctvom finančných sprostredkovateľov spôsobuje veľa ťažkostí (napríklad údaje o zamestnávaní), by iné metódy zberu informácií boli primeranejšie. V oboch správach, Hodnotenie ukazovateľov EIP a Priebežné hodnotenie EIP, bolo navrhnuté využiť prieskumy v rámci hodnotenia.

VÝSLEDKY ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

- 73.** V tejto časti sú opísané výstupy Záručného fondu pre MSP. Výstupy sú analyzované vo vzťahu k cieľom fondu. Ďalej je preskúmaná európska pridaná hodnota fondu a zvlášť to, či sa ciele fondu lepšie dosahujú uplatňovaním na úrovni Spoločenstva v porovnaní s uplatňovaním na národnej alebo regionálnej úrovni.

VÝSTUPY ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

- 74.** Finančné nástroje PKI by mali „zlepšiť (...) prístup k financovaniu s cieľom zakladania a rastu MSP a k investíciám do inovačných aktivít⁵²“. Konkrétnejšie si Záručný fond pre MSP v rámci PKI vytýčil cieľ:
- dosiahnuť 315 750 MSP⁵³;
 - garantované úvery, ktorými sa financujú inovatívne investície v MSP⁵⁴ alebo sú poskytnuté MSP, ktorým chýba dostatočný kolaterál; a z tohto dôvodu
 - zlepšiť prístup k financovaniu tam, kde zlyháva trh.
- 75.** Nasledujúca analýza bola založená na preskúmaní vzorky úverov, ktoré vybral Dvor audítorov⁵⁵. Pokiaľ ide o investovanie do určitých aktivít založených na vedomostiach, ako sú technologický rozvoj, inovácie a transfer technológií, odvolávame sa na manuál OECD z Osla, Usmernenia pre meranie vedeckých a technologických aktivít⁵⁶.

⁵² Rozhodnutie o PKI, článok 10.

⁵³ Príloha k návrhu rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa ustanovuje rámcový program pre konkurencieschopnosť a inovácie (2007 – 2013), SEK(2005) 433.

⁵⁴ Platí iba pre časť pôžičky. Rozhodnutie o PKI, článok 19.2 sa týka „investovania do určitých aktivít založených na vedomostiach, ako sú technologický rozvoj, inovácie a transfer technológií“.

⁵⁵ Vzorka 181 úverov bola vybraná z deviatich kontrolovaných finančných sprostredkovateľov. Počet úverov vybraných pri každom sprostredkovateľovi odráža dosiahnutý objem záruk a bol obmedzený na rozsah od 10 do 45.

⁵⁶ Manuál z Osla, Navrhnuté usmernenia pre zber a výklad údajov o technologickej inovácii, OECD 1997, na ktorý sa tiež odkazuje v odôvodnení 8 predchádzajúcom rozhodnutiu o PKI a v Usmerneniach k hodnoteniu vplyvu z roku 2009 Európskej komisie – SEK(2009) 92.

CELKOVÝ CIEĽ DOSIAHNUŤ 315 750 MSP JE DOSIAHNUTEĽNÝ

- 76.** Všetci kontrolovaní finanční sprostredkovatelia jasne zacielili MSP a mali zavedené všetky postupy na overenie situácie MSP ako prijímateľa úveru.
- 77.** Pokiaľ ide o celkový cieľ dosiahnuť 315 750 MSP⁵⁷, Komisia a EIF vyvinuli úspešnú snahu na prekonanie dôsledkov počiatočného oneskorenia (pozri bod 32) tým, že sa sústredili na väčších finančných sprostredkovateľov. Za tri roky, odkedy PKI vstúpil do platnosti, EIF podpísal 25 obchodov s 21 finančnými sprostredkovateľmi (pozri **tabuľku 2**). Ku koncu roka 2009 predstavovala celková limitná suma záruky⁵⁸ 191,1 mil. EUR, čo zodpovedá 37,5 % celkového rozpočtu Záručného fondu pre MSP. Finanční sprostredkovatelia poskytli úvery skoro 59 000 MSP, čo predstavuje 19 % cieľového počtu MSP. Berúc do úvahy výsledky MAP, podpísané dohody o poskytnutí záruky dosahujú viac ako polovicu cieľového počtu MSP (57,4 %), ak je pri každej z týchto dohôd dosiahnutá maximálna výška portfólia⁵⁹ (pozri **graf 3**). Pokrok pri uplatňovaní je teda možné očakávať, a to tak, že celkový cieľ dosiahnuť 315 750 MSP bude dosiahnutý.

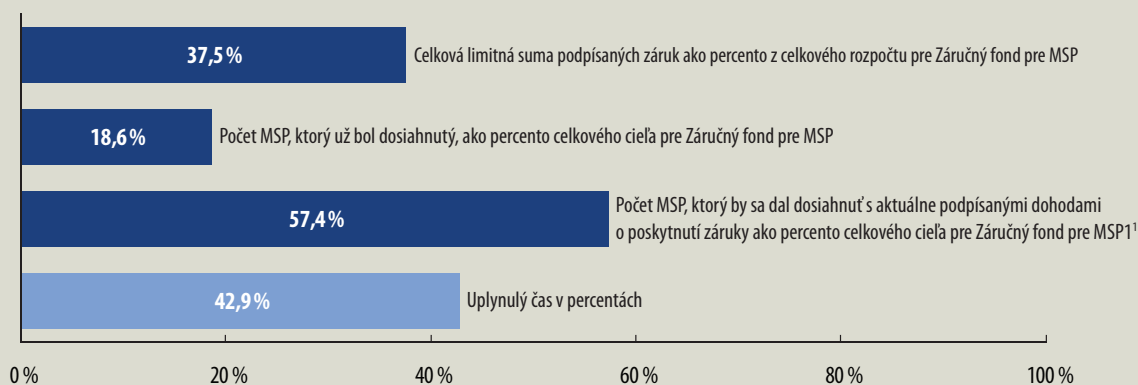
⁵⁷ Ako je uvedené v Hodnotení vplyvu v rámci PKI, SEK(2005) 433.

⁵⁸ Limitná suma záruky predstavuje hornú hranicu nákladov pre rozpočet EÚ a nastane len vtedy, ak finančný sprostredkovateľ dosiahne maximálnu výšku portfólia a bude mať očakávané straty na portfóliu úverov.

⁵⁹ Napríklad v rámci MAP iba dvaja zo 45 finančných sprostredkovateľov dosiahli menej ako 90 % maximálnej výšky portfólia.

GRAF 3

VÝSTUPY ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP V RÁMCI PKI KU KONCU ROKA 2009



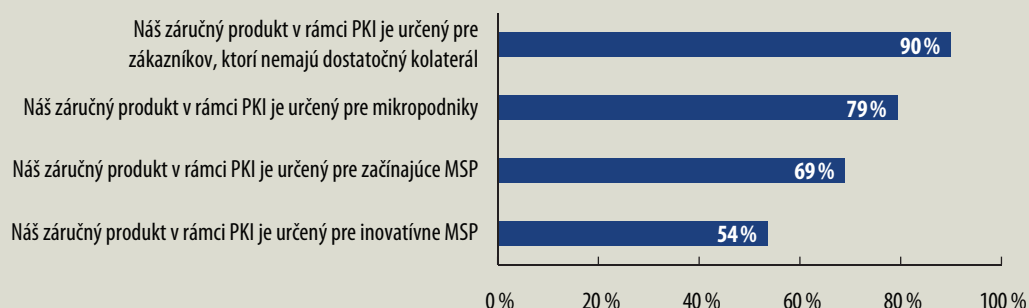
¹ Vypočítal Dvor audítorov za predpokladu rovnakých priemerných nákladov na rozpočet EÚ pre dosiahnutie jedného MSP, tak ako v programe MAP (1 055 EUR) a za predpokladu, že sa dosiahne maximálna hodnota portfólia pre všetky existujúce dohody o poskytnutí záruky.
Zdroj: Európsky dvor audítorov

FOND ZASAHUJE MSP, KTORÝM CHÝBA KOLATERÁL; INOVATÍVNE PROJEKTY SÚ VZÁCNE

- 78.** Záručný fond pre MSP je navrhnutý na zlepšenie prístupu k dlhovým zdrojom pre MSP, ktoré majú realizovateľné projekty, ale nie sú schopné získať úver u komerčných veriteľov. Takáto situácia môže nastať, ak MSP nemá dostatočný kolaterál na splnenie požiadaviek komerčného veriteľa. Poprípade sa môže MSP zamedziť prístup k financovaniu prostredníctvom úveru, ak komerční veritelia nie sú v stave bez problémov odhadnúť realizovateľnosť podnikateľského návrhu, čo by mohol byť prípad investícií do inovácií. Čím neobvyklejšia je investícia, o to menšia je pravdepodobnosť poskytnutia úveru.
- 79.** Podľa odpovedí v dotazníku Dvora audítorov bolo cieľom finančných sprostredkovateľov PKI v prvom rade zasiahnuť MSP bez dostatočného kolaterálu, v druhom rade mikropodniky a potom začínajúce podniky. Inovatívne MSP predstavujú kategóriu, ktorá je najmenej zasahovaná. Napriek tomu, že 90 % sprostredkovateľov súhlasilo s tvrdením, že ich záručný produkt v rámci PKI bol určený pre zákazníkov, ktorí nemali dostatočný kolaterál, len približne polovica sprostredkovateľov súhlasila s tvrdením, že záručný produkt v rámci PKI bol určený pre inovatívne MSP (pozri **graf 4**).

GRAF 4

PRIESKUM FINANČNÝCH SPROSTREDKOVATEĽOV – MSP, NA KTORÉ BOL ZAMERANÝ ZÁRUČNÝ/ÚVEROVÝ PRODUKT



Finanční sprostředkovatelé PKI museli na 5-bodové stupnici označit svou úroveň souhlasu s těmito čtyřmi prohlášeními. Procento v tabulce označuje poměr respondentů, kteří buď souhlasili, nebo jednoznačně souhlasili s příslušným prohlášením. Počet odpovědí poskytnutých při každé z těchto otázek se pohyboval mezi 28 až 30 z celkového počtu 31 finančních sprostředkovatelů, kteří se zúčastnili nebo plánovali zúčastnit PKI.

Zdroj: Dotazník Európskeho dvora audítorov pre finančných sprostredkovateľov

- 80.** Z analýzy vzorky úverov vyplýva, že MSP s nedostatočným kolaterálom z nich profitovali častejšie než MSP, ktoré realizovali investície do inovácií. 77 úverov zo vzorky 181 úverov (43 %) bolo poskytnutých MSP, ktorým chýbal dostatočný kolaterál na získanie prístupu k financovaniu prostredníctvom existujúceho komerčného poskytovania úverov. Iba 22 úverov (12 %) bolo použitých na financovanie projektov, ktoré mali inovatívne aspekty (pozri **tabuľku 5**).
- 81.** Hoci boli investície do inovácií zriedkavé, vzorka úverov obsahovala niekoľko vysoko inovatívnych investícií. Polovica inovatívnych projektov (11 z 22) bola ohodnotená ako nové typy inovácií na trhu alebo vo svete. Tieto projekty boli zamerané na vytvorenie nových alebo podstatne zlepšených produktov, výrobných procesov alebo metód distribúcie, ktoré boli nové aspoň na trhu, ktorý obsluhuje daný podnik. Pre príklad takejto investície pozri **rámček 5**. Zvyšné inovatívne investície by bolo možné opísať ako novinku iba pre danú spoločnosť a už boli realizované inými spoločnosťami, ktoré príjemcovi úveru priamo konkurujú.

