

# Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty

**Klient:** Moravskoslezské inovační centrum Ostrava, a.s.  
**Datum:** 15. 1. 2018  
**Zpracovali:** Mgr. Filip Nečas, Mgr. Natálie Pecháčková, Mgr. Martin Kornel, Ph.D.



## Zadání

Pro potřeby rozhodnutí o způsobu financování projektu týkající se podpory hospodářského růstu Statutárního města Ostrava a Moravskoslezského kraje, klient zadal zpracování právního posouzení toho, jakým způsobem je možné projekt - Moravskoslezské inovační centrum, a.s. (dále jen „MSIC“), financovat, aby nedocházelo ze strany financujících subjektů k veřejné podpoře neslučitelné s vnitřním trhem Evropské unie. Předpokládá se poskytnutí podpory ve výši přibližně 20.000.000 Kč ročně.

MSIC je společnost, jejímž posláním je vývoj a realizace nových služeb s pozitivním vlivem na rozvoj a atraktivitu místního prostředí pro podnikání a inovace; inovace a růst malých a středních firem z regionu; zesílení místní start-up komunity. Tato společnost má být financována ze strany Statutárního města Ostrava a Moravskoslezského kraje, přičemž mezi její akcionáře patří kromě těchto financujících subjektů také Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava, Ostravská univerzita a Slezská univerzita v Opavě.

Účelem této analýzy je právně posoudit, zda lze financovat činnost MSIC prostřednictvím vyrovnávacích plateb ze strany veřejnoprávních subjektů takovým způsobem, že tyto platby nebudou zakládat veřejnou podporu, popř. budou zakládat veřejnou podporu slučitelnou s vnitřním trhem. Součástí analýzy je také doporučení, na jehož základě bude možné mechanismus vyrovnávacích plateb za SGEI aplikovat.

## Manažerské shrnutí

Na základě provedené analýzy jsme dospěli k závěru, že **služby poskytované ze strany MSIC mohou být realizovány v režimu SGEI**, přičemž tržní selhání v tomto směru předpokládáme a vychází také ze stávající praxe nejenom v České republice (od roku 2013), nýbrž také například ve Spolkové republice Německo. Komise přitom poskytování SGEI v této oblasti nikterak nezpochybnuje.

Překážkou poskytování SGEI ze strany MSIC není zvolená forma akciové společnosti, jež spadá pod kapitálové obchodní korporace, u kterých zákon o obchodních korporacích umožňuje zvolit i jiný účel činnosti než podnikání či správu majetku.

Z hlediska případného režimu poskytování **vyrovnávacího příspěvku** na poskytování služeb SGEI v rozsahu činnosti MSIC, máme za to, že v současné době by **naplňoval znaky veřejné podpory**. Aplikace presumpce absence veřejné podpory z hlediska rozhodnutí Altmark by nebyla naplněna, neboť není splněna její čtvrtá podmínka spočívající ve výběru podniku poskytujícího služby SGEI v souladu s pravidly veřejného zadávání, přičemž veškeré podmínky pro výběr podniku bez zadávacího řízení při využití **in-house výjimky** nejsou v tuto chvíli, dle našeho názoru, **splněny**.

Vzhledem k plánované výši vyrovnávacího příspěvku **nelze aplikovat nařízení de minimis**, avšak **je možná aplikace režimu Rozhodnutí 2012/21/EU** při dodržení tam uvedených podmínek.

Doporučujeme **uzavřít jedinou smlouvu o poskytnutí vyrovnávací platby SGEI**, která bude představovat hlavní dokument o pověření MSIC poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu. Smlouva by byla uzavírána mezi Statutárním městem Ostravou, Moravskoslezským krajem a MSIC s tím, že k pověření, které by bylo časově omezeno (s možností prodloužení) by se připojili také ostatní akcionáři MSIC. V rámci smlouvy by byly upraveny také podmínky výpočtu výše vyrovnávacího příspěvku, který by byl poskytován zejména formou dotace dle rozpočtových pravidel, jakož i další postupy, zejména při zjištění nadměrné kompenzace nákladů prostřednictvím vyrovnávacího příspěvku.



## **Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty**

S ohledem na dlouhodobější výhled doporučujeme učinit kroky, které by umožnili **podřadit do budoucna vyrovnávací příspěvek za poskytování SGEI pod podmínky a režim rozhodnutí Altmark**, tedy především upravit příslušné dokumenty v oblasti corporate governance tak, aby měly skutečně všichni akcionáři rovnocenné možnosti ovlivnit rozhodování o koncepčním směřování MSIC.

Z hlediska možnosti započítat k vyrovnávacímu příspěvku za poskytování SGEI také přiměřený zisk, je třeba ověřit s jakou vnitřní mírou návratnosti počítají bankovní instituce s projekty v oblasti činnosti MSIC. S přihlédnutím k dosavadní praxi předpokládáme, že by **přiměřený zisk neměl přesahovat 5 % tržeb**.



## Obsah

Zadání.....	2
Manažerské shrnutí.....	2
Obsah .....	4
Analyzované právní předpisy .....	4
Právní posouzení .....	6
Služby obecného hospodářského zájmu .....	7
Analýza činnosti MSIC jako veřejné podpory .....	9
Státní prostředky .....	9
Narušení soutěže .....	10
Ovlivnění obchodu mezi členskými státy .....	13
Posouzení zvýhodnění jako jedné z podmínek veřejné podpory .....	15
Ekonomická činnost podniku.....	25
Možnosti postupu při naplnění znaků veřejné podpory .....	27
Podpora ex lege slučitelná s vnitřním trhem (Rozhodnutí 2012/21/EU) .....	27
Podpora podléhající povinnosti předchozí notifikace (Rámec SGEI).....	28
Doporučení dalšího postupu .....	30

## Analýzované právní předpisy

- Smlouva o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“)
- Rozhodnutí Komise (EU), o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu (2012/21/EU) (dále jen „Rozhodnutí 2012/21/EU“ nebo „Rozhodnutí SGEI“)
- Rámec Evropské unie pro státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby (2012/C 8/03) (dále jen „Rámec SGEI“)
- Sdělení Komise o použití pravidel Evropské unie v oblasti státní podpory na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu (2012/C 8/02) (dále jen „Sdělení SGEI“)



## **Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty**

- Sdělení Komise o pojmu státní podpora podle čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (2016/C 262/01)
- nařízení Komise (EU) č. 360/2012, ze dne 25. dubna 2012, o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu
- Nařízení Komise (EU) č. 360/2012 ze dne 25. 4. 2012 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis udílenou podnikům poskytující služby obecného hospodářského zájmu („nařízení de minimis“)



## Právní posouzení

Podle čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie podpory poskytované v jakékoli 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 s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak. Samotný pojem „veřejná podpora“ není v žádném právním předpise konkrétně definován, je pouze zpřesňován rozhodovací činností Komise Evropské unie (dále jen „Komise“) a Soudním dvorem Evropské unie (dále jen „SDEU“). SDEU v rozhodnutí v případě T-351/02 Deutsche Bahn v. Komise uvedl, že veřejnou podporou jsou v zásadě akty členských států, jimiž dávají jednostranným rozhodnutím k dispozici podnikům nebo jiným subjektům práva prostředky nebo poskytují výhody, jež mají napomáhat realizaci sledovaných hospodářských nebo sociálních cílů.

Veřejná podpora je proto širokou oblastí, do kterých spadá široký okruh opatření členských států. Do oblasti veřejné podpory patří nejenom samotné subvence, ale rovněž zásahy, které ve svém důsledku snižují břemena, které za obvyklých okolností spočívají na rozpočtu podniku<sup>1</sup> (např. poskytnutí prostor pro sídlo podniku, slevy na služby, spoluúčast při odměňování zaměstnanců).

Na základě uvedené definice je nutné u veřejné podpory zkoumat 4 základní kritéria definice veřejné podpory:

1. podpora je poskytnuta státem nebo z veřejných prostředků
2. podpora zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví podnikání a je selektivní
3. je ovlivněn obchod mezi členskými státy a
4. je narušena nebo hrozí narušení soutěže.<sup>2</sup>

Veřejná podpora je obecně zakázána. Její poskytnutí je možné tehdy, pokud najdeme právní titul (výjimku) k jejímu legálnímu poskytnutí. Mezi takové výjimky můžeme zařadit například poskytování podpory ve formě podpory de minimis, regionální podpory či vyrovnávací platby za výkon veřejné služby v souladu s příslušnými pravidly.

Jak již bylo zmíněno, pojem podpory se vztahuje na jakoukoli přímo či nepřímo poskytnutou výhodu financovanou ze státních prostředků, poskytnutou státem jako takovým nebo zprostředkujícím subjektem jednajícím na základě svěřených pravomocí, tj. i samosprávnými celky v pojetí vlastním českému právnímu řádu. Vyplacení podpory musí ovlivnit veřejné rozpočty.

Pojmem podnik se rozumí jakákoli entita, která vykonává ekonomickou činnost, bez ohledu na její právní status nebo způsob, jakým je financována. MSIC jako akciová společnost, tj. právnická osoba - obchodní korporace, pojem podnik bezesporu naplní. Dále je podstatná provozovaná činnost podniku, zda jí lze považovat za ekonomickou či nikoliv. Ekonomickou činností se v souladu s rozhodovací praxí rozumí nabízení zboží a/nebo služeb na trhu. Ani neziskovost v konkrétním případě nehraje zásadní roli. Mezi činnostmi, které nejsou považovány za ekonomické, patří např. činnosti, které představují výkon státních výsad (armády, policie, orgánů veřejné správy), činnosti, které mají čistě sociální povahu (povinné veřejné pojištění, veřejné školství aj.).

---

<sup>1</sup> viz např. rozhodnutí SDEU C-387/92 Banco Exterior de España v. Ayuntamiento de Valencia

<sup>2</sup> Veřejná podpora. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora.html>



## **Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty**

Zvýhodnění představuje stav, který by za běžných tržních podmínek nenastal. Ke zvýhodnění dochází už tehdy, kdy podpora snižuje náklady, které by musel příjemce za běžného fungování nést ze svého rozpočtu. Selektivní opatření je takové, které není aplikováno vůči všem podnikům na trhu stejně a nelze jej tedy označit za obecné opatření.

Soutěž je narušena tehdy, pokud opatření posílí postavení příjemce podpory oproti jeho konkurentům. I relativně malá částky či malá velikost příjemce veřejné podpory může ovlivnit trh mezi členskými státy. K ovlivnění obchodu zpravidla nedochází, pokud předmětné opatření působí pouze lokálně (regionálně) či příjemci podporovaných služeb pocházejí pouze z jednoho členského státu.

### **Služby obecného hospodářského zájmu**

Speciální postavení v oblasti veřejných podpor má podpora, která je poskytována podnikům poskytující služby obecného hospodářského zájmu (services of general economic interest, dále jen „SGEI“). SGEI jsou ekonomické aktivity přinášející výsledky ve veřejném zájmu, jež by na trhu nebyly bez veřejného zásahu vykonávány vůbec nebo by nebyly vykonávány ve stejné kvalitě (co do bezpečnosti, dostupnosti, univerzality apod.).

Hlavním znakem SGEI je selhání trhu, tzn., že pokud trh dané služby poskytuje, nelze SGEI užít.<sup>3</sup> Mezi další znaky SGEI patří univerzalita, kontinuita, uspokojování požadavků ve veřejném zájmu, úprava a dozor ze strany veřejné moci. Mezi tyto služby patří široké spektrum služeb od veřejné dopravy přes provozování vodovodních a energetických sítí až po poštovní, finanční služby, audiovizuální, zdravotní a sociální služby ve veřejném zájmu.<sup>4</sup>

V čl. 106 odst. 2 SFEU je stanoveno, že podniky pověřené poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu nebo ty, které mají povahu fiskálního monopolu, podléhají pravidlům obsaženým ve Smlouvách, zejména pravidlům hospodářské soutěže, pokud uplatnění těchto pravidel nebrání právně nebo fakticky plnění zvláštních úkolů, které jim byly svěřeny. Rozvoj obchodu nesmí být dotčen v míře, která by byla v rozporu se zájmem Unie. Službám SFEU je vyhrazen zvláštní právní režim. Služby obecného hospodářského zájmu jsou ze své podstaty odkázány na dotace veřejných subjektů, jež zpravidla financují provoz poskytovatelů těchto služeb. Tyto vyrovnávací platby (kompenzace) mohou zakládat veřejnou podporu.

