

# Veřejná podpora

INFORMAČNÍ LIST č. 3 / 2008

ZÁŘÍ 2008



ÚŘAD  
PRO OCHRANU  
HOSPODÁŘSKÉ  
SOUTĚŽE

**OBSAH**

Úvodní slovo . . . . .	3
Akční plán pro veřejnou podporu . . . . .	4
Novela zákona č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje. . . . .	5
Navracení protiprávní veřejné podpory . . . . .	6
Prodej pozemků a budov z majetku obcí a zákon o obcích . . . . .	8
Metodické doporučení ÚOHS pro oblast veřejné podpory k výkladu pojmu obecná infrastruktura . . . . .	10
Metodický pokyn Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k podpoře internetu veřejnou správou . . . . .	12
Upozornění . . . . .	14
Statistiky. . . . .	14

**ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE**

tř. Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno

Redakční rada: Kristián Chalupa, Filip Vrána, Martin Švanda, Jana Ištvanová

tel.: 542 167 288/243/225

fax: 542 167 112

e-mail: tiskuohs@compet.cz

www.compet.cz

Uzávěrka textu: 1. 9. 2008

Grafická úprava, tisk: Metoda spol. s r. o.

## ÚVODNÍ SLOVO

Po jednom a půl roce se v tématickém zaměření Infolistu opět vracíme k otázkám veřejné podpory. S potěšením mohu konstatovat, že jde o oblast stále velmi živou, o čemž svědčí i množství dotazů a podnětů k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též ÚOHS či Úřad). Pokud bychom se před osmi lety ptali v České republice na otázku, co je to veřejná podpora, stěží bychom se dobrali, byť jen v náznacích, uspokojivé odpovědi. V současné době je již informovanost na velmi slušné úrovni a tento stav se odráží i v reakcích České republiky v řízení před Evropskou komisí.

Poskytovatelé veřejné podpory v naší zemi, snad až určité výjimky, jsou již schopni ve spolupráci s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže velmi pohotově a adekvátně reagovat na dotazy Evropské komise. Pozitivní vývoj je zřetelný zejména na schopnosti „bránit se“ výkladům úřednictva Komise, který zašel za logické meze, a jsme tak Evropské komisi silným partnerem, který dokáže usměrnit její názory. Děje se tak nejen přímou reakcí na dané právní věty, ale i prostřednictvím širších konsekvencí s využitím pravidel uplatňovaných i v jiných oblastech, než je veřejná podpora.

Pravidla veřejné podpory dostala změn téměř ve všech svých sektorech, což je důsledek snahy komisařky Neelie Kroesové o zjednodušení a zpřehlednění systému dosavadní roztržštěnosti norem. Je však třeba podotknout, že systém si i přes nesporné úspěchy žádá další kodifikace. Zřetelné je to zejména v úpravě služeb veřejného zájmu, kde je orientace stále velmi složitá.

Do budoucna lze očekávat, že případy veřejné podpory budou řešeny nejen na úrovni Evropské komise (zde je patrná vysoká aktivita co se týče podnětů konkurenčních subjektů příjemců veřejných podpor na přezkoumání slučitelnosti těchto podpor), ale i před národními soudy. Snadná orientace je tak zásadním požadavkem. Vysoké procento veřejných podpor bude totiž v důsledku očekávané blokové výjimky poskytnuto bez nutnosti předchozího souhlasu Komise a naplnění jednotlivých podmínek výjimky může být napadeno žalobou k příslušnému soudu. Tento fakt si vyžádá získání hlubších znalostí a orientace soudců, přičemž může být Úřad silně nápomocen.

Diskutovaným tématem je i délka řízení před Evropskou komisí, která nezřídka přesáhne u jednotlivého případu dobu půl roku. Tento fakt činí logicky velké obtíže při implementaci navrhovaného opatření a poskytovatelé pak upřednostňují variantu nejisté argumentace, že o veřejnou podporu nejde, před získáním posvěcení ze strany Bruselu. Setkat se přitom můžeme i s případem, kdy řízení probíhalo déle než dva roky!

Co se týče množství a zaměření veřejné podpory v České republice, jsme plně v souladu s trendy Společenství. Podpory jsou inkorporovány do systému programů, individuální ad hoc podpory jsou již spíše výjimkou a rovněž zdravá orientace podpor na horizontální cíle je zjevná. Ekonomická situace v zemi je stabilizovaná, což se odráží i na skutečnosti, že velmi citlivé podpory na záchranu a restrukturalizaci podniků v obtížích již téměř vymizely. Redukce systému investičních pobídek rovněž přispěje k minimalizaci množství poskytovaných podpor a jejich přesnějším zacílení na nejvýspělejší projekty využívající velmi kvalifikované lidské zdroje.



**Kamil Rudolecký**  
I. místopředseda ÚOHS

## AKČNÍ PLÁN PRO VEŘEJNOU PODPORU



**Petr Křižan**  
ředitel Odboru veřejné  
podpory ÚOHS

Akční plán pro veřejnou podporu na období let 2005 – 2009 představuje zcela zásadní dokument určující základní priority a budoucí zaměření intervencí z veřejných rozpočtů v tomto období. Evropská komise byla při jeho koncipování vedena snahou poskytnout členským státům jasné, úplné a předvídatelné vodítko při poskytování veřejných subvencí. Jejich cílem má být přispět k větší konkurenci, soudržnosti a zlepšení veřejných služeb. Akční plán vychází především z Lisabonské strategie pro rozvoj a zaměstnanost, zohledňuje rozšíření Evropské unie a v neposlední řadě rovněž složitou a nepřehlednou právní úpravu v oblasti veřejných podpor.

Evropská komise v tomto dokumentu představila novou primární zásadu, kterou by se veřejní poskytovatelé v členských státech měli řídit. Jedná se o princip „méně a přesněji cílené veřejné podpory“ (less and better targeted state aid). Veřejná podpora by měla být posuzována na základě ekonomických kritérií ve vztahu k možnému narušení trhu mezi členskými státy a intervence z veřejných zdrojů by tak měla směřovat pouze do těch oblastí, kdelepší fungování trhu a přispěje k rozvoji ekonomiky a tvorbě pracovních míst.

Akční plán stanovil tři body vývoje úpravy Společenství v oblasti veřejné podpory. Jednak je to *reforma a přezkoumání všech předpisů v oblasti veřejné podpory*, následovat bude *zjednodušení a zpřehlednění pravidel* (do této kategorie spadá rozšíření okruhu blokově vyňatých oblastí) a dále Evropská komise počítá i se změnou procesních pravidel a posílení role a odpovědnosti jednotlivých členských států, především při vymáhání nelegálně poskytnuté veřejné podpory.

