EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 29.04.2013
SWD(2013) 53 final/2

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

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

OBSAH

1 Úvod 15
2 Pojem SOHZ 18
3 Nový balíček opatření pro státní podporu na SOHZ 25
3.1 Přehled opatření pro státní podporu na SOHZ v rámci nového balíčku 25
3.2 Sdělení 28
3.2.1 Kdy se použijí pravidla pro státní podporu a jaké jsou důsledky? 28
3.2.2 Pověření 38
3.2.3 Vyrovnávací platby nepředstavující státní podporu podle rozsudku ve věci Altmark 44
3.3 Vyrovnání nepředstavující státní podporu podle nařízení o podpoře *de minimis* 49
3.4 *Vyrovnání podle rozhodnutí o SOHZ* 53
3.4.1 Oblast působnosti 53
3.4.1.1 Informace ke stropu ve výši 15 milionů EUR 54
3.4.1.2 Nemocnice a sociální služby 54
3.4.1.3 Délka doby pověření 57
3.4.1.4 Používání rozhodnutí v odvětví dopravy 57
3.4.1.5 Podniky v obtížích 59
3.4.2 Podmínky slučitelnosti 59
3.4.2.1 Obecné informace 59
3.4.2.2 Pověřující akt 62
3.4.2.3 Výše vyrovnávací platby 64
3.4.2.4 Nadměrné vyrovnávací platby a jejich navracení 69
3.4.2.5 Nedostatečné vyrovnávací platby 70
3.4.3 Transparentnost a podávání zpráv 71
3.4.4 Vstup v platnost a přechodná ustanovení 72
3.5 Vyrovnání podle rámce pro SOHZ 72
3.5.1 Oblast působnosti 72
3.5.2 Podmínky slučitelnosti (odpovědi na otázky č. 117, 119, 124–138, 140–147 ve vztahu k rozhodnutí platí obdobně i pro rámec) 74
3.5.3 Vstup v platnost a přechodná ustanovení 82
3.6 Balíček opatření pro státní podporu na SOHZ a jiná pravidla 83
4 Otázky týkají se používání pravidel pro veřejné zakázky v případě sociálních služeb obecného zájmu (SSOZ) 86
4.1 Sociální službu obecného zájmu poskytuje sám orgán veřejné moci 86

4.2 Poskytováním SSOZ je za úplatu pověřena třetí strana 87
5 Současné uplatňování pravidel pro státní podoru a pravidel pro veřejné zakázky a koncese na služby v případě SOHZ 99
6 Obecné otázky týkající se použitelnosti pravidel Smlouvy v oblasti vnitřního trhu (svoboda usazování a volný pohyb služeb) na SOHZ, a zejména na SSOZ 102
7 Otázky týkající se použitelnosti směrnice o službách na SOHZ, a zejména pak na SSOZ 105

OBSAH – OTÁZKY

1 Úvod 15

2 Pojem SOHZ 18

1. ***Co je služba obecného zájmu (SOZ)?*** 18

2. ***Co je služba obecného hospodářského zájmu (SOHZ)? Musí orgány veřejné moci zavést tento pojem do svého domácího právního řádu?*** 18

3. ***Co je sociální služba obecného zájmu (SSOZ)?*** 19

4. ***Mají členské státy při vymezování SOHZ nějaký rozhodovací prostor?*** 20

5. ***Mohla by Komise sestavit seznam kritérií, na jehož základě by orgány veřejné moci rozhodovaly, zda má konkrétní služba povahu služby obecného zájmu?*** 20

6. ***Je rozhodovací prostor členských států při vymezování SOHZ omezen právem EU?*** 20

7. ***Existují nějaké příklady zjevně nesprávného posouzení, k němuž v členských státech došlo při vymezování SOHZ?*** 21

8. ***Je možno za SOHZ považovat některé finanční služby?*** 22

9. ***Je k označení za SOHZ způsobilá výstavba infrastruktury?*** 22

10. ***Lze za SOHZ považovat vytváření a zachování pracovních míst v určitém podniku za účelem rozšíření jeho výzkumu a vývoje (např. v biofarmacii)?*** 23

11. ***Mohou orgány veřejné moci označit určitou službu za SOHZ, pokud již na trhu podobnou službu poskytují jiné hospodářské subjekty, jež nejsou SOHZ pověřeny?*** 23

12. ***Lze službu určit jako SOHZ, pokud by byl trh danou službu schopen poskytovat v blízké budoucnosti?*** 24

13. ***Pokud se poskytovatel péče o děti, který provozuje činnost za tržních podmínek a není pověřen poskytováním SOHZ, dostane do obtíží a hrozí mu úpadek, může jej členský stát v tento okamžik pověřit SOHZ, aby zajistil kontinuitu služby (za předpokladu, že je v dané oblasti nedostatek jiných poskytovatelů péče o děti, kteří by tuto službu mohli zajišťovat)?*** 24

3 Nový balíček opatření pro státní podporu na SOHZ 25

3.1 Přehled opatření pro státní podporu na SOHZ v rámci nového balíčku. 25

14. ***Z jakých nástrojů se nový balíček opatření pro státní podporu na SOHZ skládá?*** 25

15. ***Co je účelem sdělení o SOHZ?*** 25

16. ***Co je obsahem nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ?*** 25

17. ***Čím se zabývá rozhodnutí?*** 25

18. ***Co je obsahem rámce?*** 26

19. ***Co je cílem rozhodnutí a rámce? V čem se tyto dva dokumenty liší?*** 26

20. ***Jak se postupuje při rozboru vyrovnávacích plateb za poskytování veřejné služby?*** 27

21. ***Jak lze poskytovatelům SOHZ dát právní jistotu? Co když nevědí, zda se na jejich vyrovnávací platby vztahuje rozhodnutí, rámec, nebo nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ?*** 27

22. ***Mají poskytovatelé SOHZ nějaké právní povinnosti?*** 28

23. ***Zakládá balíček opatření v oblasti SOHZ nárok podniků na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby?*** 28

3.2 Sdělení 28

3.2.1 Kdy se použijí pravidla pro státní podporu a jaké jsou důsledky? 28

24. ***Kdy se na organizaci a financování SOHZ použijí pravidla pro státní podporu stanovená ve SFEU?*** 28

25. ***Kdy se činnost označuje jako „hospodářská“ ve smyslu pravidel hospodářské soutěže?*** 28

26. Lze osoby vykonávající svobodná povolání považovat za „podniky“ ve smyslu pravidel hospodářské soutěže? 30

27. Kdy se určitá činnost považuje z hlediska pravidel hospodářské soutěže za činnost nehospodářskou? 30

28. Jestliže orgán veřejné moci poskytuje informace a poradenství občanům ohledně svých pravomocí, vykonává hospodářskou činnost ve smyslu pravidel hospodářské soutěže? 31

29. Sdělení udává konkrétní pokyny k rozlišování mezi hospodářskou a nehospodářskou činností ve čtyřech oblastech. Jsou všechny činnosti mimo tyto čtyři oblasti vždy hospodářské? 31

30. Může se označení za hospodářskou nebo nehospodářskou činnost v průběhu času změnit? 32

31. Mohou se pravidla SFEU pro státní podporu vztahovat na neziskové poskytovatele služeb? 32

32. Mohou orgány veřejné moci upřednostňovat jakožto poskytovatele SOHZ určité typy organizací (např. veřejné/ziskové/neziskové organizace)? 32

33. Podléhají střediska sociálních služeb, která obstarávají SSOZ (například služby seniorům a postiženým), pravidlům pro státní podporu? 33

34. Pokud obec poskytuje určitým kategoriím individuálních uživatelů poukázky na SOHZ, jedná se o státní podporu? 33

35. Představuje státní podporu sociální podpora, která je poskytována určitým příjemcům, například domácnostem s nízkými příjmy (např. v závislosti na jejich skutečných výdajích na SOHZ nebo dalších objektivních kritériích spojených s jejich osobní situací), a která je na základě zvláštní dohody proplácena třetí stranou přímo poskytovateli služeb? 33

36. Poskytování služeb obecného hospodářského zájmu má často místní povahu. Mají SOHZ skutečně vliv na obchod mezi členskými státy? 33

37. Je skutečně ovlivněn obchod v případě, kdy v určitém regionu poskytuje specifickou SOHZ pouze jeden subjekt? 34

38. Existují nějaké příklady SOHZ na místní úrovni, které podle všeho obchod mezi členskými státy opravdu neovlivňují? 35

39. Co se stane v případě, že činnost je hospodářská a ovlivňuje obchod mezi členskými státy? 36

40. Znamená použití pravidel hospodářské soutěže, že členské státy musí u SOHZ změnit způsoby jejich organizace a fungování? 36

41. Co se stane, jestliže orgán veřejné moci poskytne vyrovnání za závazek služby obecného zájmu, která je považována za hospodářskou? 36

42. Ukládají orgánům veřejné moci pravidla pro státní podporu konkrétní způsob organizace SOHZ? 37

43. Lze za státní podporu označit poskytování finančních částek v souvislosti s převodem pravomocí mezi orgány veřejné moci v rámci decentralizace? 37

44. Pokud poskytuje SOHZ interní subjekt ve smyslu pravidel pro zadávání veřejných zakázek, je jeho financování vyňato z použití pravidel pro státní podporu? 37

45. Jaké jsou důsledky, pokud se ukáže, že vyrovnávací platba za SOHZ je skutečně státní podporou? 38

3.2.2 Pověření 38

46. Co je cílem „pověřujícího aktu“? 38

47. Jaké druhy pověření se považují za vyhovující? 38

48. Je pověřující akt nezbytný i v případě SSOZ? 39

49. Které orgány mají pravomoc k pověřování podniků SOHZ? Mají tuto pravomoc obecní orgány? 39

50. Mohou poskytovatelé SOHZ, kteří často mívají specifické znalosti, sami vymezit obsah pověřujícího aktu? 40

51. Odpovídá pojem „pověření“ ve smyslu čl. 106 odst. 2 SFEU a ve smyslu balíčku opatření pro státní podporu na SOHZ pojmu „státem pověřený poskytovatel“ ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. j) směrnice o službách? 40

52. ***Je pověřujícím aktem ve smyslu pravidel pro státní podporu a ve smyslu směrnice o službách usnesení regionálního orgánu veřejné moci, které vymezuje odborné vzdělávání jako sociální službu obecného zájmu a pověřuje jejím zajišťováním jeden nebo více subjektů?*** 41

53. ***Je-li služba obecného hospodářského zájmu spolufinancována několika orgány veřejné moci, musí každý z těchto orgánů vydat vlastní pověřující akt, nebo se při poskytování vyrovnávací platby může odvolat na pověřující akt orgánu, který danou SOHZ „zastřešuje“ či organizuje?*** 41

54. ***Pokud orgán veřejné moci hodlá svěřit několik SOHZ jednomu nebo více poskytovatelům služeb, musí přijmout několik aktů, pro každou SOHZ zvlášť?*** 41

55. ***Měl by pověřující akt blíže určovat „úkol“ nebo „konkrétní činnosti“, které se mají vykonávat?*** 42

56. ***Jak by měl vypadat pověřující akt týkající se poskytování služeb, jakými jsou například SSOZ, které musí být na jedné straně vnímány globálně, ale na druhé straně musí být uzpůsobeny konkrétním potřebám jednotlivých uživatelů? Musí pověřující akt popisovat každou službu, která se má poskytovat?*** 42

57. ***Když období pověření skončí, lze toutéž SOHZ opět pověřit stejný podnik?*** 43

58. ***Jak by měl vypadat pověřující akt v případě služeb, které se v průběhu poskytování musí přizpůsobovat měnícím se okolnostem co do míry poskytované péče či profilu a počtu uživatelů?*** 43

59. ***Omezuje požadavek na pověřující akt samostatnou a svobodnou iniciativu poskytovatelů služeb?*** 44

60. ***Omezuje požadavek na pověřující akt samostatnost místních pracovišť poskytovatele SOHZ, který je řádně pověřen na celostátní úrovni, při vymezování priorit?*** 44

3.2.3 Vyrovnávací platby nepředstavující státní podporu podle rozsudku ve věci Altmark 44

61. ***Co přesně stanovil Soudní dvůr v rozsudku ve věci Altmark?*** 44

62. ***Mohou se orgány veřejné moci vyhnout použití pravidel pro státní podporu tím, že vypíší nabídkové řízení, aniž by se ověřovalo splnění všech kritérií podle rozsudku ve věci Altmark?*** 46

63. ***Proč by se mělo poskytování SOHZ kompenzovat podle kritéria nejmenších nákladů pro územně správní celek? Nepovede takový přístup k tomu, že poskytované služby budou nekvalitní?*** 46

64. ***Lze uvést příklad situace, kdy by bylo vhodné použít mechanismus zpětného získání (uvedený v 67. bodě sdělení)?*** 46

65. ***Co se rozumí otevřeným postupem ve smyslu 66. bodu sdělení?*** 47

66. ***Co se rozumí omezeným postupem ve smyslu 66. bodu sdělení?*** 47

67. ***Proč se v případě vyjednávacího řízení považuje čtvrté kritérium podle rozsudku ve věci Altmark za splněné pouze za výjimečných okolností?*** 47

68. ***Je-li podána pouze jedna nabídka, znamená to, že toto nabídkové řízení se nikdy nebude považovat za dostačující k zajištění toho, aby byla služba poskytována za nejmenších nákladů pro územně správní celek, nebo mohou existovat i případy, kdy takové nabídkové řízení i tak může dostačovat?*** 48

69. ***Jaký je vztah mezi vnitrostátními předpisy o zadávání veřejných zakázek a pravidly pro státní podporu? Mohou pravidla EU pro státní podporu vést k povinnému uplatňování předpisů o zadávání veřejných zakázek vždy, když se nějaký poskytovatel pověřuje službou obecného hospodářského zájmu?*** 48

70. ***Co se stane v případě, že se při právě probíhající reformě předpisů EU o zadávání veřejných zakázek změní rozsah působnosti nabídkových řízení s vyjednávacím prvkem?*** 48

71. ***Co přesně se rozumí „obecně přijímanou tržní odměnou“? Stačí k jejímu doložení jeden znalecký posudek?*** 48

72. ***Může členský stát za účelem použití kritéria týkajícího se nákladů průměrného správně řízeného podniku použít předem stanovené referenční náklady?*** 49

73. ***Jaké jsou důsledky použití nebo nepoužití kritérií podle rozsudku ve věci Altmark?*** 49

3.3 Vyrovnání nepředstavující státní podporu podle nařízení o podpoře *de minimis* 49

74. ***V čem se liší nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ a obecné nařízení o podpoře* de minimis*?*** 49

75. ***Jak lze zajistit dodržení stropu ve výši 500 000 EUR? Je jeho dodržování nějak kontrolováno?*** 50

76. ***Je pověřující akt ve smyslu rozhodnutí/rámce zapotřebí i podle nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ?*** 50

77. ***Jaké výhody plynou z používání nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ ve srovnání s rozhodnutím?*** 50

78. ***Jaká jsou pravidla pro kumulaci podpory poskytované podle dvou zmiňovaných nařízení o podpoře* de minimis*? Může konkrétněji určitý podnik, který v uplynulých letech získal obecnou podporu* de minimis *nyní získat i podporu* de minimis *na SOHZ?*** 50

79. ***Jaká jsou pravidla pro kumulaci vyrovnávacích plateb vyplácených podle nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ a vyrovnávacích plateb vyplácených v souladu s kritérii podle rozsudku ve věci Altmark?*** 51

80. ***Může podnik dostávat na jednu SOHZ vyrovnávací platby podle rozhodnutí či rámce a na jinou SOHZ pak podporu* de minimis *podle nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ?*** 51

81. ***Může poskytovatel služeb, který po určité období dostával vyrovnávací platby podle rozhodnutí či rámce, po další období dostávat na tutéž službu finanční prostředky podle nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ?*** 51

82. ***Poskytovatel služeb hodlá zřídit asistenční službu pro mladé nezaměstnané, pro niž je zapotřebí finanční podpora ve výši 150 000 EUR: vztahují se na takový příspěvek poskytnutý orgánem veřejné moci pravidla pro státní podporu?*** 52

83. ***Může orgán veřejné moci financovat pilotní iniciativu, která mu pomůže vymezit náplň SOHZ?*** ... 52

84. ***Vztahuje se maximální částka 200 000 EUR / 500 000 EUR v případě financování SOHZ podle obecného nařízení o podpoře* de minimis*, respektive podle nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ na danou službu obecného hospodářského zájmu, nebo na podnik, který je pověřen jejím poskytováním, s přihlédnutím k jiným činnostem, na něž tento podnik dostává prostředky ze státních zdrojů?*** 52

85. ***Jestliže určitý subjekt pověřený poskytováním několika SOHZ vede pro každou z těchto služeb oddělené účetnictví, lze použít pravidlo* de minimis *na každou SOHZ zvlášť?*** 52

86. ***Jestliže subjekt, který je pověřený poskytováním určité SOHZ, vykonává také činnosti nehospodářské povahy, je nutné pro účely použití nařízení o podpoře* de minimis *odečítat vyrovnávací platbu za poskytování nehospodářských SOZ?*** 53

87. ***Rozpočet investičních nákladů spojených s poskytováním SSOZ lze sestavit pro období jednoho roku až několika let. Lze v tomto případě použít nařízení o podpoře* de minimis*?*** 53

88. ***Vztahují se nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ a obecné nařízení o podpoře* de minimis *na poskytovatele SOHZ v obtížích?*** 53

3.4 *Vyrovnání podle rozhodnutí o SOHZ* 53

3.4.1 Oblast působnosti 53

89. ***V jakých případech se rozhodnutí použije?*** 53

3.4.1.1 Informace ke stropu ve výši 15 milionů EUR 54

90. ***Má se strop ve výši 15 milionů EUR uplatňovat jako čistá, nebo hrubá hodnota?*** 54

91. ***Platí strop pro jednotlivé pověření službou obecného hospodářského zájmu, nebo pro jednotlivý podnik? Jak se postupuje v případě, kdy je určitá SOHZ společně poskytována několika podniky?*** 54

3.4.1.2 Nemocnice a sociální služby 54

92. ***V čl. 2 odst. 1 písm. b) o nemocnicích je ustanovení o doplňkových činnostech, v čl. 2 odst. 1 písm. c) o sociálních službách však toto ustanovení chybí. Znamená to, že pro sociální služby platí méně příznivé podmínky?*** 54

93. ***Kdo může vymezit náplň pojmu „sociální služby“?*** 54

94. ***Proč je v rozhodnutí seznam sociálních služeb vyňatých z oznamovací povinnosti vyčerpávající? Co kdyby chtěl některý členský stát pověřit poskytovatele sociální službou obecného zájmu, která v tomto seznamu nefiguruje?*** 55

95. ***Jaký je vztah mezi seznamem sociálních služeb uvedeným v rozhodnutí a seznamy služeb uvedenými v příloze II B směrnice o zadávání veřejných zakázek (směrnice 2004/18/ES)?*** 55

96. ***Co všechno zahrnuje pojem „péče o děti“ v čl. 2 odst. 1 písm. c)?*** 56

97. ***Omezuje formulace „služby, jimiž se uspokojují sociální potřeby“ druh sociálních služeb, které mohou být službou obecného hospodářského zájmu (v případě péče o děti například na péči o děti rodin ve finanční tísni)?*** 56

98. ***Co všechno zahrnuje pojem „sociální začleňování zranitelných skupin“ v čl. 2 odst. 1 písm. c)?*** 56

99. ***Co všechno zahrnuje pojem „přístup na trh práce a opětovné začlenění do trhu práce“ v čl. 2 odst. 1 písm. c)? Patří pod tento pojen i odborné vzdělávání?*** 56

100. ***Může se rozhodnutí použít na podporu podniků zaměřených na sociální a pracovní integraci?*** 56

3.4.1.3 Délka doby pověření 57

101. ***Může být doba pověření delší než deset let jen v případě, kdy je nutno odepisovat velkou investici po delší období, nebo i v jiných odůvodněných případech? Co se rozumí „velkou investicí“?*** 57

102. ***Vezmeme-li v úvahu, že je délka doby pověření v zásadě omezena na deset let, znamená to, že poskytovateli již nelze udělit povolení na neomezenou dobu?*** 57

3.4.1.4 Používání rozhodnutí v odvětví dopravy 57

103. ***Jaký je rozdíl mezi čl. 2 odst. 1 písm. d) a čl. 2 odst. 1 písm. e) rozhodnutí?*** 57

104. ***Jak je třeba přesně chápat strop ve výši 300 000 cestujících, který je v čl. 2 odst. 1 písm. d) rozhodnutí nastaven pro letecké a námořní spoje s ostrovy? Lze rozhodnutí použít i na letecké či námořní trasy, které nezajišťují spojení s ostrovy?*** 58

105. ***Spadají letiště s více než 200 000 cestujícími nebo přístavy s více než 300 000 cestujícími do působnosti rozhodnutí v případech, kdy vyrovnávací platby za závazek veřejné služby nepřesáhnou 15 milionů EUR?*** 58

106. ***Jaký existuje vztah mezi rozhodnutím a nařízením (ES) č. 1008/2008, konkrétně pak článkem 16 tohoto nařízení? Existují nějaké příklady druhů služeb, jež by mohly být definovány jako SOHZ v případě letišť podle čl. 2 odst. 1 písm. e) rozhodnutí?*** 58

107. ***Jaký existuje vztah mezi rozhodnutím a nařízením č. 1370/2007?*** 59

3.4.1.5 Podniky v obtížích 59

108. ***Platí rozhodnutí i pro podniky v obtížích?*** 59

3.4.2 Podmínky slučitelnosti 59

3.4.2.1 Obecné informace 59

109. ***Jaké jsou v rozhodnutí stanoveny hlavní podmínky slučitelnosti?*** 59

110. ***Jaký je rozdíl mezi podmínkami podle rozsudku ve věci Altmark a podmínkami stanovenými v rozhodnutí?*** 59

111. ***Jaké jsou hlavní rozdíly mezi rozhodnutími z roku 2005 a z roku 2011, pokud jde o podmínky slučitelnosti?*** 60

112. ***Pokud by byly poskytováním téže SOHZ pověřeny všechny subjekty na trhu, měly by podle pravidel pro státní podporu všechny obdržet za poskytování této SOHZ stejně vysokou vyrovnávací platbu?*** 61

113. ***Vyžaduje rozhodnutí, aby byl pro poskytování SOHZ vybrán podnik s nejnižší cenovou nabídkou?*** 61

114. ***Je pravda, že když orgán veřejné moci zařadí určitou službu mezi SOHZ a splní podmínky rozhodnutí, nemusí dodržet pravidla EU pro zadávání veřejných zakázek?*** 61

3.4.2.2 Pověřující akt 62

115. ***Proč byl nově stanoven požadavek na to, aby se v pověřujících aktech uváděl odkaz na rozhodnutí (čl. 4 písm. f))?*** 62

116. ***Rozhodnutí vyžaduje, aby byly v pověřujícím aktu definovány parametry pro výpočet výše vyrovnávací platby. Jak lze tomuto požadavku vyhovět dříve, než je poskytnuta předmětná služba?*** 62

117. ***Vysoká míra nepředvídatelnosti nákladů a riziko ztrát ex post může existovat i u subjektů, které mají s poskytováním SOHZ zkušenosti: může docházet k nepředvídatelným změnám v úrovni požadované péče, v profilu nebo počtu uživatelů a v úrovni příjmů (nezaplacené příspěvky uživatelů, kolísání počtu uživatelů, odmítnutí přispívat ze strany jiných orgánů veřejné moci). Jak se mohou orgány veřejné moci s takovými situacemi vypořádat?*** 62

118. ***Jsou-li pro určitý subjekt definovány parametry pro výpočet vyrovnávací platby, mělo by se provést srovnání s jinými subjekty? Měla by se posuzovat efektivita? Jak lze srovnávat hodnotu psychologického poradenství, duchovní pomoci, času věnovaného navíc apod.?*** 63

119. ***Jak by se měly určovat parametry pro výpočet vyrovnávací platby za náklady v případech, kdy je určitá SOHZ financována dvěma nebo více orgány veřejné moci?*** 63

120. ***Jak se mají určit parametry pro výpočet vyrovnávací platby v případě, kdy orgán veřejné moci hodlá poskytovateli, jemuž bylo uloženo poskytování SOHZ, hradit pouze část ročních nákladů?*** 63

121. ***Může orgán veřejné moci v případě, kdy je určitá SOHZ financována částečně jím a částečně uživateli, hradit všechny náklady, je-li poskytování této SOHZ ztrátové?*** 64

122. ***Může orgán veřejné moci v pověřujícím aktu stanovit, že uhradí provozní ztráty vzniklé v každém určeném období, aniž by definoval jakékoliv jiné parametry pro výpočet vyrovnávací platby?*** 64

3.4.2.3 Výše vyrovnávací platby 64

123. ***Jaká metoda se má podle rozhodnutí používat pro výpočet čistých nákladů spojených se závazky veřejné služby?*** 64

124. ***Jaké druhy investic by bylo například možné podpořit jakožto součást služby obecného hospodářského zájmu? Mohou se třeba za náklady spojené se SOHZ považovat náklady na lodní motor, když orgán uložil majiteli lodi povinnost poskytovat veřejné služby v podobě osobní přepravy?*** 65

125. ***Musí se na konkrétní náklady přidělovat konkrétní část vyrovnávací platby?*** 65

126. ***Je při výpočtu vyrovnávací platby možno zohlednit jak příspěvky vyplacené orgánem veřejné moci, tak služby, které orgán veřejné moci poskytne určitému subjektu jako pomoc pro plnění jeho závazků veřejné služby?*** 65

127. ***Jak se má vypočítat výše vyrovnávací platby za poskytování veřejné služby v případě, kdy poskytovatelé SOHZ požívají zvláštních nebo výhradních práv spojených s plněním několika úkolů veřejné služby?*** 65

128. ***Pokud se několik veřejných subjektů, včetně místního samosprávného orgánu, spojí se soukromými organizacemi a vytvoří určitý právní subjekt za účelem společného poskytování služeb obecného hospodářského zájmu, jak se má při výpočtu vyrovnávací platby zohlednit skutečnost, že jsou v tomto subjektu přítomni členové, kteří nejsou orgány veřejné moci?*** 65

129. ***Mají se daňové výhody plynoucí z právní formy subjektu započítávat do příjmů ve smyslu čl. 5 odst. 4 rozhodnutí?*** 66

130. ***Počítají se do příjmů ve smyslu čl. 5 odst. 4 rozhodnutí platby provedené podle smlouvy o převodu zisků a ztrát v rámci veřejného holdingu?*** 66

131. ***Co přesně se z hlediska výpočtu slučitelné vyrovnávací platby rozumí pojmem „přiměřený zisk“?*** 67

132. ***Jak má být definováno „riziko“? Lze riziko pro poskytovatele ilustrovat na nějakých příkladech?*** 67

133. ***Pro účely výpočtu přiměřeného zisku odkazuje rozhodnutí na míru návratnosti kapitálu. Lze přiměřený zisk vypočítat i jinými metodami?*** 67

134. ***Minimální zaručená výše přiměřeného zisku („safe harbour“) platí pouze u návratnosti kapitálu. Použijí-li se v odůvodněných případech jiné ukazatele zisku, žádná minimální zaručená výše přiměřeného zisku neexistuje?*** 68

135. ***Jak lze prakticky zjistit výši příslušné swapové sazby?*** 68

136. ***Bylo by přijatelné, kdyby se k nákladům připočetla 20% režie a výsledek se považoval za přiměřený zisk?*** 68

137. ***Musí podnik, který poskytuje určitou SOHZ a současně vykonává i jiné, komerční činnosti, vést oddělené účetnictví?*** 68

138. Je nutné, aby oddělené účetnictví vedl i subjekt, který je pověřen poskytováním služby obecného hospodářského zájmu a současně vykonává také nehospodářské činnosti? 68

139. Za jaké náklady lze poskytnout vyrovnávací platbu, jestliže podnik využívá stejnou infrastrukturu k poskytování SOHZ i k hospodářským činnostem, které jako SOHZ označeny nejsou? 69

3.4.2.4 Nadměrné vyrovnávací platby a jejich navracení 69

140. Rozhodnutí dovoluje poskytovat za závazek veřejné služby vyrovnávací platby, ale zakazuje nadměrné vyrovnání. Co přesně se tímto „nadměrným vyrovnáním" rozumí? 69

141. Každé tři roky by se měla provádět kontrola. Může se nadměrné vyrovnání převést do dalšího období v rozsahu větším než 10 %, pokud nedojde k žádnému nadměrnému vyrovnání za celou dobu pověření, nebo by měla být příslušná částka vrácena zpět? 69

142. Kdyby se zavedl určitý mechanismus navržený tak, aby bránil jakémukoli nadměrnému vyrovnání, jaký vliv by to mělo na povinnost orgánů veřejné moci provádět v tomto směru kontroly? 69

143. Jak by se měly provádět kontroly nadměrného vyrovnání tehdy, je-li určitá SOHZ spolufinancována dvěma či více orgány veřejné moci (např. ústřední vládou a/nebo krajem a/nebo okresem a/nebo místním orgánem nižší úrovně)? 70

144. Dojde-li k nadměrnému vyrovnání v souvislosti se spolufinancováním určité SOHZ orgány veřejné moci na několika úrovních, jak by se měly mezi tyto jednotlivé zúčastněné úrovně rozdělit vrácené prostředky? 70

3.4.2.5 Nedostatečné vyrovnávací platby 70

145. Zakazují pravidla pro státní podporu, aby se poskytovatelům SSOZ/SOHZ vyplácely nedostatečné vyrovnávací platby, tj. aby výše vyplácených vyrovnávacích plateb byla nižší než výše nákladů, které jsou s poskytováním předmětné SSOZ/SOHZ spojeny? Je-li určitému poskytovateli vyplacena nedostatečná vyrovnávací platba, nepřináší to hospodářskou výhodu jeho konkurentovi, jenž nemusí nést finanční břemeno takového nedostatečného vyrovnání? 70

146. Může podnik, který byl pověřen poskytováním SOHZ a obdržel nedostatečnou vyrovnávací platbu, dostat před koncem rozpočtového roku předběžnou vyrovnávací platbu, jestliže mu po uplynutí tohoto roku bude vyplacena nezbytná vyrovnávací platba za plnění jeho úkolu? 70

3.4.3 Transparentnost a podávání zpráv 71

147. Platí dodatečný požadavek na transparentnost stanovený článkem 7 rozhodnutí tehdy, když vyrovnávací platba za jednu SOHZ přesáhne 15 milionů EUR, nebo i tehdy, když výši 15 milionů ER přesáhnou vyrovnávací platby za všechny SOHZ, kterými je pověřen jeden podnik? 71

148. Je zapotřebí částky převyšující 15 milionů EUR zveřejňovat podle článku 7 rozhodnutí každý rok, nebo je přípustné, aby byly příslušné částky za každý rok zveřejněny až na konci doby pověření? ...71

149. Musí se v případech, kdy může být státní podpora ve formě vyrovnávací platby vyňata z oznamovací povinnosti na základě rozhodnutí, zasílat Komisi informační přehled? 71

150. Kdo má předkládat zprávy o provádění rozhodnutí – členské státy, nebo regionální/místní orgány? 71

3.4.4 Vstup v platnost a přechodná ustanovení 72

151. Odkdy se rozhodnutí používá? Má zpětnou účinnost? 72

152. Musí členské státy uvést stávající jednotlivé podpory, poskytnuté v souladu s rozhodnutím z roku 2005, do souladu s novým rozhodnutím? 72

153. Mohou členské státy se zavedenými režimy podpory na SOHZ, které byly provedeny v souladu s rozhodnutím z roku 2005, během přechodného období dvou let stále vydávat nová pověření na základě rozhodnutí z roku 2005? 72

3.5 Vyrovnání podle rámce pro SOHZ 72

3.5.1 Oblast působnosti 72

154. Platí rámec pro vyrovnávací platby za závazek veřejné služby v odvětví dopravy? 72

155. Platí rámec pro vyrovnávací platby v oblasti veřejnoprávního vysílání? 73

156. Jaká pravidla platí pro uplatňování rámce na podniky v obtížích? 73

157. Je nezbytné oznamovat Komisi státní podporu převyšující stropy stanovené v čl. 2 písm. a) rozhodnutí? 73

158. Jestliže členský stát odmítne žádost kraje nebo jiného územního celku o oznámení státní podpory ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby, mohou územní samosprávné celky jednat z vlastní iniciativy? Mohla by Komise vůči tomuto členskému státu přijmout opaření? 73

3.5.2 Podmínky slučitelnosti (odpovědi na otázky č. 117, 119, 124–138, 140–147 ve vztahu k rozhodnutí platí obdobně i pro rámec) 74

159. K jakým hlavním změnám došlo v podmínkách slučitelnosti oproti rámci z roku 2005? 74

160. Před vydáním pověření v souvislosti s určitou SOHZ má podle 14. bodu rámce proběhnout veřejná konzultace. Co je smyslem tohoto požadavku? 74

161. Co by mělo být obsahem veřejné konzultace zmiňované ve 14. bodě? Může mít taková konzultace i podobu veřejného slyšení? 74

162. Může orgán veřejné moci v pověřujícím aktu stanovit, že uhradí provozní ztráty vzniklé v každém určeném období, aniž by určil jakékoliv jiné parametry pro výpočet vyrovnávací platby? 75

163. Co se rozumí „nepřevoditelnými fixními aktivy“ v 17. bodě rámce? Lze uvést nějaké příklady? 75

164. Co se myslí „nejvýznamnějšími aktivy“ v 17. bodě rámce? 75

165. Bylo by podle rámce vždy přijatelné pověření na deset let? Nebo je třeba i kratší pověření, například na osm let, odůvodňovat odpisem významných aktiv? 75

166. V čem se liší požadavky na trvání doby pověření stanovené v rozhodnutí od požadavků na trvání doby pověření stanovených v rámci? Jsou požadavky rozhodnutí přísnější než požadavky rámce, a pokud ano, do jaké míry? 75

167. Proč Komise v 18. bodě zavedla nové ustanovení týkající se souladu se směrnicí o transparentnosti? 76

168. Vyžaduje 19. bod rámce, aby se poskytovatelé služeb vybírali prostřednictvím postupů pro zadávání veřejných zakázek? 76

169. Jaká je souvislost mezi čtvrtou podmínkou podle rozsudku ve věci Altmark a 19. bodem rámce? ... 76

170. Proč Komise v 20. bodě rámce zavedla ustanovení o vyloučení diskriminace? Proč toto ustanovení nebylo zavedeno i v rozhodnutí? 77

171. Proč byla v 24. bodě zavedena nová metoda pro stanovování výše vyrovnávací platby (metoda čistých ušetřených nákladů)? 77

172. Proč nová pravidla od členských států vyžadují, aby do svých vyrovnávacích mechanismů zapracovávaly pobídky ke zvýšení efektivity? 77

173. Lze uvést příklady vyrovnávacích mechanismů, které by pobídky ke zvýšení efektivity obsahovaly? 78

174. Jestliže je výše vyrovnávací platby stanovena v návaznosti na vyjednávací řízení, považuje Komise podmínky, co se týče pobídek ke zvýšení efektivity, za splněné? 79

175. Jak lze v případě platby předem zabránit riziku, že poskytovatel nadhodnotí výdaje nebo podhodnotí příjmy? 79

176. Rámec dovoluje vyplácení vyrovnávacích plateb za závazek veřejné služby, ale zakazuje nadměrné vyrovnávací platby. Co přesně se „nadměrnými vyrovnávacími platbami“ rozumí? 80

177. Proč se mají v případě, kdy je vyrovnání určeno **ex ante** *jako paušální suma (a nezávisí tedy na skutečně vzniklých nákladech a příjmech), provádět každé dva nebo tři roky kontroly?* 80

178. Měly by se pravidelné kontroly omezovat na problematiku nadměrného vyrovnání, nebo by se měly zaměřovat i na to, zda pro službu obecného hospodářského zájmu stále existují důvody, či zda mezitím došlo ke změně a předmětnou službu by mohl nabízet trh? 80

179. Může se nadměrné vyrovnání převést do dalšího období, pokud nedojde k nadměrnému vyrovnání za celou dobu pověření, nebo by měla být příslušná částka vrácena zpět? 80

180. Je podle ustanovení rámce možné, aby podnik, který byl pověřen poskytováním určité SOHZ a obdržel za ni nedostatečnou vyrovnávací platbu, převedl nadměrnou vyrovnávací platbu, kterou ve stejném období obdržel za jinou SOHZ, jíž byl pověřen? 81

181. ***Proč Komise v oddíle 2.9 zavedla dodatečné požadavky týkající se případů zvlášť vážného narušení hospodářské soutěže a o jaké požadavky se jedná?*** 81

182. ***V 55. bodě rámce je jako příklad vážného narušení hospodářské soutěže uvedena situace, kdy se pověření vztahuje na celý balíček úkolů, aniž by to bylo potřeba. Mohou nastat i případy, kdy je pověření bez zjevné potřeby naopak rozděleno do několika samostatných úkolů, ačkoli z hlediska hospodářské soutěže by bylo lepší úkoly sloučit do jednoho balíčku (např. proto, že ziskovější služby by byly spojeny v jednom balíčku se službami ztrátovými).*** 81

183. ***Podle 61. bodu rámce se určité podmínky slučitelnosti nevztahují na služby, jež by spadaly do působnosti rozhodnutí, ale nesplňují podmínky slučitelnosti, které jsou v rozhodnutí stanoveny. Proč tomu tak je a kdy by taková situace například nastala?*** 82

3.5.3 Vstup v platnost a přechodná ustanovení 82

184. ***Odkdy se rámec používá? Má zpětnou účinnost?*** 82

185. ***Jestliže byla jednotlivá podpora legálně poskytnuta na základě rámce pro SOHZ z roku 2005, je nutno zajistit, aby taková podpora byla nyní v souladu s novým rámcem? Je zapotřebí nové oznámení?*** 82

186. ***Jaká pravidla platí pro stávající režimy?*** 82

3.6 Balíček opatření pro státní podporu na SOHZ a jiná pravidla 83

187. ***Spadají SOHZ související se sociální a pracovní integrací nezaměstnaných a s odborným vzděláváním do působnosti rozhodnutí, nebo do působnosti nařízení (ES) č. 800/2008 (obecného nařízení o blokových výjimkách)?*** 83

188. ***Znamená dodržení podmínek stanovených balíčkem opatření pro státní podporu na SOHZ, že se nemusí použít pravidla v oblasti zadávání veřejných zakázek?*** 83

189. ***Je financování SOHZ prostřednictvím Evropského sociálního fondu a Evropského fondu pro regionální rozvoj státní podporou? Odpovídá za takové financování členský stát, nebo Komise?*** 83

190. ***Musí být financování SOHZ ze zdrojů Evropského sociálního fondu a Evropského fondu pro regionální rozvoj poskytováno v souladu s balíčkem opatření pro státní podporu na SOHZ? Odpovídá za takové financování členský stát, nebo Komise?*** 83

191. ***Je financování SOHZ prostřednictvím Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova státní podporou?*** 84

192. ***Musí být financování SOHZ ze zdrojů Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova u produktů mimo přílohu I poskytováno v souladu s balíčkem opatření pro státní podporu na SOHZ?*** 84

193. ***Jaký je vztah mezi pravidly pro státní regionální podporu stanovujícími konkrétní intenzity podpory a pravidly pro SOHZ?*** 84

194. ***Lze slučovat kontrolu státních podpor s kontrolou financování z Evropského sociálního fondu?*** 85

195. ***Podle pravidel pro nakládání s prostředky z Evropského sociálního fondu jsou způsobilé pouze náklady a příjmy související výlučně se spolufinancovaným projektem, což vylučuje přiměřený zisk. Lze v případě financování SSOZ z prostředků Evropského sociálního fondu počítat s přiměřeným ziskem, jak stanoví rozhodnutí?*** 85

196. ***Jaký je vztah mezi kontrolním mechanismem u projektů spolufinancovaných z Evropského sociálního fondu a kontrolou nadměrného vyrovnání, kterou ukládá balíček opatření pro státní podporu na SOHZ?*** 85

197. ***Poskytne-li členský stát výhodu určitému podniku pověřenému poskytováním veřejné služby v oblasti elektronických komunikací, jež nespadá do působnosti směrnice 2002/22/ES, ve znění směrnice 2009/136/ES, lze dotyčnou vyrovnávací platbu stále posuzovat ve světle pravidel pro státní podporu?*** 86

4 Otázky týkají se používání pravidel pro veřejné zakázky v případě sociálních služeb obecného zájmu (SSOZ) 86

4.1 Sociální službu obecného zájmu poskytuje sám orgán veřejné moci 86

198. ***Do jaké míry se může orgán veřejné moci rozhodnout, že bude určitou SSOZ poskytovat přímo on sám? Jinak řečeno, jaký má orgán veřejné moci prostor při rozhodování o tom, zda má službu poskytovat přímo on, nebo zda ji má zadat externímu subjektu? Záleží toto rozhodnutí zcela na jeho vlastním uvážení?*** 86

199. ***Pravidla EU týkající se výběru poskytovatele obvykle neplatí, pokud orgány veřejné moci zajišťují službu přímo samy nebo prostřednictvím „interního poskytovatele“. Jaký rozsah a jaká omezení platí pro výjimku, kdy je služba zajišťována „interně“?*** 86

4.2 Poskytováním SSOZ je za úplatu pověřena třetí strana 87

200. ***Jaký právní rámec platí v případech, kdy se orgán veřejné moci rozhodne poskytování určité SSOZ externalizovat za úplatu?*** 87

201. ***Co se rozumí pojmem „přeshraniční význam“?*** 89

202. ***Jaké povinnosti vyplývají ze zásad transparentnosti a nediskriminace?*** 90

203. ***Jak se mají formulovat příslušné specifikace pro udělení zakázky na služby tak, a) aby byly komplexně uspokojeny různorodé potřeby uživatelů a b) aby bylo možné přizpůsobovat služby měnící se situaci, pokud jde o intenzitu poskytované služby, počet uživatelů atd.*** 91

204. ***Jaké další požadavky na kvalitu lze zahrnout do smlouvy o udělení veřejné zakázky nebo koncese na SSOZ?*** 91

205. ***Lze zakázku v průběhu její realizace upravovat?*** 92

206. ***Jak lze zabránit nadměrnému zatížení malých poskytovatelů služeb, kteří mají často nejlepší předpoklady pro pochopení konkrétních aspektů SSOZ v případech s výrazně místním rozměrem?*** 93

207. ***Jak lze sladit zadávací postupy, které omezují počet vybraných poskytovatelů, se zachováním dostatečné možnosti svobodné volby pro uživatele SSOZ?*** 93

208. ***Může se jako kritérium pro výběr poskytovatele služeb stanovit znalost místního kontextu? Toto hledisko je totiž pro zdárné poskytování SSOZ často zásadní.*** 93

209. ***Lze omezit nabídkové řízení pouze na neziskové poskytovatele služeb?*** 94

210. ***Mají orgány veřejné moci v průběhu fáze výběru ještě možnost jednat s poskytovateli služeb? To je zvlášť důležité u SSOZ, jelikož orgány veřejné moci nejsou vždy schopny přesně určit své potřeby hned na počátku procesu. Diskuse s potenciálními poskytovateli služeb je pro orgány veřejné moci někdy nutností.*** 95

211. ***Do jaké míry platí pravidla pro zadávání veřejných zakázek pro spolupráci mezi obcemi? Tato spolupráce může mít různé formy: například jedna obec si může zakoupit službu u jiné obce, dvě obce mohou společně vypsat veřejnou zakázku nebo založit určitý subjekt za účelem poskytování SSOZ apod.*** 95

212. ***Do jaké míry se pravidla pro zadávání veřejných zakázek vztahují na partnerství veřejného a soukromého sektoru?*** 96

213. ***Do jaké míry lze v rámci udílení veřejné zakázky nebo koncese na sociální služby obecného zájmu stanovit jako povinnost dodržování určitých pravidel pro správu a řízení podniků (jako je např. rovnocenná kontrola podniku ze strany zástupců vedení a ze strany zástupců odborů nebo jmenování zástupců uživatelů do správní rady)?*** 97

214. ***Jak lze sladit pravidla pro zadávání veřejných zakázek s potřebou orgánů veřejné moci podporovat inovativní řešení reagující na komplexní potřeby uživatelů SSOZ?*** 98

215. ***Jakými požadavky na zveřejnění se řídí koncese na SSOZ? Je možné koncese zveřejňovat v Úředním věstníku Evropské unie?*** 98

216. ***Existují kromě veřejných zakázek a koncesí i jiné způsoby externalizace SSOZ, které by byly slučitelné se zásadami transparentnosti a nediskriminace a nabízely by možnost širokého výběru poskytovatelů?*** 99

5 Současné uplatňování pravidel pro státní podoru a pravidel pro veřejné zakázky a koncese na služby v případě SOHZ 99

217. ***Ukládá právo EU nějakou konkrétní formu zajišťování SOHZ?*** 99

218. ***Financuje-li orgán veřejné moci poskytovatele určité SOHZ v souladu s pravidly pro státní podporu, musí uplatňovat i pravidla EU pro udílení veřejných zakázek nebo koncesí na služby?*** .100

219. ***Může držitel koncese na určitou SOHZ obdržet státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby, aby mu byly uhrazeny náklady, které skutečně vynaložil při plnění úkolu veřejné služby, jímž byl pověřen?*** 100

220. ***Existuje výjimka, podle které se pravidla pro zadávání veřejných zakázek nevztahují na interní operace. Znamená to, že se u interních operací nepoužijí ani pravidla pro státní podporu?*** 101

221. ***Na základě jakých objektivních kritérií lze zjistit, že určitá výše vyrovnávací platby vede k odstranění provozního rizika?*** 101

6 Obecné otázky týkající se použitelnosti pravidel Smlouvy v oblasti vnitřního trhu (svoboda usazování a volný pohyb služeb) na SOHZ, a zejména na SSOZ 102

222. ***Kdy se na SSOZ použijí pravidla Smlouvy v oblasti vnitřního trhu (články 49 a 56 SFEU)?*** 102

223. ***Kdy se určitá činnost označuje jako „hospodářská“ ve smyslu pravidel Smlouvy v oblasti vnitřního trhu (článků 49 a 56 SFEU) a směrnice o službách?*** 102

224. ***Kdy se určitá činnost označuje jako „nehospodářská“ ve smyslu pravidel Smlouvy v oblasti vnitřního trhu (článků 49 a 56 SFEU) a směrnice o službách?*** 103

225. ***Podléhají sociální služby vyloučené ze směrnice o službách stále pravidlům Smlouvy v oblasti vnitřního trhu?*** 103

226. ***Mohou cíle v oblasti sociální politiky opravňovat k přijetí opatření zaměřených na regulaci odvětví sociálních služeb?*** 104

227. ***Mohou členské státy rozhodnout, že poskytování určitých sociálních služeb bude vyhrazeno neziskovým poskytovatelům?*** 104

7 Otázky týkající se použitelnosti směrnice o službách na SOHZ, a zejména pak na SSOZ 105

228. ***Jaké služby obecného hospodářského zájmu spadají do působnosti směrnice o službách?*** 105

229. ***Které sociální služby byly ze směrnice o službách vyňaty a kdy se její ustanovení na tyto sociální služby vztahují?*** 105

230. ***Mohou členské státy při provádění směrnice o službách zachovat v platnosti povolovací režimy v oblasti sociálních služeb?*** 106

231. ***Když platí stejný povolovací režim současně pro služby vyňaté ze směrnice i pro služby, které jsou do směrnice zahrnuty, vztahují se na tento režim ustanovení směrnice? Pokud ano, musí členský stát zavést pro vyňaté a zahrnuté služby oddělené povolovací režimy?*** 106

232. ***Vztahuje se čl. 2 odst. 2 písm. j) směrnice o službách na sociální služby související s provozováním jeslí, mateřských škol a center denní péče o děti, pokud tyto služby zajišťují poskytovatelé pověření státem či místními orgány nebo jakékoli jiné subjekty k tomu pověřené?*** 107

233. ***Co zahrnuje pojem „stát“ ve smyslu ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. j) směrnice o službách, podle kterého sociální služby musí poskytovat „stát“ nebo „státem pověřený poskytovatel“?*** 107

234. ***Co zahrnuje pojem „státem pověřený poskytovatel“ podle čl. 2 odst. 2 písm. j) směrnice o službách?***107

235. ***Rozumí se pojmem „poskytovatel pověřený státem“ ve směrnici o službách (čl. 2 odst. 2 písm. j)) totéž co pojmem „pověření“ v článku 106 SFEU a v balíčku opatření pro státní podporu na SOHZ?***107

236. ***Regionální orgán veřejné moci přijme úřední rozhodnutí, ve kterém vymezí jako sociální službu obecného zájmu odbornou přípravu a ve kterém prostřednictvím koncese na službu pověří jejím poskytováním jedno nebo více učilišť výměnou za vyrovnávací platbu za závazek veřejné služby. Jedná se o pověření ve smyslu směrnice o službách?*** 108

237. ***Co zahrnuje pojem „státem uznávané charitativní organizace“ podle čl. 2 odst. 2 písm. j) směrnice o službách?*** 108

Tato příručka je pracovním dokumentem, který připravily útvary Komise. Podává vysvětlení technické povahy, jež spočívají zejména ve stručných a místy zjednodušených shrnutích legislativy a judikatury v oblasti státní podpory, veřejných zakázek a vnitřního trhu, jakož i ve shrnutích rozhodnutí Komise ve věci státní podpory v souvislosti se službami obecného hospodářského zájmu (SOHZ), a zejména sociálními službami obecného zájmu (SSOZ). Tento dokument Evropskou komisi jakožto orgán nijak nezavazuje.

