

**Přehled doporučení publikovaných Ekonomickým
poradním týmem při Ústředním krizovém štábu v
období duben – červen 2020**

Obsah

Téma	Str.
Plán pro otevření české ekonomiky	4
Doporučená opatření na posílení likvidity v ekonomice (odklad sociálního pojištění vs. zpětné uplatnění ztráty)	12
Plán na rychlé poskytnutí likvidity české ekonomice	13
Doporučení k programu Antivirus; Kurzarbeit B+	14
Principy pro státní rekapitalizaci podniků v průběhu krize COVID-19	17
Varování před dopady opatření neomezeného loss carryback	20
Jak zefektivnit podporu investic – návrh změn v systému investičních pobídek	21

Kromě výše uvedených dokumentů připravil EPT dalších přibližně 10 formalizovaných doporučení pro interní diskuse s příslušnými ministerstvy. Mezi tato se řadí doporučení k tématům v sociální oblasti (návrh na parametrické úpravy podpory v nezaměstnanosti, aktivní politiku zaměstnanosti, podporu nízkopříjmových obyvatel atd.), formulování klíčových principů ekonomických opatření doby koronaviru či doporučení k realokaci prostředků z evropských fondů.

Členové Ekonomického poradního týmu při ÚKŠ

Jan Švejnar, předseda EPT a ředitel IDEA při CERGE-EI

Jan Bureš, hlavní ekonom Patria Finance

Jan Drahokoupil, ekonom ETUI

Martin Fassmann, ekonom ČMKOS

Štěpán Jurajda, profesor CERGE-EI

Filip Matějka, docent CERGE-EI

Michal Mejstřík, profesor IES UK

Jan Mládek, ekonom a bývalý ministr průmyslu a obchodu

Daniel Münich, docent CERGE-EI

Danuše Nerudová, rektorka Mendelovy univerzity

Daniel Prokop, sociolog

Tomáš Sedláček, ekonom a pedagog na IES UK

Ilona Švihlíková, docentka ekonomie

Petr Zahradník, ekonom České spořitelny, Evropský hospodářský a sociální výbor

Plán pro otevření české ekonomiky

V kontextu obrovských zdravotních, sociálních a ekonomických výzev pandemie covid-19 si zatím Česko vede dobře. Vláda včas přijatými opatřeními odvrátila nekontrolované šíření nákazy a mírní ekonomické dopady. Nyní vláda připravuje otevření ekonomiky, kdy plošná opatření nahradí opatřeními selektivními. Jsme na křižovatce: Podaří se nám obnovit chod ekonomiky a zároveň udržet kontrolu nad epidemií, nebo dojde k nové vlně nárůstu případů, potřebě obnovit přísné restrikce a devastujícímu efektu na očekávání.

Naše teoretická analýza a analýza opatření z Asie a Rakouska v oblasti epidemiologické i ekonomické, poskytuje užitečné zkušenosti pro úspěšné otevírání ekonomiky ČR. Jako klíčové vnímáme tři předpoklady:

- 1. Plošně spustit Chytrou karanténu vč. 3-5x navýšení intenzity testování**, abychom umožnili vyšší intenzitu kontaktů mezi lidmi bez nové vlny nákazy a přetížení zdravotnictví.
 - a. Úspěšné spuštění Chytré karantény v celé ČR a prokázání její efektivity. Zatím neumíme kontaktovat 3-5 tisíc lidí denně a izolovat alespoň 60 % nakažených do 3 dnů od počátku nakažlivosti (což je hrubý odhad parametrů efektivní Chytré karantény). Vzhledem k dosavadním zkušenostem může plný rozběh Chytré karantény v ČR trvat několik týdnů.
 - b. Cílená strategie testování a vyšší kapacita testování musí pokrýt požadavky **(i)** terapeutické (diagnóza, testy uzdravení), **(ii)** ochranné (např. příjem nemocnic), **(iii)** Chytré karantény a navíc zavést **(iv)** testování vybraných zaměstnanců v první linii (tzv. „sentinelů“). K tomu potřebujeme systém s více než 30 000 PCR testy denně (dosud max. 8 200/den).
 - c. Průběžné analýzy a scénáře vývoje epidemie během uvolňování musí **(i)** informačně vytěžovat data z testů (vč. „sentinelových“), **(ii)** analyzovat dopady uvolňování, **(iii)** pomocí detailních modelů řídit kapacity Chytré karantény, testování a zdravotnictví po krajích a **(iv)** „cílovat“ denní počet nakažených (např. <400), kdy s jistotou nedojde ke kolapsu.
- 2. Vypracovat ochranné předpisy pro „nový režim“ fungování ekonomiky**
 - a. Přesná definice standardních hygienických požadavků jako např. stanovení bezpečné vzdálenosti, pravidla pro nošení roušek, měření teploty, hygienické standardy provozů.
 - b. Operativní plány pro bezpečné fungování firem, specificky pro každý sektor ekonomické činnosti, zajišťující požadavky z bodu 2.a. Zde je klíčové zapojit firmy, sektorové svazy a odbory, aby nadefinovaly specifický přístup a opatření ve výrobě, dopravě, prodeji atd.
 - c. Zabezpečení občanů ve velkém riziku (domovy důchodců, VPN, nemocnice, atd.)
 - d. Kontrola dodržování opatření primárně uvnitř firem, podpořená svazy, odbory i státem.
- 3. Připravit a komunikovat plán otevírání ekonomiky** s efektivním řízením na základě indikátorů
 - a. Prioritizace sektorů dle významu (HDP, zaměstnanost) a možnosti snížit riziko nákazy.
 - b. Fázovaný plán otevírání ekonomiky, veřejně vyhlášený spolu s kritérii pro jednotlivé fáze tak, aby se firmy i lidé mohli připravit a snížil se tlak přijímat ad-hoc opatření.
 - c. Návaznost na ekonomickou podporu, jejíž další fáze by měla cíleně stimulovat poptávku, odstranit „úzká hrdla“ dodavatelských řetězců a zamezit kumulaci platební neschopnosti.
 - d. Srozumitelná a konzistentní komunikace nových opatření a jich zdůvodnění. Jednotná komunikace státu je předpokladem pro pokračující širokou podporu veřejnosti i firem.
 - e. Řízení otevírání ekonomiky vyžaduje propojení týmů, jednotnou řídící skupinu a monitoring epidemiologických, zdravotních a ekonomických indikátorů na úrovni kraje.

Doufáme, že Vám tento přehled pomůže při diskuzích o otevírání české ekonomiky. Chtěl bych Vás ujistit, že členové EPT se aktivně zapojili do práce. Věřím, že náš profesionální a nezávislý pohled vám pomůže učinit správné rozhodnutí kdy a jak otevřít českou ekonomiku.

Prof. Jan Švejnar, Columbia University, ředitel, IDEA při CERGE-EI za Ekonomický poradní tým (EPT)

Příloha

1) Plošně spustit Chytrou karanténu vč. 3-5x navýšení intenzity testování:

- a) Úspěšné spuštění Chytré karantény v celé ČR – Česko se inspirovalo asijským modelem Chytré karantény, který se s použitím moderních technologií (vzpomínkové mapy, dat z mobilních telefonů) a kontaktního call centra snaží rychle vysledovat lidi, kteří přišli do intenzivnějšího kontaktu s nakaženým a tyto podezřelé osoby dále otestovat. Myslíme si, že v tuto chvíli ještě Chytrá karanténa není dostatečně zprovozněna a rozšířena, aby dokázala „identifikovat a odchyťovat“ 3-5 tisíc kontaktů denně, zajistit izolaci alespoň 60 % nakažených do 3 dnů od počátku nakažlivosti. Hlavní výzvy, které je třeba překonat jsou: **(i)** připravenost a schopnost Krajské Hygienické Správy projekt realizovat, **(ii)** jasná koordinace a exekuce celého procesu včetně zapojení digitálních nástrojů (trackovací nástroje, vzpomínkové mapy), **(iii)** potřeby navýšit 3x-5x kapacitu na call centrech oproti současnému stavu a **(iv)** zajištění jasné a srozumitelné komunikace k veřejnosti (nyní je veliký šum v médiích). Úspěšné plošné spuštění Chytré karantény je nutné pro snížení rizika nové vlny nákazy při postupném uvolňování.
- b) Cílená strategie testování a vyšší kapacita testování – protože se po uvolnění omezení pohybu zvýší počet interakcí mezi lidmi, bude nutné zvýšit intenzitu testování. Je také nutné definovat celkovou testovací strategii (tj. kdo má být testován, jak často, kde, jakými testy, jaká je jejich spolehlivost, kdo to zajistí, atd.), aby mohlo být testování efektivně informačně vytěžováno. Testovací strategie musí obsahovat i odhady budoucí kapacity pro následující účely testů: **(i)** terapeutické (diagnóza pacientů s příznaky a 2x pro potvrzení uzdravení), **(ii)** ochranné v rizikových situacích (např. příjem do nemocnic, dárce krve), **(iii)** pro Chytrou karanténu (prověření kontaktů pozitivních pacientů), **(iv)** testování vybraných zaměstnanců v první linii (tzv. „sentinelů“) a v kritických sektorech a **(v)** výzkumné (studie promořenosti a imunity). Pro testy (i)-(iv) je ideální využívat PCR testy z důvodu jejich schopnosti identifikovat virus a hrubý odhad potřebné kapacity pro celou Českou republiku se pohybuje mezi 30 a 50 tisíci PCR testy denně. Pro účely testování (v) jsou spíše vhodné serologické testy protilátek a tyto testy je vhodné provést v náhodném vzorku (v současnosti je plánováno testování 17 tisíc osob, což je řádově průkaznější než nedávno zveřejněné výzkumy z Německa a Rakouska, které pracovaly s 500-1500 osobami). Kapacita PCR testování musí být zajištěna s předstihem v celém procesu, počínaje dostatečným nákupem odběrových sad a testů a posílením kapacity odběrných míst a domácích laboratoří v očekávané struktuře i přes kraje ČR. Za tímto účelem je nezbytné zpracovat plán a výhled kapacity testovacího procesu s detailem po týdnech a krajích.
- c) Průběžné analytické vytěžování testových dat a scénáře vývoje epidemie během uvolňování – Během uvolňování je nezbytné **(i)** průběžně pečlivě analyticky vytěžovat informace z realizovaných testů (trendy a krajské rozdíly ukazatelů kombinujících charakteristiky jako jsou výtěžnost testů indikující neefektivní zacílení terapeutických testů, (ne)shoda místa odběru a zpracování testu; důvod indikace osob k testování; časová prodleva mezi odběrem a zpracováním testů, demografické údaje osob, výsledek testů, charakteristiky laboratoří, atd.). Je také nutné zajistit specifické (a rychlé) analýzy sentinelových výsledků testů a provedení ad-hoc výzkumů chování nákazy pomocí randomizovaných testů. **(ii)** Analyzovat dopady uvolňování plošných opatření a jejich nahrazování opatřeními specifickými pro jednotlivé sektory a činnosti. **(iii)** Na základě detailních modelů vytvořit scénáře vývoje epidemie na celostátní a krajské úrovni (tyto scénáře jsou třeba pro správné nastavení potřebných kapacit pro testování, pro Chytrou karanténu a pro potřebu nemocničních lůžek pro COVID-19 pacienty. Vzhledem k rozlišení

šíření nákazy je třeba tuto projekci připravit podle krajů a stanovit očekávané kapacity pro testy, karanténu a nemocnice po krajích. (iv) „Cílovat“ denní počet nově nakažených (podobně jako ČNB „cíluje“ inflaci v ekonomice) a tak zajistit, abychom s rezervou odvrátili nárůst do bodu kdy se vyčerpá současná dostupná kapacita zdravotnictví;

2) **Vypracovat ochranné předpisy pro „nový režim“ fungování ekonomiky.** Je pochopitelné, že jednotlivé sektory zastoupené svými svazy a management významných firem přicházejí se svými doporučeními, jak zajistit otevření svých sektorů. Při hledání efektivního a konzistentního přístupu se navrhujeme inspirovat v sousedním Rakousku, které již takový plán vypracovalo. Jedná se o:

- a) Přesná definice standardních hygienických požadavků, která je třeba dodržovat po uvolnění plošných opatření, to jest stanovení bezpečné vzdálenosti mezi lidmi, nošení roušek, měření teploty, hygienické standardy provozů, atd. Budou-li například pravidla pro stanovení bezpečné vzdálenosti různá v různých provozech a odvětvích vyvolá to zmatek a rovněž to sníží ochotu obyvatel tato pravidla dodržovat zaměstnanci a obyvateli, protože se pravidla stejně liší.

Exhibit 1: Příklad definice zdravotních a hygienických standardů v Rakousku

General health- and safety measures will apply to all sectors and aspects of public life in the weeks to come

NON EXHAUSTIVE

 Remote work Wherever possible, employees should work from home, leveraging digital technologies and collaboration tools Essential work which cannot be performed from home may be continued from the worksite	 Safe distancing A minimum safety distance of 1 meter to other people is required in public spaces Public and private gatherings or events with more than 5 participants who do not live in the same household are prohibited	 Hygiene Regular and thorough washing of hands Avoidance of touching nose, mouth or eyes Using tissues or the elbow to sneeze Wearing of facial masks in supermarkets and other highly frequented public areas
 Health checks Daily temperature checks for employees in professions and institutions of systemic relevance (e.g., government, hospitals)	 Reporting Immediate reporting of positive tests to health authority and quarantining of infected person Self-reporting in case of symptoms or suspected infection by calling 1450	 Control Implementation control and enforcement by authorities

- b) Operativní plány pro bezpečné fungování firem. Toto je role pro managementy firem, nejlépe pod koordinací sektorových svazů, aby nadefinovaly, jak je potřeba změnit výrobu, dopravu, prodej, interakce se zákazníkem, aby bylo možné dodržet hygienická pravidla snižující šíření nákazy. Jedná se o: hygienické prostředky na pracovišti, řízení směn, omezení kontaktů mezi skupinami zaměstnanců, režim testování, měření teploty u vstupu, využití „work from home“, a další. V Rakousku byly do této diskuze zapojeny i zástupci zaměstnanců, odbory, aby se dosádlo vyšší podpory, rychlejšího zavedení a dodržování ze strany zaměstnanců.

Exhibit 2: Příklad definice bezpečnostních a zdravotních protokolů evropských firem

European companies are developing a range of safety and health protocols for COVID-19.

Safety and health protocols



Access control and quarantine

- Set clear policies for workplace access
- Measure body temperature at building entry
- Conduct random visual and temperature checks during workday
- Request employee quarantine when slightest COVID-19 symptom shows up
- Track and document all building entries and exits



Remote working

- Encourage remote work in all roles that do not require physical presence
- Provide webinars on remote-working and -leadership best practices



Work and shift planning

- Create differentiated shift plans and break times for minimum congestion on work premises
- Split shifts and disperse workplaces/desks to ensure minimum distance
- Identify and isolate critical employee groups
- Define contingency plans for workplace closures



Hygiene and health

- Set clear policies for physical distancing in workplace
- Establish daily disinfection procedures
- Promote mandatory health and hygiene protocols (eg, hand washing, mask use, glove use) for employees
- Stop elevator use whenever possible
- Discontinue use of shared items (eg, pens, phones)
- Provide critical supplies



Compliance and communication

- Communicate at least once per day about purpose and changes on measures in effect
- Perform random checks in all departments on full list of measures
- Report COVID-19 symptoms to relevant health authorities
- Clear all protocols with local authorities

Exhibit 3: Příklad operativního plánu pro bezpečné fungování firem – sektor výroba

1: Production – Potential ideas for safe operating mode

Define managerial actions and behavioral guidelines

- Provide on-site health personnel (Health personnel to instruct employees and monitor their health; regular health checks of employees)
 - Monitor temperature of employees, e.g. require use of infrared thermometers or thermal imaging cameras to detect people with fever
 - Daily updated information at site entrance, within site, intranet, via text; set health as standard agenda item in regular meetings; conduct trainings to inform about behavior to avoid transmission
- Instruct and control employees to keep hygiene measures and safety distance (1.5m); instruct employees on how to follow hygiene and health protocols to promote good hygiene practices
- Discontinue the use of shared items/ machinery wherever possible
- Ensure structured and organized entry and exit of employees into facilities (i.e. manage people flows)
- Implement structured and ordered breaks (e.g. quota for canteen or smoke-areas; stagger lunches in cafeteria; remove buffet style meals)
- Set differentiated work shifts (i.e. day shift and night shift, weekends, holidays) e.g. to reduce number of employees entering and exiting facilities at the same time
 - Use a "Team A/Team B" - staff approach, split staff and rotate groups in order to avoid contact and infection between teams
- Limit non-necessary business trips; avoid high risk destinations; perform test before re-entry into company after trip
- Support with organized transportation or drive a car pooling scheme between employees in order to prevent them from using public transportation
- Leverage digital supplier discovery tools to find additional suppliers during a crisis in <24 hours¹

Minimize number of people onsite

- Identify roles essential onsite (e.g. non-factory workers and support staff to work from home)
- Create remote work opportunities for employees
 - Use digital tools such as messaging (e.g. Slack, Microsoft Teams), video-conferencing (e.g. Zoom), file sharing (e.g. Dropbox, Box, Google Drive)
- Hold any meeting that brings together more than 25 people virtually
- Restrict access for external visitors

Protect workers and customers

- Provide personal protection equipment (masks, gloves, hand sanitizer, portable plexiglass protection, etc.); if supplies cannot be obtained, consider 0-n manufacturing
- Regularly sanitize buildings (install anti-viral filters; increase frequency of cleaning)
- Separate facilities into areas across which people may not freely roam (zone areas and color code to prevent contact)
- Increase safety measures to prevent accidents due to already overloaded medical system
- Use smart wristbands and safety vests to ensure and control safety distance

Other measures

- Increase automation and use of robots to reduce human interaction in factories (e.g. China is using robots for the disinfection of factories)
- Establish subsidy for employees who require quarantine and cannot telework
- Conversion of fingerprint access to retinal/face recognition/QR-code access

