**Stanovisko Rady pro výzkum, vývoj a inovace k Návrhu změn v systému investičních pobídek**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

1. **Způsob předložení materiálu**

Náměstek ministra průmyslu a obchodu JUDr. Ing. Tomáš Novotný, Ph.D. zaslal místopředsedovi vlády pro vědu, výzkum a inovace a předsedovi Rady pro výzkum, vývoj a inovace dopisem ze dne 15. září 2017, č. j. MPO 34678/17/61700/61000 materiál s názvem Návrh změn v systému investičních pobídek (dále jen „materiál“) a požádal o jeho předložení ke stanovisku na nejbližším zasedání Rady pro výzkum, vývoj a inovace (dále jen „Rada“).

1. **Důvod předložení a způsob projednání materiálu**

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“) zpracovalo materiál obsahující návrhy možných změn v systému investičních pobídek. Tento materiál byl dopisem ministra průmyslu a obchodu č. j. 34678/17/61700/01000 rozeslán do mezirezortního připomínkového řízení, které probíhalo ve dnech 31. července – 14. srpna 2017, a to bez předchozího předložení Radě ke stanovisku, ačkoli obsahuje opatření v oblasti VaVaI zasahujících z hlediska vyjádření a schvalování do kompetencí Rady. Z tohoto důvodu má MPO jako gestor materiálu povinnost předložit jej na jednání Rady k vyjádření řádným způsobem dle jednacího řádu.

Úřad místopředsedy vlády pro vědu, výzkum a inovace (dále jen „ÚV ČR – RVV“) formuloval zásadní připomínky k materiálu, které byly dopisem místopředsedy vlády pro vědu, výzkum a inovace č. j. 21064/2017-OMP uplatněny v meziresortním připomínkovém řízení. Materiál byl teprve na základě těchto zásadních připomínek předložen Radě na její 328. zasedání dne 22. září 2017. Zásadní připomínky formulované ÚV ČR – RVV byly ze strany MPO z velké části vypořádány akceptací, v některých případech však došlo pouze k formálnímu vysvětlení připomínek bez zohlednění věcných námětů.

Rada zpracovala stanovisko k materiálu na základě § 35 odst. 2 písm. i) zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů.

Návrh stanoviska k materiálu byl projednán a schválen na 328. zasedání Rady dne 22. září 2017.

1. **Charakteristika systému investičních pobídek**

Veřejná podpora přímých zahraničních investic ve formě investičních pobídek (dále jen „IP“) je v České republice poskytována od roku 1998. Na zákonné úrovni jsou IP upraveny od roku 2000, kdy nabyl účinnosti zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o IP“). Ten stanovuje formy IP, všeobecné podmínky a postup při jejich poskytování a s tím související výkon státní správy. Zákon o IP tak tvoří základní právní normu celého systému.

Jako hlavní důvody pro zavedení IP byly uváděny zejména:

1. Eliminování rozdílů mezi méně a více rozvinutými regiony v zemi, například prostřednictvím tvorby nových pracovních míst a snižování rozdílů v míře nezaměstnanosti;
2. Zvýšení konkurenceschopnost ČR v oblasti přílivu zahraničních investic vůči ekonomikám dalších středoevropských států.

Zákon o IP upravuje systém poskytování veřejné podpory v mezích přímo účinné legislativy EU, konkrétně Nařízení GBER[[1]](#footnote-1). Veřejná podpora je poskytována převážně ve formě slevy na dani z příjmů (aktuálně na dobu 10 let) a ve formě dotační podpory (a) na vytváření nových pracovních míst a s nimi související školení nových zaměstnanců a (b) na pořízení dlouhodobého majetku.

Zákon o IP byl za svou existenci několikrát novelizován. Od svého zavedení byly IP dostupné pouze pro výrobní projekty ve zpracovatelském průmyslu, v roce 2012 byla do zákona zavedena také podpora vybudování nebo rozšíření technologických center[[2]](#footnote-2) a zahájení nebo rozšíření činnosti center strategických služeb[[3]](#footnote-3).

Od července 2012, kdy uvedené rozšíření systému IP vešlo v platnost, do 31. prosince 2016 bylo přijato celkem 419 žádostí o podporu. Z tohoto počtu bylo 7 žádostí z oblasti technologických center, 18 žádostí z oblasti center strategických služeb, ostatní žádosti (394) byly z oblasti zpracovatelského průmyslu.

1. **Připomínky a doporučení Rady k navrhovaným změnám systému IP**

## K podpoře vyšší přidané hodnoty u nevýrobních projektů

## Tato sekce se týká rozšíření možností IP pro technologická centra a centra strategických služeb. V současné době je pro tyto aktivity k dispozici sleva na dani z příjmů právnických osob. Dotace je k dispozici pouze v problémových regionech, a to na nově vytvořená pracovní místa a rekvalifikace zaměstnanců. Pro rozsáhlé, tzv. strategické investice v technologických centrech (investice ve výši min. 200 mil. Kč vytvářející alespoň 100 nových pracovních míst) je dále k dispozici dotační podpora na pořízení dlouhodobého majetku ve výši 10 – 12,5 % nákladů.

