**NÁVRH ZMĚN V SYSTÉMU INVESTIČNÍCH POBÍDEK**

Při pohledu na poslední hospodářské výsledky české ekonomiky je zřetelné, že Česká republika překonala hospodářskou krizi, vykázala v posledních letech ekonomický růst a došlo k poklesu nezaměstnanosti. Domácí ekonomika se hospodářské úrovni Evropské unie přibližovala až do roku 2009, kdy hrubý domácí produkt na obyvatele (v běžné paritě kupní síly) dosáhl 85 % průměru tohoto seskupení. Pozice České republiky mezi zeměmi Evropské unie se začala opět zlepšovat počínaje rokem 2013 a podle zatím posledních údajů dosáhla v roce 2016 již 88 % průměrného hrubého domácího produktu na obyvatele Evropské unie.

Významným faktorem růstu české ekonomiky byly od přelomu tisíciletí přímé zahraniční investice. Svou roli zde rovněž sehrávaly i státní investiční pobídky, jejichž cílem bylo získat do země zahraniční kapitál a zvýšit konkurenceschopnost země. V současné ekonomické situaci je však důležité vést debatu o tom, jaká národohospodářská opatření by měl stát uplatnit, aby se podařilo posunout Českou republiku dále na cestu rychlejšího přibližování k ekonomikám vyspělých států a rychlejšímu ekonomickému růstu.

V rámci této diskuse nesmí být opomenut systém investičních pobídek. Je vhodná doba   
pro zhodnocení jejich fungování a nastavení systému do budoucna pro podpoření produktivity a konvergence ekonomiky.

Předkládaný dokument proto obsahuje stručný přehled současného stavu investičních pobídek a dále jsou předloženy návrhy možných změn reagující na aktuální ekonomický vývoj a proměňující se situaci na pracovním trhu. Fungování stávajícího systému investičních pobídek, konkrétní cíle a dopady, které má změna zákona o investičních pobídkách přinést budou součástí materiálů novely zákona o investičních pobídkách. Konkrétní návrhy změn budou projednány dotčenými rezorty při přípravě novely zákona o investičních pobídkách v roce 2018. Protože je systém investičních pobídek upraven zákonem, bude k provedení změn zapotřebí změna příslušných právních předpisů. Předložení legislativního návrhu změn bude zařazeno do Plánu legislativních prací vlády České republiky na rok 2018.

V rámci systému investičních pobídek by měla být podpora přednostně směřována do těchto činností:

* **zvýšená podpora investičních projektů s vysokou přidanou hodnotou,**
* **přednostní podpora hospodářsky problémových regionů a regionů s vysokou mírou nezaměstnanosti,**
* **zvýhodnění malých a středních podniků v systému investičních pobídek.**

Téma modifikace systému investičních pobídek bylo předmětem jednání několika mezirezortních pracovních skupin. K tomuto tématu byla také na půdě Ministerstva průmyslu a obchodu organizována konference „Podpora investic do budoucna“, kde byl zhodnocen nejnovější ekonomický vývoj naší země z pohledu investic a přidané hodnoty a diskutovány náměty pro možné změny v systému investičních pobídek. Konference se účastnili zástupci Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstva financí, Ministerstva práce a sociálních věcí, Agentury pro podporu podnikání a investic CzechInvest, Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, dále se účastnili někteří členové hospodářského výboru Poslanecké sněmovny, Hospodářská komora, Českomoravská konfederace odborových svazů, Svaz průmyslu a dopravy, Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů, Česká národní banka a řada dalších zástupců z podnikatelské sféry (investoři, konzultantské společnosti, ad.).

# Současný stav

Veřejná podpora ve formě investičních pobídek je v České republice poskytována od roku 1998, a to za účelem podpory hospodářského rozvoje a vytváření nových pracovních míst. Jako hlavní důvody pro zavedení investičních pobídek byly uváděny zejména:

1. eliminování rozdílů mezi méně a více rozvinutými regiony v zemi,
2. snižování rozdílů v míře nezaměstnanosti v jednotlivých regionech prostřednictvím tvorby nových pracovních míst,
3. zvýšení konkurenceschopnosti České republiky v oblasti přílivu zahraničních investic vůči ekonomikám dalších středoevropských států aj.

Na zákonné úrovni jsou investiční pobídky upraveny od roku 2000, konkrétně od 1. května 2000, kdy nabyl účinnosti **zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů (zákon o investičních pobídkách)**, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o investičních pobídkách“). Ten stanovuje formy investiční pobídky, všeobecné podmínky pro jejich poskytování, postup při jejich poskytování a výkon státní správy s tím související. Tvoří tak základní právní normu celého systému investičních pobídek. Mimo tento zákon tvoří systém investičních pobídek i další právní normy, a to především:

- zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů,

- zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů,

- zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů,

- nařízení vlády č. 515/2004 Sb., o hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst a hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení zaměstnanců v rámci investičních pobídek, ve znění pozdějších předpisů,

- nařízení vlády č. 596/2006 Sb., kterým se stanoví přípustná míra veřejné podpory v regionech soudržnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o investičních pobídkách upravuje systém poskytování veřejné podpory v mezích Evropskou unií stanovené blokové výjimky. Povolená výše veřejné podpory pro velké podniky činí v souladu s Mapou regionální podpory 25 % způsobilých nákladů.