Exhibit 4: Příklad operativního plánu pro bezpečné fungování firem – sektor služby

1: Services – Potential ideas for safe operating mode

Preliminary

Define managerial actions and behavioral guidelines

- Provide on-site health personnel (Health personnel to instruct employees and monitor their health); regular health checks of employees
 - Monitor temperature of employees, e.g. require use of infrared thermometers or thermal imaging cameras to detect people with fever
 - Daily updated information at site entrance, within site, intranet, via text; set health as standard agenda item in regular meetings; conduct trainings to inform about behavior to avoid transmission
- Instruct and control employees to keep hygiene measures and safety distance (1.5m); instruct employees on how to follow hygiene and health protocols to promote good hygiene practices
- Discontinue the use of shared items wherever possible
- Ensure structured and organized entry and exit of employees into facilities (i.e. manage people flows)
- Implement structured and ordered breaks (e.g. quota for canteen or smoke-areas; stagger lunches in cafeteria; remove buffet style meals)
- Limit non-necessary business trips; avoid high risk destinations; perform test before re-entry into company after trip
- Set differentiated work shifts (i.e. shift day and night shift, weekends, holidays)
 - Use a "Team A/Team B" - staff approach, split staff and rotate groups in order to avoid contact and infection between teams
- Offer flexible opening hours: e.g. 2-3 days per week with longer opening hours
 - Set specific hours for at-risk population
 - Assign slots with online booking in order to reduce contacts
- Coordinate with different entities to do training to increase remote work productivity
- Drive a car pooling scheme between employees in order to prevent them from moving by public transport

Minimize number of people onsite

- Identify roles essential onsite (e.g. support staff to work from home)
- Create remote work opportunities for employees
 - Use digital tools such as messaging (e.g. Slack, Microsoft Teams), video-conferencing (e.g. Zoom), file sharing (e.g. Dropbox, Box, Google Drive)
- Implement quota systems (e.g. restrict number of customers at a time)
- Hold any meeting that brings together more than 25 people virtually

Protect workers and customers

- Regularly sanitize buildings (install anti-viral filters; increase frequency of cleaning)
- Require the use of sanitary supplies onsite
- Provide personal protection equipment (masks, gloves, hand sanitizer, portable plexiglass protection, etc.)
- Establish plexiglass protections for employees (e.g. cashiers) to separate them from customers (e.g. in telecom shops)

Other measures

- Extend online services (e.g. real estate agencies can offer virtual online tours, public administration can offer online advice for citizens and focus more on process digitization)
- Set up partnerships between ICT companies and schools/other institutions in need of digital tools to create remote work opportunities
- Large government investments in ICT infrastructure expansion (e.g. fiber optic network expansion)
- Give incentives for companies to strengthen their remote work measures

c) Zabezpečení občanů ve velkém riziku (domovy důchodců, VPN, nemocnice, atd.). Je potřeba se vyvarovat masivní nákaze těchto občanů, kterou vidíme například ve Španělsku a v USA.

d) Kontrola dodržování opatření – Je třeba naplánovat, jak bude pravidelně kontrolováno, že tato opatření a „nový režim fungování“ jsou dodržována. Je nutné vytvořit mechanismy primárně uvnitř firem, které je možné podpořit na úrovni sektorových svazů odborů a státních institucí. Příklady monitorování mohou zahrnovat i nové technologie, např. analýza obrazu (bez citlivých dat) pro hlídání bezpečné vzdálenosti či nošení roušek.

3) Připravit a komunikovat plán otevírání ekonomiky podpořený sledováním indikátorů, který umožní postupné a řízené obnovení ekonomické aktivity. Je třeba přistoupit k otevírání ekonomiky ve fázích, aby se snížilo riziko, že rychlé a davové otevření ekonomiky a výrazně zvýšený počet interakcí mezi lidmi rozjede novou vlnu nákazy COVID-19. Jednotlivé fáze by měly být alespoň 2 týdny dlouhé, aby bylo možné vidět výsledek jedné vlny uvolnění před tím, nežli dá vláda zelenou vlně následující. Fázování rovněž poskytne více času na plnou implementaci zdravotních a hygienických opatření.

a) Prioritizace sektorů na základě ekonomické významnosti (HDP, zaměstnanost) a možnosti efektivně snížit riziko nákazy. Pro rozdělení sektorů do vln je třeba sektory zprioritizovat do skupin podle efektu a obtížnosti spojené s otevíráním. Zde vidíme jako velmi důležité zvolit přístup založený na faktech a postupném učení se z data a analýz ne pracovat metodou „kdo je hlasitěji slyšet“, či „pokus omyl“.

b) Fázovaný plán otevření ekonomiky. Je užitečné připravit a oznámit tento plán dopředu, aby jej znal jak management firem, tak zaměstnanci a obyvatelé. Je zároveň potřeba říci, jaké jsou podmínky pro spuštění další fáze. Například, že se mohou otevřít jen podniky a obchody, které přijaly standardní hygienická a provozní opatření. Je rovněž nutné stanovit, co je kritická hodnota KPI pro sledování nárůstu epidemie. (denní počet nových případů nesmí převýšit X). Kdyby se nákaza opět začala exponenciálně rozjíždět, tak je třeba spuštění další fáze odložit.

Exhibit 5: Příklad plánu otevření ekonomiky v Rakousku

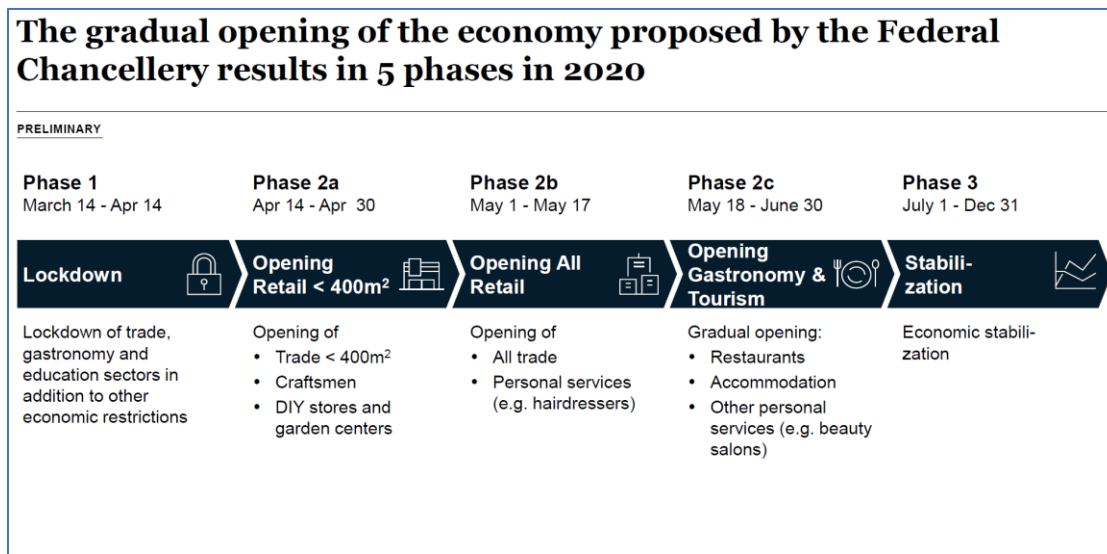


Exhibit 6: Příklad plánu otevření ekonomiky v Dánsku

Re-opening plan for Denmark:

- **Plan will start on April 14 and be re-assessed on May 10** – potential wider re-opening if the situation goes well – **so far the government announced only Phase 1 of the plan which is expected to last 4 weeks**
- Various scenarios on school, shops, public institutions were developed – decision criteria: what is a risk of spreading the disease in the different scenarios and what would be the pressure on the hospitals
- **Scenario with the lowest risk / pressure on hospitals was selected** – open up:
 - 1) primary school (kids don't get sick and parents can work, several rules imposed, e.g., kids need to wash hands, classes to be held outside)
 - 2) smaller shops (actually these have never been closed, but selected rules, e.g., have at least 4m² per customer, are imposed)
 - 3) Do-It Yourself stores opened (Bauhaus)
- All major events (e.g., sport events) and festivals happening by end of August are cancelled
- No financial dimension to the plan – big issue – not clear what the impact is, how many companies are in the troubles / will go bankrupt
- **Main steering / decision mechanism by looking at various curves** – how many people have Covid19, how many recovered, how many are in hospitals. There's a lot of capacity in hospitals as Denmark managed to stop the spread of the disease

Border strategy: discussed on May 10 as well, a big question mark is the bridge between Denmark and Sweden (you can pass through under special circumstances, e.g., family matters)

- c) Návaznost na ekonomickou podporu. Doposud přijímaná ekonomická opatření měla především cíl snížit pokles příjmů zasažených zaměstnanců a obyvatel a předejít deficitu hotovosti podniků. Pro otevírání ekonomiky je potřebné připravit další soubor opatření zaměřených na: i) cílenou stimulaci poptávky otevřených sektorů, ii) „odstranění úzkých hrdel“ v dodavatelských řetězcích, iii) zamezení kumulace platební neschopnosti a další.