V zásadě mohou v případě vyrovnávací platby za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu nastat tři situace:

1. **Kompenzace nepředstavuje veřejnou podporu**
2. **Kompenzace představuje veřejnou podporu slučitelnou s vnitřním trhem**
  - a) veřejná podpora je slučitelná ex lege, není nutná notifikace Komisi
  - b) veřejná podpora je slučitelná po předchozí notifikaci Komisi

---

<sup>3</sup> KINCL, M. Veřejná podpora v příkladech a poznámkách. Wolters Kluwer, Praha 2017. s. 122. ISBN 978-80-7552-634-2

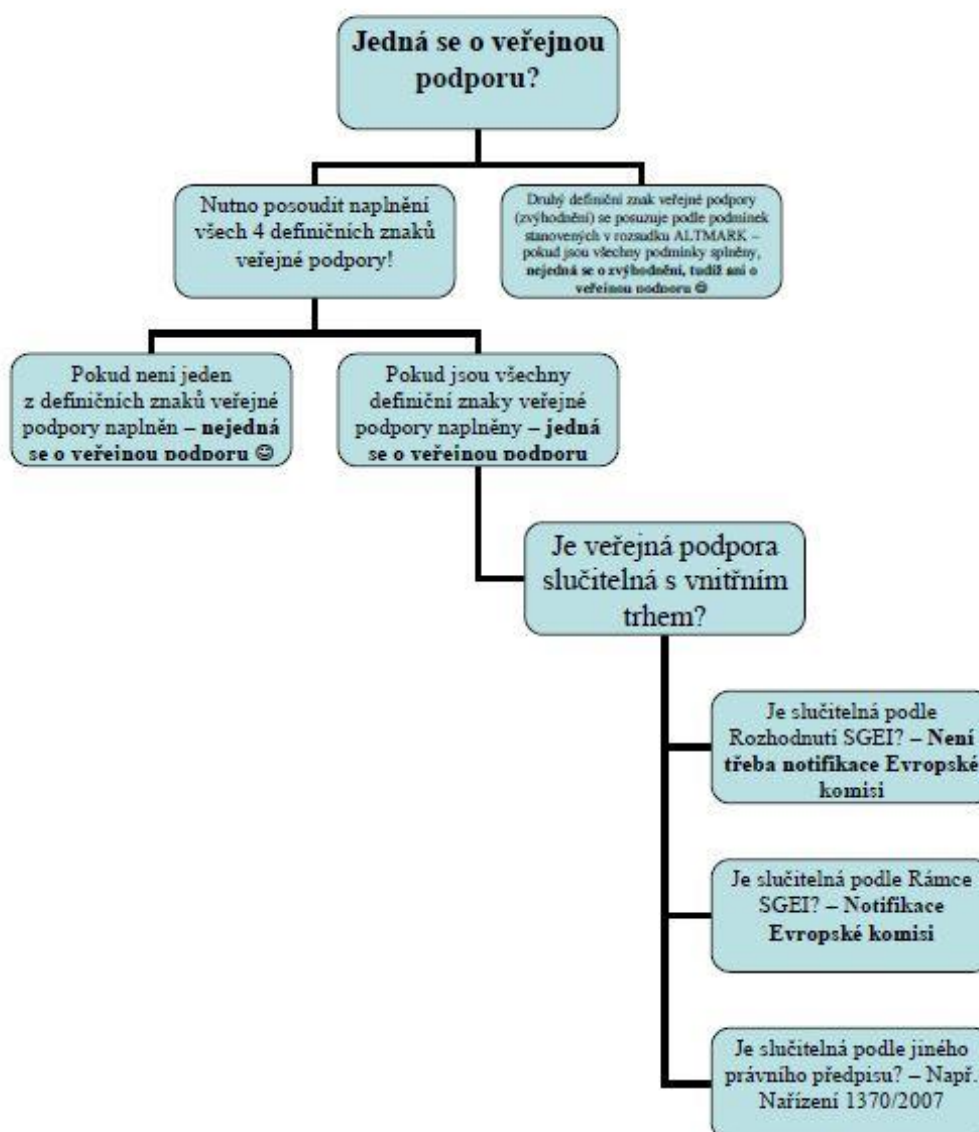
<sup>4</sup> MALÍŘ, Jan. Právo veřejných podpor Evropské unie: zákaz poskytování veřejných podpor a výjimky z tohoto zákazu. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2013, s. 114. ISBN 978-80-87439-11-1.



## Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty

3. **Kompensace představuje veřejnou podporu neslučitelnou s vnitřním trhem** – není možné ji legálně poskytnout.<sup>5</sup>

Pro větší přehlednost si lze představit toto schéma<sup>6</sup>:



<sup>5</sup> Služby obecného hospodářského zájmu. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora/sluzby-obecneho-hospodarskeho-zajmu-sgei.html>

<sup>6</sup> Schéma pro určení veřejné podpory a její slučitelnosti s vnitřním trhem. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Dostupné z: [http://www.uohs.cz/download/Sekce\\_VP/VP\\_update/\\_23\\_schema\\_SGEI.doc](http://www.uohs.cz/download/Sekce_VP/VP_update/_23_schema_SGEI.doc)





## Analýza činnosti MSIC jako veřejné podpory

V případě, že by MSIC nesplňoval, byť jediný, znak veřejné podpory, o veřejnou podporu by se nejednalo. V tomto ohledu hraje klíčovou roli druhý definiční znak veřejné podpory, tj. existence zvýhodnění určitého podniku. Tento definiční znak se v případě vyrovnávací platby za SGEI posuzuje primárně podle podmínek stanovených v rozhodnutí Altmark. Pokud jsou všechny podmínky tohoto rozhodnutí SDEU splněny, není druhý definiční znak veřejné podpory naplněn, a tudíž se ani nemůže jednat o veřejnou podporu.

Pojem podpory se vztahuje na jakoukoli přímo či nepřímo poskytnutou výhodu financovanou ze státních prostředků, poskytnutou státem jako takovým nebo zprostředkujícím subjektem jednajícím na základě svěřených pravomocí. Dalšími definičními znaky jsou vliv na obchod mezi členskými státy EU a narušení nebo hrozící narušení soutěže v rámci členských států.

### Státní prostředky

Jak již bylo zmíněno výše, pojem podpory se vztahuje na jakoukoli přímo či nepřímo poskytnutou výhodu financovanou ze státních prostředků, poskytnutou státem jako takovým nebo zprostředkujícím subjektem jednajícím na základě svěřených pravomocí, tj. i samosprávnými celky v pojetí vlastním českému právnímu řádu. Vyplacení podpory musí ovlivnit veřejné rozpočty. Dle bodu 3.1 sdělení Komise 2016/C 262/01 lze v případech, kdy orgán veřejné moci poskytne určitému příjemci výhodu, toto opatření z definice přičíst státu, a to i v případě, kdy dotyčný orgán požívá právní nezávislosti na ostatních orgánech veřejné moci. Totéž platí v případě, kdy orgán veřejné moci pověří soukromý či veřejnoprávní subjekt správou opatření, jímž se poskytuje určitá výhoda.

Mezi možné ukazatele, ze kterých lze odvodit, zda je určité opatření přičitatelné státu, patří:

- a) skutečnost, že dotyčný subjekt nemohl přijmout sporné rozhodnutí, aniž by zohlednil požadavky orgánů veřejné moci;
- b) přítomnost faktorů organické povahy, které spojují daný veřejný podnik se státem;
- c) skutečnost, že podnik, jehož prostřednictvím byla podpora poskytnuta, musel zohlednit pokyny vydané vládními orgány;
- d) začlenění veřejného podniku do struktur veřejné správy;
- e) povaha činností veřejného podniku a jejich výkon na trhu v rámci běžných podmínek hospodářské soutěže se soukromými subjekty;
- f) právní postavení podniku (zda se na něj vztahuje veřejné právo, nebo obecné obchodní právo). Nicméně pouhou skutečností, že veřejný podnik byl založen ve formě kapitálové společnosti podle obecného práva, není možné považovat za dostačující pro vyloučení přičitatelnosti státu, a to s ohledem na samostatnost, kterou tato právní forma danému podniku poskytuje;
- g) intenzita dohledu vykonávaného orgány veřejné moci nad vedením podniku;
- h) jakýkoliv jiný ukazatel, který by svědčil o účasti orgánů veřejné moci na přijetí dotyčného opatření nebo o nepravděpodobnosti toho, že se přijetí neúčastnily, s ohledem na rozsah tohoto opatření, jeho obsah nebo podmínky.<sup>7</sup>

V případě MSIC bude financování zajištěno z rozpočtů samosprávných celků, veřejné rozpočty proto budou ovlivněny. Samosprávné celky jsou v ČR začleněny do struktur veřejné správy, vztahuje se na

---

<sup>7</sup> Bod 3.1.1. sdělení Komise 2016/C 262/01



něj veřejné právo. Vysoké školy jsou také právníckými **bude poskytována podpora ze státních prostředků ve smyslu definičního znaku veřejné podpory.**

## Narušení soutěže

Narušení soutěže stejně jako další definiční znak veřejné podpory (ovlivnění obchodu mezi členskými státy) **Evropská komise spíše předpokládá**. Soutěž je narušena tehdy, pokud opatření posílí postavení příjemce podpory oproti jeho konkurentům.<sup>8</sup> Soutěž je narušena v případě, že finanční pomoc poskytnutá státem posiluje pozici podniku na trhu ve srovnání s ostatními soutěžiteli (například snížením investičních nebo provozních nákladů oproti svým konkurentům).<sup>9</sup> Posílení se posuzuje podle situace před poskytnutím výhody.<sup>10</sup>

Pro určení závěru, zda byla soutěž narušena, není třeba dokázat faktický dopad daného opatření na soutěž, ale postačuje faktická možnost jejího ovlivnění.<sup>11</sup> O narušení soutěže jde v případě, kdy je služba poskytována v liberalizovaném prostředí, v němž může soutěž existovat. V případě, kdy je daná služba poskytována in-house, existuje riziko, že se o narušení soutěže jedná, neexistuje-li státní monopol a daná služba nesoutěží s dalšími službami (viz čl. 6.2 Sdělení C/2016/2946). V tomto případě je případný státní monopol vyloučen, jelikož služby jako MSIC poskytuje vícero inovačních center v ČR, a podobné služby navíc teoreticky může poskytovat i soukromý subjekt. Další relevantní okolností je existenci nadvýroby v daném odvětví.<sup>12</sup> Pokud v Moravskoslezském kraji, potažmo v ČR, není přebytek subjektů poskytující poradenské služby začínajícím podnikatelům a podporující inovativní podnikání, nemusí se o narušení soutěže jednat.

Je nutné posoudit, zda je na trhu služeb, ke kterým bude MSIC pověřen a na které bude dostávat příspěvek vyloučena soutěž. Předpokládáme, že MSIC bude za účelem naplňování svých cílů dle stanov vykonávat činnosti jako provoz inkubátorů a vědecko-technických parků, rozvojové a podpůrné služby pro inovativní firmy, příprava a realizace rozvojových projektů zaměřených na zlepšení podnikatelského prostředí, infrastruktury, služeb a vzdělávání pro malé a střední podnikatele, ostatní aktivity za účelem podpory rozvoje inovačního prostředí Moravskoslezského kraje apod. Tyto činnosti by teoreticky mohl vykonávat i jiný subjekt, na tomto projektu si lze představit účast i soukromého (komerčního) subjektu. Zároveň však platí, že plánované činnosti nelze nahradit činnostmi, které nabízí trh nebo jsou na trhu zastoupeny, ale nedostatečným způsobem. Některé činnosti tak budou pravděpodobně hodnoceny jako ty, které nenarušují soutěž na vnitřním trhu Evropské unie. Naopak část aktivit může mít komerční charakter, např. pronájem prostor. Vzhledem k tomu, že MSIC pronájem prostor poskytuje a nadále se chystá poskytovat, podmínku možného narušení trhu Evropské unie naplní, ledaže by náklady na tyto služby nebyly financovány prostřednictvím vyrovnávacího příspěvku.

<sup>8</sup> Veřejná podpora. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora.html>

<sup>9</sup> Příklady, kdy nebyly naplněny některé z definičních znaků veřejné podpory. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Dostupné z: [http://www.uohs.cz/download/Sekce\\_VP/VP\\_update/4\\_Priklady\\_cinnosti.doc](http://www.uohs.cz/download/Sekce_VP/VP_update/4_Priklady_cinnosti.doc)

<sup>10</sup> MALÍŘ, Jan. Právo veřejných podpor Evropské unie: zákaz poskytování veřejných podpor a výjimky z tohoto zákazu. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2013, s. 146. ISBN 978-80-87439

<sup>11</sup> KINCL, M. Veřejná podpora v příkladech a poznámkách. Wolters Kluwer, Praha 2017. s. 36. ISBN 978-80-7552-634-2

<sup>12</sup> MALÍŘ, Jan. Právo veřejných podpor Evropské unie: zákaz poskytování veřejných podpor a výjimky z tohoto zákazu. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2013, s. 148. ISBN 978-80-87439



## Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty

Základním východiskem pro posouzení narušení trhu z hlediska dalších činností MSIC je, zda se MSIC chová tržně (jím poskytované výhody by poskytoval i jiný tržní subjekt) nebo netržně, ale za situace, kdy se služby, jímž jsou poskytovány výhody, na trhu běžně nevyskytují. Za účelem zjištění, zda jsou opatření učiněná pro MSIC tržní či netržní lze použít tři principy. V případě MSIC se použije princip soukromého investora, jelikož město a kraj poskytují veřejnou investici. Mezi další principy patří princip soukromého věřitele a soukromého prodávajícího, město ani kraj však svůj majetek neprodávají ani nevystupují v pozici věřitele.<sup>13</sup> V evropských předpisech se pro tyto principy užívá výraz kritérium subjektu tržního hospodářství. Jednotlivé kritéria či východiska, jež je třeba posoudit, jsou následující<sup>14</sup>:

- A. Tržní jednání je takové, které odpovídá jednání soukromého subjektu v podobné situaci.
- B. Jednání samosprávného celku se skládá z jednání jakožto nositele veřejné moci, tak z jednání jakožto hospodářského subjektu. Motivace sociálními či regionálními důvody je velmi často motivací, kterou tržní subjekt nemá.<sup>15</sup>
- C. Analýza opatření/potenciální poskytnutí výhody musí proběhnout ex ante.
- D. Posuzují se účinky na daný podnik, nikoliv konkrétní formy podpory.
- E. Posuzují se všechny skutečnosti. Není vyloučeno, že postup v souladu s trhem může zakládat výhodu.

