

SK

SK

SK

SPOLOČNÉ ZÁSADY HOSPODÁRSKEHO POSÚDENIA ZLUČITEĽNOSTI ŠTÁTNEJ POMOCI PODĽA ČLÁNKU 87 ODS. 3

1. Úvod

1. Kontrola štátnej pomoci je dôležitým prvkom politiky hospodárskej súťaže a nevyhnutnou zárukou zachovania účinnej hospodárskej súťaže a voľného obchodu na jednotnom trhu.
2. V ustanoveniach zmluvy, ktoré sa týkajú štátnej pomoci, sa prihliada na to, že cieľom členských štátov pri poskytovaní štátnej pomoci je podporiť hospodársky alebo sociálny rozvoj na svojom území. Tento cieľ môžu dosiahnuť prilákaním priamych zahraničných investícií. Rozhodnutia podnikov usadiť sa, investovať, rozširovať sa alebo len udržať výrobu v danom mieste zvyčajne prinášajú značné výhody pre hostiteľskú krajinu. Môžu vytvárať alebo udržať pracovné príležitosti, vyššie daňové príjmy alebo hospodársky rast. Štátna pomoc, ktorú poskytujú vlády členských štátov, môže ovplyvniť aj obchodné toky tovarov a služieb v Európskej únii (EÚ), keďže príjemca pomoci môže získať konkurenčnú výhodu pred svojím zahraničným súperom. V dôsledku toho môže znížiť svoje ceny, rozšíriť produkciu alebo zvýšiť investície (vrátane činností v oblasti výskumu a vývoja).
3. V Zmluve o ES sa však berie do úvahy aj to, že pri posudzovaní opatrení štátnej pomoci vlády členských štátov často nevenujú pozornosť možným negatívnym vedľajším účinkom na iné krajiny. Členské štáty môžu byť motivované k tomu, aby využívali štátnu pomoc strategicky s cieľom podporiť vnútroštátne hospodárske záujmy a rozvíjať na svojom území činnosti, ktoré môžu narušiť vnútorný trh a byť v rozpore so spoločným európskym záujmom. Ak sa štátnou pomocou presmerujú podobné činnosti inam, môže to poškodiť iné členské štáty, a najmä menej prosperujúce štáty. Poskytovaním štátnej pomoci domácim podnikom sa tiež presúvajú dôchodky od zahraničných konkurentov, ktorí strácajú zisky a podiely na trhu a v dôsledku toho sa môžu rozhodnúť znížiť zamestnanosť a obmedziť investície (vrátane výdavkov na výskum a vývoj). Pomoc s takýmito cezhraničnými účinkami môže vyvolať reakcie ostatných členských štátov. Takéto súťaženie v poskytovaní dotácií by mohlo viesť k poskytovaniu neprimeranej výšky pomoci na úkor daňových poplatníkov a mohlo by vážne poškodiť vnútorný trh.
4. V článku 87 ods. 1 Zmluvy o ES sa preto stanovuje zásada, že štátna pomoc, ktorá naruša alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže, je zakázaná, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.¹ Štátna pomoc, ktorá prispieva k jasne vymedzeným cieľom spoločného európskeho záujmu bez toho, aby neprimerane narušala hospodársku súťaž medzi podnikmi a obchod medzi členskými štátmi, sa však môže považovať za zlučiteľnú so spoločným trhom. V článku 87 ods. 3 Zmluvy o ES sa

¹ Na dotácie, ktoré poskytujú členské štáty EÚ, sa môžu okrem toho vzťahovať aj medzinárodné zmluvy, napríklad zmluva WTO o dotáciách.

preto povoľujú výnimky zo všeobecného zákazu štátnej pomoci s cieľom dosiahnuť takéto ciele spoločného záujmu². V prípade opatrení, u ktorých sa dospelo k záveru, že patria do pôsobnosti článku 87 ods. 1, preto Európska komisia musí posúdiť ich zlučiteľnosť podľa článku 87 ods. 3. V rámci tohto mandátu Komisia posudzuje širokú škálu pomoci, ktorú členské štáty poskytujú so zámerom naplnenia cieľov spoločného záujmu hospodárskeho a sociálneho rozvoja. Toto posudzovanie by sa malo zakladať na uplatňovaní riadnych ekonomických zásad. V Akčnom pláne štátnej pomoci³ preto Komisia oznámila, že posilní svoj ekonomický prístup k tejto analýze zlučiteľnosti. Základným prvkom tohto zlepšeného ekonomického prístupu je test vyvážení.

5. Cieľom tohto dokumentu je poskytnúť viac podrobností a spresnení týkajúcich sa metodiky, ktorú Komisia používa pri posudzovaní v rámci testu vyvážení.⁴ Táto metodika na overenie vyvážení je už zavedená v predchádzajúcej praxi Komisie a na menej podrobnej úrovni bola opísaná v Akčnom pláne štátnej pomoci. Všeobecné analytické zásady testu vyvážení sa objavujú, s úpravami podľa osobitného politického kontextu, aj v mnohých usmerneniach o osobitných kategóriách pomoci napr. pomoc v oblasti VaVaI⁵, rizikového kapitálu,⁶ pomoci na ochranu životného prostredia⁷) a uplatnili sa v mnohých rozhodnutiach Komisie v rámci rozsahu pôsobnosti týchto usmernení, ako aj mimo neho.
6. Ak dané opatrenie pomoci patrí z hľadiska povahy svojho cieľa do rozsahu pôsobnosti existujúcich usmernení, a preto sa musí notifikovať podľa týchto usmernení, uplatňujú sa len kritériá posudzovania (napr. intenzita pomoci, kritériá oprávnenosti na pomoc) stanovené v týchto usmerneniach.
7. Z tohto dôvodu tento dokument nenahrádza existujúce usmernenia, hoci na ilustráciu niektorých tvrdení čerpá príklady z oblastí, ktoré patria do predmetu týchto usmernení. Prípady, ktoré sú predmetom konkrétneho usmernenia, ale nespĺňajú všetky podmienky, ktoré sú v ňom uvedené (napr. z dôvodu, že prekračujú povolené intenzity pomoci alebo nespĺňajú všetky kritériá oprávnenosti na pomoc), budú vyhlásené za nezlučiteľné a Komisia ich nebude znovu posudzovať na základe tohto dokumentu.⁸ Metodika uvedená v tomto dokumente môže byť dôležitá aj v súvislosti s opatreniami pomoci, ktoré zjavne nepatria do rozsahu pôsobnosti žiadneho usmernenia alebo skupinovej výnimky. V tomto dokumente sa však neprejudikuje, ako má Komisia posudzovať váhu, ktorá sa má priradiť určitým parametrom v danom prípade, a najmä relatívnu váhu, ktorá sa má priradiť údajnému prínosu danej pomoci pre spoločný záujem, pokiaľ ide o efektívnosť alebo spravodlivosť,

² Pozri aj článok 87 ods. 2, okrem iného pre pomoc sociálnej povahy alebo pre pomoc na nápravu škody spôsobenej prírodnými katastrofami.

³ Pozri odsek 22 Akčného plánu štátnej pomoci, KOM(2005) 107 v konečnom znení, 7.6.2005.

⁴ Do predmetu tohto [dokumentu] preto nepatrí otázka, či opatrenie predstavuje alebo nepredstavuje štátnu pomoc podľa článku 87 ods. 1 Zmluvy o ES. Pokiaľ ide o výklad pojmov ustanovených v článku 87 ods. 1, pozri judikatúru Súdneho dvora, napr. vo veci C-83/98 Francúzska republika/Ladbroke Racing Ltd a Komisia Európskych spoločenstiev, Zb. 2000, s. I-3271, alebo vo veci T-67/94 Ladbroke Racing Ltd/Komisia Európskych spoločenstiev, Zb. 1998, s. II-1.

⁵ Ú. v. ES C 45, 17.2.1996, s. 5.

⁶ Ú. v. EÚ 194, 18.8.2006, s. 2.

⁷ Ú. v. EÚ C 82, 1.4.2008, s. 1.

⁸ To sa vzťahuje najmä na regionálnu investičnú pomoc mimo území uvedených v schválených mapách regionálnej pomoci.

a vplyvom pomoci, ktoré narušajú hospodársku súťaž medzi členskými štátmi. Miera podrobnosti posudzovania Komisiou sa ďalej prispôsobí konkrétnym okolnostiam predmetného prípadu.

8. Ak členský štát notifikuje pomoc pre jednotlivý projekt a príjemcu, Komisia sa pri analýze zameria na očakávaný vplyv tejto konkrétnej pomoci. Ak má členský štát v úmysle zaviesť schému štátnej pomoci, ktorá by mohla priniesť výhody viacerým podnikom, analýza sa sústreďuje na typické prípady, ktoré by mali patriť do predmetu schémy, ako aj na prípady, ktoré predstavujú najhorší scenár, keďže by mohli predstavovať dôvod na vznik významného narušenia hospodárskej súťaže, napríklad tým, že sa týkajú veľkej výšky pomoci a/alebo vysokej intenzity pomoci.

2. METODIKA ANALÝZY ZLUČITEĽNOSTI: TEST VYVÁŽENOSTI

9. Posúdenie zlučiteľnosti pomoci sa v zásade týka porovnania jej negatívnych vplyvov na obchod a hospodársku súťaž na spoločnom trhu s jej pozitívnymi vplyvmi z hľadiska prínosu k dosiahnutiu jasne vymedzených cieľov spoločného záujmu.⁹ Pri porovnávaní týchto vplyvov sa prihliada na vplyv pomoci na spoločenský prospech v EÚ. Komisia stanovila na tento účel test, ktorý pozostáva z týchto otázok:

1. Je opatrenie pomoci zamerané na jasne vymedzený cieľ spoločného záujmu?
2. Je pomoc navrhnutá tak, aby mohol byť dosiahnutý cieľ spoločného záujmu, napr. odstránenie zlyhania trhu alebo iné ciele?
 - i. Je pomoc vhodným nástrojom na riešenie príslušného politického cieľa?
 - ii. Má stimulačný účinok, t. j. mení správanie príjemcov pomoci?
 - iii. Je opatrenie pomoci primerané riešenému problému, t. j. mohla by sa dosiahnuť rovnaká zmena správania aj pri nižšej pomoci?
3. Sú narušenia hospodárskej súťaže a vplyv na obchod obmedzené tak, že celková bilancia je pozitívna?

10. Pri zodpovedaní týchto otázok a overení, či štátna pomoc je potrebná a primeraná, môžu byť užitočné ekonomické nástroje. Prvé dve otázky sa zameriavajú na pozitívne vplyvy opatrenia štátnej pomoci, zatiaľ čo tretia otázka sa týka jeho negatívnych vplyvov na hospodársku súťaž a obchod a porovnáva pozitívne a negatívne vplyvy pomoci.

11. Test vyváženosti prirodzene vyžaduje spoločný rámec na hodnotenie a porovnávanie rôznych vážených prvkov. Takýto rámec poskytuje analýza vplyvu, ktorý má štátna pomoc v prospech všetkých zainteresovaných strán, a najmä v prospech príjemcu pomoci, jeho konkurentov, spotrebiteľov, ale aj dodávateľov vstupov (napríklad pracovníkov). Hlavné vplyvy, ktoré možno od štátnej pomoci očakávať v prospech zainteresovaných strán, sú zhrnuté v rámečku 1.