Exhibit 7: Příklad analýzy dopadu COVID-19 na Německo jako základ definice plánu ekonomické podpory

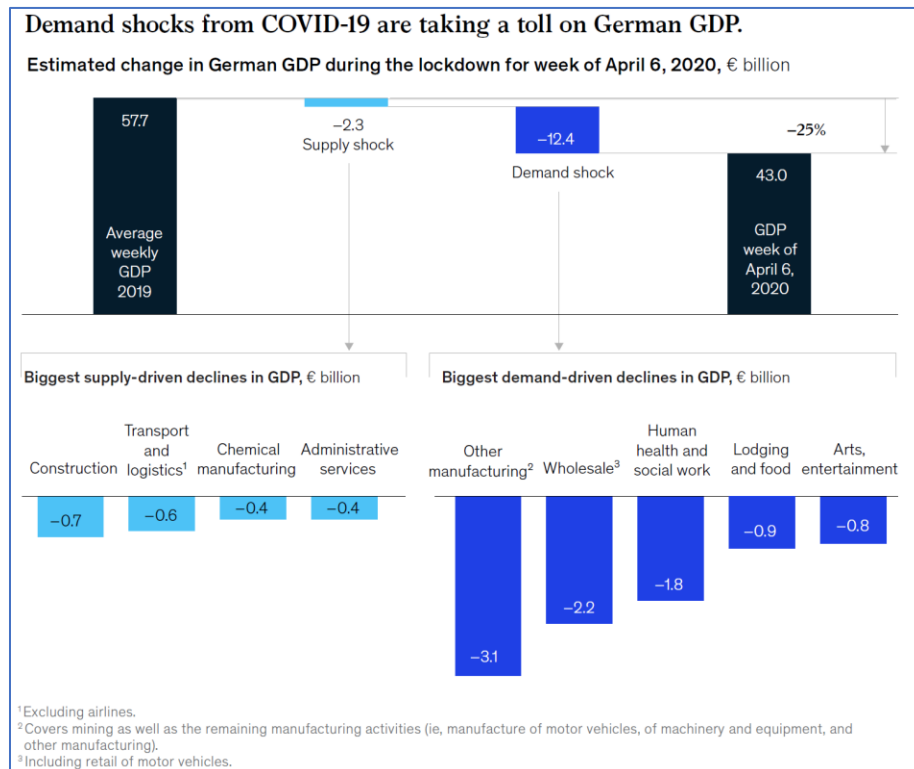


Exhibit 8: Příklad analýzy dopadu COVID-19 a očekávaného vývoje ekonomického oživení po jednotlivých sektorech pro Rakousko

Non-essential trade, land transport and construction heavily impacted by lockdown and follow-up effects		
Preliminary Assumptions based on international benchmarking and expert estimates for Austria		
Sector	① ② Initial shock – Phase	③ ④ Rebound – Phase
Trade (essentials)	Development different for different subsectors – overall high decline during initial shock 1) Auto: Drop to almost zero due to lockdown and uncertainty. 2) Apparel/white label: purchases delayed, high initial drop due to large reliance on high street traffic 3) Non-food/basic products: Suffer from store closures and lower internet presence (e.g. -23% demand drop for perfumes and -17% for cosmetics in Italy)	Development different for different subsectors – overall slow recovery 1) Auto: Very slow recovery expected (e.g., auto sales ~>25% drop in 2020) due to continued uncertainty and lower disposable income 2) Apparel/white label: Slow recovery due to recession with at least 2 months post-confinement (i.e. large sales on outdated collections), >-30% drop in retail sales in China, Europe being impacted more severely 3) Non-food/basic products: Slow recovery expected, however pre-crisis levels might take some time to reach due to potential further delay in discretionary spending resulting from higher uncertainty and lower disposable income
Personal transport (land)	Lockdown with major impact on land-travel (train, bus, taxi), high fear of infection, government call to stay at home whenever possible	Quicker recovery as air travel due to focus on domestic travelers and commuters, in China demand for rail transport recovered relatively quickly, some international dependencies and safety concerns will decrease sector profitability. Local travel expected to increase due to price competitiveness, safety, and flexibility, partly offset by higher focus on private vehicles
Construction	Initial shutdown resulted in supply-chain issues and disseminated workforce (industry impacted by large share of foreign workers returning to their countries due to lockdown, leading to unique challenges to keep current activities running); uncertainty leads to deferred projects and cancellations.	Quicker rebound as existing construction projects can be continued soon, decline/deferment in new private projects expected due to lower disposable income, partly offset by public infrastructure projects

- d) Srozumitelné a konzistentní komunikace co přesně nová opatření znamenají, jak fungují a proč je v zájmu nás všech, abychom je dodržovali. Je třeba, aby komunikace od vlády, ministerstev, zodpovědných státních orgánů byla jednotná. Toto se dařilo velmi dobře v prvních týdnech při zavádění restriktivních opatření, ale bohužel v posledních dvou týdnech veřejnost jasně vidí nekonzistentnost mezi jednotlivými ministry, hlavně u doporučení k otevírání ekonomiky.

Exhibit 9: Body pro komunikaci obyvatelům, jak se mají chovat při otevírání ekonomiky

- **Minimalizovat cestování a míšení lidí z různých skupin.**
 - **Preferujeme lokální obchody (v docházkové vzdálenosti).** Přinejmenším jako doporučení lidem. Pokud by bylo možné (právně, technicky) tak i jako nařízení.
 - **Preferujeme “naše” hospody a setkávání se v rámci stejné skupiny lidí.** Přinejmenším jako doporučení lidem. Pokud by bylo možné (právně, technicky) tak i jako nařízení.
 - **Do podniku (nejen restaurace) pouze s rezervací.** Zabrání zbytečnému cestování a shlukování lidí a víme, kdo kde byl, pro chytrou karanténu.
 - **Do obchodu si napsat seznam co koupit (ať se nemusí vracet)**
- **Motivovat lidi, aby nevycházeli/nenakupovali častěji, než je nutné**
 - **Jasně definované důrazné doporučení** (např. max X návštěv obchodů či restaurace na osobu (domácnost?) týdně)
 - **“Tvrdší” motivace?** (daně, slevy, poukázky...)
- **Otvírání ekonomiky podle m2 třeba změnit nebo dovysvětlit!**
 - **Menší prodejna nepředstavuje nižší riziko, spíše naopak**
 - Malý prostor neumožňuje dodržovat předepsanou vzdálenost
 - Zpravidla menší počet zaměstnanců neposkytuje dostatečný aparát na organizaci
 - Menší sklady jednoduše vedou k “runu” na podniky (zvyšuje hustotu lidí i frekvenci nákupů)
 - **“Local is better”, nikoli “small is better”**

- e) Řízení otevírání ekonomiky. V tuto chvíli se této problematice věnuje několik odborných týmů, ministerstev a státních orgánů. Je nutné je propojit, respektive vytvořit jednotnou řídicí skupinu pro řízení a implementaci otevírání ekonomiky. Jednotný dashboard by měl zahrnovat epidemiologické, zdravotní, operativní a ekonomické indikátory a poskytovat co možná nejvyšší detail pohledu (alespoň na úrovni kraje). Je také žádoucí sestavit multioborový tým špičkových výzkumníků, kteří budou provádět multi- a mezioborové výzkumy ve všech představitelných oblastech ve vztahu ke covid-19 a to nad rámec běžné operační exekutivy.

DOPORUČENÍ

Doporučujeme pro dočasné posílení likvidity v české ekonomice upřednostnit odklad (nikoli odpuštění!) odvodů sociálního pojištění zaměstnavateli za 2. kvartál na dobu 3-6 měsíců před navrhovanou zákonnou úpravou zpětného uplatnění daňové ztráty.

Aby bylo toto odložení využito pouze subjekty s problémy s likviditou (nikoli plošně) a snížil se dopad na výběr soc. pojištění ve 2. kvartálu mělo by být úročeno sazbou 4% p.a., to jest 1% za 3 měsíce. Opatření může být realizováno formou snížení současného penále 18% p.a. na 4% p.a.

Alternativně doporučujeme přijmout odklad odvodů sociálního pojištění paralelně se zpětným uplatněním daňové ztráty, ovšem je třeba zastropovat její výši na jednotkách milionů Kč.

ZDŮVODNĚNÍ

1. **Zpětné uplatnění daňové ztráty motivuje k přesunům ztrát (což vede k nežádoucímu zvyšování nákladů pro ČR),** a to a) u nadnárodních korporací v rámci tzv. transfer pricingu (ze zahraničí) nebo b) skrze meziroční přesuny nebo c) úmyslně navýšeného odhadu ztráty ve 2020, které odhadne žadatel.

Odklad odvodů sociálního pojištění: sociální pojištění nelze přesouvat mezi měsíci či různě navyšovat. Tyto odvody rovněž tvoří vyšší objem prostředků než DPPO a stát tedy uvolní více likvidity do ekonomiky pro zamezení bankrotů a podporu re-startu.