1 ÚVOD

Orgány veřejné moci v členských státech, občané, organizace občanské společnosti a jiné zúčastněné strany přicházejí s řadou otázek, které se týkají **uplatňování pravidel EU – především pravidel v oblasti státní podpory, veřejných zakázek a vnitřního trhu – na služby obecného hospodářského zájmu (SOHZ),** a zejména pak **na sociální služby obecného zájmu (SSOZ)**. Otázky se týkají dopadu těchto pravidel na způsob, jak orgány veřejné moci v členských státech mohou tyto služby organizovat a financovat, na způsob, jakým jsou vybíráni poskytovatelé uvedených služeb v případě, že jsou služby externalizovány, a obecněji pak na regulační rámec, pokud jde například o typ poskytovatelů nebo o přístup ke službám a o jejich kvalitu[1].

Co se týče **pravidel pro státní podporu**, otázky se týkají za prvé přesných podmínek, za jakých představují státní podporu vyrovnávací platby za závazky veřejné služby, a za druhé podmínek, za jakých lze státní podporu považovat za slučitelnou se Smlouvou o fungování Evropské unie (SFEU). Tazatelům také není jasné, kdy je nutno takovou podporu oznamovat Komisi.

Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) ve svém rozsudku ve věci Altmark Trans GmbH a Regierungspräsidium Magdeburg proti Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (dále jen „Altmark“)[2] rozhodl, že vyrovnávací platby za závazek veřejné služby nepředstavují státní podporu ve smyslu článku 107 SFEU, pokud jsou splněna čtyři kumulativní kritéria[3].

Jsou-li tato čtyři kritéria splněna, vyrovnávací platby za závazek veřejné služby státní podporu nepředstavují, a články 107 a 108 SFEU se nepoužijí. Pokud členské státy tato kritéria nesplňují a zároveň jsou splněny obecné podmínky čl. 107 odst. 1 SFEU, pak vyrovnávací platby za závazek veřejné služby státní podporu představují.

Nařízení Komise 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[4] (dále jen „nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ“) však stanoví podmínky, za nichž se podpora udílená podnikům za poskytování SOHZ nepovažuje za podporu splňující všechny podmínky čl. 107 odst. 1 SFEU. Vyrovnávací platby, jež jsou poskytovány za závazek veřejné služby a jež spadají do působnosti nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ, se tudíž nepovažují za státní podporu.

---

1 Tyto otázky ve vztahu k sociálním službám jsou rozebrány v první a druhé zprávě o sociálních službách obecného zájmu (zprávy se vypracovávají každé dva roky), SEK(2008) 2179 ze dne 2. července 2008 a SEK(2010) 1284 ze dne 22. října 2010.

2 Věc Altmark, C-280/00, Recueil 2003, s. I-7747.

3 Další podrobnosti viz odpověď na otázku č. 61.

4 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, Úř. věst. L 114, 26.4.2012, s. 8.

Pokud vyrovnávací platby za závazek veřejné služby státní podporu představují, článek 106 SFEU a v případě pozemní dopravy článek 93 SFEU dovolují Komisi prohlásit vyrovnávací platby za SOHZ za slučitelné s vnitřním trhem. Rozhodnutí Komise ze dne 20. prosince 2011 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[5] (dále jen „rozhodnutí“) a v případě pozemní dopravy nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007[6] (dále jen „nařízení č. 1370/2007“) určují podmínky, za nichž jsou některá opatření v podobě vyrovnávacích plateb s čl. 106 odst. 2, respektive s článkem 93 slučitelná a nepodléhají povinnosti předchozího oznámení podle čl. 108 odst. 3 SFEU. Jakékoli jiné vyrovnávací platby za závazek veřejné služby se musí oznamovat Komisi, která posoudí jejich slučitelnost na základě rámce Evropské unie pro státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby (2011)[7] (dále jen „rámec“) a v případě pozemní dopravy na základě nařízení č. 1370/2007.

Rozsudek ve věci Altmark, rozhodnutí a rámec sice významně přispěly k objasnění a zjednodušení platných pravidel, vlády a zúčastněné strany však přesto vznášejí řadu otázek, co se týče praktického uplatňování právního rámce na konkrétní případy. Při přezkumu rozhodnutí a rámce v roce 2011 proto Komise přijala vysvětlující sdělení[8] (dále jen „sdělení“), v němž ozřejmila klíčové pojmy v oblasti státní podpory, jež jsou z hlediska SOHZ relevantní. V zájmu dalšího zjednodušení pak Komise balíček v oblasti státní podpory na SOHZ doplnila o nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ.

Cílem této příručky je konkrétně vyjasnit určité záležitosti, s nimiž přicházeli orgány veřejné moci v členských státech, uživatelé a poskytovatelé služeb a jiné zúčastněné strany. Oddíl věnovaný státní podpoře byl oproti verzi příručky z roku 2010[9] upraven, aby se zohlednilo **přijetí nového balíčku pravidel pro státní podporu na SOHZ**. Otázky a odpovědi uvedené v této příručce se konkrétně dotýkají sociálních služeb obecného zájmu a dopravy, ale platí zároveň pro SOHZ obecně.

Co se týče otázek k **uplatňování pravidel EU pro zadávání veřejných zakázek, tyto otázky se soustředí především na sociální služby obecného zájmu** a týkají se podmínek, za jakých se pravidla pro zadávání veřejných zakázek na tento typ služeb vztahují, působnosti těchto pravidel a způsobu, jakým pravidla umožňují zohlednit specifičnost SSOZ.

V prvé řadě je třeba zdůraznit, že unijní pravidla pro zadávání veřejných zakázek nepožadují, aby orgány veřejné moci SSOZ externalizovaly. Tyto orgány se mohou svobodně rozhodnout, zda budou tuto službu nabízet samy – buď přímo, nebo prostřednictvím interního subjektu. Mohou se rovněž rozhodnout, že budou službu poskytovat ve spolupráci s jinými orgány veřejné moci za podmínek, které upřesňuje judikatura.

---

5 Rozhodnutí Komise ze dne 20. prosince 2011 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, Úř. věst. L 7, 11.1.2012, s. 3.

6 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. října 2007 ze dne 23. října 2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70, Úř. věst. L 315, 3.12.2007, s. 1.

7 Sdělení Komise – Rámec Evropské unie pro státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby (2011), Úř. věst. C 8, 11.1.2012, s. 15.

8 Sdělení Komise o použití pravidel Evropské unie v oblasti státní podpory na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu, Úř. věst. C 8, 11.1.2012, s. 4.

9 Pracovní dokument útvarů Komise SEK(2010) 1545 v konečném znění ze dne 7. prosince 2010.

Pravidla pro zadávání veřejných zakázek / udílení koncesí platí pouze tehdy, pokud orgán veřejné moci rozhodne, že poskytování služby svěří za úplatu třetí straně.

Za těchto okolností platí, že pakliže se veřejný zadavatel nebo zadavatel rozhodne udělit veřejnou zakázku na služby nebo zakázku na služby, tato zakázka spadá do působnosti směrnice 2004/18/ES nebo směrnice 2004/17/ES pouze tehdy, pokud jsou dodrženy příslušné prahové hodnoty pro uplatnění směrnice[10]. Zakázky na sociální a zdravotnické služby však nepodléhají všem ustanovením směrnice 2004/18/ES nebo směrnice 2004/17/ES[11], nýbrž pouze velmi omezenému počtu z nich[12] a dále pak základním zásadám práva EU, například povinnosti rovného a nediskriminačního přístupu ke všem hospodářským subjektům a zásadě transparentnosti.

Zadávání veřejných zakázek na služby a zakázek na služby[13], které nedosahují prahových hodnot pro použití směrnic o veřejných zakázkách, ani udílení koncesí na služby (bez omezení hodnoty) nespadá do působnosti směrnic o veřejných zakázkách a podléhá pouze základním zásadám SFEU (vyloučení diskriminace, rovné zacházení, transparentnost atd.), a to pokud mají uvedené zakázky určitý přeshraniční význam. Pokud dané zakázky určitý přeshraniční význam nemají, nespadají ani do působnosti SFEU[14].

Tato příručka má obšírněji objasnit podmínky a způsoby použití pravidel pro veřejné zakázky v oblasti SSOZ – věnuje se všem tématům, která jsou předmětem nejčastějších otázek, zabývá se například poskytováním služeb interní organizací nebo v rámci spolupráce mezi orgány veřejné moci, partnerstvími veřejného a soukromého sektoru, koncesemi na služby a působností základních zásad SFEU.

Cílem příručky je rovněž podrobněji vysvětlit četné možnosti orgánů veřejné moci, jak při zadávání veřejných zakázek zohledňovat specifičnost SSOZ, zejména všechny kvalitativní požadavky, které považují za vhodné k uspokojení komplexních potřeb uživatelů. Doufáme, že tato objasnění odpoví na otázky, které v této věci vznesly různé zúčastněné subjekty, a že podpoří a dále povzbudí orgány veřejné moci v jejich snahách zajišťovat občanům vysoce kvalitní sociální služby.

Dne 20. prosince 2011 přijala Komise svůj návrh nových pravidel pro zadávání veřejných zakázek[15]. Jakmile budou tato nová pravidla přijata, plánuje se, že oddíl věnovaný zadávání veřejných zakázek bude v této příručce aktualizován, aby byl uveden do souladu s novými ustanoveními.

---

10 Článek 7 směrnice 2004/18/ES.

11 Sociální a zdravotnické služby jsou uvedeny mezi službami v příloze II B směrnice 2004/18/ES. Zakázky na tyto služby podléhají pouze omezenému počtu ustanovení směrnice (rozdíl mezi službami vyjmenovanými v přílohách II A a II B viz články 20 a 21 směrnice 2004/18/ES). Příloha II B obsahuje rovněž výslovný odkaz na sociální a zdravotnické služby. Kódy v ní uvedené lze vyhledat na internetových stránkách GŘ pro vnitřní trh: www.simap.europa.eu.

12 Technické specifikace je nutno vymezit na počátku zadávacího řízení a výsledek nabídkového řízení musí být zveřejněn tak, jak vyplývá z článku 21 směrnice 2004/18/ES ve spojení s článkem 23 a čl. 35 odst. 4 směrnice 2004/18/ES.

13 Nezávisle na povaze služeb.

14 Viz též interpretační sdělení Komise o právních předpisech Společenství použitelných pro zadávání zakázek, na které se plně nebo částečně nevztahují směrnice o zadávání veřejných zakázek (2006), Úř. věst. C 179, 1.8. 2006, s. 2.

15 Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o zadávání veřejných zakázek, KOM(2011) 0896 v konečném znění; návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb, KOM(2011) 0895 v konečném znění; návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o udělování koncesí, KOM(2011) 0897 v konečném znění.

Pokud jde o **uplatňování pravidel vnitřního trhu**[16], vznášené otázky se soustředí hlavně na SSOZ: na tyto služby se vztahují pravidla vnitřního trhu stanovená ve SFEU, pokud jsou „hospodářskou činností“ ve smyslu rozhodnutí, která při výkladu předmětných ustanovení vynesl Soudní dvůr. Některé z těchto SSOZ mohou rovněž spadat do působnosti směrnice o službách.

Odpovědi v této záležitosti mají objasnit, jak mohou členské státy určit způsob poskytování těchto služeb, aby byla zaručena jejich dostupnost a kvalita, a aby se tak při každém použití pravidel zohlednila specifičnost SOHZ (zejména pak SSOZ). Tento dokument rovněž upřesňuje, že směrnice o službách obsahuje ustanovení, která uznávají a zohledňují specifičnost sociálních služeb, které z její působnosti nebyly vyloučeny.

Uplatňování pravidel EU na SOHZ (zejména na SSOZ) a obecněji pak diskuse o SOHZ byly předmětem několika iniciativ Komise[17], nejnověji pak sdělení s názvem „Rámec kvality pro služby obecného zájmu v Evropě“[18] (dále jen „rámec kvality vypracovaný Komisí“), jež bylo přijato v tentýž den jako nový balíček opatření v oblasti státní podpory a jako návrhy Komise o zadávání veřejných zakázek a o koncesích.

2 POJEM SOHZ

1. Co je služba obecného zájmu (SOZ)?

Služeb obecného zájmu se dotýká protokol č. 26 SFEU, tento pojem v něm však není definován. Komise pojem vyjasňuje ve svém rámci kvality (str. 3), kde vysvětluje, že se jím míní služby, jež orgány veřejné moci na celostátní, regionální či místní úrovni považují za obecný zájem, a jež tedy podléhají zvláštním závazkům veřejné služby. Pojem zahrnuje jak hospodářské činnosti (viz níže definice SOHZ), tak nehospodářské služby. Nehospodářské služby nepodléhají specifickým předpisům EU ani se na ně nevztahují pravidla vnitřního trhu a hospodářské soutěže stanovená ve Smlouvě. Některé aspekty organizace těchto služeb se však mohou řídit jinými obecnými pravidly uvedenými ve Smlouvě, například zákazem diskriminace.

2. Co je služba obecného hospodářského zájmu (SOHZ)? Musí orgány veřejné moci zavést tento pojem do svého domácího právního řádu?

Pojem SOHZ je použit v článku 14 a v čl. 106 odst. 2 SFEU i v Protokolu č. 26 připojeném k SFEU, avšak SFEU ani sekundární právo jej nevymezují. Komise ve svém rámci kvality ozřejmila, že SOHZ jsou hospodářské činnosti, jež přinášejí výsledky v celkovém veřejném zájmu a jež by na trhu nebyly bez veřejného zásahu vykonávány (nebo by byly vykonávány za odlišných podmínek, pokud jde o kvalitu, bezpečnost, dostupnost, rovné zacházení či univerzální přístup). Závazek veřejné služby vzniká poskytovateli na základě pověření a na základě kritéria obecného zájmu, čímž je zajištěno poskytování služby za podmínek umožňujících splnění jejího cíle.

---

16 „Pravidly vnitřního trhu“ se rozumí pravidla SFEU ve věci svobody usazování a volného pohybu služeb (články 49 a 56 SFEU) a pravidla směrnice o službách.

17 Viz například „Bílá kniha o službách obecného zájmu“, KOM(2004) 374 ze dne 12. května 2004; sdělení o sociálních službách obecného zájmu „Provádění lisabonského programu Společenství – Sociální služby obecného zájmu v Evropské unii“, KOM(2006) 177 ze dne 26. dubna 2006; a sdělení „Služby obecného zájmu, včetně sociálních služeb obecného zájmu: nový evropský závazek, KOM(2007) 725 v konečném znění ze dne 20. listopadu 2007).

18 KOM(2011) 900 v konečném znění ze dne 20. prosince 2011.

Soudní dvůr judikoval, že SOHZ jsou služby, které mají zvláštní rysy oproti jiným hospodářským činnostem[19].

Tento pojem se může vztahovat na rozličné situace a může být spojen s různými názvy v závislosti na jednotlivých členských státech, přičemž právo EU nezakládá žádnou povinnost formálně označovat určitý úkol nebo určitou službu jako službu obecného hospodářského zájmu s výjimkou případů, kdy je taková povinnost stanovena v právních předpisech Unie (např. univerzální služba v poštovním a telekomunikačním odvětví). Je-li náplň SOHZ − tedy závazků veřejné služby − jasně vymezena, není nutné, aby byla dotyčná služba označena jako „SOHZ". Totéž platí pro pojem sociálních služeb obecného zájmu (SSOZ) hospodářské povahy.

3. Co je sociální služba obecného zájmu (SSOZ)?

Pojem SSOZ není vymezen ani ve SFEU ani v sekundárním právu Unie. Sdělení *Provádění lisabonského programu Společenství – Sociální služby obecného zájmu v Evropské unii*[20] vymezilo kromě zdravotnických služeb dvě hlavní skupiny SSOZ:

- státní a doplňkové systémy sociálního zabezpečení v různých formách (prostřednictvím vzájemných nebo profesních organizací) pokrývající základní životní rizika, jako jsou rizika související se zdravím, stářím, pracovními úrazy, nezaměstnaností, důchodem, zdravotním postižením,
- ostatní základní služby poskytované přímo osobám. Tyto služby, které mají sloužit jako prevence a zajišťovat sociální soudržnost, spočívají v individualizované pomoci, jež má usnadňovat začlenění osob do společnosti a zaručovat jejich základní práva. V prvé řadě se jedná o poskytování pomoci lidem, kteří se potýkají s osobními problémy nebo krizemi (např. zadlužeností, nezaměstnaností, drogovou závislostí nebo rozpadem rodiny). Za druhé mezi tyto služby patří činnosti, jejichž cílem je zajistit, aby dotyčné osoby získaly schopnosti nezbytné k jejich úplnému začlenění do společnosti (rekvalifikace, jazykové vzdělání pro přistěhovalce), a zejména k návratu na trh práce (odborná příprava, nové profesní zařazení). Tyto služby doplňují a podporují úlohu rodiny v poskytování péče zejména nejmladším a nejstarším osobám. Za třetí jsou součástí těchto služeb činnosti zaměřené na začleňování osob s dlouhodobými zdravotními problémy nebo s dlouhodobými problémy v důsledku zdravotního postižení. Za čtvrté sem rovněž patří sociální bydlení, tedy poskytování bydlení znevýhodněným osobám nebo sociálním skupinám. Některé služby mohou samozřejmě zahrnovat všechny tyto čtyři rozměry.

Tento popis figuruje i v rámci kvality vypracovaném Komisí (str. 3 a 4).

Cíle a organizační zásady, jež charakterizují SSOZ, byly zdůrazněny i ve sdělení *Služby obecného zájmu, včetně sociálních služeb obecného zájmu: nový evropský závazek*[21].

V obou uvedených sděleních bylo vysvětleno, že SSOZ mohou být hospodářské i nehospodářské povahy v závislosti na příslušné činnosti. Skutečnost, že určitá činnost je označována jako „sociální" totiž sama o sobě nestačí k tomu[22], aby se vymykala

---

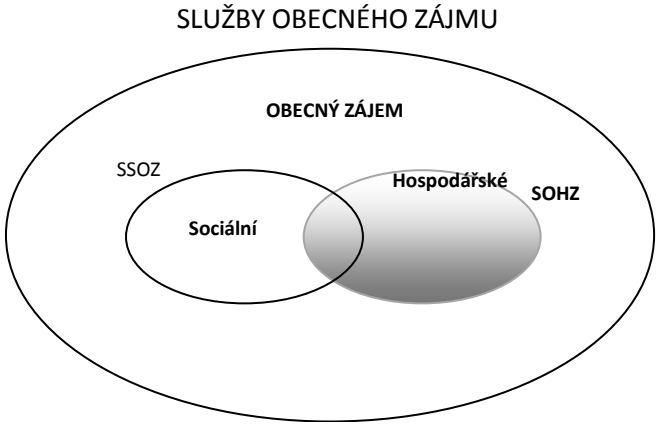
19 Věc Merci convenzionali porto di Genova, C-179/90, Recueil 1991, s. I-5889, bod 27; věc GT-Link A/S, C-242/95, Recueil 1997, s. I-4449, bod 53; a věc Corsica Ferries France SA, C-266/96, Recueil 1998, s. I-3949, bod 45.

20 KOM(2006) 177 v konečném znění ze dne 26. dubna 2006.

21 KOM(2007) 725 v konečném znění ze dne 20. listopadu 2007.

22 Spojené věci Pavlov, C-180/98 až C-184/98 Recueil 2000, s. I-6451, bod 118; věc INAIL, C-218/00, Recueil 2002, s. I-691, bod 37; a věc Freskot, C-355/00, Recueil 2003, s. I-5263.

označení „hospodářská činnost“ ve smyslu judikatury Soudního dvora. SSOZ hospodářské povahy jsou SOHZ (viz odpověď na otázku č. 2).



4. Mají členské státy při vymezování SOHZ nějaký rozhodovací prostor?

Ano, mají. Jak je vysvětleno ve sdělení[23], orgány veřejné moci členských států, ať na celostátní, regionální nebo místní úrovni, mají v rámci svých pravomocí daných vnitrostátním právem značný rozhodovací prostor, pokud jde o vymezení toho, co považují za služby obecného hospodářského zájmu[24] (k pojmu SOHZ viz odpověď na otázku č. 2). Omezuje je pouze právo Evropské unie (viz odpověď na otázku č. 6) a musejí se vyvarovat zjevně nesprávného posuzování skutečností (viz odpověď na otázku č. 7).

5. Mohla by Komise sestavit seznam kritérií, na jehož základě by orgány veřejné moci rozhodovaly, zda má konkrétní služba povahu služby obecného zájmu?

Rozsah a organizace SOHZ se v jednotlivých členských státech značně liší v závislosti na historii a způsobu zasahování veřejné moci v každém z nich. SOHZ jsou tak velmi rozmanité a uživatelé mohou mít kvůli rozdílné zeměpisné, sociální nebo kulturní situaci různé potřeby a preference. Za rozhodnutí o povaze a rozsahu služby obecného zájmu tedy v zásadě odpovídají orgány veřejné moci na celostátní, regionální nebo místní úrovni.

Evropská unie v souladu se zásadou subsidiarity a proporcionality zasahuje pouze v rámci pravomocí, které jí uděluje SFEU, a činí tak jen tam, kde je to nezbytné. Při své činnosti respektuje rozdílnost situací v členských státech a roli celostátních, regionálních a místních orgánů, které musí zajišťovat blahobyt svých občanů, podporovat sociální soudržnost a zároveň zaručovat demokratický výběr, pokud jde například o úroveň kvality služeb.

Sestavit seznam kritérií, podle kterých by se určovalo, zda jde v případě konkrétní služby o obecný zájem, tedy není v pravomoci Komise. Určení, zda určitá služba je, nebo není v obecném zájmu, je záležitostí orgánů veřejné moci v členských státech.

6. Je rozhodovací prostor členských států při vymezování SOHZ omezen právem EU?

---

23 Viz 46. bod sdělení.

24 Věc Fred Olsen, T-17/02, Sb. rozh. 2005, s. II-2031, bod 216; věc BUPA a další v. Komise, T-289/03, Sb. rozh. 2008, s. II-81, body 166–169; věc TV2, T-309/04, Sb. rozh. 2008, s. II-2935, bod 113 a následující.

Ano, je. V odvětvích, jež byla harmonizována na úrovni Unie[25] a v nichž bylo přihlédnuto k cílům obecného zájmu[26], nemohou členské státy využívat rozhodovacího prostoru v rozporu s pravidly této harmonizace. Rozhodovací prostor členských států také vždy podléhá kontrole, zda nedošlo k zjevné chybě.

Odvětví harmonizovaná na úrovni Unie:

- Pokud se harmonizační pravidla EU vztahují pouze na určité specifické služby, členské státy mají značný rozhodovací prostor, pokud jde o vymezování dodatečných služeb jakožto SOHZ. Například v odvětví elektronických komunikací jsou členské státy povinny uložit závazky univerzální služby stanovené směrnicí, avšak mají možnost jít při vymezování služeb elektronické komunikace jakožto SOHZ dále než uvedená směrnice.

7. Existují nějaké příklady zjevně nesprávného posouzení, k němuž v členských státech došlo při vymezování SOHZ?

Jak je vysvětleno v 46. bodě sdělení, volnost členských států při vymezování SOHZ je omezena kontrolou, zda při posouzení nedošlo k zjevné chybě. Tuto kontrolu provádí Komise a soudní orgány Unie[27].

Z judikatury Soudního dvora a z rozhodovací praxe Komise lze uvést několik málo příkladů situací, kdy došlo k zjevné chybě.

Příklady:

- Činnosti v přístavu, to znamená nakládka, vykládka, překládání, uskladňování a obecně pohyb zboží nebo jakéhokoli materiálu v národních přístavech, nejsou nutně službami obecného hospodářského zájmu, které vykazují specifické

[25] Na úrovni Unie byla například harmonizována odvětví jako telekomunikace, poštovní služby a energetika. Viz směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/22/ES ze dne 7. března 2002 o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (směrnice o univerzální službě), Úř. věst. L 108, 24.4.2002, s. 51 (ve znění směrnice 2009/136/ES, Úř. věst. L 337, 18.12.2009, s. 11); směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby, Úř. věst. L 15, 21.1.1998, s. 14 (ve znění směrnice 2002/39/ES, Úř. věst. L 176, 5.7.2002, s. 21, a směrnice 2008/06/ES, Úř. věst. L 52, 27.2.2008, s. 3); směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/72/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou, Úř. věst. L 211, 14.8.2009, s. 55.

[26] Věc Komise v. Belgie, C-206/98, Recueil 2000, s. I-3509, bod 45. .

[27] Věc Fred Olsen, T-17/02, Sb. rozh. 2005, s. II-2031, bod 216; věc BUPA a další v. Komise, T-289/03, Sb. rozh. 2008, s. II-81, bod 165 a následující. Členské státy kromě toho nemohou využívat rozhodovacího prostoru v rozporu s platnými harmonizačními pravidly − viz odpověď na otázku č. 6.

[28] Věc Merci convenzionali porto di Genova, C-179/90, Recueil 1991, s. I-5889, bod 27; věc GT-Link, C-242/95, Recueil 1997, s. I-4449, bod 53; a spojené věci Enirisorse, C-34/01 až C-38/01, Recueil 2003, s. I-14243, body 33–34.

vlastnosti ve srovnání s obecným hospodářským zájmem jiných hospodářských činností[28].

- Činnosti jako reklama, elektronický obchod, volání na telefonní čísla se zvýšenou sazbou v hrách o ceny, sponzorování nebo reklamní prodej. Jejich zahrnutí do veřejné audiovizuální služby je zjevně nesprávné[29].
- Likvidace mrtvých zvířat, která je výhradně v zájmu hospodářských subjektů, jež z ní mají prospěch. Náklady na likvidaci odpadu by měly nést hospodářské subjekty, jež tento odpad vyprodukovaly (zásada „znečišťovatel platí“)[30].
- Výroba produktů uvedených na seznamu v příloze I SFEU a jejich uvádění na trh[31].
- Širokopásmové připojení, které je omezeno pouze na kancelářské čtvrti, a nepřináší tudíž prospěch širší veřejnosti[32].

8. *Je možno za SOHZ považovat některé finanční služby?*

Ano. Některé finanční služby, například univerzální bankovní službu, lze považovat za SOHZ. Komise již takové definice členským státům několikrát schválila[33] a vydala doporučení týkající se přístupu k základním bankovním službám[34] (viz také rámec kvality vypracovaný Komisí, str. 10).

9. *Je k označení za SOHZ způsobilá výstavba infrastruktury?*

Výstavba infrastruktury, která je spojena se závazkem veřejné služby, a která je tudíž nezbytná pro její poskytování, může být způsobilým výdajem, jenž souvisí s poskytováním SOHZ (srov. čl. 5 odst. 3 písm. d) rozhodnutí).

V 49. bodě sdělení se kupříkladu vysvětluje, že vybudování infrastruktury pro širokopásmové připojení na určitém území může být SOHZ, pokud dostupná

---

29 Sdělení Komise o použití pravidel státní podpory na veřejnoprávní vysílání, Úř. věst. C 257, 27.10.2009, s. 1.

30 Rozhodnutí Komise o státní podpoře SA.25051– Německo – Sdružení pro likvidaci mrtvých zvířat, Úř. věst. L 236, 1.9.2012, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:236:0001:0034:CS:PDF. Viz také věc Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie v. GEMO, C-126/01, Recueil 2003, s. I-13769.

31 Rozhodnutí Komise o státní podpoře C 28/1998 – Itálie – Centrale del Latte di Roma, Úř. věst. L 265, 19.10.2000, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:265:0015:0028:EN:PDF.

32 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 890/2006 – Francie – SICOVAL, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/218142/218142_723454_30_2.pdf; rozhodnutí Komise o státní podpoře N 284/2005 – Irsko – Metropolitan Area Networks, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/199656/199656_581678_68_2.pdf.

33 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 514/2001 – Spojené království – Modernizace britského systému výplaty dávek a poskytování přístupu k univerzálním bankovním službám prostřednictvím poštovních úřadů, Úř. věst. C 186, 6.8.2003, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_n514_01, rozhodnutí Komise o státní podpoře N 244/2003 – Spojené království – Přístup k základním finančním službám prostřednictvím úvěrových družstev, Úř. věst. C 223, 10.9.2005, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N244_2003; rozhodnutí Komise o státní podpoře C 49/2006 – Itálie – Poste Italiane – distribuce poštovních spořitelních certifikátů, Úř. věst. L 189, 21.7.2009, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:189:0003:0037:CS:PDF; rozhodnutí Komise o státní podpoře N 642/2005 – Švédsko – Posten AB, Úř. věst. C 291, 5.12.2007, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/ii/doc/N-642-2005-WLWL-en-22.11.2006.pdf; rozhodnutí Komise o státní podpoře N 650/2001 – Irsko – An Post, Úř. věst. C 43, 27.2.2007, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N650_2001.

34 Doporučení Komise o přístupu k základnímu platebnímu účtu (K(2011) 4977).

infrastruktura v daném místě nedostačuje a investoři nemohou odpovídající širokopásmové pokrytí poskytnout. Tak je tomu zpravidla na venkově, zatímco ve městech je již obslužnost zajištěna trhem. Vyrovnávací platbu za poskytnutí takovéto veřejné služby lze schválit, jsou-li splněny pokyny k použití pravidel státní podpory na zavádění širokopásmových sítí[35].

Dalším příkladem jsou poštovní služby. V případě Řecké pošty (ELTA)[36] řecké orgány definovaly SOHZ jako soubor různých služeb zahrnující univerzální poštovní službu. Komise ověřila, že orgány Řecké poště nevyplatily za čisté náklady na poskytování této SOHZ (včetně nákladů na odpis nové, modernizované infrastruktury) nadměrné vyrovnání. Řecká pošta tak mohla modernizovat svou infrastrukturu a zlepšit kvalitu veřejné služby, aby splnila požadavky stanovené ve směrnici 2002/39/ES[37].

10. Lze za SOHZ považovat vytváření a zachování pracovních míst v určitém podniku za účelem rozšíření jeho výzkumu a vývoje (např. v biofarmacii)?

Vytváření nebo zachování pracovních míst v určitém podniku podle všeho za SOHZ považovat nelze. SOHZ jsou služby určené občanům nebo služby v zájmu společnosti jako celku, což je aspekt, který zde chybí, a proto jej nelze použít k odůvodnění opatření podle čl. 106 odst. 2 SFEU.

Pokud by se chtěl stát do financování takové činnosti zapojit, jednalo by se o státní podporu ve prospěch dotyčného podniku. Taková účast na financování může být nicméně zcela slučitelná s právem EU, například podle rámce Společenství pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací[38] nebo podle obecného nařízení o blokových výjimkách[39], jakožto podpora zaměstnanosti, odborného vzdělávání nebo malých a středních podniků, v závislosti na zamýšleném účelu veřejného zásahu (podpora výzkumu, zvýšení zaměstnanosti nebo odborného vzdělávání, rozvoj malých a středních podniků atd.).

Pravidla týkající se předchozího oznámení, způsobilých nákladů, podmínek způsobilosti atd. takto plánované podpory je třeba posuzovat na základě platných předpisů, na jejichž základě bude případně rozhodnuto o slučitelnosti podpory podle čl. 107 odst. 3 SFEU.

11. Mohou orgány veřejné moci označit určitou službu za SOHZ, pokud již na trhu podobnou službu poskytují jiné hospodářské subjekty, jež nejsou SOHZ pověřeny?

Členské státy mají při vymezování SOHZ velký prostor pro vlastní rozhodování (viz odpověď na otázku č. 4).

Jestliže ale existují jiné podniky, které provozují činnost za normálních tržních podmínek bez pověření SOHZ a které již službu plní nebo mohou plnit, a to uspokojivě a za podmínek (např. ceny, objektivní kvalitativní charakteristiky, kontinuita a přístup ke službě), jež odpovídají veřejnému zájmu tak, jak jej stát definoval, má Komise za to, že

---

35 Sdělení Komise – Pokyny Společenství k použití pravidel státní podpory ve vztahu k rychlému zavádění širokopásmových sítí, Úř. věst. C 235, 30.9.2009, s. 7.

36 Rozhodnutí Komise o státní podpoře SA.32562 – Řecko – Podpora pro Řeckou poštu, Úř. věst. C 99, 3.4.2012, http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2011/sa32562-2011n.pdf.

37 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/39/ES ze dne 10. června 2002, kterou se mění směrnice 97/67/ES s ohledem na další otevření hospodářské soutěže poštovních služeb Společenství, Úř. věst. L 176, 5.7.2002, s. 21.

38 Viz rámec Společenství pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací, Úř. věst. C 323, 30.12.2006, s. 1.

39 Nařízení Komise (ES) č. 800/2008 ze dne 6. srpna 2008, kterým se v souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES [nově články 107 a 108 SFEU] prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem, Úř. věst. L 214, 9.8.2008, s. 3.

spojování takové služby se závazkem veřejné služby není správné[40]. O to důležitější proto je, aby členské státy jednoznačně vymezily charakteristiky dotčené služby, zejména pak podmínky jejího poskytování a její cílovou skupinu. V případech, kdy už je služba trhem zajišťována, nicméně za podmínek, jež daný členský stát nepovažuje za uspokojivé, například proto, že trh nemůže službu poskytovat na kvalitativní či cenové úrovni, která by podle orgánů veřejné moci byla ve veřejném zájmu (například kvůli tomu, že jízdné je příliš drahé pro rodiny s nízkými příjmy), službu za SOHZ označit lze. Tato služba musí být nabízena tak, aby nedocházelo k diskriminaci.

Pakliže služba trhem poskytována není, o tom, zda by jím poskytována být mohla, rozhodne daný členský stát. Komise může pouze zkontrolovat, zda v této souvislosti nedošlo k zjevné chybě.

12. Lze službu určit jako SOHZ, pokud by byl trh danou službu schopen poskytovat v blízké budoucnosti?

Pokud pro zařazení určité služby mezi SOHZ existují i jiné důvody, pouhý fakt, že by službu mohl v budoucnosti poskytovat trh, by členským státům v zásadě neměl bránit v tom, aby předmětnou službu prozatím určily jako SOHZ. Avšak v případech, kdy je zřejmé, že trh bude schopen danou službu poskytovat již brzy a za podmínek požadovaných členským státem (včetně cen, kvality, kontinuity a přístupu ke službě), orgány veřejné moci by měly dobu pověření náležitě zkrátit a sledovat vývoj na trhu tak, aby mohly po jejím vypršení rozhodnout o nutnosti pověření na další období. Jestliže trh na konci doby pověření službu stále neposkytuje a členský stát se domnívá, že daná služba je stále způsobilá pro označení za SOHZ, je možno udělit další pověření v souladu s článkem 106 SFEU.

Co se týče zřejmosti, že trh bude schopen určitou službu poskytovat v dohledné budoucnosti, úloha Komise je omezena pouze na kontrolu, zda členské státy při posuzování této otázky neučinily zjevnou chybu.

13. Pokud se poskytovatel péče o děti, který provozuje činnost za tržních podmínek a není pověřen poskytováním SOHZ, dostane do obtíží a hrozí mu úpadek, může jej členský stát v tento okamžik pověřit SOHZ, aby zajistil kontinuitu služby (za předpokladu, že je v dané oblasti nedostatek jiných poskytovatelů péče o děti, kteří by tuto službu mohli zajišťovat)?

Co se týče péče o děti, je třeba v prvé řadě zmínit, že za určitých podmínek lze poskytování této služby považovat za činnost nehospodářské povahy[41]. Pokud jsou služby péče o děti hospodářskou činností, jsou často definovány jako SOZH. Členské státy mohou pověřit určitého poskytovatele péče o děti zajišťováním SOZH, jestliže je závazek veřejné služby jednoznačně vymezen a pověření je v souladu s pravidly pro státní podporu. Je možné, že v některých místech jsou poskytovatelé péče o děti často pověřováni SOHZ, aby péči o děti zajišťovali za ceny, které jsou nižší než ceny na trhu, zatímco jiní poskytovatelé tam tyto služby nabízejí za tržní ceny. Jestliže některému poskytovateli péče o děti, jenž provozuje svou činnost za tržních podmínek, hrozí úpadek a chybí dostatek alternativních poskytovatelů, kteří by jej okamžitě zastoupili, podle rozhodnutí[42] může daný členský stát tohoto poskytovatele pověřit SOHZ, aby zajistil kontinuitu služby (tj. dostatečný počet míst v jeslích a školkách). V takovéto zvláštní situaci, kdy nastanou problémy s kapacitou, by však orgány veřejné moci měly zvážit

---

40 Věc Analir, C-205/99, Recueil 2001, s. I-1271, bod 71. Viz také 48. bod sdělení.

41 Rozsudek Soudu ESVO ze dne 21. února 2008 ve věci E-5/07.

42 Jelikož domovy důchodců spadají bez ohledu na výši vyrovnávací platby do působnosti rozhodnutí (čl. 2 odst. 1 písm. c)), rámec pro SOHZ se nepoužije.

omezení doby pověření SOHZ na dobu, jež jiným potenciálním subjektům na trhu umožní službu převzít za tržních podmínek.

Vzhledem k tomu, že daný poskytovatel péče o děti dříve závazkem veřejné služby pověřen nebyl, vyrovnávací platba za SOHZ může v zásadě pokrývat pouze náklady, jež z poskytování této SOHZ vyplynou v budoucnu, a v souladu s rozhodnutím se musí vypočítávat na základě parametrů, jež jsou uvedeny v pověřujícím aktu.

Co se týče ztrát z minulosti, nepodaří-li se poskytovateli služeb najít soukromé financování, tyto ztráty by se mohly pokrýt podporou na záchranu a restrukturalizaci (pokud jsou splněny podmínky pokynů pro podporu na záchranu a restrukturalizaci[43]).

3 NOVÝ BALÍČEK OPATŘENÍ PRO STÁTNÍ PODPORU NA SOHZ

3.1 Přehled opatření pro státní podporu na SOHZ v rámci nového balíčku

14. Z jakých nástrojů se nový balíček opatření pro státní podporu na SOHZ skládá?

Nový balíček opatření pro státní podporu na SOHZ sestává ze čtyř nástrojů platných pro všechny orgány (celostátní, regionální, místní), které vyplácejí vyrovnávací platby za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu:

- **sdělení** objasňuje základní pojmy v oblasti státní podpory, které jsou pro SOHZ relevantní – jde mimo jiné o pojmy jako podpora, SOHZ, hospodářská činnost, vztah mezi zadáváním veřejných zakázek a pravidly pro státní podporu atd.,
- **nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ** stanoví, že vyrovnávací platby za poskytování SOHZ nepřevyšující 500 000 EUR za kterékoli období tří účetních let nepodléhají kontrole státní podpory,
- revidované **rozhodnutí** zprošťuje členské státy povinnosti oznamovat Komisi vyrovnávací platby za poskytování veřejné služby, jsou-li splněny podmínky slučitelnosti v něm stanovené,
- revidovaný **rámec** stanoví pravidla pro posuzování vyrovnávacích plateb za SOHZ, jež představují státní podporu a nejsou vyňaty z oznamovací povinnosti podle rozhodnutí. Tyto případy se musí Komisi oznamovat a lze je prohlásit za slučitelné, pokud splňují kritéria rámce.

15. Co je účelem sdělení o SOHZ?

Sdělení podává v jediném dokumentu ucelený a praktický přehled unijních pojmů v oblasti státní podpory, které jsou z hlediska SOHZ relevantní, a vysvětluje klíčové problémy. Shrnuje nejdůležitější judikaturu soudů EU a rozhodovací praxi Komise. Sdělení má celostátním, regionálním a místním orgánům, jakož i poskytovatelům veřejných služeb usnadnit uplatňování pravidel pro státní podporu. Komise se snažila co možná nejvíce vyjasnit klíčové pojmy, jako jsou například hospodářská činnost, SOHZ nebo vliv na obchod, a také vztah mezi státní podporou a pravidly pro zadávání veřejných zakázek.

16. Co je obsahem nařízení o podpoře de minimis *na SOHZ?*

Podle nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ se veřejné financování SOHZ nepřevyšující 500 000 EUR poskytnuté během kteréhokoli období tří účetních let

[43] Sdělení Komise – Pokyny Společenství o státní podpoře na záchranu a restrukturalizaci podniků v obtížích, Úř. věst. C 244, 1.10.2004, s. 2.

nepovažuje za státní podporu. Tato částka je totiž natolik malá, že se lze domnívat, že nemá vliv na přeshraniční obchod či hospodářskou soutěž. Vzhledem k tomu, že opatření se nepovažují za státní podporu, není nutno je ***předem oznamovat Komisi***.

17. Čím se zabývá rozhodnutí?

Rozhodnutí stanoví podmínky, za jakých jsou vyrovnávací platby vyplácené podnikům za poskytování veřejných služeb slučitelné s pravidly EU pro státní podporu a nemusí se předem oznamovat Komisi.

18. Co je obsahem rámce?

Rámec určuje podmínky, za nichž jsou s pravidly EU pro státní podporu slučitelné vyrovnávací platby, které jsou vypláceny za poskytování veřejných služeb a nespadají do působnosti rozhodnutí. Takovéto vyrovnávací platby se musí vhledem k vyššímu riziku narušení hospodářské soutěže oznamovat Komisi, aby mohla provést hloubkové posouzení a rozhodnout, zda je předmětné opatření slučitelné s vnitřním trhem.

19. Co je cílem rozhodnutí a rámce? V čem se tyto dva dokumenty liší?

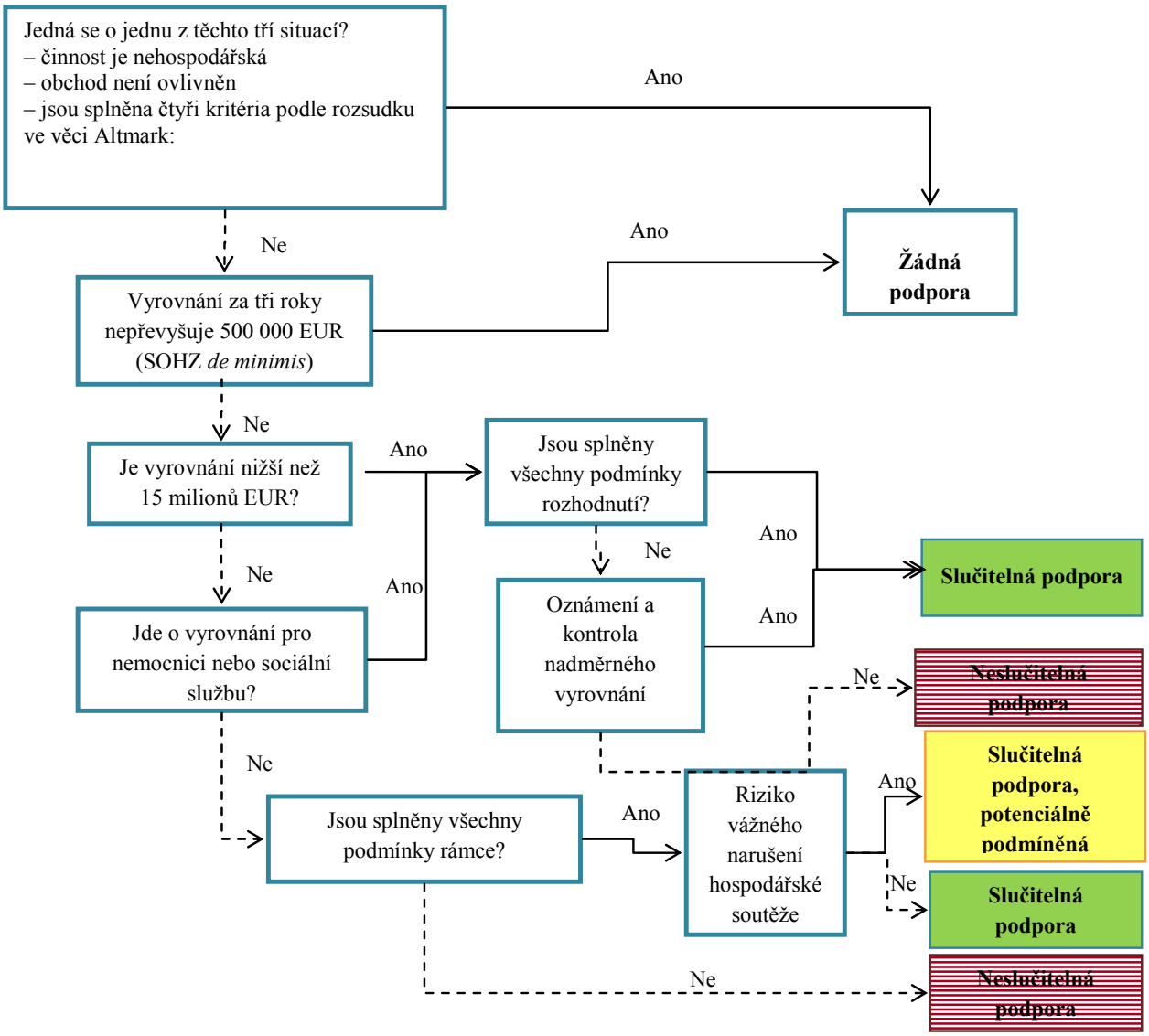
Oba dokumenty určují, za jakých podmínek jsou vyrovnávací platby, které se vyplácí za poskytování veřejných služeb a představují státní podporu, slučitelné se SFEU.

Hlavní rozdíl spočívá ve skutečnosti, že vyrovnávací platby za poskytování veřejných služeb zahrnuté do rozhodnutí **se nemusí oznamovat** Komisi. Pokud jsou kritéria rozhodnutí splněna, dotyčný členský stát může vyrovnávací platbu okamžitě poskytnout. Pokud však kritéria stanovená v rozhodnutí splněna nejsou, spadá vyrovnávací platba do působnosti rámce. To znamená, že platba musí být předem oznámena Komisi, aby Komise mohla ověřit, že je předmětná státní podpora slučitelná se SFEU.

Vzhledem k tomu, že případy spadající do působnosti rámce jsou zpravidla případy velké, které by potenciálně mohly vést k výraznějšímu narušení hospodářské soutěže, podmínky slučitelnosti jsou také u rámce obecně přísnější, než je tomu u rozhodnutí. O podmínkách slučitelnosti podrobněji pojednává oddíl 3.5.2.

20. *Jak se postupuje při rozboru vyrovnávacích plateb za poskytování veřejné služby?*

Sled hlavních kroků při určování toho, který nástroj z balíčku v oblasti SOHZ by se mohl na vyrovnávací platbu vztahovat, je znázorněn v níže uvedeném schématu.



21. *Jak lze poskytovatelům SOHZ dát právní jistotu? Co když nevědí, zda se na jejich vyrovnávací platby vztahuje rozhodnutí, rámec, nebo nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ?*

Balíček opatření pro státní podporu na SOHZ a rozhodnutí Komise uplatňující rámec jsou zveřejněny v Úředním věstníku a na internetu. Odpovědnost za zajištění toho, aby veškeré vyrovnávací platby za SOHZ byly v souladu s pravidly pro státní podporu, nesou vnitrostátní orgány, které podniky poskytováním této SOHZ pověřují. Je-li podpora poskytnuta podle rozhodnutí, pověřující akt musí na toto rozhodnutí odkazovat, aby byl poskytovatel SOHZ informován o právním základu a mohl si ověřit, že věc je s rozhodnutím v souladu. Jestliže odkaz na rozhodnutí v pověřujícím aktu není,

poskytovatel SOHZ se může pověřujícího orgánu dotázat, na jakém základě se mu podpora uděluje, a může si ověřit, že pokud podpora spadá do působnosti rámce, vztahuje se na ni rozhodnutí o schválení vydané Komisí.

22. Mají poskytovatelé SOHZ nějaké právní povinnosti?

Balíček opatření v oblasti SOHZ poskytovatelům služeb obecného hospodářského zájmu žádné konkrétní povinnosti neukládá. Orgán veřejné moci, jenž poskytovatele touto službou pověřuje, musí zajistit dodržení pravidel pro státní podporu. Podmínky nutné k zaručení toho, aby byly vyplácené vyrovnávací platby v souladu s pravidly pro státní podporu, by však měly figurovat v pověřujícím aktu, aby s nimi byl poskytovatel plně obeznámen. Poskytovatel totiž nese konečné riziko v tom smyslu, že pokud by byly vyrovnávací platby vyplaceny v rozporu s pravidly pro státní podporu, musel by je vrátit.

23. Zakládá balíček opatření v oblasti SOHZ nárok podniků na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby?

Podle čl. 107 odst. 1 SFEU jsou státní podpory neslučitelné se SFEU, s výjimkou odchylek, které stanoví sama Smlouva. To znamená, že státní podpory jsou z principu zakázány a mohou se poskytovat pouze výjimečně v případech a za podmínek stanovených v čl. 107 odst. 2 a 3 a v čl. 106 odst. 2 SFEU. Podniky tudíž žádný nárok na státní podporu nemají.

Balíček opatření v oblasti SOHZ nezakládá nárok podniků na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby, avšak vymezuje podmínky slučitelnosti takové podpory v případech, kdy se orgány veřejné moci členských států rozhodnou organizovat a financovat SOHZ prostřednictvím státní podpory.

3.2 Sdělení

3.2.1 Kdy se použijí pravidla pro státní podporu a jaké jsou důsledky?

24. Kdy se na organizaci a financování SOHZ použijí pravidla pro státní podporu stanovená ve SFEU?

Pravidla pro státní podporu se vztahují pouze na „podniky“. Tento pojem zahrnuje veškeré subjekty vykonávající hospodářskou činnost nezávisle na právní formě subjektu nebo na způsobu jeho financování[44]. Irelevantní je v tomto směru především to, zda daný subjekt je, nebo není zřízen za účelem vytváření zisku (9. bod sdělení).