Sdělení C/2016/2946 rozeznává případy, kdy lze zjistit soulad s tržními podmínkami (I.) přímo a kdy (II.) nikoliv.

### I.1 Transakce pari passu

Je-li transakce provedena za stejných podmínek (a tudíž se stejnou úrovní rizika a odměny) veřejnoprávními i soukromými subjekty, které jsou ve srovnatelné situaci (rovnocenná transakce), což může nastat v případě partnerství veřejného a soukromého sektoru, lze obvykle vyvodit, že tato transakce je v souladu s tržními podmínkami. Pokud se naopak veřejnoprávní subjekt a soukromé subjekty, které jsou ve srovnatelné situaci, podílejí na téže transakci současně, avšak za rozdílných podmínek, obvykle to naznačuje, že zásah veřejnoprávního subjektu v souladu s tržními podmínkami není.

V případě MSIC nedochází k partnerství veřejného a soukromého subjektu. Na činnosti MSIC se podílí výhradně subjekty veřejného sektoru. Toto kritérium není vhodné, dle našeho názoru, aplikovat.

### I.2 Výběrové řízení

Pokud se nákup a prodej majetku, zboží a služeb (nebo jiné srovnatelné transakce uskuteční na základě soutěžního, transparentního, nediskriminačního a bezpodmínečného nabídkového řízení v souladu se zásadami SFEU týkajícími se zadávání veřejných zakázek, lze předpokládat, že tyto transakce jsou v souladu s tržními podmínkami, jestliže byla uplatněna příslušná kritéria pro výběr kupujícího či prodávajícího.

---

<sup>13</sup> KINCL, M. Veřejná podpora v příkladech a poznámkách. Wolters Kluwer, Praha 2017. s. 5. ISBN 978-80-7552-634-2

<sup>14</sup> KINCL, M. Veřejná podpora v příkladech a poznámkách. Wolters Kluwer, Praha 2017. s. 76. ISBN 978-80-7552-634-2

<sup>15</sup> Rozsudek SDEU C – 124/10 P Komise v. EDF



## **Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty**

Zadání in-house je sice v souladu s principy zadávání veřejných zakázek, nicméně výběr subjektu není soutěžní a není prověřen trhem. V případě MSIC proto nelze zjistit soulad s tržními podmínkami přímo.

### II.1 Referenční srovnávání

Jelikož nelze soulad určit přímo, lze užít metody referenčního srovnávání nebo jiné metody ocenění. Transakci města a kraje lze srovnat s jinými srovnatelnými transakcemi a opatřeními. Při stanovování vhodné referenční hodnoty je dle čl. 4.2.3.2 Sdělení C/2016/2946 nutné věnovat zvláštní pozornost kategorii dotyčného subjektu (např. holdingová skupina, spekulativní fond nebo dlouhodobý investor, který se snaží zajistit zisk v dlouhodobějším horizontu), druhu dotyčné transakce (např. kapitálová účast nebo transakce týkající se dluhových nástrojů) a dotčenému trhu nebo trhům (např. finanční trhy, rychle rostoucí trhy technologií, trhy veřejných služeb nebo trhy pro infrastrukturu). Došlo-li k významným hospodářským změnám, obzvláště důležité je také načasování transakcí. V příslušných případech může být třeba upravit dostupná tržní měřítko podle konkrétních rysů dané státní transakce (např. situace podniku-příjemce a situace na relevantním trhu).

Tato metoda často naráží na problém, že k dispozici nejsou žádné hodnoty či jsou transakce příliš deformovány veřejnými zásahy.

### II.2 Jiné metody ocenění

Skutečnost, zda je transakce v souladu s tržními podmínkami, lze rovněž zjistit na základě na základě obecně přijímané standardní metody ocenění. Tato metoda musí být dle Sdělení C/2016/2946 založena na dostupných objektivních, ověřitelných a spolehlivých údajích, jež by měly být dostatečně podrobné a měly by zohledňovat hospodářskou situaci v době, kdy bylo o transakci rozhodnuto, s přihlédnutím k úrovni rizika a budoucím očekáváním. V závislosti na hodnotě transakce by se měla spolehlivost ocenění obvykle potvrdit provedením analýzy citlivosti, která posuzuje různé obchodní scénáře, vypracovává pohotovostní plány a porovnává výsledky alternativních metod ocenění. Je-li transakce odložena a je-li nutné vzít v úvahu nejnovější změny tržních podmínek, může být zapotřebí nové ocenění (ex ante).

Obecně přijímanou standardní metodou stanovení (roční) návratnosti investic je výpočet vnitřní míry návratnosti. Investiční rozhodnutí lze posoudit rovněž z hlediska jeho čisté současné hodnoty, což ve většině případů přináší výsledky rovnocenné vnitřní míře návratnosti. Za účelem posouzení, zda se investice uskutečnila za tržních podmínek, je nutno porovnat návratnost investice s běžnou očekávanou tržní návratností. Běžnou očekávanou návratnost (nebo kapitálové náklady investice) lze vymezit jako průměrnou očekávanou návratnost, kterou trh vyžaduje u investice na základě obecně uznávaných kritérií, zejména rizika investice, s přihlédnutím k finanční situaci společnosti a konkrétní charakteristice odvětví, regionu nebo země. Nelze-li přiměřeně očekávat běžnou návratnost, pak by se investice s největší pravděpodobností za tržních podmínek neuskutečnila. Obecně platí, že čím rizikovější je projekt, tím vyšší návratnost budou poskytovatelé finančních prostředků požadovat, tj. tím vyšší budou kapitálové náklady.

Vzhledem k tomu, že tyto metody nemusí být nezpochybnitelné, je třeba k nim přistupovat obezřetně. Ocenění provádí většinou znalec.

Obecně platí, že tržní subjekt by opatření učinil pokud, o nich lze racionálně uvažovat jako o ziskových, kdy lze počítat s návratností svých investic. Na jedné straně budou aktivity poskytované MSIC nenávratové, prostředky na podporu podnikání, vzdělávání apod. budou standardně



## Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty

vynaloženy bez přímo úměrné ziskovosti. Na druhou stranu může MSIC do některých projektů vstupovat formou majetkové účasti s tím, že v případě úspěchu podnikání se jí její investice vrátí. Tyto konkrétní investice do jednotlivých podnikatelských subjektů však nejsou jedinou a hlavní činností MSIC. Hlavní činnost MSIC (poradenství, vzdělávání) tedy tržně návratné nejsou. Opatření učiněné za účelem provozovat MSIC není tržní.

Máme za to, že se o narušení soutěže jedná zcela určitě v aktivitě spočívající v nájmu prostor. Co do ostatních aktivit je zřejmé, že v celistvosti, v jaké služby nabízí/bude nabízet MSIC, je není schopen komerční subjekt nabízet. Komerční subjekt sice může nabízet dílčí poradenství k různým tématům či různá školení, tyto služby však nejsou v komplexním balíčku (týkající se rozličných oblastí jako finance, management, PR, právní poradenství apod.). V této oblasti selhává trh, jelikož takový rozsah služeb není schopen poskytnout za adekvátní cenu jeden subjekt tak, aby tyto služby skutečně vedly k většímu růstu kraje. Žádný tržní subjekt se navíc nespecializuje na Moravskoslezský kraj, žádný subjekt není schopen zajistit podporu i co do případné investice. Na jedné straně tak neexistují tržní subjekty, které by nabízely totožné služby jako MSIC, dílčí části služeb jsou však nabízeny i komerčními subjekty, vůči kterým výhoda poskytnutá MSIC posílí postavení MSIC vůči svým konkurentům.

**S ohledem na výše uvedené doporučujeme vycházet pro účely analýzy z opatrnějšího předpokladu, že služby poskytované ze strany MSIC mohou soutěž narušovat a mohou tak naplňovat tento znak veřejné podpory.**

### Ovlivnění obchodu mezi členskými státy

Posouzení, zda činnost podniku může ovlivnit obchod mezi členskými státy Evropské unie, patří k těm složitějším. Nicméně není třeba prokazovat faktický dopad daného opatření na obchod mezi státy EU, postačí zjištění, že obchod může být dotčen. Nicméně, dopad na obchod nesmí být pouze hypotetický či předpokládaný. Dle názoru Komise je však **obchod mezi členskými státy z důvodu vysoké integrace narušen skoro vždy**. Obchod je ovlivněn i v případě, kdy podpora posílí pozici podniku ve srovnání s jeho konkurentem (tzn. koncový zákazník jej může upřednostnit oproti konkurentovi v jiném členském státu). V důsledku upevnění pozice na trhu, mohou mít ostatní subjekty ztíženou možnost se umístit na daném trhu, toto vše je proto nutné považovat za ovlivnění. Postačí rovněž, pokud nabízení služby mohou být předmětem vnitrounijního trhu.<sup>16</sup>

Na základě rozsudků SDEU lze vymezit několik kritérií<sup>17</sup>, jež je nutné při posouzení zvažovat.

- a) Blízkost hranice s některým členským státem – Vzdálenost 60 – 70 km byla posouzena jako dostatečná (srovnej rozhodnutí EK N 497/2006 – ČR – Městský dům Přerov). Ostrava je od hranice s Polskem poměrně blízko, proto je nutné zvážit, zda nabízené služby nevyužívají i zahraniční subjekty (např. polské start-upy).
- b) Inzerce v jiném členském státě, popř. v cizím jazyce – MSIC prezentuje na internetových stránkách své služby v českém a anglickém jazyce. V tomto ohledu máme za to, že cílí také na zahraniční zájemce o jeho služby a poskytováním vyrovnávací platby může docházet k ovlivnění obchodu.

<sup>16</sup> KINCL, M. Veřejná podpora v příkladech a poznámkách. Wolters Kluwer, Praha 2017. s. 38. ISBN 978-80-7552-634-2

<sup>17</sup> KINCL, M. Veřejná podpora v příkladech a poznámkách. Wolters Kluwer, Praha 2017. s. 41. ISBN 978-80-7552-634-2



## Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty

- c) Unikátnost produktu či služby – Pokud je nabídka unikátní, pravděpodobně osloví i zahraniční zákazníky. Unikátnost služby se MSIC coby v zásadě podnikatelského inkubátoru netýká.
- d) Součást nadnárodní skupiny, pokud obchoduje v rámci EU. – Toto se MSIC netýká, akcionáři jsou lokální subjekty.
- e) Výkon aktivity na území celého členském státu – Pokud je subjekt činný na celém území státu, pravděpodobně ovlivňuje obchod i v rámci EU.

Postoj Komise se neustále vyvíjí. Lze vycházet z toho, že obchod v EU neovlivní obchod s lokálním dopadem. Komise nyní zastává názor, že „pokud příjemce výhody nabízí služby a zboží v omezené oblasti daného členského státu, přičemž nelze očekávat, že by oslovil zákazníky z jiných států EU, a zároveň dané opatření nemá žádný či maximálně marginální dopad na investice v sektoru či usazování firem na vnitřním trhu EU, jde o opatření lokální bez dopadu na obchod mezi členskými státy EU.“<sup>18</sup> MSIC plánuje nabízet své služby v omezené oblasti Moravskoslezského kraje, nicméně máme za to, že mezi jeho cílové skupiny spadají také subjekty v jiných státech EU, které chce nalákat k aktivitám na území kraje. Navíc, podpora inovací a podnikatelských projektů může mít dopad na obchod mezi členskými státy EU, jelikož „zákazníky“ MSICu mohou být subjekty pohybující se na trzích v členských státech EU.