V novém systému by byla k dispozici dotace na nově vytvořená pracovní místa a rekvalifikace zaměstnanců ve všech regionech a dotační podpora na pořízení dlouhodobého majetku až do výše 20 % nákladů.

## Zásadní připomínka Rady:

Před úpravami podpory pro nevýrobní projekty požadujeme, aby MPO provedlo analýzu příčin, proč není mezi žadateli zájem o IP v současném režimu. Na základě této analýzy požadujeme případně upravit všeobecné podmínky pro poskytnutí IP.

**Doporučení Rady:**

Kromě již navrženého rozšíření IP doporučujeme zvážit poskytnutí dotační podpory na pořízení dlouhodobého majetku pro nevýrobní projekty ve všech regionech.

Odůvodnění:

Z materiálu není patrné, zda MPO počítá se zachováním současných všeobecných podmínek pro nevýrobní projekty. Zejména podmínku vytvoření nových pracovních míst, které mají investoři povinnost udržet po celou dobu využívání IP, považujeme v rámci zákonné úpravy za bezpředmětnou. Investiční podpora v této oblasti by měla být zaměřena zejména na kvalitu investice, být flexibilní a podporovat konkurenceschopnost ekonomiky. Požadavek na vytvoření nových pracovních míst lze řešit v rámci podzákonné úpravy, aby bylo možné snáze přizpůsobit podmínky aktuální ekonomické situaci. Dále lze předpokládat, že sleva na dani z příjmů pro projekty, jejichž primárním cílem je vytvářet výsledky VaVaI nebo poskytovat vnitřní služby, není pro investory příliš atraktivní, z čehož může pramenit nízký zájem o tento typ podpory.

## K podpoře vyšší přidané hodnoty u výrobních projektů

Z materiálu není patrné, zda MPO počítá se zachováním současných všeobecných podmínek pro výrobní projekty. Tyto všeobecné podmínky stanovují mj. požadavek na vytvoření a obsazení alespoň 20 pracovních míst.

**Zásadní připomínka Rady:**

Požadujeme v rámci zákonné úpravy odstranit všeobecnou podmínku na vytvoření a obsazení pracovních míst u výrobních projektů.

Odůvodnění:

Investiční podpora v této oblasti by měla být zaměřena zejména na kvalitu investice, být flexibilní a podporovat konkurenceschopnost ekonomiky. Rozšíření a modernizace výroby může znamenat zavedení globálně významné technologie, která nemusí nutně souviset s vytvořením pracovních míst. Tuto podmínku lze řešit v rámci podzákonné úpravy, aby bylo možné snáze přizpůsobit podmínky aktuální ekonomické situaci.

V rámci návrhů změn systému IP byly hledány ukazatele, které by definovaly vyšší přidanou hodnotu u výrobních projektů. Materiál uvádí jako nejvhodnější ukazatel nastavení minimální mzdy zaměstnanců ve výrobě. Dle návrhu by v novém systému bylo požadováno, aby alespoň 70 % zaměstnanců dostávalo mzdu alespoň ve výši průměrné mzdy v regionu.

**Zásadní připomínka Rady:**

Požadujeme věnovat větší pozornost definici vyšší přidané hodnoty u výrobních projektů. Jedná se o komplexní problém, který by kromě podmínky minimální výše mzdy měl zahrnovat zejména vazbu na Národní RIS3 strategii, ve které jsou definovány tzv. národní domény specializace. Dalšími faktory, které implikují vyšší přidanou hodnotu, může být například podíl soukromých výdajů na VaVaI či spolupráce s výzkumnými pracovišti a/nebo vysokými školami.

Dále požadujeme připravit novou legislativní úpravu tak, aby bylo - v případě adekvátní ekonomické situace - možné poskytnout IP **pouze** projektům s vyšší přidanou hodnotou.

Odůvodnění:

Z materiálu není patrné, zda se podmínka stanovení minimální mzdy týká pouze zaměstnanců v rámci nového investičního projektu nebo všech zaměstnanců v dané provozovně či podniku. Pokud se jedná pouze o nové zaměstnance, ke splnění dané podmínky třeba vytvořit a udržet 14 pracovních míst (tj. 70 % z požadovaného minima 20 pracovních míst), které budou oceněny alespoň průměrnou mzdou v kraji. Jedná se o snadno splnitelnou podmínku, která je dle našeho názoru pouze technickým opatřením rozdělení benefitů mezi zaměstnance a podnik a má velmi slabou vazbu na vyšší přidanou hodnotu investice.

V současné ekonomické situaci nepovažujeme v rámci zákonné úpravy za žádoucí podporovat projekty s nízkou přidanou hodnotou. Nastavení podmínek podpory pro výrobní projekty je možné řešit v rámci podzákonné úpravy, což umožňuje snáze měnit podmínky v závislosti na situaci v národním hospodářství.