25. Kdy se činnost označuje jako „hospodářská“ ve smyslu pravidel hospodářské soutěže?

Hospodářskou činností ve smyslu pravidel hospodářské soutěže je veškerá činnost spočívající v nabízení zboží nebo služeb na určitém trhu[45] (viz 11. bod sdělení). Skutečnost, že dotyčná činnost je označována jako „sociální“ nebo je vykonávána neziskovým subjektem, sama o sobě nestačí k tomu[46], aby se daná činnost nemohla klasifikovat jako hospodářská.

Sdělení udává k pojmu hospodářská činnost jednak obecné pokyny s přihlédnutím k výkladu evropských soudů (bod 9 a následující), jednak konkrétnější pokyny týkající se výkonu veřejné moci (bod 16), sociálního zabezpečení (bod 17 a následující), zdravotní péče (bod 21 a následující) a vzdělávání (bod 26 a následující).

---

44 Spojené věci Pavlov a další, C-180/98 až C-184/98, Recueil 2000, s. I-6451.

45 Věc Komise v. Itálie, 118/85, Recueil 1987, s. 2599, bod 7; věc Komise v. Itálie, C-35/96, Recueil 1998, s. I-3851, bod 36; a věc Pavlov.

46 Věc Pavlov, bod 118; věc INAIL, C-218/00, Recueil 2002, s. I-691, bod 37; a věc Freskot, C-355/00, Recueil 2003, s. I-5263.

Důležitým faktem je, že otázka, zda existuje trh pro určitou službu, závisí na způsobu, jakým je daná činnost v dotyčném členském státě organizována. Existence trhu se tak může lišit od jednoho členského státu k druhému a může se rovněž měnit v průběhu času (12. bod). Cílem konkrétních odvětvových pokynů formulovaných pro čtyři sektory (viz předchozí odstavec) tudíž není sestavit seznam hospodářských a nehospodářských služeb, ale spíše nabídnout příklady prvků, jež hrají svou roli při určování toho, zda lze určitou konkrétní činnost považovat za hospodářskou.

Příklady činností, které byly v dřívějších rozhodnutích Komise a rozsudcích Soudního dvora považovány za hospodářské:

- zprostředkovávání zaměstnání úřady práce[47],
- systémy nepovinného pojištění fungující na principu kapitalizace i v případě, kdy jsou spravovány neziskovými organizacemi[48]; principem kapitalizace se rozumí pojistné plnění závisející pouze na výši příspěvků placených příjemci a finanční návratnosti realizovaných investic,
- služby přepravy v naléhavých případech a převoz pacientů[49],
- služby jako vyřizování celních formalit týkajících se zejména dovozu, vývozu a tranzitu zboží, jakož i jiné doplňující služby, například v oblasti měnové, obchodní a daňové, které poskytují celní zástupci přebírající související finanční rizika[50],
- asistenční služby, které poskytují právnické osoby – založené zaměstnavateli nebo odborovými organizacemi a schválené státem – zaměstnancům nebo zaměstnavatelům při sestavování přiznání daně z příjmu, a jiné související poradenství[51],
- správa dopravních infrastruktur[52],
- zdravotnické služby poskytované v nemocnicích nebo mimo nemocnice[53]. Veřejné nemocnice však mohou vykonávat i činnost nehospodářskou (viz 22. bod sdělení),
- poskytování bydlení za nižší nájmy; viz rozhodovací praxe v oblasti poskytování všeobecných hypoték, režimů cenově dostupného bydlení za účelem poskytování levnějšího ubytování, režimů dotací nájemného a grantových režimů pro seniory a postižené, jakož i pro sociálně znevýhodněné domácnosti[54],
- zajišťování doplňkové infrastruktury k sociálnímu bydlení, například komunikací, obchodů, hřišť a odpočívadel, parků, zahrádkářských kolonií, volných prostranství, modliteben, továren, škol, kanceláří či jiných staveb nebo míst, a další obdobné práce a služby potřebné k vytvoření vhodného prostředí k sociálnímu bydlení[55].

47 Věc Höffner a Elser, C-41/90, Recueil 1991, s. I-1979, bod 21.

48 Věc FFSA, C-244/94, Recueil 1995, s. I-4013, body 17–22; věc Albany, C-67/96, Recueil 1999, s. I-5751, body 80–87.

49 Věc Glöckner, C-475/99, Recueil 2001, s. I-8089, bod 20.

50 Věc Komise v. Itálie, C-35/96, Recueil 1998, s. I-3851, bod 37.

51 Věc Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, C-451/03, Sb. rozh. 2006, s. I-2941, bod 63.

52 Věc Aéroports de Paris v Komise, C-82/01 P, Recueil 2002, s. I-9297.

53 Věc Smits, C-157/99, Recueil 2001, s. I-5473, bod 53; spojené věci Luisi a Carbone, 286/82 a 26/83, Recueil 1984, s. 377, bod 16; věc Society for the Protection of unborn children, C-159/90, Recueil

K pojmu hospodářská činnost ve smyslu pravidel SFEU v oblasti vnitřního trhu viz odpověď na otázku č. 223.

26. Lze osoby vykonávající svobodná povolání považovat za „podniky" ve smyslu pravidel hospodářské soutěže?

Ano, lze. Soudní dvůr dospěl k závěru, že zdravotníci mohou jakožto osoby samostatně výdělečně činné poskytovat služby na trhu, konkrétně na trhu odborných zdravotních služeb, a tak fungovat jako podniky. Skutečnost, že poskytují komplexní a odborné služby a že výkon jejich povolání je právně upraven, nemohou tento závěr změnit[56].

27. Kdy se určitá činnost považuje z hlediska pravidel hospodářské soutěže za činnost nehospodářskou?

Jako nehospodářské byly označeny dvě relevantní kategorie činností:

- Činnosti spojené s výkonem veřejné moci

Činnosti spojené s výkonem veřejné moci státem samotným nebo orgány působícími v mezích svých pravomocí, nejsou z hlediska pravidel hospodářské soutěže činnostmi hospodářskými. Tato výjimka se omezuje na ty činnosti, které jsou nedílnou součástí výsad úřední moci a jsou vykonávány státem, tj. činnosti, u kterých se daný členský stát nerozhodl zavést tržní mechanismy (16. bod sdělení). V této souvislosti nezáleží na tom, zda stát koná přímo prostřednictvím subjektu, který je součástí státní správy, nebo nepřímo prostřednictvím samostatného subjektu, jemuž propůjčil zvláštní nebo výhradní práva[57].

Příklady nehospodářských činností spojených s výkonem veřejné moci:

- činnosti související s armádou nebo policií,
- udržování a zvyšování bezpečnosti letového provozu[58], bezpečnost[59], řízení letového provozu, řízení námořní plavby a bezpečnost námořní plavby[60],
- dohled nad ochranou před znečišťováním[61] je úkolem ve veřejném zájmu, který se řadí mezi základní funkce státu ve věci ochrany životního prostředí v námořních oblastech,
- činnosti související s organizací, financováním a výkonem trestů odnětí svobody, jež zajišťují fungování trestního systému[62].

1999, s. I-4685, bod 18; věc Abdon Vanbraekel, C-368/98, Recueil 2001, s. I-5363, bod 43; věc Asklepios Kliniken, T-167/04, Sb. rozh. 2007, s. II-2379, body 49–55.

54 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 89/2004 − Irsko − Záruka ve prospěch bytové finanční agentury (HFA), režimy sociálního bydlení financované HFA, Úř. věst. C 131, 28.5.2005, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N89_2004.

55 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 395/05 − Irsko – Loan guarantees for social infrastructure schemes funded by the Housing Finance Agency (HFA), Úř. věst. C 77, 5.4.2007, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N395_2005.

56 Spojené věci Pavlov a další, C-180/98 až C-184/98, Recueil 2000, s. I-6451.

57 Věc Komise v. Itálie, 118/85, Recueil 1987, s. 2599, body 7 a 8.

58 Věc SAT v. Eurocontrol, C-364/92, Recueil 1994, s. I-43, bod 27; věc Selex Sistemi Integrati v. Komise, C-113/07 P, Sb. rozh. 2009, s. I-2207, bod 71.

59 Rozhodnutí Komise ze dne 19. března 2003 o státní podpoře N 309/2002, Bezpečnost letectví − kompenzace nákladů po útocích 11. září 2001, Úř. věst. C 148, 25.6.2003, a rozhodnutí Komise ze dne 16. října 2002 o státní podpoře N 438/2002, Podpora přístavním orgánům, Úř. věst. C 284, 21.11.2002, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N438_2002.

60 Rozhodnutí Komise ze dne 16. října 2002 o státní podpoře N 438/02 – Belgie – Podpora přístavním orgánům, Úř. věst. C 284, 21.11.2002,

- Některé činnosti výhradně sociální povahy

Z judikatury plyne souhrn kritérií, podle nichž se určité činnosti s výhradně sociální funkcí považují za nehospodářské.

Příklady nehospodářských činností výhradně sociální povahy:

- správa (pod dohledem státu) systémů povinného sociálního zabezpečení, které sledují výhradně sociální cíl, fungují na principu solidarity a poskytují dávky nezávisle na příspěvcích a příjmech pojištěnce[63]. O faktorech, na základě nichž se rozlišuje mezi hospodářskými a nehospodářskými systémy sociálního zabezpečení, pojednává ve sdělení bod 17 a následující,
- péče o děti a veřejné vzdělávání, které jsou obecně financovány z veřejného rozpočtu a plní úkol veřejné služby obyvatelstvu v sociální, kulturní a vzdělávací oblasti[64]. K faktorům, na základě nichž se v oblasti vzdělávání rozlišuje mezi hospodářskými a nehospodářskými činnostmi, viz sdělení bod 26 a následující,
- provozování veřejných nemocnic, které jsou nedílnou součástí státní zdravotní služby, jsou téměř výhradně založeny na principu solidarity, jsou financovány přímo z příspěvků na sociální zabezpečení a z jiných státních zdrojů a poskytují pojištěncům své služby zdarma na základě univerzálního krytí[65]. S faktory, na základě nichž se rozlišuje mezi hospodářskými a nehospodářskými činnostmi v oblasti zdravotní péče, se lze seznámit ve sdělení v bodě 21 a následujících.

28. Jestliže orgán veřejné moci poskytuje informace a poradenství občanům ohledně svých pravomocí, vykonává hospodářskou činnost ve smyslu pravidel hospodářské soutěže?

Poskytování obecných informací orgány veřejné moci (na celostátní, regionální nebo místní úrovni) o způsobu, jak tyto příslušné orgány uplatňují pravidla, jež spadají do jejich kompetence, je nerozlučně spjato s výkonem veřejné moci. Tato činnost se ve smyslu pravidel hospodářské soutěže za hospodářskou nepovažuje.

29. Sdělení udává konkrétní pokyny k rozlišování mezi hospodářskou a nehospodářskou činností ve čtyřech oblastech. Jsou všechny činnosti mimo tyto čtyři oblasti vždy hospodářské?

Ne, nejsou. Sdělení nabízí vodítka pro určení, kdy je určitá činnost hospodářská a kdy nehospodářská, přičemž vychází z judikatury evropských soudů. Sdělení udává kromě obecných zásad (bod 9 a následující) i konkrétnější pokyny pro určité oblasti, jako je

---

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N438_2002.

61 Věc Calì & Figli, C-343/95, Recueil 1997, s. I-1547, bod 22.

62 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 140/2006 − Litva − Přidělování dotací státním podnikům v nápravných zařízeních, Úř. věst. C 244, 11.10.2006, http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/ii/doc/N-140-2006-WLWL-en-19.7.2006.pdf.

63 Věc Poucet et Pistre, C-159/91, Recueil 1993, s. I-637; věc Cisal a INAIL, C-218/00, Recueil 2002, s. I-691, body 43–48; spojené věci AOK Bundesverband, C-264/01, C-306/01, C-354/01 a C-355/01, Sb. rozh. 2004, s. I-2493, body 51−55.

64 Věc Humbel, 263/86, Recueil 1988, s. 5365, bod 18; věc Komise v. Německo, C-318/05, Sb. rozh. 2007, I-06957, body 74–75; rozhodnutí Komise o státní podpoře N 118/00 – Veřejné příspěvky profesionálním sportovním klubům, Úř. věst. C 333, 28.11.2001, s. 6, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N118_2000; rozhodnutí Komise o státní podpoře NN 54/2006 – Vysoká škola logistiky, Úř. věst. C 291, 30.11.2006, s. 18 http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/ii/doc/NN-54-2006-WLWL-EN-8.11.2006.pdf; rozsudek Soudu ESVO ze dne 21. února 2008 ve věci E-5/07.

65 Věc FENIN, T-319/99.

zdravotní péče a vzdělávání, a vyjmenovává faktory, které jsou relevantní pro ověření hospodářské povahy určité činnosti.

Ani příklady uvedené v konkrétních oddílech (jako třeba příklady oblastí, jež jsou nedílnou součástí výkonu veřejné moci, v 16. bodě), ani výběr oblastí, pro něž jsou poskytnuta konkrétnější vodítka, neznamenají, že se jedná o vyčerpávající výčet. To je patrné z formulace sdělení, kde se zejména ve 14. bodě jednoznačně píše, že žádný vyčerpávající seznam nelze sestavit. Je tomu tak proto, že pojem „hospodářská činnost" se může v průběhu času měnit (viz následující otázka č. 30). U činností, o kterých není ve sdělení konkrétní zmínka, poslouží jako vodítka pro určení toho, zda určitá činnost je, či není hospodářské povahy, obecné zásady obsažené v bodě 9 a následujících.

30. Může se označení za hospodářskou nebo nehospodářskou činnost v průběhu času změnit?

Ano, může. Označení činnosti se může odvíjet od způsobu, jakým je tato činnost v členských státech organizována, a může se během času měnit v návaznosti na politická rozhodnutí o způsobu organizace této činnosti nebo v důsledku vývoje trhu (12. bod sdělení).

31. Mohou se pravidla SFEU pro státní podporu vztahovat na neziskové poskytovatele služeb?

Ano, tato pravidla se na ně mohou vztahovat. Pouhý fakt, že je určitý subjekt neziskový, neznamená, že jím vykonávané činnosti nejsou hospodářské povahy[66]. Právní status subjektu poskytujícího SSOZ povahu dotyčné činnosti neovlivňuje. Relevantním kritériem je, zda dotyčný subjekt vykonává hospodářskou činnost (9. bod sdělení).

Například neziskové sdružení nebo charitativní organizace vykonávající hospodářskou činnost představují „podnik" pouze ve vztahu k této konkrétní činnosti (poslední odstavec 9. bodu sdělení). Na jejich nehospodářskou činnost se pravidla hospodářské soutěže nevztahují.

Příklad:

Poskytování služeb přepravy v naléhavých případech a převoz pacientů neziskovými organizacemi může představovat hospodářskou činnost. Vlivem závazků veřejné služby mohou být služby poskytované těmito organizacemi méně konkurenceschopné než srovnatelné služby poskytované jinými provozovateli, kteří takovými závazky vázáni nejsou, avšak tato okolnost nebrání tomu, aby se dotyčné činnosti považovaly za činnosti hospodářské[67].

32. Mohou orgány veřejné moci upřednostňovat jakožto poskytovatele SOHZ určité typy organizací (např. veřejné/ziskové/neziskové organizace)?

Pravidla pro státní podporu nestanovují pro výběr poskytovatele konkrétní kritéria, ale platí stejnou měrou pro podniky ve veřejném i soukromém vlastnictví. Pravidla pro státní podporu tudíž členským státům v upřednostňování určitých typů poskytovatelů v zásadě nebrání. Orgány veřejné moci však mohou být vázány právem EU v jiných oblastech, jako zejména pravidly pro zadávání veřejných zakázek, pravidly vnitřního trhu nebo odvětvovými pravidly (např. pro dopravu). Pokud se použijí pravidla EU pro zadávání veřejných zakázek, je v případech spadajících do působnosti rámce podmínkou slučitelnosti podpory i dodržení konkrétních požadavků těchto pravidel (19. bod rámce).

---

66 Spojené věci Van Landewyck, 209/78 až 215/78 a 218/79, Recueil 1980, s. 3125; a věc FFSA a další, C-244/94, Recueil 1995, s. I-4013, bod 21.

67 Věc Glöckner, C-475/99, Recueil 2001, s. I-8089, bod 21.

Co se týče pravidel pro zadávání veřejných zakázek a pravidel vnitřního trhu, problematika je podrobněji rozvedena v oddílech 4 a 6, konkrétně pak v otázkách č. 209 a 227.

33. Podléhají střediska sociálních služeb, která obstarávají SSOZ (například služby seniorům a postiženým), pravidlům pro státní podporu?

Otázka, zda místní střediska sociálních služeb podléhají, či nepodléhají právním předpisům v oblasti hospodářské soutěže, zejména pravidlům pro státní podporu, nemůže být posuzována obecně – závisí totiž na činnostech, které tato střediska vykonávají.

Jestliže středisko tohoto druhu obstarává například donášky stravy nebo domácí péči a tytéž služby by mohly být nabízeny i jinými veřejnými nebo soukromými poskytovateli, pak toto středisko poskytuje služby na trhu, a vykonává tudíž hospodářskou činnost ve smyslu pravidel hospodářské soutěže (viz odpověď na otázku č. 25).

To však neznamená, že za hospodářské činnosti by se měly považovat všechny činnosti tohoto střediska; středisko může vykonávat též činnost výlučně sociální ochrany, například vyplácení veřejných příspěvků jejich příjemcům, což hospodářskou činnost nepředstavuje.

34. Pokud obec poskytuje určitým kategoriím individuálních uživatelů poukázky na SOHZ, jedná se o státní podporu?

Členské státy včetně místních orgánů mohou tento druh podpory poskytovat uživatelům předmětných služeb za podmínek stanovených v čl. 107 odst. 2 písm. a) SFEU. Toto ustanovení vyžaduje, aby podpora byla sociální povahy a byla poskytována individuálním spotřebitelům bez diskriminace, pokud jde o původ předmětných produktů.

35. Představuje státní podporu sociální podpora, která je poskytována určitým příjemcům, například domácnostem s nízkými příjmy (např. v závislosti na jejich skutečných výdajích na SOHZ nebo dalších objektivních kritériích spojených s jejich osobní situací), a která je na základě zvláštní dohody proplácena třetí stranou přímo poskytovateli služeb?

Když například hrozí, že vyplácení podpory přímo příjemci by nemuselo plnit sledovaný sociální účel, organizace poskytující sociální podporu se mohou rozhodnout vyplácet celou podporu nebo její část poskytovateli příslušné služby (např. pronajímateli sociálního bytu, školní jídelně atd.).

Taková výplata nepředstavuje státní podporu ve prospěch poskytovatele služby, pokud jsou výše příspěvku vypláceného třetí stranou a způsob jejího výpočtu jasně vymezeny a úzce spojeny s konečným příjemcem, kterým musí být fyzická osoba. To znamená, že daná transakce neskýtá poskytovateli služeb žádné jiné výhody. Například celková výše nájemného požadovaná poskytovatelem služby musí být stanovena nezávisle a předem tak, aby nájemné placené příjemcem bylo skutečně sníženo o částku, kterou již poskytovatel přijal od organizace poskytující sociální podporu.

36. Poskytování služeb obecného hospodářského zájmu má často místní povahu. Mají SOHZ skutečně vliv na obchod mezi členskými státy?

V oblasti pravidel pro státní podporu se vliv na obchod neodvíjí od místního nebo regionálního měřítka poskytované služby nebo od rozsahu dotyčné činnosti. Relativně nízká výše podpory nebo relativně malá velikost subjektu, který ji přijímá, samy o sobě

nevylučují možný vliv na obchod mezi členskými státy[68]. I podpora v nízké výši totiž může zvýšit nabídku služeb určitého poskytovatele tak, že poskytování stejných služeb na místním trhu ztíží jiným evropským podnikům.

Komise však na základě vlastních zkušeností stanovila určité prahové hodnoty, neboť se domnívá, že podpory, které tyto prahové hodnoty nepřevýší, obchod nebo hospodářskou soutěž neovlivní. Například podpora na poskytování SOHZ, která během jakéhokoli tříletého období nepřesáhne prahovou hodnotu ve výši 500 000 EUR, se podle nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ nepovažuje za podporu, jež by ovlivňovala obchod mezi členskými státy nebo jež by narušovala nebo by mohla narušit hospodářskou soutěž, a nespadá tudíž do působnosti čl. 107 odst. 1 SFEU. Podle obecného nařízení o podpoře *de minimis* (nařízení 1998/2006) kromě toho podpora nepřevyšující prahovou hodnotu 200 000 EUR (100 000 EUR v případě podniků činných v odvětví pozemní dopravy)[69] neovlivňuje obchod mezi členskými státy.

V některých případech také skutečně platí, že k ovlivnění obchodu nedochází díky místní povaze služby. Ve sdělení jsou uvedeny příklady rozhodnutí Komise (40. bod) týkající se mimo jiné plováren sloužících převážně místnímu obyvatelstvu[70] a místních muzeí, u nichž se nepředpokládá zájem návštěvníků z jiných států[71] (podrobnosti viz odpověď na otázku č. 38).

Obecný příklad vlivu na obchod mezi členskými státy

Dotace poskytnuté nizozemským čerpacím stanicím v regionech na hranici s Německem v návaznosti na nárůst cen pohonných hmot po zvýšení spotřební daně v Nizozemsku ovlivnily obchod mezi členskými státy, neboť jejich účelem bylo snížit nepoměr mezi úrovní spotřební daně platné v Nizozemsku a spotřební daně vybírané z lehkých olejů v Německu[72].

Příklad vlivu na obchod mezi členskými státy v případě SOHZ

Veřejné dotace na provoz pravidelné autobusové dopravy v okrese Stendal v Německu poskytnuté podniku, který provozoval pouze místní nebo regionální dopravu a neprovozoval žádnou dopravu mimo zemi svého původu, mohly mít dopad na obchod mezi členskými státy[73].

37. Je skutečně ovlivněn obchod v případě, kdy v určitém regionu poskytuje specifickou SOHZ pouze jeden subjekt?

Skutečnost, že v určitém regionu / určité obci poskytuje specifickou SOHZ (například specializovanou lékařskou péči nebo záchrannou službu) pouze jeden subjekt, neboť v tomto regionu / této obci žádné jiné subjekty nepůsobí, nevylučuje možnost, že by o poskytování této SOHZ mohly mít zájem subjekty z jiných členských států. Možný

68 Věc Vlaams Gewest v. Komise, T-214/95, Recueil 1998, s. II-717, body 48–50; věc Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Recueil 2003, s. I-7747, body 81−82; a věc Heiser, C-172/03, Sb. rozh. 2005, s. I-1627, body 32−33.

69 Nařízení Komise (ES) č. 1998/2006 ze dne 15. prosince 2006 o použití článků 87 a 88 Smlouvy na podporu *de minimis*.

70 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 258/00, Úř. věst. C 172, 16.6.2001, s. 16.

71 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 630/03, Úř. věst. C 275, 8.12.2005, s. 3.

72 Rozhodnutí Komise 1999/705/ES ze dne 20. července 1999, Úř. věst. L 280, 30.10.1999, s. 87, potvrzené rozhodnutím Soudního dvora ve věci Nizozemsko v. Komise, C-382/99, Recueil 2002, s. I-5163.

73 Výše citovaný rozsudek Soudního dvora ve věci Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, bod 77.

účinek na obchod mezi členskými státy tudíž nelze vyloučit[74]. Daný regionální subjekt by navíc mohl působit v jiných regionech nebo by takové působení mohl plánovat.

38. Existují nějaké příklady SOHZ na místní úrovni, které podle všeho obchod mezi členskými státy opravdu neovlivňují?

Ano, existují. Komise přijala ve věci státních podpor několik rozhodnutí, v nichž opatření k financování služeb na místní úrovni (nezávisle na tom, zda se jednalo o SOHZ, SSOZ hospodářské povahy nebo výlučně komerční služby) nepovažovala za opatření, která ovlivňují obchod mezi členskými státy (viz také 40. bod sdělení):

Příklady opatření, která se nepovažují za opatření ovlivňující obchod mezi členskými státy

- V případě plovárny v Dorstenu[75] se dospělo k závěru, že roční dotace na výstavbu a provoz veřejného bazénu, jehož má využívat pouze místní obyvatelstvo, nemohou ovlivnit obchod mezi členskými státy.
- V případě nemocnic v Irsku[76] bylo stanovisko takové, že systém kapitálových příspěvků, jehož cílem je vybudování zázemí pro relativně malé místní veřejné nemocnice poskytující nemocniční služby na místním trhu se zjevně nedostatečnou kapacitou, nemůže přilákat investice nebo klienty z jiných členských států, a tudíž nemůže ovlivnit obchod mezi členskými státy.
- V případě odpočívadel na Tenerife[77] se dospělo k závěru, že dotace poskytnuté místním sdružením pro nákladní silniční dopravu na vybudování obecních odpočívadel určených jejich členům nemohou ovlivnit obchod mezi členskými státy, neboť jsou určeny výhradně k místnímu využití.
- V případě místních muzeí na Sardinii[78] bylo rozhodnuto, že financování muzejních projektů s omezeným rozsahem a nízkým rozpočtem neovlivňuje obchod mezi členskými státy, jelikož obyvatelé z ostatních členských států nebudou překračovat hranice primárně za účelem návštěvy těchto zařízení (s výjimkou několika málo velkých, mezinárodně známých muzeí).
- V případě baskických divadelních produkcí[79] dospěla Komise k závěru, že jejich financování neovlivňuje obchod mezi členskými státy, protože se jedná o nevelké produkce místních mikropodniků nebo malých podniků a jejich potencionální obecenstvo se omezuje na specifický zeměpisný a jazykový region, a tyto

---

74 Dříve citovaný rozsudek Soudního dvora ve věci Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, bod 78 a následující.

75 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 258/2000 – Německo – Plavecký bazén v Dorstenu, IP/001509 ze dne 21. prosince 2000, Úř. věst. C 172, 16.6.2001, s. 16, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N258_2000.

76 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 543/2001 – Irsko – Kapitálové příspěvky nemocnicím, Úř. věst. C 154, 28.6.2002, s. 4, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N543_2001.

77 Rozhodnutí Komise o státní podpoře NN 29/02 – Španělsko – Podpora na vybudování odpočívadel na Tenerife, Úř. věst. C 110, 8.5.2003, s. 13, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_NN29_2002.

78 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 630/2003 – Podpora pro místní muzea v regionu Sardinie, Úř. věst. C 275, 8.12.2005, s. 3, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N630_2003.

79 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 257/2007 − Španělsko − Podpora divadelních produkcí v Baskicku, Úř. věst. C 173, 26.7.2007, s. 2.

produkce tudíž nemohou podněcovat přeshraniční cestovní ruch.

- V případě financování střediska pro podporu kyperské kultury a ochranu kulturního dědictví v kyperské Nikósii[80] Komise shledala, že místní charakter a zeměpisné umístění střediska a povaha jeho činnosti vylučují jakýkoliv vliv na obchod mezi členskými státy.
- V případě podpory na vybudování zařízení pro středně- až dlouhodobou péči o duševně nemocné na severovýchodě Portugalska[81] dospěla Komise k závěru, že podpora neovlivňuje obchod mezi členskými státy, protože kapacita léčebny je omezená (50 lůžek) a sloužit bude téměř výhradně obyvatelům dané oblasti a protože o poskytování takovýchto služeb v předmětném regionu nejeví ostatní subjekty zájem.
- V případě financování vydavatelství novinového deníku na Madeiře[82] Komise zaujala stanovisko, že obchod není nijak ovlivněn. Na Madeiře totiž vycházejí deníky pouze dva a žádný z nich není vydáván podnikem z jiného členského státu. Ani jeden z vydavatelů nepůsobí na žádném jiném trhu, kde by probíhala hospodářská soutěž s podniky z dalších členských států.
- V případě prodeje pozemku jezdecké škole nizozemskou obcí[83] Komise shledala, že opatření nemůže mít žádný vliv na obchod, dokonce i kdyby byl pozemek prodán za nižší než tržní cenu, jelikož daná jezdecká škola má prokazatelně místní povahu.

39. Co se stane v případě, že činnost je hospodářská a ovlivňuje obchod mezi členskými státy?

Pokud je činnost hospodářská a ovlivňuje obchod mezi členskými státy, použijí se pravidla hospodářské soutěže.

40. Znamená použití pravidel hospodářské soutěže, že členské státy musí u SOHZ změnit způsoby jejich organizace a fungování?

Ne. Skutečnost, že se použijí pravidla hospodářské soutěže, neznamená, že orgány veřejné moci musí zajistit, aby na trhu působil větší počet poskytovatelů služeb, ani že orgány veřejné moci musí zrušit veškerá zvláštní nebo výhradní práva propůjčená poskytovatelům služeb, která jsou z hlediska nabízení dotyčných SOHZ nezbytná a úměrná. Orgány veřejné moci mohou taková práva propůjčovat za předpokladu, že nepřekročí míru nezbytnou k tomu, aby poskytovatelům služeb obecného zájmu umožnily plnit jejich úkol za hospodářsky přijatelných podmínek[84]. Stejně tak orgány veřejné moci nejsou povinny poskytovatele SOHZ privatizovat (viz také 37. bod sdělení).

41. Co se stane, jestliže orgán veřejné moci poskytne vyrovnání za závazek služby obecného zájmu, která je považována za hospodářskou?

---

80 Rozhodnutí Komise ze dne 7. listopadu 2012 o státní podpoře SA.34466 – Kypr – Středisko pro vizuální umění a výzkum (dosud nezveřejněno).

81 Rozhodnutí Komise ze dne 7. listopadu 2012 o státní podpoře SA.34576 – Portugalsko – Jean Piaget / Léčebna pro středně- až dlouhodobou nepřetržitou péči na severovýchodě Portugalska (dosud nezveřejněno).

82 Rozhodnutí Komise ze dne 7. listopadu 2012 o státní podpoře SA.33243 – Portugalsko – Jornal de Madeira (dosud nezveřejněno).

83 Rozhodnutí Komise ze dne 7. listopadu 2012 o státní podpoře SA.34404 – Nizozemsko – Koupě pozemku za účelem přemístění jezdecké školy, Úř. věst. C 370, 30.11.2012, s. 2.

84 Věc Corbeau, C-320/91, Recueil 1993, s. I-2533, body 14–16; věc Albany, C-67/96, Recueil 1999, s. I-5751, bod 107.

Vyrovnání za závazek veřejné služby poskytnuté orgánem veřejné moci poskytovateli služeb může představovat státní podporu, pokud nejsou splněna všechna kritéria stanovená Soudním dvorem v rozsudku ve věci Altmark (viz odpověď na otázky v oddílu 3.2.3) a pokud jsou splněna ostatní kritéria pro existenci státní podpory[85]. Nicméně skutečnost, že vyrovnání za závazek veřejné služby představuje státní podporu, sama o sobě neznamená, že není přípustné, neboť toto vyrovnání může být slučitelné se SFEU.

42. Ukládají orgánům veřejné moci pravidla pro státní podporu konkrétní způsob organizace SOHZ?

Neukládají. Orgány veřejné moci mají při volbě způsobu, jakým budou zřizované SOHZ poskytovány, značný rozhodovací prostor. Pravidla pro státní podporu umožňují v souladu s čl. 106 odst. 2 SFEU orgánům veřejné moci, aby organizovaly a financovaly SOHZ, jak považují za vhodné, za podmínky, že jimi poskytované vyrovnávací platby v této souvislosti nepřesáhnou míru nezbytnou k zajištění toho, aby byly SOHZ nabízeny za hospodářsky přijatelných podmínek.

43. Lze za státní podporu označit poskytování finančních částek v souvislosti s převodem pravomocí mezi orgány veřejné moci v rámci decentralizace?

Ne. Pojem státní podpory nerozlišuje podle úrovně (centrální, regionální, místní či jiné), na níž je podpora poskytována, ale použije se pouze tehdy, když se jedná o převod prostředků jednomu nebo více podnikům splňujícím podmínky čl. 107 odst. 1 SFEU.

Pokud však dojde k finančnímu převodu uvnitř státních struktur (od státu na kraje, od okresů na obce apod.) doprovázejícímu výlučně převod veřejných pravomocí a tento převod se uskuteční bez jakékoli souvislosti s hospodářskou činností, nejedná se o převod státních prostředků, jež by zvýhodňoval určitý podnik.

44. Pokud poskytuje SOHZ interní subjekt ve smyslu pravidel pro zadávání veřejných zakázek, je jeho financování vyňato z použití pravidel pro státní podporu?

Není. S pojmem „interní“ se pracuje v předpisech o zadávání veřejných zakázek, pravidla pro státní podporu však spadají pod právo hospodářské soutěže. Použití, či nepoužití pravidel hospodářské soutěže, zejména pravidel pro státní podporu, nezávisí na právním statusu nebo na povaze subjektu, jenž SOHZ poskytuje, nýbrž na „hospodářské“ povaze činnosti, kterou tento subjekt vykonává (9. bod sdělení). Podle ustálené judikatury je hospodářskou činností ve smyslu pravidel hospodářské soutěže veškerá činnost spočívající v nabízení zboží nebo služeb na určitém trhu (k příkladům hospodářské činnosti ve smyslu pravidel hospodářské soutěže viz odpověď na otázku č. 25). Splňuje-li tudíž veřejné financování hospodářské činnosti vykonávané interním subjektem ve smyslu pravidel pro veřejné zakázky podmínky čl. 107 odst. 1 SFEU[86] a nesplňuje všechny podmínky stanovené v rozsudku ve věci Altmark (k těmto podmínkám viz odpověď na otázku č. 61), pravidla pro státní podporu se použijí (viz 13. a 37. bod sdělení).

V této souvislosti je třeba připomenout, že pokud dojde k finančnímu převodu uvnitř státních struktur (od státu na kraje, od okresů na obce apod.) doprovázejícímu výlučně převod veřejných pravomocí a tento převod se uskuteční bez jakékoli souvislosti s hospodářskou činností, nejedná se o převod státních prostředků na určitý podnik, a tudíž ani o státní podporu (viz otázka č. 43).

---

85 To znamená 1) převod zdrojů a přičitatelnost státu; 2) vliv na obchod mezi členskými státy a narušení hospodářské soutěže a 3) selektivnost použitého opatření.

86 1) hospodářské zvýhodnění; 2) vliv na obchod mezi členskými státy a narušení hospodářské soutěže a 3) selektivnost předmětného opatření.

45. Jaké jsou důsledky, pokud se ukáže, že vyrovnávací platba za SOHZ je skutečně státní podporou?

Skutečnost, že vyrovnávací platba za závazek veřejné služby představuje státní podporu, **neznamená, že je taková vyrovnávací platba zakázána**. Tato vyrovnávací platba je slučitelná se SFEU, jsou-li splněny[87] podmínky uvedené v rozhodnutí[88] nebo v rámci[89].

3.2.2 Pověření

46. Co je cílem „pověřujícího aktu“?

Pověřující akt (viz sdělení bod 51 a následující) je akt, jímž se předmětnému podniku svěřuje poskytování SOHZ a jímž se vymezuje povaha tohoto úkolu, jakož i rozsah a obecné podmínky poskytování dané SOHZ. Uložení úkolu veřejné služby je nezbytné k tomu, aby se vymezily povinnosti podniku a státu. Bez tohoto aktu by nebyly známy konkrétní úkoly podniku a nemohlo by být stanoveno odpovídající vyrovnání.

47. Jaké druhy pověření se považují za vyhovující?

Požadavkem na pověření ve smyslu čl. 106 odst. 2 SFEU a ve smyslu rozsudku ve věci Altmark je pouze to, aby mělo pověření formu jednoho či více aktů, které jsou podle vnitrostátního práva právně závazné. Konkrétní formu aktu (nebo aktů) si mohou stanovit jednotlivé členské státy, a to mimo jiné v závislosti na svém politickém nebo správním uspořádání.

Podle základních pravidel správního práva potřebuje každý orgán veřejné moci na místní, regionální nebo centrální úrovni k vymezení SOHZ a k jejímu financování právní základ. Pojem „pověřující akt“ tak může do značné míry odpovídat právnímu základu, který si dotyčný orgán veřejné moci pro každý případ zvolí podle vlastního uvážení. Není nezbytné, aby tento akt nesl název „pověřující akt“. Pro přijímání tzv. pověřujících aktů nemusí členské státy stanovit ani zvláštní právní rámec.

Neexistuje proto žádný „univerzální“ pověřující akt; tento akt záleží jednak na pověřujícím orgánu veřejné moci, jednak na dotyčné činnosti.

Je třeba poznamenat, že pravidla pro státní podporu kladou na pověřující akt spíše základní požadavky, ale není vyloučena možnost, aby orgány členských států zapracovaly do pověřujícího aktu další podrobnosti, například požadavky na kvalitu. Určité náležitosti nicméně v pověřujícím aktu uvedeny být musí, například náplň a délka trvání závazku, parametry pro výpočet, kontrolu a přehodnocování vyrovnávacích plateb a ujednání, která vyloučí vyplacení jakékoli nadměrné vyrovnávací platby a zajistí její navrácení (52. bod sdělení). Poskytuje-li se státní podpora na SOHZ podle rozhodnutí nebo rámce, jsou požadavky na pověřující akt výslovně stanoveny v článku 4, respektive v bodě 16 (tj. totožnost podniku a případně dotčené území; povaha veškerých výhradních nebo zvláštních práv přiznaných podniku pověřujícím orgánem; popis vyrovnávacího mechanismu, odkaz na rozhodnutí).

---

87 V odvětví pozemní dopravy určuje tuto slučitelnost nařízení č. 1370/2007. V letecké a námořní dopravě lze tuto slučitelnost posuzovat na základě pokynů Společenství pro financování letišť a pro státní podpory na zahájení činnosti pro letecké společnosti s odletem z regionálních letišť, na základě sdělení Komise 94/C 350/07 o použití článků 92 a 93 Smlouvy v letectví, Úř. věst. C 350, 10.12.1994, s. 5, nebo na základě pokynů Společenství pro státní podporu v námořní dopravě, Úř. věst. C 13, 17.1.2004. Na leteckou a námořní dopravu se vztahují také rozhodnutí a rámec v oblasti SOHZ.

88 Rozhodnutí Komise ze dne 20. prosince 2011 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.

89 Sdělení Komise: Rámec Evropské unie pro státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby (2011), Úř. věst. C 8, 11.1.2012, s. 15.

Schválení nebo povolení udělené orgánem veřejné moci poskytovateli služeb a opravňující jej k poskytování určitých služeb neodpovídá pojmu „pověřující akt“. Je tomu tak proto, že toto schválení nebo povolení nevytváří závazek provozovatele k poskytování dotyčné služby, nýbrž mu pouze dovoluje vykonávat hospodářskou činnost formou poskytování určitých služeb na trhu. Příkladem může být povolení k otevření jeslí či školky nebo domu pro seniory pouze na základě toho, že provozovatel splňuje předpisy v oblasti veřejného zdraví, bezpečnosti a kvality.

Příklady pověřujících aktů

- koncesní smlouva[90] a smlouva o veřejné službě,
- ministerské programové smlouvy[91],
- ministerské pokyny[92],
- zákony[93] a akty[94],
- roční nebo víceleté smlouvy o úkolech[95],
- vyhlášky[96] a veškeré druhy regulatorních rozhodnutí včetně obecních rozhodnutí či aktů.

48. Je pověřující akt nezbytný i v případě SSOZ?

Pravidla hospodářské soutěže se vztahují na služby obecného zájmu hospodářské povahy (k pojmu hospodářská činnost z hlediska pravidel hospodářské soutěže viz odpověď na otázku č. 25). Skutečnost, že předmětná činnost může být označována jako „sociální“, sama o sobě nestačí k tomu, aby se vymykala označení za „hospodářskou činnost“ ve smyslu těchto pravidel. Jelikož pověření je jednou z podmínek nezbytných k tomu, aby byla vyrovnávací platba za závazek veřejné služby slučitelná se Smlouvou, je pro provozovatele pověřené poskytováním SOHZ, včetně SSOZ hospodářské povahy, povinné.

49. Které orgány mají pravomoc k pověřování podniků SOHZ? Mají tuto pravomoc obecní orgány?

Které orgány mají pravomoc k pověřování podniků SOHZ, záleží na vnitrostátním právu. Právo EU nestanoví v tomto směru žádné požadavky. K pověřování podniků

---

90 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 562/05 – Itálie – Proroga della durata della concessione della Società Italiana del Traforo del Monte Bianco (SITMN), Úř. věst. C 90, 25.4.2007, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N562_2005.

91 Rozhodnutí Komise o státní podpoře NN 51/06 – Itálie – Poste Italiane SpA: náhrada státu za závazky všeobecných poštovních služeb v letech 2000–2005, Úř. věst. C 291, 30.11.2006, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_NN51_2006.

92 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 166/05 – Spojené království – Vládní síť určená k podpoře financování poštovních služeb na venkově, Úř. věst. C 141, 16.6.2006, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N166_2005.

93 Rozsudek Soudu prvního stupně ve věci BUPA a další v. Komise, T-289/03, Sb. rozh. 2008, s. II-741, body 182 a 183. Rozhodnutí Komise o státní podpoře NN 8/07 − Španělsko − Financiamento de las medidas de reducción de plantilla de RTVE, Úř. věst. C 109, 15.5.2007, http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/ii/doc/NN-8-2007-WLWL-7.3.2007.pdf.

94 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 395/05 – Irsko – Loan guarantees for social infrastructure schemes funded by the Housing Finance Agency (HFA), Úř. věst. C 77, 5.4.2007, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N395_2005.

95 Rozhodnutí Komise o státní podpoře C 24/2005 − Francie − Laboratoire national de métrologie et d’essais, Úř. věst. L 95, 5.4.2007, s. 25.

96 Viz rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ve věci Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti v. Giuseppe Calafiori, C-451/03, Sb. rozh. 2006, s. I-2941.

poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu by měl být obecně vzato příslušný jakýkoliv orgán, který je příslušný k definování a financování těchto služeb.

50. Mohou poskytovatelé SOHZ, kteří často mívají specifické znalosti, sami vymezit obsah pověřujícího aktu?

V některých členských státech není neobvyklé, že provozovatelé vypracují koncepci a návrh služeb a ty jsou následně projednány s orgány veřejné moci, které tyto služby financují. Pojem pověření podle čl. 106 odst. 2 SFEU a podle předpisů EU v oblasti státní podpory obecně neobsahuje žádné omezení, pokud jde o zapojení poskytovatele do přípravy pověřujícího aktu. Konečné rozhodnutí o pověření, či nepověření daného poskytovatele však musí vydat orgán veřejné moci. Tomuto požadavku lze například vyhovět schválením poskytovatelova návrhu (53. bod sdělení, k této problematice viz také otázka č. 59).

51. Odpovídá pojem „pověření“ ve smyslu čl. 106 odst. 2 SFEU a ve smyslu balíčku opatření pro státní podporu na SOHZ pojmu „státem pověřený poskytovatel“ ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. j) směrnice o službách?

Ne. Pojem „pověření“ ve smyslu čl. 106 odst. 2 SFEU a ve smyslu balíčku opatření pro státní podporu na SOHZ a pojem „státem pověřený poskytovatel“ uvedený v čl. 2 odst. 2 písm. j) směrnice o službách jsou dva vzájemně si odpovídající pojmy v tom směru, že předpokládají existenci závazku poskytovatele SOHZ zajišťovat předmětnou službu. Existence závazku k poskytování služby je zásadním prvkem obou těchto pojmů.

Tyto dva pojmy však mají odlišný účel. Zatímco první pojem je jednou z podmínek, které musí být splněny pro to, aby se vyrovnávací platby za závazek veřejné služby mohly považovat za splňující podmínky judikatury ve věci Altmark nebo za slučitelné s čl. 106 odst. 2 SFEU, případně za vyňaté z povinnosti předchozího oznámení (spadají-li do působnosti rozhodnutí), druhý pojem má vymezit rozsah vyloučení určitých sociálních služeb z působnosti směrnice o službách.

Podle balíčku opatření pro státní podporu na SOHZ tak pověřující akt odpovídá aktu, jímž je podniku svěřováno poskytování určité SOHZ. V takovém případě musí pověřující akt kromě toho, že zakládá závazek k poskytování určité služby, jak je uvedeno výše, vymezit mimo jiné povahu a dobu trvání závazků k poskytování veřejné služby, subjekty, jimž bylo poskytování těchto služeb svěřeno, parametry pro výpočet vyrovnávacích plateb, jakož i opatření k zabránění nadměrným vyrovnávacím platbám (viz také otázky č. 46 a 47).

V souvislosti se směrnicí o službách má Komise za to, že k tomu, aby se poskytovatel mohl považovat za „pověřeného státem“ ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. j), musí být povinen zajišťovat službu, kterou jej pověřil stát. Za poskytovatele „pověřeného státem“ ve smyslu směrnice o službách lze považovat poskytovatele, jemuž byla uložena povinnost poskytovat určitou službu, například udělením veřejné zakázky nebo prostřednictvím koncese na poskytování služeb. To platí rovněž pro všechny další druhy opatření přijatých státem, pokud taková opatření zahrnují závazek dotyčného poskytovatele zajišťovat službu.

Provozovatel, jemuž bylo uděleno pověření ve smyslu balíčku opatření pro státní podporu na SOHZ, se tudíž bude rovněž považovat za „pověřeného“ ve smyslu směrnice o službách. V rámci pravidel pro státní podporu pověřující akt samozřejmě vyžaduje dodržování dodatečných podmínek, zejména co se týče mechanismů zavedených k zajištění toho, že vyplácené státní podpory nebudou vyšší než náklady vynaložené poskytovatelem služby.

52. Je pověřujícím aktem ve smyslu pravidel pro státní podporu a ve smyslu směrnice o službách usnesení regionálního orgánu veřejné moci, které vymezuje odborné vzdělávání jako sociální službu obecného zájmu a pověřuje jejím zajišťováním jeden nebo více subjektů?

Usnesení regionálního orgánu veřejné moci, jež je podle vnitrostátního práva právně závazné a jež vymezuje a) povahu a dobu trvání závazků k poskytování veřejné služby; b) podnik nebo podniky, jimž byly tyto závazky uloženy, a dotyčné území; c) povahu případných výhradních či zvláštních práv propůjčených tomuto podniku nebo těmto podnikům; d) parametry pro výpočet, kontrolu a přehodnocování vyrovnávacích plateb a e) opatření, která vyloučí vyplacení jakýchkoli nadměrných vyrovnávacích plateb a zajistí jejich navrácení, může představovat pověřující akt ve smyslu rozhodnutí (viz také otázka č. 47).

Takové usnesení, které představuje pověřující akt ve smyslu pravidel pro státní podporu, představuje rovněž akt pověřující poskytovatele ve smyslu směrnice o službách, neboť zakládá povinnost dotyčného podniku nebo podniků poskytovat danou službu.

Avšak jestliže předmětné usnesení ukládá povinnost poskytovat danou službu, ale neobsahuje výše uvedené náležitosti, představuje toto usnesení akt pověřující poskytovatele ve smyslu směrnice o službách, nikoli však ve smyslu balíčku opatření pro státní podporu na SOHZ.

O použití směrnice o službách pojednává oddíl 7.

53. Je-li služba obecného hospodářského zájmu spolufinancována několika orgány veřejné moci, musí každý z těchto orgánů vydat vlastní pověřující akt, nebo se při poskytování vyrovnávací platby může odvolat na pověřující akt orgánu, který danou SOHZ „zastřešuje“ či organizuje?

Z hlediska pravidel pro státní podporu neexistuje pro pověřující akt žádný vzor; tento akt musí být přizpůsoben vnitrostátnímu právu daného členského státu, podle něhož musí zvolenému poskytovateli ukládat povinnost poskytovat předmětnou službu. To, zda pověřující akt ve smyslu balíčku opatření pro státní podporu na SOHZ přijatý „zastřešujícím“ orgánem veřejné moci (například krajem) platí i pro jiné orgány (například pro obci nebo jiný kraj), je tedy otázkou vnitrostátního práva.

Příklady aktů, které by mohly představovat „pověřující akt“ ve smyslu balíčku opatření pro státní podporu na SOHZ v případě spolufinancování SSOZ/SOHZ několika orgány veřejné moci:

- akt vydaný krajem a následně schválený usnesením obecní rady; toto schvalující usnesení může rovněž představovat pověřující akt ze strany dotyčné obce,
- pověřující akt vydaný a schválený společně krajem, okresem a obcí nebo dvěma obcemi a dvěma kraji, jenž svěřuje zajišťování vybrané SOHZ jednomu nebo několika konkrétním poskytovatelům.

Obecně platí, že jakmile pověřující akt stanoví podmínky určené v 52. bodě sdělení, zvolená forma právního aktu ani počet dotčených orgánů veřejné moci neovlivňuje jeho povahu pověřujícího aktu ve smyslu balíčku opatření pro státní podporu na SOHZ.

54. Pokud orgán veřejné moci hodlá svěřit několik SOHZ jednomu nebo více poskytovatelům služeb, musí přijmout několik aktů, pro každou SOHZ zvlášť?

Ne, přijímat samostatný akt zvlášť pro každou SOHZ nebo zvlášť pro každého poskytovatele nutné není. V pověřujícím aktu musí být nicméně uvedena povaha, doba

trvání a ostatní nezbytné náležitosti pro každou povinnost poskytování veřejné služby, kterou orgán veřejné moci ukládá každému z provozovatelů. Není nezbytné blíže určovat každou jednotlivou službu, pokud jsou u každé SOHZ dostatečně přesně vymezeny její náplň a rozsah.