V souvislosti s uvažovanou racionalizací pravidel se Evropská komise v dokumentu zavázala provést kroky ke zjednodušení aplikace blokových výjimek v tom směru, aby byl tento nástroj pro členské státy natolik jednoduchým procesem, že jej budou hojně využívat bez zbytečných byrokratických překážek. Od tohoto kroku si Evropská komise slibuje především uvolnění kapacity pro posuzování zvláště závažných a složitých případů, kde je riziko narušení soutěže a ovlivnění obchodu více pravděpodobné. 29. srpna 2008 vstoupilo v účinnost nařízení Komise (ES) č. 800/2008 ze dne 6. srpna 2008, kterým se v souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách). Byť Akční plán stanovil řadu oblastí, ve kterých by se Obecná blokovaná výjimka dala aplikovat,

z posledního návrhu Evropské komise je zřejmé, že pro vyjmutí širšího spektra činností z notifikační povinnosti dosud neuzrál čas. Evropská komise se sice rozhodla rozšířit okruh blokově vyňatých podpor i na dosud neupravené oblasti (oblast životního prostředí, podpora v podobě rizikového kapitálu, podpora pro podniky nově založené ženami-podnikatelkami či podpora pro výzkum a vývoj pro velké podniky), nicméně další oblasti (především hojně diskutovaná podpora kultury a zachování kulturního dědictví) zůstala mimo okruh blokově vyňatých podpor a i nadále je vyžadována notifikace těchto opatření Evropské komisi ke schválení.

Z revidovaných předpisů a oblastí veřejné podpory předjímaných v Akčním plánu se dosud podařilo realizovat:

- Pokyny pro výzkum, vývoj a inovace
- Pokyny pro regionální podporu
- Blokovaná výjimka pro regionální podporu
- Sdělení o rizikovém kapitálu
- Rozhodnutí a pokyny o službách obecného hospodářského zájmu a směrnice o transparentnosti
- Pokyny na ochranu životního prostředí
- Sdělení o státní podpoře ve formě záruk
- Částečně rovněž nařízení 794/2004 provádějící nařízení 659/1999 (tzv. procesní nařízení)

Mimo zmíněnou Obecnou blokovanou výjimku, jež inkorporuje některé z výše uvedených předpisů, se v současnosti připravují i další předpisy s návazností na Akční plán, především se jedná o Sdělení o spolupráci mezi vnitrostátními soudy a EK v oblasti veřejné podpory; Posouzení, příp. změnu Pokynů k podpoře na záchranu a restrukturalizaci podniků v obtížích; Sdělení o přímém zdanění podnikatelské činnosti či Sdělení o veřejné podpoře veřejnoprávního vysílání.

Akční plán a s ním související připravované předpisy v oblasti veřejné podpory představují ambiciózní pokus Evropské komise o sjednocení a zjednodušení pravidel v rámci práva chránícího řádné fungování společného trhu. I když Evropská komise nepokryla všechny oblasti, které by mohla vyjmout z oznamovací povinnosti, je tento dokument s navazujícími právními předpisy významným krokem ke zjednodušení poskytování veřejné podpory v těch oblastech, kde dochází k selhávání tržního mechanismu.



## NOVELA ZÁKONA Č. 215/2004 Sb., O ÚPRAVĚ NĚKTERÝCH VZTAHŮ V OBLASTI VEŘEJNÉ PODPORY A O ZMĚNĚ ZÁKONA O PODPOŘE VÝZKUMU A VÝVOJE



**Iva Šebestíková**  
Odbor veřejné podpory ÚOHS

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže předložil v březnu letošního roku prostřednictvím vlády České republiky do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky návrh zákona, kterým se mění zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje.

Problematika veřejné podpory je komplexně upravena komunitárním právem – články 87 až 89 Smlouvy o založení Evropského společenství. Poskytování veřejné podpory (tj. selektivní podpory podnikatelům, která může narušit hospodářskou soutěž a vnitřní trh) je obecně zakázáno, nicméně existují výjimky, na základě kterých lze poskytnutí podpory ospravedlnit (např.: podpora na zlepšení životního prostředí, podpora určená malým a středním podnikům, podpora na vědu a výzkum, regionální rozvoj, podpora v oblasti služeb obecného veřejného zájmu, podpora na dopravní obslužnost apod.).

V současné době je v českém právním řádu obecně systém veřejné podpory upraven zákonem č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, a prováděcím právním předpisem k němu vydaným. Z tohoto zákona vyplývá, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže plní roli centrálního koordinačního, poradenského, konzultačního a monitorovacího orgánem v oblasti veřejné podpory, mimo oblast zemědělství a rybolovu.

Dílejší úprava veřejné podpory v oblasti zemědělství je pak obsažena v zákoně č. 252/1997 Sb., o zemědělství. Tato rozdílnost úpravy je nežádoucí pro efektivní plnění povinností České republiky plynoucích z komunitárního práva. Navrhovaná právní úprava rozšiřuje působnost zákona také na oblast zemědělství a rybolovu, pro tuto oblast stanovuje kompetenci Ministerstva zemědělství.

Dále si návrh klade za cíl odstranit nedostatky, které vyplynuly z čtyřletého uplatňování zákona v praxi, a nově upravuje správní trestání v souladu se Zásadami právní úpravy přestupků a jiných správních deliktů, tj. výše pokut apod. Z těchto důvodů se mj. zavádí nový pojem „koordinační orgán veřejné podpory“, jenž je legislativní zkratkou, která souhrnně označuje Úřad a Ministerstvo zemědělství.

Novela zavádí povinnost poskytovatele vyžádat si stanovisko koordinačního orgánu, který bude vydávat stanoviska

k podáním poskytovatele v řízeních před Evropskou komisí ve lhůtě 5 pracovních dnů, v případě zemědělství a rybolovu do 15 pracovních dnů. Navrhovaná úprava odráží faktický stav, kdy poskytovatelé diskutují většinu svých podání s Úřadem před jejich zasláním Evropské komisi. Novela v neposlední řadě také upravuje postup poskytovatele v rámci vymáhání protiprávní veřejné podpory a s tím související sankční oprávnění koordinačního orgánu.