Veřejná podpora je poskytována převážně ve formě slevy na dani z příjmů (aktuálně na dobu 10 let) a hmotné podpory (dotace), a to ať již na vytváření nových pracovních míst a s nimi související školení nových zaměstnanců, nebo na pořízení dlouhodobého majetku pro strategické investiční akce.

Od svého zavedení byly investiční pobídky dostupné pouze pro výrobní projekty ve zpracovatelském průmyslu. Nevýrobní činnosti jako jsou strategické služby a činnost technologických center byly podporovány od roku 2002, a to dotacemi poskytovanými na základě rámcových programů. Fungování těchto programů však bylo ukončeno již v roce 2008. V roce 2012 byla proto podpora těchto činností zařazena přímo do zákona o investičních pobídkách. V rámci stávajícího znění zákona o investičních pobídkách jsou tak podporovány následující činnosti:

1. zavedení nebo rozšíření výroby v oborech zpracovatelského průmyslu;
2. vybudování nebo rozšíření technologického centra se zaměřením na aplikovaný výzkum, vývoj nebo inovace technicky vyspělých výrobků, technologií a výrobních procesů za účelem použití ve výrobě a zvýšení přidané hodnoty;
3. zahájení nebo rozšíření činnosti centra strategických služeb, což zahrnuje centra pro tvorbu softwaru, opravárenská centra, centra sdílených služeb, datová centra a centra zákaznické podpory.

Zákon o investičních pobídkách byl za svou existenci několikrát novelizován, naposledy zákonem č. 84/2015 Sb., s účinností od 1. května 2015. Touto novelou byla v zákoně o investičních pobídkách provedena adaptace nových evropských předpisů pro oblast veřejné podpory a byly zavedeny i některé nové stimuly a odstraněny nejvýraznější limitující překážky v systému investičních pobídek za účelem kompenzace nižší míry veřejné podpory, která začala v České republice platit od 1. července 2014.

Tabulka níže shrnuje přehled podpořených investičních akcí do 31. prosince 2016.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Rok | Počet vydaných  rozhodnutí  o podpoře | Výše veřejné  podpory  *(v mil. Kč)* | Výše podpořené  investice  *(v mil. Kč)* | Počet nových  pracovních míst |
| 2000 | 14 | 6 825 | 16 475 | 2 341 |
| 2001 | 46 | 21 558 | 56 396 | 13 302 |
| 2002 | 38 | 17 851 | 45 181 | 8 244 |
| 2003 | 31 | 10 957 | 25 216 | 10 365 |
| 2004 | 31 | 15 765 | 53 579 | 7 479 |
| 2005 | 57 | 16 287 | 39 252 | 7 637 |
| 2006 | 149 | 49 528 | 107 729 | 30 100 |
| 2007 | 55 | 11 436 | 30 903 | 7 342 |
| 2008 | 114 | 18 222 | 87 848 | 17 356 |
| 2009 | 35 | 5 143 | 15 392 | 8 724 |
| 2010 | 13 | 1 667 | 4 879 | 2 111 |
| 2011 | 24 | 5 540 | 16 917 | 5 027 |
| 2012 | 41 | 5 259 | 16 339 | 3 433 |
| 2013 | 95 | 14 978 | 47 001 | 11 017 |
| 2014 | 149 | 25 134 | 78 536 | 14 673 |
| 2015 | 57 | 5 023 | 22 094 | 4 178 |
| 2016 | 72 | 12 485 | 60 237 | 9 866 |
| **Celkem** | **1006** | **238 270** | **693 622** | **160 691** |

Zdroj: MPO

Od roku 2012, kdy byla do zákona o investičních pobídkách zavedena podpora technologických center a center strategických služeb, bylo k 31. prosinci 2016 přijato celkem 419 žádostí o podporu, **z toho 7 žádostí bylo z oblasti technologických center a 18 z oblasti center strategických služeb.**

# Zdůvodnění nezbytnosti změn

Vyšší přidaná hodnota

V rámci současného nastavení systému investičních pobídek jsou z více než 90 % předkládány žádosti o podporu z oblasti výroby, kde se zákon ukázal jako velmi motivační. Parametry podporovaných výrobních investic zákon vymezuje prostřednictvím výše minimální investice (100 mil. Kč, v některých lokalitách pouze 50 mil. Kč) a minimálního počtu nově vytvořených pracovních míst (20). Systém investičních pobídek v tuto chvíli neumožňuje zvýhodnit projekty, které jsou více technologicky náročné, mají větší podíl zapojení do výzkumu a vývoje nebo vyšší podíl kvalifikovanější pracovní síly.

Pokud jde o nevýrobní projekty, tj. projekty technologických center nebo strategických služeb, zde se zatím zvýšení počtu předkládaných žádostí neprojevilo. Od roku 2012 do konce roku 2016 jich bylo podáno pouze 25.

Ve struktuře české ekonomiky je cca 60 % hrubé přidané hodnoty vytvářeno v odvětví služeb, nicméně průběh hospodářského cyklu je primárně určován průmyslem, který se na její tvorbě podílí zhruba jednou třetinou. Bylo tomu tak v době nedávné hospodářské krize, kdy pokles ekonomiky byl vyvolán především propadem průmyslu, ale platí to i pro současné období prosperity, kdy je průmysl hlavním tahounem ekonomiky.