⁹ Test vyváženosti sa medzitým uplatnil v mnohých prípadoch. Pozri zoznam príkladov uvedený v prílohe I.

12. Pokiaľ ide o prvú otázku, v Zmluve o ES sa stanovujú len niektoré výnimky zo všeobecného zákazu štátnej pomoci. Je preto potrebné najprv posúdiť, či cieľ, ktorý pomoc sleduje, je skutočne cieľ, ktorý možno považovať za cieľ spoločného záujmu, a posúdiť prijateľnosť tohto cieľa. Skutočnosť, či dané opatrenie prispieva k cieľu spoločného záujmu, možno s použitím koncepcií formulovaných v ekonomickej teórii chápať buď z hľadiska jeho prínosu k celkovému spoločenskému prospechu a k efektívnosti (umožňuje štátna pomoc napraviť zlyhanie trhu), alebo z hľadiska spravodlivosti (t. j. ako je spoločenský prospech rozdelený). Všetky ciele spoločného záujmu možno preto opísať ako ciele, ktoré prispievajú k efektívnosti a/alebo spravodlivosti. Ako je uvedené ďalej, prínos k efektívnosti sa analyzuje v rámci zlyhania trhu.
13. Druhým krokom je potom posúdiť, či je pomoc správne navrhnutá na dosiahnutie jasne vymedzeného cieľa spoločného záujmu. Konkrétne, aj keď je určitá štátna pomoc zameraná na jasne vymedzený cieľ, nemusí predstavovať vhodný nástroj. To je prípad, ak štátna pomoc neprináša naplnenie požadovaného cieľa, alebo ak iné nástroje, ktoré narúšajú hospodársku súťaž menej, prinášajú rovnaký výsledok. Pomoc musí okrem toho priviesť príjemcu k zmene správania tak, aby bolo možné dosiahnuť daný cieľ. Táto podmienka nebude splnená v prípadoch, ak pomoc nie je nutná, pretože príjemca pomoci by cieľ dosiahol aj bez nej. Napokon, výška pomoci by nemala presiahnuť výšku potrebnú na dosiahnutie cieľa.
14. Posledná otázka je zameraná na negatívne vplyvy štátnej pomoci. Aj keď je pomoc dobre navrhnutá, pokiaľ ide o naplnenie cieľa spoločného záujmu, môže viesť v prípade poskytnutia konkrétnemu podniku alebo hospodárskemu odvetviu k neprijateľnej miere narušenia hospodárskej súťaže a obchodu medzi členskými štátmi.
15. Celkový test vyváženosti vyžaduje nielen, aby sa sledovali vplyvy pomoci na výrobcov a spotrebiteľov v členských štátoch, ale aj aby sa hodnotil ich rozsah a aby sa následne porovnávali. To napríklad znamená, že negatívne vplyvy značného rozsahu musia byť vyvážené pozitívnymi vplyvmi zodpovedajúceho rozsahu.
16. Ak sa naopak zistí, že narušenie hospodárskej súťaže je obmedzené, pozitívne vplyvy môžu byť zodpovedajúco menšie. V takýchto prípadoch Komisia zvyčajne vykoná menej podrobný test vyváženosti. Okrem toho štátna pomoc, ktorá patrí do pôsobnosti článku 87 ods. 1 Zmluvy o ES a ktorá nemá žiadny pozitívny vplyv, je na základe uvedeného ustanovenia zakázaná, a to bez toho, aby bolo potrebné skúmať rozsah negatívnych vplyvov.
17. S cieľom posúdiť vplyv pomoci musí Komisia vychádzať z kontradiktórnej situácie, s ktorou možno porovnať situáciu, v ktorej sa pomoc poskytuje. Otázka, ktorá by sa v tomto kontexte mala položiť, je, aká bude situácia, ak sa neposkytne žiadna pomoc.

Rámček 1 Sledovanie vplyvov pomoci

Pomoc mení motiváciu a obmedzenia, na základe ktorých príjemca pôsobí, takže má vplyv na jeho správanie. V dôsledku toho bude mať vplyv na konkurentov, spotrebiteľov a ďalšie zainteresované strany. Je užitočné opísať vplyvy pomoci na správanie príjemcu s cieľom určiť jeho dôsledky na ostatné zainteresované strany. Hlavnými prvkami sú rozsah nákladov kompenzovaných prostredníctvom pomoci a miera, v akej sú „utopené“.

Pomoc, ktorá zahŕňa fixné (a utopené¹⁰) náklady (napríklad investície do nových budov a zariadení), bude mať zvyčajne vplyv na rozhodnutia podnikov o rozvoji podnikania.

Medzi niektoré príklady výsledných vplyvov patria:¹¹

Vstup na trh: pomoc sa môže použiť na úhradu nákladov na vstup na trh a mať za následok investície do dodatočnej alebo alternatívnej produkcie (alebo sa môže použiť na zabránenie odchodu z trhu, ktorý by inak nastal). Konkurenti podniku, ktorý je príjemcom pomoci, môžu stratiť podiely na trhu, a tým sa im môžu znížiť zisky. Môžu reagovať znížením svojich investičných plánov. Ak takýto vstup na trh vedie k zvýšeniu celkovej produkcie a hospodárskej súťaže, v krátkodobom horizonte môžu mať z neho prospech spotrebiteľia. Pomoc na dotovanie vstupu na trh však zvyčajne prináša negatívne vplyvy na hospodárske subjekty, ktoré už na trhu pôsobia, keďže musia čeliť novému konkurentovi. Očakávanie rizika následného dotovaného vstupu na trh môže mať negatívny vplyv na súkromnú motiváciu investovať. Tieto negatívne vplyvy budú väčšie, ak sú v dôsledku poskytnutia pomoci nútení odísť z trhu efektívnejší konkurenti.

Pomoc môže ďalej viesť k **premiestneniu** činností alebo investícií z jedného regiónu do druhého (takže neexistuje dodatočná kapacita). To sa môže uskutočniť zmenou umiestnenia tovární, ktoré by šli inam, keby pomoc neexistovala, alebo činností, či jednoducho rastom hospodárskej aktivity v podporovanom regióne na škodu iných umiestnení. Hoci regionálny rozvoj v regióne príjemcu sa môže zlepšiť, pomoc môže mať negatívny vplyv v regióne, z ktorého investícia odišla.

Odchod z trhu: táto pomoc sa môže použiť na úhradu nákladov na odchod z trhu a môže viesť k vzdaniu sa aktív a činností (napr. reštrukturalizácia). V takomto prípade budú mať prospech konkurenti, ktorí môžu prípadne rozšíriť svoju kapacitu. Pomoc môže zlepšiť efektívnosť, ak sú aktíva existujúceho podniku lepšie riadené novými vlastníckmi a produkciu zabezpečujú efektívnejšie podniky. Pomoc môže opačne zabrániť odchodu z trhu.

Výskum a vývoj: táto pomoc môže umožniť, aby napredovali niektoré investície a projekty, ktoré by inak neboli rentabilné alebo by boli príliš rizikové, ak by ich súkromní investori realizovali sami. Ak tieto projekty alebo investície produkujú pozitívne vedľajšie účinky, môžu prinášať prospech spotrebiteľom, príjemcovi pomoci a konkurentom.¹² Ak však táto pomoc vytláča súkromné investície realizované konkurentmi príjemcu pomoci, celková výška investícií sa môže znížiť.

¹⁰ Utopené (nenávratné) náklady majú vplyv na obchodné rozhodnutia ex ante, ale keď sa vynaložia, nie sú dôležité pre rozhodnutia racionálne uvažujúcich účastníkov trhu. Pomoc na úhradu utopených nákladov preto môže menej narúšať hospodársku súťaž. Naopak variabilné náklady ovplyvňujú stimuly v oblasti podnikateľských rozhodnutí a pomoc určená na krytie takýchto nákladov má potenciálne najviac narúšajúci vplyv. Nie je však vždy možné oddeliť variabilné náklady od fixných/utopených nákladov. Konkrétne, investície do nových a efektívnejších zariadení môžu trvale meniť variabilné náklady na dodatočnú produkciu.

¹¹ Nevyčerpávajúcí zoznam.

¹² Ak však konkurenti môžu mať prístup k výsledku činností dotovaného výskumu a vývoja len pri zaplatení značného poplatku podniku, ktorý je príjemcom pomoci, môžu sa dostať do konkurenčnej nevýhody voči podniku, ktorý je príjemcom pomoci, a tým sa môže znížiť ich podiel na trhu a zisky.

Pomoc na zníženie variabilných nákladov zvyčajne ovplyvňuje hraničnú produkciu podnikov a rozhodnutia o tvorbe cien (pri danej úrovni fixných nákladov). Táto pomoc môže ovplyvňovať hospodársku súťaž rôznymi spôsobmi, napr.:¹³

Zvýšenie produkcie a zníženie ceny: pomoc môže umožniť príjemcovi znížiť cenu a zvýšiť tržby.¹⁴ Konkurenti podniku, ktorý je príjemcom pomoci, môžu stratiť podiely na trhu a získať nižšie zisky, môžu znížiť produkciu a upraviť svoje investičné plány. Tento vplyv bude zvyčajne prinášať prospech spotrebiteľom dotovaného tovaru (nižšie ceny, aspoň krátkodobo) a príjemcovi pomoci (vyššie zisky) na úkor konkurentov. Zvýšený prídel prostriedkov do dotovaného tovaru bude mať zrejme negatívne dôsledky na tie trhy, z ktorých by sa zdroje využívali inak.

Zvýšenie a/alebo zmena **akvizície vstupov**: pomoc môže mať za následok nižšie náklady na určité vstupy (napr. vzdelávanie, materiály šetrnejšie voči životnému prostrediu). Pomoc by mohla zmeniť výrobný proces: použitie iných materiálov, pracovnej sily alebo vstupov (napr. väčšie využívanie pracovníkov s postihnutím, produkcia menšieho množstva znečisťujúcich látok). Tento vplyv by mohol byť výhodný pre príjemcu pomoci a účastníkov trhu vstupov, ale môže poškodiť dodávateľov konkurenčných vstupov. Konkurenti môžu utrpieť škodu v rozsahu, v akom takáto pomoc mení produkciu príjemcu alebo jeho schopnosť prilákať investície. Nový výrobný proces by mohol byť prospešný pre celkový spoločenský prospech, ak by vytváral pozitívne vedľajšie účinky (napr. menej znečisťujúcich látok, lepšie znalosti), ktoré prevážia negatívny vplyv na konkurentov podniku, ktorý je príjemcom pomoci.