Zcela nově je upravena působnost koordinačních orgánů v oblasti evidence a kontroly využívání podpor malého rozsahu (podpor pod 200 tis. EUR), kde se předpokládá vytvoření centrálního registru. Ministerstvo zemědělství se bude na společném registru podílet a z tohoto důvodu nechalo vypracovat Funkční analýzu registru.

V této souvislosti se navrhuje, aby náklady na realizaci registru byly kofinancovány z Integrovaného operačního programu, kde je umožněno financovat až 85 % z celkového rozpočtu projektu. Pro zbývajících cca 15 % z celkových nákladů bude třeba zajistit finanční prostředky z rozpočtu ÚOHS a MZe (každý by měl uhradit polovinu).

Pro vytvoření jednoho centrálního registru podpor *de minimis* formou nadstavby Společného Zemědělského Registru (namísto dvou samostatných registrů – jednoho zřizovaného MZe pro oblast zemědělské prvovýroby a rybolovu a druhého zřizovaného ÚOHS pro všechny ostatní oblasti) hovoří následující fakta:

- 1) jednotné uživatelské prostředí pro poskytovatele podpor;
- 2) náklady na rozšíření SZR budou shodné, i když bude jeden registr pro všechny sektory;
- 3) v návrhu novely zákona č. 215/2004 Sb. je předpokládáno zřízení jednoho centrálního registru (nikoliv dvou či více).

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže připravil návrh novely s cílem vytvořit ucelený systém, v jehož rámci bude jasně vymezena působnost Úřadu i Ministerstva zemědělství, a který podá poskytovatelům veřejné podpory úplný přehled jejich povinností v tomto segmentu regulace hospodářské soutěže.



## NAVRACENÍ PROTIPRÁVNÍ VEŘEJNÉ PODPORY



**Radek Kandrata**  
Odbor veřejné podpory ÚOHS

Článek 87 odst. 1 Smlouvy Evropských společenství (dále jen „Smlouva o ES“) uvádí, že podpory poskytnuté v jakékoliv formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné se společným trhem, nestanoví-li tato smlouva jinak. Navazující článek 88 Smlouvy o ES uvádí, že pokud zjistí Komise poté, co vyzvala zúčastněné strany k podání připomínek, že podpora poskytovaná některým státem nebo ze státních prostředků není slučitelná se společným trhem podle článku 87 nebo že je zneužívána, rozhodne, že dotyčný stát ve lhůtě stanovené Komisí takovou podporu zruší nebo upraví.

Navracení protiprávní veřejné podpory procesně upravuje Nařízení Rady ES č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (dále jen „Nařízení“). Protiprávní podpora je podpora poskytnutá bez oznámení a následného schválení Evropské komise (příp. podpora, která nepodléhá žádné z výjimek z oznamovací povinnosti). V případě, že veřejná podpora není notifikována a Komise (EK) se o podpoře dozví, zahájí EK předběžné přezkoumání, příp. formální řízení o podpoře. Komise je oprávněna přijmout rozhodnutí na základě informací, které měla k dispozici v momentě vydání jejího rozhodnutí<sup>1</sup>. Před přijetím tohoto rozhodnutí, musí Komise splnit určité procesní požadavky<sup>2</sup>. Tyto požadavky jsou stanoveny v čl. 5 odst. 2, čl. 10 odst. 3 a čl. 13 odst. 1 Nařízení. V závislosti na výsledném rozhodnutí EK mohou pak nastat dvě možné situace:

a) Opatření je klasifikováno jako neslučitelná (nezákonná) podpora – příjemce je povinen podporu navrátit (včetně úroků). Navracení se musí uskutečnit bezodkladně a v souladu

1 Rozsudky Soudního dvora ze dne 14. února 1990, Francie v. Komise, zvaný „Boussac“, C-301/87, Recueil, s. I-307, body 19 a 22, a ze dne 13. dubna 1994, Německo a Pleuger Worthington v. Komise, C-324/90 a C-342/90, Recueil, s. I-1173, bod 26. Dále např. rozsudek soudu ze dne 6. dubna 2006, Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke GmbH v. Komise, T-17/03, ECR II-1138, bod 54, rozsudek soudu ze dne 29. března 2007, Scott SA v. Komise, T-366/00, body 45–46, rozsudek soudu ze dne 20. června 2007, Tirrenia di Navigazione SpA a další v. Komise, T-246/99, bod 108.

2 Rozsudek Soudu ze dne 19. října 2005, Freistaat Thüringen v. Komise, T-318/00, Sb. rozh. s. II-4179, bod 73.

s postupy vnitrostátního práva daného členského státu za předpokladu, že umožňují okamžitý a účinný výkon rozhodnutí Komise.

b) Nenotifikovaná slučitelná podpora – přestože podpora byla poskytnuta bez notifikace, není ji příjemce povinen navracet v případě, že EK dospěje k závěru, že podpora je slučitelná (čl. 14 odst. 1).

Úroky jsou vypočteny na základě tzv. referenční sazby, kterou Komise pravidelně stanovuje na základě objektivních kritérií a zveřejňuje v Úředním věstníku EU. Ale v určitých případech nemusí být referenční sazba jediným kritériem pro posouzení výše úroku, Komise může vzít také v potaz charakter příjemce a jemu přidělené podpory a na základě toho stanovit vyšší úroku. Tato metoda, kde je jedním měřítkem referenční sazba a dalším pak specifické podmínky příjemce se používá např. při restrukturalizaci podniků v obtížích<sup>3</sup>. Úroky se počítají za celé období ode dne udělení podpory, až do dne jejího faktického vrácení, v souladu s předpisy obsaženými v Kapitole V Nařízení Komise (ES) č. 794/2004. Současná referenční sazba a sazba pro navracení podpory pro ČR od 1. 7. 2008 činí 4,20%<sup>4</sup>.

### Navracení protiprávní podpory

Promlčecí lhůta pro navracení nezákonné veřejné podpory je 10 let ode dne, kdy byla podpora příjemci udělena. Její vymáhání je povinné i v případě, kdy již tento nárok nelze vy-

3 Rozhodnutí Komise ze dne 11. prosince 2007, ve věci Huta Warszawa, no. C-51/2006.

4 [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/legislation/referen-ce\\_rates.html](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/legislation/referen-ce_rates.html)



máhat podle vnitrostátního práva<sup>5</sup>. V České republice upravuje specifický postup pro navrácení protiprávní podpory Zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, konkrétně v § 7. Příjemce má povinnost navrátit protiprávní podporu i s úroky ode dne poskytnutí protiprávní podpory na základě výzvy poskytovatele a ve stanovené lhůtě<sup>6</sup>. Přitom žádné ustanovení práva Společenství nevyžaduje, aby Komise, když nařídí navrácení podpory, jež byla shledána neslučitelnou se společným trhem, určila přesnou částku podpory, která má být navržena. Postačuje, aby rozhodnutí Komise obsahovalo údaje umožňující jeho příjemci, aby sám bez nadměrných obtíží určil tuto částku<sup>7</sup>. Pokud příjemce podporu nevrátí, poskytovatel je povinen protiprávní podporu vymáhat soudní cestou<sup>8</sup>.