55. Měl by pověřující akt blíže určovat „úkol“ nebo „konkrétní činnosti“, které se mají vykonávat?

Pověřující akt nemusí blíže určovat každou jednotlivou činnost, jež je součástí poskytování SOHZ.

Není-li možné dotyčné služby přesněji popsat, lze přijmout širší definici úkolu veřejné služby, podmínkou je však jasné vymezení jeho rozsahu. Nicméně čím přesněji pověřující akt uložený úkol definuje, tím lépe bude poskytování vyrovnávacích plateb chráněno před námitkami (například ze strany konkurentů) vycházejícími z pravidel pro státní podporu.

Orgány veřejné moci by měly rovněž ozřejmit, jak by se měly úkoly spojené se SOHZ vykonávat, například tím, že stanoví požadavky na kvalitu. Toto vyjasnění je ostatně i v jejich zájmu.

56. Jak by měl vypadat pověřující akt týkající se poskytování služeb, jakými jsou například SSOZ, které musí být na jedné straně vnímány globálně, ale na druhé straně musí být uzpůsobeny konkrétním potřebám jednotlivých uživatelů? Musí pověřující akt popisovat každou službu, která se má poskytovat?

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.

Všechny druhy služeb, které se mají poskytovat, v něm však vždy vyjmenovány být nemusí. V pověřujícím aktu není například třeba uvádět každý druh zdravotnické služby, postačující může být vymezení typu „každodenní domácí zdravotní péče o seniory ve městě x“. Akt musí nicméně umožňovat správné rozlišování mezi náklady na činnosti SOHZ a náklady na činnosti, které SOHZ nejsou a které daný poskytovatel případně rovněž nabízí.

Určité druhy SOHZ, například pomoc seniorům nebo znevýhodněným osobám, mohou v rámci zastřešujícího úkolu veřejné služby vyžadovat různé druhy služeb. Cílem pověřujícího aktu není omezovat způsob, jakým je poskytování SOHZ organizováno, nýbrž vytvořit jasný rámec, v němž se budou tyto služby poskytovat, a vymezit jejich rozsah.

Skutečnost, že pro účely použití pravidel pro státní podporu musí pověřující akt obsahovat určité údaje, v žádném případě neomezuje orgány veřejné moci v jejich rozhodování, jak SOHZ vymezit a organizovat. Členské státy a orgány veřejné moci mají při vymezování úkolů veřejné služby, které hodlají uložit, velký prostor pro vlastní uvážení a nemusejí přesně / velmi podrobně specifikovat[97] služby, jež jsou součástí těchto úkolů.

Orgány veřejné moci se při vypracovávání pověřujícího aktu nemusí řídit jen základními požadavky, ale mohou jít v tomto směru i dále a stanovit kritéria, která hodlají uplatnit v zájmu zlepšení práce pověřovaných podniků.

---

[97] Je třeba poznamenat, že značný rozhodovací prostor členských států při vymezování úkolů veřejné služby vždy podléhá kontrole, zda nedošlo k zjevné chybě, prováděné Komisí a Soudním dvorem (podrobně viz otázky č. 6 a 7).

Příklady:

- Pokud orgán veřejné moci hodlá zřídit středisko nebo službu domácí péče o seniory, stačí v pověřujícím aktu uvést, že poskytovatel SSOZ je pověřen úkolem zřídit středisko, které bude poskytovat požadovanou péči s přihlédnutím k různým potřebám (zejména zdravotním, psychologickým a sociálním), nebo že je pověřen úkolem zajišťovat seniorům služby v místě bydliště, např. zdravotní péči, roznášku jídla, úklid domu apod.
- V případě, kdy orgán veřejné moci hodlá zřídit 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 znovuzačleněním.

57. Když období pověření skončí, lze toutéž SOHZ opět pověřit stejný podnik?

Ano, stejnou SOHZ může být následně pověřen tentýž poskytovatel. To platí i v případě použití rozhodnutí nebo rámce, které pro období pověření stanoví konkrétní omezení, co se týče jeho délky.

Pokud pověření spočívá ve veřejné zakázce nebo koncesi a v dané situaci platí pravidla EU pro zadávání veřejných zakázek, orgán veřejné moci musí v zásadě uspořádat nové nabídkové řízení, které je samozřejmě otevřeno i dosavadnímu poskytovateli.

58. Jak by měl vypadat pověřující akt v případě služeb, které se v průběhu poskytování musí přizpůsobovat měnícím se okolnostem co do míry poskytované péče či profilu a počtu uživatelů?

Orgány veřejné moci i poskytovatelé služeb většinou mají zkušenosti s individualizovanými službami a specifickými potřebami, které se mohou při poskytování SOHZ vyskytnout, jakož i se změnami, které mohou nastat. Na základě svých zkušeností mohou jakékoli dodatečné potřeby, jež by mohly vyvstat, spolehlivě odhadnout a tento odhad promítnout do pověřujícího aktu.

Možnosti jsou pro to dvě:

- orgán veřejné moci může do pověřujícího aktu zapracovat mechanismus oprav *ex post*, který umožní pravidelnou revizi svěřeného úkolu[98],
- orgán veřejné moci může pověřující akt aktualizovat, pokud shledá, že se s určitou službou původně nepočítalo, ale mohl by ji poskytovat tentýž subjekt.

Příklad:

Obec by ráda poskytovala integrované služby uspokojující různé potřeby seniorů (domácí zdravotní péče, donáška jídla, úklid domu apod.). Co je třeba udělat pro to, aby obec mohla poskytovateli služeb vyplácet vyrovnávací platby za poskytování dodatečných služeb reagujících na potřeby, s nimiž se původně nepočítalo?

Jak bylo objasněno výše, obec by mohla tyto dodatečné služby odhadnout na základě svých předchozích zkušeností v této oblasti, nebo pro tyto potřeby stanovit mechanismy oprav *ex post*. Jestliže má například původní pověřující akt formu

[98] K této záležitosti viz rozhodnutí Komise o státní podpoře N 541/04 a N 542/04 − Nizozemsko − Systém vyrovnávání rizik a uchovávání rezerv, Úř. věst. C 324, 21.12.2005, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N541_2004, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N542_2004.

veřejné zakázky, odhad dodatečných služeb bude obecně spočívat v tom, že dodatečné služby budou v původním nabídkovém řízení zmíněny jako možnost.

Obec také v zásadě může pověřující akt aktualizovat, pokud shledá, že se s určitou službou původně nepočítalo, ale že by ji stejný subjekt mohl poskytovat. Pokud by však původní pověřující akt spočíval ve veřejné zakázce nebo koncesi a v původním nabídkovém řízení se s možností dodatečných služeb nepočítalo, veřejný zadavatel by tuto veřejnou zakázku nebo koncesi nemohl po dobu její realizace upravit (v této souvislosti viz odpověď na otázku č. 205), ale musel by v zásadě vyhlásit nové nabídkové řízení, které by samozřejmě bylo otevřeno i poskytovateli původních služeb.

59. Omezuje požadavek na pověřující akt samostatnou a svobodnou iniciativu poskytovatelů služeb?

Ne, požadavek týkající se pověřujícího aktu samostatnou a svobodnou iniciativu subjektů, které poskytují sociální služby, žádným způsobem neomezuje. Tyto subjekty mohou zcela svobodně vyvíjet iniciativu v podobě rozšiřování či zlepšování takových služeb a mohou veřejným orgánům předkládat návrhy.

Pojem pověřující akt je dostatečně pružný na to, aby v tomto případě odpovídal rozhodnutí veřejného orgánu, který tyto návrhy schvaluje a financuje. Proto v případě, kdy orgán veřejné moci schválí návrh předložený poskytovatelem služeb, rozhodnutí/dohoda nebo smlouva uzavřená mezi orgánem veřejné moci a poskytovatelem služeb musí v souladu s ustanoveními rozhodnutí obsahovat vymezení úkolu SOHZ, parametry pro výpočet vyrovnávacích plateb a opatření zavedená v zájmu zabránění nadměrným vyrovnávacím platbám.

60. Omezuje požadavek na pověřující akt samostatnost místních pracovišť poskytovatele SOHZ, který je řádně pověřen na celostátní úrovni, při vymezování priorit?

Pokud je poskytovateli uloženo zajišťování SOHZ na celostátní úrovni na základě pověřujícího aktu, který splňuje požadavky uvedené v 52. bodě sdělení, mohou místní pracoviště tohoto poskytovatele určovat své priority v mezích podmínek, které jsou stanoveny v tomto pověřujícím aktu.

3.2.3 Vyrovnávací platby nepředstavující státní podporu podle rozsudku ve věci Altmark

61. Co přesně stanovil Soudní dvůr v rozsudku ve věci Altmark?

V rozsudku ve věci Altmark Soudní dvůr judikoval, že vyrovnávací platby za závazek veřejné služby **nepředstavují státní podporu** ve smyslu článku 107 SFEU za podmínky, že jsou splněna čtyři kumulativní kritéria:

- za prvé, podnik-příjemce musí být skutečně pověřen plněním povinností veřejné služby a tyto povinnosti musí být jasně definovány,
- za druhé, parametry, na jejichž základě je vyrovnávací platba vypočtena, musí být předem stanoveny objektivním a transparentním způsobem,
- za třetí, vyrovnávací platba nemůže přesahovat meze toho, co je nezbytné k pokrytí všech nebo části nákladů vynaložených při plnění povinností veřejné služby se zohledněním příjmů, které se k nim vztahují, jakož i zisku, který je přiměřený k plnění těchto povinností,
- a konečně za čtvrté, není-li výběr podniku, který má plnit povinnosti veřejné služby, v konkrétním případě učiněn v rámci řízení o zadání veřejné zakázky, jež by umožnilo vybrat uchazeče schopného poskytovat tyto služby za

nejmenších nákladů pro územně správní celek, musí být výše potřebné vyrovnávací platby určena na základě analýzy nákladů, které by při plnění těchto povinností vynaložil průměrný, správně řízený a přiměřeně vybavený podnik.

Některé případy, kdy Komise dospěla k závěru, že kritéria rozsudku ve věci Altmark jsou splněna, a vyrovnávací platba proto nepředstavuje státní podporu:

- Za státní podporu nebylo považováno financování režimu podpory investic za účelem zajištění spolehlivých dodávek elektřiny v Irsku:
  - vytvoření nových záložních kapacit pro výrobu elektrické energie za účelem uspokojení poptávky v kteroukoli roční dobu včetně energetických špiček bylo chápáno jako SOHZ,
  - kromě toho otevřené, transparentní a nediskriminační výběrové řízení bylo organizováno tak, aby bylo zaručeno splnění ostatních tří podmínek stanovených rozsudkem ve věci Altmark[99].
- Dotace financující širokopásmovou infrastrukturu ve Francii nebyly považovány za státní podporu z těchto důvodů:
  - všeobecný přístup k širokopásmové (a vysokorychlostní širokopásmové) infrastruktuře byl chápán jako SOHZ,
  - konkrétní parametry předem definovaly výši vyrovnání v koncesní smlouvě,
  - nehrozilo vyplacení nadměrného vyrovnání, jelikož parametry pro výpočet vyrovnávacích plateb byly přesně definovány v podnikatelských plánech provozovatelů, jež vycházely z konkrétních údajů poskytnutých samotným orgánem veřejné moci. Vyplacení nadměrného vyrovnání nehrozilo ani díky skutečnosti, že daný orgán veřejné moci si od provozovatelů, kteří měli službu nabízet, vyžádal založení zvláštního účelového podniku, jenž by u daného poskytovatele služby zaručoval nestrannost. Počítalo se také s doložkami pro případ lepších hospodářských výsledků, kdy by zisk přesáhl určitou výši,
  - potřeby projektu a nabídky uchazečů byly podrobeny důkladné analýze. Zvolené řízení kromě toho umožnilo vybrat nejschopnějšího uchazeče, který pro územně správní celek nabízel službu za nejnižší náklady[100].
- Ve věci Dorsal dospěla Komise k závěru, že čtvrté kritérium podle rozsudku ve věci Altmark bylo splněno proto, že důkladná srovnávací analýza konkrétních potřeb projektu a nabídek uchazečů, jakož i samotné výběrové řízení, zajistily, že vyrovnávací platba byla odhadnuta na základě nákladů, jež by vznikly správně řízenému a přiměřeně vybavenému podniku[101].
- V případě odměny, kterou vyplatila „Casa Depositi e Prestiti" − finanční instituce kontrolovaná státem − podniku „Poste Italiane", Komise shledala, že se nejednalo o státní podporu, jelikož:
  - distribuce poštovních spořitelních knížek byla chápána jako SOHZ,
  - tržní odměna odpovídala přiměřenému odhadu výše nákladů, které by vynaložil průměrný, správně řízený a přiměřeně vybavený podnik působící ve stejném odvětví, s přihlédnutím k příjmům a přiměřenému zisku při plnění těchto závazků. Čtvrté kritérium podle rozsudku ve věci Altmark bylo tudíž splněno[102].

---

99 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 475/2003 − Irsko − Závazek veřejné služby ohledně nové kapacity na výrobu elektrické energie pro zabezpečení dodávek, Úř. věst. C 34, 7.2.2004, s. 8.

100 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 381/2004 − Francie − Projekt vysokorychlostní telekomunikační sítě v oblasti Pyrénées-Atlantiques, Úř. věst. C 162, 2.7.2005, s. 5, a rozhodnutí

62. Mohou se orgány veřejné moci vyhnout použití pravidel pro státní podporu tím, že vypíší nabídkové řízení, aniž by se ověřovalo splnění všech kritérií podle rozsudku ve věci Altmark?

Ne, rozsudek Soudního dvora ve věci Altmark stanoví čtyři kumulativní kritéria, jež musí být splněna pro to, aby vyrovnávací platba za poskytování SOHZ nepředstavovala státní podporu. To znamená, že ve smlouvě a zadávací dokumentaci mohou být obsaženy všechny potřebné specifikace v zájmu zajištění souladu se zbývajícími třemi podmínkami.

63. Proč by se mělo poskytování SOHZ kompenzovat podle kritéria nejmenších nákladů pro územně správní celek? Nepovede takový přístup k tomu, že poskytované služby budou nekvalitní?

Požadavek na nabídkové řízení, které umožní poskytování služby za nejmenších nákladů pro územně správní celek, byl stanoven Soudním dvorem v rozsudku ve věci Altmark. Ve sdělení se vyjasňuje, že „nejmenší náklady pro územně správní celek" jsou širším pojmem než nejnižší cena, a že aby byla splněna první varianta čtvrtého kritéria podle rozsudku ve věci Altmark, nemusí v nabídkovém řízení jako zadávací kritérium nutně figurovat nejnižší cena. V 67. bodě sdělení se uvádí, že lze využít i „hospodářsky nejvýhodnější nabídku", pokud jsou zadávací kritéria úzce spjata s předmětem poskytované služby a umožňují, aby hospodářsky nejvýhodnější nabídka odpovídala tržní hodnotě. Toto kritérium umožňuje zohlednit řadu aspektů včetně kvality (nad rámec kvalitativních norem stanovených v technických specifikacích a výběrových kritériích) a sociálních a environmentálních otázek, ale tyto aspekty musí být předem definovány tak, aby dovolovaly účinnou hospodářskou soutěž.

V neposlední řadě je také třeba zmínit, že vyrovnávací platba, která nesplňuje čtvrté kritérium podle rozsudku ve věci Altmark, a která tudíž představuje státní podporu, může být stále slučitelná s článkem 106 SFEU a může být buď vyňata z oznamovací povinnosti (v případě rozhodnutí), nebo může být po oznámení schválena Komisí (v případě rámce).

64. Lze uvést příklad situace, kdy by bylo vhodné použít mechanismus zpětného získání (uvedený v 67. bodě sdělení)?

Mechanismus zpětného získání je opatření, které od poskytovatele za určitých okolností vyžaduje navrácení vyrovnávací platby. V případech, kdy se těžko odhadují příjmy, které budou z poskytování služby plynout, může být zapracování tohoto mechanismu do pověřujícího aktu vhodným nástrojem ke snížení rizika, že bude poskytovateli vyplaceno nadměrné vyrovnání (tj. že poskytovatel obdrží vyrovnání, jež bude převyšovat čisté náklady včetně započítaného přiměřeného zisku a zohlednění souvisejících rizik).

V této souvislosti je třeba mít na paměti, že když poskytovatel podstupuje velké riziko (např. u některých druhů koncesních smluv), výše příjmů může být různá, od záporných čísel (ztráty) až po abnormálně vysoké kladné hodnoty. Pakliže je ve druhém případě výše zisku stále přiměřená podstupovanému riziku, nelze mít automaticky za to, že

---

Komise o státní podpoře N 331/2008 − Francie − Vysokorychlostní širokopásmové připojení v departementu Hauts-de-Seine, http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2008/n331-08.pdf.

101 Rozhodnutí Komise o státní podpoře N 382/2004 − Francie − Realizace vysokorychlostní infrastruktury na území regionu Limusin (Dorsal), Úř. věst. C 230, 20.9.2005, s. 6, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/164637/164637_509484_51_2.pdf.

102 Rozhodnutí Komise o státní podpoře C 49/06 – Poste Italiane – Banco Posta – Odměna vyplacená za distribuci finančních produktů poštovního spoření, Úř. věst C 31, 13.2.2007.

poskytovatel profituje z nadměrného vyrovnání. Členské státy však v podobných situacích mohou do vyrovnávacího mechanismu zapracovat mechanismus zpětného získání, a stanovit tak strop pro maximální zisk, kterého lze dosáhnout.

65. Co se rozumí otevřeným postupem ve smyslu 66. bodu sdělení?

Otevřený postup zmiňovaný v 66. bodě sdělení je nabídkové řízení, v jehož rámci může podat nabídku každý hospodářský subjekt, který má zájem. Toto řízení je definováno v čl. 1 odst. 11 písm. a) směrnice 2004/18/ES a v čl. 1 odst. 9 písm. a) směrnice 2004/17/ES.

66. Co se rozumí omezeným postupem ve smyslu 66. bodu sdělení?

Omezený postup zmiňovaný v 66. bodě sdělení je nabídkové řízení, v jehož rámci může každý hospodářský subjekt zažádat o účast, ale nabídku může podat jen ten hospodářský subjekt, kterého vyzve veřejný zadavatel nebo zadavatel. Toto řízení je definováno v čl. 1 odst. 11 písm. b) směrnice 2004/18/ES a v čl. 1 odst. 9 písm. b) směrnice 2004/17/ES.

V omezených řízeních vedených za účelem zadání veřejné zakázky, na která se vztahuje směrnice 2004/18/ES, mohou veřejní zadavatelé omezit počet vhodných zájemců, které vyzvou k podání nabídky, za předpokladu, že je k dispozici dostatečný počet vhodných zájemců. Veřejní zadavatelé musí také v oznámení o zakázce uvést objektivní a nediskriminační kritéria nebo pravidla, která mají v úmyslu použít, minimální počet zájemců, které mají v úmyslu vyzvat (těch musí mít nejméně pět) a případně jejich maximální počet. Počet vyzvaných zájemců musí být v každém případě dostatečný, aby zajistil skutečnou hospodářskou soutěž. Veřejní zadavatelé musí k předložení nabídky vyzvat takový počet zájemců, který je přinejmenším shodný s předem stanoveným minimálním počtem. Nedosahuje-li počet zájemců, kteří splňují kritéria pro výběr a minimální úrovně způsobilosti, minimálního počtu, může veřejný zadavatel pokračovat v řízení tím, že vyzve ty zájemce, kteří mají požadované schopnosti. Veřejný zadavatel nemůže zapojit do stejného řízení jiné hospodářské subjekty, které nepožádaly o účast, ani zájemce, kteří nemají požadované schopnosti (viz čl. 44 odst. 3 směrnice 2004/18/ES).

Podobná pravidla platí i pro omezená řízení v souvislosti se zakázkami v odvětví veřejných služeb, na něž se vztahuje směrnice 2004/17/ES (viz článek 54 směrnice 2004/17/ES).

67. Proč se v případě vyjednávacího řízení považuje čtvrté kritérium podle rozsudku ve věci Altmark za splněné pouze za výjimečných okolností?

Součástí vyjednávacího řízení s předchozím zveřejněním oznámení o zakázce (jak je definováno v článku 30 směrnice 2004/18/ES) je vyjednávání s potenciálními poskytovateli předmětné SOHZ, a toto řízení tak dává orgánům veřejné moci příliš velký rozhodovací prostor a může rovněž omezit účast potenciálních poskytovatelů, kteří by mohli mít zájem. Vyjednávací řízení proto může splňovat první variantu u čtvrtého kritéria podle rozsudku ve věci Altmark pouze ve výjimečných případech[103].

Co se týče vyjednávacího řízení bez zveřejnění oznámení o zakázce (jak je definováno v článku 31 směrnice 2004/18/ES), toto řízení není spojeno s předchozím oznámením o zakázce, a nenabízí tudíž dostatečné záruky, pokud jde o zveřejnění a transparentnost, tak, aby přilákalo všechny potenciální poskytovatele, kteří by mohli mít zájem. Toto

[103] Viz rozhodnutí Komise o státní podpoře N 381/04 – Francie – Projekt vysokorychlostní telekomunikační sítě v oblasti Pyrénées-Atlantiques, a rozhodnutí Komise o státní podpoře N 382/04 – Francie − Realizace vysokorychlostní infrastruktury na území regionu Limusin (DORSAL).

řízení proto nemůže zajistit výběr poskytovatele schopného nabízet tyto služby za „nejmenší náklady pro územně správní celek“ (66. bod sdělení).

Je však třeba pamatovat na to, že vyrovnávací platba, která nesplňuje čtvrté kritérium podle rozsudku ve věci Altmark, a která tudíž představuje státní podporu, může být stále slučitelná s článkem 106 SFEU a může být buď vyňata z oznamovací povinnosti (v případě rozhodnutí), nebo může být po oznámení schválena Komisí (v případě rámce).

68. Je-li podána pouze jedna nabídka, znamená to, že toto nabídkové řízení se nikdy nebude považovat za dostačující k zajištění toho, aby byla služba poskytována za nejmenších nákladů pro územně správní celek, nebo mohou existovat i případy, kdy takové nabídkové řízení i tak může dostačovat?

Sdělení (68. bod) stanoví obecnou zásadu, že řízení, ve kterém je podána pouze jedna nabídka, principiálně nepostačuje k zajištění souladu s první variantou u čtvrtého kritéria podle rozsudku ve věci Altmark. To však neznamená, že nemohou existovat případy, kdy řízení o jedné podané nabídce k zajištění služeb za „nejmenších nákladů pro územně správní celek“ dostačovat může, a to díky obzvláště přísným zárukám zakotveným v řízení. V těchto případech se však členským státům doporučuje dané opatření oznámit, ledaže by se jednalo o opatření, které je z oznamovací povinnosti vyňato na základě rozhodnutí.

69. Jaký je vztah mezi vnitrostátními předpisy o zadávání veřejných zakázek a pravidly pro státní podporu? Mohou pravidla EU pro státní podporu vést k povinnému uplatňování předpisů o zadávání veřejných zakázek vždy, když se nějaký poskytovatel pověřuje službou obecného hospodářského zájmu?

Mimo působnost předpisů EU o zadávání veřejných zakázek záleží stanovení podmínek, za jakých by měly platit vnitrostátní předpisy o zadávání veřejných zakázek, na členských státech. Členské státy mohou libovolně koncipovat rozsah platnosti svých vnitrostátních předpisů o zadávání veřejných zakázek tak, aby tato pravidla v praxi platila vždy, když se určitému poskytovateli svěřuje SOHZ. To, zda některý členský stát pravidla EU pro státní podporu a předpisy o zadávání veřejných zakázek takto propojí, však závisí na jeho svobodném rozhodnutí; takové propojení není důsledkem uplatňování práva EU.

70. Co se stane v případě, že se při právě probíhající reformě předpisů EU o zadávání veřejných zakázek změní rozsah působnosti nabídkových řízení s vyjednávacím prvkem?

Ve sdělení je výslovně uvedeno, že pokyny se vydávají pro postupy a kritéria udělování, jak jsou definovány v aktuálně platných směrnicích EU o zadávání veřejných zakázek. Dokud bude probíhat legislativní proces, jehož předmětem je koncepce budoucích pravidel pro zadávání veřejných zakázek, a dokud nebude známo znění těchto pravidel určené k přijetí, sdělení nemůže udávat žádné pokyny ohledně toho, zda nějaký postup, který se rozsahem liší od postupů stanovených platnými směrnicemi, může zajistit poskytování služby za „nejmenších nákladů pro územně správní celek“.

71. Co přesně se rozumí „obecně přijímanou tržní odměnou“? Stačí k jejímu doložení jeden znalecký posudek?

Ve sdělení se uvádí, že obecně přijímaná tržní odměna je nejlepším měřítkem pro výši vyrovnávací platby, kterou by požadoval efektivně fungující podnik (druhá varianta čtvrtého kritéria podle rozsudku ve věci Altmark). Obecně přijímaná tržní odměna vyžaduje, aby byly služby skutečně srovnatelné ve všech ohledech, a je tedy poněkud striktním pojmem. Pokud jde o způsob, jak lze doložit existenci obecně přijímané tržní odměny, sdělení nezachází do detailů, jelikož toto záleží na veškerých konkrétních

okolnostech každého jednotlivého případu, zejména na důkazech a metodice, které jsou použity ve znaleckém posudku, a na kvalitě, reprezentativnosti a aktuálnosti tohoto posudku. Že by jeden znalecký posudek k doložení obecně přijímané tržní odměny dostačoval, tudíž nelze s obecnou platností říci.

72. Může členský stát za účelem použití kritéria týkajícího se nákladů průměrného správně řízeného podniku použít předem stanovené referenční náklady?

Za účelem použití druhého prvku čtvrtého kritéria podle rozsudku ve věci Altmark mohou členské státy používat předem stanovené referenční náklady, pokud je takový postup opodstatněný. Jestliže je výpočet těchto nákladů spolehlivý, zakládá se na solidních údajích a odpovídá tržním hodnotám, lze jej považovat za odpovídající „nákladům průměrného, správně řízeného a přiměřeně vybaveného podniku“ ve smyslu čtvrtého kritéria podle rozsudku ve věci Altmark.

Referenční náklady – příklady z praxe Komise

- Odměna vyplacená podniku Poste Italiane za distribuci poštovních spořitelních knížek (*libretti postali*) byla nižší než hodnoty obdobných finančních produktů na trhu; odměna vyplácená v tomto kontextu se proto považovala za splňující kritérium průměrného, správně řízeného a přiměřeně vybaveného podniku, nepředstavovala státní podporu a kromě toho byla v jejím případě splněna i ostatní tři kritéria rozsudku ve věci Altmark[104].

  Avšak

- v případě použití předem stanovených statistických nákladů poskytnutých českými orgány pro výpočet vyrovnávací platby nebylo to, že tyto náklady představují náklady průměrného, správně řízeného a přiměřeně vybaveného podniku, nijak dokázáno[105].

73. Jaké jsou důsledky použití nebo nepoužití kritérií podle rozsudku ve věci Altmark?

Jsou-li splněna všechna kritéria podle rozsudku ve věci Altmark, vyrovnávací platba za závazek veřejné služby nepředstavuje státní podporu.

Pokud přinejmenším jedno z kritérií podle rozsudku ve věci Altmark splněno není, ale ostatní kritéria státní podpory[106] jsou dodržena, vyrovnávací platba za závazek veřejné služby státní podporu představuje. Tato podpora však stále může být slučitelná s článkem 106 SFEU a může být buď vyňata z oznamovací povinnosti (v případě rozhodnutí), nebo může být po oznámení schválena Komisí (v případě rámce).

3.3 Vyrovnání nepředstavující státní podporu podle nařízení o podpoře *de minimis*

74. V čem se liší nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ a obecné nařízení o podpoře* de minimis*?

Obecné nařízení o podpoře *de minimis* (nařízení 1998/2006) stanoví, že opatření nepřevyšující 200 000 EUR realizovaná ve prospěch jednoho podniku během kteréhokoli tříletého období nespadají pod pojem podpora (čl. 107 odst. 1 SFEU), neboť se má za to, že neovlivňují obchod mezi členskými státy a/nebo nenarušují nebo by nemohla narušit

104 Viz dříve zmiňované rozhodnutí Komise o státní podpoře C 49/06, body 85–93.

105 Rozhodnutí Komise o státní podpoře C 3/08 (ex NN 10/05) – Česká republika, týkající se vyrovnávacích plateb za závazek veřejné služby pro dopravní podniky v Jihomoravském kraji, Úř. věst. L 97, 16.4.2009, body 82–83.

106 To znamená 1) převod státních prostředků a přičitatelnost státu; 2) vliv na obchod mezi členskými státy a narušení hospodářské soutěže a 3) selektivnost předmětného opatření.

hospodářskou soutěž. Toto nařízení platí bez ohledu na účel, za jakým se podpora poskytuje, za předpokladu, že jsou splněny podmínky nařízení.

Nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ stanoví vyšší strop (500 000 EUR na jeden podnik za kterékoli období tří fiskálních let) pro podporu udílenou za poskytování určité služby obecného hospodářského zájmu.

Nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ vychází ze zásady, že vyšší strop pro opatření spojená s poskytováním SOHZ má své opodstatnění, jelikož přinejmenším část podpory je poskytována jako vyrovnávací platba za dodatečné náklady související s nabízením předmětné SOHZ. Potenciální výhoda pro poskytovatele SOHZ je tak menší než skutečně poskytovaná vyrovnávací platba, zatímco podle obecného nařízení o podpoře *de minimis* by výhoda plynoucí ze stejné částky byla vyšší. Strop, do kterého není ovlivněna hospodářská soutěž ani obchod mezi členskými státy, je proto pro vyrovnávací platby za SOHZ vyšší.

75. Jak lze zajistit dodržení stropu ve výši 500 000 EUR? Je jeho dodržování nějak kontrolováno?

Pro zajištění toho, aby celková výše podpory, kterou obdrží určitý podnik, nepřesáhla strop, stanoví nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ (stejně jako obecné nařízení o podpoře *de minimis*) dvě alternativní metody. První možností je, že členský stát zřídí centrální registr všech podpor *de minimis*, které poskytnou všechny orgány na jeho území (čl. 3 odst. 2). Druhou možností pak je, že orgán poskytující podporu si musí od daného podniku vyžádat prohlášení o veškeré obdržené podpoře *de minimis* za účelem ověření, že strop byl dodržen (čl. 3 odst. 1).

Členské státy musí o poskytované podpoře *de minimis* shromažďovat veškeré relevantní informace, aby mohly prokázat soulad s nařízením. Komise si může vyžádat, aby jí byly tyto informace předloženy ke kontrole toho, že všechny podmínky nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ byly splněny (čl. 3 odst. 3).

76. Je pověřující akt ve smyslu rozhodnutí/rámce zapotřebí i podle nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ?

Nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ se vztahuje pouze na podporu udílenou na poskytování určité služby obecného hospodářského zájmu. Přijímající podnik musí být tudíž pověřen konkrétní SOHZ. Toto pověření nemusí obsahovat všechny informace požadované podle rozhodnutí či rámce o SOHZ, z důvodů právní jistoty však musí mít písemnou podobu a musí podnik informovat o SOHZ, za kterou je poskytováno vyrovnání (viz 6. bod odůvodnění nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ).

77. Jaké výhody plynou z používání nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ ve srovnání s rozhodnutím?

Nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ přináší zjednodušení ve dvou hlavních ohledech. Za prvé, pro pověření a pověřující akt platí mírnější podmínky (viz otázka č. 76). Za druhé, nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ nepožaduje ověřování nákladů vzniklých při poskytování služby, a není tudíž zapotřebí žádná kontrola, zda nedošlo k nadměrnému vyrovnání.

78. Jaká jsou pravidla pro kumulaci podpory poskytované podle dvou zmiňovaných nařízení o podpoře* de minimis*? Může konkrétněji určitý podnik, který v uplynulých letech získal obecnou podporu* de minimis *nyní získat i podporu* de minimis *na SOHZ?

Nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ dovoluje kumulaci podpory *de minimis* na SOHZ a podpory *de minimis* poskytované podle jiného nařízení až do stropu ve výši

500 000 EUR (čl. 2 odst. 7). To například znamená, že pokud již určitý podnik obdržel 150 000 EUR během uplynulých tří fiskálních let, může mu být podle nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ ještě vyplacena další podpora až do výše 350 000 EUR.

Strop ve výši 500 000 EUR na podnik je absolutním maximem pro všechny druhy podpory *de minimis* dohromady. Platí bez ohledu na to, zda byla částka vyplacená podle obecného nařízení o podpoře *de minimis* poskytnuta na SOHZ, nebo na jinou činnost, která službou obecného hospodářského zájmu není.

79. Jaká jsou pravidla pro kumulaci vyrovnávacích plateb vyplácených podle nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ a vyrovnávacích plateb vyplácených v souladu s kritérii podle rozsudku ve věci Altmark?

Nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ nepřipouští, aby se na jednu SOHZ vyplácelo vyrovnání v souladu s kritérii podle rozsudku ve věci Altmark a zároveň i dodatečná podpora podle nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ (čl. 2 odst. 8). Aby proto vyrovnávací platba na SOHZ nebyla klasifikována jako státní podpora, musí celá její výše splňovat buď podmínky stanovené v rozsudku ve věci Altmark, nebo nesmí přesáhnout strop stanovený pro podporu *de minimis* na SOHZ.

Pokud je však jeden poskytovatel pověřen zajišťováním několika SOHZ, může dostávat vyrovnávací platby na jednu z těchto služeb podle nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ, zatímco za ostatní služby mu mohou plynout vyrovnávací platby splňující všechny čtyři podmínky podle rozsudku ve věci Altmark.

80. Může podnik dostávat na jednu SOHZ vyrovnávací platby podle rozhodnutí či rámce a na jinou SOHZ pak podporu* de minimis *podle nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ?

Ano, může. Nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ stanoví pro všechna opatření uskutečněná na jeho základě ve prospěch jednoho podniku strop ve výši 500 000 EUR bez ohledu na to, zda je podpora poskytována na jednu či různé SOHZ. Nařízení rovněž stanoví, že u téže SOHZ nemůže její poskytovatel dostávat vyrovnávací platby jak podle rozhodnutí či rámce, tak podle nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ (čl. 2 odst.8), neboť takový postup by vedl k nadměrnému vyrovnání. Vyplácení vyrovnávací platby podle rozhodnutí či rámce na jednu službu obecného hospodářského zájmu a poskytování podpory *de minimis* na SOHZ na jinou službu obecného hospodářského zájmu však možné je.

81. Může poskytovatel služeb, který po určité období dostával vyrovnávací platby podle rozhodnutí či rámce, po další období dostávat na tutéž službu finanční prostředky podle nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ?

Ano, může. Jedná-li se o dvě různá období, náklady vynaložené provozovatelem nebyly dříve vyrovnány podle rozhodnutí ani rámce, a lze tak použít nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ. Za stejnou službu a stejné časové období však poskytovateli vyrovnávací platba podle rozhodnutí či rámce i podle nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ vyplacena být nemůže (čl. 2 odst. 8). Důvodem je skutečnost, že nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ stanoví vyšší strop než obecné nařízení o podpoře *de minimis*, jelikož poskytovateli vznikají náklady, které podpora *de minimis* alespoň částečně vyrovná, což už neplatí v případě týchž nákladů vyrovnávaných podle rozhodnutí či rámce (3. a 15. bod odůvodnění). Pokud již navíc bylo vyrovnání poskytnuto podle rozhodnutí či rámce, není potřeba vyplácet žádnou dodatečnou vyrovnávací platbu podle nařízení o podpoře *de minimis*.

82. Poskytovatel služeb hodlá zřídit asistenční službu pro mladé nezaměstnané, pro niž je zapotřebí finanční podpora ve výši 150 000 EUR: vztahují se na takový příspěvek poskytnutý orgánem veřejné moci pravidla pro státní podporu?

Financování tohoto druhu je možno uskutečnit bez splnění kritérií stanovených v rozhodnutí, pokud celková výše státních prostředků poskytnutých v průběhu tříletého období nepřesáhne strop nastavený v obecném nařízení o podpoře *de minimis* (200 000 EUR) nebo v nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ (500 000 EUR). Jestliže její výše nepřesáhne ani jeden ze stropů, jako je tomu v tomto případě, lze použít obou nařízení (14. bod odůvodnění). Pakliže jsou splněny podmínky kteréhokoli z předmětných nařízení o podpoře *de minimis*, nejde o státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, a daná podpora by se nemusela oznamovat Komisi.

Orgán veřejné moci tudíž může takový příspěvek v omezené výši poskytnout, aniž by si musel dělat starosti ohledně použití pravidel pro státní podporu, i když se financovaná činnost považuje za hospodářskou.

Ve všech ostatních případech bude opatření slučitelné, pokud jsou splněna kritéria rozhodnutí.

83. Může orgán veřejné moci financovat pilotní iniciativu, která mu pomůže vymezit náplň SOHZ?

Ano, orgány veřejné moci mohou realizovat pilotní iniciativu za účelem vymezení úkolu SOHZ, který hodlají uložit, přičemž pro účely financování takové iniciativy mohou využít možností, jež nabízí obecné nařízení o podpoře *de minimis* – toto nařízení stanoví, že na podporu, která za období tří let nepřesáhne 200 000 EUR, se nevztahuje čl. 107 odst. 1 Smlouvy. Nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ ale orgány použít nemohou – podpora se totiž neuděluje poskytovateli SOHZ na konkrétní službu obecného hospodářského zájmu, jelikož úkoly této SOHZ se musí v rámci pilotní iniciativy teprve definovat.

84. Vztahuje se maximální částka 200 000 EUR / 500 000 EUR v případě financování SOHZ podle obecného nařízení o podpoře* de minimis*, respektive podle nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ na danou službu obecného hospodářského zájmu, nebo na podnik, který je pověřen jejím poskytováním, s přihlédnutím k jiným činnostem, na něž tento podnik dostává prostředky ze státních zdrojů?

Oba stropy platí pro daný podnik, nikoli pro každou z činností, na kterou tento podnik dostává prostředky ze státních zdrojů. Podle čl. 2 odst. 2[107] obecného nařízení o podpoře *de minimis* nemůže celková částka podpory *de minimis* poskytnuté jednomu podniku během kteréhokoli období tří fiskálních let přesáhnout výši 200 000 EUR. Podle nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ pak podobně celková částka podpory *de minimis* poskytnuté jednomu podniku nemůže být vyšší než 500 000 EUR. Důležité je, že tentýž podnik nesmí v kterémkoli období tří fiskálních let obdržet více než 200 000 EUR / 500 000 EUR.

85. Jestliže určitý subjekt pověřený poskytováním několika SOHZ vede pro každou z těchto služeb oddělené účetnictví, lze použít pravidlo* de minimis *na každou SOHZ zvlášť?

Ne, nelze. Při použití obecného nařízení o podpoře *de minimis* i nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ nemůže celková částka státních prostředků poskytnutých jednomu a tomu samému podniku bez ohledu na sledovaný cíl přesáhnout 200 000 EUR / 500 000 EUR. Pokud tedy určitý podnik plní několik úkolů obecného hospodářského zájmu, celková částka, kterou může obdržet podle pravidla *de minimis* během jednoho tříletého

[107] *Ibid.*

období, je 200 000 EUR (podle obecného nařízení o podpoře *de minimis*), respektive 500 000 EUR (podle nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ). Skutečnost, že v účetnictví jsou tyto úkoly odlišeny, je pro použití pravidla *de minimis* irelevantní.

86. Jestliže subjekt, který je pověřený poskytováním určité SOHZ, vykonává také činnosti nehospodářské povahy, je nutné pro účely použití nařízení o podpoře* de minimis *odečítat vyrovnávací platbu za poskytování nehospodářských SOZ?

Ne, není. Financování služeb obecného zájmu nehospodářské povahy nespadá do působnosti pravidel pro státní podporu, která platí pouze pro činnosti povahy hospodářské. Financování úkolů obecného zájmu nehospodářské povahy se tudíž nepovažuje za financování ve smyslu nařízení o podpoře *de minimis*, a při výpočtu celkové částky pro účely použití těchto nařízení se zohledňovat nemusí.

87. Rozpočet investičních nákladů spojených s poskytováním SSOZ lze sestavit pro období jednoho roku až několika let. Lze v tomto případě použít nařízení o podpoře* de minimis*?

Investiční náklady na poskytování SSOZ lze financovat z veřejných prostředků v rámci nařízení *de minimis*, ovšem za podmínky, že tyto prostředky za kterékoli období tří po sobě jdoucích fiskálních let nepřesáhnou částku 200 000 EUR (podle obecného nařízení o podpoře *de minimis*), nebo 500 000 EUR (v případě nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ), jak stanoví nařízení.

V případě, kdy by veřejné prostředky za kterékoli období tří fiskálních let přesáhly částku 200 000 EUR / 500 000 EUR, lze na ně uplatnit rozhodnutí nebo rámec, avšak za předpokladu dodržení podmínek slučitelnosti (k těmto podmínkám viz oddíl 3.4.2 a 3.5.2).

88. Vztahují se nařízení o podpoře* de minimis *na SOHZ a obecné nařízení o podpoře* de minimis *na poskytovatele SOHZ v obtížích?

Na podniky v obtížích ve smyslu pokynů Společenství pro státní podporu na záchranu a restrukturalizaci podniků v obtížích[108] se nevztahuje ani obecné nařízení o podpoře *de minimis* (čl. 1 odst. 1 písm. h)), ani nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ (čl. 1 odst. 2 písm. h)).

3.4 *Vyrovnání podle rozhodnutí o SOHZ*

3.4.1 Oblast působnosti

89. V jakých případech se rozhodnutí použije?

Rozhodnutí se vztahuje:

- na vyrovnávací platby za závazek veřejné služby, jež nepřevyšují 15 milionů EUR za rok a poskytují se na SOHZ v oblastech mimo dopravu a dopravní infrastrukturu,
- na vyrovnávací platby poskytované nemocničním zařízením, která nabízejí zdravotní péči (případně včetně pohotovostní služby), bez ohledu na výši těchto plateb,
- na vyrovnávací platby za poskytování SOHZ, jimiž se uspokojují sociální potřeby (například zdravotní a dlouhodobá péče, péče o děti, přístup na trh práce a opětovné začleňování do trhu práce, sociální bydlení, péče o zranitelné skupiny a sociální začleňování těchto skupin), bez ohledu na výši těchto plateb,

[108] Úř. věst. C 244, 1.10.2004, s. 2.

- v oblasti dopravy pouze na vyrovnávací platby, které jsou poskytovány v souladu s odvětvovými pravidly za závazek veřejné služby spočívající v zajišťování leteckého a námořního spojení s ostrovy za předpokladu, že roční počet cestujících na těchto spojích nepřevýší 300 000 osob; rozhodnutí se vztahuje rovněž na vyrovnávací platby za závazek veřejné služby, které se poskytují letištím a přístavům, pokud v průběhu dvou rozpočtových let předcházejících roku, kdy byla tato zařízení pověřena SOHZ, nepřevýšil průměrný roční počet cestujících 200 000 osob v případě letišť a 300 000 osob v případě přístavů.

3.4.1.1 Informace ke stropu ve výši 15 milionů EUR

90. Má se strop ve výši 15 milionů EUR uplatňovat jako čistá, nebo hrubá hodnota?

Strop 15 milionů EUR, který je nastaven pro výši vyrovnávací platby v čl. 2 odst. 1 písm. a) rozhodnutí, je třeba chápat jako hrubou hodnotu (tj. bez odečtení daní).

91. Platí strop pro jednotlivé pověření službou obecného hospodářského zájmu, nebo pro jednotlivý podnik? Jak se postupuje v případě, kdy je určitá SOHZ společně poskytována několika podniky?

Strop ve výši 15 milionů EUR platí pro každou konkrétní SOHZ, která byla svěřena určitému podniku.

Pokud je podnik pověřen třemi různými službami obecného hospodářského zájmu, strop platí pro každou z těchto služeb (tj. daný podnik může podle rozhodnutí obdržet vyrovnávací platbu až do maximální celkové výše 45 milionů EUR za předpokladu, že vyrovnávací platba na jednu SOHZ nepřesáhne 15 milionů EUR). Pokud je jednou a tou samou službou obecného hospodářského zájmu společně pověřeno pět podniků, strop se na tento konkrétní úkol SOHZ použije pouze jednou (to znamená, že i když výše vyrovnávací platby pro jeden podnik nepřesáhne 15 milionů EUR, rozhodnutí se nepoužije, pokud strop ve výši 15 milionů EUR přesáhne součet vyrovnávacích plateb vyplacených na danou SOHZ všem podnikům).

3.4.1.2 Nemocnice a sociální služby

92. V čl. 2 odst. 1 písm. b) o nemocnicích je ustanovení o doplňkových činnostech, v čl. 2 odst. 1 písm. c) o sociálních službách však toto ustanovení chybí. Znamená to, že pro sociální služby platí méně příznivé podmínky?

Ne, zmínka o doplňkových službách v čl. 2 odst. 1 písm. b) rozhodnutí znamená, že nemocnice spadají do působnosti rozhodnutí bez ohledu na výši vyrovnávací platby i v případě, že provozují i jiné, doplňkové činnosti (například výzkum nebo restaurační služby). Vyrovnávací platby se však mohou vyplácet jen za služby obecného hospodářského zájmu.

Ustanovením čl. 2 odst. 1 písm. c) o sociálních službách se působnost rozhodnutí neomezuje na poskytovatele výhradně sociálních služeb, kteří provozují nanejvýš určitou doplňkovou obchodní činnost. To znamená, že poskytovatelé sociálních služeb se mohou věnovat i jiným činnostem, které jsou více než jen doplňkové, ale vyrovnávací platbu mohou obdržet pouze za činnosti spočívající v SOHZ. K sociálním službám je tak rozhodnutí ve skutečnosti shovívavější než k nemocnicím.

93. Kdo může vymezit náplň pojmu „sociální služby“?

Pokud jde o sociální služby, v čl. 2 odst. 1 písm. c) je uveden jejich vyčerpávající seznam. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí je přímo použitelné ve všech členských státech, není třeba jej provádět do vnitrostátního práva. Členské státy nemají pravomoc přijímat právní předpisy, jež by mohly rozhodnutí měnit či vyjasňovat. Jestliže však

zůstanou v mezích čl. 2 odst. 1 písm. c), členské státy samozřejmě mohou konkrétní služby, jejichž poskytování chtějí zajistit, podrobněji vymezit v pověřujících aktech, kde mohou uvést, o jaký druh péče o děti jde, za jakých podmínek a pro jaké příjemce. Definice sociálních služeb je velmi široká a pokrývá nejdůležitější oblasti těchto služeb. Tím, že tento pojem pokrývá i SOHZ související s péčí o zranitelné skupiny a se sociálním začleňováním těchto skupin, nabízí navíc potřebnou flexibilitu tak, aby v souladu s potřebami jednotlivých členských států zahrnoval různé druhy služeb určených těmto společenským skupinám, které je potřebují nejvíce.

Soudní dvůr Evropské unie a vnitrostátní soudy mohou být vyzvány, aby rozhodly, zda je určitá podpora protiprávní, nebo zda se na ni vztahuje ustanovení o vynětí z oznamovací povinnosti v čl. 2 odst. 1 písm. c) rozhodnutí. Obsah rozhodnutí však nemohou změnit.

94. Proč je v rozhodnutí seznam sociálních služeb vyňatých z oznamovací povinnosti vyčerpávající? Co kdyby chtěl některý členský stát pověřit poskytovatele sociální službou obecného zájmu, která v tomto seznamu nefiguruje?

Vzhledem k tomu, že rozhodnutí je přímo použitelné v členských státech, musí obsahovat jasné a přesné definice, jež zajistí právní jistotu. Opatření podpory vyňatá z oznamovací povinnosti proto musí být vymezena vyčerpávajícím způsobem. Definice sociálních služeb je však velmi široká a pokrývá nejdůležitější oblasti těchto služeb. Tím, že tento pojem pokrývá i SOHZ související s péčí o zranitelné skupiny a se sociálním začleňováním těchto skupin, nabízí navíc dostatečnou flexibilitu tak, aby v souladu s potřebami jednotlivých členských států zahrnoval různé druhy služeb určených těmto společenským skupinám, které je potřebují nejvíce. Pokud by konkrétní sociální služba nespadala pod definici sociálních služeb v čl. 2 odst. 1 písm. c), vyrovnávací platba by stále mohla být vyňata z oznamovací povinnosti podle čl. 2 odst. 1 písm. a) rozhodnutí za podmínky, že by nepřesahovala roční částku ve výši 15 milionů EUR.

95. Jaký je vztah mezi seznamem sociálních služeb uvedeným v rozhodnutí a seznamy služeb uvedenými v příloze II B směrnice o zadávání veřejných zakázek (směrnice 2004/18/ES)?

Seznam sociálních služeb v čl. 2 odst. 1 písm. c) rozhodnutí a seznam služeb v příloze II B směrnice o zadávání veřejných zakázek (směrnice 2004/18/ES) se liší.

Seznam uvedený v rozhodnutí je výčtem sociálních služeb, na které se rozhodnutí vztahuje bez ohledu na výši vyrovnávací platby, kterou obdrží poskytovatel služby. Tento seznam se zakládá na široce pojatých kategoriích (např. péče o zranitelné skupiny a sociální začleňování těchto skupin).

Seznam služeb v příloze II B směrnice o zadávání veřejných zakázek vychází ze společného slovníku pro veřejné zakázky (CPV) a má jiný účel. Tento seznam pokrývá nejen všechny kategorie sociálních služeb, ale také jiné kategorie služeb, u kterých se má za to, že existuje menší pravděpodobnost určitého přeshraničního zájmu ze strany uchazečů v jiných členských státech, a které tedy nepodléhají úplnému souboru ustanovení směrnice 2004/18/ES, nýbrž pouze omezenému počtu pravidel podle této směrnice a obecným zásadám podle SFEU. Směrnice 2004/18/ES tak nabízí velmi flexibilní přístup (pokud jde o pravidla pro zadávání zakázek) k sociálním službám a jiným službám uvedeným v příloze II B této směrnice (tato záležitost je podrobněji rozebrána v odpovědi na otázku č. 200).