2. **Zpětné uplatnění daňové ztráty zlepšuje sice likviditu společností, avšak nepovede nezbytně též k udržení zaměstnanosti,** neboť ztrátu lze vygenerovat i při propouštění. Top 10 plátců DPPO platí cca. 18 % daně a přitom zaměstnává jen 3,6 % zaměstnanců.

Odklad odvodů sociálního pojištění: je přímo svázán s redukcí nákladu práce a podporou legálního zaměstnávání (nepomůže se těm, co využívají švarcsystém). Kromě toho je administrativně méně náročný.

3. **Zpětné uplatnění daňové ztráty při absenci limitu uplatnitelné ztráty (existuje např. v Německu či Francii ve výši 1 mil. EUR) zvýhodňuje velké společnosti,** neboť její využití je závislé na minulém zisku, který je u malých společností redukován mj. vysokým zatížením práce. Pro spravedlivější rozprostření efektu by v ČR musel být limit nastaven v řádech jednotek milionů Kč. Absence zastropování zvyšuje riziko neúměrných nákladů pro státní rozpočet.

Odklad odvodů sociálního pojištění: pomáhá i malým společnostem, u nichž tvoří náklady na odvody i větší část rozpočtu než u korporací. Úročení odkladu tržní úrokovou sazbou zamezí nadužívání tohoto opatření. Náklady pro veřejné rozpočty jsou výrazně menší, neboť se jedná pouze o odklad v rámci roku 2020.

Plán na rychlé poskytnutí likvidity české ekonomice

25. dubna, 2020

Analýza ekonomického dopadu krize covid-19

Těžiště pandemie covid-19 se v březnu přesunulo do Evropy. Vláda ČR rychle přijala sadu opatření, která omezila šíření nemoci a odvrátila kolaps zdravotního systému. Řada evropských zemí reagovala pomaleji, což u nich vedlo k rozšíření pandemie a často si vynutilo drastická zdravotní i ekonomická opatření.

Pandemie nás zasáhla třemi šoky: 1) **uzavřením** části ekonomiky, 2) poklesem **exportu** a 3) **nejistotou**, která snížila či odložila spotřebu a investice. V důsledku **klesá HDP i likvidita firem. Likvidita je zasažena více než HDP** kvůli pákovým efektům: provoznímu (část nákladů je fixních) a finančnímu (firmy splácí úvěry).

Pokles HDP odhadujeme na 560 mld. Kč v 1. pololetí a -7.5% za celý rok 2020, což ovšem předpokládá úspěšný restart ekonomiky a udržení kontroly nad pandemií, např. díky testování a chytré karanténě.

Propad likvidity firem činí 700-750 mld. Kč do 30.6. 2020. Nejvíce jsou postiženy obchod, nemovitosti, doprava, pohostinství a ubytování, kde i po vyčerpání finančních prostředků (cca. 180 mld Kč) bude chybět 280 mld. Kč. I v ostatních sektorech se část firem dostává do platební neschopnosti s devastujícím dopadem na důvěru dodavatelů a zaměstnanost. **Poskytnutí likvidity proto musí být prioritou podpory ekonomiky.**

Efekt vládních opatření ke zmírnění ekonomických dopadů

Vláda ČR již přijala řadu opatření podporujících zaměstnanost, příjmy domácností i likviditu.

- **Přímá podpora subjektů s rámcem 216 mld. Kč (3,9% HDP):** odpuštění záloh a odvodů OSVČ, rozšíření ošetrovného, Antivirus A/B, zdravotní pojištění hrazené státem a další.
- **Odklady daní a odvodů s rámcem 22 mld. Kč (0,4% HDP):** úprava záloh DPFO, DPPO a další.
- **Všeobecný odklad splátek úvěrů na 3-6 měsíců odhadováno 320 mld. Kč (5,5% HDP)**
- **Záruční schémata s rámcem 951 mld. Kč (17,2% HDP):** COVID I/II, COVID III, EGAP.

Rozsahem tohoto rámce pomoci se ČR řadí na přední příčky mezi státy EU i ve světě. **Plánovaná pomoc však nebude stačit, pokud se prostředky nedostanou rychle k příjemcům.** Aktuální čerpání pomoci není známo, je však jisté, že zatím zaostává za potřebami firem. Např. program Antivirus za tři týdny vyplatil jen 0,6 mld. Kč. **Nesmíme podlehnout iluzi, že podpora je dostatečná jen proto, že byl schválen dostatečný rámec.**

Nezbytné kroky pro zajištění dostatečné likvidity v ekonomice

Proto doporučujeme vládě **1) co nejrychleji implementovat již schválená opatření a 2) poskytnout okamžitou likviditu a 3) doplnit vybraná další opatření.** Níže uvádíme klíčové kroky v těchto oblastech:

- 1.a **Akcelarovat spuštění programu COVID III** jako nejvyšší priority ČMZRB.
- 1.b **Zrychlit distribuci prostředků** z jednotlivých programů cílenými kroky (např. digitalizace žádostí, zjednodušení/automatizace procesu, propagace opatření a způsobů čerpání, atp.)
- 1.c **Vytvořit „dashboard“ s daty o aktuálním čerpání pomoci** z jednotlivých programů MPSV, MPO a MF.

I při bezodkladné implementaci schválených opatření a rychlé distribuci prostředků bude k 30.6. v postižených sektorech stále chybět **40-80 mld. Kč** a dostatečná likvidita bude zajištěna až ve 3. kvartálu.

- 2.a **Umožnit odklad (nikoli odpuštění!) sociálního pojištění** za 2. kvartál na 3-6 měsíců za úrok (např. 5% p.a.).
- 2.b **Umožnit odklad plateb DPH za úrok** podobně jako u sociálního pojištění.

Toto dodá firmám okamžitou likviditu s minimálními náklady pro stát a vyřeší problém - uprostřed Obr. 4.

- 3.a **Schválit navýšení pojistné kapacity EGAP.**
- 3.b **Upravit zákon o ČMZRB na plně státní instituci** (jako EGAP), aby měla stejné riziko jako stát.
- 3.c **Rychle realizovat návrh skupiny Sociální politika EPT, tj. Antivirus C a úprava podpory v nezaměstnanosti.**

Doporučení – program Antivirus, Kurzarbeit B+

30.4. 2020

Namísto schválení Antiviru C doporučujeme parametrickou reformu systému Kurzarbeit B (dále nazýváme Kurzarbeit B+) tak, aby skutečně podporoval částečnou zaměstnanost, byl efektivním nástrojem pro udržení pracovníků na trhu práce, kupní síly obyvatel i redukci cashflow zaměstnavatele v době velkého výpadku tržeb. Takový program může být klíčový pro exitovou fázi z poklesu ekonomiky a fungovat dlouhodobě.

Alternativně jako méně optimální řešení navrhujeme dočasné schválení Antiviru C s tím, že by byl výrazně omezen (neúčast v dalších programech jako COVID III, odklad odvodů) a musí podmíněn tím, že zaměstnavatel udrží např. 90 % zaměstnanců z měsíce před vstupem do programu – tedy využije prostředky k udržení (částečné) zaměstnanosti. Zároveň by ale při dočasném schválení Antivirus C mělo dojít k přípravě dlouhodobě fungujícího Kurzarbeit B+ (např. funkční od srpna po konci Antivirus C).

Všechny plánované programy doporučujeme podmínit nevyplácením dividend a zisků a bonusů vrcholnému managementu, aby se posílila motivace firem přejít do klasického fungování.

Navrhované parametry preferovaného Kurzarbeitu B+:

- **pokračování hrazení nákladů zaměstnavatele na dobu, kdy zaměstnanec nemůže pracovat** (je na překážkách práce přes § 209 zákoníku práce na část pracovní doby z důvodu výrazného omezení odbytu / tržeb)¹
- **hrazení 90-100 % nákladů zaměstnavatele na náhradu mzdy v době pracovní neaktivity** (v současném Kurzarbeit B jen 60 %)
- **redukce hrazené doby na maximálně 2 dny v týdnu respektive 40 % pracovní doby strávených na překážkách** (v současném Kurzarbeit B klidně 5 dní a 100 % HPP)
- **zavedení horního limitu 15 000 Kč měsíčně na zaměstnance**

Tato modifikace je podle našeho názoru vhodnějším nástrojem než zvažovaný Antivirus C, který zaměstnavatelům s požadovaným výpadkem tržeb přispívá na zaměstnance dotací odpuštěním části odvodů, ale nemotivuje zaměstnavatele k udržení částečné zaměstnanosti a je v konfliktu s odkladem odvodů.