### Navracení nepeněžitě protiprávní veřejné podpory

Komise stanoví přesnou částku, kterou je třeba vrátit, nebo stanoví mechanismus, kterým má členský stát vypočítat finanční ekvivalent. Následně se postupuje stejně jako u navrácení peněžitě protiprávní veřejné podpory

### Nesplnění povinnosti navrátit protiprávní podporu

Podle ustálené judikatury je jediným důvodem, kterého by se mohl členský stát dovolávat na obranu proti žalobě pro nesplnění povinnosti podané Komisí na základě čl. 88 odst. 2 Smlouvy o ES, takový důvod, jenž vychází z absolutní nemožnosti řádného provedení rozhodnutí<sup>9</sup>.

### Protiprávní podpora v EU

Komise na svých webových stránkách uvádí<sup>10</sup>, že v období mezi roky 2000 až 2006 bylo 25,6 % záporných či podmíněných rozhodnutí, která Komise v případě protiprávní podpory přijala, zatímco u oznámených podpor se jednalo pouze o 2,7 % případů. Tento podíl je tedy u opatření protiprávní podpory, jež byla prohlášena za neslučitelnou se společným



trhem, téměř desetkrát vyšší, než je tomu u oznámených opatření podpory. Dále zde uvádí, že přibližně tři čtvrtiny všech případů protiprávní podpory se týkalo pěti největších států EU-15: Německa (24 % z celkového počtu rozhodnutí o protiprávní podpoře v EU-25), Itálie (17 %), Španělska (11 %), Francie (10 %) a Spojeného království (9 %), a to zejména v odvětví průmyslu a služeb. V průběhu referenčního období přijala Komise 608 rozhodnutí o protiprávní podpoře, a to buď na základě stížnosti, nebo z vlastního podnětu. Na základě těchto údajů a v souladu s akčním plánem pro státní podpory z roku 2005 (viz IP/05/680<sup>11</sup> a MEMO/05/195<sup>12</sup>) zvýšila Komise své úsilí o zrychlení výkonu rozhodnutí o navrácení podpory. Tato rozhodnutí Komise ukládají členským státům povinnost získat protiprávní neslučitelnou podporu zpět od příjemců. Tato zavedená opatření vedla k významnému nárůstu částky, jež byla v případech neslučitelné podpory navržena, a zároveň k snížení počtu nedořešených případů, dále začala Komise v roce 2005 systematicky nařizovat pozdržení plateb u nových podpor (a to včetně slučitelných podpor) společnostem, které dosud nevrátily předchozí platby v případech protiprávní či neslučitelné podpory<sup>13</sup>. Tato opatření mají za následek větší snahu členských států, ale i příjemců podpory, aby k navrácení protiprávně poskytnuté podpory skutečně došlo.

5 Rozsudky soudního dvora ze dne 20. března 1997, ve věci Land Rheinland-Pfalz v Alcan Deutschland GmbH., ESD C-24/95

6 Rozsudky soudního dvora ze dne 12. února 2008, ve věci CELF v. SIDE, C-199/06, Komise v. Španělsko ze dne 20. září 2007, C-177/06

7 Rozsudky soudního dvora ze dne 12. října 2000, Španělsko v. Komise, C-480/98, Recueil, s. I-8717, bod 25, a ze dne 12. května 2005, Komise v. Řecko, C-415/03, Recueil, s. I-3875, bod 39

8 Rozsudky soudního dvora ze dne 18. října 2007 ve věci Francouzská republika v. Komise, C-441-06, dále ze dne 14. února 2008, ve věci Komise v. Řecká republika, C-419-06, ve věci Komise v. Italská republika, ze dne 6. prosince 2007, C-280/05, ve věci Komise v. Francouzská republika, ze dne 12. června 2008, C-214/07

9 Rozsudky soudního dvora ze dne 22. března 2001, Komise v. Francie, C-261/99, Recueil, s. I-2537, bod 18, ve věci Komise v. Francouzská republika, ze dne 12. června 2008, C-214/07, a ze dne 26. června 2003, Komise v. Španělsko, C-404/00, Recueil, s. I-6695, bod 40, Komise v. Řecko, C-415/03, Sb. rozh. s. I-3875, bod 35.

10 [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/070629\\_b\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/070629_b_cs.htm)

11 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/680&format=HTML&aged=1&language=CS&guiLanguage=en>

12 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/05/195&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

13 Rozsudek soudu ve věci Deggendorf (rozhodnutí Soudu prvního stupně ze dne 13. září 1996 ve spojených věcech T-244/93 a T-486/93, Textilwerke Deggendorf GmbH (dále jen „TWD“) versus Komise; rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 15. května 1997 ve věci C-355/95 P, TWD versus Komise.

## PRODEJ POZEMKŮ A BUDOV Z MAJETKU OBCÍ A ZÁKON O OBCÍCH



**Veronika Petrová**  
Odbor veřejné podpory ÚOHS

Praxe při prodeji obecních pozemků a budov často ukazuje, že obec naráží svým postupem na pro ně často neznámá, pravidla veřejné podpory. Kontrola zákonných pravidel pro poskytování veřejné podpory má přitom za cíl minimalizaci nedůvodných zvýhodnění účastníků trhu či odvětví výroby v hospodářské soutěži na úkor ostatních subjektů. Tento postup směřuje k zachování či nastavení zdravých tržních podmínek a efektivní hospodářské soutěži. Pravidla veřejné podpory se tak uplatní všude tam, kde bude existovat potenciální možnost zvýhodnění určitých podnikatelů.

Budeme-li obecně vycházet z metodického pokynu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k převodu pozemků a budov z majetku krajů a obcí, ve kterém jsou vymezeny 4 základní

kritéria definice veřejné podpory, uvádí se zde, že prioritní úprava pro tuto oblast je zakotvena ve Sdělení Komise č. 97/C 209/03 o prvcích státní podpory při prodeji pozemků a staveb orgány veřejné moci (dále jen „Sdělení“). Dle Sdělení lze pak nemovitý majetek veřejných orgánů prodat buď na základě nepodmíněného výběrového řízení nebo bez tohoto řízení.