3. JE CIEĽOM POMOCI SPOLOČNÝ ZÁUJEM?

18. Komisia môže povoliť štátnu pomoc, ak prispieva k dosiahnutiu jedného alebo viacerých cieľov spoločného záujmu uvedených v článku 87 ods. 3 Zmluvy o ES. To, či opatrenie prispieva k cieľu spoločného záujmu, možno chápať buď z hľadiska jeho prínosu k efektívnosti alebo k spravodlivosti. Členské štáty, ktoré chcú poskytnúť štátnu pomoc, by preto mali stanoviť cieľ, ktorý sledujú, a najmä vysvetliť, či je tento cieľ zameraný skôr na zvýšenie efektívnosti trhu, alebo na riešenie problémov týkajúcich sa spravodlivosti. Niektoré ciele môžu zahŕňať oba problémy, tie, ktoré sa týkajú spravodlivosti, aj tie, ktoré sa týkajú efektívnosti.¹⁵

3.1. Ciele efektívnosti

19. Ak v konkrétnom prípade neexistujú dôkazy o opaku, Komisia zastáva názor, že trhy zabezpečujú efektívne prideľovanie zdrojov v hospodárstve. Môžu však existovať okolnosti, za ktorých môžu členské štáty preukázať, že trhy nezabezpečujú efektívny

¹³ Nevyčerpávajúci zoznam. Konkrétne, prevádzková pomoc môže uľahčiť tak vstup na trh a odchod z trhu, ako aj zmenu umiestnenia a výskum a vývoj.

¹⁴ Pomoc na zvýšenie kapacity bude mať tiež takýto vplyv, aj keď sa zvýšenie kapacity dosiahne fixnými výdavkami. V dôsledku zvýšenia kapacity môže príjemca pomoci rozšíriť výrobu nad pôvodnú úroveň kapacity pri zvyčajných hraničných nákladoch.

¹⁵ Pomoc na podporu kultúry môže byť napríklad zameraná na spravodlivosť, keď rozširuje prístup ku kultúrnemu tovaru a službám ľuďom, ktorí by inak neboli schopní využívať ich, ale môže byť zameraná aj na efektívnosť, ak rieši zlyhanie trhu spojené s pozitívnymi externými vplyvmi kultúry. Pozri napr. KOM(2001) 534 v konečnom znení; oznámenie o určitých právnych aspektoch súvisiacich s kinematografickými a inými audiovizuálnymi dielami, a najmä bod 2.3.

výsledok¹⁶, napríklad pokiaľ ide o nerealizáciu spoločensky prospešných investícií¹⁷, nadmerné poskytovanie niektorých činností alebo ich neposkytovanie za najnižšie náklady. V takýchto prípadoch môže poskytnutie štátnej pomoci priniesť pozitívne vplyvy a celková efektívnosť sa potom môže zlepšiť prispôbením motivácie podnikov prostredníctvom štátnej pomoci. Každé zlyhanie trhu musí byť zvyčajne výrazné, aby štátna pomoc zlepšila efektívnosť. Na určenie vplyvu štátnej pomoci na efektívnosť je preto nutná analýza existencie a rozsahu **zlyhania trhu**.

20. Skutočnosť, že konkrétny podnik nie je schopný realizovať projekt bez pomoci, nemusí nevyhnutne znamenať, že došlo k zlyhaniu trhu. Rozhodnutie podniku neinvestovať do projektu s nízkou rentabilitou alebo do regiónu s obmedzeným trhovým dopytom a/alebo slabou konkurencieschopnosťou v oblasti nákladov nemusí byť známkou zlyhania trhu, ale skôr znakom dobre fungujúceho trhu. Nemožno sa domnievať, že pomoc, ktorej cieľom je zvýšiť produkciu alebo znížiť cenu, môže byť oprávnená z dôvodu zlyhania trhu, pretože nadmerná kapacita¹⁸ alebo nadmerná spotreba¹⁹ môžu byť neefektívne, alebo dokonca škodlivé pre hospodárstvo a spoločnosť ako celok. Zlyhanie trhu možno považovať za existujúce, len ak by trhové sily neboli schopné samé dosiahnuť efektívny výsledok bez existencie pomoci. V tomto prípade môže jasne navrhnutá vládna intervencia zlepšiť alokáciu výrobných faktorov, napraviť zlyhanie trhu a umožniť dosiahnutie cieľa spoločného záujmu.
21. Zlyhania trhu môžu mať rôzne formy a rôzny pôvod a vlastnosti. Dvoma najbežnejšími zdrojmi zlyhaniami trhu sú:

Externé vplyvy

Externé vplyvy vznikajú, keď účastníci trhu neinternalizujú všetok prospech alebo náklady svojej činnosti z dôvodu neúplných vlastníckych práv. Príkladom činnosti s pozitívnymi externými vplyvmi je výskum a vývoj (ďalej len „VaV“). Keď sú podniky schopné účinne patentovať výsledky svojho výskumu, je menej pravdepodobné, že sa potvrdia pozitívne externé vplyvy. Naopak, ak podniky nie sú schopné privlastniť si všetky výhody zo svojich výdavkov na VaV, môžu investovať do VaV na nižšej úrovni, ako je úroveň optimálna pre celkový spoločenský prospech. Negatívne externé vplyvy vznikajú v prípade znečistenia v dôsledku priemyselnej činnosti. Ak podniky neplatia úplné náklady spojené so znečistením (napr. zdravotnú starostlivosť pre ľudí, ktorých zdravie bolo poškodené vyšším znečistením), môžu znečisťovať viac, ako je optimálne pre celkový spoločenský prospech.

¹⁶ Z ekonomického hľadiska efektívny výsledok zodpovedá situácii, v ktorej je pridelovanie zdrojov optimálne z toho hľadiska, že nikomu nemožno polepšiť bez toho, aby sa niekomu inému nepohoršilo. Štátna pomoc má vplyv na motiváciu účastníkov trhu a môže zmeniť ich správanie, a tým zmeniť výsledok trhu.

¹⁷ Medzi príklady patria činnosti produkujúce znečistenie, ktorých škody nemôže plne zohľadniť podnik, ktorý ich spôsobuje.

¹⁸ Príklady z minulosti možno nájsť v niektorých odvetviach, ako oceľiarstvo, textilný priemysel alebo stavba lodí.

¹⁹ Medzi príklady nadmernej spotreby v dôsledku dotovaných cien môže patriť plytvanie vzácnymi zdrojmi, ako voda alebo fosílna palivá, alebo možný nadmerný nákup úverov od dotovaných bánk.

Neúplné a asymetrické informácie / problémy s koordináciou

Neúplné a asymetrické informácie môžu viesť k transakčným nákladom, nákladom na sprostredkovanie, morálnemu hazardu alebo negatívnemu výberu, čo v svojom dôsledku vedie k neefektívnym výsledkom trhu. Takýto príklad možno nájsť na finančnom trhu, keď sa začínajúce podniky často stretávajú s problémami pri hľadaní primeraného financovania (najmä v dôsledku skutočnosti chýbajúceho kolaterálu, stabilných peňažných tokov alebo dobrého mena na trhu) napriek tomu, že majú potenciálne veľmi hodnotný obchodný plán. V dôsledku toho projekty, ktoré by efektívne zvýšili hospodársku činnosť, nemusia dostať primerané financovanie. To však neznamená, že všetky podnikateľské projekty vo všeobecnosti by mali dostať financovanie v dôsledku domnienky neúplných informácií. Naopak, je to znak trhovej efektívnosti, že projekty s nižšou investičnou návratnosťou nie sú financované, a členské štáty musia presne dokázať, ako ich intervencie riešia problém neúplných informácií.

Problémy s koordináciou môžu takisto viesť k zlyhaniu trhu, ak náklady na uzatváranie zmlúv, neistota týkajúca sa výsledku spolupráce a sieťové efekty bránia účinnej tvorbe, ako aj uzatváraniu zmluvných dohôd, a tým vedú k neefektívne nízkym úrovňam koordinácie a produkcie. Neúplné informácie môžu brániť podnikom prijímať vzájomne prospešné rozhodnutia. To môže vzniknúť v súvislosti so stanovovaním noriem, pri dohodách o spolupráci a v súvislosti s vytváraním zoskupení²⁰. Výskumný projekt môže napríklad priniesť výsledky vedúce k odlišným stratégiám rozvoja, ktoré možno ťažko predpovedať ex ante. V dôsledku toho zmluvy medzi stranami, ktoré sa podieľajú na investičných projektoch, budú neúplné a niektoré strany nemusia dosiahnuť efektívnu úroveň spoločnej investície (najmä strany, ktoré uplatňujú malú kontrolu v prípade nepredvídaných udalostí) alebo neinvestujú vôbec. To napríklad nastáva, ak partneri vo výskumnom projekte prispievajú veľmi rozdielnymi skúsenosťami a poznatkami, ktoré sa môžu a nemusia ukázať ako prínosné.²¹ Stranám vzniknú značné náklady aj pri tvorbe a uplatňovaní vhodných zmlúv. Tieto problémy s koordináciou a náklady na koordináciu sa budú pravdepodobne zvyšovať s počtom zmluvných partnerov. Problémy s koordináciou môžu prameniť aj z potreby, aby daná technológia, norma alebo metóda dosiahli určitý kritický objem skôr, ako má zmysel prijať ich alebo tvoriť k nim doplnky, alebo z potreby vynaložiť utopené náklady skôr, ako strany podpíšu zmluvu.

22. Z hľadiska analýzy štátnej pomoci môžu byť takisto dôležité verejné statky. Verejné statky možno využívať bez toho, aby sa vyčerpali, a je ťažké kohokoľvek vylúčiť z ich užívania (a teda prinútiť ho za tieto statky platiť). Napriek tomu, že spoločenské statky sú prospešné pre spoločnosť, trh ich nemôže poskytovať.²²

²⁰ V prípade existencie aglomeračných externých vplyvov sa rentabilita podniku zvyšuje, keď sa nachádza blízko pri svojich konkurentoch, dodávateľoch a zákazníkoch. V súvislosti s tým vláda môže byť schopná iniciovať alebo posilniť rozvoj zoskupení.

²¹ Pozri napríklad vec N 854/2006 – Soutien de l'agence de l'innovation industrielle en faveur du programme mobilisateur pour l'innovation industrielle TVMSL, Ú. v. EÚ C 182, 4.8.2007.

²² Ďalším dôvodom, prečo trh nemusí viesť k efektívnemu výsledku, je existencia trhovej sily, napríklad v prípade monopolu. Na väčšine trhov však niektorí účastníci majú určitú mieru trhovej sily, a ak trhy nemožno považovať za úplne efektívne, Komisia to za bežných okolností nebude považovať za dostatočné opodstatnenie pre poskytnutie štátnej pomoci, t.j. menším alebo nekonformnejším účastníkom.