TABUĽKA 5

VÝSLEDKY ANALÝZY ÚVEROV Z HĽADISKA POČTU ÚVEROV A PERCENTUÁLNEHO PODIELU ZO VZORKY

	MSP, ktorým chýba dostatočný ¹ kolaterál	MSP s postačujúcim kolaterálom	Nepreukázaný nedostatočný kolaterál	Spolu
Úvery použité na financovanie investícií do inovácií	7 4 %	12 7 %	3 2 %	22 12 %
Úvery použité na financovanie projektov bez výrazného inovatívneho prvku	70 39 %	69 38 %	20 11 %	159 88 %
Spolu	77 43 %	81 45 %	23 13 %	181 100 %

¹ V prípadoch, keď finančný sprostredkovateľ určil úroveň dostačujúceho kolaterálu, alebo táto úroveň mohla byť nepriamo odvodená, použilo sa to na určenie „dostatočnosti“ kolaterálu. V zostávajúcich prípadoch bol MSP považovaný za podnik, ktorý má dostatočný kolaterál, ak objem úveru nepresiahol 70 % hodnoty likvidných aktív. V rámci tejto kategórie boli tiež brané do úvahy iné faktory, ktoré zvyšovali rizikové portfólio MSP (napríklad pôžičky nezamestnaným), v dôsledku čoho boli tieto MSP považované za „MSP s nedostatočným kolaterálom“.

Zdroj: Európsky dvor audítorov

82. V prípade 23 úverov však nebolo možné posúdiť uvedený nedostatočný kolaterál z dôvodu absencie informácií u finančných sprostredkovateľov.

FINANČNÍ SPROSTREDKOVATELIA SA SNAŽIA O DODATOČNÉ OBJEMY POSKYTNUTÝCH ÚVEROV, VIAC POZORNOSTI SA VŠAK MOHLO VENOVAŤ ÚČINKU MŔTVEJ VÁHY

83. Pri programoch poskytovania záruk k „účinku mŕtvej váhy“ dochádza vtedy, keď by prijímateľ úveru mohol získať úver od komerčných veriteľov bez verejnej podpory. V takýchto situáciách by účinky, ako sú vytvorenie pracovných miest, hospodárska alebo inovačná aktivita, boli aj tak zabezpečené. Verejne podporované programy poskytovania záruk sú najúčinnnejšie vtedy, keď by financovaná investícia iným spôsobom nebola bývala realizovaná a želané účinky by neboli bývali zabezpečené.
84. Komisia na zabezpečenie toho, aby Záručný fond pre MSP poskytoval dodatočný prístup k financovaniu, vypracovala Usmerenia k lepšiemu sprístupneniu finančných zdrojov. Ich cieľom je zabezpečiť, aby finančný sprostredkovateľ mohol využívať portfóliovú záruku iba vtedy, keď skutočný požičaný objem prekračuje požičaný objem, ktorý by finančný sprostredkovateľ bol býval dosiahol bez záruky. Táto koncepcia doplnkovosti je jednoducho použiteľná a môže byť jednoducho zakotvená do dohody o poskytnutí záruky.

RÁMČEK 5

PRÍKLAD INOVATÍVNEHO PROJEKTU

Podnikateľ nemal dostatočný kolaterál na získanie bežného komerčného úveru vo výške 40 000 EUR. Avšak v rámci svojho predchádzajúceho zamestnania ako výskumný pracovník nadobudol značné vedomosti o výrobe octu. Využil teda garantovaný úver na založenie spoločnosti vyrábajúcej vysoko kvalitný ocot. Vo výrobnom procese sa využívala špeciálne kultivovaná baktéria, ktorá zabezpečuje vyššiu stabilitu procesu kvasenia. Takto získaný ocot mal lepšiu chuť a vyšší obsah cukru – vlastnosti, ktoré spotrebitelia oceňujú. Spoločnosť pôsobila na regionálnom trhu a nemala žiadnych iných konkurentov využívajúcich ten istý výrobný proces.

- 85.** Doplnkovosť však nezabezpečuje, že dodatočný objem na úrovni finančného sprostredkovateľa je dodatočný aj na úrovni hospodárnosti. V súvislosti so Záručným fondom pre MSP sa považuje, že účinok mŕtvej váhy vzniká vtedy, keď sa poskytujú záruky na úvery MSP s postačujúcim kolaterálom a bez inovatívnych investícií. Pri poskytovaní pomoci na báze portfólií však určitej miere mŕtvej váhy nemožno predísť. Z analýzy úverov vyplýva účinok mŕtvej váhy pri viac než jednej tretine úverov zo vzorky (38 %, 69 zo 181, pozri **tabuľku 5**). Pri nezmenených ostatných podmienkach by mohli títo príjemcovia úverov získať úvery od komerčných veriteľov bez záruky MSP. Prieskum príjemcov úverov MAP, ktorý uskutočnil priebežný hodnotiteľ, ukázal podobnú úroveň mŕtvej váhy⁶⁰.

⁶⁰ „Výsledky prieskumu naznačujú, že dve z troch spoločností by neboli zrealizovali projekt bez garantovaného úveru alebo by urobili menej. Iba jedna z troch skúmaných spoločností odpovedala, že by buď založila spoločnosť, alebo by sa začala venovať projektu aj bez garantovaného úveru.“

ŠPECIFICKÉ PODMIENKY PRI POSKYTOVANÍ ÚVEROV

- 86.** Každá dohoda o poskytnutí záruky medzi EIF a finančným sprostredkovateľom obsahuje štandardné ustanovenie uvádzajúce zásady lepšieho sprístupnenia finančných zdrojov (pozri bod 54) v prospech MSP bez kolaterálu alebo s inovatívnymi investíciami. Nie je tam vždy jasná zmienka o tom, ako sa chce na ne finančný sprostredkovateľ zamerať. Niektorí finanční sprostredkovatelia využili špecifické podmienky poskytnutia úverov, aby pritiahli takéto MSP, čím znížili mŕtvu váhu na minimálnu úroveň (pozri **rámček 6**).

RÁMČEK 6

PODMIENKY POSKYTNUTIA ÚVEROV NA PRITIAHNUTIE INOVATÍVNYCH MSP ALEBO MSP BEZ DOSTATOČNÉHO KOLATERÁLU

- Garantované úvery môžu byť poskytnuté iba začínajúcim podnikom a MSP s krátkym trvaním podnikania
- Horné ohraničenie výšky úveru
- Poskytovanie nepeňažných výhod MSP⁶¹ tak, aby garantované úvery neboli lacnejšie ako negarantované úvery
- Vyššie záručné sadzby na investície, ktoré sú inovatívne alebo do určitého rozsahu predstavujú novotu

⁶¹ Ako napríklad znížené požiadavky na kolaterál, zrýchlené rozhodnutia o úveroch a pevné úrokové sadzby.

- 87.** Zatiaľ čo prvé tri podmienky poskytovania úverov budú viesť k automatickej prednosti prijímateľov úverov, ktorým chýba kolaterál, posledná podmienka pravdepodobne zvýši záujem inovatívnych MSP. Relatívna absencia podmienok pri poskytovaní úverov zameraných na inovatívne MSP môže vysvetľovať nízky počet investícií nachádzajúcich sa vo vzorke (pozri **tabuľku 5**).

EURÓPSKA PRIDANÁ HODNOTA

- 88.** Keďže za všetky oblasti pokryté programom PKI nesú zdieľanú zodpovednosť členské štáty a Spoločenstvo⁶², musí Záručný fond pre MSP tiež rešpektovať zásadu subsidiarity stanovenú v článku 5 Zmluvy. Aktivity EÚ, ktoré nepatria do výhradnej právomoci Únie, ako je napríklad Záručný fond pre MSP, by sa mali realizovať iba vtedy a do tej miery, do akej ciele navrhovaných aktivít nemôžu byť dostatočne dosiahnuté členskými štátmi, ale skôr môžu byť z dôvodu rozsahu alebo účinkov navrhovanej aktivity lepšie dosiahnuté na úrovni EÚ.
- 89.** Koncepcia subsidiarity je zopakovaná v odôvodnení, ktoré predchádza rozhodnutiu o PKI⁶³, v návrhu PKI⁶⁴ a v hodnotení vplyvu PKI⁶⁵. V podstate je možné argumenty, ktoré Komisia používa v prospech finančných nástrojov na úrovni EÚ, zoskupiť pod dva nadpisy:
- zabezpečovanie súvislosti pri realizácii;
 - globálny charakter konkurencie a inovácií.

ZÁRUČNÝ FOND PRE MSP MÔŽE MAŤ ZNAČNÉ NEPEŇAŽNÉ VÝHODY PRE SPROSTREDKOVATEĽA; AVŠAK DOSIAHNUTIU KONZISTENTNOSTI PRI REALIZÁCII SA NEVENUJE AKTÍVNA SNAHA

- 90.** Komisia v prípravných dokumentoch PKI odôvodnila, že európsky rozmer zabezpečí šírenie osvedčených postupov pri poskytovaní finančných nástrojov vrátane Záručného fondu pre MSP. Hoci podobné opatrenia existujú v niektorých členských štátoch, pomoc Spoločenstva prispeje ku konzistentnosti realizácie.

⁶² Komisia odvodila právne základy PKI z článkov 172, 173 ods. 3 a 192 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (konsolidovanej verzie po Lisabonskej zmluve).

⁶³ Rozhodnutie o PKI, odôvodnenie 62.

⁶⁴ KOM(2005) 121 v konečnom znení, 6.4.2005.

⁶⁵ SEK(2005) 433, 6.4.2005.