96. Co všechno zahrnuje pojem „péče o děti“ v čl. 2 odst. 1 písm. c)?

„Péče o děti“ je obsáhlý pojem, který zahrnuje různé formy péče o děti nebo hlídání dětí v rozličném organizačním uspořádání. Aby se však rozhodnutí mohlo vůbec použít, členský stát musí poskytovatele pověřit konkrétní povinností veřejné služby.

97. Omezuje formulace „služby, jimiž se uspokojují sociální potřeby“ druh sociálních služeb, které mohou být službou obecného hospodářského zájmu (v případě péče o děti například na péči o děti rodin ve finanční tísni)?

Formulace „služby, jimiž se uspokojují sociální potřeby“ v čl. 2 odst. 1 písm. c) služby vyjmenované v seznamu nijak neomezuje. Pakliže jsou definované služby způsobilé pro označení za skutečné SOHZ, rozhodnutí se může vztahovat na všechny příslušné služby. Co se týče uvedeného příkladu, rozhodnutí lze použít na všechny služby péče o děti, nikoliv jen na služby poskytované rodinám ve finanční tísni.

98. Co všechno zahrnuje pojem „sociální začleňování zranitelných skupin“ v čl. 2 odst. 1 písm. c)?

Pojem „sociální začleňování zranitelných skupin“ nabízí členským státům potřebnou flexibilitu tak, aby v souladu s potřebami každého z nich zahrnoval různé druhy služeb určených těm společenským skupinám, které je potřebují nejvíce. Jde o obsáhlý pojem, pod nějž by mohly například spadat služby sociálního začleňování osob s postižením, služby sociální pomoci migrantům, služby lidem bez domova, podpůrné služby rodičům[109], služby nabízející oporu silně zadluženým osobám nebo sociální služby lesbám, gayům, bisexuálům a transgender osobám (LGBT).

99. Co všechno zahrnuje pojem „přístup na trh práce a opětovné začlenění do trhu práce“ v čl. 2 odst. 1 písm. c)? Patří pod tento pojen i odborné vzdělávání?

Pojem „přístup na trh práce a opětovné začlenění do trhu práce“ se vztahuje na různé druhy služeb, jejichž cílem je usnadnění zaměstnatelnosti. Odborné vzdělávání spadá pod čl. 2 odst. 1 písm. c) rozhodnutí pouze tehdy, když umožňuje přístup na trh práce určité zranitelné skupině, když umožňuje její opětovné začlenění do trhu práce nebo když podporuje sociální začleňování této skupiny. Například na odborné vzdělávání dlouhodobě nezaměstnaných tudíž ustanovení čl. 2 odst. 1 písm. c) rozhodnutí vztáhnout lze. Pokud je ale odborné vzdělávání poskytováno osobám již zaměstnaným, pak by toto vzdělávání pod čl. 2 odst. 1 písm. c) rozhodnutí za normálních okolností nespadalo, s výjimkou případů, kdy by mělo zajišťovat začlenění určité zranitelné skupiny. Je však třeba pamatovat na to, že státní podporu na odborné vzdělávání je možné poskytovat podle podmínek stanovených v článcích 38 a 39 nařízení 800/2008/ES (obecné nařízení o blokových výjimkách).

100. Může se rozhodnutí použít na podporu podniků zaměřených na sociální a pracovní integraci?

Podniky zaměřené na sociální integraci mohou mít různé charakteristiky a různou formu, ale obecně vzato tyto podniky nabízejí možnosti zaměstnání rozličným skupinám znevýhodněných pracovníků, čímž umožňují jejich přístup na pracovní trh a jejich opětovné začlenění do trhu práce a podporují jejich sociální začleňování. Na tyto podniky se často vztahují podpůrná opatření podle vnitrostátních právních předpisů, například osvobození od příspěvků na sociální zabezpečení nebo snížení takových příspěvků.

---

109 Mezi podpůrné služby rodičům patří různé druhy činností (např. poskytování informací, školení, poradenství apod.) přímo související s výchovou dětí ze znevýhodněných rodin. Hlavním cílem podpory rodičů je pomoci rodičům s výchovou jejich dětí a dosáhnout pozitivního dopadu na fyzický, emocionální a kognitivní vývoj dětí ze znevýhodněných rodin.

Na takovouto podporu lze za určitých podmínek použít obecné nařízení o blokových výjimkách[110] nebo obecné nařízení o podpoře *de minimis*[111].

Orgány veřejné moci v členských státech mohou rovněž sociální a pracovní integraci definovat jako SSOZ a pověřovat takto zaměřené podniky službou obecného hospodářského zájmu. V takových případech se rozhodnutí o SOHZ na tyto služby použít může.

3.4.1.3 Délka doby pověření

101. Může být doba pověření delší než deset let jen v případě, kdy je nutno odepisovat velkou investici po delší období, nebo i v jiných odůvodněných případech? Co se rozumí „velkou investicí"?

Doba pověření může přesáhnout deset let jedině v případě odepisování velké investice. Zda lze určitou investici považovat za velkou, závisí na absolutní i relativní hodnotě investice, kterou je nutno odepisovat po období delší deseti let, ve srovnání s hodnotou či hodnotami dalších aktiv, jež jsou nutná pro poskytování dané služby. Rozdíl mezi pravidly pro délku doby pověření, která jsou stanovena v rozhodnutí a rámci, je podrobněji vysvětlen v odpovědi na otázku č. 166.

102. Vezmeme-li v úvahu, že je délka doby pověření v zásadě omezena na deset let, znamená to, že poskytovateli již nelze udělit povolení na neomezenou dobu?

Povolení k provozování určité činnosti, aniž by pro daného poskytovatele platil závazek zajišťovat konkrétní veřejnou službu, je třeba rozlišovat od pověření, jež nutně vytváří závazek poskytovatele k zajišťování konkrétní veřejné služby. Povolení bez takového závazku není z hlediska státní podpory relevantní. Pravidla pro státní podporu tudíž členským státům nebrání v tom, aby určitému poskytovateli na neomezenou dobu povolili provozování nějaké činnosti, ale aby podnik mohl dostávat vyrovnávací platby za poskytování služby obecného hospodářského zájmu, musí být pověřen konkrétním závazkem veřejné služby. Co se týče délky doby pověření, ta je podle rozhodnutí v zásadě omezena na deset let (čl. 2 odst. 2). Delší dobu pověření dovoluje rozhodnutí v případech, kdy je zapotřebí velká investice, kterou je nutno odepisovat po období delší než deset let. Jelikož délka pověření úzce souvisí s dobou potřebnou pro odepsání daného aktiva, neomezená délka trvání není podle rozhodnutí možná. Po uplynutí doby pověření může být poskytováním předmětné služby opět pověřen tentýž poskytovatel.

3.4.1.4 Používání rozhodnutí v odvětví dopravy

103. Jaký je rozdíl mezi čl. 2 odst. 1 písm. d) a čl. 2 odst. 1 písm. e) rozhodnutí?

Ustanovení čl. 2 odst. 1 písm. d) vymezuje rozsah uplatňování rozhodnutí na SOHZ spočívající v zajišťování leteckých nebo lodních spojů, tj. na služby letecké a námořní dopravy. Na druhé straně čl. 2 odst. 1 písm. e) upravuje rozsah uplatňování rozhodnutí, pokud jde o ukládání povinností SOHZ přístavům a letištím, tj. týká se dopravní infrastruktury.

104. Jak je třeba přesně chápat strop ve výši 300 000 cestujících, který je v čl. 2 odst. 1 písm. d) rozhodnutí nastaven pro letecké a námořní spoje s ostrovy? Lze rozhodnutí použít i na letecké či námořní trasy, které nezajišťují spojení s ostrovy?

---

110 Nařízení Komise (ES) č. 800/2008 ze dne 6. srpna 2008, kterým se v souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách).

111 Nařízení Komise (ES) č. 1998/2006 ze dne 15. prosince 2006 o použití článků 87 a 88 Smlouvy na podporu *de minimis* (Úř. věst. L 379, 28.12.2006).

Do stropu ve výši 300 000 cestujících stanoveného pro letecké a námořní spoje s ostrovy se započítávají jednosměrné lety či plavby tak, že pasažér, který cestuje na ostrov a zpět, se započítává dvakrát. Strop platí pro jednotlivé trasy mezi jedním letištěm/přístavem na ostrově a jedním letištěm/přístavem na pevnině, nikoli pro veškerý provoz mezi kterýmkoli letištěm/přístavem na ostrově a kterýmkoli letištěm/přístavem na pevnině.

Pokud jde o letecké či námořní trasy, rozhodnutí se použije pouze v případě leteckých a námořních spojů s ostrovy. Na letecké/námořní trasy mezi dvěma letišti/přístavy na **pevnině** se rozhodnutí nevztahuje.

105. Spadají letiště s více než 200 000 cestujícími nebo přístavy s více než 300 000 cestujícími do působnosti rozhodnutí v případech, kdy vyrovnávací platby za závazek veřejné služby nepřesáhnou 15 milionů EUR?

Ne, nespadají. Na dopravu ani dopravní infrastrukturu se obecný strop ve výši 15 milionů EUR nevztahuje (čl. 2 odst. 1 písm. a) rozhodnutí). Jestliže počet cestujících přesáhne na letištích 200 000 a v přístavech 300 000 osob, podpora na SOHZ nespadá do působnosti rozhodnutí, a bude tak po jejím oznámení posouzena Komisí podle rámce. Do stropu pro počet cestujících se započítávají cestující v každém směru, tj. cestující na cestě tam i cestující na cestě zpět.

V této souvislosti je důležité uvést, že státní podpora odvětví letecké dopravy se řídí pokyny Společenství pro financování letišť a pro státní podpory na zahájení činnosti pro letecké společnosti s odletem z regionálních letišť (dále jen „pokyny z roku 2005“) a sdělením Komise č. 94/C 350/07 o použití článků 92 a 93 Smlouvy v letectví. Tyto pokyny dovolují uvažovat o určitých hospodářských činnostech provozovaných letišti jako o službách obecného hospodářského zájmu. Ve výjimečných případech lze za SOHZ považovat celou správu letiště, a sice pokud se tato správa omezuje na aktivity spojené se základními činnostmi letiště.

Příklad:

Orgán veřejné moci může uložit povinnost veřejné služby letišti nacházejícímu se například v odlehlém regionu a může se rozhodnout, že mu bude za tento závazek vyplácet vyrovnávací platby. Je důležité mít na paměti, že celá správa letiště by jako SOHZ neměla zahrnovat aktivity, které nejsou přímo spojeny se základními činnostmi letiště (to znamená obchodní aktivity včetně výstavby, financování, využívání a pronájmu ploch a budov, a to nejen pokud jde o kanceláře a sklady, ale i pokud jde o hotely a průmyslové podniky nacházející se v okolí letiště, jakož i o obchody, restaurace a parkoviště).

106. Jaký existuje vztah mezi rozhodnutím a nařízením (ES) č. 1008/2008, konkrétně pak článkem 16 tohoto nařízení? Existují nějaké příklady druhů služeb, jež by mohly být definovány jako SOHZ v případě letišť podle čl. 2 odst. 1 písm. e) rozhodnutí?

Ustanovení čl. 2 odst. 4 rozhodnutí stanoví, že rozhodnutí lze na leteckou dopravu použít pouze tehdy, jsou-li splněny podmínky v něm stanovené, jakož i podmínky stanovené v nařízení (ES) č. 1008/2008.

Bližší pokyny týkající se toho, jaký prostor mají členské státy při definování služeb obecného hospodářského zájmu, a informace o úkolech Komise jsou uvedeny ve sdělení v bodě 45 a následujících. Pokud jde konkrétně o letiště, vodítko k tomu, jaké činnosti lze považovat za SOHZ, poskytují 34. a 53. bod pokynů pro financování letišť z roku 2005. Celou správu letišť lze v zásadě považovat za SOHZ pouze ve výjimečných případech, jako například v případě odlehlých regionů. Pojem SOHZ nelze v žádném

případě vztáhnout na provozování obchodních aktivit, jež přímo nesouvisejí s hlavními činnostmi letiště (viz bod 53 odstavec iv) pokynů z roku 2005).

107. Jaký existuje vztah mezi rozhodnutím a nařízením č. 1370/2007?

Rozhodnutí se nevztahuje na vyrovnávací platby za závazek veřejné služby v odvětví pozemní dopravy (čl. 2 odst. 5 rozhodnutí). Vyrovnávací platby za závazek veřejné služby v přepravě cestujících po železnici a silnici se řídí nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 1370/2007 ze dne 23. října 2007. Vyrovnávací platby poskytnuté v souladu s ustanoveními tohoto nařízení jsou vyňaty z povinnosti předchozího oznámení.

3.4.1.5 Podniky v obtížích

108. Platí rozhodnutí i pro podniky v obtížích?

Ano, platí. Tomu, aby se rozhodnutí uplatňovalo na podniky v obtížích, nebrání žádné ustanovení.

3.4.2 Podmínky slučitelnosti

3.4.2.1 Obecné informace

109. Jaké jsou v rozhodnutí stanoveny hlavní podmínky slučitelnosti?

V rozhodnutí jsou stanoveny tyto hlavní podmínky slučitelnosti:

- Musí existovat pověřující akt, v němž je uvedena zejména povaha a doba trvání závazku veřejné služby, o jaký podnik a území se jedná, povaha případných výhradních nebo zvláštních práv propůjčovaných danému podniku, parametry pro výpočet, kontrolu a přehodnocování vyrovnávacích plateb, opatření k zabránění nadměrným vyrovnávacím platbám a k zajištění jejich navrácení a odkaz na rozhodnutí.
- Vyrovnání nesmí přesáhnout výši nezbytnou k pokrytí nákladů vynaložených na plnění závazku veřejné služby včetně přiměřeného zisku; k tomu je nezbytné provést výpočet všech nákladů i získaných příjmů všeho druhu.
- Orgány veřejné moci členských států musí kontrolovat, zda nedošlo k nadměrnému vyrovnání.

110. Jaký je rozdíl mezi podmínkami podle rozsudku ve věci Altmark a podmínkami stanovenými v rozhodnutí?

Rozsudek ve věci Altmark stanoví, kdy opatření spadá pod pojem státní podpora, zatímco rozhodnutí a rámec stanoví podmínky, za nichž je vyrovnání představující státní podporu slučitelné s vnitřním trhem. Nejdůležitější rozdíl mezi uvedeným rozsudkem a balíčkem opatření pro státní podporu na SOHZ spočívá ve výši/výpočtu vyrovnávací platby.

Podle čtvrtého kritéria podle rozsudku ve věci Altmark nepředstavuje vyrovnání státní podporu[112], pokud je jeho výše stanovena:

- prostřednictvím otevřeného, transparentního a nediskriminačního nabídkového řízení umožňujícího vybrat uchazeče, který je schopen poskytnout územnímu samosprávnému celku požadované služby za nejnižší náklady, nebo

[112] Za předpokladu splnění dalších tří kritérií podle tohoto rozsudku (viz otázka č. 61).

- postupem, v jehož rámci musí orgány veřejné moci určit výši vyrovnávací platby na základě analýzy nákladů průměrného, správně řízeného a přiměřeně vybaveného podniku.

Čtvrté kritérium podle rozsudku ve věci Altmark je jinými slovy splněno tehdy, nepřesahuje-li stanovená vyrovnávací platba výši, kterou by vyžadoval efektivně fungující podnik (schopný uspět v nabídkovém řízení nebo vytipovaný pomocí srovnávacího postupu).

Rozhodnutí požadavky na efektivnost nestanoví. Výše vyrovnávací platby nemusí být nutně určena prostřednictvím nabídkového řízení nebo srovnáním s náklady průměrného, správně řízeného podniku.

Pokud orgán veřejné moci prokáže, že poskytnutá vyrovnávací platba odpovídá čistým nákladům odhadovaným na základě přesně definovaných parametrů uvedených v pověřujícím aktu a že nedochází k nadměrnému vyrovnání, dotyčná vyrovnávací platba se považuje za státní podporu slučitelnou s pravidly SFEU[113].

Příklad:

Orgán veřejné moci se rozhodne, že určitého poskytovatele pověří zajišťováním SOHZ a bude mu na tuto službu poskytovat finanční prostředky. V tomto případě mohou nastat tři situace:

- dotyčnou SOHZ bude zajišťovat poskytovatel vybraný v nabídkovém řízení splňujícím čtvrtou podmínku podle rozsudku ve věci Altmark za cenu 90. Při splnění všech ostatních podmínek podle rozsudku ve věci Altmark nebude vyrovnávací platba ve výši 90 představovat státní podporu;
- danou SOHZ bude zajišťovat poskytovatel za čisté náklady ve výši 90. Odpovídají-li tyto náklady ve výši 90 nákladům průměrného, správně řízeného a přiměřeně vybaveného podniku v souladu se čtvrtým kritériem podle rozsudku ve věci Altmark a jsou-li splněny všechny ostatní podmínky podle tohoto rozsudku, vyrovnávací platba ve výši 90 nebude představovat státní podporu;
- tuto SOHZ bude zajišťovat poskytovatel, který nebyl vybrán v nabídkovém řízení splňujícím čtvrté kritérium podle rozsudku ve věci Altmark, a čisté náklady přesáhnou 90 (dosáhnou např. 100). Vyrovnávací platba ve výši 100 se bude podle rozhodnutí považovat za slučitelnou státní podporu za předpokladu, že tato platba nepřesáhne výši potřebnou k pokrytí čistých nákladů, jež danému poskytovateli při zajišťování dané služby skutečně vzniknou, včetně přiměřeného zisku. Tato možnost samozřejmě přichází v úvahu tehdy, když předmětná SOHZ spadá do kategorií definovaných v rozhodnutí.

111. Jaké jsou hlavní rozdíly mezi rozhodnutími z roku 2005 a z roku 2011, pokud jde o podmínky slučitelnosti?

Rozdíly mezi rozhodnutími z roku 2005 a 2011 spočívají zejména v rozsahu uplatňování (snížení stropu pro vyrovnávací platby z 30 na 15 milionů EUR, zrušení stropu pro obrat poskytovatele služby, rozšíření seznamu služeb, které jsou způsobilé pro použití rozhodnutí bez ohledu na výši vyrovnávací platby, tak aby zahrnoval i jiné služby vedle nemocnic a sociálního bydlení; omezení doby pověření).

[113] Za předpokladu splnění ostatních podmínek stanovených v rozhodnutí.

Co se týče podmínek slučitelnosti, došlo jen k několika málo změnám, které mají především zjednodušit uplatňování pravidel a zvýšit transparentnost.

V zájmu snadnějšího uplatňování pravidel umožňuje nové rozhodnutí provádět kontrolu, zda nedošlo k nadměrnému vyrovnání, za delší časové období[114]. Zavádí také minimální zaručenou výši přiměřeného zisku („safe harbour“)[115] , která je zároveň i limitem pro přiměřený zisk v případě, kdy není poskytování předmětné SOHZ spojeno s výrazným rizikem.

Pokud jde o transparentnost, nové rozhodnutí přináší povinnost odkazovat na rozhodnutí v pověřujícím aktu[116] a zveřejňovat pověřující akt i výši podpory poskytnuté v rámci vyrovnání nad 15 milionů EUR[117].

112. Pokud by byly poskytováním téže SOHZ pověřeny všechny subjekty na trhu, měly by podle pravidel pro státní podporu všechny obdržet za poskytování této SOHZ stejně vysokou vyrovnávací platbu?

Členské státy mají při organizaci a financování služeb, které považují za SOHZ, široký rozhodovací prostor. Rozhodnutí dovoluje členským státům plně hradit čisté náklady, jež poskytovatelům vzniknou při zajišťování SOHZ, členské státy však takto postupovat nemusí. Pokud si to přejí, členské státy se mohou rozhodnout, že budou všem poskytovatelům vyplácet stejnou paušální vyrovnávací platbu, pokud však taková vyrovnávací platba nepovede k tomu, že předmětní poskytovatelé obdrží nadměrné vyrovnání. Členské státy mají také možnost poskytovatelům SOHZ vyplácet nedostatečné vyrovnání nebo jim vyrovnání nevyplácet vůbec. Pakliže je vyrovnávací platba udílená poskytovatelům SOHZ za závazek veřejné služby vypočtena na základě jejich skutečných nákladů a s nimi souvisejících příjmů a nepřesahuje výši, která je pro poskytování dané SOHZ nutná, lze takovou vyrovnávací platbu považovat za slučitelnou ve smyslu pravidel pro státní podporu.

V oddíle 3.5.2 této příručky je vysvětleno, že posuzuje-li se slučitelnost podpory podle rámce, metoda pro výpočet vyrovnávací platby musí být pro všechny podniky pověřené toutéž SOHZ stejná.

113. Vyžaduje rozhodnutí, aby byl pro poskytování SOHZ vybrán podnik s nejnižší cenovou nabídkou?

Ne, takový postup rozhodnutí nevyžaduje. Členské jsou odpovědné za vymezení služeb obecného hospodářského zájmu, které si přejí, a zejména pak za vymezení kvality těchto služeb. V případě vyšší kvality mohou být vyšší i náklady na poskytování služby a vyrovnávací platba může pokrývat všechny náklady, jež podnik skutečně vynaloží.

114. Je pravda, že když orgán veřejné moci zařadí určitou službu mezi SOHZ a splní podmínky rozhodnutí, nemusí dodržet pravidla EU pro zadávání veřejných zakázek?

Ne, tak tomu není. V rozhodnutí se v 29. bodě odůvodnění uvádí, že rozhodnutí se používá, aniž by byla dotčena ustanovení Unie v oblasti zadávání veřejných zakázek. Platná pravidla pro zadávání veřejných zakázek by se tudíž měla dodržovat. Soulad s těmito pravidly však není podmínkou pro použití rozhodnutí.

---

114 Ustanovení čl. 6 odst. 1 rozhodnutí.

115 Ustanovení čl. 5 odst. 7 rozhodnutí.

116 Ustanovení čl. 4 písm. f) rozhodnutí.

117 Článek 7 rozhodnutí.

3.4.2.2 Pověřující akt

115. Proč byl nově stanoven požadavek na to, aby se v pověřujících aktech uváděl odkaz na rozhodnutí (čl. 4 písm. f))?

Důvodem, proč Komise požaduje, aby orgány veřejné moci zapracovávaly do pověřujícího aktu odkaz na rozhodnutí, je snaha o zvýšení transparentnosti a o lepší dodržování pravidel. Především jde o to, že zúčastněné strany budou vědět, jaká pravidla platí a jaké podmínky by měla podpora splňovat, aby byla slučitelná s vnitřním trhem. Dochází tak rovněž ke zvýšení právní jistoty.

116. Rozhodnutí vyžaduje, aby byly v pověřujícím aktu definovány parametry pro výpočet výše vyrovnávací platby. Jak lze tomuto požadavku vyhovět dříve, než je poskytnuta předmětná služba?

Když podnik začíná poskytovat určitou službu obecného hospodářského zájmu, často není schopen podrobně předpovědět všechny náklady. Rozhodnutí proto nevyžaduje předchozí detailní výpočet náhrad z veřejných prostředků, například u ceny za den, za jídlo nebo za druh péče, jestliže to není možné. Nicméně orgány veřejné moci mají samozřejmě možnost takové parametry vymezit, pokud chtějí.

Rozhodnutí pouze vyžaduje, aby pověřující akt obsahoval základ pro budoucí výpočet vyrovnávací platby: například zmínku o tom, že vyrovnávací platba bude určena podle ceny za den, za jídlo nebo za druh péče na základě odhadovaného počtu potenciálních uživatelů apod.

Vyrovnávací platba může pokrýt čisté náklady vzniklé při poskytování dané SOHZ (plné vyrovnání *ex post*), ale zisk by měl být v tomto případě podle čl. 5 odst. 7 rozhodnutí omezen na příslušnou swapovou sazbu navýšenou o 100 bazických bodů.

Důležité je, aby byl jasně určen základ, na němž bude financující orgán (stát, místní správní orgán) poskytovateli vyplácet platby. Tato transparentnost je přínosná i pro daňové poplatníky.

Příklady:

- V případě, kdy chce určitý orgán veřejné moci zřídit středisko pro seniory, mohou být parametry pro výpočet vyrovnání nákladů:
  - — počet seniorů docházejících do střediska během jednoho roku,
  - — počet dní strávených ve středisku v průběhu tohoto období.
- V případě, kdy chce určitý orgán veřejné moci zřídit asistenční centrum pro mladé nezaměstnané, mohou být parametry pro výpočet vyrovnání nákladů:
  - — počet mladých nezaměstnaných navštěvujících během jednoho roku nějaký vzdělávací kurz,
  - — použité vybavení a platy vyučujících za jeden rok.

117. Vysoká míra nepředvídatelnosti nákladů a riziko ztrát* ex post *může existovat i u subjektů, které mají s poskytováním SOHZ zkušenosti: může docházet k nepředvídatelným změnám v úrovni požadované péče, v profilu nebo počtu uživatelů a v úrovni příjmů (nezaplacené příspěvky uživatelů, kolísání počtu uživatelů, odmítnutí přispívat ze strany jiných orgánů veřejné moci). Jak se mohou orgány veřejné moci s takovými situacemi vypořádat?

Podnik (zvláště začínající nebo malý), jemuž bylo uloženo poskytování určité SOHZ, se nemůže zavázat pevným rozpočtem nebo jednotkovou cenou. Je nasnadě, že pokud

vzroste počet uživatelů, vzrostou rovněž náklady; že pokud nemohou někteří uživatelé zaplatit předem stanovený příspěvek, příjmy se sníží atd.

To nicméně neovlivňuje způsob, jímž náklady vznikají (vyplácené mzdy, nájemné atd.) nebo jímž mohou být stanoveny (za druh péče apod.). Znamená to především, že poskytovatel bude čelit zvýšeným nákladům a orgán veřejné moci bude muset platit vyšší vyrovnání.

Ke všem těmto situacím lze podle rozhodnutí přihlédnout. Jestliže se změny nebo nepředvídatelné situace, které by mohly při poskytování SOHZ nastat, neodhadnou v pověřujícím aktu, lze se na takové situace připravit definováním mechanismu, pomocí něhož se budou předpokládané náklady upravovat *ex post* podle skutečných nákladů.

Pokud celková výše roční vyrovnávací platby nepřesáhne strop stanovený rozhodnutím, jsou dvě možnosti:

- orgán veřejné moci může v pověřujícím aktu definovat mechanismus úpravy ex post, který umožní pravidelnou revizi parametrů pro výpočet,
- orgán veřejné moci může pověřující akt aktualizovat, pokud zjistí, že je některý parametr pro výpočet nutno změnit.

118. Jsou-li pro určitý subjekt definovány parametry pro výpočet vyrovnávací platby, mělo by se provést srovnání s jinými subjekty? Měla by se posuzovat efektivita? Jak lze srovnávat hodnotu psychologického poradenství, duchovní pomoci, času věnovaného navíc apod.?

Konkrétní náplň práce a to, zda se v důsledku plnění nezměřitelných úkolů (práce pro seniory, postižené atd.) zvyšují náklady, například v souvislosti s časem, který pracovníci stráví při poskytování služby, definují orgány veřejné moci. K těmto nákladům lze samozřejmě přihlížet a může za ně být poskytnuto vyrovnání. Rozhodnutí nevyžaduje žádné posuzování efektivity. Také posuzování kvality požadované služby ponechává na orgánech veřejné moci.

Jestliže například dva subjekty poskytují služby obecného hospodářského zájmu, pro něž pověřující akty stanoví různou úroveň kvality, každý z poskytovatelů obdrží vyrovnávací platbu odpovídající jeho vlastním vynaloženým nákladům, které budou rozdílné v důsledku požadované úrovně kvality.

119. Jak by se měly určovat parametry pro výpočet vyrovnávací platby za náklady v případech, kdy je určitá SOHZ financována dvěma nebo více orgány veřejné moci?

Jestliže dva nebo více orgánů veřejné moci (řekněme město a kraj) hodlá částečně financovat například středisko pro znevýhodněné osoby, parametry pro výpočet vyrovnávací platby může podle zvažované služby, popřípadě po jednání s poskytovatelem služeb, určit každý z těchto orgánů.

Orgány veřejné si mohou určit své vlastní příspěvky na vyrovnání, jak samy chtějí za podmínky, že celková výše veškerých druhů poskytnutého vyrovnání nepřekročí čisté náklady vynaložené poskytovatelem SOHZ včetně přiměřeného zisku.

120. Jak se mají určit parametry pro výpočet vyrovnávací platby v případě, kdy orgán veřejné moci hodlá poskytovateli, jemuž bylo uloženo poskytování SOHZ, hradit pouze část ročních nákladů?

Důležité je, že výše vyrovnávací platby nesmí přesáhnout výši nezbytnou k pokrytí nákladů vynaložených při plnění závazků veřejné služby s přihlédnutím k souvisejícím příjmům a přiměřenému zisku[118].

Orgán veřejné moci může například v pověřujícím aktu stanovit, že poskytovateli uhradí 60 % čistých nákladů (nákladů po odečtení příjmů), jež mu při poskytování dané SOHZ vzniknou.

121. Může orgán veřejné moci v případě, kdy je určitá SOHZ financována částečně jím a částečně uživateli, hradit všechny náklady, je-li poskytování této SOHZ ztrátové?

V případě, kdy určitou SOHZ společně financují orgán veřejné moci a uživatelé a poskytování této služby je ztrátové (například kvůli poklesu příspěvků uživatelů), orgán veřejné moci může tuto ztrátu vyrovnat, pokud tak nedojde k nadměrnému vyrovnání a pokud to umožňují parametry pro výpočet stanovené příslušným vnitrostátním orgánem. Nedojde-li k nadměrnému vyrovnání, procento financování SOHZ orgánem veřejné moci může být libovolně určeno vnitrostátní legislativou a z hlediska pravidel pro státní podporu je irelevantní.

122. Může orgán veřejné moci v pověřujícím aktu stanovit, že uhradí provozní ztráty vzniklé v každém určeném období, aniž by definoval jakékoliv jiné parametry pro výpočet vyrovnávací platby?

Pro účely posuzování slučitelnosti s rozhodnutím musí členské státy v pověřujícím aktu definovat parametry, na jejichž základě se bude vypočítávat vyrovnávací platba, tak aby orgány EU mohly plnit svou kontrolní úlohu.

V zájmu usnadnění finančního plánování mají nicméně členské státy při definování parametrů velký prostor pro vlastní uvážení; jimi zvolená metoda však musí umožňovat, aby byl výpočet vyrovnávací platby transparentní a ověřitelný. Z hlediska slučitelnosti s pravidly pro státní podporu je důležité, aby členské státy nakonec poskytovatelům SOHZ nevyplácely nadměrné vyrovnání. Členské státy mohou svobodně rozhodovat o způsobu a výši financování svých SOHZ vždy, když dodrží unijní pravidla. V zásadě proto mohou definovat parametry pro výpočet vyrovnávací platby tak, že budou zahrnovat hrazení provozních ztrát, ale na základě parametrů pro výpočet musí být možné zjistit, že se nejedná o nadměrné vyrovnání. V tomto případě by podle čl. 5 odst. 7 rozhodnutí měl být zisk omezen na příslušnou swapovou sazbu navýšenou o 100 bazických bodů.

3.4.2.3 Výše vyrovnávací platby

123. Jaká metoda se má podle rozhodnutí používat pro výpočet čistých nákladů spojených se závazky veřejné služby?

V čl. 5 odst. 2 rozhodnutí jsou stanoveny metody dvě, přičemž pro výpočet čistých nákladů spojených se závazkem veřejné služby lze použít kteroukoli z nich:

- stejně jako podle rozhodnutí z roku 2005 lze čisté náklady vypočítat jako rozdíl mezi náklady a příjmy („metoda založená na přiřazování nákladů“); pokud podnik provozuje i činnosti, jež nespadají mezi SOHZ, započítají se pouze náklady související s předmětnou SOHZ,
- alternativně lze pak čisté náklady vypočítat jako rozdíl mezi čistými náklady podniku, který svou činnost provozuje se závazkem veřejné služby, a čistými náklady nebo ziskem téhož podniku, který provozuje svou činnost bez závazku veřejné služby („metoda čistých ušetřených nákladů“). Tato metoda se může

[118] Článek 5 rozhodnutí.

hodit například pro odvětví sociálního bydlení: čisté náklady lze vypočítat jako sumu ušlého nájemného (v důsledku omezení nájemného ve srovnání s tržní cenou) a dodatečných nákladů plynoucích ze závazku veřejné služby (např. nákladů vzniklých při ověřování způsobilosti nájemníků); příjmy, které by nevznikly, kdyby bylo bydlení komerční, se odečtou.

Rozhodnutí na rozdíl od rámce konkrétní metodu neukládá – členské státy si mohou rozhodnout, která metoda se pro každý specifický případ nejlépe hodí.

124. Jaké druhy investic by bylo například možné podpořit jakožto součást služby obecného hospodářského zájmu? Mohou se třeba za náklady spojené se SOHZ považovat náklady na lodní motor, když orgán uložil majiteli lodi povinnost poskytovat veřejné služby v podobě osobní přepravy?

Podle čl. 5 odst. 3 písm. d) rozhodnutí lze při určování výše vyrovnávací platby přihlédnout k nákladům na investice, jež jsou pro poskytování služby obecného hospodářského zájmu nezbytné. Neexistuje žádný seznam, který by druh dotčených investic omezoval. Náklady na odpis motoru u lodi, jež slouží výhradně k poskytování služeb obecného hospodářského zájmu, jsou správným příkladem. Pokud by byla daná loď využívána i k činnostem, které službami obecného hospodářského zájmu nejsou, pak by se náklady mohly zohledňovat jen částečně (čl. 5 odst. 3 písm. c)).

125. Musí se na konkrétní náklady přidělovat konkrétní část vyrovnávací platby?

Ne, nemusí. Pravidla pro státní podporu se nevztahují na povahu nákladů na SOHZ (např. platy, údržbu prostor, specifické externí výdaje nebo nákupy), nýbrž na jejich účel, to znamená na to, zda tyto náklady jsou, nebo nejsou spojeny s poskytováním SOHZ. Aby orgány veřejné moci vyhrazovaly konkrétní část vyrovnávací platby pro konkrétní služby v rámci celkového úkolu veřejné služby, není nutné.

126. Je při výpočtu vyrovnávací platby možno zohlednit jak příspěvky vyplacené orgánem veřejné moci, tak služby, které orgán veřejné moci poskytne určitému subjektu jako pomoc pro plnění jeho závazků veřejné služby?

Ano, je. Podle čl. 5 odst. 4 rozhodnutí zahrnuje výše vyrovnávací platby veškeré výhody poskytnuté státem nebo ze státních prostředků v jakékoli formě. Na přesné finanční nebo věcné povaze výhod poskytnutých orgány veřejné moci (vyrovnávací platby, služby atd.) v tomto ohledu nezáleží.

Při výpočtu vyrovnávací platby a při ověřování, zda nedošlo k nadměrnému vyrovnání, by tudíž orgány veřejné moci měly zohledňovat jak příspěvky, tak služby (nebo budovy či aktiva), jež byly poskytnuty pod úrovní tržních cen. To znamená, že v případě služeb (nebo budov či aktiv) poskytnutých za cenu nižší, než je cena tržní, by se měl vypočítat grantový ekvivalent.

127. Jak se má vypočítat výše vyrovnávací platby za poskytování veřejné služby v případě, kdy poskytovatelé SOHZ požívají zvláštních nebo výhradních práv spojených s plněním několika úkolů veřejné služby?

Rozhodnutí v čl. 5 odst. 4 stanoví, že zisky převyšující přiměřený zisk a plynoucí ze zvláštních nebo výhradních práv nebo z jakékoli jiné výhody, kterou podniku zajišťujícímu předmětnou SOHZ udělí stát, se musí zahrnout do příjmů, k nimž se přihlíží při výpočtu vyrovnávací platby; tyto zisky tudíž vyrovnávací platbu snižují. Stát může rozhodnout, že se tak bude postupovat i u zisků z jiných činností.

128. Pokud se několik veřejných subjektů, včetně místního samosprávného orgánu, spojí se soukromými organizacemi a vytvoří určitý právní subjekt za účelem společného poskytování služeb obecného hospodářského zájmu, jak se má při výpočtu vyrovnávací

platby zohlednit skutečnost, že jsou v tomto subjektu přítomni členové, kteří nejsou orgány veřejné moci?

Předpokládáme-li, že členové, kteří nejsou orgány veřejné moci, udělují poskytovateli finanční příspěvky nebo podporu jiného druhu, je zapotřebí určit, zda není nutno takovou podporu označit za státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. Jestliže totiž příspěvek poskytnutý soukromoprávním subjektem pochází ze „státních prostředků", může být označen za státní podporu. Takový případ nastává zejména tehdy, když je tímto soukromoprávním subjektem veřejný podnik ve smyslu směrnice o transparentnosti[119] a když lze navíc rozhodnutí o poskytnutí podpory přičíst orgánu veřejné moci[120]. Je-li dotyčný příspěvek označen za státní podporu, musí se přičíst k jiným státním podporám a musí se zjistit, zda celková suma státní podpory přesahuje, či nepřesahuje výši nezbytnou k úhradě nákladů vynaložených na plnění závazků veřejné služby, přičemž je třeba zohlednit související příjmy a v případě potřeby přiměřený zisk plynoucí z plnění těchto závazků.

Je-li poskytnutý příspěvek státní podporou ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, musí kromě toho vyhovovat podmínkám rozhodnutí nebo rámce, zejména musí dodržovat ustanovení o pověřujícím aktu. Dotyčný subjekt může financovat SOHZ na základě pověřujícího aktu (s odvoláním na povinnosti veřejné služby uložené orgány veřejné moci).

Jestliže příspěvek poskytnutý na plnění závazků veřejné služby jako státní podpora ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU označen není, nemusí se započítávat do kalkulace celkové výše státní podpory, ale má se přičítat k příjmům plynoucím ze závazků veřejné služby, čímž tento příspěvek snižuje čisté náklady spojené s poskytováním dané SOHZ, a tudíž i základ pro případnou vyrovnávací platbu. Takový příspěvek však nemusí splňovat podmínky rozhodnutí ani rámce.

129. Mají se daňové výhody plynoucí z právní formy subjektu započítávat do příjmů ve smyslu čl. 5 odst. 4 rozhodnutí?

Vyrovnávací platba může pokrýt rozdíl mezi skutečně vynaloženými náklady na poskytování SOHZ a souvisejícími příjmy. Daňová výhoda může být státní podporou a může se projevit buď formou příjmů, nebo formou snížení nákladů. Při stanovování výše vyrovnávací platby nezbytné k poskytování SOHZ se k daňové výhodě přihlíží bez ohledu na její povahu.

Jestliže daňová výhoda spočívá ve snížení nákladů, nelze za částku odpovídající tomuto snížení poskytnout žádnou vyrovnávací platbu. Spočívá-li daňová výhoda v příjmu pro poskytovatele služeb, znamená to, že tento příjem musí být odečten od vyrovnávací platby, která má být poskytnuta.

130. Počítají se do příjmů ve smyslu čl. 5 odst. 4 rozhodnutí platby provedené podle smlouvy o převodu zisků a ztrát v rámci veřejného holdingu?

Veřejné holdingové podniky jsou v několika členských státech vázány smlouvami o převodu zisků a ztrát, podle nichž zisková dceřiná společnost musí převést svůj zisk na holding, který pak tento zisk použije na úhradu ztrát ztrátové dceřiné společnosti, jež poskytuje služby obecného hospodářského zájmu.

---

119 Směrnice Komise 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, Úř. věst. L 318, 17.11.2006, s. 17.

120 Rozsudek Soudního dvora ve věci Preussen Elektra AG, C-379/98, Recueil 2001, s. I-2009, bod 58.

Tyto platby provedené za účelem úhrady ztrát z poskytování SOHZ je nutno započítávat do příjmů ve smyslu čl. 5 odst. 4 rozhodnutí, přičemž tyto platby odpovídající měrou sníží čisté náklady způsobilé pro vyrovnání.

131. Co přesně se z hlediska výpočtu slučitelné vyrovnávací platby rozumí pojmem „přiměřený zisk“?

Podle čl. 5 odst. 5 rozhodnutí se „přiměřeným ziskem“ rozumí míra návratnosti kapitálu, kterou by požadoval průměrný podnik při úvahách o tom, zda bude, či nebude 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.

Rozhodnutí v čl. 5 odst. 8 stanoví, že „*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*“.

Ustanovení čl. 5 odst. 7 rozhodnutí zajišťuje minimální zaručenou výši přiměřeného zisku („safe harbour“) – za přiměřenou se podle něho v každém případě považuje míra návratnosti kapitálu, která nepřesáhne příslušnou swapovou sazbu navýšenou o 100 bazických bodů. Jestliže není poskytování dané služby spojeno s výrazným rizikem, představuje tato míra také horní limit pro přiměřený zisk.

132. Jak má být definováno „riziko“? Lze riziko pro poskytovatele ilustrovat na nějakých příkladech?

Riziko je třeba chápat jako faktor, který by mohl snížit očekávaný zisk (snížením očekávaných příjmů nebo zvýšením očekávaných nákladů).

Některé faktory lze zahrnout mezi parametry pro výpočet vyrovnávací platby (např. cenu ropy nebo počet cestujících využívajících službu autobusové dopravy). Pokud k tomu dojde, zahrnuté faktory přestávají být rizikem.

Rozhodnutí v čl. 5 odst. 5 stanoví, že úroveň rizika závisí na dotčeném odvětví, typu služby a charakteru vyrovnávací platby.

Důležitým příkladem faktoru, který ovlivňuje riziko, jsou charakteristiky vyrovnávacího mechanismu. Pokud se čisté náklady vynaložené při poskytování určité SOHZ v zásadě plně vyrovnávají *ex post*, úroveň rizika je zanedbatelná, a přiměřený zisk bude omezený. Naopak je-li za poskytování SOHZ vyplácena paušální suma určená *ex ante*, riziko podstupované poskytovatelem je vyšší.

Dalším příkladem rizikového faktoru je odvětví činnosti. Za rizikovější se považují konkurenční odvětví, jež se vyznačují nestabilní poptávkou a proměnlivými náklady (ledaže by tyto faktory již byly zahrnuty do parametrů pro vyrovnání) nebo drahými a těžko prodejnými aktivy. Poskytovatel by proto v takových případech pro svou investici a pro poskytování dané služby vyžadoval vyšší návratnost kapitálu.

133. Pro účely výpočtu přiměřeného zisku odkazuje rozhodnutí na míru návratnosti kapitálu. Lze přiměřený zisk vypočítat i jinými metodami?

Ano, za zvláštních okolností, které stanoví čl. 5 odst. 8 rozhodnutí, to možné je.

Návratnost kapitálu (tj. „interní míra návratnosti“ kapitálu, který podnik investoval) nemusí být pro konkrétní daný případ disponibilní nebo se pro něj nemusí hodit, zatímco jiné ukazatele zisku (např. rentabilita tržeb) disponibilní jsou a pro daný případ je jejich

použití vhodnější. V takových případech je možno jako solidní a spolehlivé reference pro výpočet přiměřeného zisku použít jiné ukazatele zisku, jako jsou ukazatele uvedené v čl. 5 odst. 8 rozhodnutí.

134. Minimální zaručená výše přiměřeného zisku („safe harbour") platí pouze u návratnosti kapitálu. Použijí-li se v odůvodněných případech jiné ukazatele zisku, žádná minimální zaručená výše přiměřeného zisku neexistuje?

Stanovení jediné minimální zaručené výše přiměřeného zisku pro ukazatele zisku jiné, než je míra návratnosti kapitálu, bylo shledáno nemožným, a sice proto, že zisk určovaný na základě jiných ukazatelů (např. návratnosti aktiv nebo rentability tržeb) se musí posuzovat v kontextu odvětví, v němž poskytovatel působí. Zatímco v jednom odvětví by se určitá míra návratnosti aktiv považovala za přiměřenou, v případě podobného rizika v druhém odvětví by už za přiměřenou neplatila.

Ačkoli je minimální zaručená výše přiměřeného zisku zajištěna jen u míry návratnosti kapitálu, tato skutečnost členským státům nebrání v tom, aby v odůvodněných případech posuzovaly přiměřený zisk na základě jiných ukazatelů zisku, než je míra návratnosti kapitálu.

135. Jak lze prakticky zjistit výši příslušné swapové sazby?

Swapové sazby budou v blízké době zveřejňovány na internetových stránkách Generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž Evropské komise, a to pro různé měny EU a pro různé doby splatnosti.

136. Bylo by přijatelné, kdyby se k nákladům připočetla 20% režie a výsledek se považoval za přiměřený zisk?

Ne, postup, kdy by se k nákladům připočetla 20% režie a výsledek se považoval za přiměřený zisk, přijmout nelze. Důvod je ten, že takový výpočet zisku by nezohledňoval riziko podstupované při poskytování služby, a výsledek by tak mohl přesáhnout výši, jež by se měla považovat za přiměřený zisk.

Odpovídající příspěvek na režijní náklady lze zohlednit při určování čistých nákladů vynaložených na poskytování SOHZ.

K těmto čistým nákladům pak lze připočítat přiměřený zisk za účelem stanovení odpovídající vyrovnávací platby. Tento přiměřený zisk však musí zohledňovat riziko, které poskytovatel podstupuje.

137. Musí podnik, který poskytuje určitou SOHZ a současně vykonává i jiné, komerční činnosti, vést oddělené účetnictví?

Ano, podle čl. 5 odst. 9 rozhodnutí musí podniky, které provozují činnosti v rámci i mimo rámec služby obecného hospodářského zájmu, vykazovat příjmy a výdaje spojené s poskytováním SOHZ odděleně od příjmů a výdajů spojených s jinými službami.

Je to pro tyto podniky nejlepší způsob, jak mohou prokázat, že přidělená vyrovnávací platba nepřesahuje čisté náklady na poskytovanou SOHZ, a že tudíž nedošlo k žádnému nadměrnému vyrovnání. Vedení účetnictví zvlášť pro činnosti v rámci SOHZ a zvlášť pro činnosti mimo rámec SOHZ také umožňuje Komisi a členským státům posuzovat, zda jsou skutečně splněna kritéria stanovená v rozhodnutí[121].

138. Je nutné, aby oddělené účetnictví vedl i subjekt, který je pověřen poskytováním služby obecného hospodářského zájmu a současně vykonává také nehospodářské činnosti?

[121] Ustanovení čl. 5 odst. 9 rozhodnutí.

Z interních účtů by mělo být možné zjistit, jaké náklady se váží k poskytování SOHZ, v opačném případě totiž nelze stanovit výši vyrovnávací platby. Podnik pověřený poskytováním SOHZ by navíc měl být v případě stížnosti schopen prokázat, že mu nebylo poskytnuto nadměrné vyrovnání. V praxi proto v takových situacích vedení odděleného účetnictví nutné je.

139. Za jaké náklady lze poskytnout vyrovnávací platbu, jestliže podnik využívá stejnou infrastrukturu k poskytování SOHZ i k hospodářským činnostem, které jako SOHZ označeny nejsou?

Podnik musí přiřadit náklady k oběma druhům činností. Do nákladů na poskytování SOHZ může započítat všechny variabilní náklady vynaložené na poskytování SOHZ a úměrnou část pevných nákladů společných pro SOHZ i nehospodářské činnosti.

3.4.2.4 Nadměrné vyrovnávací platby a jejich navracení

140. Rozhodnutí dovoluje poskytovat za závazek veřejné služby vyrovnávací platby, ale zakazuje nadměrné vyrovnání. Co přesně se tímto „nadměrným vyrovnáním" rozumí?

Nadměrné vyrovnání je třeba chápat jako vyrovnání, které podnik obdrží nad rámec toho, co je nutné k pokrytí čistých nákladů vynaložených při plnění závazků veřejné služby včetně přiměřeného zisku.

Vodítko pro to, jak určit čisté náklady vynaložené při plnění závazků veřejné služby včetně přiměřeného zisku, lze nalézt v článku 5 rozhodnutí.

141. Každé tři roky by se měla provádět kontrola. Může se nadměrné vyrovnání převést do dalšího období v rozsahu větším než 10 %, pokud nedojde k žádnému nadměrnému vyrovnání za celou dobu pověření, nebo by měla být příslušná částka vrácena zpět?

V zájmu zvýšení flexibility zastává rozhodnutí z roku 2011 víceletý přístup spíše než přístup jednoletý, jako tomu bylo v rozhodnutí z roku 2005. To znamená, že poskytovatel může obdržet vyrovnávací platbu, která převýší čisté náklady vynaložené při plnění závazků veřejné služby za určitý rok, vždy, když nedojde k nadměrnému vyrovnání za celou dobu trvání smlouvy.

Aby se však zabránilo situacím, kdy by příjemce obdržel nadměrné vyrovnání za celou dobu trvání smlouvy, článek 6 rozhodnutí stanoví, že členské státy musí během trvání doby pověření provádět pravidelné kontroly (alespoň každé tři roky) a kontrolu musí provést také na konci této doby. Jestliže určitý podnik obdrží nadměrnou vyrovnávací platbu, jejíž výše přesáhne 10 % průměrné roční vyrovnávací platby, členské státy musí zasáhnout tak, aby vyrovnávací mechanismus odpovídal tomu, co bylo dříve stanoveno v pověřujícím aktu. Členský stát musí zajistit, aby dotčený podnik nadměrné vyrovnání vrátil, a parametry pro výpočet vyrovnávací platby se musí do budoucna aktualizovat. Pokud nadměrně vyplacená částka nepřesahuje 10 % průměrné roční vyrovnávací platby, lze tuto nadměrnou částku převést do dalšího období a odečíst ji od vyrovnávací platby splatné v daném období.