23. Skutočnosť, že projekt má pozitívne vplyvy, ktoré nie sú úplne privlastnené príjemcom pomoci, alebo že môže trpieť problémami koordinácie alebo neúplných informácií, nevedie automaticky k záveru, že existuje zlyhanie trhu. Zlyhanie trhu môže existovať, len ak členské štáty dokážu, že tieto prvky majú vplyv na ziskovosť projektu v takej miere, že by sa z hľadiska efektívnosti nerealizoval²³ (alebo by sa realizoval len nedostatočne).
24. Existuje mnoho spôsobov určenia zlyhania trhu. V niektorých prípadoch ich možno kvantifikovať. Členské štáty môžu byť napríklad niekedy schopné poskytnúť ekonometrické odhady vedľajších znalostných alebo environmentálnych vplyvov. V súvislosti s konkrétnymi prípadmi je však zriedka k dispozícii dostatok informácií na vykonanie plnohodnotných ekonometrických štúdií. Neefektívnosť trhu možno určiť aj porovnávaním podľa referenčných kritérií alebo prostredníctvom prieskumov, z ktorých vyplynie, že daný trh je charakterizovaný významnými externými vplyvmi alebo informačnými problémami (v zmysle uvedeného vysvetlenia).
25. Na určenie konkrétnejších zlyhaní trhu a na uvedenie týchto zlyhaní trhu do vzťahu s niektorými konkrétnymi cieľmi spoločného záujmu môžu byť dôležité niektoré kritériá:

Druh zlyhania trhu	Oblasti, ktoré by mohli byť dotknuté	Osobitné kritériá posudzovania
<i>Externé vplyvy</i>	pomoc na VaVaI (pozitívne externé vplyvy), pomoc na podporu vzdelávania (pozitívne externé vplyvy), pomoc na ochranu životného prostredia (zabránenie negatívnym externým vplyvom)	<ul style="list-style-type: none"> • existencia podobných projektov bez pomoci (ak podobné projekty existujú, nie je pravdepodobné, že existuje zlyhanie trhu) • možnosť privlastniť si výhody činnosti najmä prostredníctvom zmlúv, práv duševného vlastníctva, utajenia • úroveň predpokladaného rozšírenia • špecifickosť vytvorených externých vplyvov • transparentnosť vo vzťahu k povahe a rozsahu vytváraných externých vplyvov voči spotrebiteľom a obchodným partnerom
<i>Neúplné informácie</i>	rizikový kapitál, pomoc na VaVaI, pomoc na podporu zamestnanosti	<ul style="list-style-type: none"> • druh príjemcu, pravdepodobnosť zlyhania • rozsah hodnotenia ex ante a monitorovania ex post cieľovej činnosti, najmä pokiaľ ide o jej ziskovosť a/alebo kvalitu • dostupnosť informácií a odborných znalostí

²³ To by bol prípad, ak sú náklady na činnosť dostatočne vysoké, aby zatienili zisk podniku, ale nižšie ako celkový prospech pre spoločnosť.

Problémy týkajúce sa koordinácie	pomoc na VaVaI, pomoc na podporu zamestnanosti	<p>v cieľovom odvetví a/alebo o cieľovej činnosti a príjemcovi</p> <ul style="list-style-type: none"> • počet podnikov, ktoré potrebujú spolupracovať • intenzita predchádzajúcej spolupráce • rozchádzajúce sa záujmy medzi partnermi spolupráce • problémy pri tvorbe zmlúv, dôležitosť neznámych nepredvídaných situácií • problémy s koordináciou spolupráce (jazykové problémy, čas, vzdialenosť, cestovné náklady, chýbajúce jednoduché komunikačné kanály, citlivé informácie)
-----------------------------------------	------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

3.2. Ciele týkajúce sa spravodlivosti

26. Trhy si vyberajú víťazov a porazených a v tomto procese trh môže vytvárať alebo posilňovať nerovnosti. Vlády môžu považovať tieto nerovnosti za neprijateľné a rozhodnúť sa zasiahnuť a uskutočniť presun bohatstva medzi jednotlivcami s cieľom zmenšiť sociálne alebo regionálne nerovnosti. Určitá štátna pomoc preto môže byť zameraná na ciele spravodlivosti.
27. Mnohé ciele spoločného záujmu (napríklad pomoc na VaVaI, životné prostredie, podporu vzdelávania alebo rizikový kapitál) sú zamerané na nápravu zlyhaní trhu, teda ich cieľom sú problémy efektívnosti. V týchto prípadoch budú hrať faktory spravodlivosti pri teste vyváženosti pozitívnych a negatívnych vplyvov pomoci zvyčajne menšiu úlohu. Aj v týchto prípadoch však môžu byť faktory spravodlivosti dôležité (napr. ak je pomoc zameraná na premiestnenie projektu VaVaI z jedného regiónu do druhého).
28. Na druhej strane niektoré opatrenia pomoci môžu byť jasne zamerané na ciele spravodlivosti. Napríklad:
- Cieľom regionálnej pomoci je podpora ekonomickej súdržnosti, a to prispievaním k znižovaniu rozdielu medzi úrovňami rozvoja rôznych regiónov EÚ. Regionálna investičná pomoc je určená na podporu rozvoja najviac znevýhodnených regiónov, a to podporou investícií a vytvárania pracovných miest a podporou rozširovania a diverzifikácie hospodárskych aktivít podnikov usadených v znevýhodnených regiónoch.
 - Pomoc na poskytovanie služieb všeobecného hospodárskeho záujmu sa môže uplatňovať z dôvodu spravodlivosti, najmä ak sa členský štát domnieva, že efektívny trh nebude primerane poskytovať tieto služby všetkým občanom.
 - Niektoré kategórie pracovníkov pociťujú osobitné problémy pri hľadaní zamestnania, pretože zamestnávateľia ich považujú za menej produktívnych. Štátna pomoc môže pomôcť znevýhodneným pracovníkom vstúpiť na trh práce alebo pracovníkom s postihnutím integrovať sa alebo zostať na trhu práce uhradením mimoriadnych nákladov spôsobených ich domnelou alebo skutočne nižšou produktivitou.

- Pomoc na záchranu a reštrukturalizáciu sa môže uplatňovať na zabránenie stratám zamestnanosti a aktivity v danom mieste alebo odvetví.²⁴
- Pomoc na kultúrne produkty alebo služby sa môže okrem nápravy zlyhání trhu spojených s pozitívnymi vedľajšími účinkami takisto poskytovať z dôvodov spravodlivosti (napríklad pri zachovaní kultúrnej rozmanitosti).

Za určitých iných okolností môžu byť opatrenia štátnej pomoci, ktoré sú zamerané na ciele spravodlivosti, navrhnuté a implementované trhovými mechanizmami (napríklad oblasť záchranu a reštrukturalizácie). Požiadavkou schválenia takejto pomoci môže byť konečné dosiahnutie výsledku vo forme trhu, ktorý charakterizuje hospodárska súťaž.²⁵

29. Hoci konkrétne ciele spravodlivosti môžu byť v jednotlivých členských štátoch rozdielne, často bude možné určiť pri sledovaní týchto cieľov široký spoločný záujem. Dôvody súvisiace so spravodlivosťou môžu byť doložené štatistickými ukazovateľmi, ktoré znázorňujú sociálne alebo regionálne nerovnosti. Medzi ne môže patriť HDP na obyvateľa, úrovne nezamestnanosti, miery zapojenia sa do pracovného trhu, ukazovatele chudoby atď.

4. JE POMOC NAVRHNUTÁ TAK, ABY MOHOL BYŤ DOSIAHNUTÝ CIEĽ SPOLOČNÉHO ZÁUJMU?

4.1. Vhodný nástroj

30. Členské štáty môžu prijať rôzne rozhodnutia v súvislosti s nástrojmi politiky a kontrola štátnej pomoci nenadraduje jeden spôsob zásahu v hospodárstve. Ak však členské štáty využívajú štátnu pomoc, ktorá patrí do pôsobnosti článku 87 ods. 1 zmluvy, jej opodstatnenosť môže byť dokázaná len vhodnosťou tohto konkrétneho nástroja štátnej intervencie na splnenie cieľa verejnej politiky a na príspevok k jednému alebo viacerým cieľom spoločného záujmu Únie.²⁶ V prípadoch, v ktorých štátna pomoc nie je vhodným nástrojom na riešenie konkrétneho problému týkajúceho sa efektívnosti alebo spravodlivosti, by mohla narušiť hospodársku súťaž a obchod, čomu by bolo možné zabrániť alebo ktoré by bolo možné obmedziť použitím iného nástroja politiky (napr. regulačnými nástrojmi, priamym poskytovaním tovaru a služieb štátom alebo daňovými nástrojmi s cieľom prerozdeliť bohatstvo a vytvoriť stimuly pre podniky).
31. Členský štát si môže vybrať konkrétny nástroj politiky na základe skúseností, porovnávaním podľa referenčných kritérií, alebo na základe scenárov a analýzy nákladov a prínosov. Komisia bude vo svojej analýze zlučiteľnosti zohľadňovať najmä každé posúdenie vplyvu navrhovaného nariadenia, ktoré členský štát realizoval. Komisia dospeje k záveru, že opatrenie predstavuje vhodný nástroj, ak

²⁴ Komisia prehodnotí existujúce usmernenia na záchranu a reštrukturalizáciu v stanovenej lehote s cieľom zohľadniť skúsenosti získané v súvislosti so súčasnou finančnou krízou.

²⁵ Požiadavka na voľný prístup je napríklad nutnou podmienkou schválenia opatrení štátnej pomoci v oblasti rozmiestnenia sietí.

²⁶ Pokiaľ ide o rozbor primeranosti, pozri veci C 25/2004 – *DVB-T Berlin-Brandenburg* (Ú. v. EÚ L 200, 22.7.2006) alebo N 854/2006 – *Soutien de l'agence de l'innovation industrielle en faveur du programme mobilisateur pour l'innovation industrielle TVMSL*, Ú. v. EÚ C 182, 4.8.2007.

členský štát zvážil ostatné možnosti politiky a ak sa stanovia a Komisii preukážu výhody použitia selektívneho opatrenia, akým je štátna pomoc.

4.2. Stimulačný účinok

32. Štátna pomoc musí zmeniť správanie podniku, ktorý je príjemcom pomoci, tak, že sa zapojí do činnosti, ktorá prispieva k dosiahnutiu cieľa verejného záujmu, ktorú i) by nevykonával bez pomoci, alebo ii) ktorú by vykonával obmedzene alebo iným spôsobom. To znamená, že členský štát musí v jednotlivých prípadoch dokázať, že pomoc sa nepoužíva na dotovanie nákladov na činnosť, ktoré by podnik tak či tak vynaložil.²⁷ Zmena správania sa nazýva stimulačný účinok a možno ju stanoviť porovnaním situácie s pomocou a bez pomoci.²⁸
33. Keďže pomoc môže viesť k zmene správania príjemcu mnohými spôsobmi, musí byť pravdepodobné, že plánovaná zmena správania bude viesť k dosiahnutiu sledovaného cieľa politiky.
34. Pokiaľ ide o **ciele efektívnosti**, členský štát musí potvrdiť stimulačný účinok dokázaním, že podnik, ktorý je príjemcom pomoci, zmenil (alebo sa možno domnievať, že zmenil) svoju úroveň činnosti, a v dôsledku toho naprávi zlyhanie trhu a zlepši výsledok trhu. Pomoc na VaV bude napríklad vyžadovať nárast miery činností VaV, ich rozsahu, rýchlosti alebo výdavkov na ne, a pomoc na podporu vzdelávania by mala viesť k celkovému zvýšeniu poskytovania vzdelávania.
35. V snahe umožniť Komisii merať požadovaný stimulačný účinok bude spravidla dôležité, aby členský štát predložil interné dokumenty o príjemcovi pomoci, ktoré dokazujú, že bez pomoci by cieľovú činnosť nerealizoval.²⁹ Tieto interné dokumenty môžu byť okrem iného tohto druhu:
- rozpočtové odhady cieľových nákladov pomoci,
 - obchodné plány a iné dokumenty predložené investičným výborom s cieľom získať súhlas na vynaloženie zdrojov na určité činnosti,
 - výpočty rentability pre daný projekt s pomocou a bez pomoci,
 - analýza financovania projektu vrátane odhadov scenára alebo vývoja peňažných tokov,
 - posúdenie rizík týkajúce sa rizika komerčného neúspechu, nenávratnosti investície a súvisiacich nákladov alebo neistej rentability cieľovej činnosti.