91. Zistilo sa niekoľko prípadov, v ktorých bolo financovanie z rozpočtu EÚ kľúčové, nie iba ako čiastočné pokrytie úverových strát, ale tiež preto, lebo sprostredkovateľovi umožnilo vyskúšať niečo nové. Záručný fond pre MSP v dvoch prípadoch pomohol pri rozvoji záruky alebo úverových produktov, ktoré boli pre sprostredkovateľa nové. V jednom z týchto prípadov boli potrebné viaceré pokusy, kým produkt získal dostatočné prijatie od úverujúcich bánk a klientov. Je možné predpokladať, že k vývoju produktu by nebolo došlo, keby EIF a Komisia neboli opakovane spolupracovali s daným sprostredkovateľom. Ďalej môže spolupráca s inštitúciami EÚ pomôcť menším súkromným sprostredkovateľom hlavne získať uznanie medzi úverujúcimi bankami a/alebo ich klientmi.
92. Toto potvrdzuje výsledok dotazníka, ktorý bol zaslaný finančným sprostredkovateľom. 6 z 31 sprostredkovateľov PKI⁶⁶ vyvinulo nový úverový alebo záručný produkt a 16 z 31 podstatne zmenilo svoje existujúce produkty, aby sa mohli zúčastniť PKI.
93. Záručný fond pre MSP zvyšuje viditeľnosť podpory zo strany EÚ medzi finančnými sprostredkovateľmi. Pri auditoch sa ukázalo, že povedomie o zárukách zo strany EÚ nie je medzi MSP veľmi vysoké. Napriek tomu neboli zaznamenané aktívne snahy o zabezpečenie konzistentnosti medzi postupmi rôznych sprostredkovateľov. EIF jednoducho zhromažďuje informácie o postupoch finančných sprostredkovateľov, ale nespochybňuje ich. Ako bolo ukázané v prípade podmienok poskytovania úverov (pozri bod 86), aktívnejší prístup zo strany EIF mohol zlepšiť účasť MSP s inovatívnymi projektmi alebo nedostatočným kolaterálom na Záručnom fonde pre MSP.

ZÁRUČNÝ FOND PRE MSP ZVYŠUJE KONKURENCIESCHOPNOSŤ JEDNOTLIVÝCH FIRIEM; TO NEZNAMENÁ, ŽE SA VYTVÁRA EURÓPSKA PRIDANÁ HODNOTA

94. Tento aspekt európskej pridanej hodnoty sa priamo viaže na jeden z globálnych cieľov PKI: „podporovať konkurencieschopnosť firiem a zvlášť MSP“⁶⁷. Komisia v prípravných dokumentoch tvrdila, že konkurencia, ktorej čelia európske firmy, je čoraz viac globálna a inovácie sú vnímané ako globálny jav, ktorý nie je úspešný a udržateľný v uzavretom prostredí.

⁶⁶ Sprostredkovatelia, ktorí sa zúčastňujú alebo sa plánujú zúčastniť PKI.

⁶⁷ Rozhodnutie o PKI, článok 2.

95. Analýza úverov preukázala, že Záručný fond pre MSP skutočne napomáha jednotlivým firmám zvyšovať ich konkurencieschopnosť. Zistilo sa, že 74 zo 181 úverov (41 %) bolo priamo použitých na zvýšenie konkurencieschopnosti firmy⁶⁸. Záručný fond pre MSP vytvára mnohé iné cenné dôsledky vo vzťahu k formovaniu prostredia s vyššou konkurencieschopnosťou. Umožňuje počiatočný rast malým začínajúcim firmám hlavne v oblasti služieb. Zo 181 úverov vo vzorke bolo 26 (14 %) využitých na začatie nového podnikania a 15 úverov (8 %) bolo použitých na financovanie rozšírenia podnikania po jeho začatí⁶⁹. Pomáha to tiež udržiavať konkurencieschopné prostredie, ktoré jednotlivcom umožňuje stať sa podnikateľmi odkúpením existujúceho MSP (47 úverov, 26 %).

96. Európska pridaná hodnota týchto výsledkov však nie je presvedčivá, pretože tie isté účinky by sa dosiahli financovaním zo štátnych rozpočtov. Komisia napríklad⁷⁰ predkladá tri návrhy, ako by politika EÚ mohla ovplyvňovať konkurencieschopnosť na úrovni EÚ⁷¹. Politika EÚ by mohla:

- o mať vplyv na konkurenčnú situáciu firiem z EÚ v porovnaní s ich konkurentmi mimo EÚ;
- o podnecovať cezhraničné toky investícií vrátane presídlenia hospodárskej aktivity; alebo
- o byť potrebná pri náprave nežiaducich výsledkov trhových procesov na európskych trhoch.

97. Žiaden z uvedených účinkov nebol počas auditu pozorovaný. Analýza úverov potvrdila, že väčšina MSP vyvíja svoju činnosť na miestnych, regionálnych alebo národných trhoch. 19 zo 181 úverov (10 %) bolo poskytnutých MSP, ktoré vyvíjajú určité cezhraničné aktivity, a 13 úverov (7 %) bolo využitých na investície, ktoré vykazujú značný cezhraničný prvok⁷². Nízky výskyt cezhraničných aktivít nie je prekvapujúci z dôvodu zastúpenia oblastí podnikania vo vzorke MSP (pre prehľad pozri **graf 5**): 17 reštaurácií, 8 taxikárov, 41 drobných maloobchodníkov (pekára, mäsiarstvo, novinový stánok alebo supermarket) alebo 17 remeselníkov (tesár, elektrikár, kamenár alebo pokrývač). Keďže podnikanie prijímateľov úverov uvedených ako príklady má obvyčajne miestny charakter, potreba zásahu zo strany EÚ nebola dostatočne preukázaná.

⁶⁸ Usudzovalo sa, že konkurencieschopnosť firmy sa zvyšuje, ak podnikateľský plán obsahuje informácie, že investícia buď:

- zvýši výrobnú kapacitu firmy týkajúcu sa tovarov alebo služieb, alebo zvýši jej efektívnosť;
 - zvýši jej podiel na trhu;
 - zvýši objem jej vývozov;
 - zvýši výkonnosť/úroveň vedomostí jej zamestnancov;
 - povedie k produktívnejšiemu využívaniu informačných technológií; alebo
 - zlepši marketing jej produktov alebo služieb.
- Začínajúce firmy boli posudzované osobitne, pretože vždy zvyšujú konkurencieschopné prostredie.

⁶⁹ Rozšírením po začatí podnikania sa rozumie rozšírenie podnikania do troch rokov po jeho začatí.

⁷⁰ Pracovný dokument útvarov Komisie Hodnotenie vplyvu: ďalšie kroky pri podpore konkurencieschopnosti a trvalo udržateľného rozvoja, SEK(2004) 1377.

⁷¹ Tiež sa spomína v SEK(2005) 791.

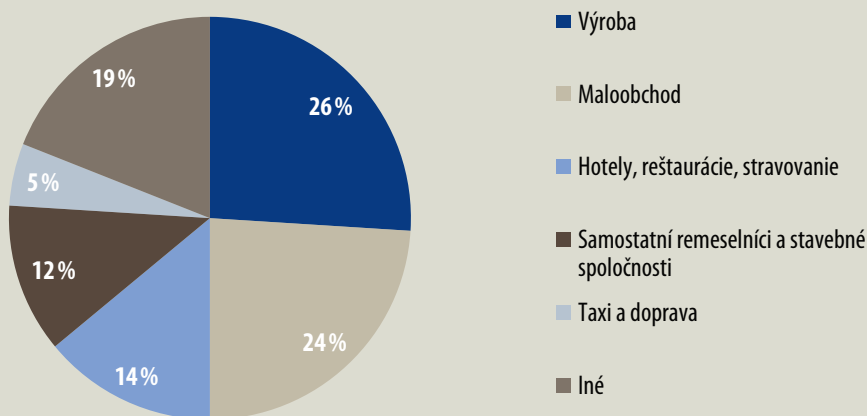
⁷² Cezhraničný prvok bol považovaný za významný, ak cieľom investície bolo zvýšiť výrobu v zahraničí, expandovať na zahraničné trhy alebo vytvoriť nové obchodné vzťahy so zahraničnými partnermi (napr. dodávateľmi).

- 98.** Rozsah jednotlivých záručných obchodov naozaj nepresahuje štátne hranice. Záručný fond pre MSP v podstate svoju činnosť vyvíja ako súbor národných programov poskytovania záruky, pretože existuje významný rozdiel medzi národnými úverovými trhmi⁷³. Tieto rozdiely sú spôsobené kultúrnymi, ako aj právnymi obmedzeniami, a sú tak významné, že úverové trhy možno považovať za čisto národné.

⁷³ Poukazuje na to aj ECB, Financovanie malých a stredných firiem v eurozóne, Mesačný bulletin ECB, august 2007, s. 77.

GRAF 5

ANALÝZA ÚVEROV – DRUHY PODNIKANIA



Zdroj: Európsky dvor audítorov

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

KONCEPCIA ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

- 99.** Napriek tomu, že v prípravných dokumentoch PKI nebola priamo vyjadrená intervenčná logika Záručného fondu pre MSP, nepriamo vyjadrenú intervenčnú logiku možno nájsť v rôznych prípravných dokumentoch k rozhodnutiu o PKI. Neexistuje však koncepčné prepojenie medzi problémom, ktorý je predmetom riešenia, a očakávanými výsledkami a vplyvmi, tak ako boli predstavené pred začatím pomoci. Hoci sú ciele teraz presnejšie v porovnaní s predchádzajúcim MAP, sú špecifické, merateľné, dosiahnuteľné a načasované iba vo vzťahu k očakávaným výstupom.

ODPORÚČANIE 1

Nasledujúce programy podpory MSP by mali byť založené na priamo vyjadrenej intervenčnej logike prepájajúcej vstupy s očakávanými výstupmi, výsledkami a vplyvmi.

ZAVEDENIE RIADIACEJ ŠTRUKTÚRY

- 100.** Celkovo bol zavedený vhodný rámec na riadenie činnosti Záručného fondu pre MSP. Štruktúra poplatkov bola v porovnaní s MAP zlepšená pridaním motivačných prémie v závislosti od výkonnosti. Časové oneskorenia pri plánovaní fondu však zabránili účinnému rozdeleniu rozpočtu počas prvého roka a u niektorých finančných sprostredkovateľov spôsobili prerušenie podpory.

ODPORÚČANIE 2

Na účely plánovania akéhokoľvek následného nástroja Dvor audítorov odporúča definitívne doriešiť právny základ a dohodu o riadení pred skutočným začatím programového obdobia, aby bolo možné vybrať vhodných finančných sprostredkovateľov a dokončiť s nimi zmluvné rokovania do skutočného začiatku programového obdobia, čím sa podarí vyhnúť sa potrebe využívať v budúcnosti ustanovenie o spätnom účinku.

VÝBER FINANČNÝCH SPROSTREDKOVATEĽOV

- 101.** Komisia navrhla náležité postupy pre výber finančných sprostredkovateľov. Neboli však zavedené bodovacie kritériá na hodnotenie žiadostí rôznych potenciálnych sprostredkovateľov a neboli stanovené minimálne požiadavky na rôzne výberové kritériá. Zistili sa nedostatky v dokumentácii k stanoveniu parametrov v dohodách o poskytnutí záruky s finančnými sprostredkovateľmi.

ODPORÚČANIE 3

S cieľom zvýšiť transparentnosť výberu by mal byť v každom následnom programe zavedený bodovací systém na posúdenie žiadostí potenciálnych sprostredkovateľov. Na výber finančných sprostredkovateľov by mali byť stanovené minimálne požiadavky. Výpočet parametrov v dohodách o poskytnutí záruky by mal byť zdokumentovaný podrobnejšie.