Průmysl se v české ekonomice těší dlouholeté významné tradici. Jeho současnou pozici charakterizuje silná exportní orientace, proto je pro domácí ekonomiku životně důležitý vývoj zahraniční poptávky. Na současných příznivých výsledcích má hlavní zásluhu automobilový průmysl, který těží z obnoveného růstu na evropském automobilovém trhu, ale i z rostoucích prodejů tuzemských výrobců. Z této situace profitují také navazující odvětví a obory zpracovatelského průmyslu.

Výroba ve zpracovatelském průmyslu je však často uskutečňována s nízkými náklady a nízkým odměňováním práce. Výrazně lépe jsou odměňovány předprodukční a poprodukční fáze výrobního procesu. Jedná se především o oblasti výzkumu, vývoje, designu, managementu, marketingu a prodejní služby. Je oceňována schopnost výrobek či službu vymyslet, navrhnout ekonomický způsob výroby a způsob poskytování, a samotný prodej. Pakliže má hospodářská politika zacílit svou snahu na zvyšování produktivity, s čímž souvisí i lepší odměňování zaměstnanců, je třeba hledat cesty, jak se stát koncovým dodavatelem a obsáhnout celý hodnotový řetězec.

Z pohledu malé otevřené ekonomiky, kterou je i Česká republika, je významné, jakou přidanou hodnotu je schopna vtělit do svých exportů, což je jedním z hlavních faktorů její prosperity. Firmy pod zahraniční kontrolou jsou stěžejními nositeli růstu, přestože působí převážně v nižších stupních globálních hodnotových řetězců, s nižším podílem na tvorbě přidané hodnoty, která navíc podléhá přerozdělování v rámci nadnárodních firem.

Z analýz MPO vyplývá, že existuje prokazatelná vazba mezi výdaji na výzkum, vývoj a inovace na straně jedné a produktivitou na straně druhé. Podniky s výzkumem, vývojem a inovacemi dosahují významně vyšší produktivity práce[[1]](#footnote-1). Jeví se proto jako žádoucí při koncipování systému investičních pobídek podporovat projekty firem, jež se aktivně zapojují do výzkumu, vývoje a inovací a kde je větší podíl vysoce kvalifikované pracovní síly.

Nový systém investičních pobídek by se měl proto soustředit zejména na projekty jako jsou strategické služby a technologická centra, která se vyznačují vysokým podílem vzdělané pracovní síly a kde lze předpokládat, že přidaná hodnota bude ve větší míře realizována přímo v naší zemi. Na druhé straně by se ale neměly opominout ani projekty výrobní, kde by však měl být akcentován podíl vysoce kvalifikovaných pracovníků. Spíše než na zvyšování celkového objemu výroby by se tak systém investičních pobídek měl soustředit na podporu vyššího podílu přidané hodnoty v produkci.

Nízká nezaměstnanost

Český trh práce se v současné době pohybuje za hranicí přirozené míry nezaměstnanosti. K 31. prosinci 2016 činil podíl nezaměstnaných v České republice 5,2 %. Za velmi pozitivní lze považovat fakt, že se meziročně snížil také podíl dlouhodobě nezaměstnaných. Sezónně neočištěná míra nezaměstnanosti zpracovávaná statistickým úřadem EUROSTAT pro mezinárodní srovnání byla v prosinci 2016 pro Českou republiku 3,6 %, v Evropské unii 8,1 %. Sezónně očištěná míra nezaměstnanosti byla v České republice 3,5 % a v EU 8,2 %.[[2]](#footnote-2)

Přes pozitivní vývoj na trhu práce zejména v oblasti poptávky po pracovní síle se v mnoha povoláních objevují výrazné disproporce mezi poptávkou a nabídkou, kdy poptávka mnohdy převyšuje nabídku. V oblasti poptávky a nabídky pracovní síly lze vysledovat hlavní faktory, které omezují funkční zprostředkování zaměstnání a vytvářejí nesoulad na trhu práce:

• nesoulad v kvalifikačních požadavcích zaměstnavatelů a v kvalifikaci, kterou zaměstnanci disponují (zejména technické obory);

• rozdílné pohledy zaměstnavatelů a zaměstnanců na mzdové, pracovní a životní podmínky

• problematika zadluženosti domácností a sociálních dávek na straně zaměstnanců.

Přirozenou míru nezaměstnanosti v České republice bylo možné odhadovat na konci roku 2016 kolem 6 % z celkového objemu pracovní síly.[[3]](#footnote-3) Ne vždy však bývá přirozená míra nezaměstnanosti optimálním stavem, zvláště pokud její významnou část tvoří strukturální složka, což je současný případ českého trhu práce. Právě strukturální nezaměstnanost je důsledkem nesouladu mezi poptávkou na lokální či regionální úrovni trhu práce a nabízenými dovednostmi pracovníků, kteří zde hledají zaměstnání. I když počet volných pracovních míst může být stejný nebo vyšší než počet nezaměstnaných, diskvalifikuje nezaměstnané nedostatek (či naopak přebytek) dovedností potřebných pro nabízená zaměstnání. Problémem bývá často také skutečnost, že žijí mimo lokalitu, kde jsou pracovní místa k dispozici.