142. Kdyby se zavedl určitý mechanismus navržený tak, aby bránil jakémukoli nadměrnému vyrovnání, jaký vliv by to mělo na povinnost orgánů veřejné moci provádět v tomto směru kontroly?

Zajištění toho, aby vyrovnání nepřesáhlo výši nutnou k pokrytí nákladů, jež podniku vzniknou při plnění závazků veřejné služby, s přihlédnutím k souvisejícím příjmům a přiměřenému zisku, je velmi důležité, a určitý mechanismus k zabránění nadměrným vyrovnávacím platbám by se proto mohl ukázat jako užitečný. Existence jakéhokoli takového mechanismu by nicméně členské státy nezprošťovala jejich povinnosti postarat

se v souladu s článkem 6 rozhodnutí o to, aby se podnikům skutečně nedostávalo výhody v podobě nadměrného vyrovnání.

143. Jak by se měly provádět kontroly nadměrného vyrovnání tehdy, je-li určitá SOHZ spolufinancována dvěma či více orgány veřejné moci (např. ústřední vládou a/nebo krajem a/nebo okresem a/nebo místním orgánem nižší úrovně)?

Pověřující akty by měly být koncipovány tak, aby zajišťovaly, že celkové vyrovnání, které poskytovatel SOHZ od různých orgánů veřejné moci obdrží, nepřesáhne výši nezbytnou k pokrytí čistých nákladů, jež mu vzniknou při plnění povinností veřejné služby včetně přiměřeného zisku.

Především je třeba pamatovat na to, že když nějaký orgán veřejné moci určuje výši vyrovnávací platby, kterou bude udělovat určitému podniku za plnění závazků veřejné služby, měl by do příjmů daného podniku zahrnout vyrovnávací platby, jež budou tomuto podniku vyplácet jiné orgány veřejné moci. Není-li výše vyrovnávacích plateb vyplácených jinými orgány předem známa, může dotčený orgán tuto částku uvést jako parametr pro výpočet vyrovnávací platby.

Kontroly toho, zda nedošlo k nějakému nadměrnému vyrovnání, stojí na týchž principech, jako kdyby byla předmětná SOHZ financována jen jedním orgánem veřejné moci. Orgány veřejné moci by měly provádět nebo zajistit pravidelné kontroly alespoň každé tři roky během trvání doby pověření a na konci této doby, aby se zaručilo, že skutečně vyplácené vyrovnání bude v souladu s pověřujícím aktem a nepovede k nadměrnému vyrovnání. O tom, který orgán veřejné moci by měl tyto kontroly provádět, rozhodne daný členský stát.

144. Dojde-li k nadměrnému vyrovnání v souvislosti se spolufinancováním určité SOHZ orgány veřejné moci na několika úrovních, jak by se měly mezi tyto jednotlivé zúčastněné úrovně rozdělit vrácené prostředky?

Jak by se měly prostředky vrácené v důsledku nadměrného vyrovnání rozdělit mezi různé zúčastněné orgány veřejné moci, není záležitostí EU, nýbrž příslušných členských států. Z hlediska státní podpory je relevantní pouze to, aby bylo takové nadměrné vyrovnání napraveno a aby bylo odstraněno nepatřičné zvýhodnění vzniklé v jeho důsledku.

3.4.2.5 Nedostatečné vyrovnávací platby

145. Zakazují pravidla pro státní podporu, aby se poskytovatelům SSOZ/SOHZ vyplácely nedostatečné vyrovnávací platby, tj. aby výše vyplácených vyrovnávacích plateb byla nižší než výše nákladů, které jsou s poskytováním předmětné SSOZ/SOHZ spojeny? Je-li určitému poskytovateli vyplacena nedostatečná vyrovnávací platba, nepřináší to hospodářskou výhodu jeho konkurentovi, jenž nemusí nést finanční břemeno takového nedostatečného vyrovnání?

Podle pravidel pro státní podporu nesmějí poskytovatelé SOHZ/SSOZ obdržet žádné nadměrné vyrovnání, to znamená vyrovnání přesahující míru nezbytnou k plnění jejich úkolů. Aby byly poskytovatelům SOHZ/SSOZ vypláceny nedostatečné nebo žádné vyrovnávací platby, však tato pravidla nezakazují. O způsobu a výši financování SOHZ/SSOZ rozhodují členské státy, které v této souvislosti postupují v souladu s předpisy EU.

146. Může podnik, který byl pověřen poskytováním SOHZ a obdržel nedostatečnou vyrovnávací platbu, dostat před koncem rozpočtového roku předběžnou vyrovnávací platbu, jestliže mu po uplynutí tohoto roku bude vyplacena nezbytná vyrovnávací platba za plnění jeho úkolu?

Pravidla pro státní podporu zakazují pouze nadměrné vyrovnání. V případě nedostatečných vyrovnávacích plateb rozhodují o způsobu možné úpravy výše vyrovnávací platby členské státy, přičemž podmínkou je, že tato úprava nepovede k nadměrnému vyrovnání. Informace o tom, jak lze upravit pověřující akt a parametry pro výpočet vyrovnávací platby, jsou uvedeny v odpovědích na otázky č. 58 a 117.

3.4.3 Transparentnost a podávání zpráv

147. Platí dodatečný požadavek na transparentnost stanovený článkem 7 rozhodnutí tehdy, když vyrovnávací platba za jednu SOHZ přesáhne 15 milionů EUR, nebo i tehdy, když výši 15 milionů ER přesáhnou vyrovnávací platby za všechny SOHZ, kterými je pověřen jeden podnik?

Článek 7 se použije tehdy, když výši 15 milionů EUR přesáhne vyrovnávací platba za jednu SOHZ. Na tento článek je nutno nazírat především ve spojení s čl. 2 odst. 1 písm. b) a c), neboť toto ustanovení je zamýšleno pro sociální služby velkého rozsahu, na které lze rozhodnutí uplatnit bez ohledu na jakékoli stropy. Pro tyto případy stanoví rozhodnutí v článku 7 dodatečné požadavky na transparentnost. Toto ustanovení se nemá uplatňovat na podniky, jež poskytují několik SOHZ a jimž je za každou z těchto služeb vyplácena individuální vyrovnávací platba nepřevyšující 15 milionů EUR, jak lze ostatně vyrozumět z odkazu na pověřující akt v jednotném čísle v čl. 7 písm. a).

148. Je zapotřebí částky převyšující 15 milionů EUR zveřejňovat podle článku 7 rozhodnutí každý rok, nebo je přípustné, aby byly příslušné částky za každý rok zveřejněny až na konci doby pověření?

Ačkoli načasování tohoto zveřejnění není v článku 7 rozhodnutí zmíněno, cílem daného článku je zajistit transparentnost tak, že se poskytovatelům veřejných služeb sdělí, že bylo uděleno pověření na zajišťování určité SOHZ, kdo byl zajišťováním této SOHZ pověřen, co je obsahem této služby a jaká vyrovnávací platba za ni bude předmětnému poskytovateli vyplácena. Oznámení těchto informací také umožňuje možným soutěžitelům nebo občanům upozorňovat soudy nebo Komisi na případy protiprávní či neslučitelné podpory. Z cíle tohoto ustanovení tedy zjevně vyplývá, že uvedené informace by se měly zveřejňovat v okamžiku pověření nebo v průběhu dotčeného roku. Pokud by se vyčkávalo se zveřejněním až do konce doby pověření, cíl transparentnosti by již nemohl být zcela splněn.

149. Musí se v případech, kdy může být státní podpora ve formě vyrovnávací platby vyňata z oznamovací povinnosti na základě rozhodnutí, zasílat Komisi informační přehled?

Ne, je-li použito rozhodnutí, vnitrostátní orgány žádný informační přehled Komisi zasílat nemusí. Rozhodnutí ukládá členským státům pouze tyto procedurální povinnosti: uchovávat pro potřeby Komise (po dobu nejméně deseti let) veškeré údaje nezbytné k určení, zda je poskytovaná vyrovnávací platba slučitelná s rozhodnutím[122], a předkládat pravidelně každé dva roky zprávu o provádění rozhodnutí[123].

150. Kdo má předkládat zprávy o provádění rozhodnutí – členské státy, nebo regionální/místní orgány?

Zprávu o provádění rozhodnutí musí Komisi každé dva roky předkládat členské státy[124]. Za tímto účelem by členské státy měly s předstihem zajistit přípravu této zprávy a věnovat dostatek času shromažďování potřebných informací od příslušných regionálních a místních orgánů.

---

122 Článek 8 rozhodnutí.

123 Článek 9 rozhodnutí.

124 Článek 9 rozhodnutí.

3.4.4 Vstup v platnost a přechodná ustanovení

151. Odkdy se rozhodnutí používá? Má zpětnou účinnost?

Rozhodnutí se používá od 31. ledna 2012, kdy vstoupilo v platnost.

Použije se také na veškerou podporu, která byla uvedena v účinnost dříve, než rozhodnutí vstoupilo v platnost, a která nebyla slučitelná nebo nebyla vyňata z oznamovací povinnosti podle rozhodnutí z roku 2005 (tj. na protiprávní podporu), ale která splňuje podmínky stanovené v rozhodnutí z roku 2011 (čl. 10 písm. b)). Zmíněné ustanovení se vztahuje i na režimy podpory uvedené v účinnost před vstupem nového rozhodnutí v platnost, přičemž v případě těchto režimů nezáleží na tom, zda byli jednotliví poskytovatelé pověřeni službou obecného hospodářského zájmu předtím, než toto rozhodnutí vstoupilo v platnost, nebo až poté. „Uvedením podpory v účinnost" se přitom rozumí, že podniku již vznikl právní nárok na vyplacení podpory, a je irelevantní, zda již byla předmětná podpora skutečně poskytnuta, či nikoli.

152. Musí členské státy uvést stávající jednotlivé podpory, poskytnuté v souladu s rozhodnutím z roku 2005, do souladu s novým rozhodnutím?

Ne, nemusí. Podle přechodných ustanovení v článku 10 rozhodnutí jsou režimy podpory, jež byly slučitelné s rozhodnutím z roku 2005, i nadále slučitelné s vnitřním trhem a jsou vyňaty z oznamovací povinnosti na dva roky. O jednotlivých podporách poskytnutých v souladu s rozhodnutím z roku 2005 se rozhodnutí nezmiňuje. Právní status těchto případů jednotlivé podpory proto není novým rozhodnutím nijak změněn. Pojmy „režim podpory" a „jednotlivá podpora" jsou definovány v čl. 1 písm. d) a e) nařízení Rady č. 659/1999 (procesní nařízení).

153. Mohou členské státy se zavedenými režimy podpory na SOHZ, které byly provedeny v souladu s rozhodnutím z roku 2005, během přechodného období dvou let stále vydávat nová pověření na základě rozhodnutí z roku 2005?

Jelikož režimy podpory slučitelné s rozhodnutím z roku 2005 jsou na období dvou let stále slučitelné a zůstávají vyňaty z oznamovací povinnosti, členské státy v rámci těchto zavedených režimů nová pověření vydávat mohou. Na konci přechodného období však musí být režimy podpory buď uvedeny v soulad s revidovaným rozhodnutím, nebo musí být ukončeny.

3.5 Vyrovnání podle rámce pro SOHZ

3.5.1 Oblast působnosti

154. Platí rámec pro vyrovnávací platby za závazek veřejné služby v odvětví dopravy?

Rámec se nevztahuje na odvětví pozemní dopravy[125], ale použije se pro odvětví dopravy letecké a námořní. Rámec se použije, aniž by byly dotčeny dodatečné požadavky obsažené v následujících předpisech:

- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1008/2008 ze dne 24. září 2008 o společných pravidlech pro provozování leteckých služeb ve Společenství[126],
- nařízení Rady (EHS) č. 3577/92 ze dne 7. prosince 1992 o uplatňování zásady volného pohybu služeb v námořní dopravě v členských státech (námořní kabotáž)[127].

---

125 Viz bod 8 rámce.

126 Úř. věst. L 293, 31.10.2008, s. 3.

127 Úř. věst. L 364, 12.12.1992, s. 7.

155. Platí rámec pro vyrovnávací platby v oblasti veřejnoprávního vysílání?

Na veřejnoprávní vysílání se rámec se nevztahuje[128]. Vyrovnávací platby v tomto odvětví jsou upraveny sdělením Komise o použití pravidel státní podpory na veřejnoprávní vysílání[129].

156. Jaká pravidla platí pro uplatňování rámce na podniky v obtížích?

Podpora pro poskytovatele služeb obecného hospodářského zájmu, kteří jsou v obtížích[130], se posuzuje podle pokynů Společenství pro státní podporu na záchranu a restrukturalizaci podniků v obtížích[131].

157. Je nezbytné oznamovat Komisi státní podporu převyšující stropy stanovené v čl. 2 písm. a) rozhodnutí?

Rozhodnutí se vztahuje na vyrovnávací platby za závazek veřejné služby, jež nepřevyšují 15 milionů EUR za rok. V případě nemocnic a určitých sociálních služeb neexistuje pro částky, které jsou vyňaty z oznamovací povinnosti, žádné omezení.

Pokud se jedná o služby jiné než nemocniční a sociální a vyrovnání za poskytování těchto služeb převýší strop 15 milionů EUR za rok, pak se požaduje předchozí oznámení Komisi. Následně se takové vyrovnání posuzuje v souladu s ustanoveními rámce.
Nutnost oznámení neznamená, že je vyrovnávací platba automaticky neslučitelná se Smlouvou, ale jelikož se v případě dané podpory jedná o vysokou částku a existuje zvýšené riziko narušení hospodářské soutěže, musí státní podporu posoudit Komise, aby se ujistila, že jsou splněny všechny podmínky slučitelnosti[132].

158. Jestliže členský stát odmítne žádost kraje nebo jiného územního celku o oznámení státní podpory ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby, mohou územní samosprávné celky jednat z vlastní iniciativy? Mohla by Komise vůči tomuto členskému státu přijmout opaření?

Oznamovací postup iniciuje dotčený členský stát[133]. Do tohoto postupu jsou zapojeny primárně Komise a vnitrostátní orgány dotčeného členského státu. Z hlediska pravidel EU ve věci státních podpor tudíž o oznámení režimu podpory nebo jednotlivé podpory rozhoduje členský stát, a nikoli místní nebo regionální územní celky[134].

Pokud je státní podpora, která by měla být podle stávajících pravidel oznámena Komisi, poskytnuta bez předchozího oznámení, jedná se o protiprávní státní podporu. To znamená, že například konkurenti příjemce dotyčné podpory by věc mohli předat vnitrostátnímu soudu. V takovém případě by vnitrostátní soud musel konstatovat protiprávní jednání a nařídit, aby byla státní podpora vrácena, nezávisle na její možné slučitelnosti s vnitřním trhem, o níž je však oprávněna rozhodnout pouze Komise. Současně by mohla do záležitosti zasáhnout Komise, která může dotyčné opatření posoudit z úřední povinnosti nebo na základě stížnosti. Toto posouzení by vedlo k rozhodnutí, jímž by se v případě neslučitelnosti státní podpory nařídilo její vrácení.

---

128 Viz bod 8 rámce.

129 Úř. věst. C 257, 27.10.2009, s. 1.

130 Viz bod 9 rámce.

131 Úř. věst. C 244, 1.10.2004, s. 2.

132 O podmínkách slučitelnosti podle rámce podrobněji pojednává oddíl 3.5.2.

133 Viz článek 108 SFEU a článek 2 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES, Úř. věst. L 83, 27.3.1999, s. 1.

134 Viz článek 108 SFEU.

3.5.2 Podmínky slučitelnosti (odpovědi na otázky č. 117, 119, 124–138, 140–147 ve vztahu k rozhodnutí platí obdobně i pro rámec)

159. K jakým hlavním změnám došlo v podmínkách slučitelnosti oproti rámci z roku 2005?

Revidovaný rámec zavádí přístup založený na úměrnosti, a to tak, že případy objemné podpory s výraznějšími přeshraničními účinky podrobuje důslednějším kontrolám.

Hlavní změny v rámci z roku 2011 ve srovnání s rámcem z roku 2005 shrnuje následující tabulka:

Rámec z roku 2005	Rámec z roku 2011
Podmínky slučitelnosti: — služba je skutečně SOHZ, — pověřující akt, — kontrola nadměrného vyrovnání (každoroční ověřování).	Podmínky slučitelnosti: — služba je skutečně SOHZ, — pověřující akt, — délka doby pověření, — soulad se směrnicí o transparentnosti, — dodržení pravidel EU v oblasti zadávání veřejných zakázek, — nediskriminace, — kontrola nadměrného vyrovnání založená na víceletém přístupu *ex ante*, pobídkách ke zvýšení efektivnosti a metodice čistých ušetřených nákladů, — větší transparentnost, — možné dodatečné požadavky v případě podpor se zvlášť rušivým účinkem.

160. Před vydáním pověření v souvislosti s určitou SOHZ má podle 14. bodu rámce proběhnout veřejná konzultace. Co je smyslem tohoto požadavku?

Podle revidovaného rámce musí členské státy dříve, než pověří nějakého poskytovatele povinností veřejné služby, uskutečnit veřejnou konzultaci nebo použít jiný vhodný nástroj, který jim umožní zohlednit zájmy uživatelů a poskytovatelů. Orgány veřejné moci tak mohou lépe zjistit, zda danou službu neposkytuje nebo by ji nemohl poskytovat trh, a zvyšuje se také transparentnost postupu. Díky tomuto požadavku lze rovněž snáze zjistit přesné potřeby uživatelů a následně snáze a přesněji formulovat pověřující akt. Tento požadavek neplatí, pokud je jasné, že nová konzultace nebude žádným významným přínosem k nedávno provedené konzultaci na totéž téma.

161. Co by mělo být obsahem veřejné konzultace zmiňované ve 14. bodě? Může mít taková konzultace i podobu veřejného slyšení?

Veřejná konzultace by měla orgánu veřejné moci poskytnout více informací o potřebách a zájmech uživatelů a o nabídkách trhu tak, aby mohl závazky veřejné služby náležitě a přiměřeně definovat. Obsahem mohou být například otázky ohledně toho, jaké mají uživatelé potřeby co do přístupnosti, kvality a cenové dostupnosti služeb, zda tyto potřeby nejsou uspokojeny službami, které již nabízí trh bez přítomnosti poskytovatele veřejné služby, a pokud uspokojeny jsou, tak do jaké míry. Pokud je už nějaký poskytovatel veřejných služeb poskytováním SOHZ pověřen a orgány veřejné moci uvažují o tom, že tomuto či jinému poskytovateli udělí nové pověření, pak by se mohlo při veřejné konzultaci ověřit, jestli závazky veřejné služby daného poskytovatele stále vyhovují aktuálním či budoucím potřebám uživatelů.

Konzultace může mít rovněž podobu veřejného slyšení, pokud jsou uživatelé o tomto slyšení dostatečně informováni a mohou na něm vyjádřit svůj názor na potřeby veřejnosti.

162. Může orgán veřejné moci v pověřujícím aktu stanovit, že uhradí provozní ztráty vzniklé v každém určeném období, aniž by určil jakékoliv jiné parametry pro výpočet vyrovnávací platby?

Jak je stanoveno v 38. bodě rámce, vyrovnávací mechanismy, v nichž jsou čisté náklady vynaložené při poskytování služby obecného hospodářského zájmu v podstatě plně pokryty vyrovnávací platbou *ex post*, nemotivují poskytovatele veřejné služby k efektivitě. Jejich užití je proto omezeno výlučně na případy, kdy členský stát může doložit, že není proveditelné nebo vhodné brát v úvahu efektivitu produkce a vypracovat smlouvu způsobem, který by pobízel ke zvyšování efektivity. Přiměřený zisk v takovém případě nesmí překročit výši, která odpovídá výši uvedené v 36. bodě rámce.

163. Co se rozumí „nepřevoditelnými fixními aktivy“ v 17. bodě rámce? Lze uvést nějaké příklady?

Jako nepřevoditelná fixní aktiva se označují aktiva, která nelze snadno prodat nebo přeměnit na hotovost. Nepřevoditelným fixním aktivem může být například vybavení výrobního závodu, které je specifické pro jeho výrobní metody.

164. Co se myslí „nejvýznamnějšími aktivy“ v 17. bodě rámce?

V kontextu 17. bodu rámce se nejvýznamnějšími aktivy nezbytnými k poskytování SOHZ míní aktiva, jež jsou nutná k poskytování dané SOHZ a jejichž hodnota je (v porovnání s celkovou hodnotou aktiv nutných k poskytování SOHZ) dostatečně vysoká na to, aby ospravedlňovala k pověření na dobu o určité délce. Například u provozovatelů poštovních služeb lze za významná aktiva považovat třídírny nebo třídící zařízení.

165. Bylo by podle rámce vždy přijatelné pověření na deset let? Nebo je třeba i kratší pověření, například na osm let, odůvodňovat odpisem významných aktiv?

Jakákoli délka trvání by měla být odůvodněna odkazem na objektivní kritéria, jako například na potřebu odepsat nepřevoditelná fixní aktiva. Z toho plyne, že doba pověření v délce deseti let nebo i kratší nemusí být podle rámce pokaždé přijatelná.

166. V čem se liší požadavky na trvání doby pověření stanovené v rozhodnutí od požadavků na trvání doby pověření stanovených v rámci? Jsou požadavky rozhodnutí přísnější než požadavky rámce, a pokud ano, do jaké míry?

Rozhodnutí se podle svého čl. 2 odst. 2 použije pouze tehdy, pokud doba pověření nepřesahuje deset let nebo pokud se vyžaduje velká investice, kterou je nutno odepisovat po delší období.

Podle 17. bodu rámce by pak doba trvání pověření měla být odůvodněna objektivními kritérii, například potřebou amortizovat nepřevoditelná fixní aktiva. Trvání pověření by v zásadě nemělo být delší než doba nutná k odpisu nejvýznamnějších aktiv nezbytných k poskytování SOHZ.

Rámec také stanoví (v 55. bodě), že v případě, kdy trvání pověření nelze odůvodnit objektivními kritérii (například potřebou amortizovat nepřevoditelná fixní aktiva), mohou nastat vážné problémy z hlediska hospodářské soutěže. V takovém případě by Komise posoudila, zda by táž veřejná služba nemohla být stejně dobře poskytována způsobem, který by hospodářskou soutěž narušoval méně, například prostřednictvím pověření na kratší dobu.

Rámec je tedy přísnější než rozhodnutí, protože doba pověření v jakékoli délce, včetně pověření na dobu maximálně deseti let, musí být odůvodněna objektivními kritérii.

Jestliže doba pověření přesáhne deset let a není odůvodněna potřebou odepsat významná aktiva, rozhodnutí se nepoužije a podpora v zásadě nebude shledána slučitelnou podle rámce.

167. Proč Komise v 18. bodě zavedla nové ustanovení týkající se souladu se směrnicí o transparentnosti?

Cílem tohoto ustanovení je zvýšit transparentnost a účinněji zajistit úměrnost vyrovnávací platby, především pak tím, že se vyžaduje vedení účetnictví zvlášť pro činnosti, za něž je vyplácena vyrovnávací platba za závazek veřejné služby, a zvlášť pro jiné aktivity tak, aby bylo možné snáze vyčíslit čisté náklady na SOHZ. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že ustanovení 18. bodu nerozšiřuje působnost uplatňování směrnice o transparentnosti nad rámec působnosti vymezený ve směrnici samotné, a neukládá tudíž podnikům pověřeným SOHZ žádné nové povinnosti.

168. Vyžaduje 19. bod rámce, aby se poskytovatelé služeb vybírali prostřednictvím postupů pro zadávání veřejných zakázek?

Nový balíček opatření pro státní podporu na SOHZ neukládá žádné dodatečné povinnosti týkající se zadávání veřejných zakázek. Nicméně ve všech případech, kdy platí pravidla EU pro zadávání veřejných zakázek (včetně zásad stanovených ve Smlouvě a ve směrnicích o veřejných zakázkách) a kdy tato pravidla nejsou dodržena, by podpora nebyla považována za slučitelnou s vnitřním trhem. Rámec se proto v 19. bodě výslovně zmiňuje o platných požadavcích v oblasti zadávání veřejných zakázek. Ačkoli předpisy upravující státní podporu neukládají žádné povinnosti týkající se nabídkového řízení, vypsáním nabídkového řízení na předmětnou službu lze snáze dodržet kritéria podle rozsudku ve věci Altmark tak, aby se daná vyrovnávací platba nepovažovala za státní podporu podle čl. 107 odst. 1 SFEU (viz sdělení o SOHZ).

169. Jaká je souvislost mezi čtvrtou podmínkou podle rozsudku ve věci Altmark a 19. bodem rámce?

Rozsudek ve věci Altmark se zaobírá existencí státní podpory, zatímco rámec se zabývá slučitelností podpory.

Podle rozsudku ve věci Altmark nepředstavuje vyrovnávací platba za závazek veřejné služby státní podporu tehdy, když jsou splněny čtyři podmínky (viz otázka č. 61).

Čtvrtou podmínkou podle citovaného rozsudku je, že poskytnutí vyrovnávací platby musí vycházet buď z nabídkového řízení, jež umožňuje vybrat uchazeče schopného poskytovat tyto služby za nejmenších nákladů pro územně správní celek, nebo z porovnání s průměrným, správně řízeným podnikem vybaveným nezbytnými prostředky.

Jestliže proběhlo nabídkové řízení v souladu s čtvrtou podmínkou podle rozsudku ve věci Altmark a jsou splněna ostatní kritéria podle tohoto rozsudku, nejedná se o státní podporu, a rámec se tudíž nepoužije.

Pokud nabídkové řízení v souladu s čtvrtou podmínkou podle rozsudku ve věci Altmark neproběhlo, a dané opatření lze klasifikovat jako státní podporu podle čl. 107 odst. 1, pak platí rozhodnutí, nebo rámec. I když se nabídkové řízení v souladu se zmiňovaným rozsudkem neuskuteční, podpora může být v souladu s 19. bodem rámce. To platí například v situacích, kdy proběhne výběrové řízení (např. vyjednávací řízení), jež splňuje požadavky platných pravidel EU v oblasti zadávání veřejných zakázek, ale jež se nepovažuje za dostačující ke splnění čtvrté podmínky podle rozsudku ve věci Altmark (viz např. otázka č. 67).

170. Proč Komise v 20. bodě rámce zavedla ustanovení o vyloučení diskriminace? Proč toto ustanovení nebylo zavedeno i v rozhodnutí?

Jedná se o důležité ustanovení, které má účinněji řešit narušování hospodářské soutěže, k němuž může docházet, když orgány veřejné moci pověřují toutéž SOHZ několik podniků a vyplácejí jim vyrovnávací platby na základě různých metod. Komise na takové případy dostává řadu stížností. Vzhledem k tomu, že rámec nyní lépe zohledňuje aspekty hospodářské soutěže, takovouto diskriminaci již nelze dále akceptovat.

Rozhodnutí žádné ustanovení o vyloučení diskriminace neobsahuje. Mělo se totiž za to, že v diverzifikovaném přístupu založeném na úměrnosti by se měly úvahy o hospodářské soutěži soustřeďovat na velké případy s potenciálně významnějším narušením hospodářské soutěže, tj. na případy spadající do rámce, zatímco na služby malého rozsahu a sociální služby by se měl vztahovat zjednodušený režim.

171. Proč byla v 24. bodě zavedena nová metoda pro stanovování výše vyrovnávací platby (metoda čistých ušetřených nákladů)?

Revidovaný rámec vybízí členské státy k tomu, aby pro výpočet čistých nákladů na závazek veřejné služby využívaly metodu čistých ušetřených nákladů. Výběr této metody byl důležitým prvkem reformy. Metoda byla zavedena v prvé řadě proto, aby se lépe odhadovaly hospodářské náklady na plnění závazku veřejné služby a aby se vyrovnávací platby stanovovaly ve výši, jež zaručí nejlepší přidělení prostředků.

Podle metody čistých ušetřených nákladů se náklady na plnění závazku veřejné služby vypočítávají jako rozdíl mezi čistými náklady podniku, který provozuje službu obecného hospodářského zájmu, a čistými náklady téhož podniku, který svou činnost vykonává bez závazku veřejné služby.

Metoda čistých ušetřených nákladů se již používá v odvětví telekomunikací a poštovních služeb pro výpočet čistých nákladů na poskytování univerzální služby. Podrobnější pokyny k používání této metody lze nalézt v příloze IV směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/22/ES ze dne 7. března 2002 o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (ve znění směrnice 2009/136/ES[135]) a v příloze I směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby.

Není-li použití metody čistých ušetřených nákladů proveditelné nebo vhodné, dovoluje nový rámec i alternativní metody.

172. Proč nová pravidla od členských států vyžadují, aby do svých vyrovnávacích mechanismů zapracovávaly pobídky ke zvýšení efektivity?

Při koncipování metody pro vyrovnávání musí členské státy do metody zapracovat pobídky k tomu, aby byly SOHZ poskytovány efektivně, s výjimkou případů, kdy takové pobídky nejsou proveditelné nebo vhodné. Úspor z důvodu vyšší efektivity se musí dosáhnout, aniž by byla dotčena kvalita poskytované služby. Komise tento nový požadavek zavedla proto, aby podpořila poskytování kvalitnějších služeb za nižší cenu pro daňové poplatníky a uživatele a aby omezila narušování hospodářské soutěže, k němuž by mohlo vést neustálé dotování vysoce neefektivních poskytovatelů.

Zapracování pobídek ke zvýšení efektivity do vyrovnávacího mechanismu je třeba odlišovat od ověřování efektivity podle rozsudku ve věci Altmark. Na rozdíl od ověřování podle rozsudku ve věci Altmark neplatí požadavek, že poskytovatel musí být

135 Úř. věst. L 337, 18.12.2009.

stejně efektivní jako průměrný, správně řízený podnik; platí pouze to, že do vyrovnávacího mechanismu musí být zapracovány pobídky ke zvýšení efektivity, aby poskytovatelé zajišťovali službu efektivněji ku prospěchu uživatelů i veřejných orgánů.

Při koncipování své metody pro vyrovnávání a při vytyčování cílů, pokud jde o efektivitu, mají členské státy široký rozhodovací prostor. Mechanismus by však měl být založen na objektivních a měřitelných kritériích, jež jsou stanovena v pověřujícím aktu a podléhají transparentnímu posouzení *ex post* ze strany subjektu, který je nezávislý na poskytovateli SOHZ.

173. Lze uvést příklady vyrovnávacích mechanismů, které by pobídky ke zvýšení efektivity obsahovaly?

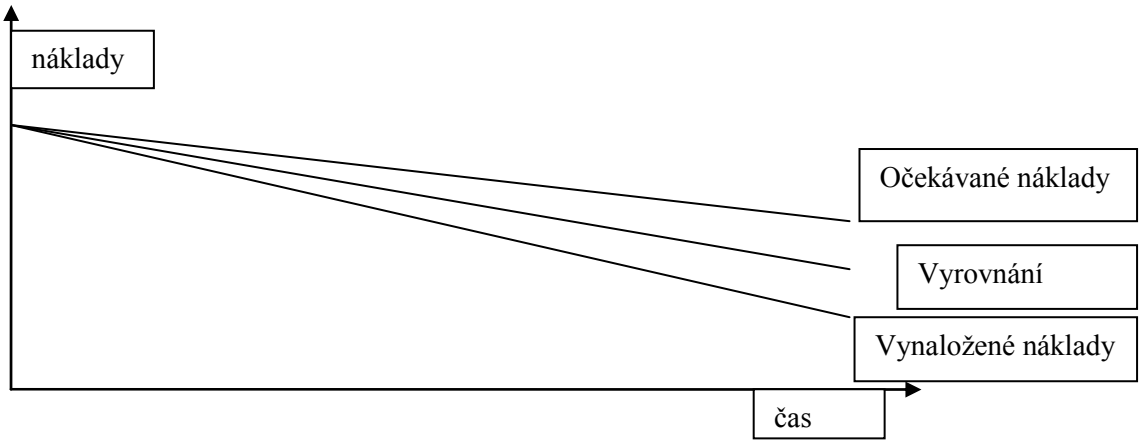
Rámec uvádí pro takové vyrovnávací mechanismy příklady dva:

- předchozí vymezení výše vyrovnávací platby: členský stát stanoví pevnou výši vyrovnávací platby, do níž jsou započteny úspory plynoucí z vyšší efektivity, které lze u podniku očekávat během doby pověření,
- platba závislá na míře, do jaké se dosáhlo cílů, pokud jde o efektivitu: členské státy vytyčí v pověřujícím aktu cíle, pokud jde o efektivitu produkce, a stanoví, že výše vyrovnání bude záviset na míře, do jaké budou tyto cíle splněny. Pokud podnik cíle nesplní, zisk by měl být snížen. Pokud podnik cíle překročí, zisk by měl být naopak zvýšen.

V každém případě by se již vyrovnání v zásadě nemělo dále zakládat jen na vynaložených nákladech. Aby byla zachována pobídka vybízející poskytovatele k efektivitě, vyrovnání by se mělo zakládat na očekávaných nákladech (předchozí vymezení výše vyrovnávací platby) nebo na kombinaci očekávaných a vynaložených nákladů (platba závislá na splnění cílů, pokud jde o efektivitu). Vyrovnávací mechanismus musí být předem určen v pověřujícím aktu.

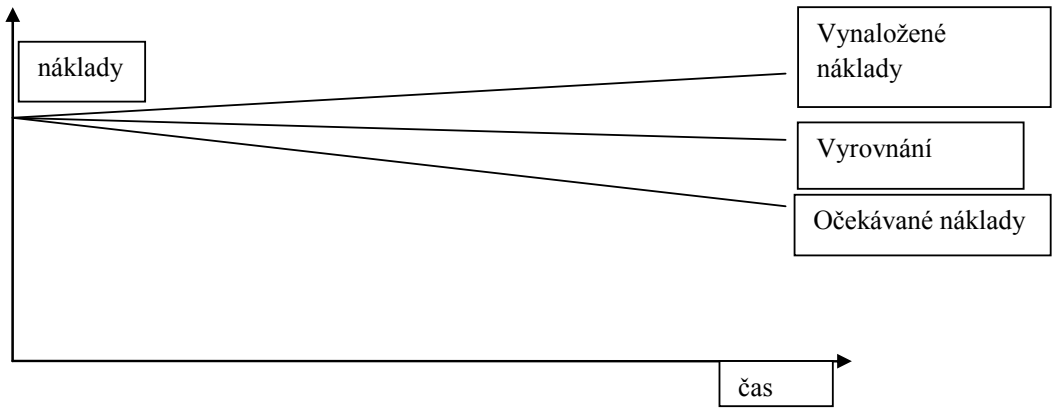
Následující dva obrázky znázorňují případy, kdy se vyrovnání zakládá na kombinaci očekávaných a vynaložených nákladů:

1. případ: úspory z důvodu vyšší efektivity jsou vyšší, než se čekalo, vynaložené náklady jsou tudíž nižší než očekávané náklady



V případě, kdy jsou vynaložené náklady nižší, než se čekalo, může vyrovnávací platba vynaložené náklady převýšit, a zvýšit tak zisk daného podniku. Vyrovnávací platba by však nikdy neměla přesáhnout původně očekávané náklady (plus přiměřený zisk).

2. případ: úspory z důvodu vyšší efektivity jsou nižší, než se čekalo, vynaložené náklady jsou tudíž vyšší než očekávané náklady



V případě, kdy jsou vynaložené náklady vyšší, než se čekalo, nemůže vyrovnávací platba pokrýt celkové vynaložené náklady. Daný podnik tak musí nést část ztráty, neboť jeho efektivita byla oproti očekávání nižší.

174. Jestliže je výše vyrovnávací platby stanovena v návaznosti na vyjednávací řízení, považuje Komise podmínky, co se týče pobídek ke zvýšení efektivity, za splněné?

Vyjednávací řízení nabízí veřejným zadavatelům široký rozhodovací prostor a může omezit účast zájemců z řad provozovatelů (viz 66. bod sdělení). Proto má Komise za to, že vyjednávací řízení ne vždy dostačuje k zajištění toho, že bude výše vyrovnávací platby odpovídat nejnižším nákladům pro územně správní celek. Z téhož důvodu se Komise nedomnívá, že by stanovení vyrovnávací platby v návaznosti na vyjednávací řízení automaticky postačovalo k zaručení, že budou do výše vyrovnávací platby započteny veškeré úspory plynoucí z vyšší efektivity. To lze posoudit jedině pečlivou analýzou všech podrobností jednotlivého případu.

Členský stát by tudíž měl zajistit, aby v případech, kdy je stanovena pevná výše vyrovnávací platby v návaznosti na vyjednávací řízení, tato výše zohledňovala očekávané úspory plynoucí z vyšší efektivity.

Členské státy by měly v každém případě podporu oznámit Komisi, aby před navázáním smluvního vztahu s poskytovatelem veřejné služby obdržely její souhlas.

175. Jak lze v případě platby předem zabránit riziku, že poskytovatel nadhodnotí výdaje nebo podhodnotí příjmy?

V 23. bodě rámce se uvádí, že pokud vyrovnávací platba vychází z očekávaných nákladů a příjmů, musí být tyto náklady a příjmy založeny na věrohodných a pozorovatelných parametrech týkajících se ekonomického prostředí, v němž se SOHZ poskytuje. V příslušných případech musí vycházet ze znaleckých posudků regulačních orgánů daného odvětví nebo jiných subjektů, které jsou na podniku nezávislé.

Jestliže věrohodné a pozorovatelné parametry chybí a členský stát nemá příliš možností, jak věrohodnost očekávaných nákladů a příjmů ověřit, může být vhodné definovat jiný vyrovnávací mechanismus, než je platba předem.

Členské státy mohou například navrhnout vyrovnávací mechanismus, který bude zohledňovat určité parametry, kupříkladu počet uživatelů předmětné služby. Tyto parametry by měly být definovány v pověřujícím aktu.

176. Rámec dovoluje vyplácení vyrovnávacích plateb za závazek veřejné služby, ale zakazuje nadměrné vyrovnávací platby. Co přesně se „nadměrnými vyrovnávacími platbami" rozumí?

V 47. bodě rámce je nadměrná vyrovnávací platba definována jako vyrovnávací platba, kterou podnik obdrží nad rámec částky nutné k pokrytí čistých nákladů na plnění závazků veřejné služby včetně přiměřeného zisku za celou dobu trvání smlouvy.

Tuto výši vyrovnávací platby – nebo mechanismus pro její výpočet – je třeba určit v pověřujícím aktu.

Přeplatek plynoucí z vyšších než očekávaných úspor z důvodu vyšší efektivity si může podnik ponechat tak, jak je uvedeno v pověřujícím aktu. V takovém případě nejde o nadměrnou vyrovnávací platbu, nýbrž o dodatečný přiměřený zisk.

177. Proč se mají v případě, kdy je vyrovnání určeno* ex ante *jako paušální suma (a nezávisí tedy na skutečně vzniklých nákladech a příjmech), provádět každé dva nebo tři roky kontroly?

V 50. bodě rámce je uvedeno, že pokud členský stát stanoví předem pevnou výši vyrovnávací platby, v níž budou náležitě započteny úspory plynoucí z vyšší efektivity, kterých by poskytovatel veřejné služby podle rozumných očekávání a na základě správného přiřazení příjmů a výdajů mohl za dobu trvání pověření dosáhnout, spočívá kontrola nadměrného vyrovnání v zásadě v ověření, zda je úroveň zisku, na který má poskytovatel právo podle pověřujícího aktu, skutečně přiměřená z pohledu *ex ante*.

Jestliže však platba předem nebyla určena na základě správného přiřazení nákladů a příjmů a na základě rozumných očekávání, měl by být vyrovnávací mechanismus v mezích daného právního rámce přehodnocen. V takovém případě by měl členský stát zajistit, aby byly ve vyrovnávacím mechanismu zachovány pobídky ke zvýšení efektivity.

178. Měly by se pravidelné kontroly omezovat na problematiku nadměrného vyrovnání, nebo by se měly zaměřovat i na to, zda pro službu obecného hospodářského zájmu stále existují důvody, či zda mezitím došlo ke změně a předmětnou službu by mohl nabízet trh?

Kontrola toho, zda by předmětnou službu nemohl zajišťovat trh, by měla být provedena před pověřením (viz otázky č. 11 a 12). Aby vnitrostátní orgány přezkoumávaly, zda pro SOHZ stále existují důvody, i během doby pověření, rámec nevyžaduje. Členským státům však v takovém přezkumu nic nebrání, chtějí-li ho provést v zájmu toho, aby předmětná SOHZ nadále reflektovala skutečné potřeby uživatelů nebo aby se ověřilo, zda ji nelze zajišťovat jinými způsoby, jež jsou méně rušivé z hlediska hospodářské soutěže nebo jsou levnější pro veřejnou pokladnu.

179. Může se nadměrné vyrovnání převést do dalšího období, pokud nedojde k nadměrnému vyrovnání za celou dobu pověření, nebo by měla být příslušná částka vrácena zpět?

Ano, převedení nadměrného vyrovnání možné je, pakliže je to v souladu s pověřujícím aktem a nedojde k nadměrnému vyrovnání za celou dobu pověření.

180. Je podle ustanovení rámce možné, aby podnik, který byl pověřen poskytováním určité SOHZ a obdržel za ni nedostatečnou vyrovnávací platbu, převedl nadměrnou vyrovnávací platbu, kterou ve stejném období obdržel za jinou SOHZ, jíž byl pověřen?

Podle 46. bodu rámce se členský stát může rozhodnout, že zisk z činností mimo rozsah určité SOHZ (zisk plynoucí z jiné SOHZ nebo z činností, které jako SOHZ klasifikovány nejsou) se bude zcela nebo částečně přidělovat na financování této SOHZ.

O tom je však třeba rozhodnout v okamžiku, kdy se poskytovatel předmětnou SOHZ pověřuje, a záležitost je třeba zmínit v pověřujícím aktu.

Jsou-li do vyrovnávacího mechanismu zapracovány pobídky k efektivnímu poskytování SOHZ, orgány veřejné moci by neměly hradit schodky v situacích, kdy jsou úspory z důvodu vyšší efektivity nižší, než se očekávalo.

Převod zisku z jiných činností, jež nejsou klasifikovány jako SOHZ, musí být vykázán v účetnictví dotčeného podniku a musí být uskutečněn v souladu s pravidly a zásadami rámce, zejména pokud jde o povinnost předchozího oznámení, a musí podléhat řádné kontrole. Nadměrné vyrovnání kromě toho nemůže zůstat podniku k dispozici s tím, že by bylo hodnoceno jako podpora slučitelná se SFEU; taková podpora by měla být oznámena Komisi a měla by být Komisí schválena, nebo by měla být podle příslušných pravidel z oznamovací povinnosti vyňata.

181. Proč Komise v oddíle 2.9 zavedla dodatečné požadavky týkající se případů zvlášť vážného narušení hospodářské soutěže a o jaké požadavky se jedná?

Komise musí zajistit, aby obchod a hospodářská soutěž na vnitřním trhu nebyly ovlivněny v míře, která by byla v rozporu se zájmy EU (čl. 106 odst. 2 SFEU). Opatření v podobě SOHZ takové vážné narušení hospodářské soutěže, jež by mohlo ovlivnit obchod v míře, jež by byla v rozporu se zájmy EU, v některých výjimečných případech vyvolat mohou. Komise proto v těchto případech důsledně posoudí, jaký mají daná opatření dopad na hospodářskou soutěž a zda lze narušení hospodářské soutěže napravit tak, že budou členským státům uloženy určité podmínky nebo že členské státy učiní určité závazky.

182. V 55. bodě rámce je jako příklad vážného narušení hospodářské soutěže uvedena situace, kdy se pověření vztahuje na celý balíček úkolů, aniž by to bylo potřeba. Mohou nastat i případy, kdy je pověření bez zjevné potřeby naopak rozděleno do několika samostatných úkolů, ačkoli z hlediska hospodářské soutěže by bylo lepší úkoly sloučit do jednoho balíčku (např. proto, že ziskovější služby by byly spojeny v jednom balíčku se službami ztrátovými).

Slučování několika úkolů do jednoho balíčku může mít za následek, že provozovatelé nebudou moci soutěžit o poskytování určité SOHZ, pakliže nejsou schopni nabídnout všechny služby, které jsou do dané SOHZ zahrnuty. Rozdělování úkolů by poskytovatelům v soutěži o poskytování předmětné SOHZ zpravidla nebránilo.

Je však pravda, že slučování ziskových služeb se službami ztrátovými by podle metody založené na přiřazování nákladů vedlo k nižšímu vyrovnání. Pokud by se zvažovalo sloučení úkolů, muselo by se rovněž prozkoumat, zda lze ziskové služby označit za skutečné služby obecného hospodářského zájmu, které nenabízí nebo by nemohl nabízet trh.

183. Podle 61. bodu rámce se určité podmínky slučitelnosti nevztahují na služby, jež by spadaly do působnosti rozhodnutí, ale nesplňují podmínky slučitelnosti, které jsou v rozhodnutí stanoveny. Proč tomu tak je a kdy by taková situace například nastala?

Rámec obsahuje podmínky slučitelnosti, jež by mohly být považovány za zatěžující nebo nepřiměřené pro služby malého rozsahu a sociální služby. Případy, kdy na podporu spadající pod čl. 2 odst. 1 rozhodnutí (tj. zejména na vyrovnávací platby nepřesahující 15 milionů EUR a vyrovnávací platby za nemocniční a sociální služby) nelze použít rozhodnutí, protože tato podpora nesplňuje všechny podmínky slučitelnosti v něm stanovené, se posuzují na základě rámce (a musí se tudíž oznamovat). Na tuto podporu se nepoužijí určité podmínky slučitelnosti stanovené v rámci, jako například povinnost uskutečnit veřejnou konzultaci o potřebách veřejnosti za účelem definování SOHZ; vyloučení diskriminace mezi poskytovateli; využívání metody čistých ušetřených nákladů, povinnost zavést pobídky ke zvýšení efektivity atd.

Pokud například podpora spadá pod čl. 2 odst. 1 rozhodnutí, ale nesplňuje jedno z kritérií slučitelnosti v něm stanovených (v pověřujícím aktu nejsou třeba uvedeny všechny prvky požadované článkem 4 rozhodnutí), její slučitelnost se posoudí na základě rámce. Podle 61. bodu rámce pak nebudou platit určité podmínky slučitelnosti.

3.5.3 Vstup v platnost a přechodná ustanovení

184. Odkdy se rámec používá? Má zpětnou účinnost?

Rámec se použije na všechna oznámená opatření podpory nevyjímaje opatření oznámená před 31. lednem 2012, kdy rámec vstoupil v platnost[136].

Použije se také na protiprávní podporu, o níž Komise vydá rozhodnutí po 31. lednu 2012, včetně případů, kdy byla taková podpora poskytnuta před tímto datem. Pokud však podpora byla poskytnuta před 31. lednem 2012, nepoužijí se v jejím případě některé požadavky[137], které v dřívějším rámci nebyly, a které by tudíž bylo obtížné předvídat[138].

185. Jestliže byla jednotlivá podpora legálně poskytnuta na základě rámce pro SOHZ z roku 2005, je nutno zajistit, aby taková podpora byla nyní v souladu s novým rámcem? Je zapotřebí nové oznámení?

Ne, jednotlivá podpora, která byla poskytnuta před vstupem revidovaného rámce v platnost a kterou Komise prohlásila za slučitelnou podle rámce z roku 2005, není revizí dotčena, a její soulad s revidovaným rámcem není nutný. Pokud je uděleno nové pověření, toto pověření musí být v souladu s novým balíčkem opatření pro státní podporu na SOHZ, a není-li nové vyrovnání za poskytování SOHZ v souladu s rozhodnutím, vyžaduje se nové oznámení.

186. Jaká pravidla platí pro stávající režimy?

Podle vhodných opatření stanovených v rámci[139] musí členské státy do 31. ledna 2013 zveřejnit seznam všech stávajících režimů podpory, které souvisejí s vyrovnávací platbou za závazek veřejné služby a které nejsou v souladu s revidovaným rámcem. Učinit tak mohou prostřednictvím internetu, úředního věstníku nebo jiných vhodných nástrojů. Takové režimy podpory musí být uvedeny do souladu s revidovaným rámcem do 31.

---

136 Viz 68. bod rámce.

137 Konzultace o potřebách veřejné služby, dodržení pravidel EU v oblasti zadávání veřejných zakázek, vyloučení diskriminace, použití metody čistých ušetřených nákladů, zapracování pobídek ke zvýšení efektivity do vyrovnávacího mechanismu a zveřejňování informací včetně výše poskytnuté podpory.

138 Viz 69. bod rámce.

139 Viz 70. bod rámce.

ledna 2014. Všechny členské státy tato vhodná opatření přijaly. Předmětné stávající režimy podpory již tudíž po 31. lednu 2014 nelze dále legálně uplatňovat.

3.6 Balíček opatření pro státní podporu na SOHZ a jiná pravidla

187. Spadají SOHZ související se sociální a pracovní integrací nezaměstnaných a s odborným vzděláváním do působnosti rozhodnutí, nebo do působnosti nařízení (ES) č. 800/2008 (obecného nařízení o blokových výjimkách)[140]?