O veřejnou podporu se tedy jedná v případě, kdy jsou kumulativně naplněny všechny definiční znaky. Elementární při posuzování, zda opatření zakládá veřejnou podporu, je určení, zda příjemce (v našem případě je to kupující) vykonává či nevykonává ekonomickou činnost, která spočívá v nabízení zboží a služeb na trhu. Dle ustálené praxe lze, až na vzácné výjimky, všechny činnosti spojené s koupí pozemků a nemovitostí považovat za ekonomickou činnost. Jako typický příklad lze uvést prodej pozemků podnikatelům k bytové či komerční výstavbě, ať už je bude budoucí majitel využívat sám k podnikání nebo je dál pronajme jinému subjektu. Samozřejmě se pravidla veřejné podpory nebudou vztahovat na situace, kdy pozemky nebo rodinné domy či byty kupuje současný nájemník k bydlení, nikoliv k podnikání. V této souvislosti je důležité vymezit pojem podnikatele ve smyslu komunitárního práva. Za „podnikatele“ se pro účely veřejné podpory považuje jakákoli entita, která vyvíjí ekonomickou aktivitu, tj. činnost, spočívající v nabízení zboží a/nebo služeb, pro niž na příslušném trhu existuje konkurence, a to bez ohledu na právní formu, vlastnickou strukturu, způsob financování, příp. neziskový charakter daného







subjektu. Právní forma žadatele není podstatná z hlediska sledování přítomnosti veřejné podpory. Pokud je příjemcem nezisková organizace či občanské sdružení a tyto provozují rovněž podnikatelskou činnost, nelze vyloučit účinek podpory pro tuto část činnosti, a taková podpora tedy podléhá příslušným předpisům v oblasti veřejné podpory (podobně jako u ostatních společností založených za účelem zisku).

Úprava obsažená ve Sdělení však zcela nekoresponduje s českou úpravou zakotvenou zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, a ÚOHS se tak v praxi často setkává s řadou pochybení a procesními nedostatky při prodeji pozemků a budov veřejnými orgány.

Problémy lze spatřovat v několika rovinách. Zejména je to prodej za nižší cenu než je cena tržní, dále pak omezení otevřenosti a nepodmíněnosti výběrových řízení, započítávání příslibů budoucí spolupráce do kupní ceny (bez existence právně vymahatelného titulu) a hlavně typické procesní nedostatky, jako je příliš krátká doba a nedostatečný způsob zveřejnění záměru prodeje.

Co se týče zveřejnění nabídky, evropská úprava se značně odlišuje od úpravy podle zákona o obcích. V § 39 odst. 1 zákona o obcích se uvádí, že záměr obce prodat, směniti nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku, obec zveřejní po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky. Záměr může obec též zveřejnit způsobem v místě obvyklým.

Evropská úprava je přísnější. Jednak považuje za nutné záměr zveřejnit po delší dobu než úprava česká, ale jinak se staví i ke způsobu zveřejnění. Konkrétně se nabídka považuje za dostatečně zveřejněnou, pokud byla inzerována po přiměřeně dlouhou dobu (dva a více měsíců) ve vnitrostátním tisku, realitních novinách nebo jiných příslušných publikacích a prostřednictvím obchodníků s nemovitostmi oslovujících široký okruh možných kupujících, takže jsou na ni upozorněni všichni potenciaální kupující, popř. v publikacích, které vycházejí pravidelným mezinárodním nákladem nebo prostřednictvím obchodníků oslovujících zákazníky v evropském nebo mezinárodním měřítku, samozřejmě záleží na charakteru prodávané nemovitosti. Nestačí však pouhé vyvěšení záměru na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů.

Přednost evropského práva lze vyvodit ze zásady tzv. aplikační přednosti, ze které vyplývá, že pokud dojde k rozporu mezi normou práva národního a komunitárního, je třeba aplikovat právo komunitární, nikoliv národní. Tento postup lze doporučit i u nezávazných právních předpisů, jakým je Sdělení. Představuje totiž naprosto konkrétní postup, při jehož dodržení se příjemce, resp. poskytovatel, vyhne jakémukoli postihu ze strany Evropské komise, jakožto orgánu příslušného rozhodovat o nezákonných veřejných podporách.

V tomto ohledu je tedy prioritní úpravou pro prodej pozemků a budov veřejnými orgány Sdělení, nikoliv zákon o obcích. Při postupu dle Sdělení nedojde ke kumulativnímu naplnění znaků veřejné podpory, neboť tento postup vylučuje zvýhodnění podnikání a prodej se vždy uskutečňuje za tržní cenu.



## METODICKÉ DOPORUČENÍ ÚOHS PRO OBLAST VEŘEJNÉ PODPORY K VÝKLADU POJMU OBECNÁ INFRASTRUKTURA

(Vypracováno k datu 13. 03. 2008)

### Obecná definice

Institut veřejné podpory je v českém právním řádu zakotven v zákoně č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, který nepřímo odkazuje na definici veřejné podpory, obsaženou v čl. 87 odst. 1 Smlouvy o založení Evropského společenství (dále jen „Smlouva o ES“).

Pro posouzení, zda opatření zakládá veřejnou podporu, je nutné zkoumat 4 základní kritéria definice veřejné podpory. V souladu s výše uvedeným ustanovením Smlouvy o ES jsou se společným trhem obecně neslučitelné ty podpory, které splňují kumulativně všechny následující podmínky:

- 1) opatření je přičitatelné orgánu veřejné správy (který je poskytovatelem podpory), přičemž pod tento pojem náleží nejen centrální vláda, ale i jednotky regionální, územní či místní samosprávy a jimi zřízené subjekty (za veřejné prostředky jsou považovány i prostředky fondů EU),
- 2) podpora selektivně zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví podnikání tím, že zlepšuje nebo umožňuje zachování postavení příjemce podpory na trhu vůči ostatním příjemcům,
- 3) je narušena nebo hrozí narušení hospodářské soutěže a
- 4) je ovlivněn či hrozí ovlivnění obchodu mezi členskými státy. K tomu postačuje, že příjemce provádí ekonomickou

činnost na trhu, kde probíhá obchod mezi členskými státy. V této souvislosti nezáleží na právní formě či způsobu financování příjemce.