MONITOROVANIE A VYKAZOVANIE VÝKONNOSTI

- 102.** Boli zavedené dostatočné ukazovatele výstupu, ktoré boli použité na vykazovanie uplatňovania Záručného fondu pre MSP. Údaje pre jediný ukazovateľ vplyvu, ktorý sa týka „počtu vytvorených pracovných miest“, sa ťažko zhromažďujú a z dôvodu rôznych metód výpočtu nie sú medzi jednotlivými krajinami porovnateľné. Požiadavky na výkazníctvo sú jasné a väčšina finančných sprostredkovateľov, ktorí sa zúčastňujú Záručného fondu pre MSP, ich nevnímajú ako záťaž.

ODPORÚČANIE 4

Komisia by mala zvážiť rozsah vytvorenia dodatočných a lepších ukazovateľov výkonnosti s cieľom lepšie monitorovať dosahovanie cieľov fondu a vyvodiť náležité závery.

VÝSLEDKY ZÁRUČNÉHO FONDU PRE MSP

- 103.** Jediný vyčíslený cieľ, a to dosiahnuť 315 750 MSP, sa pravdepodobne dosiahne. Z analýzy Dvora audítorov vzorky úverov vyplynulo, že necelá polovica úverov (43 %) bola poskytnutá MSP, ktorým chýbal dostatočný kolaterál, a len 12 % MSP využilo úvery na inovatívne investície. Analýza úverov preukázala 38 % účinok mŕtvej váhy, t. j. úvery poskytnuté MSP s dostatočným kolaterálom a ktoré ich nevyužili na inovácie.

⁷⁴ „Odpoveď Európskeho dvora audítorov na oznámenie Komisie Reformujeme rozpočet, meníme Európu (body 7 až 9) a stanovisko č. 1/2010 Zlepšovanie finančného hospodárenia s rozpočtom Európskej únie: riziká a výzvy (body 18 a 19).“

ODPORÚČANIE 5

Komisia by mala v budúcnosti stanoviť konkrétnejšie ciele, ktoré lepšie odrazia ciele tohto finančného nástroja. Počas trvania nástroja by monitorovanie malo merať pokrok smerom k dosahovaniu takýchto cieľov, čo by v prípade potreby umožnilo prijať nápravné opatrenia. Mali by sa zväžiť primerané opatrenia na minimalizovanie účinku mŕtvej váhy, okrem iného vychádzajúc z osvedčených postupov, ktoré už zaviedli niektorí sprostredkovatelia.

- 104.** Záručný fond pre MSP niektorým finančným sprostredkovateľom umožnil vyvinúť a ponúkať nové úverové a záručné produkty, ale k aktívnej identifikácii a rozširovaniu osvedčených postupov nedochádza. Európska pridaná hodnota Záručného fondu pre MSP nie je preukázaná, pretože výsledky Záručného fondu pre MSP by sa tiež dosiahli financovaním v rámci štátnych programov. Významné cezhraničné investície alebo účinky úverov v rámci Záručného fondu pre MSP neboli zaznamenané.

ODPORÚČANIE 6

Dvor audítorov zdôraznil už v minulosti, že výdavky z rozpočtu Únie musia ponúkať jasné a viditeľné prínosy pre EÚ a jej obyvateľov, ktoré by nemohli byť dosiahnuté financovaním iba na národnej, regionálnej alebo miestnej úrovni⁷⁴. Rozpočtové orgány a Komisia by preto mali zväžiť, ako by bolo možné dosiahnuť čo najväčšiu európsku pridanú hodnotu v akomkoľvek následnom nástroji po Záručnom fonde pre MSP.

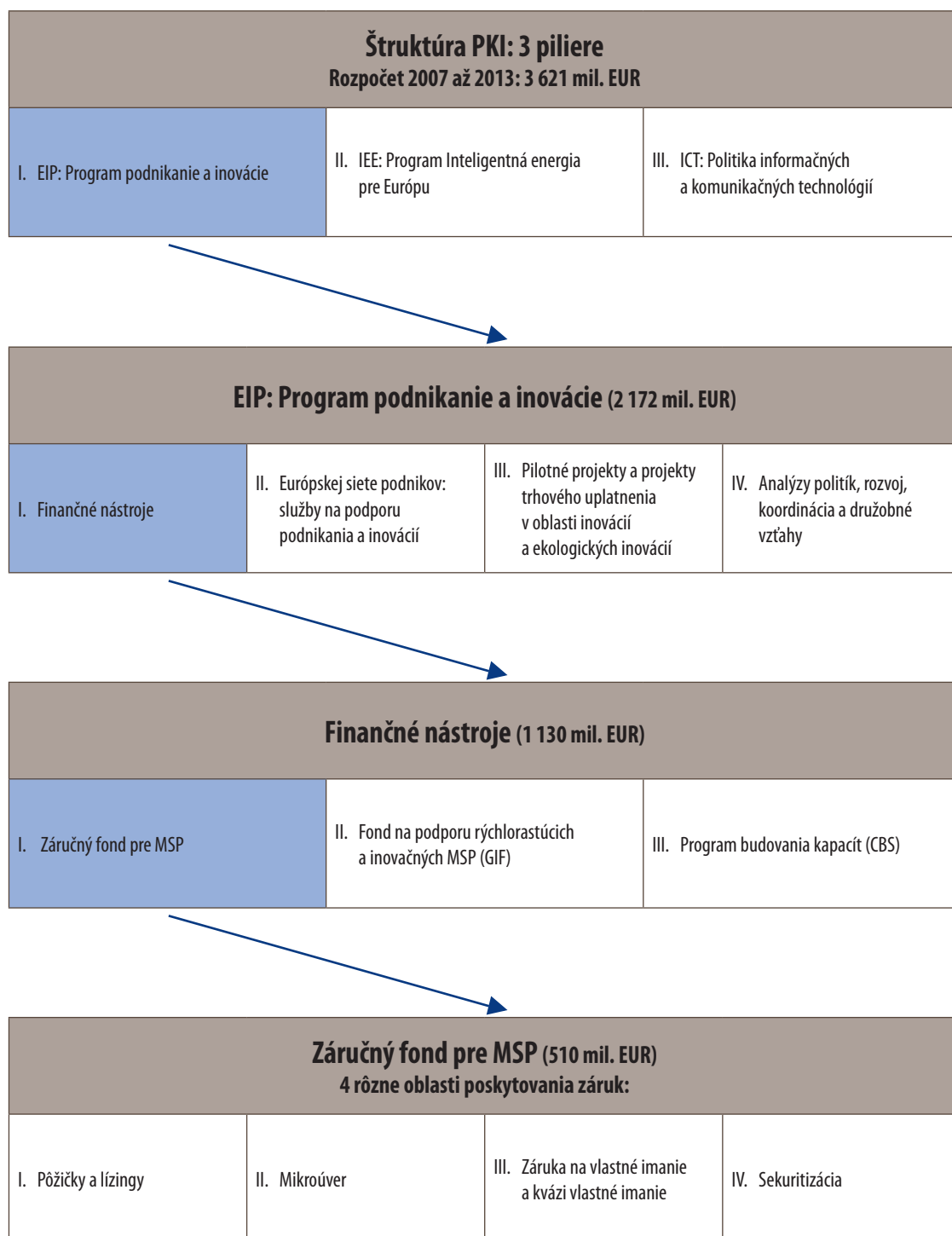
Túto správu prijala komora IV, ktorej predsedá Igors LUDBORŽS, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 22. marca 2011.

Za Dvor audítorov



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
predseda

PREHĽAD ŠTRUKTÚRY PKI PO ZÁRUČNÝ FOND PRE MSP



MONITOROVANIE ZO STRANY KOMISIE A EIF

1. Komisia vykonáva:

- monitorovanie EIF s cieľom posúdiť riadenie Záručného fondu pre MSP. To zahŕňa preskúmanie:
 - kontrol EIF o zahrnutí úverov do portfólia;
 - výzvy na vyplatenie záruk;
 - zistenia EIF pri jeho kontrolách priamo u finančných sprostredkovateľov.
- monitorovanie finančných sprostredkovateľov a MSP. Patria sem:
 - kontroly finančných sprostredkovateľov. Tieto kontroly zahŕňajú preskúmanie systémov zavedených s cieľom splniť List o záruke a FMA; preskúmanie pokroku pri uplatňovaní fondu finančnými sprostredkovateľmi; preskúmanie systémov zavedených finančnými sprostredkovateľmi na uplatňovanie fondu; preskúmanie zhody vzorky úverov určených MSP alebo záruk (transakcie);
 - kontroly MSP;
 - prieskum Záručného fondu pre MSP o zamestnávaní, ktorého účelom je overiť plnenie požiadaviek podľa FMA.
- ostatné monitorovacie úlohy ako preskúmanie štvrťročného príplatku EIF.

2. EIF kontroluje hlavne:

- údaje zozbierané od finančných sprostredkovateľov využitím testov vierohodnosti.
- prostredníctvom kontrol priamo u finančných sprostredkovateľov:
 - kvalitu procesu vykazovania;
 - procesy vyplácania záruk a spätného získavania;
 - proces týkajúci sa overovania kritérií oprávnenosti pri zahrnutí úverov do portfólia.
- žiadosť o platbu zo strany finančného sprostredkovateľa krížovým overením konzistentnosti údajov vykázaných finančným sprostredkovateľom formou štvrťročných výkazov a informácií poskytnutých v žiadosti o platbu. Na základe vzorky sa vykonávajú ďalšie testy vecnej správnosti použitím podporných dokumentov poskytnutých finančnými sprostredkovateľmi na zabezpečenie oprávnenosti nesplácaného úveru.

VYKAZOVANIE FONDU EIF ZO STRANY FINANČNÝCH SPROSTREDKOVATEĽOV

Výkazníctvo finančných sprostredkovateľov¹ pre fond EIF má nasledujúcu štruktúru:

- Časť A sa týka nových operácií (štvrtročné vykazovanie):
 - prijímatelia úverov – daňové identifikačné číslo, meno, adresa, PSČ, miesto, región, krajina, dátum založenia, sektor hospodárstva, právna forma, aktuálny počet zamestnancov, poznámky;
 - úvery – daňové identifikačné číslo, referencia úveru, mena, účel financovania, objem investície, hmotné aktíva, nehmotné aktíva, pracovný kapitál, výška úveru, splatnosť úveru, tolerančné obdobie, dátum podpisu úveru, dátum prvého vyplatenia, poznámky.
- Časť B sa týka zoznamu zahrnutých informácií (štvrtročné vykazovanie):
 - daňové identifikačné číslo, referencia úveru, mena, celková znížená výška úveru, konečná nesplatená výška úveru, koniec obdobia vyplácania.
- Časť C sa týka výziev na vyplatenie záruk (štvrtročné vykazovanie):
 - daňové identifikačné číslo, referencia úveru, dátum vzniku nesplácania, mena, nesplatená čiastka, vymožená čiastka, pripísané úroky, strata.
- Časť D sa týka zaniknutých úverov (štvrtročné vykazovanie):
 - daňové identifikačné číslo, referencia úveru, dátum splatenia.
- Časť E sa týka zrušených úverov (štvrtročné vykazovanie):
 - daňové identifikačné číslo, referencia úveru, dátum zrušenia.
- Časť F sa týka zmien (štvrtročné vykazovanie).
- Časť G sa týka podávania správ o zamestnávaní (ročné vykazovanie).