Systém investičních pobídek se od svého zavedení zaměřuje na podporu tvorby nových pracovních míst. Pokud investor dle svých investičních předpokladů vytvoření nových pracovních míst očekává, ale reálně není schopen tato pracovní místa obsadit, dojde k nesplnění podmínek udělení podpory a ztrátě investiční pobídky. Situace na trhu práce tak ztěžuje možnost podpory vlastní výroby, ale i podpory nevýrobních projektů. Pokud má totiž investor více provozů, je povinen prokázat zvýšení počtu zaměstnanců nejen za podpořený provoz, ale za celou společnost (IČO), kde se zohledňují všechny provozy.

**Nízký podíl malých a středních podniků v systému investičních pobídek**

Systém investičních pobídek již v současné podobě umožňuje získat investiční pobídku také malými a středními podniky. Vzhledem k nastaveným podmínkám, kterými jsou zejména minimální výše investice a počet nově vytvořených pracovních míst, má tento segment podniků v systému investičních pobídek dlouhodobě nízké zastoupení (v roce 2016 pouze 16,7 % ze všech vydaných Rozhodnutí o příslibu investiční pobídky).

# Podpora vyšší přidané hodnoty v okolních státech

V rámci hledání vhodného způsobu budoucího nastavení systému investičních pobídek bylo srovnáváno i nastavení investičních pobídek v okolních státech, a to zejména z pohledu podpory vyšší přidané hodnoty.

**Slovensko**

V rámci slovenského systému investičních pobídek jsou upřednostňována pracovní místa vytvořená v rámci technologických center a center strategických služeb, na která je možné získat příspěvek ve formě dotace ve všech podporovaných regionech Slovenska. Centra jsou navíc podmíněna i podílem 60-70 % vysokoškolsky vzdělaných zaměstnanců. Přiznání investiční pobídky podléhá vždy schválení vládou.

**Maďarsko**

Zde závisí poskytnutí podpory na individuálním posouzení vládou. Kromě předem stanovených podmínek (např. výše investice, počet pracovních míst) je možné v rámci schvalování podpory dojednat i další podmínky poskytnutí podpory.

**Polsko**

Hmotná podpora na pracovní místa je za určitých podmínek poskytována kdekoliv pro centra strategických služeb (min. 250 pracovních míst), technologická centra (pouze pro vysokoškolsky vzdělané zaměstnance) a investice významného rozsahu. U výroby je možné poskytnout podporu pracovních míst pouze v prioritních sektorech a při vytvoření alespoň 250 pracovních míst.

**Bulharsko**

Kritéria pro přidělení investiční podmínky (př. minimální investice nebo minimální počet nově vytvořených pracovních míst) se snižují, pokud se jedná o projekt v high-tech, sektoru služeb znalostně zaměřeném, nebo v high-tech výrobě.

**Irsko**

Granty na školení zaměstnanců jsou poskytovány zejména firmám, které chtějí rozšít znalosti a dovednosti stávajících zaměstnanců, přičemž tyto granty jsou zaměřeny zejména na firmy, které chtějí dosáhnout diverzifikace a rozšíření portfolia svých produktů nebo služeb. Vyloučen ze školení je klasický rutinní provozní výcvik.

# Přehled navrhovaných změn

## Vyšší přidaná hodnota – nevýrobní činnosti

Posílení podpory technologických center a center strategických služeb

*Současný stav:*

Podpora technologických center a center strategických služeb je již v zákoně zavedena. Podle současného znění zákona je však těmto centrům nabízena nejčastěji sleva na dani z příjmů. Dotační formy podpory jsou dostupné pouze pro strategicky velké investice v technologickém centru (tzn. 100 pracovních míst a 200 mil. Kč investice do dlouhodobého majetku) nebo pro investice uskutečněné v okresech s nejvyšší mírou nezaměstnanosti. Všichni příjemci navíc mají povinnost vytvořit určitý počet nových pracovních míst, jejichž čistý nárůst se počítá za celou obchodní společnost (IČO).

*Návrhy změn:*

1. Rozšířit možnosti poskytování dotačních forem podpory pro tento typ činnosti:
   1. **Zvýšit limit pro poskytování hmotné podpory pořízení dlouhodobého majetku**

Hmotná podpora dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku pro strategická technologická centra by byla navýšena **až na 20 % způsobilých nákladů**.

Podle současného znění zákona je možné těmto centrům nabídnout hmotnou podporu na pořízení dlouhodobého majetku maximálně do výše 10 % způsobilých nákladů, nebo v případě, kdy je současně realizována i strategická investiční akce ve výrobě, až do výše 12,5 % způsobilých nákladů. Hodnota hmotné podpory na majetek je tedy stejná jako pro strategické investice ve výrobě. Protože jsou ale tyto investice významné nejen svým rozsahem, ale i  vysokou přidanou hodnotou realizovanou na daném území, navrhuje se zvýhodnit tento typ investic navýšením limitu pro poskytování hmotné podpory oproti výrobě.