Další nově navrženou změnou u výrobních projektů je stanovení podmínky reinvestice zisku po zdanění. Tento návrh reaguje na skutečnost, že odliv výnosů je přirozeným důsledkem expanze přímých zahraničních investic v regionu střední a východní Evropy.

**Doporučení Rady:**

V obecné rovině podporujeme zavedení podmínky reinvestice zisku u výrobních projektů. Při stanovení požadované míry reinvestovaného zisku doporučujeme provést řádnou předběžnou analýzu dopadů a čerpat z empirie jiných států, které již tento mechanismus využívají (pokud je k dispozici).

## K podpoře v hospodářsky problémových regionech a regionech s vysokou mírou nezaměstnanosti

Materiál navrhuje dílčí úpravy v oblasti poskytování IP v problémových regionech. Zejména je navrženo revidovat, resp. zpřísnit poskytování dotační podpory na vytváření nových pracovních míst.

**Doporučení Rady:**

Doporučujeme provést analýzu dopadů investičních pobídek na vývoj regionálních disparit (pokud ji MPO již nemá k dispozici).

Odůvodnění:

IP jsou poskytovány téměř 20 let, přičemž již od počátku jsou hlavními cíli podpora problémových regionů a podpora konkurenceschopnosti ekonomiky. Z analýzy dopadů IP by měl být patrný zřetelný posun směrem ke snížení regionálních disparit a způsob, jakým k němu IP přispěly. Pouze na základě podrobné znalosti mechanismu fungování IP je možné kvalifikovaně formulovat opatření v oblasti podpory problémových regionů, případně tento cíl zcela opustit a v systému IP se plně soustředit na zvyšování konkurenceschopnosti národního hospodářství.

## Ke zvýhodnění malých a středních podniků v systému IP

Malé a střední podniky (MSP) mají v systému investičních pobídek dlouhodobě nízké zastoupení. Materiál navrhuje upravit pro tuto skupinu všeobecné podmínky pro vstup do systému IP, například snížením výše minimální investice či nově vytvořených pracovních míst.

**Zásadní připomínka Rady:**

Požadujeme v materiálu věnovat více pozornosti podpoře MSP. Ačkoli lze s navrhovanými opatřeními souhlasit (s ohledem na výše uplatněnou připomínku, která upozorňuje na bezpředmětnost podmínky nově vytvořených pracovních míst v rámci zákonné úpravy), je nutné pro MSP podpořit nejen vstup, ale i čerpání IP. Toho lze dosáhnout například poskytnutím dotační podpory na vytvoření nových pracovních míst ve všech regionech a/nebo poskytnutím dotační podpory na pořízení dlouhodobého majetku.

Odůvodnění:

MSP představují významnou skupinu subdodavatelů pro již podporované investory – velké podniky. Jsou obecně hodnoceny jako stabilizační prvky v národním hospodářství i ve společnosti, přispívají k rozmanitosti trhu, snáze mohou zaplnit tržní mezery a často se vyznačují větší flexibilitou než velké podniky. Rozvoj MSP v regionech implikuje ekonomický rozvoj celého regionu, čímž zároveň dochází k plnění jednoho z cílů investičních pobídek, tj. snižování regionálních disparit. Zároveň má podnikání MSP řadu specifik, například častější problémy s akumulací dostatečného množství kapitálu, které může uplatnit na investice. Preference přímé dotační podpory pro MSP před aktuálně uplatňovanou slevou na dani přispěje ke zvýhodnění této skupiny v systému IP.

## K odstranění některých stávajících překážek

Materiál navrhuje další dílčí změny, například posílení role podzákonných úprav (konkrétně nařízení vlády) v systému IP.

**Komentář Rady:**

Plně podporujeme návrh, aby některé parametry a podmínky poskytnutí IP byly řešeny podzákonnou úpravou, která umožňuje flexibilně reagovat na aktuální vývoj národního hospodářství. Navrhujeme tímto způsobem řešit například: (i) definici vyšší přidané hodnoty výrobních projektů jakožto komplexního souboru kritérií; (ii) podmínku vytvořit nová pracovní místa u všech typů projektů, která může být zavedena či odstraněna v závislosti na aktuální situaci v národním hospodářství; (iii) otázku poskytnutí podpory pro výrobní s nízkou přidanou hodnotou, která může být přínosná v období ekonomického poklesu, ale zbytečná či nežádoucí v období ekonomického růstu; (iv) specifické podmínky pro udělení IP pro MSP.

1. **Závěr**

**Rada žádá MPO o zohlednění připomínek obsažených ve stanovisku.**

V Praze dne 22. září 2017

1. 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. [↑](#footnote-ref-1)
2. Technologickým centrem se rozumí obchodní závod nebo jeho část **se zaměřením na aplikovaný výzkum, vývoj nebo inovace technicky vyspělých výrobků, technologií a výrobních procesů za účelem použití ve výrobě a zvýšení přidané hodnoty** [↑](#footnote-ref-2)
3. Centrem strategických služeb se rozumí centrum pro tvorbu softwaru, opravárenské centrum, centrum sdílených služeb, datové centrum a centrum zákaznické podpory [↑](#footnote-ref-3)