¹ Toto zhrnutie je založené na dokumente EIF Príručka na zostavovanie správ v rámci Záručného fondu pre MSP 2007 – 2013.

ODPOVEĎ KOMISIE

ZHRNUTIE

III.

Záručný fond pre MSP v rámci rámcového programu pre konkurencieschopnosť a inovácie (PKI) nadviazal na rozsiahle skúsenosti z viacročného programu pre podniky a súkromné podnikanie (MAP) a potvrdili ho externí hodnotitelia, ktorí odporúčili, aby sa v programe a jeho rozmanitých nástrojoch pokračovalo. Komisia ani rozpočtový orgán preto nepovažovali za potrebné výslovne vyjadrovať intervenčnú logiku, keďže úverové záruky sú považované za vysoko efektívny a účinný spôsob dosahovania cieľov politík.

Niet pochyb, že od roku 2005, kedy sa uskutočnilo rozšírené hodnotenie vplyvu PKI, sa osvedčené postupy pre rozšírené hodnotenie vplyvu zmenili. Útvary Komisie sa pri príprave nástroja, ktorý nahradí Záručný fond pre MSP, budú usilovať o uplatňovanie vyšších štandardov a o odstránenie obáv Dvora audítorov.

Komisia si je v plnej miere vedomá prínosu, ktorý majú jasné a zmysluplné ukazovatele, a v roku 2009 dala vypracovať hodnotenie s cieľom tieto ukazovatele preskúmať. Predložené návrhy, ktoré sa zakladajú na podrobnom preskúmaní intervenčnej logiky, už boli implementované a predstavujú zlepšenie, ktoré by malo reagovať na niektoré obavy Dvora audítorov.

ODPOVEĎ KOMISIE

IV.

Komisia víta kladné hodnotenie Dvora audítorov, pokiaľ ide o riadenie každodenných operácií.

Komisia ďalej zváži, či by bolo vhodné, aby Európsky investičný fond (EIF) používal systém bodového hodnotenia s cieľom vymedziť minimálne množstvo bodov.

EIF však v rámci posudzovania žiadostí pri predbežnom výbere vyžaduje, aby sprostredkovatelia spĺňali minimálne štandardy, pokiaľ ide o dostatočnosť poskytovaných informácií.

VI.

Komisia súhlasí s názorom Dvora audítorov, že stanovený cieľový počet MSP je dosiahnuteľný.

„Mŕtva váha“ by sa nemala považovať za synonymum neúčinného poskytovania rozpočtových prostriedkov.

Na rozdiel od záruk pre jednotlivé úvery sa záruky Záručného fondu pre MSP poskytujú na základe celého portfólia.

Štruktúra programu PKI rieši možné otázky mŕtvej váhy tým, že vyžaduje, aby sprostredkovateľ, ktorému bola poskytnutá záruka z programu PKI, vykonal viac, ako keby mu táto záruka poskytnutá nebola, pretože poskytnutie záruky je podmienené tým, aby sprostredkovateľ prekročil stanovenú referenčnú hodnotu. Táto referenčná hodnota je definovaná ako odhad finančných prostriedkov, ktoré by sprostredkovateľ vynaložil bez záruky poskytnutej z programu PKI. Komisia však súhlasí s tým, že v prípadnom následníckom programe by sa mali navrhnuť vhodné opatrenia na minimalizáciu mŕtvej váhy (pozri bod VII).

Komisia berie na vedomie číselné údaje poskytnuté Dvorom audítorov. Podľa nedávnych telefonických rozhovorov s príjemcami prostriedkov zo Záručného fondu pre MSP, ktoré sa uskutočnili v súvislosti s prebiehajúcim hodnotením EIP, sa percento príjemcov, ktorí realizovali inovácie, značne zvýšilo.

Komisia sa na základe nezávislého hodnotenia Záručného fondu pre MSP v rámci programu MAP (záverečné hodnotenie) domnieva, že možno predpokladať existenciu európskej pridanej hodnoty. Rozpočtový orgán tento predpoklad takisto schválil a potvrdil ho prijatím právneho základu.

VII.

Komisia prijíma odporúčania, aby bola pri akejkoľvek podobnej pomoci v budúcnosti maximalizovaná európska pridaná hodnota. To už bolo zohľadnené v diskusiách a plánoch týkajúcich sa novej generácie finančných nástrojov pre viacročný finančný rámec na obdobie po roku 2013, kde je „zabezpečenie európskej pridanej hodnoty“ jednou z hlavných zásad, ktoré sa musia dodržiavať vo všetkých navrhovaných nástrojoch.

ODPOVEĎ KOMISIE

ZISTENIA AUDITU

17.

Záručný fond pre MSP v rámci programu PKI nadviazal na rozsiahle skúsenosti s predchádzajúcim programom MAP, ktorý bol potvrdený externými hodnotiteľmi s odporúčaním pokračovať v programe a jeho rozmanitých nástrojoch s výnimkou nástroja týkajúceho sa úverov na informačné a komunikačné technológie, ktorý sa ukončil. Komisia ani rozpočtový orgán nepovažovali za potrebné výslovne vyjadrovať intervenčnú logiku, keďže úverové záruky sú považované za vysoko efektívny a účinný spôsob dosahovania cieľov politik.

19.

Pozri odpoveď na pripomienku č. 17. Cieľom Záručného fondu pre MSP je zlepšenie finančného prostredia pre MSP, rozšírenie objemu úverov poskytovaných MSP a v rámci možností poskytovanie lepších úverových podmienok, ako by to bolo inak možné.

Je pravda, že uprednostňovaným nástrojom financovania novozaložených podnikov orientovaných na vysoký rast, technológie a výskum je financovanie základného kapitálu. Financovanie úverov je však vhodným doplnkom k financovaniu základného kapitálu, aby sa optimalizoval rast konkrétneho podniku. Financovanie úverov je okrem toho na rozdiel od financovania základného kapitálu relevantné pre väčšinu podnikov, keďže je zvyčajne menej nákladné, prístupnejšie a nevyžaduje, aby sa podnikateľ vzdal čiastočnej kontroly nad podnikom. Táto rozmanitosť nástrojov preto vychádza z koncepcie vzájomného dopĺňania sa nástrojov v priebehu životného cyklu podniku.

22.

Záručný fond pre MSP v rámci programu PKI nadviazal na rozsiahle skúsenosti s predchádzajúcim programom MAP, ktorý bol potvrdený externými hodnotiteľmi. Preto sa vychádzalo z toho, že pokiaľ ide o finančné nástroje, hodnotenie vplyvu v rámci PKI bolo dostatočné vzhľadom na to, že tieto nástroje boli v skutočnosti pokračovaním úspešného predchádzajúceho programu a že im už bola v rámci rozpočtového orgánu vyjadrená široká podpora. V tejto súvislosti nie je zrejmé, či by ešte širšie hodnotenie vplyvu prinieslo pridanú hodnotu.

Niet pochyb, že od roku 2005, kedy sa uskutočnilo rozšírené hodnotenie vplyvu PKI, sa osvedčené postupy pre rozšírené hodnotenie vplyvu zmenili. Je takisto zrejmé, že útvary Komisie sa pri príprave programu, ktorý nahradí program PKI, budú usilovať o uplatňovanie vyšších štandardov a o odstránenie obáv Dvora audítorov.

Komisia si je v plnej miere vedomá prínosu, ktorý majú jasné a zmysluplné ukazovatele, a v roku 2009 dala vypracovať hodnotenie s cieľom preskúmať tieto ukazovatele. Predložené návrhy, ktoré sa zakladajú na podrobnom preskúmaní intervenčnej logiky, už boli implementované a predstavujú zlepšenie, ktoré by malo reagovať na niektoré obavy Dvora audítorov.

25.

Komisia súhlasí s názorom Dvora audítorov, že fond podporí viac ako 315 750 MSP. Tento cieľ sa vzhľadom na aktuálne vysoké využívanie fondu môže dokonca prekročiť.

ODPOVEĎ KOMISIE

26.

Zákonodarný orgán stanovil ciele takým spôsobom, ktorý umožňuje implementáciu na rôznych individuálnych trhoch s rôznymi potrebami (napr. so zameraním na začatie podnikania, zvýšené poskytovanie úverov atď.), ako aj flexibilitu reakcií na meniace sa podmienky trhu v priebehu programového obdobia. Koncept inovácie odráža osvedčené postupy podľa príručky OECD „Oslo Manual“, na ktorú sa odkazuje v rozhodnutí o PKI.

29.

Komisia víta, že Dvor audítorov ocenil odborné znalosti EIF.

31.

Komisia v rokoch 2006 a 2007 interne pre-rokovala viaceré kľúčové otázky týkajúce sa výkonnosti fondu vrátane parametrov lepšieho sprístupnenia finančných zdrojov.

Komisia a EIF sa domnievajú, že je potrebné venovať zvýšenú pozornosť veľkej časti výsledkov fondu a znovu ich posúdiť. Tieto nové opatrenia by sa mali premietnuť do FMA v rámci Záručného fondu pre MSP programu PKI.

Dohody vyplývajúce z programu MAP sa však mohli podpisovať až do konca roku 2006 s obdobiami dostupnosti trvajúcimi až do decembra 2008, čo v prípade mnohých sprostredkovateľov aspoň čiastočne pokrylo časový odstup medzi programami MAP a PKI.

32.

Pozri odpoveď na pripomienku č. 31.

33.

Priemerné obdobie výberu sprostredkovateľa neodráža priemerné trvanie celého procesu v prípade všetkých sprostredkovateľov, ale vychádza z údajov 9 sprostredkovateľov, ktorých žiadosti EIF spracovával na začiatku programu. Je pravda, že spracovanie prvých žiadostí trvalo pomerne dlho, a to z viacerých dôvodov (napr. zmena pôvodnej žiadosti v úzkej spolupráci s finančným sprostredkovateľom, čakanie na jeho odpoveď alebo na predloženie požadovaných informácií, rokovania o dohode o poskytnutí záruky medzi EIF a finančným sprostredkovateľom). Je však potrebné uviesť, že všetky žiadosti boli po odstránení počiatočných prekážok vybavené v krátkom čase. V roku 2010 sa priemerné obdobie od podania žiadosti do podpisu dohody znížilo na 6 mesiacov.

Komisia by okrem toho chcela poukázať na to, že lehoty pre úplné vybavenie žiadosti, t. j. od jej podania až po podpísanie dohody, neodrážajú určité kľúčové faktory, ktoré sú relevantné pre posúdenie efektívnosti postupu vybavovania žiadostí:

1. Počiatočná žiadosť sprostredkovateľa je iba zriedka základom pre následnú konkrétnu činnosť – sprostredkovatelia musia poskytnúť ďalšie informácie, aby bolo možné pokračovať v hĺbkovej previerke a pokročiť v konkrétnych činnostiach.
2. Pokiaľ ide o požiadavku lepšieho sprístupnenia finančných zdrojov, je potrebné poznamenať, že v priebehu analýzy danej dohody a rokovaní o nej často dochádza k podstatným zmenám portfólia navrhnutého sprostredkovateľom, čo si môže vyžadovať značné množstvo dodatočného času.