* 1. **Zavést poskytování hmotné podpory pro technologická centra a strategické služby v celé České republice**

Pro centra strategických služeb a technologická centra by bylo zavedeno poskytování hmotné podpory nových pracovních míst ve všech okresech České republiky (kromě Prahy, kde není regionální podpora povolena). Tato podpora by se stanovila jako pevná částka na jednoho nového zaměstnance pracujícího v rámci podpořeného projektu (např. ve výši 200 tis. Kč) a dále také jako procento z nákladů na rekvalifikaci nebo školení zaměstnanců (např. ve výši 25 % nákladů na rekvalifikaci a školení).

Technologická centra a centra strategických služeb se vyznačují vysokým podílem vzdělané pracovní síly a vysoké přidané hodnoty. Podpora těchto typů center je již v zákoně o investičních pobídkách zavedena, sleva na dani z příjmů však nebývá pro tato centra příliš motivujícím nástrojem. Navíc pro technologická centra již existuje možnost odečitatelné položky na výzkum a vývoj upravené přímo zákonem o daních z příjmů. Proto se jako nejvhodnější forma podpory jeví dotace na pracovní místa a rekvalifikaci nebo školení zaměstnanců, neboť vysoce kvalifikovaná pracovní místa jsou pro tento typ center nejdůležitějším předpokladem.

1. **Změnit podmínky pro vytváření nových pracovních míst:**

**2.1** **Změna definice nového pracovního místa**

Novým pracovním místem by bylo takové pracovní místo, které povede k nárůstu počtu pracovních míst za provozovnu, nikoli za celou obchodní společnost.

V současnosti se za nové pracovní místo považuje pouze takové místo, které znamená čistý nárůst zaměstnanců za celou společnost (IČO), tedy za všechny provozy v rámci celé České republiky. V případě, že společnost rozšiřuje technologické centrum a současně propustí v některém ze svých výrobních závodů umístěných ve zcela jiné lokalitě několik zaměstnanců, např. z důvodu vyšší automatizace, je společnost povinna nahradit i propuštěné zaměstnance z výroby, byť toto propuštění s technologickým centrem nijak nesouvisí. Díky navrhované změně by bylo možné, aby investor vytvořil nová pracovní místa pouze v technologickém centru, resp. lokalitě. S ohledem na spravovatelnost podmínky by totiž provozovna byla vymezena prostřednictvím lokality – tj. územím obce.

**2.2 Snížení minimálního počtu nových pracovních míst u strategických technologických center**

V současné době je u strategických technologických center podmínkou vytvoření 100 nových pracovních míst. Tato podmínka je však značně limitující, proto se navrhuje snížení minimálního počtu nových pracovních míst u tohoto typu investice na 70.

## Vyšší přidaná hodnota – výrobní projekty

*Současný stav:*

Výrobní investice jsou v rámci zákona o investičních pobídkách podporovány bez ohledu na technologickou náročnost, podíl kvalifikované pracovní síly či zapojení firem do výzkumu a vývoje. Podmínky udělení podpory jsou definovány pouze přes objem pořízeného dlouhodobého majetku a přes počet nových pracovních míst.

*Návrhy změn*

1. **Nastavení minimální mzdy zaměstnanců ve výrobě, příp. podmínky vyššího vzdělání**

Jako vstupní podmínka pro podporu výrobních projektů by byla zavedena i minimální výše vyplácených mezd zaměstnancům.

Při hledání způsobu nastavení požadavku vyšší produktivity ve výrobě bylo zvažováno použití řady ukazatelů konstruovaných na základě produktivity práce, hrubé přidané hodnoty, vývozní výkonnosti i ukazatele vztahující se k výdajům na výzkum a vývoj či vzdělání zaměstnanců. Pro účely nastavení budoucího směřování investičních pobídek se však tyto ukazatele nejeví jako dobře uchopitelné a snadno spravovatelné podmínky. Jako nejvhodnější způsob se tak navrhuje nastavení podmínky prostřednictvím minimální výše hrubé mzdy pracovníků podílejících se na realizaci projektu. Aby nedošlo k nerovnosti mezi zaměstnanci, vztahovala by se podmínka na všechny zaměstnance s místem výkonu práce v dané oblasti.

Minimální výše mzdy by byla odvozena od průměrné mzdy v kraji. Pro účely nastavení podmínek zákona o investičních pobídkách by bylo stanoveno, že 80 % zaměstnanců ve výrobě musí dostávat mzdu alespoň ve výši průměrné mzdy v kraji.

Alternativně by bylo možné zvážit i nastavení podmínky vyšší produktivity prostřednictvím povinnosti minimálního počtu nových zaměstnanců s vysokoškolským vzděláním. Vhodnost takové podmínky pro oblast výroby, včetně jejího konkrétního nastavení, by byla posouzena v rámci přípravy vlastního návrhu právního předpisu na provedení změn.

1. **Stanovení podmínky reinvestice zisku po zdanění**

Další podmínkou, která by mohla být zvážena při nastavování podpory výrobních projektů, je i podmínka vztahující se k povinnosti reinvestovat v České republice část zisku. Odliv výnosů je přirozeným důsledkem expanze přímých zahraničních investic v regionu. V členských státech Evropské unie ze střední a východní Evropy, a zejména v České republice, je však míra odlivu výnosů několikanásobně vyšší, než by odpovídalo empirickým a teoretickým předpokladům odvozeným ze situace na vnitřním trhu Evropské unie.[[4]](#footnote-4)

V rámci zákona o investičních pobídkách by mohlo být stanoveno, že společnost je povinna použít minimálně 50 % dosaženého zisku po zdanění kumulovaného za období 5 let po dokončení podpořené investiční akce na reinvestici v České republice. Reinvestici zisku by byla povinna provést do 7 let od dokončení podpořené investiční akce a mohla by jej použít jednak na investici do dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku a jednak na investici do mezd zaměstnanců.