²⁷ Pomoc na podporu vzdelávania nesmie napríklad financovať vzdelávacie činnosti, ktoré by príjemca realizoval tak či tak v dôsledku prevádzkových požiadaviek. Pozri napríklad C 40/2005 – *Ford Genk* (Ú. v. EÚ L 366, 21.12.2006).

²⁸ Porovnávanie situácie s pomocou a bez pomoci sa nazýva aj porovnávací analýza. Pozri napríklad porovnávaciu analýzu vykonanú vo veciach N 349/2007 – *Soutien de l'agence de l'innovation industrielle au PMII OSIRIS* (Ú. v. EÚ C 304, 15.12.2007); N 887/2006 – *Projet Bernin 2010* (Ú. v. EÚ C 200, 28.8.2007); N 185/2007 – *Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme „NANOSMART“* (Ú. v. EÚ C 284, 27.11.2007).

²⁹ Treba poznamenať, že na preukázanie zlyhania trhu sa musí tiež potvrdiť, že iné podniky, t. j. trhové sily vo všeobecnosti, by nemohli primerane dosiahnuť tento cieľ bez pomoci.

36. Komisia môže okrem analýzy interných dokumentov zohľadniť aj dostupné externé informácie, napr. porovnávacie štandardy odvetvia pre rentabilitu alebo riziko.
37. Pokiaľ ide o *ciele spravodlivosti*, dokázanie stimulačného účinku vyžaduje, aby členský štát preukázal, že realizácia cieľovej činnosti vyžaduje dodatočné náklady³⁰ vyplývajúce zo sociálnych alebo regionálnych znevýhodnení, ktoré sú kompenzované pomocou. Nutnou podmienkou poskytnutia pomoci na podporu zamestnanosti je napríklad, aby namiesto telesne zdatných pracovníkov boli zamestnaní znevýhodnení pracovníci alebo pracovníci s postihnutím, lebo ich zamestnávanie vyžaduje dodatočné náklady.
38. Môžu však existovať pádne dôvody, ktoré príjemcu pomoci vedú k prispôsobeniu správania, aj v prípade neexistencie pomoci. Komisia bude skúmať ukazovatele poskytnuté členskými štátmi na preukázanie sociálneho alebo regionálneho³¹ znevýhodnenia a bude hodnotiť, či v prípade neexistencie pomoci existujú alebo neexistujú dostatočné stimuly na vykonanie cieľovej činnosti. Dôležité môžu byť tieto ukazovatele:
- regionálne znevýhodnenia (napr. dostupnosť, infraštruktúra, nedostatok vyškolených pracovníkov, ukazovatele príjmov, ukazovatele nezamestnanosti),
 - profil cieľového obyvateľstva (napr. vek, pohlavie, etnický pôvod, znevýhodnení pracovníci alebo pracovníci s postihnutím),
 - motivácia na zmenu správania napriek sociálnym znevýhodneniam: napr. vytvorenie alebo zmena imidžu spoločnosti, nedostatok dostupných alternatívnych pracovníkov, kvalifikácia a produktivita cieľových pracovníkov.

4.3. Primeranosť

39. Pomoc sa považuje za primeranú, len ak by sa rovnaký výsledok nemohol dosiahnuť s menšou pomocou a menším narušením hospodárskej súťaže. Výška a intenzita pomoci musia byť obmedzené na minimum potrebné na realizáciu činnosti, na ktorú sa pomoc poskytuje. Len čo pomoc presiahne potrebné minimum, príjemca pomoci bude mať prospech z neočakávaného zisku, ktorý by mohol zbytočne narušiť hospodársku súťaž, a táto pomoc sa preto nemôže považovať za zlučiteľnú so spoločným trhom.
40. Na hodnotenie primeranosti pomoci sa môžu použiť informácie používané na analýzu stimulačného účinku. Avšak kým stimulačný účinok je v zásade otázkou, či sa zmenilo alebo nezmenilo správanie, analýza primeranosti pomoci vyžaduje iný stupeň hodnotenia, pretože sa týka miery, v akej pomoc presahuje rámec potrebný na dosiahnutie zmeny správania.
41. V mnohých usmerneniach sa stanovili maximálne intenzity pomoci (vyjadrené ako percento oprávnených nákladov) a pomoc sa zvyčajne považuje za primeranú, ak sú

³⁰ To zahŕňa skutočné náklady, ako aj náklady obetovaných príležitostí.

³¹ Pokiaľ ide o kritériá posudzovania veľkých investičných projektov v súvislosti s regionálnou pomocou, pozri oznámenie Komisie o pokynoch na hĺbkové posudzovanie regionálnej pomoci pre veľké investičné projekty.

dodržané tieto maximálne intenzity pomoci. Môžu však existovať prípady, pri ktorých takéto maximálne intenzity pomoci nie sú stanovené. Okrem toho v tých prípadoch, ktoré patria do rámca podrobného posudzovania podľa existujúcich usmernení, je potrebné preveriť, či táto intenzita pomoci nie je príliš vysoká, a ten istý výsledok by sa nedal získať poskytnutím menšej pomoci.

42. V takýchto prípadoch by mal členský štát poskytnúť dôkazy, ktoré umožňujú posúdiť aká výška pomoci je potrebná na kompenzáciu dodatočnej činnosti, na ktorú má byť pomoc poskytnutá, t. j. mimoriadnych nákladov, ktoré vzniknú príjemcovi pomoci, ak realizuje dotovaný projekt, v porovnaní so situáciou bez poskytnutia pomoci. Okrem toho, ak je dotovaný projekt spojený s mimoriadnymi prevádzkovými výhodami pre príjemcu pomoci (t. j. nižšími nákladmi v dôsledku používania novej výrobnéj technológie alebo dodatočnými výnosmi), ktoré sú merateľné, Komisia bude pri určovaní primeranej výšky pomoci zohľadňovať tieto prevádzkové výhody. Nákup zariadenia, ktoré je šetrnejšie voči životnému prostrediu, môže napríklad viesť k výhodám z hľadiska úspory energie. Zohľadnením týchto mimoriadnych výhod možno vypočítať čisté mimoriadne náklady.
43. Zásadu hodnotenia čistých mimoriadnych nákladov na dotovaný projekt možno uplatniť na pomoc, ktorej cieľom je efektívnosť, ako aj na pomoc, ktorej cieľom je spravodlivosť. Posudzovanie týchto dvoch odlišných kategórií pomoci sa však môže líšiť vzhľadom na to, že v projektoch, ktoré sa vykonávajú z dôvodov efektívnosti, by porovnávací scenár mohol byť zložitejší³² (t. j. žiadny projekt, projekt inej veľkosti, menej rizikový projekt atď.) ako pri projektoch, ktorých cieľom je spravodlivosť (kde cieľom pomoci je zvyčajne zmeniť spôsob, akým príjemca pomoci vykonáva svoje činnosti, napr. zmenou jeho umiestnenia alebo druhu zamestnávaných pracovníkov).

5. NARUŠENIA HOSPODÁRSKEJ SÚŤAŽE

44. Možno rozlíšiť najmenej tri druhy narušenia hospodárskej súťaže spôsobenej štátnou pomocou. Po prvé, zásahom do rozdeľovania dôchodkov prostredníctvom trhov môže mať štátna pomoc dlhodobý dynamický vplyv na motiváciu k investovaniu a hospodárskej súťaži. Po druhé, na konkrétnejšej úrovni môže mať štátna pomoc vplyv na hospodársku súťaž na trhu produktov a vyvolať rôzne reakcie konkurentov v závislosti od okolností. Po tretie, štátna pomoc môže mať vplyv na hospodársku súťaž na trhoch vstupov, a najmä na umiestnenie investície.
45. Všetky tieto narušenia hospodárskej súťaže budú mať vplyv na rozdelenie hospodárskych aktivít medzi odvetvia a medzi členské štáty a budú mať škodlivý účinok na vnútorný trh, a to tým, že negatívne ovplyvnia obchod a narušia efektívne rozdelenie činností na cezhraničnej úrovni. Samotná možnosť schválenia štátnej pomoci v jednom členskom štáte môže v skutočnosti vytvoriť motiváciu pre ďalšie členské štáty, aby tiež využili opatrenia štátnej pomoci s cieľom strategicky prilákať činnosť na svoje územie, a tým podnietiť riziko súťaženia v poskytovaní dotácií.

³²

Pozri napríklad rozbor vo veci N 674/2006 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du projet NeoVal, Ú. v. EÚ C 120, 31.5.2007.