ODPOVEĎ KOMISIE

3. Sprostredkovatelia často potrebujú dodatočné časové obdobie, aby začali prevádzkovú implementáciu programu – dátum podpisu sa preto môže oneskoriť na základe dohody, aby tak získali čas na prípravu pred začatím lehoty, počas ktorej môžu byť úvery pre MSP zahrnuté do portfólia (označovanej ako obdobie dostupnosti).

34.

Komisia ani EIF nemajú informácie o tom, že by oneskorenie začatia fondu malo negatívny dosah na jeho fungovanie. Naopak, zdokonalená riadiaca štruktúra a úsilie vynaložené na zrýchlenie schvaľovacieho postupu priniesli pozitívne výsledky v zmysle bezproblémového spracovania žiadostí EIF.

36.

S cieľom minimalizovať časový odstup medzi uplatňovaním programov MAP a PKI sa zaviedlo ustanovenie o spätnom účinku pre tých sprostredkovateľov, ktorí chceli pokračovať v programoch pre MSP v rámci programu PKI (ktorý už bol uverejnený). Zásadu rovnakého zaobchádzania možno uplatniť iba vtedy, ak ide o rovnaké prípady. To znamená, že nie je možné uplatniť rovnaké zaobchádzanie v prípadoch, ktoré sú z objektívneho hľadiska odlišné. Pokiaľ ide o nových finančných sprostredkovateľov, spätné zahrnutie úverov nebolo potrebné, pretože neexistoval časový odstup. Komisia preskúmala právny dosah možnosti spätného uplatňovania Záručného fondu pre MSP v rámci PKI a dospela k záveru, že rovnaké zaobchádzanie s novými finančnými sprostredkovateľmi je zabezpečené prostredníctvom obdobia dostupnosti, ktoré majú rovnaké trvanie.

41.

Komisia víta kladné hodnotenie Dvora audítorov týkajúce sa štruktúry riadenia.

45.

Od roku 2008 nedošlo v dôsledku finančnej krízy k takmer žiadnym sekuritizačným transakciám. Nie je preto prekvapujúce, že neexistoval dopyt týkajúci sa týchto osobitných častí Záručného fondu pre MSP. Sekuritizačný trh však v súčasnosti pomaly posilňuje, EIF už hodnotí prvú žiadosť o sekuritizáciu v rámci programu PKI a jedna národná rozvojová banka žiada o účasť na programe PKI, aby mohla otvoriť sekuritizačný trh pre portfólio úverov určených malým a stredným podnikom. Okrem toho schválila Správna rada EIF v septembri 2010 a Komisia v októbri 2010 prvú transakciu v rámci časti základné imanie.

50.

Ako bolo dohodnuté s Komisiou (príloha 1 k FMA), EIF pracuje s jasnými usmerneniami o výbere, aby vykonávalo svoj mandát v rámci otvorených výberových konaní, a podľa stanoviska Dvora audítorov uvedeného v bode 29 má na to potrebné odborné znalosti.

Komisia chce upozorniť na to, že EIF však v rámci posudzovania žiadostí pri predbežnom výbere vyžaduje, aby sprostredkovatelia spĺňali minimálne štandardy, pokiaľ ide o dostatočnosť poskytovaných informácií, ako sa uvádza ďalej v texte.

Predbežný výber predstavuje formálne výberové konanie, ktoré vykonáva skupina pre záručné transakcie a vychádza najmä z kvality žiadostí s ohľadom na kritériá oprávnenosti a výberu. Ku každému návrhu sa okrem toho vypracúva nezávislé stanovisko z hľadiska krízového riadenia EIF, stanovisko týkajúce sa súladu a zvoláva sa k nemu formálne zasadnutie všetkých príslušných útvarov EIF, aby ho zhodnotilo pred zasadnutím správnej rady.

Komisia však ďalej zvažuje, či by bolo vhodné, aby EIF používal systém bodového hodnotenia pri týchto druhoch výberového konania, aby sa na účely prípadného ďalšieho programu vymedzilo minimálne množstvo bodov.

ODPOVEĎ KOMISIE

53.

Žiadosti o schválenie v rámci programu PKI obsahujú podrobnú analýzu objemov vrátane základu a metodiky pre stanovenie navrhovanej limitnej sadzby (pozri aj odpoveď na bod č. 63 ďalej v texte). Ide o výsledky rozsiahlej výmeny informácií so sprostredkovateľom, kedy okrem iného dochádza k presnému vymedzeniu doplnkovosti a kedy musí sprostredkovateľ vyčleniť relevantné minulé objemy a straty. To sa týka takisto objemov a strát, ku ktorým prípadne došlo počas platnosti predchádzajúcich dohôd, ktoré sú k dispozícii v rámci EIF.

Okrem toho to predstavuje iba jeden zo vstupných údajov, pretože limitná sadzba musí zohľadňovať budúci vývoj (napr. dôsledky doplnkovosti na očakávané straty, predpokladané ekonomické zmeny). Tieto informácie sú podrobne uvedené v žiadosti o schválenie, ktorá sa predkladá správnej rade EIF.

EIF vykonáva kontroly hodnovernosti informácií, ktoré poskytli sprostredkovatelia, a vychádza z rozsiahlych znalostí úverových rizík v prípade malých a stredných podnikov na jednotlivých európskych trhoch. Vzhľadom na to, že mnohí sprostredkovatelia spolupracujú s EIF už niekoľko rokov na základe predchádzajúcich dohôd v rámci Záručného fondu pre MSP, EIF má k dispozícii údaje o objemoch a stratách týkajúcich sa týchto sprostredkovateľov, aj keď to nepredstavuje jediný parameter, ktorý EIF berie do úvahy.

Komisia spolu s EIF zvaží, ako by bolo možné na účely prípadného ďalšieho programu vylepšiť dokumentáciu týkajúcu sa stanovenia týchto parametrov.

55.

Podmienky na poskytnutie záruk sú v súlade so Zmluvou o splnomocnení a riadení uzavretou medzi Komisiou a EIF (FMA), ktorá odráža širšie ciele vyplývajúce z právneho základu. Príklady, ktoré uvádza Dvor audítorov, odrážajú špecifické dohody pre tieto transakcie.

Ciele programu PKI zahŕňajú: „podporovanie konkurencieschopnosti podnikov, najmä MSP“ a „podporovanie všetkých foriem inovácií vrátane ekologických inovácií“. Záručný fond pre MSP má okrem toho: zlepšovať prístup existujúcich MSP k úverovému financovaniu, reagovať na meniace sa finančné potreby MSP, podporovať prístup k finančným prostriedkom na začatie činnosti a rast MSP a na investovanie do inovačných činností a podporovať cezhraničné rozširovanie ich podnikateľskej činnosti.

Zavedenie požiadaviek, ktoré by boli príliš prísne, pokiaľ ide o konečných príjemcov, by nebolo v súlade so všeobecnými cieľmi politiky a narušilo by plnenie programu. Mohlo by mať takisto nepriaznivý dosah na účinnosť programu.

1. Zložité postupy, kedy musí úverová inštitúcia prísne kontrolovať a dokumentovať nedostatočný kolaterál.
2. Vzdať sa výhod, ktoré prináša diverzifikácia portfólia (úverov).
3. Zvýšenie pravdepodobnosti neplnenia záväzku a očakávaných strát, ktoré by viedlo k vyšším požiadavkám na rozpočtové prostriedky, nižšiemu pákovému efektu a nižšej účinnosti.

ODPOVEĎ KOMISIE

62.

Zástupcovia členských štátov požiadali na zasadnutí riadiaceho výboru programu EIP o zmenu ukazovateľov a Komisia ich žiadosti vyhovelá. Okrem toho je potrebné vziať na vedomie, že v hodnotení ex ante sa jasne uvádza, že prebieha prieskum a aktualizácia týchto ukazovateľov.

63.

Komisia neposudzuje celkový vývoj programu iba na základe ukazovateľov, ale berie do úvahy aj počet krajín, ktoré sú do tohto programu zapojené, počet sprostredkovateľov, s ktorými sa v danom roku podpísali dohody, objem podkladových portfólií a značné množstvo ďalších informácií, ktoré sa jej poskytujú v rámci správ EIF.

Riadiaci výbor EIP je o týchto skutočnostiach pravidelne informovaný a monitorovanie programu je zabezpečené. Komisia sa domnieva, že dôkazy o dlhodobom rozvoji sú dôležitejšie ako stanovovanie ročných cieľov a – ako uvádza Dvor audítorov v bode 103 – cieľ v oblasti počtu zapojených MSP sa „pravdepodobne dosiahne“.

64.

Komisia súhlasí s tým, že úspech programu musí byť lepšie vyhodnocovaný. Komisia prijala ukazovatele navrhnuté hodnotiteľmi a dala vypracovať prieskum v rámci záverečného hodnotenia programu EIP. Výsledky budú k dispozícii v polovici roku 2011.

67.

Vzhľadom na rozdiely, ktoré existujú v trhovom a administratívnom prostredí, EIF pravdepodobne nezavedie jednotný systém zhromažďovania týchto údajov. Komisia sa domnieva, že pokiaľ ide o takýto program, údaje týkajúce sa zamestnanosti sa lepšie posudzujú v rámci hodnotenia.

Analýzu údajov týkajúcich sa zamestnanosti vykonali nezávislí hodnotitelia v súvislosti s priebežným hodnotením programu pre podnikanie a inovácie v rámci programu PKI (údaje o príjmoch prostriedkov programu MAP) a vyplynulo z nej, že v dôsledku poskytnutia úveru zaručeného týmto programom sa dosiahol 17 % nárast zamestnanosti.

68.

Posúdenie príčinnej súvislosti medzi pracovnými miestami a novým financovaním, ktoré MSP získal, je vskutku veľmi zložitý a Komisia súhlasí s tým, že je lepšie ho uskutočňovať v rámci hodnotenia.

79.

Ciele programu PKI zahŕňajú: „podporovanie konkurencieschopnosti podnikov, najmä MSP“ a „podporovanie všetkých foriem inovácií vrátane ekologických inovácií“. Záručný fond pre MSP má okrem toho:

1. „zlepšovať prístup existujúcich MSP k úverom na činnosti, ktoré zlepšia ich konkurencieschopnosť a potenciál rastu“ (odôvodnenie 27 právneho základu);
2. „reagovať na meniace sa finančné potreby MSP“ (odôvodnenie 29);
3. podporovať „prístup k finančným prostriedkom na začatie činnosti a rast MSP a na investovanie do inovačných činností“ (článok 10 ods. 2 písm. a));
4. podporovať „cezhraničné rozširovanie ich podnikateľskej činnosti“ (článok 17 ods. 1).

