

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Mgr. Zbyněk Petr

Finančně právní aspekty poskytování veřejných podpor.

Financial legal aspects of the provision of State Aids.

Rigorózní práce

Konzultant rigorózní práce: JUDr. Radim Boháč Ph.D.

Katedra finančního práva a finanční vědy

Datum vypracování práce: 11.3. 2009

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracoval samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

Poděkování:

Děkuji JUDr. Radimu BOHÁČOVI Ph.D. za cenné rady a připomínky při vypracování rigorózní práce a za laskavost, s níž mi vycházel vstříc.

Obsah:

1. Úvod	6
2. Pojem veřejná podpora	9
2.1 Dovolené podpory	15
2.2 Pravidlo de minimis	18
2.3 Právní úprava	19
2.4 Druhy veřejné podpory	20
2.5 Formy veřejné podpory	27
3. Řízení Evropské komise o povolení státních podpor	30
3.1 Právní prostředky dotčených subjektů	34
3.2 Nové směry státní podpory v Evropském společenství	35
4. Investiční podpory	36
4.1 Právní úprava	37
4.2 Regionální podpora	38
4.2.1 Problematika okrajových a ústředních regionů	45
4.2.2 Posuzování Komisí	55
4.2.3 Limity	57
4.2.4 Regionální vliv	60
4.3 Pravidla pro národní regionální podporu	68
4.3.1 Regionální mapy	70
4.3.2 Regionální investiční podpora	71
4.3.3 Podpora nově založeným malým podnikům	74

4.3.4 Podmínka kumulace podpory	75
4.4 Promítnutí pravidel v české právní úpravě	76
4.4.1 Investiční pobídky	78
4.4.2 Proces poskytování investičních pobídek	80
4.4.3 Obecné podmínky v systému	83
4.4.4 Souvislosti u některých druhů pobídek	84
4.4.5 Slevy na daních z příjmů	86
5. Závěr	91
6. Resumé	95
7. Publikace, články, právní předpisy, judikatura, seznam použitých citací	97

1. Úvod

Jedním z důležitých faktorů ovlivňující hospodářství každé země je správně nastavený systém poskytovaných výhod. Ty jsou udělovány státem či z veřejných prostředků s cílem přilákat výrobce, který v dané zemi bude produkovat zboží, služby nebo kapitál. To vytváří mimo jiné nové soutěžní vztahy nejenom mezi příjemci různých podpor a státy či veřejnoprávními institucemi, ale také mezi samotnými představiteli států. Ti se snaží přilákat různé investice do zaostalých oblastí též s vidinou politických preferencí.

V 90. letech minulého století došlo k přelomu pohledu na české veřejné finance. Objevila se totiž řada problémů, které musela nově vznikající demokracie a tržní ekonomika řešit. To se však neobešlo bez veřejných prostředků. Došlo totiž k podstatnému úpadku velkého množství podniků, které znamenaly utlumení českého obchodu. Tento trend bylo nutno zvrátit právě za pomoci státu.

K velice význačné události došlo roku 2004, kdy Česká Republika přistoupila do Evropské unie jako její rovnocenný člen. Tímto okamžikem se pro ni stala legislativa tohoto Společenství, která zahrnuje i oblast veřejných podpor, bezprostředně účinnou. Avšak k přizpůsobení již došlo o mnoho let dříve asociační dohodou. Je nutno tedy aplikovat národní normy spolu s evropskými pravidly. Ty představují velmi rozsáhlou materii, kterou nelze úplně vyložit. To se týká zejména sekundárních předpisů spolu s výkladovou praxí evropských institucí.