¹ <https://www.kurzy.cz/zakony/262-2006-zakonik-prace/paragraf-209/>

Zdůvodnění – srovnání se současným kurzarbeits B a navrhovaným opatřením Antivirus C

1. Udržení částečné zaměstnanosti

- **Současný Kurzarbeit B** – není příliš výhodný pro dobu rozjezdu ekonomiky, protože hradí jen 60 % nákladů zaměstnavatele, byť na 100 % pracovní neaktivity (což bylo praktické v období “lockdownu”). Pro částečnou neaktivitu zaměstnavatel preferuje snížení úvazku, převod na DPP apod.
- **Navrhovaný Kurzarbeit B+** - výrazně výhodnější pro držení částečné zaměstnanosti (zaměstnanec pracuje 60%, 40% je na překážkách)
- **Antivirus C** – vůbec neřeší, protože zaměstnavatel může klidně poloviny zaměstnanců propustit a na polovinu dotaci přes odvody

2. Financování plné pracovní neaktivity a motivace k ní

- **Současný Kurzarbeit B** – relativně výhodný, protože není omezen pracovní dobou a lze využít i na 100% pracovní doby strávené na překážkách. Díky tomu měl smysl v době lock-downu či pro firmy, ale pro rozjezd ekonomiky a udržení částečné zaměstnanosti nevhodný.
- **Navrhovaný Kurzarbeit B+** - nelze využít pro držení plné pracovní neaktivity, protože zaměstnavateli v tom případě hradí jen 40 % nákladů (2 dny z 5)
- **Antivirus C** – vůbec neřeší, protože zaměstnavatel může klidně poloviny zaměstnanců propustit a na polovinu čerpat dotaci přes odvody

3. Univerzálnost – využití typy firem

- **Současný Kurzarbeit B** – výhodný pro velké firmy v primárním a sekundárním sektoru, které mohou zaměstnance rozdělit na plně nepracující (hrazení 60 % plné neaktivity a plně pracující) a čerpat podporu na hodně zaměstnanců, což amortizuje administrativní a jiné náklady. Nevhodné pro firmy s méně než 10 zaměstnanci a nutností částečné práce všech – tedy zejména pro SME, služby, Horeka atd.
- **Navrhovaný Kurzarbeit B+** - univerzální a vhodný i pro SME, služby, Horeka a další typy firem s méně zaměstnanci, u nichž potřebují plně financovat část pracovní neaktivity (do 40 %). Výše příspěvku při omezeném počtu zaměstnanců a omezené aktivitě vyrovnává administrativní náklady.
- **Antivirus C** – univerzální a z tohoto hlediska vhodný

4. Konflikt s dalšími podporami

- **Současný Kurzarbeit B** – formálně v konfliktu s odkladem / neplacením odvodů
- **Navrhovaný Kurzarbeit B+** - formálně v konfliktu s odkladem / neplacením odvodů (ale to je řešitelné formulací v jednom z programů)
- **Antivirus C** – svojí podstatou v konfliktu s odkladem sociálních odvodů, firma si je nemůže odložit a zároveň z nich část ušetřit v daném programu. Musela by se složitě řešit sekvence odkladu a odpuštění odvodů.

5. Jednoduchost administrace

- **Současný Kurzarbeit B** – viz současná situace, kvitováno firmami s doporučením úprava
- **Navrhovaný Kurzarbeit B+** - jednodušší díky tomu, že by do něj přešly některé firmy z Kurzarbeit B a optimalizují se jeho admin nedostatky. Není nutné prokazovat pokles tržeb separátně MF či MPO – řeší se přes MPSV pomocí paragrafu § 209 zákoníku práce. Musel by následovat po Kurzarbeitu B, aby ÚP nemusely řešit obojí.
- **Antivirus C** – jednoduchý, ale na úkor toho, že neřeší návaznost na zaměstnanost.

Principy pro státní rekapitalizaci podniků v průběhu krize COVID-19

10. května 2020

Kdy rekapitalizovat?

Musí současně platit následující:

- **Neexistuje jiné řešení**
 - Ekonomický propad spojený s pandemií COVID-19 je bezprecedentní, tržní mechanismy kvůli velké nejistotě nefungují efektivně a podpora státu podnikům a domácnostem je proto žádoucí pro odvrácení destrukce výrobní kapacity a deprese poptávky.
 - Státní pomoc by měla být v první řadě poskytována skrze **všeobecně dostupné nástroje řešící cash flow** (jako například programy státních záruk COVID) a **zaměstnanost** (jako například programy Antivirus). Individuální pomoc konkrétním podnikům, tím spíše pokud by měla vést ke vzniku státního podílu například ve formě rekapitalizace, by měla být naprosto výjimečná¹.
 - Zapojení státu by mělo být zvažováno pouze **není-li možno odvrátit úpadek** všeobecnými nástroji nebo spoluprací vlastníků s věřiteli **a zároveň není efektivní řešení úpadku formou privátní transakce (reorganizace)**.
- **Podnik je strategický**
 - Vláda by v průběhu pandemické krize měla "individuálně" pomáhat pouze **strategickým podnikům**. Strategický obecně znamená, že podnik má pro společnost daleko větší hodnotu než jen zisk, který generuje pro svého vlastníka. S likvidací podniku ztrácí nejen majitelé, věřitelé a zaměstnanci, ale i široké okolí, v extrémním případě celá společnost².
 - Na strategičnost se dá dívat z řady úhlů - z pohledu bezpečnosti, zdraví, stability finančního systému nebo zaměstnanosti. Vláda by proto měla v rámci návrhu legislativního rámce pro rekapitalizaci předložit parlamentu legislativní definici „strategické společnosti“ či „strategického zájmu“, která by dostatečně obecně (ale přitom s dostatečnou určitostí) na bázi předem stanovených kritérií vydefinovala, co „strategické“ znamená.
- **Podnik byl před pandemií zdravý**
 - Je těžko ospravedlnitelné, aby stát přímo vstupoval do podniků, které řešily vážné problémy již před březnem 2020. Podporoval by tím byznys-modely, které nemusí být životaschopné ani po odeznění pandemie.

Jak pomáhat?

¹ Tento dokument neřeší ochranu proti nepřátelskému převzetí domácích firem státem ovládanými podniky z bezpečnostně problematických lokalit.

² Při posuzování strategičnosti podniku musí být zvažováno jeho postavení na relevantním trhu (bariéry vstupu, substituty, konkurence) - ne jen v rámci Česka nebo určitého regionu, ale v potaz musí být bráno i zahraničí.

- **Nástroje - best practices**

- Jakákoli individuální pomoc musí být zcela **transparentní** v tom smyslu, že **musí být nepochybně zjištěno, kdo jsou koneční vlastníci podniku i jeho hlavní věřitelé**. Plnění podmínek státní pomoci musí být až do exitu státu **efektivně kontrolováno**.
- **Jakýkoliv individuální pomoc** musí být z principu **bolestivá i pro stávající vlastníky, popřípadě věřitele**. **Stát musí před pomocí vyžadovat „bail in“ stávajících majitelů a věřitelů**, tj. **změnu kapitálové struktury** spočívající v odepsání (části) vlastního jmění a části závazků v pořadí jejich seniority tak, aby vlastní jmění a závazky odpovídaly hodnotě společnosti v současném stavu. Součástí tohoto postupu musí být kapitalizace závazků vůči majitelům. Zvláště problematické je, pokud jsou stávající akcionáři současně věřitelé podniku. Mohou být dopředu smířeni se zánikem neperspektivní společnosti a budou chtít využít státní pomoci jen ke splacení části svých úvěrů. **Proto musí být státní pomoc podmíněna subordinací pohledávek akcionářů a jiných propojených osob pohledávkám nepropojených věřitelů (princip „bail in“)**³
- **Přímý majetkový vstup státu by měl být až poslední možné řešení**, tedy až se vyčerpají standardně dostupné možnosti podpory, záruky, popřípadě konvertibilní dlužní instrumenty poskytnuté státem na tržních principech.
- **Pokud mají po „bail in“ podíly stávajících majitelů stále významnou kladnou hodnotu**, (tj. v ocenění společnosti dominuje očekávaná hodnota nad opční hodnotou, potom vhodným nástrojem pro rekapitalizaci mohou být **různé formy podřízeného dluhu či prioritní ekvity**. Stát se u takové investice nepodílí na řízení podniku a v případě likvidace je vyplacen dříve, než majitelé. Taková injekce chrání běžné věřitele a zaměstnance a dává šanci stávajícím majitelům udržet podnik nad vodou - pokud se jim to povede, stát na tom vydělá (úroky v případě podřízeného dluhu či výnosy z prioritní ekvity jsou vysoké), pokud ne, stávající majitelé o vše přijdou.
 - Jakýkoliv kapitálový vstup musí i tak **zahrnovat dohodu věřitelů, majitelů a státu před poskytnutím pomoci**. Tato dohoda musí obsahovat „negative covenants“ pro zamezení extrakce hodnoty majiteli do doby, než dojde k exitu státu, postup pro případ, že se pomoc nezdaří (např. závazky majitelů dále do podniku investovat) a postup pro případ, že se pomoc zdaří (participace státu na části „upside“).
 - Jakýkoliv kapitálový vstup státu **musí být od začátku chápán jako dočasný a musí být doprovázen časovým plánem kroků včetně naplánovaného kapitálového „exitu“ státu**⁴.
 - Jakýkoliv kapitálový vstup státu musí současně **doprovázet přísné omezující podmínky pro chování společnosti** po dobu státní pomoci: zákaz akvizic, zákaz výplaty dividend, omezení manažerských odměn, vyloučení predátorské cenotvorby a požadavek na přijetí a plnění restrukturalizačního plánu. U restrukturalizačního plánu musí být také stanovena forma kontroly⁵.
- **Pokud mají podíly stávajících akcionářů po „bail in“ na základě dostupných odhadů prakticky nulovou hodnotu** (tj. dominuje opční hodnota), je vhodnější ochránit strategické zájmy státu v rámci insolvenčního řízení.