ODPOVEĎ KOMISIE

Komisia berie s uspokojením na vedomie, že veľká väčšina (90 %) sprostredkovateľov odpovedajúcich na dotazník súhlasila s tvrdením, že záruky Záručného fondu pre MSP v rámci programu PKI sú určené pre zákazníkov, ktorí nemajú dostatočný kolaterál, čo je v súlade s článkom 19 ods. 2 prvou zarážkou.

80.

Zdá sa, že štruktúra tabuľky 5 vychádza z predpokladu, že na to, aby MSP mohol použiť Záručný fond pre MSP, musí mať buď obmedzený prístup k dostatočnému kolaterálu alebo byť inovatívny. Tento predpoklad vychádza iba z článku 19 právneho základu bez súvislosti s inými ustanoveniami. Komisia sa domnieva, že z výkladu odôvodnení 20, 22 a 27 vo vzájomnej súvislosti vyplýva, že program má širší rozsah pôsobnosti a je zameraný na širší okruh MSP, a to v rámci celého ich životného cyklu (články 10 a 17 právneho základu).

Komisia sa domnieva, že Záručný fond pre MSP sa z právneho hľadiska musí implementovať takým spôsobom, aby zahŕňal široký okruh MSP, a nie iba inovatívne MSP. Iba tak bude v plnej miere v súlade s právnym základom.

Inovácia je jedným z cieľov opísaných v právnom základe PKI. Výsledky prieskumu jasne ukazujú, že Záručný fond pre MSP vo výraznej miere podporil inovácie. Na druhej strane však inovácia nie je jediným cieľom a z právneho základu nevyplýva konkrétna kvóta, cieľ alebo pokyn stanovujúci percentuálne vyjadrenie investícií, ktoré by mali byť určené na inováciu.

Pokiaľ ide o **tabuľku č. 5**, je veľmi ťažké zamerať sa v rámci verejných programov presne a výlučne na vopred vymedzených zákazníkov. V programoch ako je Záručný fond pre MSP je preto potrebné očakávať aj určitú mŕtvu váhu. Možné využitie číselných údajov predložených malými a strednými podnikmi, ktoré nemali prístup k dostatočnému kolaterálu, je obmedzené predpokladom, že dokumentácia predložená na úrovni finančného sprostredkovateľa bola úplná a v plnej miere sa teda premietla do hodnotenej aktuálnej finančnej situácie MSP. Zdá sa byť prinajmenšom sporné, či by žiadosť o schválenie obsahovala podrobnú analýzu majetku, ktorý by nebol navrhovaný ako kolaterál poskytovaného úveru.

Externí hodnotitelia uskutočnili v súvislosti s prebiehajúcim hodnotením programu EIP¹ telefonické rozhovory so zástupcami 200 MSP, ktoré sa zúčastňujú na časti úverových záruk v rámci Záručného fondu pre MSP programu PKI. Z návrhu správy vyplýva, že 65 % príjemcov prostriedkov zo Záručného fondu pre MSP uviedlo, že v uplynulých rokoch uskutočnili inovácie v oblasti strategických a podnikateľských postupov, 61 % príjemcov odpovedalo, že sa podieľali na inováciách výrobu a/alebo služieb a 50 % uskutočnilo inováciu postupov.

81.

Aj keď je inovácia iba jedným z mnohých cieľov PKI, je pozitívne, že zo Záručného fondu pre MSP sa poskytla podpora mnohým investíciám, ktoré boli na trhu nové, a to aj v celosvetovom meradle.

Ciele Záručného fondu pre MSP v oblasti inovácií nie sú obmedzené iba na inovácie, ktoré by boli na trhu a vo svete nové, a nemal by sa podceňovať význam inovácií v rámci daného podniku. Také inovácie skutočne umožňujú, aby podnik dosahoval pokrok v súlade s jeho konkurentmi, čím sa naplňa hlavný cieľ programu PKI (t. j. konkurencieschopnosť).

¹ Záverečné hodnotenie programu pre podnikanie a inovácie. Správa o prvých zisteniach a odporúčaniach, február 2011.

ODPOVEĎ KOMISIE

82.

V dokumentácii týkajúcej sa rozhodnutia úverujúcej banky sa uvádza kolaterál, ktorý má zabezpečiť financovanie. Je potrebné uviesť, že je v záujme žiadateľa o úver ponúknuť čo najväčšie zabezpečenie, aby zvýšil svoje šance na kladné rozhodnutie banky týkajúce sa financovania.

83.

Pozri odpoveď na pripomienku č. 85.

85.

„Mŕtva váha“ by sa nemala považovať za synonymum neúčinného poskytovania rozpočtových prostriedkov.

Na rozdiel od záruk pre jednotlivé úvery sa záruky Záručného fondu pre MSP poskytujú na základe celého portfólia.

Štruktúra programu PKI rieši možné otázky mŕtvej váhy tým, že vyžaduje, aby sprostredkovateľ, ktorému bola poskytnutá záruka z programu PKI, vykonal viac, ako keby mu táto záruka poskytnutá nebola, pretože poskytnutie záruky je podmienené tým, aby sprostredkovateľ prekročil stanovenú referenčnú hodnotu. Táto referenčná hodnota je definovaná ako odhad finančných prostriedkov, ktoré by sprostredkovateľ vynaložil bez záruky poskytnutej z programu PKI.

Okrem menej významnej záležitosti, či má daný MSP dostatočný kolaterál a či je alebo nie je inovatívny, existuje aj významnejšia záležitosť týkajúca sa toho, či sprostredkovateľ prekročí stanovený referenčný objem alebo nie. Pokiaľ sprostredkovateľ túto referenčnú hodnotu neprekročí, fond mu neposkytne záručnú podporu zložky „mŕtvej váhy“ v rámci portfólia.

86.

V ustanovení, ktoré upravuje zásadu lepšieho sprístupnenia finančných zdrojov, sa (v súlade s FMA) stanovujú hlavné ciele záručného fondu, a to najmä lepšie sprístupnenie finančných zdrojov malým a stredným podnikom, pomoc v prípadoch neexistencie dostatočného kolaterálu alebo inovatívnych projektov a podpora vytvárania pracovných miest a rastu MSP prostredníctvom dodatočného financovania úverov.

Toto ustanovenie je výkladové, nie normatívne, a konkrétne požiadavky týkajúce sa doplnkovosti sú vymedzené v strednodobom horizonte. V súlade s FMA sa vždy vyžaduje nárast objemu a v nadväznosti na špecifiká daného projektu vymedzené v spolupráci so sprostredkovateľom môžu byť v strednodobom horizonte stanovené konkrétnejšie ustanovenia – príkladom môže byť kvalitatívne posúdenie doplnkovosti podnikov sprostredkovateľmi s cieľom poskytnúť financovanie rizikovejším kategóriám MSP, napr. pri začatí podnikania.

87.

Pozri uvedené odpovede týkajúce sa mŕtvej váhy (bod 85) a cieľov programu (bod 26).

93.

EIF šíri osvedčené postupy, a to najmä v krajinách s rozvíjajúcimi sa finančnými trhmi a rozvíjajúcimi sa záručnými schémami. Cieľom Komisie ani EIF nie je jednostranné ukladanie podmienok alebo postupov záruk. Všetky relevantné informácie sa dôkladne vyhodnocujú a navrhujú sa riešenia na mieru, ktoré reagujú na hospodársku situáciu, daňový systém a obchodné postupy na danom trhu.

ODPOVEĎ KOMISIE

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

Pokiaľ ide o zviditeľnenie Záručného fondu pre MSP a FRI, Komisia vykonáva informačné činnosti takmer vo všetkých krajinách, ktoré sú do týchto fondov zapojené. V 28 krajinách, ktoré sa zúčastňujú na programe PKI, sa uskutočnili Dni financovania MSP, ktoré mali dosah na široký okruh sprostredkovateľov, MSP a ďalších zainteresovaných subjektov.

Spoločná odpoveď na body 96, 97 a 98.

Komisia sa domnieva, že možno predpokladať existenciu európskej pridanej hodnoty, ako sa uvádza v záverečnom hodnotení programu MAP.

V externom hodnotení programu MAP z roku 2004 sa dospelo k záveru, že: *„Oba nástroje preukazujú jasnú európsku pridanú hodnotu, ktorá je tak kvantitatívna: tieto nástroje umožnili, aby finanční sprostredkovatelia prijímali väčšie riziko tým, že investovali (Fond štartovacieho kapitálu ETF) a zaručili (Záručný fond pre MSP) väčší objem finančných prostriedkov; ako aj kvalitatívna: podpora z programu MAP a podpis EIF poskytujú „legitimitu“ podporovaným fondom a do určitej miery aj MSP, ktoré sú konečnými príjemcami (Fond štartovacieho kapitálu ETF), a pomohla mikropodnikom, aby boli zaujímavé pre bankový sektor (Mikroúver v rámci Záručného fondu pre MSP)“.*

Je potrebné poznamenať, že uvedené externé hodnotenie dospelo ďalej k záveru, že:

„[...] v krajinách, v ktorých EIF spolupracoval so silnými vnútroštátnymi finančnými sprostredkovateľmi, existuje výrazná komplementarita, ktorá vedie k obzvlášť výraznej pridanej hodnote [...] a vzájomnému obohateniu“.

Výsledok tohto výberu prípadov by mohol byť takisto odrazom finančnej a hospodárskej krízy v rokoch 2008 – 2010 (s najzávažnejšou recesiou od čias veľkej hospodárskej krízy). Recesia viedla k zvýšeniu miery rizika a k zníženiu investícií malých a stredných podnikov do inovácií.

99.

Záručný fond pre MSP v rámci programu PKI nadviazal na rozsiahle skúsenosti s predchádzajúcim programom MAP, ktorý bol potvrdený externými hodnotiteľmi s odporúčaním pokračovať v programe a jeho rozmanitých nástrojoch (s výnimkou nástroja týkajúceho sa úverov na informačné a komunikačné technológie, ktorý sa preto ukončil). Komisia ani rozpočtový orgán nepovažovali za potrebné výslovne vyjadrovať intervenčnú logiku, keďže úverové záruky sú považované za vysoko efektívny a účinný spôsob dosahovania cieľov politik.

Niet pochýb, že od roku 2005, kedy sa uskutočnilo rozšírené hodnotenie vplyvu PKI, sa osvedčené postupy pre rozšírené hodnotenie vplyvu zmenili. Je takisto zrejmé, že útvary Komisie sa pri príprave programu, ktorý nahradí program PKI, budú usilovať o uplatňovanie vyšších štandardov a o odstránenie obáv Dvora audítorov.

Komisia si je v plnej miere vedomá prínosu, ktorý majú jasné a zmysluplné ukazovatele. To dokazuje aj skutočnosť, že v roku 2009 útvary Komisie dali vypracovať hodnotenie s cieľom tieto ukazovatele preskúmať. Predložené návrhy, ktoré sa zakladajú na podrobnom preskúmaní intervenčnej logiky, už boli implementované a predstavujú zlepšenie, ktoré by malo reagovať na niektoré obavy Dvora audítorov.

Odporúčanie 1

Komisia súhlasí s týmto odporúčaním, ktoré už bolo zohľadnené v diskusiiach a plánoch týkajúcich sa novej generácie finančných nástrojov pre viacročný finančný rámec na obdobie po roku 2013.