Obecnou úpravu státních podpor obsahuje Smlouva o založení Evropského společenství, která stanoví jejich zákaz, i případné výjimky zaručující zákonné poskytování. Takové jednání úzce souvisí se základními svobodami, jež jsou pilíři evropské integrace. Toto opatření obvykle umožňují státy, aby podpořily neefektivní národní průmysl nebo daly možnost ekonomickému rozkvětu postiženému regionu. Ty pak musejí být pod řádnou kontrolou, neboť narušují tržní mechanismy. Tím kdo takovou pravomoc vykonává, je Evropská komise. Jí se dostává široké možnosti dohlížet nad

současnými systémy podpor. Jestli-že shledá, že jsou neslučitelné se společným trhem nebo jsou zneužívány, rozhodne o jejich zákazu a uloží státu povinnost, aby je získal zpět. Evropské soudy mají také zvláštní pravomoc, neboť pokud stát nebude dodržovat rozhodnutí či má jiný názor na řešení předložené materie, může požádat soud a využít tak jedno z několika upravených řízení.

Jedná se o významnou součást práva, která upravuje zásah státu či ze státních prostředků do oblasti tržního hospodářství. Ta je především upravena na úrovni společenství evropských států a dále podrobněji v každém členském státě. Jde tedy o okruh veřejného práva, zejména finančního. Taková podpora je-li poskytnuta, je součástí výdajové stránky veřejného rozpočtu.

V praxi bývá často problém identifikovat takovou výhodu, která by mohla narušit soutěž a ovlivnit obchod mezi členskými státy. To často závisí na mnoha jednání mezi zainteresovanými subjekty, mnohdy podpořené různými ekonomickými a statistickými údaji. Konečné rozhodnutí může spočívat jen na vlastní úvaze soudců, neboť ti mají povinnost rozhodnout a stanovit co je právo.

Tento právní institut je poměrně často využíván. Jeho smyslem je rozumně rozdělit, zejména finanční prostředky státu či samosprávných celků a umožnit tak např. vytvoření pracovního místa. Mělo by jít o oblast prospěšnou většině obyvatelů dané země. Proto bude používán i nadále, a to hlavně v době hospodářské recese. Je nutné vždy postupovat vyváženě, hledat správnou rovnováhu mezi potřebou lidu a zájmy podniků, aby řádně fungovalo tržní soustrojí.

Cílem práce je předložit výklad základní skladby právních předpisů vztahující se na oblast výše zmíněných podpor, jak z oblasti evropského tak i českého práva. Jedná se především o pohled nauky na základní pojem, kterým je veřejná podpora, jeho druhy a formy vyskytující se v praktickém životě, jakož i kontrolní mechanismus založený za účelem vynucení příslušné

legislativy. V dalším úseku se zabývám konkrétní oblastí právní úpravy, kterou lze označit jako právo investičních podpor. Zahrnuje totiž teoretické a praktické vymezení regionální podpory, podpořené judikáty evropských soudů včetně právních předpisů a na ně navazující domácí program investičních pobídek. U posledních uvedených předpisů se na několika místech zřetelněji věnuji právě slevě na dani. To představuje velmi citlivé a problematické téma, které doplňuji o vlastní komentář. Je to také důležité z hlediska změn, ke kterým došlo v právu Evropského společenství, ale především ke kterým dojde v českém zákonodárství. To si všímá desetileté existence investičních pobídek, které v současné době zhodnocuje a připravuje nový model, umožňující vydávat státní finanční prostředky efektivněji do potřebných odvětví a oblastí.

2. Pojem veřejná podpora

Definice veřejné podpory není obecně stanovena. Je nutno její části vykládat v souladu s existujícími ustanoveními různých právních předpisů za přispění výkladu těch orgánů, které ji aplikují v praxi a současně s přihlédnutím k současnému stavu doktrinálních poznatků.

V českém právním řádě je tento pojem obsažen v zákoně o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory, který vzhledem k přistoupení ČR do Evropské unie reflektuje potřebné změny.⁽¹⁾ V evropském právu se vyskytuje jeho obdoba, kterou Smlouva o založení Evropského společenství (dále jen „SES“) zná pod termínem „státní podpora“.