Případ s poradenskými službami již Komise řešila v případě EK SA.33149 – Německo – Städtische Projektgesellschaft „Wirtschaftsbüro Gaarden – Kiel“. Stěžovatel byl konzultační firmou poskytující ekonomické a právní poradenství start-upům v oblasti města Kiel. Město totiž založilo společnost, která poskytovala poradenské služby v oblasti Kiel – Gaarden zdarma. Podle názoru Komise poskytovala městská společnost služby na velmi malém trhu (část města, kterou obývá 19 tisíc obyvatel), služby se týkaly malého množství firem v omezeném rozsahu (málo zaměstnanců – 2,5 úvazku, malá podpora ve výši 690 tisíc eur na tři roky). Dle Komise v tomto případě nedocházelo k ovlivnění obchodu mezi členskými státy.<sup>19</sup> Tento případ je částečně použitelný na případ MSIC. Poradenské služby start-upům v malém rozsahu totiž obchod neovlivňují. MSIC je a bude zcela určitě větší, s více zaměstnanci, s větším rozpočtem, a tudíž i s větším dosahem. Služby jsou sice zaměřeny lokálně, na malou skupinu obyvatel (přes 1,2 milionu), na druhou stranu výše podpory bude větší (předpokládaná výše vyrovnávacího příspěvku 20 milionů Kč).

Máme za to, že trh v rámci EU ovlivněn být může, jelikož poskytování služeb v Moravskoslezském kraji je natolik relevantní, že má vliv z hlediska trhu ČR, nejedná se o pouhý lokální podnik (Moravskoslezský kraj je jeden z nejlidnatějších v ČR). Pakliže má podnik relevantní vliv v ČR, lze očekávat, že má vliv i na obchod s ostatními členskými státy, na jejichž podniky a start-upy MSIC patrně taktéž cílí. Tuto podmínku veřejné podpory považujeme za naplněnou.

### Dílčí závěr

**Činnost MSIC naplní i nejméně dva znaky poskytování veřejné podpory. MSIC bude poskytována podpora ze státních prostředků ve smyslu definičního znaku veřejné podpory, jelikož veřejné prostředky budou poskytovány samosprávnými celky, jež jsou v ČR součástí veřejné správy.**

<sup>18</sup> KINCL, M. Veřejná podpora v příkladech a poznámkách. Wolters Kluwer, Praha 2017. s. 46. ISBN 978-80-7552-634-2

<sup>19</sup> Rozhodnutí z dubna 2015, EK SA.33149 – Německo – Städtische Projektgesellschaft „Wirtschaftsbüro Gaarden – Kiel“



Stejně tak máme za to, že činnost MSIC může mít dopad na obchod mezi členskými státy, a to s ohledem na blízkost MSIC k hranicím s jinými členskými státy, jazykové zaměření internetových stránek MSIC, ale i faktickou cílovou skupinu, kterou nelze omezit výhradně na subjekty z Moravskoslezského kraje, respektive z České republiky.

Stran třetího znaku veřejné podpory lze připustit, že MSIC poskytuje, resp. bude poskytovat řadu služeb, u kterých lze uvažovat o nenarušení trhu. Mezi aktivitami MSIC se však vyskytují také aktivity s potenciál narušit (např. pronájem prostor pro podniky). S ohledem na presumpci Komise o narušení trhu poskytnutím veřejných prostředků podniku vycházíme z předpokladu, že i tento znak veřejné podpory je naplněn. Pro opačný závěr by bylo nezbytné provést analýzu tržního chování v rámci jednotlivých aktivit.

## Posouzení zvýhodnění jako jedné z podmínek veřejné podpory

Posledním definičním znakem veřejné podpory je zvýhodnění určitého podniku selektivním způsobem. Důležitým milníkem pro určení, zda je určité plnění považováno za veřejnou podporu či nikoliv z pohledu zvýhodnění je rozhodnutí SDEU ve věci C – 280/00 Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, and Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht (dále jen „rozhodnutí Altmark“). V případě, že jsou kumulativně splněny následující podmínky, nejedná se o veřejnou podporu, přestože příslušná vyrovnávací platba jinak naplňuje znaky veřejné podpory.

### Jednotlivé podmínky rozhodnutí Altmark jsou následující:

1. subjekt, který je příjemcem vyrovnávací platby, musí být výkonem SGEI pověřen, a to jasně vymezeným způsobem,
2. ukazatele pro kalkulaci výše vyrovnávací platby musí být stanoveny předem a objektivním způsobem,
3. výše vyrovnávací platby nesmí překročit náklady vynaložené subjektem při plnění závazku veřejné služby po odečtení příslušných příjmů z tohoto závazku a přičtení přiměřeného zisku (nástroje proti překompenzaci) a
4. **a)** subjekt pověřený výkonem veřejné služby byl vybrán v rámci řízení o zadání veřejné zakázky umožňující vybrat zájemce schopného poskytovat tyto služby za nejmenších nákladů pro územně samosprávný nebo  
**b)** na základě analýzy nákladů, jež by na výkon veřejné služby vynaložil průměrný, řádně řízený podnik, jež disponuje odpovídajícími technickými prostředky k plnění výkonu dané veřejné služby.<sup>20</sup>

Zároveň pro služby SGEI platí, že se jedná o služby hospodářské povahy, na kterých je veřejný zájem, aby byly poskytovány. Jejich poskytování trhem však selhalo. Tržní selhání při jejich poskytování je podmínkou, proto abychom o službách SGEI vůbec mohli uvažovat. Na podpoře růstu a podnikání v kraji, jehož části trpívají velkou nezaměstnaností a patří k regionům, odkud průmysl odchází, je

---

<sup>20</sup> Služby obecného hospodářského zájmu. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora/sluzby-obecneho-hospodarskeho-zajmu-sgei.html>



## Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty

veřejný zájem. Otázkou tedy je, zda v tomto segmentu služeb existuje trh a jak uspokojuje nabídku (např. z hlediska kvality, rozsahu a cenové dostupnosti pro širokou veřejnost) – tj. bez veřejného zásahu by tyto služby nebyly v dané kvalitě, dostupnosti atp. zajišťovány.<sup>21</sup> V rámci této analýzy proto zodpovídáme i na tuto otázku, prvním krokem je zjištění, co tržní selhání znamená.

*„Podstatou tržního selhání je situace, kdy trh není schopen sám působit k tomu, aby určité služby byly nabízeny v požadované podobě a za ceny, které jsou kupující ochotni zaplatit. To znamená, že služby nejsou nabízeny nebo jsou nabízeny za podmínek, které jsou sice výhodné pro jejich poskytovatele, ale nikoliv pro jejich příjemce.“<sup>22</sup>* Podle judikatury SDEU nelze do SGEI zahrnout činnosti, které jsou zjevně a v plném rozsahu předmětem trhu, např. činnosti jako je reklama, elektronický obchod, výroba zemědělských produktů, zajištění internetového připojení podnikatelských zón, používání zvláštních telefonních čísel v rámci her o ceny, sponzorství nebo podpora prodeje.<sup>23</sup> Pakliže je za normálních tržních podmínek služba poskytována uspokojivě, nelze ji podporovat. Pokud jsou však podmínky poskytování služeb neuspokojivé, o služby SGEI se jednat může. Je zřejmé, že v celistvosti, v jaké služby nabízí/bude nabízet MSIC, je není schopen komerční subjekt nabízet. Komerční subjekt sice může nabízet dílčí poradenství k různým tématům či různá školení, tyto služby však nejsou v komplexním balíčku (týkající se rozličných oblastí jako finance, management, PR, právní poradenství apod.). V této oblasti selhává trh, jelikož takový rozsah služeb není schopen poskytnout za adekvátní cenu jeden subjekt tak, aby tyto služby skutečně vedly k většímu růstu kraje. Žádný tržní subjekt se navíc nespécializuje na Moravskoslezský kraj, žádný subjekt není schopen zajistit podporu i co do případné investice.

Na druhou stranu v této oblasti působí i jiné subjekty, např. Krajská hospodářská komora Moravskoslezského kraje poskytuje zdarma poradenství svým členům (<http://www.khkmsk.cz/o-nas/sluzby/poradenstvi/>).

Trh tak může selhávat, co do:

- ceny – služby v takovém rozsahu by byly pro začínající podnikatele příliš drahé
- rozsahu – takto komplexní služby nejsou na místním trhu nabízeny
- kvalitativní charakteristiky – veřejné subjekty zajišťují kvalitu služeb. Kvalitní služby na trhu jsou příliš drahé (viz selhání co do cenové nabídky)
- přístupu ke službě – MSIC bude subjektem, jež se bude specializovat přímo na určitý kraj, začínajícím podnikatelům tak bude blízko.

Z hlediska státu trh selhává i z toho důvodu, že existuje veřejný zájem na rozvoji kraje. Nabídku po takových službách proto nemůže uspokojit drahá nabídka takových služeb, jelikož stát má zájem na tom, aby tyto služby byly poskytovány levně.

Naše závěry podporuje i dosavadní praxe. Česká republika (potažmo Úřad pro ochranu hospodářské soutěže) sama ve výroční zprávě podle článku 9 rozhodnutí o službách obecného hospodářského

<sup>21</sup> Metodické doporučení pro oblast veřejné podpory. Dostupné z: [https://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/9533c967-ce10-4705-8bf9-87cf628d3b10/MD-VP\\_v1.pdf?ext=.pdf](https://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/9533c967-ce10-4705-8bf9-87cf628d3b10/MD-VP_v1.pdf?ext=.pdf)

<sup>22</sup> Manuál služeb obecného hospodářského zájmu. Dostupné z: [http://www.uohs.cz/download/Sekce\\_VP/Zpravy/Manual-sluzeb-obecneho-hospodarskeho-zajmu.pdf](http://www.uohs.cz/download/Sekce_VP/Zpravy/Manual-sluzeb-obecneho-hospodarskeho-zajmu.pdf)

<sup>23</sup> Metodické doporučení pro oblast veřejné podpory. Dostupné z: [https://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/9533c967-ce10-4705-8bf9-87cf628d3b10/MD-VP\\_v1.pdf?ext=.pdf](https://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/9533c967-ce10-4705-8bf9-87cf628d3b10/MD-VP_v1.pdf?ext=.pdf)





## **Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty**

zájmu a bodu 62 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2014 a 2016 uvádí jako příklad služeb poskytovaných ve veřejném zájmu:

- Podpora vývoje a výzkumu, spolupráce s Univerzitou, podnikatelský inkubátor
- Rozvoj podnikatelského prostředí; činnosti spojené s provozem organizace
- Tvorba koncepčních a strategických dokumentů, pořádání odborných kurzů a školení, tvorba a realizace inovační politiky
- podpora regionálního rozvoje
- podpora inovací
- zabezpečování činností týkajících se podnikatelského inkubátoru a centra pro transfer technologií
- zabezpečování kontaktů na výzkumná a vývojová střediska, vysoké školy v ČR a poskytování pomoci při inovacích<sup>24</sup>
- rozvoj podnikání
- Podpora intenzity, kvality a rychlosti šíření inovací a transferu technologií do hospodářské praxe daného regionu s důrazem na progresivní high-tech technologie
- Podpora výzkumu a vývoje v oblasti managementu podpory inovací regionálního charakteru
- Podpora podnikání
- Podpora vývoje a výzkumu, spolupráce s Univerzitou HK, podnikatelský inkubátor
- Poradenství v oblasti podnikání a řízení<sup>25</sup>

Stejně či podobné oblasti podpory popisuje namátkou například Německo ve své zprávě. Mezi uznávanou službu SGEI patří podpora ekonomického rozvoje, kde patří poradenství a podpora společnostem, založení a fungování hospodářských center, podpora business start-upů a vědy, rozvoj a komercializace majetku apod., dále založení platform pro spolupráci vědy a komerčního sektoru.<sup>26</sup>

**Činnosti MSIC spadají do výše uvedených kategorií. Poskytování služeb SGEI v těchto oblastech je v členských státech EU zcela běžné a ze strany Komise není zpochybňováno. Lze tedy předpokládat, že v této oblasti tržní selhání existuje.**

### **Pověření**

Pojetí práva EU tedy odpovídá pověření v jakémsi „širším slova smyslu“, tj. za pověření nutno považovat ve svém souhrnu všechny akty zadavatelů vůči poskytovateli služby SGEI, obsahující jednotlivé povinné obsahové náležitosti pověření. Obsahové náležitosti pověření mohou být obsaženy ve více listinách. Pověřením může být formální vydání samotného dokumentu „Pověření“ až po konkrétní další akty (smlouvy, rozhodnutí apod.) zajišťující financování dané služby jednotlivými dílčími částmi jednotné vyrovnávací platby; ty mohou mít charakter veřejnoprávní (dotace, příspěvek

---

<sup>24</sup> Zpráva České republiky podle článku 9 rozhodnutí o službách obecného hospodářského zájmu a bodu 62 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. 2014. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/public\\_services/2012\\_2014/czech\\_republic\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2012_2014/czech_republic_cs.pdf)

<sup>25</sup> Zpráva České republiky podle článku 9 rozhodnutí o službách obecného hospodářského zájmu a bodu 62 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. 2016. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/public\\_services/2015\\_2016/czech\\_republic\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2015_2016/czech_republic_cs.pdf)

<sup>26</sup> Communication from the Federal Government of the Federal Republic of Germany to the European Commission - Services of General Economic Interest: Report to be submitted on the basis of the 2012 SGEI Decision and the 2012 SGEI Framework, 2016. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/public\\_services/2015\\_2016/germany\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2015_2016/germany_en.pdf)



## **Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty**

PO), či soukromoprávní (dar, veřejná zakázka apod.). V ČR se většinou jedná o kombinaci smlouvy, jež obsahuje výslovně pověření, a další smlouvy o poskytnutí veřejných prostředků. Jako pověřovací akty však mohou být užity i koncesní smlouvy, zákony, vyhlášky, ministerské programové smlouvy apod.<sup>27</sup>

Náležitosti pověření vymezila Komise ve Sdělení SGEI (2012/C 8/02). Dle bodu 3.2 Sdělení SGEI musí být veřejná služba svěřena aktem, který může mít v závislosti na předpisech členského státu podobu legislativního nebo regulačního nástroje či smlouvy. Může být stanovena rovněž několika akty. Komise v takových případech vyžaduje, aby akt nebo akty obsahovaly alespoň následující náležitosti:

- a) náplň a trvání závazků veřejné služby,
- b) označení podniku a případně území
- c) povaha případných výhradních či zvláštních práv udělených podniku pověřujícím orgánem
- d) parametry pro výpočet, kontrolu a hodnocení vyrovnávací platby
- e) opatření k zamezení a vrácení nadměrné vyrovnávací platby.