Dodržování této podmínky by bylo zavázáno buď možnou sankcí v případě jejího nesplnění (společnost by byla povinna pobídku vrátit), nebo bonusem do budoucna.

Další možností k zajištění povinnosti reinvestice zisku by bylo kontrolovat tuto podmínku již při vlastním poskytování investiční pobídky, tzn. že při předložení záměru by bylo posuzováno, jak společnost reinvestovala zisk v minulých letech (např. ve 3 letech před podáním záměru získat investiční pobídku). U nových společností by se posuzovalo, jak rozděluje zisk společnost s podstatným vlivem za předpokladu, že se bude jednat o rezidenta v České republice.

1. **Posuzování strategické investiční akce z pohledu vyšší přidané hodnoty**

Mezi strategické investiční akce ve výrobě patří investice největšího rozsahu (min. 500 nových pracovních míst a investice min. 500 mil. Kč do dlouhodobého majetku). Na tyto investice je pak možnost požádat vládu o finanční příspěvek na pořízení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku, aktuálně až do výše 10 % hodnoty majetku. Při rozhodování o poskytnutí tohoto příspěvku, příp. jeho výši, by nově mohla být zohledněna i míra vyšší přidané hodnoty, kterou s sebou daná investice přináší. Kvalita takové investice by se posuzovala prostřednictvím předem definovaného souboru kritérií, jež by zohlednilo Ministerstvo průmyslu a obchodu již při přípravě materiálu na vládu, kterým bude rozhodováno o schválení finančního příspěvku. Tato kritéria by mohla reflektovat míru zapojení žadatele do výzkumu a vývoje, pokročilost pořízených technologií v rámci investice, spolupráci s univerzitami apod.

Aby bylo možné řádně vyhodnotit náklady a přínosy plynoucí z podpory této akce, byla by dále zavedena i povinnost takovému žadateli provést kvantitativní analýzu přínosů investiční akce pro region a stát již při předložení žádosti o podporu.

1. **Zvyšování energetické účinnosti**

Vzhledem k tomu, že energetická náročnost českého průmyslu je vyšší než průměr Evropské unie, a že zde tudíž existuje nenaplněný potenciál úspor energie, bylo by možné v rámci změn systému investičních pobídek zvážit i způsob nastavení podpory v oblasti výroby tak, aby podpora přispívala současně ke snižování energetické náročnosti technologických a výrobních procesů. Konkrétní nastavení této případné podmínky by bylo diskutováno v rámci přípravy návrhu právního předpisu.

## Podpora výrobních investic v hospodářsky problémových regionech a regionech s vysokou mírou nezaměstnanosti

**1. Podpora v hospodářsky problémových regionech**

S ohledem na vládou schválený seznam státem podporovaných regionů lze zvážit možnost zachovat podporu výroby ve zpracovatelském průmyslu za stávajících podmínek v hospodářsky problémových regionech. Tyto regiony jsou tvořeny územím vybraných 57 obcí s rozšířenou působností a jsou stanoveny usnesením vlády č. 344 ze dne 15. května 2013. V ostatních regionech by byly podmínky pro podporu výroby v oborech zpracovatelského průmyslu upraveny (podle části B).

**2. Podpora v regionech s vysokou mírou nezaměstnanosti**

Při nízké míře nezaměstnanosti dochází mezi podniky k přetahování zaměstnanců. V rámci aktivní politiky zaměstnanosti je všem projektům podporovaným v rámci zákona o investičních pobídkách aktuálně dostupná možnost poskytnutí hmotné podpory vytváření nových pracovních míst v okresech, kde je míra nezaměstnanosti alespoň o 25 % vyšší než republikový průměr. Při nízké průměrné míře nezaměstnanosti v ČR (např. 5 %) je však již i v těchto podporovaných okresech míra nezaměstnanosti velmi nízká (tj. 6,25 %).

Poskytování hmotné podpory vytváření pracovních míst projektům z oblasti výroby by proto bylo zároveň fixně podmíněno minimální mírou nezaměstnanosti v okrese (např. 7,5 %), aby podpora směřovala pouze do okresů se skutečně vysokou mírou nezaměstnanosti. Návrh tedy pracuje s konceptem, kdy by hmotná podpora pracovních míst pro výrobu byla poskytována pouze v okresech, kde je míra nezaměstnanosti alespoň o 25 % vyšší než průměr (současný stav) a zároveň vyšší než 7,5 %. V okresech, kde je míra nezaměstnanosti nižší než 7,5 %, by tedy podpora pracovních míst ve výrobě nebyla poskytována. Za účelem zvýšení pružnosti sledování statistiky nezaměstnanosti by bylo možné zvážit zkrácení posuzovaného období na 1 uzavřené pololetí (namísto stávajících 2).