### Pojem obecná infrastruktura

Jako *obecná infrastruktura* bývají v praxi označovány silnice, železnice, přístavy, vodovodní potrubí, elektrické rozvody, kanalizační síť a jiné. Samotný pojem obecná infrastruktura není v žádném právním předpisu ES definován, ale vyplývá přímo z primárního práva ES, konkrétně z článku 87 odst. 1 Smlouvy o ES. Další výkladové vodítko nám pak poskytují rozhodnutí Evropské komise.

Obecnou infrastrukturu můžeme definovat jako:

- výstavbu (nebo údržbu) veřejné infrastruktury veřejnými subjekty
- infrastrukturu, která má sloužit předem neurčenému počtu subjektů na rovném a nediskriminačním principu
- tato opatření jsou iniciována veřejnými subjekty
- a financována z veřejných prostředků.

Obvykle bývá obecná infrastruktura srovnávána s tzv. *infrastrukturou zvláštní*. Základním rozlišovacím kritériem pro oba typy infrastruktury je selektivnost a z ní vyplývající zvýhodnění určitých osob. U obecné infrastruktury mohou z jejího vybudování mít výhodu všechny subjekty (tedy opatření je obecné), zatímco u zvláštní infrastruktury to budou pouze ty subjekty, pro které je tato koncipována.





### Evropská komise ve svých rozhodnutích popisuje obecnou infrastrukturu tímto způsobem

*Z rozhodnutí Komise C 11/ 2005 státní podpora, kterou Německo hodlá poskytnout na stavbu potrubí pro dopravu ethylenu v Bavorsku*

Státní financování výstavby nebo provozu dopravních infrastruktur se nepovažuje vždy za státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1. Tyto infrastruktury jsou většinou zajišťovány z veřejných prostředků, jelikož cenový mechanismus není dostatečně účinný, aby toto umožňoval. Statky jako infrastruktura jsou zpravidla nedělitelné a mohou být užívány úplatně či bezúplatně společně všemi obyvateli. **Takovýto státem zajištěný veřejný statek přináší prospěch celé společnosti, nejen určitým podnikům nebo hospodářským odvětvím (zásada nevýlučnosti)**<sup>1</sup>. Rozhodující jsou tedy i jiná kritéria, nejen vlastnictví.

Infrastruktura, o níž se jedná v daném případě, neslouží – na rozdíl od přístavů, letišť a dálnic – veřejnosti, ale pouze hospodářským zájmům hospodářského odvětví. Přináší výhody výhradně některým podnikům, v tomto případě velmi omezenému počtu zúčastněných osob v určitém oboru chemického průmyslu v určité části určitého členského státu.

*Z rozhodnutí Komise C 35/2005, kterou chce Nizozemsko poskytnout v souvislosti se zbudováním širokopásmové sítě v Appingedamu*

V tomto případě nizozemské orgány tvrdily, že opatření nespadá do působnosti čl. 87 odst. 1 Smlouvy o ES, protože je na něj třeba pohlížet jako na typickou úlohu státu, tedy jako

na poskytování obecné „veřejné“ infrastruktury, která je pro všechny strany přístupná za obdobných podmínek.

Komise však usoudila, že by tomu tak bylo, kdyby bylo zapotřebí infrastruktury k poskytování služby, která spadá do odpovědnosti státu vůči široké veřejnosti a která se jen omezuje na plnění požadavků této služby. Dále by se muselo jednat o vybavenost, u níž není pravděpodobné, že ji poskytne trh, protože by nebyla ekonomicky rentabilní, a způsob jejího provozování by nesměl zvýhodňovat žádný konkrétní podnik.

Komise usoudila, že tento projekt **nelze označovat za obecnou infrastrukturu**, která nespadá do oblasti působnosti kontroly státní podpory. Na rozdíl od určitých infrastruktur pro odvětví dopravy, které jsou přístupné všem potenciálním uživatelům za stejných a nediskriminujících podmínek a které nejsou poskytovány (budovány a/nebo spravovány) za čistě komerčních podmínek trhem, **tento typ infrastruktury budoují soukromí účastníci trhu, kteří také poskytují elektronické telekomunikační služby**, i když ne nezbytně za podmínek, jež obec Appingedam předpokládá u dotyčného opatření.

Z dalších rozhodnutí např. *2003/227/EC Rozhodnutí Komise ve věci opatření a státní pomoci Španělskem na vybudování zábavného parku Terra Mítica u Benidormu (Alicante), 2002/14/EC Rozhodnutí Komise ve věci státní pomoci Francií společnosti Scott Paper SA Kimberly Clark a jiné.*



## METODICKÝ POKYN ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE K PODPOŘE INTERNETU VEŘEJNOU SPRÁVOU

(Vypracováno k datu 12. 3. 2008)

### 1. Veřejná podpora u opatření týkajících se poskytování internetu

Institut veřejné podpory je v českém právním řádu zakotven v zákoně č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, který odkazuje na definici veřejné podpory, obsaženou v čl. 87 odst. 1 Smlouvy o založení Evropského společenství (dále jen „Smlouva o ES“).

Pro posouzení, zda opatření zakládá veřejnou podporu, je nutné zkoumat 4 základní kritéria definice veřejné podpory. V souladu s výše uvedeným ustanovením Smlouvy o ES, jsou se společným trhem obecně neslučitelné ty podpory, které splňují kumulativně všechny následující podmínky:

- 1) opatření je přičitatelné orgánu veřejné správy (který je poskytovatelem podpory), přičemž pod tento pojem náleží nejen centrální vláda, ale i jednotky regionální, územní či místní samosprávy a jimi zřízené subjekty (za veřejné prostředky jsou považovány i prostředky fondů EU),
- 2) podpora selektivně zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví podnikání tím, že zlepšuje nebo umožňuje zachování postavení příjemce podpory na trhu vůči ostatním příjemcům,
- 3) je narušena nebo hrozí narušení hospodářské soutěže a
- 4) je ovlivněn či hrozí ovlivnění obchodu mezi členskými státy. K tomu postačuje, že příjemce provádí ekonomickou činnost na trhu, kde probíhá obchod mezi členskými státy. V této souvislosti nezáleží na právní formě či způsobu financování příjemce.



Ohledně veřejné podpory platí obecný zákaz vyjádřený v článku 87 odst. 1 Smlouvy o ES. Z tohoto zákazu však existují výjimky, uplatňované i v oblasti internetu. Evropská komise ve své rozhodovací praxi vymezila určité podmínky slučitelnosti případné veřejné podpory se společným trhem, ovšem každý případ musí být individuálně posouzen po tzv. notifikaci. Při posuzování je hlavní důraz kladen na nezbytnost a přiměřenost veřejné podpory a samozřejmě je hodnocen také účinek opatření na daný trh. Z tohoto hlediska Evropská komise člení oblasti na bílé, šedé a černé.