ODPOVEĎ KOMISIE

100.

Komisia v rokoch 2006 a 2007 interne pre-
rokovala viaceré kľúčové otázky týkajúce
sa výkonnosti fondu vrátane paramet-
rov lepšieho sprístupnenia finančných
zdrojov. Komisia a EIF sa domnievajú, že
je potrebné venovať zvýšenú pozornosť
veľkej časti výsledkov fondu a znovu ich
posúdiť. Tieto nové opatrenia by sa mali
premietnuť do FMA v rámci Záručného
fondu pre MSP programu PKI. Dohody
vyplývajúce z programu MAP sa však mohli
podpisovať až do konca roku 2006 s obdo-
bami dostupnosti trvajúcimi až do decem-
bra 2008, čo v prípade mnohých sprostred-
kovateľov aspoň čiastočne pokrylo časový
odstup medzi programami MAP a PKI.

Okrem toho Komisia ani EIF nemajú infor-
mácie o tom, že by oneskorenie začatia
fondu malo negatívny dosah na jeho fun-
govanie. Naopak, zdokonalená riadiaca
štruktúra a úsilie vynaložené na zrýchlenie
schvaľovacieho postupu priniesli pozitívne
výsledky v zmysle bezproblémovjšieho
spracovania žiadostí EIF.

Odporúčanie 2

Komisia v plnej miere chápe odôvodne-
nie, z ktorého toto odporúčanie vychádza,
a súhlasí, že by bolo vhodné postupovať
spôsobom, ktorý navrhol Dvor audítorov.
Časový harmonogram prijatia právneho
základu spolurozhodovacím postupom
však znamená, že konečné znenie práv-
neho základu je zvyčajne známe až krátko
pred jeho nadobudnutím účinnosti. Z toho
dôvodu aj keď Komisia vykoná značnú časť
prípravných činností vopred, nemôže si
byť až do formálneho prijatia právneho
základu istá, či pokryla všetky aspekty
právneho základu alebo nie. Cieľom bude,
aby bol prípadný nový program funkčný už
na začiatku programového obdobia.

101.

Ako bolo dohodnuté s Komisiou (príloha
1 k FMA), EIF pracuje s jasnými usmerne-
niami o výbere, aby vykonával svoj man-
dát v rámci otvorených výberových konaní,
a podľa stanoviska Dvora audítorov uve-
deného v bode 29 má na to potrebné
odborné znalosti.

Ako sa uvádza ďalej v texte, EIF v rámci
posudzovania žiadostí pri predbežnom
výbere vyžaduje, aby sprostredkovatelia
spĺňali minimálne štandardy, pokiaľ ide
o dostatočnosť poskytovaných informácií.

Predbežný výber predstavuje formálne
výberové konanie, ktoré vykonáva skupina
pre záručné transakcie a vychádza najmä
z kvality žiadostí s ohľadom na kritériá
oprávnenosti a výberu. Ku každému návrhu
sa okrem toho vypracúva nezávislé stano-
visko z hľadiska krízového riadenia EIF,
stanovisko týkajúce sa súladu a zvoláva
sa k nemu formálne zasadnutie všetkých
príslušných útvarov EIF, aby ho zhodnotilo
pred zasadnutím správnej rady.

Komisia však ďalej zváži, či by bolo
vhodné, aby EIF používal systém bodového
hodnotenia pri týchto druhoch výbero-
vého konania, aby sa na účely prípadného
ďalšieho programu vymedzilo minimálne
množstvo bodov.

Odporúčanie 3

Komisia ďalej zváži, či by bolo vhodné, aby
Európsky investičný fond (EIF) pri prípad-
ných následníckych programoch používal
systém bodového hodnotenia s cieľom
vymedziť minimálne množstvo bodov.

Pokiaľ ide o dokumentáciu týkajúcu sa
parametrov záruky, Komisia zváži, či je
potrebné ďalšie vyjasnenie akýchkoľvek
požiadaviek a dodatočných opatrení súvi-
siacich s dokumentáciou EIF vzťahujúcou
sa na výpočet parametrov na účely dohôd
o poskytnutí záruky.

ODPOVEĎ KOMISIE

102.

Komisia súhlasí, že z hľadiska hodnotenia programu sú najvhodnejším ukazovateľom zozbierané údaje o „počte vytvorených pracovných miest“.

Odporúčanie 4

Komisia prijíma toto odporúčanie, ktoré sa zohľadní pri akomkoľvek následníckom programe Záručného fondu pre MSP.

103.

Inovácia je jedným z cieľov opísaných v právnom základe a výsledky prieskumu telefonických rozhovorov, ktoré sa uskutočnili v súvislosti s prebiehajúcim hodnotením EIP, jasne ukazujú, že Záručný fond pre MSP inovácie podporil. Na druhej strane však inovácia nie je jediným cieľom a z právneho základu nevyplýva konkrétna kvóta, cieľ alebo pokyn stanovujúci percentuálne vyjadrenie investícií, ktoré by mali byť určené na inováciu.

Komisia sa domnieva, že z výkladu odôvodnení 20, 22 a 27 vo vzájomnej súvislosti vyplýva, že program má širší rozsah pôsobnosti ako uviedol Dvor audítorov. Záručný fond pre MSP je zameraný na širší okruh MSP v rámci celého ich životného cyklu (články 10 a 17 právneho základu), nielen na inovatívne MSP alebo MSP s nedostatočným kolaterálom. To sa odráža aj v jeho implementácii.

„Mŕtva váha“ by sa nemala považovať za synonymum neúčinného poskytovania rozpočtových prostriedkov. Na rozdiel od záruk pre jednotlivé úvery sa záruky Záručného fondu pre MSP poskytujú na základe celého portfólia.

Štruktúra programu PKI rieši možné otázky mŕtvej váhy tým, že vyžaduje, aby sprostredkovateľ, ktorému bola poskytnutá záruka z programu PKI, vykonal viac, ako keby mu táto záruka poskytnutá nebola, pretože poskytnutie záruky je podmienené tým, aby sprostredkovateľ prekročil stanovenú referenčnú hodnotu. Táto referenčná hodnota je definovaná ako odhad finančných prostriedkov, ktoré by sprostredkovateľ vynaložil bez záruky poskytnutej z programu PKI. Komisia však súhlasí s tým, že v prípadnom následníckom programe by sa mali navrhnúť vhodné opatrenia na minimalizáciu mŕtvej váhy.

Odporúčanie 5

Komisia prijíma toto odporúčanie, ktoré sa zohľadní pri akomkoľvek následníckom programe Záručného fondu pre MSP.

104.

EIF šíri osvedčené postupy, a to najmä v krajinách s rozvíjajúcimi sa finančnými trhmi a rozvíjajúcimi sa záručnými schémami. Cieľom Komisie ani EIF nie je jednostranné ukladanie podmienok alebo postupy záruk. Všetky relevantné informácie sa dôkladne vyhodnocujú a navrhujú sa riešenia na mieru, ktoré reagujú na hospodársku situáciu, daňový systém a obchodné postupy na danom trhu.

Komisia sa domnieva, že možno predpokladať existenciu európskej pridanej hodnoty, ako sa uvádza v záverečnom hodnotení programu MAP.

ODPOVEĎ KOMISIE

V externom hodnotení programu MAP z roku 2004 sa dospelo k záveru, že: „Oba nástroje preukazujú jasnú európsku pridanú hodnotu, ktorá je tak kvantitatívna: tieto nástroje umožnili, aby finanční sprostredkovatelia prijímali väčšie riziko tým, že investovali (Fond štartovacieho kapitálu ETF) a zaručili (Záručný fond pre MSP) väčší objem finančných prostriedkov; ako aj kvalitatívna: podpora z programu MAP a podpis EIF poskytujú „legitimitu“ podporovaným fondom a do určitej miery aj MSP, ktoré sú konečnými príjemcami (Fond štartovacieho kapitálu ETF), a pomohla mikropodnikom, aby boli zaujímavé pre bankový sektor (Mikroúver Záručného fondu pre MSP)“.

Je potrebné poznamenať, že uvedené externé hodnotenie dospelo ďalej k záveru, že:

„[...] v krajinách, v ktorých EIF spolupracoval so silnými vnútroštátnymi finančnými sprostredkovateľmi, existuje výrazná komplementarita, ktorá vedie k obzvlášť výraznej pridanej hodnote [...] a vzájomnému obohateniu“.

Výsledok tohto výberu prípadov by mohol byť takisto odrazom finančnej a hospodárskej krízy v rokoch 2008 – 2010 (s najzávažnejšou recesiou od čias veľkej hospodárskej krízy). Recesia viedla k zvýšeniu miery rizika a k zníženiu investícií malých a stredných podnikov do inovácií.

Odporúčanie 6

Komisia prijíma toto odporúčanie, ktoré už bolo zohľadnené v diskusiách a plánoch týkajúcich sa novej generácie finančných nástrojov pre viacročný finančný rámec na obdobie po roku 2013, kde je „zabezpečenie európskej pridanej hodnoty“ jednou z hlavných zásad, ktoré sa musia dodržiavať vo všetkých navrhovaných nástrojoch.

Európsky dvor audítorov

Osobitná správa č. 4/2011
Audit Záručného fondu pre MSP

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie

2011 — 64 s. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-171-5
doi:10.2865/29734

AKO ZÍSKAŤ PU BLIKÁCIE EÚ

Bezplatné publikácie:

- prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- na zastúpeniach alebo delegáciách Európskej únie. Ich kontaktné údaje nájdete na <http://ec.europa.eu> alebo si ich môžete vyžiadať faxom na čísle +352 2929-42758.

Platené publikácie:

- prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Predplatné (napr. ročné série *Úradného vestníka EÚ*, zbierky rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie):

- prostredníctvom obchodných distribútorov Úradu pre vydávanie publikácií EÚ (http://publications.europa.eu/others/agents/index_sk.htm).

JEDNÝM Z FINANČNÝCH NÁSTROJOV ZAVEDENÝCH V RÁMCI RÁMCOVÉHO PROGRAMU PRE KONKURENCIESCHOPNOSŤ A INOVÁCIE EURÓPSKEJ ÚNIE JE ZÁRUČNÝ FOND PRE MSP. V TEJTO SPRÁVE DVOR AUDÍTOROV PRESKÚMAL KONCEPCIU A PLÁNOVANIE FONDU, RIADENIE JEHO OPERÁCIÍ A DOSAHOVANIE JEHO CIEĽOV, ABY TAK POSÚDIL JEHO ÚČINNOSŤ. HOČI V POROVNANÍ S PREDOŠLÝMI PROGRAMAMI KOMISIA UŽ DOSIAHLA VÝRAZNÝ POKROK, DVOR AUDÍTOROV ODPORÚČA ĎALŠIE ZLEPŠENIE, POKIAĽ IDE O KONCEPCIU, PREVÁDZKOVÉ RIADENIE A MERANIE POKROKU FONDU.



EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie

ISBN 978-92-9237-171-5



9 789292 371715