V čl. 87 odst. 1 SES je uvedeno: „Podpory poskytované v jakékoliv formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné se společným trhem, nestanoví-li tato smlouva jinak“.

Z tohoto ustanovení lze vyvodit jednotlivé znaky, které musí být splněny současně:

a) výhoda, b) veřejné prostředky, c) hrozba narušení soutěže, d) vliv na členské státy Evropského společenství.

Pojmy „veřejná podpora“ a „státní podpora“ se v praxi používají shodně. Avšak jazykovým rozborem lze dojít k závěru, že veřejná podpora je pojmem širším. To proto, že zahrnuje nejen stát a státní prostředky, ale také i ostatní veřejnoprávní korporace, které vlastní majetek. Ty pak získávají svůj příjem paralelně se státním. Smlouva SES institut státních podpor upravuje právě v tomto širším významu. Proto oba pojmy se systematicky považují za totožné.

V odborné literatuře se můžeme setkat i s jiným názvem, a to „subvenční právo“. Jím „... rozumíme úpravu podpor poskytovaných členskými

1. Sbírka zákonů. Zákon č. 215/2004 Sb. .

státy" (2). Jako obrana proti narušování společného trhu v ES byla zavedena soustava pravidel, které se označují jako antisubvenční právo. Ta tvoří právní odvětví soutěžního práva.

Ad a) Výhoda

Výhoda je pojmovým znakem veřejné podpory, která může mít formu jakoukoliv. Dosud nebyl podán její vyčerpávající výčet. To by však nebylo ani možné. Proto současná praxe je založena na posouzení slučitelnosti podpory Evropskou komisí.

Výhoda představuje lepší pozici jejího příjemce na trhu. Takovíto soutěžitelé jsou zvýhodněni oproti ostatním, kteří ji nezískají, neboť ji nemusejí opatřit prostřednictvím standardních tržních principů. Tím se nachází ve výhodnějším ekonomickém postavení. Pro odhalení takového jednání je nutné věc posoudit z pohledu rozhodování soukromého investora. Toto hledisko je důležité i pro zprůhlednění celé operace.

Výhoda plyne určitému podniku nebo do určitého odvětví výroby. Ty však musí vykonávat hospodářskou činnost. Nejde proto o veřejnou podporu, pokud ji získá subjekt, jehož cílem není dosahování zisku. Takovou povahu mohou mít obce, nevýdělečné organizace jako jsou církve, občanská sdružení, pokud ji použijí pro účely obecného užití. Prostředky takto získané nabudou do svého vlastnictví, aniž by musely vynaložit jakoukoliv protihodnotu. Proto také na ně nemají ze zákona právní nárok. Jejich poskytovatelé jsou zároveň vykonavatelé veřejné správy, kteří při jejich rozhodování neuvážejí svého volného uvážení. Neboť, ... „ je-li v určitém opatření, právním předpisu nebo programu tato diskrece obsažena, ... , nemůže jít o obecné opatření" (3). Musí tedy vždy dojít k preferenci určitého

2 .Tichý a kol. Evropské právo. C.H.Beck, Praha 2006, str.579. ISBN: 80-7179-430-9.

3. Kincl, M. Investiční pobídky jako forma veřejné podpory. Linde 2003, str. 12. ISBN 80-86131-48-3.

podniku či odvětví výroby v rámci individuálního rozhodování (4).

Pro ilustraci je možné uvést několik příkladů:

Jím může být koupě nebo pronájem státního majetku za ceny, které neodpovídají cenám na trhu, pokud nebyly stanoveny znaleckým posudkem nebo veřejnou dražbou; může se však jednat i o situaci opačnou, kdy stát kupuje nebo pronajímá majetek od soukromého vlastníka za ceny, které o mnoho převyšují tržní hodnoty, pokud nebyly shledány postupem zaručující jejich nezávislost. Předmětem nemusejí být však jen finanční prostředky, ale i naturální plnění. Takovou situací je školení zaměstnanců, prioritní přístup k inženýrským sítím a infrastruktuře, aniž by firma musela hradit náklady potřebné s jejich využitím.