Služba obecného hospodářského zájmu související se sociální a pracovní integrací nebo s odborným vzděláváním, jež byla jako taková definována členským státem a jež byla svěřena určitému podniku, může spadat do působnosti rozhodnutí za předpokladu, že jsou splněny podmínky v něm stanovené. Vyrovnání vyplácené podniku, který plní úkol veřejné služby v oblasti sociální a pracovní integrace nebo vzdělávání, může být tudíž vyňato z oznamovací povinnosti, a sice za podmínky, že dotčený podnik byl tímto úkolem veřejné služby skutečně pověřen (podrobněji viz podmínky pověření v článcích 2, 4 a 6 rozhodnutí a v oddíle 3.4.2 této příručky).

Podpory určené podnikům, které zaměstnávají znevýhodněné pracovníky ve smyslu čl. 2 bodu 18 nařízení (ES) č. 800/2008, mohou být vyňaty z oznamovací povinnosti stanovené citovaným nařízením, pokud splňují podmínky stanovené v jeho první kapitole a v jeho článku 40.

Co se týče podpory pro podniky, které investují do vzdělávání pracovníků ve smyslu článku 38 nařízení (ES) č. 800/2008, taková podpora může být vyňata z oznamovací povinnosti stanovené nařízením, pokud splňuje podmínky stanovené v jeho první kapitole a v jeho článku 39.

188. Znamená dodržení podmínek stanovených balíčkem opatření pro státní podporu na SOHZ, že se nemusí použít pravidla v oblasti zadávání veřejných zakázek?

Ne, neznamená. Balíček opatření pro státní podporu na SOHZ se zabývá pouze právem EU upravujícím státní podpory. Použití pravidel EU pro zadávání veřejných zakázek nijak neomezuje (viz 29. bod odůvodnění rozhodnutí; bod 10 písm. b) rámce; 21. bod odůvodnění nařízení o podpoře *de minimis* na SOHZ). Žádné omezení nepředstavuje ani pro použití vnitrostátních pravidel pro zadávání veřejných zakázek.

189. Je financování SOHZ prostřednictvím Evropského sociálního fondu a Evropského fondu pro regionální rozvoj státní podporou? Odpovídá za takové financování členský stát, nebo Komise?

Co se týče použití pravidel pro státní podporu, finanční prostředky poskytnuté členskými státy za využití zdrojů Evropského sociálního fondu a Evropského fondu pro regionální rozvoj jsou prostředky státními. Na finanční prostředky, které poskytují členské státy za využití těchto zdrojů, se tak vztahují pravidla pro státní podporu stejně, jako kdyby bylo financování poskytováno přímo z vlastního rozpočtu členských států.

190. Musí být financování SOHZ ze zdrojů Evropského sociálního fondu a Evropského fondu pro regionální rozvoj poskytováno v souladu s balíčkem opatření pro státní podporu na SOHZ? Odpovídá za takové financování členský stát, nebo Komise?

Dotace z veřejných prostředků, které členské státy udílejí za využití zdrojů Evropského sociálního fondu a Evropského fondu pro regionální rozvoj, stejně jako jakékoli jiné financování z veřejných prostředků, jehož účelem je umožnit určitému podniku poskytování služeb obecného hospodářského zájmu, se zahrnují do výpočtu vyrovnávací platby, jež se za zajišťování těchto služeb vyplácí, a musí být udíleny v souladu

140 Úř. věst. L 214, 9.8.2008, s. 3.

s balíčkem opatření pro státní podporu na SOHZ. Stanovení parametrů pro výpočet, kontrolu a přehodnocování vyrovnávacích plateb v pověřujícím aktu spadá do pravomoci vnitrostátního, regionálního nebo místního orgánu, který poskytování služby obecného hospodářského zájmu ukládá, a to bez ohledu na to, odkud veřejné prostředky, jež tento orgán na předmětnou službu přiděluje, pocházejí. Skutečnost, že prostředky pocházejí z Evropského sociálního fondu nebo z Evropského fondu pro regionální rozvoj, nemá žádný vliv na to, že úkol veřejné služby stanovují členské státy, neboť tato záležitost vždy spadá do jejich pravomoci.

191. Je financování SOHZ prostřednictvím Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova státní podporou?

Pravidla pro státní podporu se na financování v rámci nařízení o rozvoji venkova použijí vždy, když členský stát podle vlastního uvážení přistoupí k přidělení prostředků (srov. článek 88 nařízení (ES) č. 1698/2005). Nařízení o rozvoji venkova však stanoví, že u produktů uvedených v příloze I pravidla pro státní podporu neplatí ani pro podporu Unie ani pro příspěvky členských států.

V případě podpory na rozvoj venkova, která se týká produktů mimo přílohu I, se za výše uvedených podmínek pravidla pro státní podporu plně vztahují na všechny části platby: na část pocházející z Unie, na finanční příspěvek členského státu (spolufinancování) i na doplňkovou vnitrostátní část platby (příplatek). Specifická pravidla pro SOHZ lze tudíž použít, pokud platí obecná pravidla pro státní podporu.

192. Musí být financování SOHZ ze zdrojů Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova u produktů mimo přílohu I poskytováno v souladu s balíčkem opatření pro státní podporu na SOHZ?

Na opatření na rozvoj venkova, která se týkají nezemědělských produktů, se musí vztahovat buď nařízení (ES) č. 1998/2006 (nařízení o podpoře *de minimis*), nařízení o blokových výjimkách v oblasti státní podpory, nebo již schválené rozhodnutí o státní podpoře. V případě rozhodnutí musí být vždy, když se jedná o službu obecného hospodářského zájmu, splněny podmínky stanovené v balíčku opatření pro státní podporu na SOHZ.

Podpora poskytnutá ze zdrojů Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova se stejně jako jakékoli jiné financování, jež je poskytováno z veřejných prostředků s cílem umožnit určitému podniku zajišťování služeb obecného hospodářského zájmu, zahrnuje do výpočtu vyrovnávací platby, která je za zajišťování takových služeb vyplácena. Celková výše podpory (tj. část pocházející z Unie, spolufinancování a příplatky) musí být udělena v souladu s balíčkem opatření pro státní podporu na SOHZ.

Stanovení parametrů pro výpočet, kontrolu a přehodnocování vyrovnávacích plateb v pověřujícím aktu spadá do pravomoci vnitrostátního, regionálního nebo místního orgánu, který poskytování služby obecného hospodářského zájmu ukládá, a to bez ohledu na to, odkud veřejné prostředky, jež tento orgán na předmětnou službu přiděluje, pocházejí.

193. Jaký je vztah mezi pravidly pro státní regionální podporu stanovujícími konkrétní intenzity podpory a pravidly pro SOHZ?

Vyhovuje-li příspěvek z Evropského fondu pro regionální rozvoj všem požadavkům rozhodnutí nebo rámce, je slučitelný s vnitřním trhem na základě čl. 106 odst. 2 SFEU. Intenzity podpory stanovené v pokynech k regionální podpoře (na základě čl. 107 odst. 3 písm. a) a c)) se v tomto případě nepoužijí.

Jestliže podnik vykonává kromě svých úkolů veřejné služby ještě další činnosti, může na tyto jiné činnosti obdržet regionální podporu. V takovém případě je třeba vést oddělené

účetnictví, aby bylo u obou souborů činností zaručeno splnění příslušných podmínek slučitelnosti.

194. Lze slučovat kontrolu státních podpor s kontrolou financování z Evropského sociálního fondu?

Kontrola státních podpor a kontrola financování z Evropského sociálního fondu slouží k odlišným účelům: na jedné straně k zabránění tomu, aby členské státy udílely podporu, jež by narušovala hospodářskou soutěž, a na druhé straně k zajištění toho, aby byly prostředky EU poskytované na určité projekty využívány v souladu s podmínkami jejich udělení.

Je možné, že financování jednoho a téhož projektu bude muset být posouzeno z obou úhlů. Kontrola financování z Evropského sociálního fondu zahrnuje v příslušných případech i dodržení pravidel pro státní podporu. Důvod je ten, že operace spolufinancované z Evropského sociálního fondu musí být v souladu s ustanoveními Smlouvy a s akty přijatými na jejím základě[141].

195. Podle pravidel pro nakládání s prostředky z Evropského sociálního fondu jsou způsobilé pouze náklady a příjmy související výlučně se spolufinancovaným projektem, což vylučuje přiměřený zisk. Lze v případě financování SSOZ z prostředků Evropského sociálního fondu počítat s přiměřeným ziskem, jak stanoví rozhodnutí?

Pravidla pro státní podporu skutečně umožňují, aby orgán veřejné moci, který projekt financuje, poskytovateli služeb uhradil 100 % nákladů a navíc i „přiměřený zisk“. U Evropského sociálního fondu se však přiměřený zisk do způsobilé částky nezapočítává. V praxi nepředstavuje vzájemné působení obou souborů pravidel žádný skutečný problém, neboť podle balíčku opatření pro státní podporu na SOHZ zůstává orgánu veřejné moci možnost uhradit přiměřený zisk ze svých vlastních zdrojů, pokud sezná, že je taková úhrada žádoucí.

196. Jaký je vztah mezi kontrolním mechanismem u projektů spolufinancovaných z Evropského sociálního fondu a kontrolou nadměrného vyrovnání, kterou ukládá balíček opatření pro státní podporu na SOHZ?

Projekty financované z Evropského sociálního fondu jsou předmětem systematické kontroly ze strany orgánů pověřených řízením operačních programů ESF. Podrobná ustanovení o kontrolních systémech, které mají orgány odpovědné za operační programy ESF zavést, jsou stanovena v nařízení (ES) č. 1083/2006. Orgány, jež ESF řídí, musí ověřovat, zda jsou spolufinancované produkty a služby poskytovány a zda výdaje, které příjemci u operací vykazují, byly skutečně vynaloženy a jsou v souladu s pravidly Unie a členských států. Dříve než lze výdaje deklarovat Komisi, musí certifikační orgán mimo jiné osvědčit, že je výkaz výdajů správný a že vykazované výdaje jsou v souladu s platnými unijními a vnitrostátními předpisy.

Balíček opatření pro státní podporu na SOHZ na druhé straně vyžaduje aby, byl zaveden určitý kontrolní mechanismus, ale jeho přesnější koncepci ponechává na členských státech. Tento mechanismus má zaručit, že nedošlo k žádnému nadměrnému vyrovnání, což kontroly prováděné v souvislosti s ESF nemusí nutně zjistit, jelikož se zaměřují na způsobilost nákladů ve vztahu k ESF (například otázkou přiměřeného zisku se nezabývají). Ačkoli se tyto dva kontrolní mechanismy mohou v určitých bodech protínat a v případě potřeby by se mohly kombinovat, každý z nich má svou vlastní logiku, kterou je třeba respektovat.

---

141 Viz čl. 9 odst. 5 nařízení (ES) č. 1083/2006.

197. Poskytne-li členský stát výhodu určitému podniku pověřenému poskytováním veřejné služby v oblasti elektronických komunikací, jež nespadá do působnosti směrnice 2002/22/ES[142], ve znění směrnice 2009/136/ES, lze dotyčnou vyrovnávací platbu stále posuzovat ve světle pravidel pro státní podporu?

Ve směrnici 2002/22/ES se uvádí, že členské státy mohou na svém území nadále libovolně přijímat dodatečná opatření mimo rámec povinností univerzální služby v ní stanovených a financovat je v souladu s právem EU (viz článek 32 a 25. a 46. bod odůvodnění směrnice 2002/22/ES).

Poskytuje-li tudíž členský stát výhodu subjektu pověřenému poskytováním veřejně přístupných telefonních služeb, které nespadají do povinností univerzální služby vymezených v kapitole II směrnice, měl by vždy posoudit platnost kritérií podle rozsudku ve věci Altmark a dalších podmínek pro státní podporu (tj. převod státních prostředků a přičitatelnost státu, narušení hospodářské soutěže a vliv na obchod mezi členskými státy, selektivnost dotyčného opatření), aby zjistil, zda se jedná o státní podporu, či nikoli.

4 OTÁZKY TÝKAJÍ SE POUŽÍVÁNÍ PRAVIDEL PRO VEŘEJNÉ ZAKÁZKY V PŘÍPADĚ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB OBECNÉHO ZÁJMU (SSOZ)

4.1 Sociální službu obecného zájmu poskytuje sám orgán veřejné moci

198. Do jaké míry se může orgán veřejné moci rozhodnout, že bude určitou SSOZ poskytovat přímo on sám? Jinak řečeno, jaký má orgán veřejné moci prostor při rozhodování o tom, zda má službu poskytovat přímo on, nebo zda ji má zadat externímu subjektu? Záleží toto rozhodnutí zcela na jeho vlastním uvážení?

Rozhodnutí o tom, zda budou poskytovat službu samy, nebo zda ji svěří třetí straně (externalizace), závisí zcela na orgánech veřejné moci. Pravidla pro zadávání veřejných zakázek platí pouze tehdy, pokud se orgán veřejné moci rozhodne službu externalizovat tak, že jejím poskytováním za úplatu pověří třetí stranu.

199. Pravidla EU týkající se výběru poskytovatele obvykle neplatí, pokud orgány veřejné moci zajišťují službu přímo samy nebo prostřednictvím „interního poskytovatele". Jaký rozsah a jaká omezení platí pro výjimku, kdy je služba zajišťována „interně"?

Výjimka, kdy je služba zajišťována „interně", je určena pro případy, kdy se orgán veřejné moci rozhodne nabízet službu sám, byť prostřednictvím právně samostatného subjektu. V takovém případě se orgán veřejné moci a předmětný poskytovatel služby fakticky považují za jeden subjekt. Na takový vztah se nevztahují zásady transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminace, které vyplývají ze Smlouvy, a nevztahuje se na něj ani směrnice 2004/18/ES o veřejných zakázkách (dále jen „směrnice")[143].

Pro použití výjimky v podobě interního poskytování služeb platí následující podmínky:

A) Kontrolu, kterou nad právně samostatným subjektem vykonává orgán veřejné moci sám nebo s jinými orgány veřejné moci, musí být obdobná kontrole, kterou daný orgán vykonává nad svými vlastními útvary.

---

142 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/22/ES ze dne 7. března 2002 o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (směrnice o univerzální službě), Úř. věst. L 108, 24. 4. 2002, s. 51.

143 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, Úř. věst. L 134, 30.4.2004, s. 114.

O tom, zda orgán veřejné moci nad právně samostatným subjektem vykonává, nebo nevykonává „obdobnou kontrolu“ jako nad svými vlastními útvary, je možné rozhodovat pouze případ od případu a s přihlédnutím ke všem relevantním právním ustanovením a podmínkám (k právním předpisům, stanovám dotyčného subjektu, dohodě akcionářů atd.). Orgán veřejné moci musí v každém případě kontrolovat dotyčný subjekt tak, aby mohl rozhodujícím způsobem ovlivňovat jeho strategické cíle i nejdůležitější rozhodnutí.

Soudní dvůr jasně stanovil, že orgán veřejné moci nemůže vykonávat nad třetím subjektem kontrolu obdobnou té, kterou vykonává nad svými vlastními útvary, pokud podíl na kapitálu tohoto třetího subjektu, byť i menšinový, drží soukromý podnik[144];

a

B) Hlavní část činnosti právně samostatného subjektu musí být vykonávána s orgánem nebo s orgány veřejné moci, které jej kontrolují[145].

Výjimka v podobě interního poskytování a obdobná společná kontrola: pokud jde o první kritérium (obdobnou kontrolu), Soudní dvůr uznal, že není nezbytné, aby obdobná kontrola byla samostatná, a že ji tudíž může vykonávat společně několik orgánů veřejné moci[146]. Soud rovněž potvrdil, že v případě, kdy je právně samostatný subjekt kontrolován několika orgány veřejné moci, může být splněno i druhé kritérium (hlavní činnost), pakliže se přihlédne k činnosti, kterou právně samostatný subjekt provozuje se všemi orgány veřejné moci dohromady[147]. Pokud tedy spolupracuje několik orgánů veřejné moci v rámci odděleného veřejného subjektu, nad nímž společně vykonávají kontrolu veřejné subjekty, které jsou jeho vlastníky, a hlavní část činnosti tohoto samostatného subjektu je vykonávána s týmiž veřejnými subjekty, není třeba použít postupy pro zadávání veřejných zakázek. Bližší informace o spolupráci mezi orgány veřejné moci jsou uvedeny v odpovědi na otázku č. 211.

Informace týkající se dodržování pravidel pro státní podporu v případech, kdy je poskytovatel SSOZ svázán s orgánem veřejné moci („interní poskytovatel“), lze nalézt v odpovědi na otázku č. 220.

4.2 Poskytováním SSOZ je za úplatu pověřena třetí strana

200. Jaký právní rámec platí v případech, kdy se orgán veřejné moci rozhodne poskytování určité SSOZ externalizovat za úplatu?

Pokud se orgán veřejné moci rozhodne určitou službu externalizovat za úplatu, musí se řídit právem EU v oblasti zadávání veřejných zakázek nebo koncesí na služby.

Odlišovat je třeba dva případy:

A) Orgán veřejné moci zadává veřejnou zakázku na služby. V tomto případě orgán veřejné moci vyplácí poskytovateli služeb stanovenou odměnu. Mohou nastat dvě situace:

a) hodnota zakázky je vyšší než prahové hodnoty pro použití směrnice 2004/18/ES:

144 Věc Stadt Halle, C-26/03, Sb. rozh. 2005, s. I-0001, body 49–50.

145 Věc Teckal, C-107/98, Recueil 1999, s. I-8121, bod 50.

146 Věc Coditel Brabant, C-324/07, Sb. rozh. 2008, s. I-8457, a věc Sea, C-573/07, Sb. rozh. 2009, s. I-8127.

147 Věc Carbotermo, C-340/04, Sb. rozh. 2006, s. I-4137, bod 70, a věc Asemfo, C-295/05 , Sb. rozh. 2007, s. I-2999, bod 62.

Pokud se dosáhlo příslušných prahových hodnot[148], veřejné zakázky na služby spadají do působnosti směrnice. Z článku 21 směrnice však vyplývá, že zakázky na poskytování zdravotnických a sociálních služeb nepodléhají všem podrobným pravidlům v ní stanoveným[149], nýbrž pouze velmi omezenému počtu jejích článků. Zejména platí, že na začátku zadávacího řízení musí být v souladu se směrnicí vymezeny technické specifikace[150] (viz odpověď na otázku č. 203) a že výsledek řízení[151] musí být zveřejněn. Pokud mají předmětné služby přeshraniční význam[152], orgány veřejné moci musí navíc při zadávání veřejných zakázek na zdravotnické a sociální služby dodržet hlavní zásady SFEU, například povinnost transparentnosti a povinnost rovného a nediskriminačního zacházení s hospodářskými subjekty. Bližší informace o pojmu „přeshraniční význam“ viz odpověď na otázku č. 201.

Tyto zásady však vyžadují pouze dodržení základních norem stanovených Soudním dvorem Evropské unie, a nikoli soulad s úplným souborem ustanovení směrnice 2004/18/ES. Při externalizaci sociálních služeb prostřednictvím veřejné zakázky tedy mají orgány veřejné moci širší rozhodovací prostor než v jiných oblastech.

Je nicméně třeba poznamenat, že u smíšených zakázek na služby, jež zahrnují sociální služby a zároveň jiné služby plně spadající do působnosti směrnice o veřejných zakázkách[153] (například přepravní službu, službu vědeckého výzkumu, poradenství nebo údržbářskou službu), se směrnice použije zčásti – jak bylo vysvětleno výše – jen tehdy, když je hodnota sociální služby[154] vyšší než hodnota dotyčné jiné služby.

Například provozování sanitních vozidel zahrnuje prvky zdravotnické i přepravní služby. Převyšuje-li hodnota přepravní služby hodnotu služby zdravotnické, použijí se všechna ustanovení směrnice. Pakliže je vyšší hodnota zdravotnické služby, směrnice se použije pouze zčásti, jak bylo vysvětleno výše[155];

b) hodnota zakázky je nižší než prahové hodnoty pro použití směrnice 2004/18/ES:

Je-li hodnota zakázky, která má být udělena, nižší než prahová hodnota pro použití směrnice, ale dotyčná zakázka má přeshraniční význam, orgán veřejné moci se musí řídit hlavními pravidly a zásadami práva EU, jako jsou zásady rovného zacházení, nediskriminace a transparentnosti. Bližší informace o přesné povaze těchto zásad lze nalézt v odpovědi na otázku č. 201.

B) Orgán veřejné moci uděluje koncesi na služby. V tomto případě spočívá odměna hlavně v právu provozovat službu[156]. Koncesionář přebírá výrazné provozní riziko, jež z provozování dotyčné služby vyplývá[157]. Orgány veřejné moci, které udělují koncese na služby, se musí vždy, když se jedná o službu přeshraničního významu,

148 Článek 7 směrnice 2004/18/ES.

149 Sociální a zdravotnické služby jsou uvedeny na seznamu služeb v příloze II B směrnice 2004/18/ES. Zakázky na tyto služby podléhají pouze omezenému počtu ustanovení směrnice (k rozdílu mezi službami vyjmenovanými v přílohách II A a II B viz články 20 a 21 směrnice 2004/18/ES). Uvedené kódy lze vyhledat na internetových stránkách GŘ pro vnitřní trh na adrese www.simap.europa.eu.

150 Článek 21 ve spojení s článkem 23 směrnice 2004/18/ES.

151 Článek 21 ve spojení s čl. 35 odst. 4 směrnice 2004/18/ES.

152 Jsou zajímavé pro hospodářské subjekty nacházející se v jiných členských státech Evropského hospodářského prostoru. Viz rozsudek ve věci Komise v. Irsko, C-507/03, Sb. rozh. 2007, s. I-9777, bod 29 a následující.

153 Služby vyjmenované v příloze II A směrnice 2004/18/ES.

154 Článek 22 směrnice 2004/18/ES.

155 Věc Tögel, C-76/97, Recueil 1998, s. I-5357, body 29–40.

156 Viz čl. 1 odst. 4 směrnice 2004/18/ES.

157 Viz článek 17 směrnice 2004/18/ES a judikatura Soudního dvora, zejména rozsudek ze dne 25. března 2010 ve věci Helmut Mueller, C-451/08, Sb. rozh. 2010, s. I-2673.

řídit hlavními pravidly a zásadami práva EU, zejména zásadou transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminace[158]. Bližší informace o přesné povaze těchto zásad jsou uvedeny v odpovědi na otázku č. 202.

201. Co se rozumí pojmem „přeshraniční význam“?

Veřejná zakázka nebo koncese má přeshraniční význam, pokud je zajímavá pro hospodářské subjekty nacházející se v jiných členských státech Evropského hospodářského prostoru[159].

Potenciální zajímavost zakázky pro hospodářské subjekty se sídlem v jiných členských státech posuzuje případ od případu orgán veřejné moci, pokud vnitrostátní předpisy v tomto směru nestanoví žádné specifické pokyny.

Má-li veřejná zakázka nebo koncese přeshraniční význam, orgán veřejné moci musí v zadávacím řízení dodržet zásady stanovené ve SFEU (nediskriminace, transparentnost atd.)[160]. Veřejné zakázky a koncese, které přeshraniční význam nemají, zásadám stanoveným ve SFEU nepodléhají.

Malé zakázky na poskytování služeb místního rozsahu tak lze za určitých podmínek udělit i bez dodržení uvedených zásad, a to za podmínky, že dotyčné služby nemají přeshraniční význam pro hospodářské subjekty z jiných členských států, a nemají tudíž žádný dopad na fungování vnitřního trhu. Tak tomu může být, jestliže je vzhledem k velmi nízké hodnotě zakázky[161] (výrazně pod prahovou hodnotou pro použití směrnice 2004/18/ES aktuálně nastavenou na 200 000 EUR[162]) a vzhledem k charakteristikám sociální služby a předmětného segmentu trhu nepravděpodobné, že by o poskytování daných služeb mohly mít zájem hospodářské subjekty z jiných členských států[163].

Například v případech souvisejících se zakázkami na právnické služby o průměrné hodnotě přibližně 5 000 EUR[164] nebo se zakázkami na služby územního plánování v hodnotě mezi 6 000 a 26 500 EUR[165] Komise s přihlédnutím k jejich nízké hodnotě (nedosahující nebo rovnající se přibližně 10 % prahové hodnoty pro použití směrnice) a k individuálním okolnostem daných případů usoudila, že předmětné zakázky nejsou pro vnitřní trh významné.

Jako důkaz, že má určitá zakázka přeshraniční význam, nestačí, že byla ve vztahu k dané zakázce vznesena stížnost[166].

---

158 Viz rozsudky v následujících věcech: věc Telaustria, C-324/98, Recueil 2000, s. I-10745, bod 62; věc Coname, C-231/03, Sb. rozh. 2005, s. I-7287, body 16−19, a věc Parking Brixen, C-458/03, Sb. rozh. 2005, s. I-8585, bod 49.

159 Viz rozsudek ve věci Komise v. Irsko, C-507/03, Sb. rozh. 2007, s. I-9777, bod 29 a následující.

160 Věc Bent Mousten Vestergaard, C-59/00, Recueil 2001, s. I-9505, bod 20; věc Komise v. Francie, C-264/03, Sb. rozh. 2005, s. I-8831, body 32−33; věc Komise v. Řecko, C-6/05, Sb. rozh. 2007, s. I-4557, bod 3.

161 Kritérium hodnoty samo o sobě nestačí k tomu, aby bylo možno uvést, že zakázka nemá přeshraniční význam. Soudní dvůr ve svém rozsudku ve spojených věcech Secap, C-147/2006 a C-148/2006, (Sb. rozh. 2008, s. I-3565, bod 31) judikoval, že „je nezbytné zohlednit skutečnost, že hranice v některých případech vedou aglomeracemi, které se nachází na území různých členských států, a že za takových okolností mohou mít i zakázky s nízkou hodnotou nepochybný přeshraniční význam“.

162 Po indexaci podle nařízení Komise (EU) č. 1251/2011 ze dne 30. listopadu 2011, kterým se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES, 2004/18/ES a 2009/81/ES ohledně prahových hodnot používaných při postupech zadávání zakázek.

163 Věc Coname, C-231/03, Sb. rozh. 2005, I-7287, bod 20, týkající se koncesí na služby.

164 Viz tisková zpráva IP/07/357 ze dne 21. března 2007.

165 Viz tisková zpráva IP/06/1786 ze dne 13. prosince 2006.

166 Věc Komise v. Irsko, C-507/03, Sb. rozh. 2007, s. I-9777, bod 34.

Při posuzování významu zakázky pro vnitřní trh mohou orgány veřejné moci vycházet z interpretačního sdělení Komise[167] o právních předpisech Společenství použitelných pro zadávání zakázek, na které se plně nebo částečně nevztahují směrnice o zadávání veřejných zakázek[168]. Toto sdělení se zabývá zakázkami, na které se ustanovení směrnic o veřejných zakázkách vztahují jen částečně, například zakázkami na zdravotnické a sociální služby[169]. Vzhledem k tomu, že sdělení obsahuje obecný výklad pojmu význam pro vnitřní trh podle Smlouvy, může rovněž posloužit jako vodítko pro koncese.

202. Jaké povinnosti vyplývají ze zásad transparentnosti a nediskriminace?

Podle judikatury Soudního dvora Evropské unie vyžadují zásady transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminace, aby orgány veřejné moci náležitě zveřejňovaly svůj záměr udělit veřejnou zakázku nebo koncesi. Zveřejnění se může omezovat na stručný popis hlavních charakteristik zakázky, která má být udělena, na stručné seznámení s metodou pro její udělení a na výzvu, aby se zájemci obrátili na orgán veřejné moci. Podstatné je, aby všichni potenciální poskytovatelé služeb z EU měli možnost projevit svůj zájem ucházet se o zakázku.

Orgán veřejné moci pak může nediskriminačním a nestranným způsobem vybrat zájemce, kteří budou vyzváni k podání nabídky a případně k jednání o podmínkách zakázky nebo koncese. V průběhu těchto jednání si musí být všichni hospodářští provozovatelé rovni a musí obdržet od veřejného orgánu stejné informace.

Judikatura Soudního dvora v oblasti účinné právní ochrany[170] vyžaduje, aby alespoň rozhodnutí s nepříznivým dopadem na osobu, která má nebo měla zájem na získání zakázky (např. rozhodnutí o vyloučení určitého uchazeče), podléhala přezkumu z hlediska případného porušení základních norem vyplývajících z primárního práva EU.

Orgány veřejné moci se při uplatňování těchto zásad mohou inspirovat interpretačním sdělením Komise o právních předpisech Společenství použitelných pro zadávání zakázek, na které se plně nebo částečně nevztahují směrnice o zadávání veřejných zakázek. Jak bylo uvedeno výše, toto sdělení pojednává rovněž o zakázkách, na které se jen částečně vztahují směrnice o zadávání veřejných zakázek (dále jako „směrnice“)[171], například o zakázkách na služby uvedené v příloze II B směrnice 2004/18/ES, mezi něž patří zdravotnické a sociální služby[172]. Jak je uvedeno v odpovědi na otázku č. 200 a jak vyplývá z článku 21 směrnice 2004/18/ES, veřejné zakázky na tyto služby podléhají pouze určitým pravidlům směrnice 2004/18/ES (konkrétně povinnosti vymezit technické specifikace v zadávací dokumentaci a zveřejnit výsledek na konci řízení), a pokud mají určitý přeshraniční význam, řídí se také obecnými zásadami SFEU (nediskriminace, transparentnost atd.).

Jelikož sdělení obsahuje obecný výklad zásad transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminace, může sloužit rovněž jako vodítko pro udělování koncesí, přičemž je třeba mít na zřeteli, že hodnota koncesí obvykle značně přesahuje prahové hodnoty

---

167 Tímto sdělením se zabýval Tribunál ve věci Německo v. Komise, T-258/06, který dospěl k obecnému závěru, že sdělení neobsahuje nová pravidla pro zadávání veřejných zakázek, jež by přesahovala povinnosti stanovené předpisy Unie v jejich aktuálním znění.

168 Úř. věst C 179, 1.8.2006, s. 2.

169 Jak je uvedeno v příloze II B směrnice 2004/18/ES.

170 Věc Union de Pequeños Agricultores, C-50/00 P, Recueil 2002, s. I-6677, bod 39; a věc Heylens, 222/86, Recueil 1987, s. 4097, bod 14.

171 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb.

172 Uvedené v příloze II B směrnice 2004/18/ES.

stanovené směrnicemi o veřejných zakázkách, a ačkoli se tyto směrnice nevztahují na koncese na služby, tyto koncese tudíž mohou být přeshraničního významu, a musí tedy být v souladu se zásadami SFEU zveřejněny ve sdělovacím prostředku s celoevropským dosahem.

203. Jak se mají formulovat příslušné specifikace pro udělení zakázky na služby tak, a) aby byly komplexně uspokojeny různorodé potřeby uživatelů a b) aby bylo možné přizpůsobovat služby měnící se situaci, pokud jde o intenzitu poskytované služby, počet uživatelů atd.

Pro formulování specifikací nabízí směrnice širokou škálu možností[173]. Jejich plné využití záleží na orgánech veřejné moci, které mohou po uchazečích požadovat koncepci služeb na míru tak, aby služby byly poskytovány co nejlépe a v požadované kvalitě. Orgány veřejné moci mohou například stanovit, že uchazeči musí reagovat na konkrétní potřeby určitých skupin uživatelů, nebo mohou trvat na tom, aby nabízená služba byla slučitelná s již zavedenými strukturami. Orgán veřejné moci může také vyžadovat, aby byla služba provozována a hodnocena za účasti uživatelů.

Základním pravidlem však je, že specifikace musí být formulovány tak, aby nedošlo k diskriminaci nebo aby o udělení zakázky nebylo předem rozhodnuto již na počátku řízení.

204. Jaké další požadavky na kvalitu lze zahrnout do smlouvy o udělení veřejné zakázky nebo koncese na SSOZ?

Orgány veřejné moci mohou při udílení veřejné zakázky nebo koncese na SSOZ zapracovat do smlouvy veškeré požadavky na kvalitu, které jsou spojeny s předmětem dané veřejné zakázky a které orgány považují za nezbytné k tomu, aby byly uživatelům nabízeny vysoce kvalitní služby s co nejlepším poměrem mezi kvalitou a cenou. Tyto požadavky se v závislosti na jejich povaze mohou uplatnit v různých fázích řízení:

Například při **vymezování technických specifikací**[174] může orgán veřejné moci definovat všechny charakteristiky služby, které považuje za užitečné z hlediska zajištění kvalitního poskytování (např. požadavky na zaručení plynulého poskytování služby, na uspokojení specifických potřeb jednotlivých kategorií uživatelů, na přístupnost infrastruktury pro osoby s omezenou schopností pohybu a orientace a obecněji i požadavky na kvalitu této infrastruktury). Technické specifikace služby lze vymezit buď formou velmi podrobných charakteristik (což může v některých případech přispět k přílišné standardizaci nabízených služeb), nebo formou požadavků na fungování. Druhý přístup zpravidla zájemcům ponechává širší rozhodovací prostor a dává jim možnost navrhnout orgánu veřejné moci inovativnější řešení / pracovní metody pro dosažení stanovených cílů v oblasti kvality.

Rozhodujícími faktory, které přispívají ke kvalitě poskytované služby, jsou také zkušenosti a úroveň poskytovatelových zaměstnanců. Při vymezování **kritérií výběru**[175] může orgán veřejné moci definovat konkrétní požadavky na odbornou způsobilost (např. zkušenosti v oboru, kvalifikaci zaměstnanců, dostupnou technickou infrastrukturu), aby se ujistil, že vybraný partner bude mít dostačující schopnosti k tomu, aby při poskytování služby dostál jakostním normám stanoveným ve smlouvě.

---

173 Článek 23 směrnice 2004/18/ES, který se vztahuje rovněž na služby vyjmenované v její příloze II B včetně sociálních služeb.

174 Viz článek 23 směrnice 2004/18/ES.

175 Viz články 44 a 48 směrnice 2004/18/ES.

Požadavky na kvalitu lze rovněž zapracovat do **kritérií pro zadání zakázky**[176]. Orgán veřejné moci není povinen udělit zakázku na základě nejnižší ceny, ale může ji udělit uchazeči, který mu předloží hospodářsky nejvýhodnější nabídku. To orgánu veřejné moci umožňuje zahrnout do kritérií pro zadání zakázky veškeré kvalitativní faktory, které jsou spojeny s předmětem dané zakázky a které považuje za důležité. Orgán veřejné moci může rovněž u jednotlivých kritérií pro zadání zakázky uplatňovat poměrnou váhu, aby reflektoval význam, který přikládá různým kvalitativním hlediskům služby.

Další možnost, jak se zaměřit na kvalitu služby, skýtají **podmínky plnění zakázky**[177]. Za předpokladu dodržení příslušných ustanovení práva EU může orgán veřejné moci do podmínek plnění[178] například zapracovat požadavky, jimiž smluvnímu partnerovi uloží povinnost zaručit patřičnou úroveň odborné přípravy a patřičné odměňování zaměstnanců, kteří se budou na plnění zakázky podílet. Taková ustanovení zajistí, že se smluvní partner nebude pokoušet snížit personální náklady, což by mohlo dotčené zaměstnance demotivovat, zvýšit jejich fluktuaci, a v konečném důsledku negativně ovlivnit kvalitu poskytované služby.

Při udílení veřejné zakázky / koncese na SSOZ mohou orgány veřejné moci v neposlední řadě zaujmout také integrovaný přístup k poskytování komplexních služeb, které není nutno rozdělit do několika zakázek, ale které lze udělit v jednom souboru tak, aby se uživatelé v případě potřeby mohli obracet na jediného poskytovatele, který nese odpovědnost za plnění několika souvisejících potřeb najednou. Orgány veřejné moci si mohou u dotčené zakázky rovněž libovolně zvolit odpovídající dobu plnění, aby u předmětné služby (předmětných služeb) zajistily stálost a plynulost poskytování.

205. Lze zakázku v průběhu její realizace upravovat?

Úpravy zakázky v průběhu jejího plnění jsou možné za předpokladu, že nebudou podstatně změněny původní podmínky nabídkového řízení[179].

Změna veřejné zakázky během platnosti smlouvy se podle Soudního dvora považuje za podstatnou v těchto případech:

- když zavádí podmínky, jež by v případě, že by bývaly byly součástí původního zadávacího řízení, umožnily přijetí jiných uchazečů, než těch, kteří byli původně přijati, nebo jež by umožnily přijmout jinou nabídku než tu, která byla původně přijata;
- když výrazně rozšiřuje rozsah zakázky tak, že se její součástí stanou původně nezahrnuté služby;
- když změní hospodářskou rovnováhu zakázky ve prospěch smluvního partnera způsobem, se kterým podmínky původní zakázky nepočítaly[180].

---

176 Viz článek 53 směrnice 2004/18/ES.

177 Viz článek 26 směrnice 2004/18/ES.

178 Z důvodu transparentnosti musí být podmínky plnění předem zveřejněny v zadávací dokumentaci. Dodržení těchto podmínek nelze ověřit před udělením zakázky; ověření je možné až v průběhu realizace zakázky. V zájmu dodržení podmínek může orgán veřejné moci stanovit odrazující smluvní sankce.

179 Věc Komise v. CAS Succhi di Frutta SpA, C-496/99, Recueil 2004, s I-3801, bod 116, a věc Pressetext, C-454/06, Sb. rozh. 2008, s. I-04401, body 35–37.

180 Věc Pressetext, C-454/06, Sb. rozh. 2008, s. I-04401, body 35–37.

206. Jak lze zabránit nadměrnému zatížení malých poskytovatelů služeb, kteří mají často nejlepší předpoklady pro pochopení konkrétních aspektů SSOZ v případech s výrazně místním rozměrem?

Zorganizování nabídkového řízení tak, aby malé hospodářské subjekty dostaly možnost účastnit se a uspět, záleží na orgánech veřejné moci. Čím širší je rozsah požadované služby, a čím vyšší jsou tudíž ekonomické a finanční nároky, tím bude účast pro malé poskytovatele služeb složitější. V případě větších zakázek (například na několik služeb nebo na služby poskytované na několika místech) může veřejný zadavatel zvážit rozdělení zakázky na několik částí, které budou pro malé a střední podniky dostupnější. Směrnice o veřejných zakázkách však nedovolují, aby se zakázky uměle rozdělovaly do samostatných zakázek o hodnotě nedosahující prahových hodnot, pokud by se tak obcházelo uplatnění příslušných ustanovení těchto směrnic. Orgánům veřejné moci se obecně doporučuje, aby formulovaly technické specifikace s ohledem na malé a střední podniky a aby formální podmínky omezovaly na nezbytné minimum.

207. Jak lze sladit zadávací postupy, které omezují počet vybraných poskytovatelů, se zachováním dostatečné možnosti svobodné volby pro uživatele SSOZ?

Postupy pro zadávání veřejných zakázek neusilují o omezení počtu vybraných poskytovatelů služeb. Veřejní zadavatelé si podle svých potřeb mohou zcela libovolně zvolit jednoho nebo více provozovatelů. Orgány veřejné moci mohou například udělit stejnou koncesi na služby více poskytovatelům, je-li to v praxi možné, a zaručit tak uživatelům předmětné služby širší výběr.

208. Může se jako kritérium pro výběr poskytovatele služeb stanovit znalost místního kontextu? Toto hledisko je totiž pro zdárné poskytování SSOZ často zásadní.

Cílem pravidel EU pro zadávání veřejných zakázek je zaručit spravedlivou hospodářskou soutěž mezi hospodářskými subjekty v celé Evropě, aby se orgánům veřejné moci zajistil lepší poměr mezi kvalitou a cenou. Požadavek na znalost místního kontextu by mohl vést k nedovolené diskriminaci zahraničních poskytovatelů služeb. Současně může tento požadavek omezit výběr orgánů veřejné moci na malý počet místních poskytovatelů, a utlumit tak příznivý účinek hospodářské soutěže v evropském měřítku.

Určité požadavky související s místním kontextem nicméně přijatelné jsou, pokud je lze zdůvodnit zvláštnostmi služby, která má být poskytována (druhem služby nebo kategoriemi uživatelů), a pokud jsou spojeny výlučně s plněním zakázky.

Příklady:

- Orgán veřejné moci může například v podmínkách plnění zakázky požadovat, aby uchazeč, jemuž bude zakázka udělena, vybudoval místní infrastrukturu, například kancelář nebo provozovnu, nebo instaloval v místě plnění specifické vybavení, pokud je to k poskytování služby nezbytné.
- Obec, která hodlá zřídit azylový dům pro ženy, zejména pro ženy pocházející ze specifické kulturní menšiny, může ve výzvě k podávání nabídek stanovit, že poskytovatel služeb musí mít předchozí zkušenost s poskytováním tohoto druhu služeb v sociálně a hospodářsky obdobném prostředí, a že zaměstnanci, kteří budou se ženami v nouzi v kontaktu nebo kteří budou reagovat na jejich potřeby, musí být dostatečně obeznámeni s příslušným kulturním a jazykovým kontextem.
- Orgán veřejné moci, který hodlá zřídit službu zprostředkovávání zaměstnání mladým nezaměstnaným lidem pocházejícím ze znevýhodněných oblastí, jež má integrovaným způsobem řešit specifické problémy uživatelů těchto služeb

(např. psychické problémy, drogovou závislost nebo alkoholismus, sociální bydlení a zadlužení), by mohl stanovit, že poskytovatel služeb musí mít předchozí zkušenosti s poskytováním tohoto druhu služeb podobným cílovým skupinám. Orgán může rovněž stanovit, že poskytovatel služeb musí zajistit, aby zaměstnanci, kteří se budou o uživatele starat, byli již od počátku obeznámeni se sítěmi etablovaných sociálních aktérů, s nimiž budou muset komunikovat, aby byly potřeby mladých nezaměstnaných řešeny integrovaně.

Omezení tohoto druhu každopádně nesmí překračovat míru, jež je nezbytně nutná k zajištění náležitého poskytování služby. Soudní dvůr například rozhodl, že při udílení veřejné zakázky na zdravotnické služby spočívající v domácí léčbě respiračních onemocnění nemůže orgán veřejné moci vyžadovat, aby měl možný uchazeč v době předložení nabídky otevřenu pro veřejnost pobočku v hlavním městě provincie, kde má být služba poskytována[181].

Orgán veřejné moci nese odpovědnost za to, aby pro takové podmínky existovaly objektivní důvody a tyto podmínky nevedly k diskriminačnímu zacházení, které by nepatřičně zvýhodňovalo určité kategorie účastníků nabídkového řízení, zejména místní podniky nebo již zavedené poskytovatele služeb.

Problematice přímého udílení zakázek o nízké hodnotě malým místním poskytovatelům služeb se již věnuje odpověď na otázku č. 206.

209. Lze omezit nabídkové řízení pouze na neziskové poskytovatele služeb?

Je nutno rozlišovat mezi dvěma situacemi:

- Jednotliví veřejní zadavatelé se nemohou sami rozhodnout, že účast v nabídkovém řízení omezí pouze na neziskové poskytovatele služeb. Směrnice o veřejných zakázkách vychází ze zásad rovnosti a zákazu diskriminace hospodářských subjektů[182]. Podle této směrnice tudíž nelze vyhrazovat zakázky specifickým kategoriím podniků[183], například neziskovým organizacím, a to bez ohledu na druh dotčených služeb − ať už se jedná o služby uvedené v příloze II A, nebo o služby uvedené v příloze II B směrnice (např. sociální služby)[184].
- Vnitrostátní právní předpisy[185], které upravují konkrétní činnost, však ve výjimečných případech omezený přístup k určitým službám ve prospěch neziskových organizací stanovit mohou. V tomto případě by orgány veřejné moci směly omezit účast na nabídkovém řízení na takovéto neziskové organizace tehdy, když by vnitrostátní právní předpisy byly v souladu s právem Evropské unie. Tyto vnitrostátní právní předpisy by nicméně omezovaly platnost článků 49 a 56 SFEU o svobodě usazování a o volném pohybu služeb, a musely by být zdůvodněny případ od případu. Podle judikatury Soudního dvora

181 Věc Contse, C-234/03, Sb. rozh. 2005, s. I-9315, bod 79.

182 Článek 2 směrnice 2004/18/ES.

183 Proto musela být do směrnice vložena zvláštní výjimka, která členským státům umožňuje vyhradit právo účasti na určitých zadávacích řízeních zvláštní kategorii organizací, konkrétně chráněným dílnám, kde většina dotčených zaměstnanců jsou zdravotně postižené osoby (viz článek 19 směrnice 2004/18/ES).

184 Rozlišování mezi službami v příloze II A a službami v příloze II B je relevantní pouze od článku 20 této směrnice dále.

185 Termínem „vnitrostátní právní předpisy“ se rozumí vnitrostátní předpisy obecné a abstraktní povahy jakožto protiklad k rozhodnutí veřejného zadavatele v rámci konkrétní zakázky. Mají-li tyto předpisy abstraktivní povahu a obecnou platnost, legislativní úroveň (celostátní nebo regionální) není rozhodující.

186 Věc Sodemare SA v. Regione Lombardia, C-70/95, Recueil 1997, s. I-3395.

by toto omezení mohlo být odůvodněné zejména v případech, kdy by bylo nezbytné a přiměřené vzhledem k plnění určitých sociálních cílů, které sleduje vnitrostátní systém sociálního zabezpečení[186].

210. Mají orgány veřejné moci v průběhu fáze výběru ještě možnost jednat s poskytovateli služeb? To je zvlášť důležité u SSOZ, jelikož orgány veřejné moci nejsou vždy schopny přesně určit své potřeby hned na počátku procesu. Diskuse s potenciálními poskytovateli služeb je pro orgány veřejné moci někdy nutností.

Jak bylo uvedeno v odpovědi na otázku č. 202, orgány veřejné moci mohou použít vyjednávací řízení, pokud hodlají prostřednictvím veřejných zakázek či koncesí zakoupit zdravotnické nebo sociální služby. Na dotyčné orgány veřejné moci se nebudou vztahovat specifická pravidla týkající se vyjednávacích řízení stanovená ve směrnici 2004/18/ES, neboť tato směrnice neplatí pro koncese na služby a obsahuje pouze velmi málo pravidel použitelných na služby uvedené v její příloze II B (například na SSOZ)[187]. Z tohoto důvodu mohou orgány veřejné moci při udílení veřejné zakázky nebo koncese na SSOZ použít vyjednávací řízení *ad hoc*, pokud vnitrostátní právní předpisy nestanoví žádná specifická pravidla. Pro přeshraničně významné služby však v každém případě platí obecné zásady transparentnosti a nediskriminace stanovené ve SFEU, podle nichž se musí se všemi hospodářskými subjekty vyzvanými k účasti na vyjednávacím řízení zacházet stejně.

211. Do jaké míry platí pravidla pro zadávání veřejných zakázek pro spolupráci mezi obcemi? Tato spolupráce může mít různé formy: například jedna obec si může zakoupit službu u jiné obce, dvě obce mohou společně vypsat veřejnou zakázku nebo založit určitý subjekt za účelem poskytování SSOZ apod.

Pravidla pro zadávání veřejných zakázek platí, pokud určitý orgán veřejné moci zamýšlí udělit veřejnou zakázku na služby určité třetí[188] straně za úplatu, přičemž nezáleží na tom, zda je třetí stranou soukromý provozovatel, nebo orgán veřejné moci.

Následující příklady jsou však dokladem toho, že jsou situace, kdy orgány veřejné moci svěří hospodářské činnosti jiným orgánům veřejné moci nebo tyto činnosti vykonávají společně s nimi, aniž by se musely pravidly EU pro zadávání veřejných zakázek řídit.

- Soudní dvůr tak nedávno dospěl k závěru, že orgány veřejné moci mohou vykonávat činnosti veřejné služby, za něž jsou odpovědné a k jejichž výkonu používají vlastních prostředků, ve spolupráci s jinými orgány veřejné moci, aniž by k tomu byla zapotřebí nějaká zvláštní forma organizace nebo aniž by bylo třeba při realizaci těchto organizačních postupů hledět na působnost evropské právní úpravy v oblasti veřejných zakázek.

  a) Spolupráci mezi orgány veřejné moci lze zorganizovat v rámci odděleného veřejného subjektu, který splňuje kritéria interního poskytovatele[189]. Touto záležitostí se blíže zabývá odpověď na otázku č. 199.

  b) Soudní dvůr rovněž uvedl, že spolupráce subjektů v rámci veřejného sektoru nevyžaduje nutně zakládání nových, společně kontrolovaných

---

187 Jak je uvedeno v odpovědi na otázku č. 199 a jak vyplývá z článku 21 směrnice 2004/18/ES, veřejné zakázky na tyto služby podléhají pouze určitým pravidlům směrnice 2004/18/ES (konkrétně povinnosti vymezit technické specifikace v zadávací dokumentaci a zveřejnit *ex post* výsledek řízení) a jinak se řídí obecnými zásadami SFEU (nediskriminace, transparentnost atd.).

188 Viz rozsudky ve věci Teckal, C-107/98, Recueil 1999, s. I-8121, bod 51; ve věci ARGE, C-94/99, Recueil 2000, s. I-11037, bod 40; a ve věci Auroux, C-220/05, Sb. rozh. 2007, s. I-385, bod 62.