1. **Zvýhodnění malých a středních podniků v systému investičních pobídek**

Malé a střední podniky mají dlouhodobě nízké zastoupení v systému investičních pobídek (v roce 2016 pouze 16,7 % ze všech vydaných Rozhodnutí o příslibu investiční pobídky). Z tohoto důvodu by mohly být malé a střední podniky zvýhodněny pro vstup   
do systému investičních pobídek. Toho je možné docílit prostřednictvím úpravy podmínek   
pro získání investiční pobídky pro tento segment podniků, např. snížením výše minimální investice, snížením počtu nově vytvořených pracovních míst apod.

## Odstranění některých překážek, zejména v oblasti zaměstnávání pracovníků

1. Úprava definice nového pracovního místa tak, aby umožňovala i zaměstnávání pracovníků na částečný úvazek či zaměstnávání dlouhodobě pobývajících rezidentů.

Společnosti se v současné době potýkají s nedostatkem pracovníků. V rámci stávajícího znění zákona o investičních pobídkách však mohou na nových pracovních místech zaměstnat pouze pracovníky na plný úvazek, kteří jsou občanem České republiky nebo státním příslušníkem členského státu Evropské unie či jeho rodinným příslušníkem. Návrhem by tak byla odstraněna tato zpřísnění, která byla nastavena nad rámec evropských předpisů.

2. Omezení lhůty pro zachování nových pracovních míst pouze na 5 let u těch míst, která netvoří základ pro způsobilé náklady, ale pouze pro splnění všeobecných podmínek.

Projektům z oblasti výroby se poskytuje podpora vůči způsobilým nákladům, které jsou tvořeny hodnotou majetku. I přesto jsou příjemci podpory povinni zachovat po celou dobu čerpání investiční pobídky nejen podpořený majetek, ale i nově vytvořená pracovní místa (minimálně v rozsahu stanoveném zákonem, tj. 20). Protože investiční pobídka se poskytuje nejčastěji ve formě slevy na dani z příjmů, jsou příjemci podpory povinni zachovat nová pracovní místa někdy i po dobu 13 let (3 roky má společnost na vytvoření nových pracovních míst a dalších 10 let má společnost na čerpání slevy na dani z příjmů). Navrhuje se proto omezit lhůtu pro zachování nových pracovních míst v případech, kdy jsou způsobilé náklady tvořeny hodnotou majetku, pouze na dobu 5 let.

1. Zvážit možnost posílení role nařízení vlády v rámci systému investičních pobídek.

Parametry podporovaných investic jsou stanoveny přímo zákonem (výše investice, počet nových pracovních míst). V případě změny ekonomické situace v České republice není možné pružně reagovat úpravou podmínek, neboť k jejich změně je potřeba změna zákona. Pokud by parametry podporovaných investic byly stanoveny nařízením vlády, přispělo by to ke zvýšení flexibility systému, neboť změna nařízení vlády je časově méně náročná. Např. v období nízké nezaměstnanosti by mohla být podmínka vytváření nových pracovních míst ve výrobě snížena na minimum, event. zcela vypuštěna.

## Technické změny

Navrhuje se provést několik technických změn, které mají za cíl zpřesnit stávající znění zákona o investičních pobídkách:

* precizace některých dosavadních pojmů zákona o investičních pobídkách na základě připomínek Evropské komise (např. sjednocení pojmů jednoho/propojeného podniku, zpřesnění způsobilých nákladů),
* zavedení povinnosti pro žadatele o investiční pobídku spočívající v předkládání některých účetních dokladů v návaznosti na nutnost ověření podmínky, že se nejedná o podnik v obtížích,
* nastavení kontrolního mechanismu pro podmínky diverzifikace výroby a zásadní změny výrobního procesu, které vyplývají z přímo použitelného předpisu Evropské unie - určení kontrolního orgánu, lhůty pro výkon kontroly, sankce za nesplnění, ad.
* implementace veškerých změn týkajících se regionální investiční podpory, jež vyplývají z nařízení Komise (EU) 2017/1084 ze dne 14. června 2017, kterým se mění nařízení Komise (EU) č. 651/2014.

# Způsob realizace navrhovaných změn

Protože je systém investičních pobídek upraven na zákonné úrovni, bude k provedení změn zapotřebí změna příslušných právních předpisů. Předložení legislativního návrhu změn bude zařazeno do Plánu legislativních prací vlády České republiky na rok 2018.

Navrhované změny by měly být provedeny změnou zákona o investičních pobídkách, změnou § 111 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů a změnou prováděcího předpisu k zákonu o zaměstnanosti, kterým je nařízení vlády č. 515/2004 Sb., o hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst a hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení zaměstnanců v rámci investičních pobídek. V případě převedení nastavení parametrů podporovaných investic z působnosti zákona do působnosti nařízení vlády bude dále nutné přijetí i nového prováděcího předpisu k zákonu o investičních pobídkách, který by parametry podporovaných investic stanovoval (výše investice a počet nově vytvořených pracovních míst).

# Předpokládaný hospodářský dopad

U předkládaných návrhů změn se předběžně **nepředpokládá zvýšení výdajů státního rozpočtu**. Navrhované změny sice mají za cíl zvýšit počet projektů s vyšší přidanou hodnotou (technologická centra, strategické služby), na druhou stranu ale dojde k omezení podpory výrobních projektů, kde proto předpokládáme pokles počtu podpořených projektů. Posílením dotačních prvků podpory na úkor daňových nedojde ke zvýšení výdajů státního rozpočtu, ale pouze k posunu čerpání podpory v čase (dotace bude vyplacena dříve, než by došlo k čerpání pobídky formou slevy na dani z příjmů).