*Bílé oblasti* jsou vesnické a řídce osídlené zóny, kde neexistuje nabídka broadbandových služeb, nebo pouze velice drahými způsoby (např. skrze satelitní připojení). Veřejná podpora v těchto regionech je obecně považována za slučitelnou se společným trhem, pokud jsou respektovány podmínky přiměřenosti.

Intervence veřejnými prostředky v *šedých oblastech*, kde jsou základní broadbandové služby již poskytovány, vyžaduje podrobnější posouzení ze strany Evropské komise.

V *černých oblastech*, charakteristických dostupností různých broadbandových služeb skrze nejméně dvě konkurenční infrastruktury, je intervence veřejnými prostředky jen stěží zdůvodnitelná, a protože by mohla vytěsnit existující a možné budoucí investice jiných účastníků trhu, je Evropská komise vůči ní skeptická a v případě jejího posuzování nutí veřejné orgány ke změně projektu, případně ji shledává jako neslučitelnou.

### 2. Některá opatření

#### Zajištění připojení pro veřejný sektor

Pokud konečnými uživateli služeb poskytování internetu jsou orgány veřejné správy nebo organizace vykonávající veřejné funkce, tj. poskytující služby veřejného sektoru (veřejnou správu, vzdělávání, zdravotní péči, služby policie a hasičského záchranného sboru, uchování kulturního dědictví, ochrany životního prostředí, atd.), které nemají víceméně komerční charakter, tj. nejedná se v jejich případě o subjekty vykonávající primárně ekonomickou aktivitu, lze uvažovat, že se nejedná o veřejnou podporu. Samozřejmě za předpokladu, že vybraný poskytovatel/zřizovatel sítě by byl vybrán v souladu s předpisy o veřejných zakázkách.

#### Bezplatný internetový přístup k nekomerčním informacím a službám veřejné správy

Za předpokladu, že zřízení a provozování sítě bude zadáno formou otevřeného zadávacího řízení v souladu s předpisy o veřejných zakázkách, nebude se jednat o veřejnou podporu, protože na žádné z úrovní dotčených subjektů nebude docházet k naplnění znaku veřejné podpory „zvýhodnění podniku či podnikání“.



Konkrétně lze říci, že zřizovatel/provozovatel nezíská hospodářské zvýhodnění, které by za běžných tržních podmínek neobdržel, protože zakázka mu bude přidělena formou otevřeného zadávacího řízení. Organizace veřejného sektoru, jejichž webové stránky budou tímto způsobem zpřístupněny, nevykonávají ekonomickou činnost, a proto nemohou být považovány za podniky ve smyslu soutěžního práva. A dále, na úrovni koncových uživatelů toto připojení není schopno nahradit existující tržní nabídky, protože bude nabízen přístup pouze k veřejně placeným stránkám, které již jsou dostupné také skrze připojení nabízené jinými poskytovateli.

#### **Poskytování bezplatného internetu občanům**

Pokud by se mělo jednat o neomezený přístup k internetu na určitém území (např. města apod.), pravděpodobně se jedná o veřejnou podporu, neboť provozovatel vykonává ekonomickou činnost a tím, že jeho činnost je hrazena z veřejných prostředků, tedy je zvýhodněn. Pokud chce určitý správní orgán řešit problém nedostupnosti služeb internetu pro určité sociální skupiny, může využít model poukázek distribuovaných těmto skupinám k využití jako protihodnoty za tyto služby. V takovém případě by se nejednalo o veřejnou podporu za podmínky, že by nebyla omezena možnost využití těchto poukázek pouze u určitých společností apod.

#### **Podnikání veřejné správy v oblasti internetu**

Z hlediska veřejné podpory nelze bránit veřejné správě ve výkonu podnikatelských aktivit v této oblasti. Nebude se jednat o veřejnou podporu, pokud v takovém případě bude konkrétní jednání odpovídat tzv. principu soukromého investora. Jednání v mnoha podobách může být v souladu s tímto principem, vždy je potřeba zkoumat na konkrétních okolnostech. V případě Evropskou komisí projednávané stížnosti by dotčený orgán musel relevantně prokázat, že jeho jednání směřuje k vytváření zisku a že pro tento cíl nevyužívá výhod, které jako orgán veřejné správy má.

#### **Možnost využití blokové výjimky podpory de minimis**

V případě, že došlo k podpoře internetu veřejnou správou a podpora nepřevyšuje částku 200 000 EUR vyplacenou v předchozích třech letech danému příjemci podpory, jedná se o veřejnou podporu, která však nepodléhá oznamovací povinnosti vůči Komisi ES. Podpora de minimis, neboli podpora malého rozsahu, je poskytována v souladu s **Nařízením Evropské komise č. 1998/2006 ze dne 15. prosince 2006 o použití článků 87 a 88 Smlouvy na podporu de minimis**. Pro podporu de minimis platí pouze omezení z hlediska výše, tj. že celková výše podpory de minimis poskytnuté jednomu příjemci nesmí v kterémkoli tříletém období přesáhnout částku 200 000 EUR. Období, které se pro tento účel bere do úvahy, tvoří fiskální roky používané příjemcem pro daňové účely v dotčeném členském státě. Částka se přepočítává kurzem devizového trhu vyhlášeným Evropskou centrální bankou platným ke dni, kdy příjemce získá na tuto podporu podle platného vnitrostátního právního režimu právní nárok. Na základě čl. 3 tohoto nařízení je pak příslušný veřejný poskytovatel povinen příjemci písemně sdělit zamýšlenou částku podpory, upozornit jej na charakter de minimis podpory s výlučným odvoláním na výše uvedené nařízení, citací jeho názvu a jeho zveřejnění v Úředním věstníku Evropské unie. Před udělením podpory si pak musí poskytovatel vyžádat od příjemce prohlášení v psané či elektronické podobě o jakýchkoli dalších podporách de minimis, které tento příjemce obdržel v předchozích dvou rozpočtových letech a v současném rozpočtovém roce.