Pověřovací akt nemusí specifikovat každou jednotlivou činnost, přesto je však záhodno činnosti popsat dostatečně detailně. V pověřujícím aktu musí být uvedena povaha a doba trvání závazku k poskytování veřejné služby, subjekty, jimž bylo poskytování těchto služeb svěřeno, parametry pro výpočet vyrovnávacích plateb (nikoli však jejich přesná výše) a opatření zavedená v zájmu zabránění nadměrným vyrovnávacím platbám. V příručce je uveden příklad, kdy lze uvést pouze „každodenní domácí zdravotnická péče o seniory“, není nutné uvádět každý druh zdravotnické péče. V případě, kdy má být zřízeno asistenční centrum pro nezaměstnané z řad mladých lidí, stačí uvést, že poskytovatel služeb je pověřen úkolem organizovat asistenční službu pro mladé nezaměstnané, která bude těmto lidem nabízet nejen potřebnou odbornou přípravu, ale i další služby, jež přímo souvisejí s jejich účinným znovu začleněním.<sup>28</sup>

V pověření proto doporučujeme detailně rozepsat, jaké služby budou pro firmy poskytovány (namátkou např. hodnocení technologie a ekonomické proveditelnosti záměru, zprostředkování poradenství při založení společnosti, hodnocení jiných (soft) faktorů výsledku firmy, na jejichž základě je posuzován rozvoj firmy během inkubace, marketingové a PR poradenství ohledně vhodných cílových skupin, komunikačních nástrojů apod., pomoc s podnikatelským plánem na základě couchingu a mentoringu, poradenství při rozvoji firmy včetně zhodnocení firemních procesů, poradenství ohledně vytvoření vizuálního stylu, poradenství ohledně ochrany výtvorů duševního vlastnictví, rozvoj kompetencí vedení firmy při vedení týmu, organizace odborných seminářů a konferencí, podpora propojování mladých firem, realizace projektů v určitých dotačních programech, popis organizace určitých rozvojových programů apod.). Není nutné popisovat každý detail, nicméně je vhodné činnosti popsat poměrně důkladně.

**V případě MSIC pověření k výkonu SGEI bude teprve vytvořeno. Pokud toto opatření bude odpovídat výše uvedeným požadavkům uvedeným ve Sdělení SGEI (2012/C 8/02), máme za to, že podmínka rozhodnutí Altmark bude v tomto ohledu naplněna.**

---

<sup>27</sup> Bod 3.2.2 odst. 47 Guide to the application of the European Union rules on state aid, public procurement and the internal market to services of general economic interest, and in particular to social services of general interest. European Commission, 2013.

<sup>28</sup> Příručka k uplatňování pravidel Evropské unie pro státní podporu, veřejné zakázky a vnitřní trh v oblasti služeb obecného hospodářského zájmu, zejména sociálních služeb obecného zájmu. Evropská komise, 2013. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/overview/new\\_guide\\_eu\\_rules\\_procurement\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_cs.pdf)



### **Předem stanovené objektivní ukazatele pro kalkulaci vyrovnávací platby**

Smyslem podmínky, aby ukazatele pro kalkulaci výše vyrovnávací platby byly stanoveny předem a objektivním způsobem, je zejména vyloučit, že kompenzace bude zneužita k poskytnutí selektivní výhody, a tedy veřejné podpory. Vždy tedy musí být jasné, v čem služba spočívá a jaký má rozsah. Způsob stanovení kompenzací musí být objektivní a průhledný.<sup>29</sup>

**Tuto podmínku nebude problém splnit a kalkulaci výši plateb nastavit transparentním a objektivním způsobem v rámci smlouvy o poskytnutí vyrovnávacího příspěvku.**

### **Výše plateb a zákaz nadměrné vyrovnávací platby**

Tato podmínka sleduje cíl, aby podniku poskytujícímu SGEI nebyla udělena žádná výhoda, která narušuje nebo může narušit hospodářskou soutěž tím, že posiluje soutěžní postavení tohoto podniku.<sup>30</sup> Kompenzace podniku nesmí být nadměrné, musí tedy pokrývat pouze skutečné náklady vynaložené na poskytování služby SGEI (při zohlednění přiměřeného zisku). Kritéria pro stanovení výše plateb musí být stanovena dopředu, nikoliv ex post. Jestliže výše kompenzace nejde nad rámec objektivních nákladů na službu, nejedná se o veřejnou podporu.<sup>31</sup>

SDEU zároveň judikoval, že kompenzace nemusí být nadměrná, přestože zahrnuje i zisk, jde-li o zisk přiměřený k plnění závazků a povinností podniku poskytující SGEI. Výše přiměřeného zisku závisí na podmínkách obvyklých v odvětví a místě.<sup>32</sup>

Při rozhodování o způsobu určení výše objektivních nákladů, prostřednictvím kterých se vypočítává výše poskytnutého vyrovnávacího příspěvku na SGEI, lze analogicky vyjít z pravidel uvedených v Rozhodnutí 2012/21/EU.

Rozhodnutí 2012/21/EU umožňuje spočítat náklady dvěma způsoby:

- a) metoda přiřazování nákladů
- b) metoda čistých ušetřených nákladů.

**Metoda přiřazování nákladů** vychází z výpočtu čistých nákladů coby rozdílu mezi náklady vzniklými v souvislosti s poskytováním SGEI a příjmy z takové činnosti, přičemž do výpočtu je třeba zahrnout veškeré náklady a příjmy, které s poskytováním SGEI souvisí, bez ohledu na to, zda představují veřejnou podporu či nikoliv. Pokud tedy například je podniku poskytována možnost mít registrované sídlo v budově veřejného subjektu, je třeba takto poskytnutou výhodu ocenit (např. znalecký posudek na obvyklé nájemné) a do výpočtu ji doplnit.

**Metoda čistých ušetřených nákladů** je využívána pouze výjimečně. Vychází z výpočtu čistých nákladů coby rozdílu mezi čistými náklady podniku, který určitou činnost poskytuje jako SGEI a čistými náklady téhož podniku, který by svoji činnost provozoval mimo SGEI.<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> MALÍŘ, Jan. Právo veřejných podpor Evropské unie: zákaz poskytování veřejných podpor a výjimky z tohoto zákazu. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2013, s. 122. ISBN 978-80-87439-11-1.

<sup>30</sup> C – 280/00 Altmark, bod 92

<sup>31</sup> MALÍŘ, Jan. Právo veřejných podpor Evropské unie: zákaz poskytování veřejných podpor a výjimky z tohoto zákazu. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2013, s. 122. ISBN 978-80-87439

<sup>32</sup> rozhodnutí C – 34/01 a 38/01 Enirisorse SpA v. Ministero delle Finanze, bod 39.

<sup>33</sup> KINCL, M. Veřejná podpora v příkladech a poznámkách. Wolters Kluwer, Praha 2017. s. 130. ISBN 978-80-7552-634-2



## Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty

Náklady, k nimž se v obou případech přihlíží, zahrnují veškeré náklady vzniklé při poskytování služby obecného hospodářského zájmu. Vypočítají se na základě obecně přijatých zásad analytického účetnictví dle Rozhodnutí 2012/21/EU takto:

1. vykonává-li dotčený podnik pouze činnosti v rozsahu služby obecného hospodářského zájmu, lze zohlednit jeho veškeré náklady;
2. vykonává-li dotčený podnik rovněž činnosti mimo rozsah služby obecného hospodářského zájmu, lze zohlednit pouze náklady vztahující se na poskytování služby obecného hospodářského zájmu;
3. náklady připisované službě obecného hospodářského zájmu mohou zahrnovat veškeré přímé náklady vynaložené při poskytování služby obecného hospodářského zájmu a odpovídající podíl nákladů společných službě obecného hospodářského zájmu a jiným činnostem;
4. náklady spojené s investicemi, zejména do infrastruktury, mohou být zohledněny v plném rozsahu, pokud jsou nezbytné pro poskytování služby obecného hospodářského zájmu.

Příjmy, k nimž se přihlíží, zahrnují alespoň veškeré příjmy ze služby obecného hospodářského zájmu bez ohledu na to, zda tyto příjmy představují státní podporu ve smyslu článku 107 Smlouvy.

**Přiměřeným ziskem** se rozumí míra návratnosti kapitálu, kterou by požadoval průměrný podnik při úvahách o tom, zda bude poskytovat službu obecného hospodářského zájmu po celou dobu pověření, s přihlédnutím k úrovni rizika.

Mírou návratnosti kapitálu se rozumí interní míra návratnosti kapitálu, který podnik investoval během doby trvání pověření. Úroveň rizika závisí na dotčeném odvětví, typu služby a charakteru vyrovnávací platby. Údaje o míře návratnosti kapitálu by měly mít příslušné bankovní instituce, s nimiž lze tuto hodnotu konzultovat.

Obecně však platí pro účely přiměřeného zisku v rámci vyrovnávacího příspěvku za poskytování SGEI, že míra návratnosti kapitálu, která nepřesáhne příslušnou swapovou sazbu navýšenou o 100 bazických bodů, bude vždy považována za přiměřenou. Příslušnou swapovou sazbou je ta swapová sazba, jejíž doba splatnosti a měna odpovídají době trvání a měně pověřovacího aktu. Jestliže poskytování služby obecného hospodářského zájmu není spojeno s výrazným komerčním nebo smluvním rizikem, zejména pokud jsou čisté náklady na poskytování služby obecného hospodářského zájmu v podstatě plně vyrovnány ex post, nesmí přiměřený zisk překročit příslušnou swapovou sazbu navýšenou o 100 bazických bodů. Pokud není z důvodů zvláštních okolností vhodné použít míru návratnosti kapitálu, mohou členské státy vycházet při určování přiměřeného zisku z jiných ukazatelů úrovně zisku než z míry návratnosti kapitálu, např. z průměrné míry návratnosti vlastního kapitálu, míry návratnosti vloženého kapitálu, návratnosti aktiv nebo rentability tržeb.

Poskytovatelé musí rovněž **zavést kontrolní mechanismy, aby se zabránilo poskytovat nadměrné vyrovnávací platby**. Pokud pověřený podnik vykonává i jiné než SGEI aktivity, musí být příjmy a náklady spojené s SGEI **vykazovány odděleně**.

Česká republika se v rámci Zprávy podle článku 9 rozhodnutí o službách obecného hospodářského zájmu a bodu 62 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu dotýká i problematiky vyrovnávací platby. Obvyklou metodou je tedy metoda přidělování nákladů. Vyrovnávací platba formou dotace je zpravidla poskytována zálohově. **Vyrovnávací platba navíc někdy zohledňuje investiční náklady do výše odpisů a přiměřený zisk do výše max. 5 %.**



## Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty

Příjemce musí být povinen prokázat výkazem zisků a ztrát a zprávou o činnosti organizace skutečnost, že všechny finanční prostředky, poukázané poskytovatelem, byly výhradně použity na služby obecného hospodářského zájmu v souladu s pověřovacím aktem.

Při dodržení výše uvedených pravidel lze výši vyrovnávacího příspěvku za poskytované SGEI nastavit tak, aby odpovídala skutečným nákladům při zohlednění přiměřeného zisku. Stejně tak lze smluvně stanovit mechanismus pro vrácení případné nadměrné kompenzace. Pokud bude postupováno tímto způsobem lze považovat třetí podmínku rozhodnutí Altmark za splněnou.