46. Po prvé, na všeobecnejšej úrovni, skutočnosť, že štátna pomoc prerozdeľuje dôchodky na trhoch a naruša proces hospodárskej súťaže, môže mať vplyv na **dlhodobú motiváciu**. Podniky, ktoré očakávajú, že na zisky bude mať okrem ich úsilia vplyv aj štátna pomoc, môžu dospieť k záveru, že je výhodnejšie znížiť svoje úsilie. Štátna pomoc môže mať preto negatívny vplyv na motiváciu k investovaniu a inovácii pre príjemcu, ako aj pre konkurentov. Takáto zmena dynamickej motivácie vedie z dlhodobého hľadiska k menšiemu výberu a prípadne k nižšej kvalite alebo vyšším cenám pre spotrebiteľov.
47. Po druhé, na konkrétnejšej úrovni možno očakávať, že zmena správania príjemcu pomoci na trhoch produktov bude mať vplyv na konkurentov a vyvolá rôzne prispôsobenia ich správania. Konkrétne, konkurenti môžu reagovať **znížením vlastného predaja a investičných plánov** (vytlačenie). Skutoční konkurenti môžu napríklad znížiť kapacitu alebo potenciálni konkurenti sa môžu rozhodnúť nevstúpiť na nový trh. Konkurenti môžu reagovať aj znížením výdavkov na výskum a vývoj. Podrobnejšie informácie sú uvedené v rámci 1. Konkurenti však budú reagovať v rôznej miere v závislosti od pomerov na trhu a charakteristiky pomoci. Ak napríklad konkurenti predávajú produkty, ktoré predstavujú blízku náhradu produktov, ktoré predáva príjemca pomoci, budú viac dotknutí a možno očakávať, že veľkosť ich prispôsobenia sa bude väčšia. Narušenia hospodárskej súťaže sa môžu zväčšiť, ak príjemca pomoci má trhovú silu. Ak už príjemca pomoci má dominantné postavenie na trhu produktov, opatrenie pomoci môže zosilniť toto dominantné postavenie ďalším oslabením konkurenčného tlaku, ktorý môžu vyvíjať konkurenti.
48. Po tretie, štátna pomoc môže mať vplyv na hospodársku súťaž na **trhoch vstupov**. To nastáva, ak štátna pomoc uprednostňuje používanie konkrétnych vstupov (napríklad konkrétnych pracovníkov alebo medziproduktov šetrných voči životnému prostrediu). Určitá pomoc môže viesť k nižším nákladom na vstupy (napr. pomoc na podporu vzdelávania alebo materiály šetrné voči životnému prostrediu) a/alebo by mohla zmeniť výrobný proces. Tento druhý prípad nastáva, ak sa v dôsledku pomoci používajú iné materiály, pracovná sila alebo vstupy (napr. zamestnávanie väčšieho počtu pracovníkov s postihnutím, produkovanie menšieho znečistenia). Hoci takáto pomoc môže priniesť prospech spotrebiteľom, príjemcovi a účastníkom trhu vstupov, môže spôsobiť škodu dodávateľom konkurenčných vstupov. Tak ako v prípade trhov produktov, celkový vplyv na trhy vstupov môže byť negatívny, ak odradí investície konkurentov.
49. Hlavné narušenie na trhu vstupov však nastáva v súvislosti s **voľbou konkrétneho umiestnenia** (vstup). Pomoc na prilákanie investície môže mať negatívny vplyv na región, z ktorého bola investícia stiahnutá. Môže viesť k plytvaniu zdrojov, ak tento región má komparatívnu výhodu pre túto konkrétnu výrobu.
50. Narušenia hospodárskej súťaže môžu nastať v rámci členských štátov, ale aj medzi členskými štátmi. Toto vzniká, keď podniky súťažia na cezhraničnej úrovni, ale tiež v prípade, keď podniky zvažujú vstupy, napríklad umiestnenia v rôznych členských štátoch. Vplyv na obchod zvyčajne nastáva, ak sú trhy produktov narušené, čo môže mať negatívny vplyv na rozdelenie činností medzi členské štáty a môže narušiť vnútorný trh. Pomoc zameraná na premiestnenie miesta výroby do iného regiónu v rámci spoločného trhu nemusí viesť priamo k narušeniu trhu produktov, ale premiestňuje aktivity alebo investície z jedného regiónu do druhého. Komisia sa bude sústreďovať na narušenia, ktoré vznikajú medzi členskými štátmi.

51. Komisia sa pri posudzovaní narušenia hospodárskej súťaže bude v prvom rade sústrediť na vplyv, ktorý má zmena správania príjemcu na konkurentov a dodávateľov vstupov. Zohľadňovať sa bude aj vplyv na spotrebiteľov.³³
52. S cieľom určiť a posúdiť negatívne vplyvy pomoci Komisia určí konkurentov a spotrebiteľov, ktorých by sa zmena správania príjemcu pomoci mohla dotýkať.
53. Na sledovanie vplyvov štátnej pomoci by preto členské štáty mali poskytnúť dôkazy, ktoré Komisii umožnia: i) určiť dotknuté produkty (t. j. produkty, ktorých sa dotýka zmena správania príjemcu pomoci) a ii) určiť dotknutých konkurentov a spotrebiteľov. (Podrobnejšie informácie sú uvedené v rámciku 2.) Tento druhý krok bude zvyčajne viesť k vymedzeniu trhov produktov a geografických trhov, ktorých sa pomoc dotýka.³⁴ To však neznamená, že Komisia bude vo všetkých prípadoch oficiálne rozhodovať o hraniciach trhu.
54. O rozsahu analýzy trhu bude potrebné rozhodovať individuálne v každom prípade. V prípade analýzy pozitívnych vplyvov pomoci sa zvyčajne nevyžaduje presné vymedzenie trhu. Vymedzenie trhov nie je vždy povinné ani pri posúdení vplyvov pomoci na dané miesto. Analýza trhu však môže byť dôležitá na hodnotenie negatívnych vplyvov štátnej pomoci na hospodársku súťaž.
55. Okrem toho, keďže dotknutých môže byť viac trhov, hoci v rôznej miere, Komisia sa bude zvyčajne sústrediť na analýzu na tých trhoch, na ktorých sú vplyvy pomoci zreteľnejšie a/alebo významnejšie.

Rámček 2: Dotknuté produkty a trhy

Dotknuté produkty³⁵

Na sledovanie vplyvov pomoci je v prvom rade potrebné určiť dotknuté produkty. To umožní určiť jej vplyvy na konkurentov a spotrebiteľov.

Dotknuté produkty možno definovať ako produkty, ktorých výrobcovia menia správanie, čo má za následok zníženie cien, zvýšenie produkcie, zvýšenie akvizície vstupov, zmenu výdavkov na rozvoj nového alebo zlepšeného produktu, zmenu výrobného procesu, vstup na trh, odchod z trhu, zmenu umiestnenia (pozri aj kapitolu 2).

³³ Štátna pomoc predstavuje finančnú záťaž pre daňových poplatníkov. Tento rozpočtový vplyv zodpovedá výške pomoci. Nad rámec tohto rozpočtového vplyvu môžu vzniknúť dodatočné náklady v dôsledku neefektívnosti a administratívnych nákladov spojených so zdaňovaním. Na účel kontroly štátnej pomoci však nie je úlohou Komisie posudzovať daňové systémy vo všeobecnosti ani správne využívanie peňazí daňovníkov. Posudzovanie rozsahu potenciálnych výhod opatrenia – vo vzťahu ku ktorým sa bude hodnotiť narušenie hospodárskej súťaže a obchodu – bude zohľadňovať finančnú záťaž pre daňovníkov v členskom štáte, v ktorom sa pomoc poskytuje.

³⁴ V prípade potreby si Komisia na účel vymedzenia trhov požičia nástroje, ktoré boli vypracované v oblasti antitrustovej kontroly a kontroly koncentrácií. Ako príklad rozhodnutí, v ktorých boli vymedzené trhy, pozri okrem iného: N 674/2006 – *Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du projet NeoVal* (Ú. v. EÚ C 120, 31.5.2007); N 810/2006 – *AMD, Dresden – MSF 2002* (Ú. v. EÚ C 246, 20.10.2007); N 409/2006 – *HighSi GmbH* (Ú. v. EÚ C 77, 5.4.2007); N 582/2007 *Propapier PM 2 KG* (zatiaľ neuverejnené). Ďalšie vzorové príklady sú uvedené v prílohe.

³⁵ Termín „produkt“ sa používa ako všeobecný termín, ktorý zahŕňa nielen komerčné produkty, ale aj služby.

V tom zmysle môžu dotknuté produkty zahŕňať nielen produkty, ktoré príjemca pomoci vyrába v súčasnosti, ale aj nové produkty vyplývajúce z vývoja produktov.

V niektorých situáciách, v ktorých pomoc nie je zameraná na konkrétnu činnosť, ale skôr podporuje príjemcu pomoci vo všeobecnosti,³⁶ dotknuté produkty sú všetky produkty, ktoré vyrába príjemca pomoci.

Dotknuté trhy produktov

Určenie konkurentov, ktorých sa pomoc týka, je rovnaké ako vymedzenie trhov produktov, na ktorých môže pomoc viesť k presmerovaniu dopytu od konkurentov v prospech príjemcu pomoci. Toto presmerovanie dopytu môže nastať, len ak konkurenti majú produkty, ktoré sú nahraditeľné dotknutými produktmi. Dotknuté budú takisto trhy, ktoré priamo súvisia s presmerovaním dopytu, keďže konkurenti budú tiež znižovať svoj nákup vstupov alebo komplementárneho tovaru. Dotknutí spotrebitelia sú spotrebitelia, ktorí nakupujú tovar na týchto trhoch.

Dotknuté trhy produktov zahŕňajú všetky produkty, ktoré spotrebiteľ považuje za vzájomne zameniteľné alebo nahraditeľné dotknutým produktom, ako aj súvisiace trhy vstupov (t. j. dodávateľov príjemcu pomoci)³⁷ a komplementárne trhy.³⁸ Faktory súvisiace s vymedzením dotknutého trhu produktov zahŕňajú okrem iného charakteristiku a plánované použitie produktu, preferencie spotrebiteľov, dôkazy o nahradení v nedávnej minulosti, prekážky a náklady spojené so zmenou dopytu po potenciálnych náhradách, zmeny dopytu v nadväznosti na zníženia ceny, elasticity a krížové cenové elasticity dopytu po produkte. Do úvahy by sa mal brať aj vplyv pomoci na nahraditeľnosť (napr. vyvolaním zníženia ceny produktu, ktorý by spotrebitelia predtým neboli považovali za nahraditeľný lacnejšími produktmi iných podnikov).

Nahraditeľnosť na strane ponuky môže hrať úlohu pri vymedzení dotknutých trhov, aj keď príjemca pomoci môže rýchlo vstúpiť na tieto trhy alebo rozširovať sa na nich. Relevantnými faktormi na určenie tohto potenciálneho vstupu sú, okrem iného, existencia úspory z rozsahu medzi dvoma trhmi (napr. ak dva produkty vyžadujú rovnaké výrobné zariadenia) a krížová elasticita ponuky (schopnosť rýchlo zmeniť produkciu).

Bude potrebné jednotlivo v každom prípade preskúmať, ktoré trhy produktov sa budú analyzovať podrobne, a to na základe podmienok hospodárskej súťaže a pravdepodobnosti, že pomoc má vplyv na tieto súvisiace trhy.

Dotknuté geografické trhy

Keď sa určia konkurenti a spotrebitelia, ktorých sa pomoc dotýka, je tiež dôležité, aby ich bolo možné lokalizovať. To sa vzťahuje najmä na prípady, keď je dôležité monitorovať cezhraničné vplyvy štátnej pomoci. Aj v prípade vnútroštátnych alebo regionálnych

³⁶ Napríklad v prípade pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu.

³⁷ Trhy, ktoré nadväzujú na reťaz vstupov (t. j. trhy vstupov trhov vstupov), sa za bežných okolností nebudú zohľadňovať.

³⁸ T. j. trhy zahŕňajúce tie produkty, ktoré sa používajú spolu s dotknutým produktom.

geografických trhov však pomoc môže mať negatívny vplyv na obchod, napr. vytváraním prekážok usadenia sa podnikov z iných členských štátov³⁹.

Pokiaľ ide o vymedzenie dotknutých trhov produktov, faktory dopytu by mali predstavovať hlavný nástroj na vymedzenie geografických trhov. Medzi relevantné faktory z hľadiska posudzovania patrí okrem iného povaha a charakteristika produktov, existencia prekážok vstupu, dopravné náklady, preferencie spotrebiteľov, značné rozdiely v podieloch podnikov na trhu medzi susediacimi geografickými oblasťami alebo značné cenové rozdiely.