189 Věc Coditel Brabant, C-324/07, Sb. rozh. 2008, s. I-8457.

subjektů[190]. Taková spolupráce může být podle Soudního dvora založena jen na spolupráci mezi orgány veřejné moci, jejímž výhradním účelem je v zájmu cílů veřejného zájmu společně zajišťovat plnění úkolu veřejné služby, který musí předmětné orgány vykonávat. To nutně neznamená, že každý orgán veřejné moci spolupracuje na plnění úkolů veřejného zájmu stejnou měrou, neboť spolupráce může být založena na rozdělení úkolů a na specializaci. Musí se však jednat o skutečnou spolupráci, v níž pro účastníky platí vzájemná práva a povinnosti, na rozdíl od veřejných zakázek, kde jedna strana plní úkol za úplatu. Mezi orgány veřejné moci nesmí docházet k jiným finančním převodům, než jsou úhrady nákladů. Spolupráce se musí řídit pouze zřeteli a požadavky spojenými s plněním cílů veřejného zájmu, což vylučuje jakoukoli snahu o dosažení zisku a jakoukoli účast soukromých subjektů nebo subjektů se smíšeným kapitálem. V neposlední řadě platí, že smlouvu o spolupráci nelze uměle použít jako prostředek k obcházení příslušných pravidel směrnic o veřejných zakázkách.

- Orgány veřejné moci jako obce mají samozřejmě možnost společně vypisovat nabídková řízení. Určitý orgán veřejné moci tak může zahájit řízení sám za sebe a zároveň za jiný orgán veřejné moci[191], ovšem za předpokladu, že to na počátku řízení oznámí. Pro řízení zahájené uvedeným orgánem veřejné moci za sebe sama a zároveň za jiný orgán (či jiné orgány) veřejné moci pravidla pro zadávání veřejných zakázek platit budou, ale v případě spolupráce mezi orgány veřejné moci se nepoužijí.
- Několik orgánů veřejné moci může založit nový subjekt a zcela na něj převést konkrétní úkol. V tomto případě ztratí orgány veřejné moci právo jakékoli kontroly nad vykonávanou službou, kterou bude zcela nezávisle a na vlastní odpovědnost poskytovat tento nový subjekt. V tomto případě není poskytována žádná služba, a tudíž neplatí ani Smlouva ani směrnice[192].
- Zřizují-li orgány veřejné moci struktury bezúplatné vzájemné pomoci a spolupráce, nejedná se o poskytování služeb ve smyslu Smlouvy, a právo EU se nepoužije.

212. Do jaké míry se pravidla pro zadávání veřejných zakázek vztahují na partnerství veřejného a soukromého sektoru?

Navázání partnerství veřejného a soukromého sektoru obecně vzato představuje udělení veřejné zakázky nebo koncese. Toto udělení podléhá příslušným pravidlům pro zadávání veřejných zakázek v závislosti na druhu a hodnotě předmětné zakázky.

Co se týče institucionalizovaných partnerství veřejného a soukromého sektoru (předpokládajících existenci subjektu se smíšeným kapitálem), je třeba zdůraznit, že jak bylo uvedeno v odpovědi na otázku č. 199, mezi orgánem veřejné moci a veřejno-soukromým subjektem, v němž má orgán veřejné moci podíl společně se soukromým subjektem, nemůže existovat „interní“ vztah. Z toho vyplývá, že poskytování služeb se

190 Rozsudek ve věci Komise v. Německo, C-480/06, Sb. rozh. 2009, s I-4747.

191 Viz článek 11 směrnice 2004/18/ES o ústředních nákupních subjektech.

192 Viz tisková zpráva Komise IP/07/357 ze dne 21. března 2007, ve které se uvádí, že úplný převod úkolu veřejné služby orgánem veřejné moci na jiný orgán veřejné moci nepředstavuje poskytování služby za úplatu ve smyslu článku 49 Smlouvy o ES, jestliže orgán veřejné moci, na něhož byl úkol převeden, plní tento úkol zcela nezávisle a na vlastní odpovědnost. Takový převod úkolu veřejné služby spadá pod vnitřní organizaci veřejné moci dotyčného členského státu. Jako takový nepodléhá Smlouvě a základním svobodám v ní stanoveným.

musí veřejno-soukromému subjektu svěřit v souladu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek stanovenými ve Smlouvě nebo ve směrnicích o veřejných zakázkách. Z výše uvedeného rovněž plyne, že nabude-li v subjektu plnícím veřejné úkoly, které mu byly přiděleny v rámci „interního" vztahu, kapitálový podíl určitý soukromý provozovatel, tento „interní" vztah končí, a na dotyčnou veřejnou zakázku nebo koncesi je nutno znovu vypsat nabídkové řízení, s výjimkou případů, kdy byl předmětný soukromý provozovatel vybrán v souladu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek.

Vede-li orgán veřejné moci zadávací řízení v souladu s evropským právem v oblasti veřejných zakázek, aby vybral soukromého partnera, který bude plnit zakázku na služby nebo provozovat koncesi na služby společně s orgánem veřejné moci v rámci smíšeného veřejno-soukromého subjektu, další zadávací řízení již není třeba v souvislosti s předmětnou službou vypisovat. Pokud však dojde k jakékoli podstatné změně v parametrech pro poskytování služby a s touto podstatnou změnou se v původním nabídkovém řízení nepočítalo, musí být vypsáno nové řízení. Bližší informace a podrobné vysvětlení toho, jak takové řízení organizovat, lze nalézt ve sdělení Komise o institucionalizovaných partnerstvích veřejného a soukromého sektoru (IPPP)[193].

213. Do jaké míry lze v rámci udílení veřejné zakázky nebo koncese na sociální služby obecného zájmu stanovit jako povinnost dodržování určitých pravidel pro správu a řízení podniků (jako je např. rovnocenná kontrola podniku ze strany zástupců vedení a ze strany zástupců odborů nebo jmenování zástupců uživatelů do správní rady)?

Směrnice o veřejných zakázkách umožňují veřejným zadavatelům, aby v jednotlivých etapách zadávacího řízení přihlíželi k zvláštním požadavkům (které mohou být i sociální povahy), pokud budou tyto ohledy slučitelné s právem EU (zejména co se týče dodržování zásad Smlouvy − nediskriminace, transparentnosti atd.) a pokud jsou uvedeny v oznámení o zakázce nebo v zadávací dokumentaci. Podle výše uvedených směrnic musí navíc požadavky stanovené v technických specifikacích, v kritériích výběru nebo v kritériích pro zadání zakázky souviset s předmětem zakázky (tj. musí sloužit k definování požadovaných produktů/služeb). Požadavky, které jsou součástí podmínek plnění, však s předmětem zakázky nutně souviset nemusí, spojeny musí být pouze s plněním zakázky (to znamená s úkoly umožňujícími výrobu nakupovaného zboží nebo poskytování nakupovaných služeb).

Jestliže se na předmětnou zakázku nevztahují výše uvedené směrnice, jako je tomu například v případě koncesí na služby nebo v případě veřejných zakázek, jejichž hodnota nedosahuje prahových hodnot pro použití výše uvedených směrnic, a zakázka má určitý přeshraniční význam, pro tuto zakázku stále platí pravidla a zásady SFEU tak, jak je vykládá Soudní dvůr[194]. V tomto ohledu je třeba zmínit, že povinnost dodržovat zásady stanovené ve SFEU, zejména pak zásadu nediskriminace, rovněž brání tomu, aby veřejný zadavatel při udílení zakázek nespadajících pod směrnice o veřejných zakázkách ukládal podmínky, jež nejsou spojeny s předmětem nebo s plněním zakázky.

Povinnosti v oblasti správy a řízení podniků, zejména pokud jde o kontrolu podniku nebo o účast určitých skupin osob ve správní radě poskytovatele služeb, se však týkají organizace podniku obecně, a nelze je tedy považovat ani za spojené s předmětem dotyčné zakázky (neboť se nehodí k definování požadovaných služeb, pokud jde o technické vlastnosti nebo lepší poměr mezi kvalitou a cenou) ani za spojené s plněním

---

193 Interpretační sdělení Komise K(2007) 6661 týkající se uplatňování právních předpisů Společenství v oblasti veřejných zakázek a koncesí na institucionalizovaná partnerství veřejného a soukromého sektoru (IPPP), Úř. věst. C 91, 12.4.2008, s. 4.

194 Rozsudek ve věci Telaustria, C-324/98, Recueil 2000, s. I-10745.

zakázky (neboť nejsou spojeny s úkoly nezbytnými pro poskytování předmětných služeb).

Jak je však uvedeno v odpovědi na otázku č. 203, orgán veřejné moci může vyžadovat, aby byla konkrétní služba poskytována a hodnocena za účasti uživatelů, a sice za podmínky, že nedojde k žádné diskriminaci a že o udělení zakázky nebude předem rozhodnuto.

Do poskytování a hodnocení služeb lze uživatele více či méně zapojit různými způsoby (organizováním průzkumů, shromažďováním podnětů atd.). Orgán veřejné moci může mít přesnou představu o tom, do jaké míry chce uživatele do záležitosti zapojit. Může například vyžadovat, aby poskytovatel služeb, jenž zakázku získá, již měl nebo nově zavedl strukturu či mechanismus, které zástupcům uživatelů umožní, aby se ve fázi plnění zakázky zapojovali do rozhodování, a to za předpokladu, že taková rozhodnutí nebudou měnit podmínky zakázky a nebudou diskriminační. Nemá-li orgán veřejné moci v tomto ohledu přesnou představu, může rovněž požádat zájemce, aby mu postup, který by takovou účast zajistil, navrhli oni.

214. Jak lze sladit pravidla pro zadávání veřejných zakázek s potřebou orgánů veřejné moci podporovat inovativní řešení reagující na komplexní potřeby uživatelů SSOZ?

Pravidla pro zadávání veřejných zakázek poskytují orgánům veřejné moci širokou paletu nástrojů pro podporu inovací.

Orgány veřejné moci mají například volnost při definování technických specifikací[195], které mohou formulovat buď pomocí podrobných technických charakteristik, nebo pomocí požadavků na výkon či funkci[196]. V druhém případě mohou orgány veřejné moci uvést požadované výsledky, aniž by podrobně určily prostředky. Zájemci jsou tak vybízeni k nápaditosti, neboť mohou pro uspokojení komplexních potřeb uživatelů hledat a navrhovat inovativnější řešení.

Dalším prostředkem pro podporu inovací je použití variant[197]. Orgány veřejné moci, které povolí varianty, mohou srovnávat výhody a nevýhody inovativnější alternativy ve srovnání se standardním řešením.

Jelikož SSOZ podléhají pouze několika málo pravidlům směrnice 2004/18/ES, orgány veřejné moci mohou zvolit postup, který jim pro konkrétní danou službu připadá nejvhodnější, a to za předpokladu, že tento postup bude v souladu se zásadami SFEU (transparentnost, nediskriminace). Jedná-li se například o komplexní SSOZ, u nichž orgán veřejné moci není schopen určit nejvhodnější řešení specifických potřeb uživatelů, lze použít postup obdobný soutěžnímu dialogu[198].

215. Jakými požadavky na zveřejnění se řídí koncese na SSOZ? Je možné koncese zveřejňovat v* Úředním věstníku Evropské unie*?

Koncese na služby nepodléhají na rozdíl od koncesí na stavební práce a veřejných zakázek ustanovením směrnice 2004/18/ES, což se konkrétně týká i povinnosti zveřejnit oznámení v *Úředním věstníku Evropské unie*. Pro zveřejnění oznámení o koncesi na služby v Úředním věstníku proto také dodnes neexistuje žádný zvláštní formulář.

---

195 Článek 23 směrnice 2004/18/ES.

196 Ustanovení čl. 23 odst. 3 směrnice 2004/18/ES pro případ formulování technických specifikací formou požadavků na výkon nebo funkci stanoví: „Tyto parametry však musí být dostatečně přesné, aby umožnily uchazečům určit předmět zakázky a veřejným zadavatelům zadat zakázku“.

197 Viz článek 24 směrnice 2004/18/ES. I když sociální služby obecného zájmu podléhají pouze omezenému počtu pravidel směrnice 2004/18/ES, orgány veřejné moci mohou samozřejmě použít nepovinná ustanovení této směrnice, pokud je považují za užitečná.

198 Stanovenému článkem 29 směrnice 2004/18/ES pro veřejné zakázky podléhající všem jejím pravidlům.

Koncese na služby se však řídí zásadami SFEU včetně zásad transparentnosti a rovného zacházení. V souladu s těmito zásadami a s výkladem Soudního dvora EU v rozsudku ve věci Telaustria, C-324/98, jsou veřejní zadavatelé (nebo zadavatelé) povinni zaručit možným předkladatelům nabídky „odpovídající stupeň zveřejnění umožňující otevření trhu se službami hospodářské soutěži, jakož i kontrolu nestrannosti zadávacích řízení“, a musí tudíž zveřejnit náležité oznámení, v němž uvedou mimo jiné předmět a ekonomickou hodnotu předmětné koncese.

- Z toho vyplývá, že v mezích, které stanoví judikatura Soudního dvora, mají členské státy / veřejní zadavatelé možnost libovolně definovat vhodná pravidla zveřejnění, aby byla u koncesí na služby zajištěna transparentnost. Veřejní zadavatelé mohou samozřejmě oznámení o koncesích na služby zveřejňovat v Úředním věstníku, i když to evropské právo nevyžaduje.

216. Existují kromě veřejných zakázek a koncesí i jiné způsoby externalizace SSOZ, které by byly slučitelné se zásadami transparentnosti a nediskriminace a nabízely by možnost širokého výběru poskytovatelů?

Ano, existují. Příslušný orgán veřejné moci může například předem stanovit podmínky, za nichž má být sociální služba poskytována, a po dostatečném zveřejnění může v souladu se zásadami transparentnosti a nediskriminace (viz odpověď na otázku č. 202) udělit licence nebo oprávnění všem poskytovatelům, kteří tyto podmínky splňují. Takovýto systém nestanoví pro počet poskytovatelů služeb žádné limity či kvóty; účastnit se mohou všichni, kdo splňují podmínky.

Poskytovatelé, již získají licenci/oprávnění, musí poskytovat službu podle poptávky uživatelů, kteří tak budou mít na výběr mezi několika poskytovateli, a za cenu, kterou předem stanoví orgán veřejné moci.

5 SOUČASNÉ UPLATŇOVÁNÍ PRAVIDEL PRO STÁTNÍ PODORU A PRAVIDEL PRO VEŘEJNÉ ZAKÁZKY A KONCESE NA SLUŽBY V PŘÍPADĚ SOHZ

217. Ukládá právo EU nějakou konkrétní formu zajišťování SOHZ?

Podle ustálené judikatury mají členské státy široký rozhodovací prostor, pokud jde o vymezení toho, co považují za služby obecného hospodářského zájmu, a o organizaci těchto služeb. Způsob, jak budou zřizované SOHZ zajišťovány, si tudíž mohou libovolně zvolit orgány veřejné moci.

V souladu s čl. 106 odst. 2 SFEU a podle pravidel pro státní podporu mohou orgány veřejné moci organizovat a financovat své SOHZ podle vlastní volby za předpokladu, že jimi poskytované vyrovnávací platby nepřesáhnou výši nezbytnou k plnění úkolů SOHZ za ekonomicky přijatelných podmínek.

Jestliže je zřízení určité SOHZ spojeno s udělením veřejné zakázky nebo koncese (to znamená, jedná-li se o poskytování služby za úplatu, přičemž úplatou se rozumí platba určité částky nebo propůjčení práva provozovat službu placenou především z příspěvků uživatelů), orgány veřejné moci musí dodržet nejen pravidla pro státní podporu, ale i pravidla pro veřejné zakázky a koncese. Další podrobnosti lze nalézt v odpovědi na otázku č. 200.

V případě, kdy je zajišťování určité SOHZ svěřeno poskytovateli v rámci zadávacího řízení, jež umožňuje výběr uchazeče schopného poskytovat danou službu za nejnižších nákladů pro územně správní celek, a kdy jsou splněny ostatní podmínky podle rozsudku

ve věci Altmark (k těmto podmínkám viz odpověď na otázku č. 61), poskytnuté vyrovnávací platby nepředstavují ve smyslu judikatury ve věci Altmark státní podporu.

218. Financuje-li orgán veřejné moci poskytovatele určité SOHZ v souladu s pravidly pro státní podporu, musí uplatňovat i pravidla EU pro udílení veřejných zakázek nebo koncesí na služby?

Pravidla pro státní podporu a pravidla pro veřejné zakázky a koncese sledují odlišné cíle a mají rozdílnou působnost. Pravidla pro státní podporu se vztahují na podmínky financování SOHZ (a potažmo hospodářských SSOZ) a mají předcházet narušování hospodářské soutěže vlivem poskytování finančních prostředků nebo podobných výhod ze strany státu a jeho aparátu. Pravidla pro veřejné zakázky a koncese se na druhé straně týkají podmínek pro zadávání těchto služeb poskytovatelům. Jedním z jejich hlavních cílů je zajišťovat rovné zacházení a transparentnost a předcházet narušování hospodářské soutěže, k němuž může dojít v souvislosti s tím, jak veřejní zadavatelé při svěřování těchto služeb vynakládají veřejné prostředky. Dalším cílem je pak maximalizovat v Evropě hospodářskou soutěž a dosahovat co nejlepších poměrů mezi hodnotou a cenou, zejména ve prospěch uživatelů služeb.

Orgány veřejné moci, které hodlají zřídit určitou SOHZ, proto musí dodržet nejen pravidla pro státní podporu, ale i pravidla pro udílení veřejných zakázek či koncesí.

Pravidla pro veřejné zakázky platí od okamžiku, kdy vznikne závazek poskytovat určitou konkrétní službu za úplatu, a to bez ohledu na skutečnost, že daná služba sleduje cíl obecného zájmu. Na prosté financování určité činnosti, obvykle spojené s povinností vrátit vyplacené částky, pokud nebyly použity k zamýšleným účelům, se však pravidla pro zadávání veřejných zakázek zpravidla nevztahují.

Právní označení smlouvy za veřejnou zakázku nebo koncesi podle práva EU musí vycházet z pojmů „veřejná zakázka“ a „koncese“ tak, jak jsou definovány v příslušných směrnicích (zejména ve směrnici 2004/18/ES), nezávisle na právním označení předmětné smlouvy podle vnitrostátního práva.

Smlouva může spadat do působnosti definic veřejných zakázek nebo koncesí na služby, jestliže:

a) cílem smlouvy je uspokojit potřeby předem určené orgánem veřejné moci v rámci jeho pravomocí;

b) orgán veřejné moci předem podrobně určil charakteristiky služby a způsoby jejího poskytování;

c) smlouva stanoví úplatu za poskytování služby (zaplacení ceny nebo propůjčení práva provozovat službu placenou příspěvky uživatelů);

d) orgán veřejné moci iniciativně hledá poskytovatele, jehož by službou pověřil;

e) smlouva stanoví sankce (pokuty, odškodnění atd.) za neplnění smluvních povinností, aby bylo zaručeno, že služba svěřená třetí straně bude poskytována řádně a tak, aby odpovídala požadavkům orgánu veřejné moci.

Na základě výše uvedených kritérií lze zjistit, zda předmět smlouvy skutečně spočívá v povinnosti poskytovat za úplatu určitou službu.

219. Může držitel koncese na určitou SOHZ obdržet státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby, aby mu byly uhrazeny náklady, které skutečně vynaložil při plnění úkolu veřejné služby, jímž byl pověřen?

Podle článků 106, 107 a 108 SFEU rozhodují o označení určitých služeb za SOHZ členské státy v souladu s podmínkami stanovenými v rozhodnutí. Rozhodne-li členský stát, že určitý subjekt bude pověřen poskytováním nějaké služby obecného hospodářského zájmu, tento subjekt může dostávat vyrovnávací platby za závazek veřejné služby, pokud příjmy z poskytování dané SOHZ nepokryjí vynaložené náklady. Tyto vyrovnávací platby nesmí překročit skutečně vynaložené čisté náklady včetně přiměřeného zisku.

Pokud jde o pravidla pro veřejné zakázky a koncese, pojem koncese na služby není v rozporu s poskytnutím státní podpory, pokud držitel koncese nadále nese výrazné provozní riziko, jež je s poskytováním předmětné služby spojeno. Pokud však podpora riziko spojené s poskytováním předmětné služby odstraňuje nebo je činí zanedbatelným, dotyčná zakázka může být označena za veřejnou zakázku na služby. V tomto případě v zásadě platí podrobná ustanovení směrnice.

Pokud se však jedná o služby uvedené v příloze II B směrnice, například sociální služby, použijí se pouze některá ustanovení směrnice (viz odpověď na otázky č. 200 a 202).

220. Existuje výjimka, podle které se pravidla pro zadávání veřejných zakázek nevztahují na interní operace. Znamená to, že se u interních operací nepoužijí ani pravidla pro státní podporu?

Nevztahují-li se na určitou situaci právní předpisy EU v oblasti veřejných zakázek, neznamená to automaticky, že je tato situace vyňata také z pravidel pro státní podporu.

Informace o pravidlech pro státní podporu lze nalézt v odpovědi na otázku č. 44.

O pravidlech EU pro zadávání veřejných zakázek pojednává odpověď na otázku č. 199.

221. Na základě jakých objektivních kritérií lze zjistit, že určitá výše vyrovnávací platby vede k odstranění provozního rizika?

Pojem riziko je podstatným prvkem pojmu koncese. Podle definic koncese na stavební práce a koncese na služby uvedených v čl. 1 odst. 3 a 4 směrnice 2004/18/ES je koncese smlouva stejného druhu jako veřejná zakázka s tou výjimkou, že protiplnění za provedení stavebních prací / poskytnutí služeb spočívá buď výhradně v právu využívat stavbu/službu, nebo v tomto právu společně s platbou.

Pojem využívání, jenž předpokládá existenci rizika, je tedy zásadním kritériem pro zjištění, zda se v případě určité služby jedná o koncesi. V souladu s judikaturou Soudního dvora (zvláště s rozsudky ve věci Oymanns, C-300/07, a ve věci Eurawasser, C-206/08) jde o koncesi pouze tehdy, jestliže je výrazná nebo podstatná část provozního rizika přenesena na provozovatele.

Existenci podstatného rizika lze ověřit jen tak, že se zvlášť posoudí každý jednotlivý případ. Přihlížet je třeba k těm rizikům, která jsou spojena s poskytováním služby nebo s předáním či využíváním díla, zejména k riziku spojenému s poptávkou. V zásadě lze mít za to, že provozovatel přebírá výrazné provozní riziko tehdy, když panuje nejistota ohledně návratnosti investice uskutečněné za účelem poskytování služby.

Pokud výrazné riziko neexistuje, neboť vyrovnání je dostatečně vysoké na to, aby odstranilo provozní riziko nebo je učinilo zanedbatelným, smlouva o koncesi na služby se reklasifikuje jako zakázka na služby se všemi z toho vyplývajícími právními důsledky (to znamená, že smlouva může být zrušena v případě nesouladu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek).

6 OBECNÉ OTÁZKY TÝKAJÍCÍ SE POUŽITELNOSTI PRAVIDEL SMLOUVY V OBLASTI VNITŘNÍHO TRHU (SVOBODA USAZOVÁNÍ A VOLNÝ POHYB SLUŽEB) NA SOHZ, A ZEJMÉNA NA SSOZ

„Pravidly Smlouvy v oblasti vnitřního trhu“ se zde rozumí ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) týkající se svobody usazování (článek 49 Smlouvy) a volného pohybu služeb (článek 56 Smlouvy). Pokud jde o pravidla pro zadávání veřejných zakázek, informace lze nalézt v části věnované veřejným zakázkám (oddíl 4).

222. Kdy se na SSOZ použijí pravidla Smlouvy v oblasti vnitřního trhu (články 49 a 56 SFEU)?

Sociální služby obecného zájmu spadají do působnosti pravidel Smlouvy v oblasti vnitřního trhu (článků 49 a 56 SFEU) tehdy, když představují „hospodářskou činnost“ ve smyslu judikatury Soudního dvora týkající se výkladu těchto článků. Na některé SSOZ se může rovněž vztahovat směrnice o službách. Na „nehospodářské činnosti“ se však nepoužijí žádná z těchto pravidel.

„Hospodářská činnost“ je pojem práva EU, který byl postupně rozpracováván Soudním dvorem na základě článků 49 a 56 SFEU. Jelikož tento pojem vymezuje oblast působnosti dvou základních svobod, které zaručuje Smlouva, nelze jej jako takový vykládat restriktivně[199]. Pojmu „hospodářská činnost“ ve smyslu pravidel Smlouvy v oblasti vnitřního trhu se blíže věnuje odpověď na otázku č. 223.

223. Kdy se určitá činnost označuje jako „hospodářská“ ve smyslu pravidel Smlouvy v oblasti vnitřního trhu (článků 49 a 56 SFEU) a směrnice o službách?

Pravidla Smlouvy v oblasti vnitřního trhu (články 49 a 56 SFEU) a směrnice o službách se obecně vztahují pouze na služby, jež představují „hospodářské činnosti“.

Podle pravidel Smlouvy v oblasti vnitřního trhu je nutno mezi hospodářské činnosti řadit veškeré služby poskytované za úplatu. Podle judikatury Soudního dvora nemusí být tyto služby nutně placeny těmi, pro které jsou zajišťovány[200], ale za služby musí být poskytováno protiplnění.

Soudní dvůr rovněž uvedl, že „hospodářská“ povaha určité činnosti nezávisí na právní formě provozovatele nebo organizace (která může být veřejná nebo nezisková)[201] ani na povaze služby (například skutečnost, že poskytovaná služba spadá do oblasti sociálního nebo zdravotního zabezpečení, sama o sobě nevylučuje použití pravidel Smlouvy)[202]. Za hospodářskou činnost tak lze považovat činnosti vykonávané členy náboženských komunit nebo amatérskými sportovními sdruženími[203]. „Hospodářská“ povaha určité činnosti navíc nezávisí na tom, jak je daná činnost klasifikována ve vnitrostátním právu. Služba, která se podle domácího práva považuje za službu „netržního sektoru“, se může podle výše uvedených pravidel Smlouvy považovat za „hospodářskou činnost“. Skutečnost, že je určitá služba poskytována v obecném zájmu, hospodářskou povahu dané činnosti nutně neovlivňuje.

---

199 Spojené věci Deliège, C 51/96 a C-191/97, Recueil 2000, s. I-2549, bod 52.

200 Soudní dvůr například vyjádřil názor, že hospodářskou činnost ve smyslu Smlouvy mohou představovat nemocniční služby poskytované bezúplatně v rámci platného systému nemocenského pojištění.

201 Věc Komise v. Belgie, C-172/98. Ve věci Smits a Peerbooms, C-157/99, Soudní dvůr v 50. bodě odmítl argument, že aby se poskytování určité služby mohlo považovat za hospodářskou činnost ve smyslu článku 60 Smlouvy, poskytovatel by musel navíc usilovat o vytvoření zisku.

202 Výše citovaný rozsudek ve věci Smits a Peerbooms.

203 Věc Steymann, C-196/87, a spojené věci Deliège, C-51/96 a C-191/97.

Aby se zjistilo, zda daná služba představuje hospodářskou činnost podléhající pravidlům Smlouvy v oblasti vnitřního trhu a případně pravidlům směrnice o službách, je nutno u každého jednotlivého případu posoudit všechny charakteristiky předmětné činnosti, zejména pak to, jakým způsobem je služba v daném členském státě poskytována, organizována a financována.

Směrnice o službách se vztahuje na všechny služby, jež nejsou z její působnosti výslovně vyňaty (vyňaty jsou některé sociální služby: bližší informace o použití směrnice o službách na sociální služby lze nalézt v odpovědi na otázku č. 229). Pojem „služba" tak, jak je definován ve směrnici, se vztahuje pouze na činnosti hospodářské povahy, jak byly vymezeny výše.

O tom, co pro dotčené sociální služby znamená označení za „hospodářské činnosti" ve smyslu pravidel Smlouvy v oblasti vnitřního trhu, blíže pojednávají odpovědi na otázky č. 226 a 227.

224. Kdy se určitá činnost označuje jako „nehospodářská" ve smyslu pravidel Smlouvy v oblasti vnitřního trhu (článků 49 a 56 SFEU) a směrnice o službách?

Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že činnosti vykonávané státem nebo na účet státu bez protiplnění, například v rámci povinností státu v sociální oblasti, nepředstavují hospodářskou činnost ve smyslu pravidel Smlouvy v oblasti vnitřního trhu a směrnice o službách[204].

Příklady:

- služby poskytované určitou organizací v rámci systému povinného pojištění (například výplaty odškodnění v případě živelních pohrom)[205],
- vyučování v rámci vnitrostátního vzdělávacího systému[206] nebo vyučování na vysokých školách v zásadě financovaných ze státních prostředků[207].

225. Podléhají sociální služby vyloučené ze směrnice o službách stále pravidlům Smlouvy v oblasti vnitřního trhu?

Ze směrnice o službách jsou v čl. 2 odst. 2 písm. j) vyloučeny sociální služby související se sociálním bydlením, péčí o děti a podporou rodin a osob v trvalé nebo dočasné nouzi, a to pokud je poskytuje sám stát (na celostátní, regionální nebo místní úrovni), poskytovatel pověřený státem nebo státem uznávaná charitativní organizace.

Na služby, které jsou vyňaty z působnosti směrnice o službách a představují hospodářskou činnost, se stále vztahují pravidla Smlouvy, zejména pravidla týkající se svobodného usazování a volného pohybu služeb (články 49 a 56 SFEU). U vnitrostátních opatření, která upravují služby vyloučené ze směrnice o službách, tudíž mohou vnitrostátní soudy nebo Soudní dvůr i nadále posuzovat jejich slučitelnost s právem EU,

---

204 Věc Wirth,C-109/92.

205 Soudní dvůr ve svém rozsudku ve věci Freskot, C-355/00, rozhodl, že příspěvky placené této organizaci nemají povahu hospodářského protiplnění, zejména pokud tyto příspěvky představují v podstatě povinnost uloženou zákonodárcem a zákonodárce stanovil pro pojistitele úroveň a systém plnění.

206 Soudní dvůr ve svém rozsudku ve věci Humbel, C-263/86, zdůraznil, že stát se při zřizování a provozování vnitrostátního vzdělávacího systému nesnaží vykonávat výdělečnou činnost, nýbrž plní své povinnosti vůči obyvatelstvu v sociální, kulturní a vzdělávací oblasti. Dotčený systém je navíc obecně financován z veřejného rozpočtu, a nikoli žáky nebo jejich příbuznými. Soudní dvůr dodal, že povaha této činnosti není dotčena skutečností, že žáci nebo jejich příbuzní jsou občas nuceni platit určité příspěvky nebo školné, aby se do určité míry podíleli na nákladech na fungování systému.

207 Soudní dvůr v již dříve uvedeném rozsudku ve věci Wirth rozhodl, že úvahy, které vyložil ve výše uvedeném rozsudku ve věci Humbel, platí rovněž pro vyučování na vysokých školách, které jsou v zásadě financovány z veřejných prostředků.

zejména pak se zřetelem k výše uvedeným článkům 49 a 56. Opatření určená k regulaci odvětví sociálních služeb lze zdůvodnit cíli v oblasti sociální politiky, pakliže jsou tato opatření z hlediska sledovaných cílů přiměřená. Viz rovněž odpověď na otázky č. 226 a 227.

226. Mohou cíle v oblasti sociální politiky opravňovat k přijetí opatření zaměřených na regulaci odvětví sociálních služeb?

Podle názoru Soudního dvora si mohou členské státy libovolně vytyčit cíle politiky v sociální oblasti a v příslušných případech přesně stanovit požadovanou úroveň ochrany. Opatření, která členské státy zavedou, však musí vyhovovat podmínkám stanoveným v judikatuře Soudního dvora, co se týče jejich opodstatnění a přiměřenosti. Omezení svobod vnitřního trhu je nutno posuzovat se zřetelem k cílům, jež sledují příslušné orgány dotčeného členského státu, a k úrovni ochrany, kterou hodlají zajistit.

Pokud jde o cíle, které členským státům umožňují zdůvodnit omezení svobod vnitřního trhu (například cíle související se sociální politikou, ochranou příjemců služeb, ochranou spotřebitelů atd.), judikatura stanovila několik „vyšších důvodů obecného zájmu“. Z dosavadní judikatury Soudního dvora obecně vyplývá, že omezení základních svobod lze zdůvodnit sociálními hledisky, a to například tehdy, když lze pokládat za nepřijatelné, aby se dosahovalo soukromého zisku díky slabosti příjemců služeb[208]. Jakékoli opatření však musí být schopno zaručit dosažení jednoho nebo více oprávněných cílů, které si členský stát vytyčil, a nesmí přesahovat míru, která je ke splnění takových cílů nezbytná.

Například podle Smlouvy a směrnice o službách (u služeb, které jsou v ní zahrnuty) lze ponechat v platnosti režimy, jimiž se předem povoluje provozování určité činnosti, za podmínky, že tyto režimy nejsou diskriminační, že sledují cíl obecného zájmu, že jsou odpovídající z hlediska dosažení daného cíle a že sledovaného cíle nelze dosáhnout jinými, méně omezujícími opatřeními. Ve vztahu k sociální oblasti Soudní dvůr rozhodl, že cíle v oblasti sociální politiky jsou „vyššími důvody obecného zájmu“, jimiž lze zdůvodnit použití povolovacích režimů nebo jiných opatření určených k regulaci trhu, pokud jsou tyto režimy nebo tato opatření přiměřené sledovaným cílům.

227. Mohou členské státy rozhodnout, že poskytování určitých sociálních služeb bude vyhrazeno neziskovým poskytovatelům?

Soudní dvůr judikoval, že jednotlivé členské státy mohou podle svého hodnotového žebříčku a vzhledem ke svým diskrečním pravomocem omezit provozování určitých činností tím, že ho svěří veřejnoprávním nebo charitativním organizacím[209]. Jakékoli opatření tohoto druhu však musí být schopno zaručit dosažení jednoho nebo více oprávněných cílů, které si členský stát vytyčil, a nesmí přesahovat míru, která je ke splnění takových cílů nezbytná. Vnitrostátní legislativa je schopna zaručit dosažení vytyčeného cíle pouze tehdy, pokud skutečně reflektuje snahu o jeho důsledné a soustavné plnění. Taková omezení se musí v každém případě uplatňovat nediskriminačně.

---

208 Viz rozsudek ve spojených věcech C-447/08 a C-448/08 ohledně provozování hazardních her prostřednictvím internetu.

209 Viz výše uvedený rozsudek ve spojených věcech C-447/08 a 448/08, bod 43. Viz také dříve citovaný rozsudek ve věci Sodemare SA v. Regione Lombardia, C-70/95, Recueil 1997, s. I-3395.

7 OTÁZKY TÝKAJÍCÍ SE POUŽITELNOSTI SMĚRNICE O SLUŽBÁCH NA SOHZ, A ZEJMÉNA PAK NA SSOZ

228. Jaké služby obecného hospodářského zájmu spadají do působnosti směrnice o službách?

Směrnice o službách se vztahuje na ty služby obecného hospodářského zájmu (SOHZ), které z její působnosti nebyly výslovně vyňaty (vyloučeny jsou z ní například přepravní služby, zdravotnické služby, určité sociální služby, sítě a služby elektronických komunikací a audiovizuální služby). Sociální služby jsou z působnosti směrnice vyňaty částečně: předpis pro ně platí, pokud je poskytují soukromí provozovatelé, kteří nebyli pověřeni státem, ale nevztahuje se na ně tehdy, když je poskytuje stát, poskytovatel pověřený státem nebo státem uznávaná charitativní organizace.

Pro SOHZ, které z působnosti směrnice o službách vyňaty nejsou, je v tomto předpise obsažena celá řada „záruk“, které mají členským státům umožnit, aby při provádění směrnice do vnitrostátního práva plně zohlednily specifičnosti těchto odvětví. Členské státy tak mají možnost ponechat v platnosti vnitrostátní pravidla pro tato odvětví, aby například zajistily vysoce kvalitní služby.

Za prvé, členské státy mohou zohlednit specifičnosti SOHZ díky ustanovením směrnice o svobodě usazování. Posouzení a hodnocení, které musí členské státy v souladu se směrnicí provést u určitých požadavků vnitrostátního práva, by zejména nemělo bránit plnění zvláštní úlohy služeb obecného hospodářského zájmu (čl. 15 odst. 4). Členské státy kromě toho mohou v souladu články 9 až 13 ponechat v platnosti povolovací režimy, které upravují přístup k určité činnosti v oblasti služeb (včetně SOHZ) nebo výkon této činnosti, ve všech případech, kdy jsou tato povolení nediskriminační, přiměřená a existují pro ně naléhavé důvody související s obecným zájmem.

Za druhé, směrnice stanoví, že na SOHZ se nepoužije ustanovení článku 16 o volném pohybu služeb (podle výslovné odchylky uvedené v článku 17).

Z provádění směrnice v členských státech obecně vzato vyplývá, že směrnice je přínosná z hlediska modernizace evropských ekonomik a že prospěch z ní mají jak poskytovatelé služeb, tak spotřebitelé. Pokud jde o uplatňování směrnice na SOHZ, Komise nebyla ve fázi provádění upozorněna na žádné zvláštní problémy.

Informace o předpisech, které přijaly členské státy v zájmu provedení směrnice o službách, a odkazy na jednotlivé, již dostupné legislativní dokumenty lze nalézt na internetové adrese:

http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/implementing_legislation_en.htm

229. Které sociální služby byly ze směrnice o službách vyňaty a kdy se její ustanovení na tyto sociální služby vztahují?

Některé sociální služby byly z působnosti směrnice o službách vyňaty. Vyloučení stanovené v čl. 2 odst. 2 písm. j) směrnice o službách se netýká všech sociálních služeb, nýbrž pouze těch, jež souvisejí se sociálním bydlením, péčí o děti a podporou rodin a osob nacházejících se v trvalé nebo dočasné nouzi, a to pokud tyto služby poskytuje sám stát (na celostátní, regionální nebo místní úrovni), poskytovatel pověřený státem nebo státem uznávaná charitativní organizace. Jelikož se jedná o odchylku od obecného pravidla, toto vyloučení musí být podle ustálené judikatury Soudního dvora vykládáno restriktivně.

Naproti tomu sociální služby, jež pod čl. 2 odst. 2 písm. j) směrnice nespadají (např. péče o děti, kterou nenabízí některý z výše uvedených poskytovatelů), podléhají právnímu rámci danému směrnicí o službách.

V této souvislosti je ale třeba uvést, že směrnice o službách obsahuje celou řadu ustanovení, která uznávají a zohledňují specifičnost sociálních služeb, které nebyly vyňaty z její působnosti. Směrnice například nezpochybňuje možnost členských států regulovat přístup k těmto službám a jejich poskytování, aby u předmětných služeb zaručily kvalitu. Podle článků 9 až 13 směrnice mohou členské státy zachovat své povolovací režimy, které upravují přístup k určité činnosti v oblasti služeb nebo výkon této činnosti, pokud jsou tyto režimy nediskriminační, opodstatněné a přiměřené. Sociální služby zahrnuté do směrnice a klasifikované jako SOHZ jsou vyňaty (podle článku 17 směrnice) z působnosti ustanovení o volném pohybu služeb (článek 16 směrnice). V neposlední řadě je třeba zmínit, že směrnice se nezabývá financováním sociálních služeb. Ve směrnici se nepojednává o podpoře poskytované členskými státy – na tuto podporu se vztahují pravidla hospodářské soutěže (viz oddíl o státní podpoře). Směrnice se zejména nedotýká kritérií pro přístup k veřejným prostředkům nebo kvalitativních norem, které je pro získání veřejných prostředků nutno dodržet (viz 10., 17. a 28. bod odůvodnění směrnice).

230. Mohou členské státy při provádění směrnice o službách zachovat v platnosti povolovací režimy v oblasti sociálních služeb?

Článek 9 směrnice o službách uložil členským státům povinnost přezkoumat jejich právní předpisy s cílem nalézt povolovací režimy, které upravují přístup k určité činnosti v oblasti služeb nebo výkon této činnosti. Pokud určitý právní předpis vyžaduje, aby poskytovatel získal přístup k určité činnosti spadající do působnosti směrnice nebo aby tuto činnost začal vykonávat až poté, co v dané věci vydá rozhodnutí příslušný orgán, jedná se o povolovací režim, který by měl být posouzen s ohledem na směrnici. U každého zjištěného režimu (a jeho postupů) musel členský stát v průběhu prováděcího období provést posouzení se zřetelem k pravidlům stanoveným v článcích 9 až 13 směrnice. Všechny povolovací režimy, které se týkají přístupu k určité činnosti spadající do působnosti směrnice o službách nebo jejího výkonu, musely být v rámci provádění směrnice posouzeny s ohledem na zásadu nediskriminace, na existenci nebo neexistenci naléhavých důvodů obecného zájmu a případně i na přiměřenost předmětných opatření.

V závislosti na výsledku posouzení byly členské státy povinny zrušit povolovací režimy neslučitelné s článkem 9, nebo je nahradit méně omezujícími opatřeními, jež by byla s ustanoveními směrnice slučitelná.

Kromě toho je třeba poznamenat, že povolovací režimy vyloučené ze směrnice o službách nadále spadají do působnosti pravidel Smlouvy, zejména pravidel týkajících se svobody usazování a volného pohybu služeb (článků 49 a 56 SFEU). Vnitrostátní soudy nebo Soudní dvůr tudíž u těchto režimů stále mohou posuzovat slučitelnost s právem EU, zejména se zřetelem k výše uvedeným článkům 49 a 56 SFEU. Viz rovněž odpověď na otázky č. 225 a 230.

231. Když platí stejný povolovací režim současně pro služby vyňaté ze směrnice i pro služby, které jsou do směrnice zahrnuty, vztahují se na tento režim ustanovení směrnice? Pokud ano, musí členský stát zavést pro vyňaté a zahrnuté služby oddělené povolovací režimy?

Ano, pokud stejný povolovací režim platí současně pro služby vyňaté ze směrnice a pro služby, které jsou do ní zahrnuty, ustanovení směrnice se na tento režim vztahují.

Směrnice však členským státům neukládá, aby zřídily oddělené povolovací režimy podle toho, zda se jedná o službu, která spadá, nebo nespadá do působnosti směrnice. Zavedení takových oddělených režimů nicméně členským státům ani nazakazuje. Podstatné z hlediska směrnice je, že členský stát musí zajistit, aby byly povolovací režimy týkající se služeb spadajících do působnosti směrnice uvedeny do souladu s touto směrnicí (podrobnosti viz odpověď na otázku č. 230).

232. Vztahuje se čl. 2 odst. 2 písm. j) směrnice o službách na sociální služby související s provozováním jeslí, mateřských škol a center denní péče o děti, pokud tyto služby zajišťují poskytovatelé pověření státem či místními orgány nebo jakékoli jiné subjekty k tomu pověřené?

Na sociální služby související s provozováním jeslí, mateřských škol a center denní péče o děti se vztahuje výjimka podle čl. 2 odst. 2 písm. j) směrnice o službách tehdy, když tyto služby poskytuje sám stát (na celostátní, regionální nebo místní úrovni), poskytovatel pověřený státem nebo státem uznávaná charitativní organizace.

Sociální služby, jež souvisejí s provozováním jeslí, mateřských škol a center denní péče a jež jsou zajišťovány provozovateli, kteří nebyli pověřeni státem, z působnosti směrnice vyloučeny nejsou. Viz také odpověď na otázku č. 229.

233. Co zahrnuje pojem „stát“ ve smyslu ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. j) směrnice o službách, podle kterého sociální služby musí poskytovat „stát“ nebo „státem pověřený poskytovatel“?

Především je třeba připomenout, že účelem čl. 2 odst. 2 písm. j) je vymezit rozsah vynětí určitých sociálních služeb z působnosti směrnice. Jelikož se jedná o odchylku od obecného pravidla, toto vynětí musí být podle ustálené judikatury Soudního dvora vykládáno restriktivně.

Podle čl. 2 odst. 2 písm. j) jsou z působnosti směrnice vyloučeny některé sociální služby (poskytované jak „státem“, tak „státem pověřenými poskytovateli“). Pojem státu ve smyslu tohoto ustanovení zahrnuje v souladu s 27. bodem odůvodnění směrnice nejen ústřední státní správu, ale také všechny regionální a místní orgány. Poskytovatel pověřený státem ve smyslu směrnice je fyzická nebo právnická osoba ve veřejném nebo soukromém sektoru, kterou stát, tak jak je definován výše, pověří povinností poskytovat určitou službu, místo aby tuto službu poskytoval přímo on sám. Otázka, zda se jedná o sociální službu poskytovanou státem, nebo o sociální službu poskytovanou veřejnoprávním subjektem, který byl poskytováním uvedené služby výslovně (například ze zákona) pověřen státem nebo jménem státu, tak není pro využití výjimky stanovené ve směrnici rozhodující.

234. Co zahrnuje pojem „státem pověřený poskytovatel“ podle čl. 2 odst. 2 písm. j) směrnice o službách?

Aby se určitý poskytovatel mohl považovat za „státem pověřeného“ ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. j), musí být tento poskytovatel podle názoru Komise vázán povinností zajišťovat službu, kterou jej pověřil stát. Za poskytovatele „pověřeného státem“ ve smyslu směrnice o službách lze považovat poskytovatele, jemuž byla uložena povinnost poskytovat službu, například v návaznosti na nabídkové řízení nebo prostřednictvím koncese na služby. Totéž platí i pro všechny další druhy opatření přijatých ze strany státu, pokud taková opatření zahrnují povinnost dotyčného poskytovatele zajišťovat určitou službu.

235. Rozumí se pojmem „poskytovatel pověřený státem“ ve směrnici o službách (čl. 2 odst. 2 písm. j)) totéž co pojmem „pověření“ v článku 106 SFEU a v balíčku opatření pro státní podporu na SOHZ?

Viz odpověď na otázku č. 51.

236. Regionální orgán veřejné moci přijme úřední rozhodnutí, ve kterém vymezí jako sociální službu obecného zájmu odbornou přípravu a ve kterém prostřednictvím koncese na službu pověří jejím poskytováním jedno nebo více učilišť výměnou za vyrovnávací platbu za závazek veřejné služby. Jedná se o pověření ve smyslu směrnice o službách?

Jestliže regionální orgán veřejné moci udělí úředním rozhodnutím koncesi, kterou určité učiliště pověří poskytováním sociální služby obecného zájmu v podobě odborné přípravy, dané učiliště lze považovat za „pověřeného poskytovatele“ ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. j) pouze tehdy, má-li toto zařízení povinnost tuto službu poskytovat. Každý jednotlivý případ je nutno posuzovat s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem.

Podle ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. j) ve spojení s 27. bodem odůvodnění směrnice může být kromě toho služba odborné přípravy zajišťovaná státem pověřeným poskytovatelem pokládána za službu vyňatou z působnosti směrnice jen za předpokladu, že tato služba vyhovuje podmínkám v 27. bodě odůvodnění směrnice, to znamená, že je určena osobám, „které se trvale nebo dočasně nacházejí ve stavu nouze z důvodů nedostatečného rodinného příjmu či plné nebo částečné nesamostatnosti“, a osobám, „kterým hrozí riziko, že se ocitnou na okraji společnosti“, například nezaměstnaným.

V neposlední řadě je pak nutno poznamenat, že služby vyňaté z působnosti směrnice o službách každopádně nadále spadají do působnosti pravidel SFEU, zejména pravidel týkajících se svobody usazování a volného pohybu služeb (článků 49 a 56 SFEU). Viz také odpověď na otázku č. 226. Co se týče použití pravidel pro státní podporu na tento druh opatření, informace lze nalézt v odpovědi na otázku č. 52.

237. Co zahrnuje pojem „státem uznávané charitativní organizace“ podle čl. 2 odst. 2 písm. j) směrnice o službách?

Pojem „státem uznávané charitativní organizace“ je vlastní směrnici o službách, a jeho výklad tudíž nezávisí přímo na pojmech, s nimiž pracují vnitrostátní právní předpisy členských států nebo jiné nástroje EU. Tento pojem má pouze vyčlenit určité provozovatele, jejichž služby mohou být vyňaty z působnosti směrnice na základě jejího čl. 2 odst. 2 písm. j). Konkrétně se jedná o sociální služby související se sociálním bydlením, péčí o děti a podporou rodin a osob v trvalé nebo dočasné nouzi, které jsou poskytovány státem uznávanými charitativními organizacemi.

Pojem „státem uznávané charitativní organizace“ ve smyslu směrnice o službách předpokládá nejen to, že dotyční poskytovatelé služby nesmí usilovat o zisk, ale také to, že musí vykonávat činnosti dobročinné povahy (které dané orgány za takové uznají) ve prospěch třetích osob (tj. osob, které nejsou jejich členy) nacházejících se v nouzi. Z toho mimo jiné vyplývá, že pouhé uznání za neziskovou organizaci (například pro daňové účely) nebo skutečnost, že činnost je vykonávána v obecném zájmu, nepředstavují kritéria postačující sama o sobě k tomu, aby se na organizaci vztahoval pojem „státem uznávané charitativní organizace“. Za dostačující k tomu, aby určitá organizace spadala pod tento pojem (a aby tedy její činnosti byly vyňaty z působnosti směrnice o službách), nelze považovat ani pouhé schválení státem.

Komise ve své prováděcí příručce[210] uvedla jako příklad charitativních organizací ve smyslu směrnice „církve a církevní organizace, které slouží charitativním a dobročinným účelům“. Pro vymezení rozsahu vynětí sociálních služeb ze směrnice o službách však

---

210 Příručka k provedení směrnice o službách (dostupná v českém překladu přes internetovou stránku http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/documents_en.htm., nebo přímo na adrese http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/guides/handbook_cs.pdf)

není rozhodující, zda je daná organizace sekulární, nebo náboženské povahy. Z toho vyplývá, že služby poskytované organizací, jejíž charitativní povaha byla uznána státem, jsou vyňaty ze směrnice o službách podle čl. 2 odst. 2 písm. j), ať je tato organizace sekulární, nebo náboženská.