### **Způsob výběru subjektu poskytujícího SGEI**

Čtvrtá podmínka byla zformulována tak, aby primárně docházelo k aplikaci unijní legislativy týkající se veřejných zakázek. Na první pohled se může jevit splnění této podmínky problematické, neboť MSIC nemá být pro poskytování předmětných SGEI vybírán v zadávacím řízení podle pravidel pro veřejné zadávání, nýbrž rozhodnutím veřejnoprávních subjektů. Pokud by nebylo možné vybrat subjekt poskytující SGEI při dodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, pak judikatura vyžaduje, aby byla výše kompenzace stanovena dle kritéria tzv. správně řízeného a adekvátně vybaveného podniku.<sup>34</sup>

### **Veřejné zakázky**

Z hlediska dodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek jsme posuzovali možnou aplikaci výjimek z povinnosti provést zadávací řízení a jejich využití pro splnění výše uvedené podmínky rozhodnutí Altmark.

Tuzemská odborná literatura a praxe se stran této podmínky v zásadě shodně na tom, že podmínka rozhodnutí Altmark týkající se výběru poskytovatele SGEI v souladu s unijní úpravou zadávání veřejných zakázek **nevylučuje „zajištění služeb vnitřním poskytovatelem (in-house zadávání), samozřejmě po splnění všech právních podmínek.“**<sup>35</sup> Zadání vnitřním poskytovatelem nevylučuje ani Ministerstvo pro místní rozvoj. Ve svém manuálu uvádí: „Pro orgány veřejné správy, které chtějí zajišťovat SOHZ například prostřednictvím vlastních příspěvkových organizací (viz výše), může být podstatná také skutečnost, že pravidla veřejných zakázek neovlivňují výběr poskytovatele SOHZ, pokud má být daná služba zabezpečována vnitřním poskytovatelem (tzv. in-house zadání). Jde o situaci, kdy se orgán veřejné správy rozhodne službu zajišťovat sám, nicméně jedná skrze právně nezávislou organizaci. Podmínkou zde je, aby orgán veřejné správy vykonával v daném poskytovateli takovou kontrolu, jakou má v rámci své vlastní administrativy, a aby daná právně nezávislá organizace vykonávala podstatnou část svých aktivit s dotčeným orgánem veřejné správy.“<sup>36</sup>

In-house výjimky jsou upraveny v zákoně č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“). Dle § 11 odst. 1 ZZVZ platí, že za zadání veřejné zakázky se nepovažuje uzavření smlouvy, kterou uzavírá veřejný zadavatel s jinou právnickou osobou jako dodavatelem, pokud

- a) sám nebo společně s jinými veřejnými zadavateli ovládá tuto osobu obdobně jako své vnitřní organizační jednotky,

<sup>34</sup> T – 289/03 BUPA v. Komise, bod 249.

<sup>35</sup> KINCL, M. Veřejná podpora v příkladech a poznámkách. Wolters Kluwer, Praha 2017. s. 128. ISBN 978-80-7552-634-2

<sup>36</sup> str. 43 MANUÁL SLUŽEB OBECNÉHO HOSPODÁŘSKÉHO ZÁJMU. Ministerstvo pro místní rozvoj. 2013. Dostupné z: [http://www.uohs.cz/download/Sekce\\_VP/Zpravy/Manual-sluzeb-obecneho-hospodarskeho-zajmu.pdf](http://www.uohs.cz/download/Sekce_VP/Zpravy/Manual-sluzeb-obecneho-hospodarskeho-zajmu.pdf)



## **Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty**

- b) v takto ovládané osobě nemá majetkovou účast jiná osoba než ovládající veřejný zadavatel nebo ovládající veřejní zadavatelé a
- c) více než 80 % celkové činnosti takto ovládané osoby je prováděno při plnění úkolů, které jí byly svěřeny ovládajícím veřejným zadavatelem nebo ovládajícími veřejnými zadavateli nebo jinými právníckými osobami, které ovládající veřejný zadavatel nebo veřejní zadavatelé rovněž ovládají jako své vnitřní organizační jednotky.

Tyto podmínky jsou dále více specifikovány zákonem. Veřejný zadavatel ovládá právníckou osobu obdobně jako své vnitřní organizační jednotky, pokud má rozhodující vliv na strategické cíle i významná rozhodnutí takto ovládané právnícké osoby. Veřejní zadavatelé dle § 11 odst. 4 ZZVZ společně ovládají právníckou osobu podle odstavce 1 písm. a), pokud

- a) orgány s rozhodovacím oprávněním takto ovládané právnícké osoby jsou složeny nebo ustaveny na základě jednání ve shodě všech společně ovládajících veřejných zadavatelů,
- b) ovládající veřejní zadavatelé mají společně rozhodující vliv na strategické cíle a významná rozhodnutí takto ovládané právnícké osoby a
- c) takto ovládaná právnícká osoba nesleduje žádné zájmy, které jsou v rozporu se zájmy ovládajících veřejných zadavatelů.

Předpokladem splnění podmínek pro in-house zadávání je vyloučení soukromé majetkové účasti v osobě dodavatele, tj. v osobě MSIC. Zákaz přítomnosti soukromého kapitálu v osobě dodavatele platí zásadně bezvýjimečně.<sup>37</sup> Akcionáři MSIC tvoří výhradně veřejní zadavatelé, tj. samospráva a veřejné vysoké školy. Podmínka absence soukromého kapitálu je tedy splněna.

Další podmínkou je, že podstatná část činnosti MSIC připadá na plnění úkolů pro veřejné zadavatele, konkrétně více než 80 % činnosti. Rozsah činnosti ve prospěch jednotlivých subjektů označených v komentovaném ustanovení se sčítá. Zákon tak výslovně připouští možnost sdílení jednoho dodavatele více veřejnými zadavateli v rámci in-house vztahu.<sup>38</sup> Z textace třetí podmínky je zřejmé, že bude naplněna i tehdy, pokud ovládající veřejný zadavatel nebo ovládající veřejní zadavatelé nebudou beneficentem činnosti vykonávané ovládanou právníckou osobou; vždy však musí platit, že tato činnost musí být vykonávána na základě úkolu svěřeného ovládajícím veřejným zadavatelem nebo ovládajícími veřejnými zadavateli.<sup>39</sup> I tuto podmínku bude, resp. může MSIC splňovat. Je nutné ohlídat, aby jeho komerční aktivity, popř. jiné aktivity, jež by nevyplývaly z pověření (úkolu) zadavatelů, nepřesáhly 20 % jeho činnosti.

Podmínku ovládaní dodavatele jako své vnitřní jednotky pro případ mnohosti zadavatelů upravuje § 11 odst. 4 ZZVZ. Orgány s rozhodovacím oprávněním MSIC musí být ustanoveny ve shodě se všemi zadavateli. Tato podmínka by rovněž neměla činit žádné problémy. Ovládající zadavatelé však musí vykonávat rozhodující vliv na strategické cíle a významná rozhodnutí MSIC. Z rozhodovací praxe Soudního dvoru Evropské unie vyplývá, že *„okolnost, že zadavatel vlastní, sám nebo s jinými veřejnými orgány, veškerý kapitál společnosti, které byla zakázka zadána, naznačuje, nikoliv však rozhodujícím způsobem, že tento zadavatel vykonává nad touto společností kontrolu obdobnou kontrole, kterou vykonává nad vlastními organizačními složkami.“*<sup>40</sup> Pouze majetková účast v MSIC tak nestačí.

<sup>37</sup> PODEŠVA, Vilém. Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv : komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-102-6.

<sup>38</sup> Tamtéž

<sup>39</sup> DVOŘÁK, David, MACHUREK, Tomáš, NOVOTNÝ, Petr, ŠEBESTA, Milan, a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 69. 978-80-7400-651-7.

<sup>40</sup> rozsudek SDEU C-340/04 Carbotermo a Consorzio Alisei ze dne 11. 5. 2006



## **Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty**

Zadavatelé budou muset mít možnost ovlivnit výsledek takových rozhodnutí, která svým významem z hlediska vlivu na budoucí činnost MSIC, finanční hodnoty či z jiných srovnatelně významných hledisek vybočují z běžného rámce obchodní činnosti MSIC.<sup>41</sup> Ovládající osoba musí mít reálnou možnost ovlivňovat a definovat strategické cíle ovládané MSIC a současně činit či alespoň mít možnost korigovat (například z pozice dozorčí rady) významná rozhodnutí ovládané právnické osoby. Není nutné, aby ovlivňovala rozhodnutí o běžné činnosti, jedná se o rozhodnutí strategická, koncepční.<sup>42</sup>

Aby byla tato podmínka skutečného ovládnutí MSIC splněna je nutné zakomponovat do zakladatelských dokumentů, stanov apod. jasné pravomoci všech akcionářů – veřejných zadavatelů (tj. např. v rámci dozorčí rady či valné hromady) schvalovat určité dlouhodobé plány, koncepce, smlouvy nad určitou výši, strategická partnerství apod. Žádný z veřejných zadavatelů nesmí být z rozhodování vyloučen.

Posledním předpokladem společného ovládnutí je povinnost loajality dodavatele vůči všem jednotlivým ovládajícím veřejným zadavatelům. Vliv jednotlivých ovládajících veřejných zadavatelů na jednání MSIC musí být natolik silný, aby se zájmy MSIC nedostaly do rozporu se zájmy jednotlivých zadavatelů.<sup>43</sup> O existenci rozporných zájmů MSIC a některého z akcionářů však nemáme informace.

V dozorčí radě by měli být zastoupeni všichni zadavatelé, tj. všichni akcionáři. Z obchodního rejstříku vyplývá, že je v dozorčí radě zastoupeno Statutární město Ostrava, Moravskoslezský kraj, Vysoká škola báňská a Ostravská univerzita. Nemáme k dispozici podklady ohledně personálního obsazení dozorčí rady, nicméně z veřejných zdrojů vyplývá, že v ní nemá zastoupení Slezská univerzita v Ostravě (předpokládáme, že pan Kania je v dozorčí radě za Moravskoslezský kraj). Tím pádem je jeden ze zadavatelů vyloučen. **Pokud budou v dozorčí radě zastoupeni všichni zadavatelé, může být podmínka in-house zadávání splněna.**

Dále jsme prověřili znění stanov. Mezi pravomoci dozorčí rady dle čl. 22 odst. 2 patří mj. právo anulovat rozhodnutí představenstva, je-li v rozporu se stanovami společnosti, schvalovat rozpočet společnosti, volit a odvolávat členy představenstva. Dle čl. 22 odst. 3 uděluje dozorčí rada na návrh představenstva souhlas k výběru auditora účetní závěrky, k poskytnutí úvěru, zápůjčky či jiné finanční operace přesahující 2 000 000 Kč, k účasti na podnikání jiného subjektu od hodnoty 1 000 001 Kč a výše, k pořízení dlouhodobého majetku a nemovitostí v hodnotě od 2 000 001 Kč, k pořízení krátkodobého nebo dlouhodobého majetku v hodnotě do 2 000 000 Kč, rozhodovat o jednorázových vydáních od hodnoty 2 000 001 Kč. Tyto pravomoci považujeme za dostatečné. Pravomoci dozorčí rady dle stanov převyšují pravomoci dozorčí rady stanovené zákonem. Dozorčí rada ze zákona přezkoumává řádnou, mimořádnou, konsolidovanou či mezitímní účetní závěrku a návrh na rozdělení zisku nebo na úhradu ztrát a předkládá své vyjádření valné hromadě.<sup>44</sup> Dozorčí rada má také ze zákona možnost nahlížet do všech dokumentů, kontrolovat činnost korporaci a seznamovat valnou hromadu se svými závěry. Je zjevné, že zadavatelé nemají v MSIC pouze majetkovou účast. **Podmínku, aby zadavatelé ovládali MSIC jako svou vlastní jednotku, je částečně splněna.**

---

<sup>41</sup> PODEŠVA, Vilém. Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-102-6.

<sup>42</sup> DVOŘÁK, David, MACHUREK, Tomáš, NOVOTNÝ, Petr, ŠEBESTA, Milan, a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 69. 978-80-7400-651-7.

<sup>43</sup> PODEŠVA, Vilém. Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-102-6.

<sup>44</sup> viz § 447 zákona č. 90/2012 Sb., zákon o obchodních korporacích



### **Zadavatelé mají na MSIC vliv vyšší než pouhou majetkovou účast, je však nutné zabezpečit, aby tento vliv prostřednictvím dozorčí rady měli všichni zadavatelé.**

Přestože nyní MSIC vůči svým zadavatelům podmínku pro in-house zadávání nesplňuje, máme za to, že lze upravit obsazení dozorčí rady tak, aby in-house zadávání bylo možné. Pokud bude možné následně vybrat MSIC jako poskytovatele SGEI prostřednictvím in-house zadávání, bude se mít také čtvrté z podmínek rozhodnutí Altmark za splněnou, a tedy bude možné nahlížet na vyrovnávací příspěvek za SGEI jako na platbu nezakládající veřejnou podporu.