56. Členský štát, ktorý poskytuje pomoc, by mal poskytnúť všetky dôležité dôkazy, ktoré má k dispozícii, s cieľom pomôcť Komisii pri jej hodnotení. Komisia môže pri posudzovaní vplyvu pomoci na hospodársku súťaž zohľadniť tieto ukazovatele:

charakteristika pomoci (napr. výška pomoci, proces výberu príjemcu, dĺžka trvania a opakovanie pomoci, vplyv na náklady príjemcu),

štruktúra dotknutých trhov (napr. trhovú koncentráciu, počet a veľkosť podnikov, existencia trhovej sily, produktová diferenciácia, prekážky vstupu a odchodu, rozsah príslušného produktového a geografického trhu⁴⁰),

charakteristika odvetvia/trhu (napr. trhy s nadmernou kapacitou, neefektívnosť na úrovni príjemcu pomoci (produktivita), dôležitosť inovácie, realizovateľnosť presťahovania výrobných zariadení).

Uvedené charakteristiky pomoci, trhu a odvetvia by sa nemali považovať za samostatné ukazovatele, ale mali by sa skúmať spolu s ďalšími informáciami o príslušnom opatrení pomoci, ako je riešenie zlyhania trhu alebo sledovanie cieľov spoločného záujmu.

6. VYVÁŽENOSŤ NEGATÍVNYCH A POZITÍVNYCH VPLYVOV

Test vyváženosti

57. Posledným a rozhodujúcim krokom analýzy zlučiteľnosti je vyhodnotiť, či členský štát preukázal, že prípadné pozitívne vplyvy pomoci prevažujú nad jej negatívnymi vplyvmi. Hoci test možno vykonať len od prípadu k prípadu (za jednotlivé opatrenia, ako aj za schémy ako celok), a preto sa zvyčajne nedá predvídať, aký výsledok testu vyváženosti v danom prípade možno očakávať, je možné stanoviť niekoľko všeobecných zásad.
58. S cieľom dosiahnuť vyváženosť pozitívnych a negatívnych vplyvov je v prvom rade potrebné vyhodnotiť ich a zmerať z kvalitatívneho hľadiska, ako aj, kde je to možné, z kvantitatívneho hľadiska, a uskutočniť celkové posúdenie ich vplyvu na výrobcov a spotrebiteľov na každom z dotknutých trhov. Použitie normy spoločenského

³⁹ Pozri napr. vec C-280/00 Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, Zb. 2003, s. I 7747 („Altmark“), odseky 77 – 79.

⁴⁰ Trhy, ktoré sú širšie ako vnútroštátne, budú mať zvyčajne vplyv na obchod medzi členskými štátmi; aj vnútroštátne trhy však môžu mať vplyv na obchod prostredníctvom príslušných predchádzajúcich, nadväzujúcich alebo komplementárnych trhov.

prospechu⁴¹ uľahčuje v tom zmysle analytický opis spoločného záujmu oddelením vplyvov rôznej povahy na rôznych aktéroch.

59. Pozitívne vplyvy pomoci sú priamo spojené so zmenou správania príjemcu pomoci, ktorá umožňuje dosiahnuť želaný cieľ spoločného záujmu. V prípade cieľa efektívnosti možno pozitívne vplyvy opísať z hľadiska zvýšenia alebo zníženia aktivity na trhu produktov, ktoré sa považuje za prospešné pre spoločný záujem. Pomoc na ochranu životného prostredia napríklad znižuje produkciu nebezpečnej látky; pomoc na VaV zvyšuje aktivitu v oblasti VaV, a tým vedie k novým alebo lepším produktom. V prípade cieľa spravodlivosti zodpovedajú pozitívne vplyvy poskytovanému produktom zlepšujúcej spravodlivosť alebo zmene spôsobu, akým sa dodáva produkcia: je umiestnená v inom regióne, alebo sa využívajú iné vstupy (napr. pracovníci s postihnutím). Tým istým spôsobom možno účinky na trhy vstupov opísať ako zmenu činnosti vo vzťahu k situácii, ktorá by nastala bez pomoci (napr. vyššie tržby dodávateľov podniku, ktorý sa presťahoval do podporovaného regiónu, viac pracovných miest alebo vyššie platy pre pracovníkov v regióne). Pozitívne vplyvy na spotrebiteľov môžu vyplývať z nižších cien v dlhodobom horizonte, väčšieho výberu produktov, kvality alebo inovácie.
60. Negatívne vplyvy na hospodársku súťaž a obchod majú tiež pôvod v zmene správania príjemcu pomoci. Ako sa uvádza v predchádzajúcom oddiele, významnosť narušenia hospodárskej súťaže možno posudzovať z hľadiska vplyvov na konkurentov a dodávateľov vstupov (najmä v prípade pomoci, ktorá vedie k zmene umiestnenia). Vplyv na spotrebiteľov závisí aj od reakcie konkurentov. Náklady na pomoc sa v každom prípade posudzujú negatívne, takže pomoc nemožno schváliť, kým neprináša nejaké pozitívne výhody nad rámec jednoduchého prevodu finančných prostriedkov príjemcovi pomoci.
61. Aj keď sa schémy pomoci alebo pomoc pre konkrétne podniky bude posudzovať podľa ich skutočnej podstaty, môžu sa zohľadňovať kumulatívne vplyvy. To znamená, že poskytnutie pomoci veľkému počtu malých podnikov môže mať rovnaký vplyv ako veľká výška pomoci poskytnutá jedinému podniku. Takisto opakujúca sa pomoc v jednom a tom istom odvetví konkrétneho členského štátu môže viesť k negatívnym vplyvom posilnením tohto konkrétneho odvetvia na úkor ostatných členských štátov.
62. Určenie spoločného záujmu na úrovni EÚ vyžaduje váženie faktorov politiky. Niektoré ciele politiky môžu byť zamerané na viac-menej nehmateľné výhody. Iné môžu znamenať výhody, ktoré nie sú ľahko porovnateľné s možnými negatívnymi vplyvmi na hospodársku súťaž a obchod, a pre ktoré ustanovenie primeraných relatívnych vážení nutne znamená veľké rozpätie posudzovania. V súvislosti s tým

⁴¹ V ekonomickej teórii sa prospech pre spotrebiteľov zvyčajne definuje ako prínos pre spotrebiteľov na všetkých trhoch, t. j. rozdiel medzi ochotou platiť za tovar a cenou za tento tovar. Recipročne sa prospech pre výrobcov môže rovnať prínosu pre výrobcov, t. j. sume, ktorú výrobcovia získajú predajom za trhovú cenu, ktorá je vyššia ako hraničné výrobné náklady. Spoločenský prospech berie na vedomie nielen súčet prínosov pre spotrebiteľov a výrobcov, ale aj skutočnosť, ako je prospech rozdelený medzi krajiny a občanov. Spoločenský prospech preto integruje prvky efektívnosti (t. j. skúmaním, koľko bohatstva sa vytvorí ovplyvnením prínosov pre spotrebiteľov a/alebo výrobcov), ako aj prvky spravodlivosti (t. j. skúmaním, ako je toto bohatstvo rozdelené medzi členské štáty a občanov). Norma spoločenského prospechu zohľadňuje všetky vplyvy, ktoré môžu vzniknúť prostredníctvom pomoci.

analýza vplyvov pomoci prostredníctvom normy spoločenského prospechu môže pomôcť pri systematizácii takéhoto hodnotenia zameraním sa, kde je to možné, na definovanie jednotky na meranie určitých pozitívnych a negatívnych ekonomických vplyvov pomoci, a tým môže významne prispieť k celkovému posúdeniu vplyvu pomoci.

Rozsah vplyvov

63. Komisia si je vedomá, že v mnohých prípadoch nebude možné dospieť k veľmi presnej kvantifikácii vplyvov daného opatrenia štátnej pomoci. Vo väčšine prípadov by však malo byť možné rádovo určiť rozsah príslušných vplyvov.
64. Do úvahy sa bude tiež brať, že niektoré vplyvy (zvyčajne krátkodobé vplyvy na množstvá a ceny) sa budú často ľahšie kvantifikovať ako iné, rovnako dôležité vplyvy (napr. dlhodobé vplyvy na stimuly na investovanie alebo inováciu), takže krátkodobé zvýšenie celkového prospechu by nemalo priamo viesť k schváleniu opatrenia.
65. Ak pozitívne alebo negatívne vplyvy možno kvantifikovať, mala by sa používať spoločná jednotka merania s cieľom zabezpečiť porovnateľnosť (napr. vplyv z peňažného hľadiska, počet pracovných miest, vytvorené a/alebo premiestnené tržby).
66. Výhody a ujmu pre konkurentov možno napríklad kvantifikovať prostredníctvom odhadov zvýšených alebo stratených tržieb, ziskov alebo pracovných miest. Výhody (respektíve ujmu) pre občanov možno vyjadriť z hľadiska odhadovaných peňažných prírastkov vyplývajúcich zo zníženia ceny (respektíve zvýšenia ceny) v dlhodobom horizonte. Pozitívne vplyvy pre občanov vyplývajúce z väčšieho výberu produktov, kvality alebo inovácie môžu byť ťažšie kvantifikovateľné numericky, ale týmto vplyvom by sa mohol priradiť rádový rozsah.
67. V niektorých prípadoch môže byť ťažké určiť, koľko spotrebiteľov bude hodnotiť kvalitu, novosť alebo iné necenové charakteristiky tovaru a služieb. To by nemalo brániť členským štátom pokúsiť sa posúdiť výhody s tým spojené pre občanov. Komisia bude na stanovenie rozsahu takýchto pozitívnych vplyvov zohľadňovať prieskumy medzi spotrebiteľmi, marketingové prieskumy alebo znalecké posudky poskytnuté členskými štátmi, alebo posúdenia politik, vyjadrené napríklad v politických dokumentoch Spoločenstva alebo členských štátov, respektíve podľa vlastného uváženia.
68. Posúdenie pozitívnych vplyvov v súvislosti s faktormi spravodlivosti môže tiež znamenať veľké rozpätie posúdenia. Rozdielne váhy vplyvov pre rôzne regióny alebo skupiny ľudí môžu byť založené na štatistických ukazovateľoch,⁴² ktoré dokumentujú rozdiely medzi týmito skupinami. Takýto prístup môže pomôcť stanoviť rôzne stupnice na posudzovanie pozitívnych a negatívnych vplyvov.
69. V teste vyváženosti by sa v každom prípade mali vplyvy vyjadrovať s použitím súboru faktorov a opisu vplyvov, ktorý je čo najkonkrétnejší a najpresnejší. Týmto

⁴²

Porov. metodiku používanú v usmerneniach o regionálnej pomoci.

spôsobom by aj bez kvantifikácie malo byť možné vážiť pozitívne a negatívne vplyvy a porovnávať ich.