V některých případech je ovšem možné, že Evropská komise (rozhodující orgán) při hodnocení konkrétního opatření (ať schématu nebo ad hoc podpory) vyloučí naplnění v předchozích odstavcích zmíněných znaků veřejné podpory i při vyšší hodnotě podpory. V těchto případech by především hrála roli kritéria jako např.: míra podpory, odlehlost oblasti, kde se má podporovaná aktivita realizovat od velkých center a státních hranic, existence konkurence na daném místě v daném čase a ke konkrétní činnosti, nediskriminační a transparentní kritéria pro akceptaci přihlášky v případě programu podpory apod. Právní jistotu v takovýchto případech přinese pouze notifikace Evropské komisi, která se uskutečňuje prostřednictvím ÚOHS. S ohledem na dosavadní rozhodovací praxi však takové rozhodnutí Evropské komise očekávat spíše nelze.



## UPOZORNĚNÍ

Uvedená metodická doporučení byla zpracována Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže a vyjadřují jeho stanovisko k dané problematice platné ke dni vypracování metodického pokynu, vyplývající z praxe ÚOHS jakožto konzultačního, koordinačního, poradenského a monitorovacího orgánu v oblasti veřejné podpory.

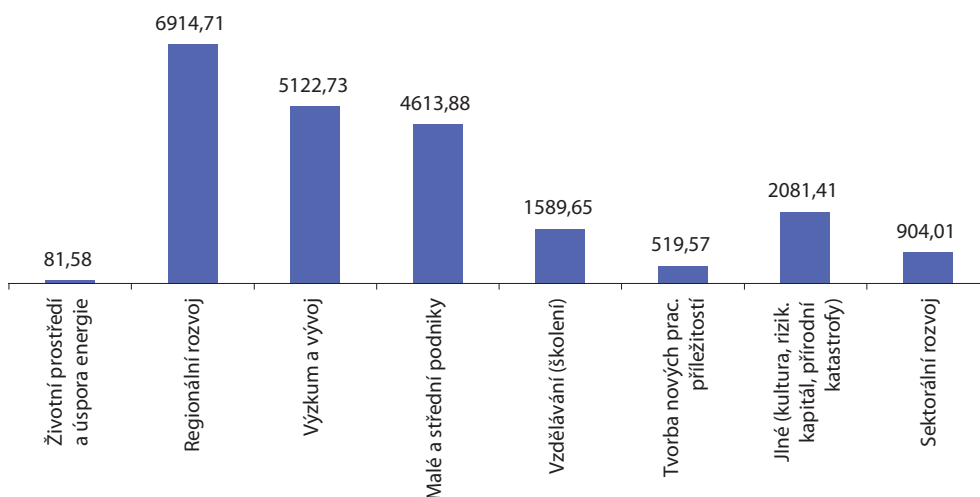
Doporučení jsou určena pouze pro informační účely. Poskytují pouze technická vodítka zakládající se na stručném a někdy zjednodušeném shrnutí dosavadních předpisů,

judikatury Soudního dvora Evropských společenství, rozhodnutí Evropské komise a dalších oficiálních i neoficiálních zdrojů z oblasti veřejné podpory.

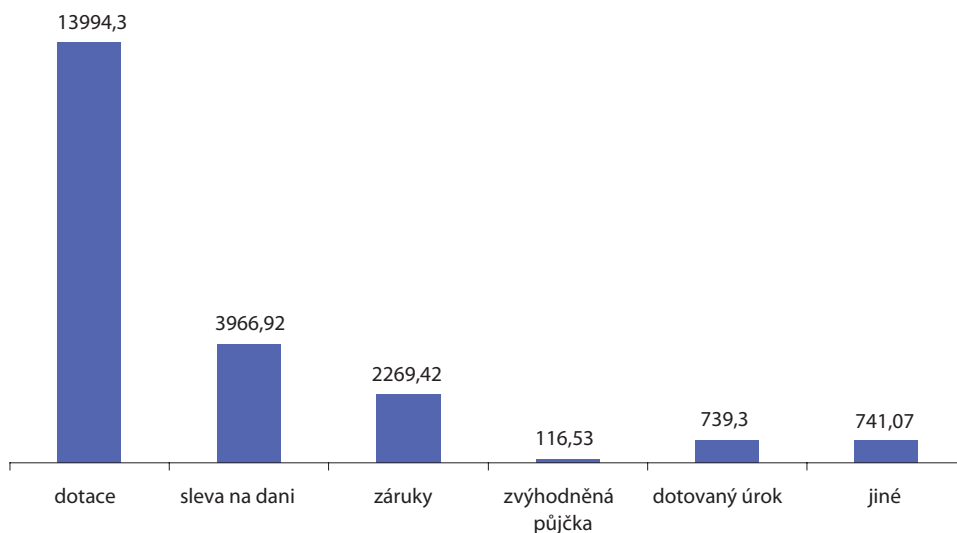
Metodická doporučení nemají právní závaznost, nenahrazují platné právní předpisy a ÚOHS za jeho aplikaci neručí především s ohledem na možný budoucí právní vývoj dané problematiky. K autentickému a právně závaznému výkladu veřejné podpory jsou oprávněny pouze příslušné orgány Evropských společenství.

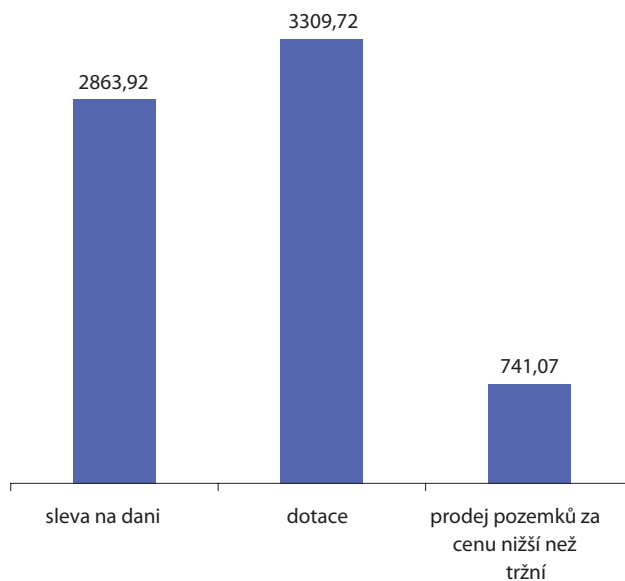
## STATISTIKY

**Veřejná podpora v ČR v roce 2007 dle oblastí (v mil. Kč)**



**Veřejná podpora v ČR v roce 2007 dle druhu (v mil. Kč)**



**Podpora na regionální rozvoj v ČR v roce 2007 (v mil. Kč)****Vztah veřejné podpory k hodnotě HDP v ČR v jednotlivých letech (v %)**