Pokud podmínky pro in-house zadávání nebudou splněny a přesto by zde existoval zájem využít poskytování vyrovnávací platby v režimu rozhodnutí Altmark, pak by musel být MSIC jako poskytovatel SGEI vysoutěžen pravděpodobně ve standardním otevřeném zadávacím řízení nebo by musela být výše vyrovnávacího příspěvku určena na základě analýzy nákladů, které by na poskytování SGEI vynaložil průměrný a řádně řízený podnik.

### **Analýza nákladů průměrného řádně řízeného podniku**

Pokud by nebylo možné, zadat MSIC plnění v rámci in-house zadávání, je nutné ověřit na základě analýzy nákladů, jež by na výkon veřejné služby vynaložil průměrný, řádně řízený podnik, zda MSIC disponuje odpovídajícími technickými prostředky k plnění výkonu dané veřejné služby.

Dle bodu 3.6.2 Sdělení SGEI platí, že pokud pro určitou službu existuje obecně přijímaná tržní odměna, je tato tržní odměna nejlepším měřítkem pro vyrovnávací platbu v případě neprovedení zadávacího řízení. Jestliže taková tržní odměna neexistuje, musí být výše vyrovnávací platby určena na základě analýzy nákladů, které by průměrný podnik, správně řízený a přiměřeně vybavený prostředky k tomu, aby mohl uspokojit požadavky veřejné služby, vynaložil při plnění těchto povinností se zohledněním příjmů, které se k nim vztahují, jakož i zisku, který je přiměřený k plnění těchto povinností. Cílem je zajistit, aby se jako měřítko nepoužily vysoké náklady neefektivních podniků. Pouhé vytváření zisku není známka správně řízeného podniku.

Při analýze je nutné vycházet mimo jiné z analytických poměrů vyjadřujících produktivitu (jako například obrát/vložený kapitál, celkové náklady/obrat, obrát na zaměstnance, přidaná hodnota na zaměstnance nebo náklady na zaměstnance/přidaná hodnota). Lze rovněž použít analytické poměry související s kvalitou nabídky ve srovnání s očekáváními uživatelů. Podnik, který je pověřen poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu a neplní kvalitativní kritéria stanovená daným členským státem, není správně řízeným podnikem, i když má nízké náklady.

Podniky, jejichž analytické poměry odpovídají efektivnímu řízení, lze považovat za průměrné podniky. Při analýze a srovnání skladeb nákladů se však musí rovněž přihlížet k velikosti daných podniků a ke skutečnosti, že v některých odvětvích mohou vedle sebe existovat podniky s velmi odlišnou skladbou nákladů. Pojmeme „průměrný podnik“ jsou myšleny podniky v EU. Nelze odkazovat na náklady podniku, který má monopolní postavení nebo dostává vyrovnávací platbu za závazek veřejné služby za podmínek, které nejsou v souladu s právem Unie, neboť v obou případech může být úroveň nákladů vyšší, než je běžné. Náklady, k nimž se má přihlížet, jsou všechny náklady související se službou obecného hospodářského zájmu, to znamená přímé náklady nutné k plnění služby obecného hospodářského zájmu a přiměřený příspěvek k nepřímým nákladům, které jsou společné jak službám obecného hospodářského zájmu, tak jiným činnostem. Výrazem „*podnik přiměřeně vybavený prostředky*“ by se měl rozumět podnik, který má zdroje nezbytné k okamžitému plnění závazků veřejné služby příslušejících podniku, který má být pověřen poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu. Přiměřeným ziskem se rozumí míra návratnosti kapitálu, kterou by požadoval průměrný podnik zvažující, zda bude – s přihlédnutím k úrovni rizika – službu obecného hospodářského zájmu poskytovat po celou dobu trvání pověření, přičemž tuto míru návratnosti





## Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty

kapitálu by bylo třeba nejlépe ověřit s příslušnými bankovními institucemi, které mají o míře návratnosti kapitálu v jednotlivých odvětvích činností podniků údaje.

Jestliže může poskytovatel vyrovnávacího příspěvku prokázat, že skladba nákladů podniku pověřeného poskytováním SGEI odpovídá průměrné skladbě nákladů efektivního a srovnatelného podniku v daném odvětví, má se za to, že vyrovnávací platba, která podniku umožní pokrýt náklady, včetně přiměřeného zisku, splňuje čtvrté kritérium judikatury Altmark. Tato podmínka je ovšem často obtížně dosažitelná, jelikož neexistují údaje, ze kterých by se standardy správně řízeného podniku daly dovozovat.<sup>45</sup> Tím spíše je tento způsob stěžejí aplikovatelný pro MSIC s ohledem na dosavadní dobu jeho trvání a skladbu jeho aktiv.

Vzhledem k výše uvedenému nedoporučujeme řešit splnění čtvrté podmínky rozhodnutí Altmark výběrem podniku poskytujícího SGEI prostřednictvím analýzy nákladů.

### Ekonomická činnost podniku

V případě, že by MSIC vůbec nevykonával ekonomickou aktivitu, nejednalo by se o veřejnou podporu.

Pojmem podnik se rozumí jakákoli entita, která vykonává ekonomickou činnost, bez ohledu na její právní status nebo způsob, jakým je financována. MSIC jako akciová společnost, tj. právnická osoba - obchodní korporace, pojem podnik bezesporu naplní. Zvolená forma MSIC coby akciové společnosti neomezuje její možnosti poskytovat SGEI ani z hlediska jiných právních předpisů. Zákon o obchodních korporacích neomezuje účel založení obchodní korporace s výjimkou osobních obchodních společností, kde musí být tímto účelem podnikání či správa majetku, avšak akciové společnosti nelze mezi osobní obchodní společnosti podřadit.

Dále je podstatná provozovaná činnost podniku, zda jí lze považovat za ekonomickou či nikoliv. Ekonomickou činností se v souladu s rozhodovací praxí rozumí nabízení zboží a/nebo služeb na trhu. Ani neziskovost v konkrétním případě nehraje zásadní roli. Mezi činnostmi, které nejsou považovány za ekonomické, patří např. činnosti, které představují výkon státních výsad (armády, policie, orgánů veřejné správy), činnosti, které mají čistě sociální povahu (povinné veřejné pojištění, veřejné školství aj.).<sup>46</sup>

Dle čl. 4 stanov je poslání MSIC:

*Business innovation – klientem tohoto okruhu služeb jsou vybrané segmenty firem. Výběr jednotlivých segmentů podnikatelů a konkrétní nastavení služeb je předmětem vlastní strategie vedení společnosti, která reaguje na neustále se měnící hospodářské prostředí. Jádrem aktivit je koučinkový program, který je nastaven tak, aby průběžně generoval strategické informace o vývoji potřeb cílových skupin zákazníků. Na tomto základě budou postupně přidávány a modifikovány jednotlivé služby v tomto okruhu produktového portfolia.*

*Regionální inovační strategie Moravskoslezského kraje (dále jen „RIS MSK“) – klientem tohoto okruhu služeb jsou na jedné straně akcionáři společnosti, Statutární město Ostrava a Moravskoslezský kraj, na straně druhé významné a relevantní subjekty inovačního ekosystému regionu, z hlediska počtu zejména podnikatelé Základem aktivit v této oblasti je speciální metodologie komunitního plánování. Společnost*

<sup>45</sup> MALÍŘ, Jan. Právo veřejných podpor Evropské unie: zákaz poskytování veřejných podpor a výjimky z tohoto zákazu. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2013, s. 123. ISBN 978-80-87439

<sup>46</sup> Příklady, kdy nebyly naplněny některé z definičních znaků veřejné podpory. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Dostupné z: [http://www.uohs.cz/download/Sekce\\_VP/VP\\_update/4\\_Priklady\\_cinnosti.doc](http://www.uohs.cz/download/Sekce_VP/VP_update/4_Priklady_cinnosti.doc)



## **Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty**

*bude mít v rámci RIS dvojí roli: (i) řízení a koordinace realizace RIS MSK, (ii) realizace konkrétních služeb a programů RIS MSK, jimiž bude společnost pověřena akcionáři či Řídícím výborem RIS MSK.*

*Rozvoj a využití fyzické infrastruktury společnosti – svěřená fyzická infrastruktura bude pro vlastníka spravována s péčí řádného hospodáře a co možná neúčinněji využita za účelem poskytování špičkových služeb uvedených v předchozích dvou oblastech. Cílem je, aby prostory spravovaných budov sloužily v první řadě technologickým podnikatelům, kteří prošli či procházejí programy realizovanými či koordinovanými společnostmi, a organizacím podporujícím výzkum, vývoj a rozvoj lidí ve vybraných tématech definovaných společně s inovačními lídry podnikové sféry regionu, včetně zástupců globálních technologických lídrů s výzkumnými a vývojovými aktivitami v kraji či blízkém okolí. Vedle poskytování vysoce kvalitních kancelářských prostor a souvisejících služeb, budou spravované prostory koncipovány jako zóna umožňující klientům efektivně sladit pracovní a osobní život a v němž bude průběžná nabídka hodnotných vzdělávacích a inspirativních akcí. Společným výsledkem bude jedinečná atmosféra podporující kreativitu, spolupráci a inovace.*

Dle bodu 2.2 sdělení Komise 2016/C 262/01 se výkonem veřejné moci myslí činnosti armády nebo policie, bezpečnost a řízení letového provozu, bezpečnost a řízení námořní dopravy, dohled nad ochranou před znečišťováním, organizace, financování a výkon trestů odnětí svobody, rozvoj a revitalizace veřejných pozemků orgány veřejné moci a shromažďování údajů, které jsou podniky ze zákona povinny zveřejňovat a které mají sloužit veřejným účelům. V rozsahu, v němž veřejnoprávní subjekt vykonává hospodářskou činnost, kterou lze oddělit od výkonu jeho výsad veřejné moci, jedná tento subjekt v případě této činnosti jakožto podnik. Naopak v případě, kdy je daná hospodářská činnost od výkonu výsad veřejné moci neoddelitelná, zůstávají veškeré činnosti vykonávané uvedeným subjektem spojeny s výkonem těchto výsad veřejné moci, a nespádají proto pod pojem podnik. S ohledem na výše uvedenou činnost MSIC platí, že činnost, kterou MSIC vykonává je oddělitelná od výsad veřejné moci, nejedná se o výkon veřejné moci.

Činnost MSIC nespadá ani pod sociální zabezpečení, zachování kultury včetně ochrany přírody či zdravotní péči. Dle čl. 2.5 sdělení Komise 2016/C 262/01 se dále veřejné vzdělávání a vzdělávací činnosti nepovažuje za ekonomické činnosti. Pod činnosti prováděné vysokými školami a výzkumnými organizacemi spadající do oblasti působnosti pravidel veřejné podpory nepatří vzdělávání za účelem zvýšení množství a zlepšení kvalifikace lidských zdrojů; nezávislý výzkum a vývoj prováděný s cílem získat nové poznatky a lépe pochopit konkrétní téma, včetně výzkumu a vývoje založeného na spolupráci; šíření výsledků výzkumu. Přestože na činnosti MSIC se jako zadavatel podílejí veřejné vysoké školy (které vykonávají i výzkumnou činnost), činnost MSIC nespadá ani pod vzdělávání ani pod výzkum v užším slova smyslu, byť s těmito činnostmi souvisí. Případné vzdělávání poskytované MSIC nespadá pod vzdělávání v rámci státního vzdělávacího systému, samotný MSIC neprovádí žádný výzkum.

**Činnost MSIC je proto považována za ekonomickou činnost.**

### **Dílčí závěr**

**V případě platby vyrovnávacího příspěvku za SGEI poskytované ze strany MSIC máme za to, že v současné době naplňuje všechny znaky veřejné podpory.**

**Pokud MSIC však umožní všem akcionářům (zejména Slezské univerzitě v Opavě) mít vliv na přijímání všech koncepčních a strategických rozhodnutí MSIC, bude možné následně dospět k závěru, že jsou splněny podmínky rozhodnutí Altmark. Při splnění těchto podmínek se**



## Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty

považuje platba vyrovnávacího příspěvku za SGEI za platbu nikoliv zvýhodňující určité podniky či určitá odvětví, tj. za platbu nenaplňující znaky veřejné podpory.

Doporučujeme proto upravit obsazení dozorčí rady a správně nastavit pověření, kalkulaci a výši vyrovnávací platby. Za takových podmínek bude MSIC kritéria Altmark splňovat, tzn. nenaplní kritérium zvýhodnění a nebude považován za veřejnou podporu.

## Možnosti postupu při naplnění znaků veřejné podpory

V případě, že by nebylo možné realizovat výše uvedená doporučení stran naplnění podmínek rozhodnutí Altmark, bylo by třeba hledět na MSIC jako na příjemce veřejné podpory ve formě vyrovnávacího příspěvku za SGEI, které MSIC poskytuje. Takto poskytovaná veřejná podpora následně podléhá posouzení slučitelnosti s vnitřním trhem.