³ Státní pomoc nesmí být určena na splátky úvěrů třetím stranám, ale na provoz a rozvoj podniku. Proto je nutné stanovit senioritu dluhů společnosti před poskytnutím jakékoliv individuální pomoci.

⁴ Ten by neměl překonat horizont 3-5 let. Výjimkou mohou být podniky zařazené Parlamentem do kritické infrastruktury, v kterých bude chtít stát trvale uplatňovat svá vlastnická práva.

⁵ U podřízeného dluhu je to přirozeně splacení a u prioritní ekvity tržně orientovaná KPIs (tvorba volného CF či zisku např. na úrovni EBITDA). Pokud se stát nepodílí na řízení společnosti (jak v případě podřízeného dluhu, tak prioritní ekvity), měl by také posílit dohled nad plněním restrukturalizačního plánu například skrze členství v dozorčí radě nebo v restrukturalizačním výboru podniku.

- Český stát v tuto chvíli nemá nástroje a kapacity na projednání komplexních rekapitalizačního plánu. V případě potřeby by měl proto buď zapojit externí odborníky, nebo si vytvořit externí poradně exekutivní výbor.
- **Legislativní rozměr:**
 - Parlament by měl zákonem vymezit **zákonný rámec rekapitalizačních programů** („Zákon o státní rekapitalizaci“) s tím, že o jeho aplikaci v konkrétních případech by rozhodovala exekutiva (vláda, Nejvyšší kontrolní úřad), která by rovněž veřejnost průběžně v reálném čase informovala o jednotlivých případech v rozsahu podrobností stanovených parlamentem.
 - **Je třeba respektovat také evropská pravidla.** Státní pomoc je regulována právem EU, čl. 107 SFEU – **rekapitalizace by musela být povolena Evropskou komisí**. Evropská komise bere v potaz většinu výše zmíněných podmínek včetně požadavků na dočasnost, řízení společnosti a zákaz zneužití pomoci v konkurenčním boji.
 - Je nezbytné při aplikaci principu “bail in” - zahrnutí akcionářů i věřitelů - vzít v potaz i novelu insolvenčního zákona poskytující dočasnou ochranu před insolvenčními návrhy ze strany věřitelů.

Prof. Jan Švejnar, Columbia University, ředitel IDEA při CERGE-EI za Ekonomický poradní tým (EPT) při UKS (Ekonomický poradní tým (EPT) při ÚKŠ: Jan Bureš, Jan Drahokoupil, Martin Fassmann, Štěpán Jurajda, Filip Matějka, Michal Mejstřík, Jan Mládek, Daniel Münich, Danuše Nerudová, Daniel Prokop, Tomas Sedláček, Ilona Švihlíková, Jan Švejnar, Petr Zahradník)

Varování před dopady opatření neomezeného loss carryback

Vláda na jednání v pondělí 25. 5. schválila opatření umožňující firmám odepsat letošní ztrátu ze zisků v letech 2018 a 2019 a získat tak zpět již dříve zaplacenou daň z příjmů právnických osob (tzv. loss carryback). Bez omezení toto opatření znamená obrovský

zásah do státního i obecních rozpočtů. Opatření přitom nemá dostatečně silné ekonomické odůvodnění, bylo schváleno bez detailnější analýzy a bez vyhodnocení dopadů. Jiná opatření podporovaná a zvažovaná vládou jsou v současné situaci levnější, efektivnější a vhodnější.

Na základě naší analýzy doporučujeme buď opatření loss carryback vůbec nezavádět a investovat prostředky například do opatření přímo vázaných na udržení zaměstnanosti, nebo alespoň limitovat stropem odepsatelné ztráty maximálně 10 milionů Kč na firmu. Takový limit odpovídá limitům v Německu a Francii sníženým tak, aby odpovídaly nižší sumě odvedených korporátních daní (DPPO) na obyvatele v ČR. Zavedení limitu by omezilo negativní dopady na veřejné rozpočty, neodůvodněnou selektivitu ve prospěch velkých korporací a omezilo rizika účelového převádění finančních ztrát ze zahraničí do ČR.

Současná verze schváleného opatření má ve své neregulované formě řadu nedostatků:

1. Opatření je v neomezené formě **velmi drahé** – odhadovaná ztráta daňových příjmů jen v roce 2020 bude okolo 30 miliard Kč a v roce 2021 ve výši dalších 12 miliard Kč. Skutečné náklady lze ale obtížně odhadnout a vládní materiál, který neprošel ani základní RIA (zhodnocení dopadů regulace), analýzu fiskálních dopadů nenabízí.
2. Opatření **výrazně poškodí rozpočty obcí, měst a krajů** snížením jejich příjmů v rámci rozpočtového určení daní. Předpokládaná ztráta 30 miliard znamená ztrátu 7 miliard v rozpočtu obcí a 2,7 miliard v rozpočtu krajů. Tato ztráta se přidá ke ztrátám z kompenzačního bonusu, snížení DPH a snížení odvodů daní fyzických a právnických osob a podvazuje schopnost obcí a krajů investovat a financovat sociální služby. Výrazně tedy zhorší jejich schopnost čelit krizi a podpořit restart ekonomiky.
3. Opatření je **ekonomicky neefektivní**, měřeno efektem na **podporu zaměstnanosti a likviditu firem**. Zatímco programy typu Antivirus B a Antivirus C přímo podporují udržení zaměstnanosti, loss carryback firmy nemotivuje k udržení zaměstnanosti a mezd. Náklad loss carry back se přitom rovná nákladům za řadu měsíců provozu programů Antivirus. Opatření typu odkladu sociálních odvodů za zaměstnance nebo programy COVID III a COVID+ zase efektivně dodávají likviditu firmám s řádově nižší zátěží pro státní rozpočet na korunu poskytnuté likvidity.
4. Opatření **selektivně podpoří velké firmy** – zisky byly v minulosti výrazně koncentrovány mezi největší korporace, které tak mohou čerpat výhody loss carryback disproporčně více. Podporu tak paradoxně dostanou firmy s největšími rezervami z minulosti a menšími aktuálními problémy s likviditou. Malé a střední podniky kvůli omezeným ziskům z minulých let často loss carryback využít nemohou, přestože odvádí státu velké sumy na sociálních a zdravotních odvodech zaměstnanců (suma odvodů v ČR násobně převyšuje sumu DPPO). Malé a střední podniky rovněž vytváří přes 85% pracovních míst na trhu. Velké a nadnárodní firmy typicky mají i vyšší možnosti optimalizovat daňovou ztrátu a návrh selektivně zvýhodní ty z nich, které přeceněním majetku mohou účelově ovlivnit hospodářský výsledek (viz např. zkušenosti finančního sektoru ze zahraničí).
5. Opatření motivuje **nadnárodní korporace k přenosu daňových ztrát ze zahraničí do ČR**, a to jak tzv. transfer mispricingem (zvýšování cen mezinárodně placených v rámci korporace do zahraničí), ale i prostým a legitimním přesunem ziskových aktivit do zahraničí a vykázaním ztráty ekonomické aktivity v ČR. Ve výsledku tak motivuje tyto firmy podvádět ekonomický rozvoj v ČR.
 - o Motivace posunu ztrát je vyšší, pokud bude v ČR loss carryback zaveden bez limitu, ačkoliv v Německu či ve Francii si firmy mohou odepsat maximálně 1 milionů Euro ztráty.
 - o Motivace k posunu ztrát je vyšší než u stávajícího uplatnění daňových ztrát v budoucnu: firma předem ví, jakou ztrátu může odepsat, a je motivovaná tuto ztrátu vykázat.
6. Opatření **oddálí potřebné firemní restrukturalizace**, neboť daň si sníží i firmy, jejichž podnikání není udržitelné a které již od roku 2019 bez ohledu na koronavirus ztrácí obyvatel a příjmy. V tom se liší od loss carryforward (uplatnění daňových ztrát v budoucnu), pro které jsou nezbytné budoucí zisky.
7. Opatření je prezentováno jako **řešení současné krize, a proto je realizováno bez analýzy RIA ve zrychleném režimu, avšak do daňového systému se zavádí natrvalo**. To neodpovídá avizovanému záměru a nízké efektivitě opatření pro řešení současné krize. Proto by opatření mělo podléhat RIA.