Dále lze předpokládat zvýšení inkasa státu z titulu investičních pobídek, neboť podpora bude soustředěna na projekty s vyšší přidanou hodnotou, které by měly být doprovázeny vyššími tržbami i vyššími mzdami, z nichž poplynou i vyšší příjmy do státního rozpočtu (příjmy ze sociálního pojištění a daní z příjmů fyzických osob, daní z příjmů právnických osob i nepřímých daní z vyšší produktivity nových investic).

Z hlediska dopadu na **podnikatelské a investiční prostředí** v České republice budou mít navrhované změny pozitivní dopad. Dojde k navýšení dotační formy podpory pro ty investiční akce, kde je největší předpoklad realizace přidané hodnoty v naší zemi (technologická centra, centra strategických služeb). Dále dojde k odstranění některých administrativních překážek při zaměstnávání nových pracovníků v rámci realizace podpořených investic. Bude zavedena možnost zaměstnat na nových pracovních místech pracovníky na částečné úvazky či dlouhodobě pobývající rezidenty, čímž se usnadní situace zaměstnavatelů při získávání nových pracovníků v rámci investičních pobídek.

Navrhovaná úprava systému investičních pobídek nepředpokládá žádné dopady na životní prostředí.

Zvažovaná opatření nebudou mít vliv na statní rozpočet pro oblast výzkumu, vývoje a inovací.

Systém investičních pobídek se svým zaměřením nepřekrývá s programy financovanými z ESI fondů a nebude tedy docházet ke dvojímu financování stejných aktivit.

Systém investičních pobídek, ani žádná z navrhovaných změn, neupravuje vztahy, které by se dotýkaly zákazu diskriminace (ve smyslu antidiskriminačního zákona jde o nerovné zacházení či znevýhodnění některé osoby z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru). Lze proto konstatovat, že navrhované řešení nemá žádné dopady ve vztahu k zákazu diskriminace. Z hlediska rovnosti žen a mužů je návrh neutrální, neboť navrhovaná úprava je pro obě pohlaví stejná.

Bližší zhodnocení dopadů zvažovaných změn bude součástí hodnocení dopadů regulace, které bude zpracováno v souladu s Obecnými zásadami pro hodnocení dopadů regulaci při přípravě návrhu zákona, kterým by se měnil zákon o investičních pobídkách a příp. i další související předpisy.

# Zhodnocení slučitelnosti s předpisy Evropské Unie

Zákona o investičních pobídkách se dotýkají tyto právní akty Evropské unie:

* Smlouva o fungování Evropské unie, zejména čl. 107 a čl. 108 této smlouvy,
* Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem,
* Nařízení Komise (EU) 2017/1084 ze dne 14. června 2017, kterým se mění nařízení Komise (EU) č. 651/2014.
* Pokyny k regionální státní podpoře na období 2014-2020,
* Mapa regionální podpory na období 2014-2020.

Adaptace nového nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014 byla provedena novelou zákona o investičních pobídkách, konkrétně zákonem č. 84/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů (zákon o investičních pobídkách), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Z pohledu evropských předpisů pro oblast veřejné podpory je systém investičních pobídek velkým režimem státní podpory, neboť průměrný rozpočet přesahuje 150 mil. EUR ročně. Byl proto sestaven Plán hodnocení, podle kterého je průběžně ověřováno, zda jsou naplňovány předpoklady a podmínky slučitelnosti systému investičních pobídek s vnitřním trhem Evropské unie. Protože Evropská komise schválila svým rozhodnutím ze dne 10. prosince 2014 k zákonu o investičních pobídkách Plán hodnocení, prodloužila tím i možnost pro poskytování investičních pobídek podle blokové výjimky stanovené nařízením Komise (EU) č. 651/2014, a to až do 31. prosince 2020. V souladu s výše uvedeným rozhodnutím je Česká republika povinna oznámit Evropské komisi veškeré změny, které mají být v systému investičních pobídek provedeny.

Zároveň je třeba vzít na zřetel, že z nařízení Komise (EU) č. 651/2014 vyplývají některá omezení pro poskytování veřejné podpory. Jedná se zejména o vyloučení podpory ve prospěch činností v odvětví oceli, v uhelném průmyslu, v odvětví stavby lodí, v odvětví výroby syntetických vláken, v odvětví dopravy, jakož i v odvětví související infrastruktury, ve výrobě a distribuci energie a v oblasti energetické infrastruktury apod.

1. Panorama zpracovatelského průmyslu 2015, kapitola 1.2.4, str. 49. [↑](#footnote-ref-1)
2. https://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/mes [↑](#footnote-ref-2)
3. zdroj MPO [↑](#footnote-ref-3)
4. ÚŘAD VLÁDY ČR. Analýza odlivu zisků: Důsledky pro českou ekonomiku a návrhy opatření -

   Příspěvek k debatě o udržitelnosti českého hospodářského modelu. In: Úřad vlády [online]. Listopad 2016 [vid. 2016-12-02]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Analyza-odlivu-zisku.pdf [↑](#footnote-ref-4)