Prevádzkové ukazovatele

70. Keď Komisia uplatní uvedenú metodiku na posúdenie pozitívnych a negatívnych vplyvov, môžu nastať situácie, v ktorých je ťažké vážiť ich, najmä z dôvodu, že ich nemožno ľahko kvantifikovať alebo porovnať. Nasledujúce ukazovatele môžu uľahčiť zvažovanie pozitívnych a negatívnych vplyvov. Nie sú záväzné, ale len orientačné. Žiadny ukazovateľ nebude dostatočný a pri prijímaní rozhodnutia sa bude vyžadovať kombinácia ukazovateľov. Okrem toho, a čo je najdôležitejšie, tieto ukazovatele by sa nemali považovať za obídenie úplného uplatnenia testu vyváženosti. Ako všeobecné pravidlo by sa malo tiež brať do úvahy, že štátna pomoc je zakázaná a môže byť schválená len ako výnimka z tejto všeobecnej zásady. To znamená, že v prípade pochybností je pravdepodobnejšie, že Komisia pomoc zakáže.
71. Komisia zrejme zaujme negatívnejší postoj, ak napríklad:
- narušenia hospodárskej súťaže sú takmer isté a štátna pomoc prináša prospech predovšetkým príjemcovi pomoci,
 - pomoc je prevádzkovou pomocou, ktorá podporuje len konkrétny produkt alebo cenové úrovne,
 - výška pomoci je veľmi vysoká a pozitívne vplyvy sú veľmi obmedzené v porovnaní s nákladmi na pomoc,
 - pozitívne vplyvy sú umiestnené len v členskom štáte, ktorý poskytuje pomoc, kým ďalšie členské štáty pociťujú výrazné negatívne vplyvy,
 - pomoc výrazne zvyšuje sociálne a/alebo regionálne nerovnosti a/alebo vedie k škodám na životnom prostredí alebo k znečisteniu,
 - pomoc vyvoláva výrazné a dlhodobé narušenia hospodárskej súťaže a príjemca pomoci je dominantná spoločnosť, ktorej postavenie na trhu sa v dôsledku toho posilní.
72. Na rozdiel od toho je pravdepodobnejšie, že Komisia zaujme kladný postoj, ak napríklad:
- pozitívne vplyvy sú takmer isté (napr. na základe charakteristiky pomoci), kým negatívne vplyvy sú menej pravdepodobné,
 - pomoc určite prinesie pozitívne vplyvy, ktoré sú veľmi významné (a najmä výrazne prevyšujú výšku pomoci), prinášajú prospech mnohým členským štátom a potvrdila sa u nich strategická dôležitosť pre spoločný európsky záujem,
 - pomoc je dobre zameraná a výhody sú umiestnené v málo rozvinutých regiónoch alebo smerujú pre sociálne slabšie skupiny a Komisia dospela k záveru, že pomoc je obmedzená na čisté mimoriadne náklady na kompenzáciu sociálnych/regiónálnych nevýhod,

- pomoc vedie k významným pozitívnym vedľajším účinkom na iné trhy produktov, ako sú dotknuté trhy produktov, takže konkurenti a spotrebitelia na týchto trhoch môžu tiež využívať výhody týchto vedľajších účinkov,
- pomoc výrazne nenarúša správne fungovanie vnútorného trhu a nevytvára výrazné nerovnosti medzi podnikmi usadenými v rôznych členských štátoch a/alebo v mieste výrobných faktorov v EÚ,
- pomoc vedie k zjavným pozitívnym vplyvom pre občanov, vrátane dlhodobých, kým negatívne vplyvy sú obmedzené a výrazne nenarúšajú hospodársku súťaž.

Nápravné opatrenia

73. Ak z testu vyváženosti vyplynie, že negatívne vplyvy prevažujú nad pozitívnymi vplyvmi, Komisia môže zakázať pomoc alebo požiadať o nápravné opatrenia, týkajúce sa buď charakteristiky pomoci alebo narušania hospodárskej súťaže.
74. Vo vzťahu k charakteristike nápravných opatrení bude Komisia skúmať okrem iného tieto prvky:
 - zníženie výšky pomoci, intenzity pomoci alebo rámca pôsobnosti/cieľa pomoci (zahrnutých činností alebo trhov) s cieľom zabezpečiť, aby pomoc bola primeraná,
 - obmedzenie selektívnosti opatrenia, napríklad použitím otvoreného výberového postupu pre výber príjemcu pomoci alebo zvolením všeobecnej schémy a zabránením zaujatosti v prospech podnikov s trhovou silou,
 - obmedzenie možnosti krízových dotácií vyššou transparentnosťou a oddelením účtov, alebo oddelením činností v rôznych podnikoch,
 - zabezpečenie vhodnej štruktúry riadenia a správy podniku.
75. V súvislosti s vplyvom na hospodársku súťaž a obchod Komisia môže zvážiť napríklad tieto prvky:
 - zníženie výrobnnej kapacity príjemcu pomoci,
 - predaj aktív,
 - ak možno zabezpečiť správne monitorovanie, záväzky príjemcu pomoci týkajúce sa správania s cieľom zamedziť zabráneniu prístupu na trh (napr. zaručený prístup k sieti alebo k iným dôležitým prostriedkom),
 - záväzky členského štátu otvoriť trhy, napr. liberalizačné opatrenia, uvoľnenie technických a netechnických prekážok,
 - otvorené vydávanie povolení v oblasti práv duševného vlastníctva/noriem.

Príloha I

Zoznam vzorových prípadov, v ktorých bolo použitý test vyváženosti

VaVal

- N 602/2007 – Soutien de l'AIJ en faveur du programme MaXSSIMM, rozhodnutie z 20. 5. 2008, verejná verzia zatiaľ nie je dostupná
- N 469/2007 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme „QUAERO“, rozhodnutie z 11. 3. 2008, verejná verzia zatiaľ nie je dostupná
- N 447/2007 – TURBOMECA (skupina SAFRAN), Ú. v. EÚ C 94, 16.4.2008
- N 435/2007 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme „MINImage“, 30. 1. 2008
- N 349/2007 – Soutien de l'agence de l'innovation industrielle au PMII OSIRIS, Ú. v. EÚ C 304, 15.12.2007
- N 195/2007 – Rolls-Royce Deutschland Ltd. & Co. KG – Ú. v. EÚ C 118, 15.15.2008
- N 185/2007 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme „NANOSMART“, Ú. v. EÚ C 284, 27.11.2007
- N 112/2007 – THESEUS, Ú. v. EÚ C 227, 27.9.2007
- N 89/2007 – Projet d'aide de l'Agence de l'innovation industrielle au PMII HOMES, Ú. v. EÚ C 275, 16.11.2007
- N 887/2006 – Projet Bernin 2010, Ú. v. EÚ C 200, 28.8.2007
- N 854/2006 – Soutien de l'agence de l'innovation industrielle en faveur du programme mobilisateur pour l'innovation industrielle TVMSL, Ú. v. EÚ C 182, 4.8.2007
- N 708/2006 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme „BioHub“, Ú. v. EÚ C 67, 23.3.2007
- N 674/2006 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du projet NeoVal, Ú. v. EÚ C 120, 31.5.2007

Vzdelávanie

- C 18/2007 – DHL Leipzig Halle, Ú. v. EÚ C 213, 12.9.2007
- C 35/2007 – Štátna pomoc pre Volvo Cars Gent, Ú. v. EÚ C 243, 7.11.2007
- C 23/2007 – Vauxhall – Ellesmere port, Ú. v. EÚ C 243, 17.10.2007

- N 541/2006 – Pomoc na podporu vzdelávania pre Fiat Auto, Ú. v. EÚ C 220, 20.9.2007
- C 14/2006 – General Motors Antwerp, Ú. v. EÚ C 210, 1.9.2006

Vysielanie

- C 25/2004 – DVB-T Berlin-Brandenburg, Ú. v. EÚ L 200, 22. 7.2006

Širokopásmový sektor

- N 570/2007 – Širokopásmové služby vo vidieckych oblastiach Bádenska-Württemberska, Ú. v. EÚ C 282, 24.11.2007
- N 117/2005 – Verejné obstarávanie na širokopásmové služby v Škótsku, Ú. v. EÚ C 204, 26.8.2006
- N 473/2007 – Širokopásmové pripojenie pre Alto Adige, Ú. v. EÚ C 289, 1.12.2007
- N 475/2007 – Vnútroštátna schéma pre širokopásmové služby v Írsku, Ú. v. EÚ C 282, 24.11.2007
- N 118/2006 – Rozvoj širokopásmových komunikačných sietí vo vidieckych oblastiach, Ú. v. EÚ C 296, 6.12.2006
- N 284/2005 – Regionálny širokopásmový program – Metropolitan Area Networks („MANs“), Ú. v. EÚ C 207, 30.8.2008

Rizikový kapitál

- N 521/2007 – Clusterfonds „Start-up!“. Schéma rizikového kapitálu, Nemecko (Bavorsko), Ú. v. EÚ C 100, 22.4.2008
- N 287/2007 – Schéma obchodného rozrastania (Business Expansion Scheme – BES), zahŕňajúca schému zárodkového kapitálu (SCS), Ú. v. EÚ C 238, 10.10.2007
- N 263/2007 – Technologický fond TGFS, Sasko, Nemecko, Ú. v. EÚ C 93, 15.4.2008
- N 330/2006 – Berlínske kapitálové fondy, Ú. v. EÚ C 67, 23.3.2007
- N 599/2005 – Podpora pre vznik fondov zárodkového kapitálu, Ú. v. EÚ C 240, 5.10.2006

Ostatné

- N 581/2007 – Schéma pre znížené príspevky na sociálne zabezpečenie v niektorých odvetviach služieb, Ú. v. EÚ C 59, 4.3.2008

Zoznam vzorových prípadov regionálnej pomoci, v ktorých bolo vykonané vymedzenie trhu

- N 767/2007 – LIP – RO – Ford Craiova, Ú. v. EÚ C 248, 30.4.2008
- N 582/2007 – LIP – DE – Propapier PM 2 KG, Ú. v. EÚ C 131, 29.5.2008
- N 907/2006 – MSF 2002 – Matrai Eromu, Ú. v. EÚ C 227, 27.9.2007
- N 900/2006 – MSF 2002 – CELBI, Ú. v. EÚ C 271, 14.11.2007
- N 899/2006 – MSF 2002 – Artensa, Ú. v. EÚ C 227, 27.9.2007
- N 898/2006 – MSF 2002 – Repsol Polimeros, Ú. v. EÚ C 220, 20.9.2007
- N 872/2006 – MSF 2002 – Qimonda, 30. 1. 2008, verejná verzia zatiaľ nie je dostupná
- N 863/2006 – MSF 2002 – Avancis, Ú. v. EÚ C 227, 27.9.2007
- N 850/2006 – MSF 2002 – Q-Cells, Ú. v. EÚ C 270, 13.11.2007
- N 810/2006 – AMD, Dresden, MSF 2002, Ú. v. EÚ C 246, 20.10.2007
- N 564/2006 – MSF-2002-PT about the Future – Empresa produtora de Papel S.A. Ú. v. EÚ C 291, 5.12.2007
- N 549/2006 – MSF-2002-IT Atlantica Invest AG, Ú. v. EÚ C 213, 12.9.2007
- N 409/2006 – MSF-2002-DE HighSi GmbH, Ú. v. EÚ C 77, 5.4.2007
- N 17/2006 – First Solar (MSF), Ú. v. EÚ C 259, 27.10.2006