Členové Ekonomického poradního týmu při ÚKŠ

Jan Švejnar, předseda EPT a ředitel IDEA	Jan Bureš, hlavní ekonom Patria Finance	Jan Drahokoupil, ekonom ETUI
CERGE-EI		
Martin Fassmann, ekonom ČMKOS	Štěpán Jurajda, profesor CERGE-EI	Filip Matějka, docent CERGE-EI
Michal Mejstřík, profesor IES UK	Jan Mládek, ekonom a bývalý ministr průmyslu a obchodu	Daniel Münich, docent CERGE-EI
Danuše Nerudová, rektorka Mendelovy univerzity	Daniel Prokop, sociolog	Tomáš Sedláček, ekonom a pedagog na IES UK
Ilona Švihlíková, docentka ekonomie	Petr Zahradník, ekonom České spořitelny, Evropský hospodářský a sociální výbor	

Jak zefektivnit podporu investic – návrh změn v systému investičních pobídek

Popis problému:

V druhé fázi řešení krize COVID 19 považujeme za důležité pomalu upouštět od plošné podpory, která měla své místo v první fázi “vypnutí” ekonomiky. Při restartu ekonomiky by měla hrát větší roli “chytrá” podpora poptávky, zejména investic. Investice řeší aktuální problémy skrze poměrně vysoký investiční multiplikátor a zároveň dlouhodobé potřeby české ekonomiky zvýšení produktivity a snížení „investičního dluhu“ (tj. nízkých investic na pracovní místo).

Je přitom výhodnější použít k podpoře již funkční a v minulosti vyzkoušené nástroje, jakým je i systém investičních pobídek. Investiční pobídky se používají prakticky ve všech evropských zemích a není tedy otázkou, zda pobídky ano či ne. V tuto chvíli jde hlavně o **správné nastavení systému investičních pobídek** tak, aby vhodně podpořil ekonomiku po pandemii COVID-19.

Novela zákona o investičních pobídkách z roku 2019¹ měla za cíl přesunout investiční pobídky z podpory “levných” pracovních míst do projektů s vyšší přidanou hodnotou. To je na základě řady studií správný směr. **Novela dala vládě možnost flexibilně měnit nastavení podmínek vládním nařízením tak, aby pobídkami mohla pružněji reagovat na hospodářskou situaci**². Stávající nařízení vlády je velmi přísné a od jeho přijetí nebyla poskytnuta ani jedna investiční pobídka. Při nízké nezaměstnanosti nebylo potřeba podporovat investice, ovšem pandemií COVID-19 situaci mění. Proto **navrhujeme některé podmínky dočasně zmírnit a zvýšit motivační účinek podpory tak, aby na pobídky dosáhl větší počet zejména malých a středních podniků.**

Současně **navrhujeme změny posilující transparentnost vyhodnocování dopadů investičních pobídek a snižující administrativní náročnost**, která v posledních letech výrazně vzrostla.

Vedle aktivace investičních pobídek by měla vláda vyslat jasné signály, že nové investice jsou vítány, a to i v oblastech, kde neposkytuje investiční pobídky, že má zájem stávající investory udržet a bude plnit veškeré závazky z předchozích dohod o investičních pobídkách a že bude pokračovat ve snaze zlepšovat podnikatelské prostředí pro investory, a to včetně oblastí, kde se to dlouhodobě nedaří, jako například v délce stavebního řízení.

Navrhované kroky a jejich zdůvodnění:

Aby mohl systém investičních pobídek pro zpracovatelský průmysl dobře fungovat, a plnit tak efektivně svůj účel v nových podmínkách globálního ekonomického propadu, je třeba **dočasně modifikovat** jeho současné nastavení (platné od 6. 9. 2019), a to v těchto klíčových oblastech:

I. Zvýšení motivačního účinku podpory

¹ <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=298&CT1=0#prilohy>

² Důvodová zpráva k novele zákona doslova uvádí, že záměrem novely je “zavést těsnější provázání systému investičních pobídek s aktuální hospodářskou situací v zemi, a to umožněním vládě rozhodovat o nastavení bližšího provádění některých podmínek zákona prostřednictvím prováděcího předpisu, jehož změna je méně časově náročná”.

Pandemie COVID-19 vnáší do rozhodování podniků extrémní nejistotu. Náročné dlouhodobé závazky vyžadované aktuálním nařízením vlády³ se pro řadu podniků stávají nepřijatelné. Podmínky podpory je proto třeba zmírnit a posílit jejich motivační účinek. Zásadní překážkou je velmi přísné nastavení kritérií „vysoké přidané hodnoty“, které musí investor dosáhnout do 3 let od vydání Rozhodnutí o příslibu investiční pobídky a následně udržet minimálně po dobu 5 let.

Návrh řešení:

- a) **Dočasně odstranit závazné podmínky tzv. vysoké přidané hodnoty, případně tyto podmínky výrazně zmírnit, aby byly splnitelné i pro malé a střední podniky⁴.**
- b) **Dočasně přidat přímou finanční podporu na tvorbu pracovních míst.** Mělo by jít o motivaci, nikoliv pevný závazek. Podpora by závisela na počtu vytvořených a udržených míst v postižených regionech a vláda by ji měnila dle vývoje nezaměstnanosti⁵.
- c) **Zvýhodnit projekty s tzv. vysokou přidanou hodnotou** – investoři, kteří prokáží, že vybudovali nejen výrobní kapacity, ale i fungující R&D infrastrukturu, by na tuto část projektu získali přímou finanční podporu ve výši 25-45 % dle velikosti podniku⁴.

II. Zvýšení využitelnosti podpory

Aby investiční pobídky fungovaly, musí mít investor přiměřenou jistotu, že schválenou pobídku vyčerpá. Čerpání je nyní nastaveno na období konjunktury a pro situaci ekonomické krize je nevhodné. Navíc je ohroženo čerpání pobídek udělených firmám, které pandemie donutí propustit část zaměstnanců, a to i v případě, že se propouštění nijak netýká podpořených investic.

Návrh řešení:

- a) **Změnit dočasně výpočet základny pro uplatňování slevy z DPPO, tj. čerpání daňové pobídky, pro projekty rozšíření výroby „Expanze“⁶.** Základnou je nyní průměr za poslední 3 roky před zdaňovacím obdobím, za které lze uplatit slevu poprvé, (tj. předkrizové období) což omezuje možnost slevu na dani čerpat. Možným řešením je dočasné uplatnění daňové investiční pobídky ihned po splnění všeobecných zákonných podmínek, bez výpočtu základny z předkrizových let.
- b) **Změnit dočasně metodický výklad MPO k zákonné podmínce vytvoření 20 nových pracovních míst a změnu přístupu při kontrolách ze strany MPO a FÚ.** Dle současného výkladu MPO musí totiž firma, která provedla investici a navýšení pracovních míst v jedné ze svých divizí, udržet zaměstnanost ve všech výrobních divizích (nebo provozovnách), byť se jich podpořená investice netýkala. Možným řešením je dočasně umožnit čerpání investiční pobídky i firmám, které v souvislosti s investiční akcí prokazatelně nová pracovní místa vytvořily, ale nebyli schopni udržet celkový navýšený přepočtený stav zaměstnanců

³ Nařízení vlády č. 221/2019 Sb.

⁴ Podmínky vysoké přidané hodnoty jsou v tuto chvíli: 1) Minimálně 80% zaměstnanců má plat vyšší než je průměrná mzda v daném kraji a zároveň musí platit jedna z následujících podmínek: 2) Minimálně 10 % zaměstnanců má VŠ vzdělání + spolupráce s VaV organizací ve výši 1 % uznatelných nákladů, 3) minimálně 2 % zaměstnanců ve výzkumu a vývoji a 4) minimálně 10 % uznatelných výdajů do strojního zařízení pro účely výzkumu a vývoje.

⁵ Celková výše daňové pobídky by podléhala stropu, aby nedošlo k nepovolené veřejné podpoře dle pravidel EU

⁶ U nových investic na „zelené louce“, kde je zakládána nová společnost, je stávající úprava v pořádku.

oproti předkrizovému období na úrovni celé společnosti, tj. uznat splnění kritéria nových pracovních míst na úrovni podpořeného investičního projektu a netrvat na splnění tohoto kritéria na úrovni celé společnosti.

III. Administrativní a procesní zjednodušení získání podpory

Administrativní náročnost žádosti o investiční pobídku po novele zákona dramaticky stoupla. Každou žádost musí nyní kromě zainteresovaných ministerstev posoudit a schválit Vláda ČR. Před novelou 2019 trval schvalovací proces cca 2-3 měsíce, nyní 6-9 měsíců. Investiční pobídky jsou dnes časově náročnější než investiční dotace ze strukturálních fondů EU.

Návrh řešení:

a) Ponechat schvalování Vládou ČR pouze u strategických investic⁷ – schvalování všech pobídek vládou je pro investory novým prvkem nejistoty a může být vnímáno jako prostor pro lobbying a netransparentnost⁸. Vyjma strategických investic, kde vláda může rozhodnout navíc i o přímé finanční podpoře, navrhuje ponechat schvalování na kompetentních ministerstvech s rozumnou maximální lhůtou pro vyřízení žádosti (např. do 3 měsíců).

b) Vláda si sama sobě může **stanovit indikativní cíle** pro minimální počet schválených projektů, zejména pro malé a střední podniky. Takový cíl může vyslat pozitivní signál menším podnikům, které administrativní a časová náročnost nejvíce odrazuje.

⁷ Strategickou investiční akci definuje zákon o investičních pobídkách

⁸ V Polsku je schvalování na úrovni ministerstev, v Maďarsku pobídky naopak schvaluje vláda.