Obecně je veřejná podpora s vnitřním trhem neslučitelná. Výjimky z tohoto pravidla jsou spojeny s aplikací zvláštních právních předpisů Evropské unie:

- aplikace Rozhodnutí 2012/21/EU na služby SGEI představující veřejnou podporu ex lege slučitelnou s vnitřním trhem,
- aplikace Rámce SGEI na služby SGEI představující veřejnou podporu, jejíž slučitelnost s vnitřním trhem bude posouzena Komisí oproti předchozí notifikaci,
- aplikace jiného právního předpisu, který ex lege prohlašuje určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem (např. nařízení GBER, *mimo rozsah této analýzy*).

## Podpora ex lege slučitelná s vnitřním trhem (Rozhodnutí 2012/21/EU)

V případě, že systém vyrovnávací platby za služby obecného hospodářského zájmu, nenaplnuje podmínky uvedené v rozhodnutí Altmark a zároveň nese všechny znaky veřejné podpory, představují prostředky poskytnuté podniku vykonávající takové služby obecného hospodářského zájmu v rámci vyrovnávací platby veřejnou podporu. V podmínkách Evropské unie je pak přípustná pouze taková veřejná podpora, která je slučitelná s vnitřním trhem.

Veřejná podpora představovaná vyrovnávací platbou za služby obecného hospodářského zájmu je **ex lege (tj. bez nutnosti notifikace) slučitelná s vnitřním trhem**, pokud naplňuje níže uvedené podmínky Rozhodnutí 2012/21/EU. O aplikaci Rozhodnutí jsou povinny členské státy každé dva roky předkládat Komisi **zprávu**, s čímž souvisí také **povinnost archivovat** údaje o splnění podmínek po dobu až 10 let od konce pověření.

- a) pověření podniku poskytováním SGEI
- b) zařazení vyrovnávací platby pod některou z kategorií uvedených v článku 2 odst. 1
- c) doba poskytování SGEI v zásadě nepřevyšuje 10 let
- d) nejedná se o zvláštní případ, pro který je aplikace rozhodnutí omezena či vyloučena.

## **Pověření podniku poskytováním SGEI**

Pověření může mít **povahu jednoho či vícero aktů**. Právní forma aktu není předepsána. V případě územně samosprávných celků se bude jednat patrně o kombinaci rozhodnutí orgánu územně samosprávného celku a smlouvy s pověřeným podnikem.

Základní **náležitosti** tohoto pověření stanovuje článek 4 Rozhodnutí:



## **Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty**

- a) náplň a trvání závazků veřejné služby (SGEI);
- b) označení podniku, případně území;
- c) povaha výhradních či zvláštních práv udělených podniku orgánem poskytujícím podporu;
- d) popis kompenzačního mechanismu a parametrů pro výpočet, kontrolu a přezkum vyrovnávací platby;
- e) opatření k zamezení a vrácení jakékoli nadměrné vyrovnávací platby;
- f) odkaz na Rozhodnutí.

### **Zařazení vyrovnávací platby po kategorii dle článku 2 odst. 1 Rozhodnutí**

V rámci jednotlivých kategorií uvedených v článku 2 odst. 1 Rozhodnutí máme za to, že jedinou relevantní kategorií s ohledem na oblast působnosti MSIC je kategorie vyrovnávací platby za SGEI v oblasti odlišné od dopravy a dopravní infrastruktury, která **nepřesáhne roční částku 15 000 000 EUR**.

V případě, že tedy součet roční vyrovnávací platby za SGEI nepřesáhne částku 15 000 000 EUR, lze považovat tuto podmínku Rozhodnutí za splněnou. V daném případě očekáváme, že se bude uvedená částka měnit v průběhu jednotlivých let fungování MSIC. V takovém případě se tato roční částka určuje jako průměr ročních vyrovnávacích plateb za dané období pověření. Reálně tedy částka v určitém období může limit 15 000 000 EUR překročit, pokud v průměru bude roční vyrovnávací platba pod touto hranicí.

### **Doba poskytování SGEI**

Podle Rozhodnutí doba pověření podniku poskytováním SGEI **nesmí překročit dobu 10 let**. Výjimka je stanovena pouze pro případy, kdy se očekává výraznější investice ze strany podniku. V takovém případě doporučujeme, aby doba pověření podniku nepřekračovala dobu odpisování takové investice.

### **Vyloučení zvláštních případů omezené či nepřípustné aplikace Rozhodnutí**

Rozhodnutí má omezenou použitelnost v případě SGEI poskytované podnikům v odvětví pozemní dopravy, kde je jeho aplikace vyloučena, a v případě SGEI v oblasti letecké či námořní dopravy. Máme za to, že MSIC mezi tyto případy nespadá.

### **Podpora podléhající povinnosti předchozí notifikace (Rámec SGEI)**

Pokud vyrovnávací platba za závazek veřejné služby představuje veřejnou podporu, avšak nesplňuje podmínky výše uvedeného Rozhodnutí 2012/21/EU, může být poskytnuta pouze v souladu s čl. 108 odst. 3 SFEU, tj. po notifikaci Komisi před jejím poskytnutím. V případě MSIC přichází v úvahu platba ve výši 20 000 000 Kč ročně, na činnost MSIC by mělo být aplikováno Rozhodnutí 2012/21/EU, nikoliv Rámec SGEI.

Rámec SGEI stanoví určité předpoklady mírně odlišně od Rozhodnutí 2012/201/EU. Největším rozdílem však zcela jistě zůstává povinnost notifikovat podporu Komisi, která musí s přihlédnutím ke všem okolnostem daného vztahu rozhodnout o slučitelnosti platby vyrovnávacího příspěvku za poskytování SGEI s vnitřním trhem.

Rámec SGEI se použije pouze na služby v obecném hospodářském zájmu, tj. služby, co do ceny, objektivních prvků kvality, kontinuity a přístupu ke službě, nejsou nebo nemohou být uspokojivě poskytovány podniky působícími v běžných tržních podmínkách. Potřeba veřejné služby by měla být



## **Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty**

státem zvážena prostřednictvím veřejné konzultace nebo jiných vhodných nástrojů, jimiž přihlédly k zájmům uživatelů a poskytovatelů.

Pověření může mít opět povahu jednoho či vícero aktů. Právní forma aktu není předepsána. Základní náležitosti tohoto pověření stanovuje článek 2.3 Rámce:

- a) náplň a délka trvání závazků veřejné služby;
- b) o který podnik a případně o které území se jedná,
- c) povaha veškerých výhradních nebo zvláštních práv udělených podniku orgánem poskytujícím vyrovnávací platbu;
- d) popis vyrovnávacího mechanismu a parametry pro výpočet, sledování a přezkum vyrovnávací platby a
- e) ustanovení pro vyloučení vyplacení nadměrné vyrovnávací platby a jejího vrácení.

Doba trvání pověření by měla být odůvodněná objektivními kritérii, například potřebou amortizovat nepřevoditelná fixní aktiva. V tomto ohledu Rámec poskytuje obecnější vymezení doby podpory, než Rozhodnutí SGEI, které v zásadě uznává pověření pouze v rámci doby trvání do 10 let. Trvání pověření by v zásadě nemělo být delší než doba nutná k odpisu nejvýznamnějších aktiv nezbytných k poskytování SGEI. V tomto případě nám však existence takových nepřevoditelných fixních aktiv není známa. Doba trvání pověření by však mohla být odůvodněná například obdobím, na které se vztahují koncepční dokumenty poskytovatelů vyrovnávacího příspěvku, v souladu s nimiž je MSIC pověřován závazkem veřejné služby.

Podniky musí dále dodržovat směrnici 2006/111/ES ze dne 16. listopadu 2006 o zprůhlednění finančních vztahů mezi členskými státy a veřejnými podniky a o finanční průhlednosti uvnitř jednotlivých podniků a pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek. Patří sem veškeré platné požadavky na transparentnost, rovné zacházení a nediskriminaci, které vyplývají přímo ze Smlouvy a případně ze sekundárního práva Unie. Vyrovnávací platba pro několik podniků poskytující stejné služby, by se měla vypočítávat podle stejné metody.

Výše vyrovnávací platby nesmí překročit částku, která je nezbytná k pokrytí čistých nákladů na plnění závazků veřejné služby, včetně přiměřeného zisku. Výši vyrovnávací platby lze stanovit na základě očekávaných příjmů a nákladů, na základě skutečných příjmů a nákladů nebo na základě jejich kombinace, podle toho, jaké pobídky ke zvýšení efektivity chce členský stát poskytnout hned od začátku. Jestliže celá vyrovnávací platba nebo její část vychází z očekávaných příjmů a nákladů, musí být tyto příjmy a náklady vymezeny v pověřovacím aktu. Musí být založeny na důvěryhodných a pozorovatelných parametrech o ekonomickém prostředí. Je možné použít metodu čistých ušetřených nákladů nebo metodu založenou na přidělování nákladů. Přiměřeným ziskem by se měla rozumět míra návratnosti kapitálu, kterou by požadoval typický podnik při úvahách o tom, zda bude službu obecného hospodářského zájmu poskytovat po celou dobu trvání pověřovacího aktu, s přihlédnutím k úrovni rizika. Úroveň rizika závisí na dotčeném odvětví, typu služby a charakteru vyrovnávacího mechanismu.

Při stanovení metody vyrovnání musí členské státy začlenit pobídky k efektivnímu poskytování SGEI vysoké kvality, pokud nemohou řádně odůvodnit, že zavedení takových pobídek není proveditelné nebo vhodné.

Splnění výše uvedených podmínek obvykle dostačují k zajištění toho, že podpora nenarušuje hospodářskou soutěž způsobem, který by byl v rozporu se zájmy EU. Komise má však právo posoudit, zda přece jenom (za výjimečných okolností) k narušení obchodu nedochází i při splnění výše uvedených podmínek. V takovém případě Komise posoudí, zda by se toto narušení obchodu dalo zmírnit, kdyby členskými státy byla uložena podmínky nebo si od nich vyžádala závazky. Komise je



## **Analýza vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty**

rovněž oprávněna stanovit podmínky, za kterých může být podpora považována za slučitelnou s vnitřním trhem, a může stanovit povinnosti pro umožnění kontroly plnění rozhodnutí.

U každé vyrovnávací platby za SGEI, která spadá do rámce tohoto sdělení, musí příslušný členský stát zveřejnit na internetu nebo jiným vhodným způsobem následující informace:

- a) výsledky veřejné konzultace nebo jiných příslušných nástrojů;
- b) náplň a délku trvání závazků veřejné služby;
- c) o který podnik a případně o které území se jedná;
- d) částku podpory udělenou danému podniku za rok.

### **Dílčí závěr**

**Činnost MSIC je službou obecného hospodářského zájmu, na níž dopadá Rozhodnutí 2012/21/EU, tzn., že podpora MSIC je ex lege veřejnou podporou slučitelnou s vnitřním trhem. Podporu MSIC tedy není třeba notifikovat Evropské komisi dle Rámce SGEI.**

### **Doporučení dalšího postupu**

- Doporučujeme upravit stanovy MSIC tak, aby zaručovaly každému akcionáři místo v dozorčí radě a způsob hlasování o strategických a koncepčních otázkách kvalifikovanou většinou 100 %. Již nyní pravomoci dozorčí rady přesahují pouhou majetkovou účast, zbývá proto upravit výše uvedené. Tímto způsobem bude zabezpečeno, že budou všichni veřejní zadavatelé MSIC ovládat jako svou organizační složku. MSIC by tak mohl být coby poskytovatel SGEI vybrán v režimu in-house pro naplnění podmínek rozhodnutí Altmark a vyrovnávací příspěvek na SGEI by pak nemusel být vůbec řešen v režimu veřejné podpory.
- Doporučujeme v současné situaci, aby byl vyrovnávací příspěvek coby podpora poskytován v režimu Rozhodnutí SGEI. Z hlediska pověření MSIC závazkem SGEI navrhujeme vydání pověření v rámci jediné smlouvy uzavřené s poskytovateli vyrovnávacího příspěvku, přičemž k samotnému pověření by se připojili také ostatní akcionáři MSIC.
- Samotná smlouva o poskytnutí vyrovnávacího příspěvku za poskytování SGEI bude obsahovat prohlášení o pověření závazkem veřejné služby, dobu trvání poskytování vyrovnávacího příspěvku, která by neměl přesáhnout 10 let, specifikaci a rozsah služeb, výše vyrovnávacího příspěvku a její výpočet, způsob vyplácení příspěvku, podmínky průběžné kontroly a ustanovení týkající se porušení povinností ze strany MSIC v případě porušení rozpočtové kázně (ve smyslu rozpočtových pravidel).
- Navrhujeme kontrolovat výši vyrovnávací platby a její případnou nepřiměřenost každý rok. V případě zjištění nepřiměřené platby navrhujeme, aby byla po ukončení kontrolovaného období vrácena.