Ad b) Veřejné prostředky

Subvence je poskytována ze státních příjmů, či-li veřejných prostředků.(5) Pod pojmem stát je nutno rozumět nejen ústřední vládu, ale také jeho vnitřní a vnější uzemní členění. Ty zahrnují autonomní celky, regiony, provincie a departmenty. V případě České Republiky je potřeba „státem“ rozumět nejen ministerstva a jiné ústřední správní úřady, ale i obce, kraje a jejich svazky.(6) Do skupiny veřejných prostředků je zapotřebí začlenit veškeré výnosy plynoucí do veřejných rozpočtů. Jejich příjemci jsou státní fondy, právnické osoby kontrolované státem, samosprávnou korporací, ale také právnické osoby pověřené rozdělením těchto prostředků. Vztah k vykonavatelům veřejné moci nemusí být jen přímý, ale může být i zprostředkovaný.

Zvýšenou pozornost je potřeba věnovat případům, kdy subjekty

4. Úřední věstník Evropského společenství. Rozsudek Evropského soudního dvora C 241/94.

5. Úřední věstník Evropského společenství. Rozsudek Evropského soudního dvora 82/77 van Tiggele.

6. Sbírka zákonů. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České Republiky, ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České Republiky.

soukromého práva, tedy obchodní společnosti, nakládají s veřejnými prostředky. Ty musejí být pod kontrolou orgánu veřejné moci, neboť mohou disponovat velkými finančními zdroji, které pak lze použít pro různé podnikatelské aktivity.

Dohled může být vykonáván různými možnostmi, které závisejí na konkrétní právní formě. Mezi časté způsoby patří účast na základním kapitálu nebo kontrola vykonávána prostřednictvím statutárních a jiných kontrolních orgánů. Pokud stát je vlastníkem nadpolovičního podílu konkrétní společnosti, může její činnost celkem snadno ovlivňovat. Je však zapotřebí zkoumat, jak jeho zástupci v konkrétním rozhodnutí hlasovali. Jako další právní formu je možno uvést státní podnik; v evropském právu je upraven veřejný podnik, který za určitých předpokladů nemá rovné postavení se soukromoprávními společnostmi. Aby se jednalo o podporu, musí být vždy zatížen veřejný rozpočet. „V praxi se ovšem mohou vyskytnout opatření ze strany veřejných orgánů, která jsou s to významně narušit soutěž, jde však pouze o opatření administrativní povahy, jež se veřejných zdrojů nedotýkají a tudíž podle zmíněného výkladu za veřejnou podporu považována nebudou“.(7)

Ad c) Hrozba narušení soutěže

Jakákoliv podpora podnikatelskému subjektu narušuje hospodářskou soutěž, přitom k následku, tedy narušení, nemusí vůbec dojít. Z příslušného ustanovení SES vyplývá, že podpora může narušit hosp. soutěž, a to tím, že s příslušným subjektem je nakládáno preferenčně. To společný trh Evropského společenství jednoznačně nedovoluje. Zde je nutno řídit se principy nabídky a poptávky po výrobcích, službách a kapitálu. Smluvní státy vyjadřují společný zájem na zachování ostrého konkurenčního prostředí.

7.Kincl, M. . Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon, Praha 2004, str. 16. ISBN 80-7273-097-5.

Opatření tímto narušuje obchod mezi členskými státy, a je nerozhodné, jak silnou pozici zaujímá obchodník na trhu, a že své aktivity vyvíjí pouze v rámci jednoho členského státu.,, Hrozba narušení musí mít objektivní charakter, neboť subjektivní představy nemají význam. Hrozba musí být vážná".(8)

Jednotliví podnikatelé se účastní vývozu a dovozu zboží, přitom působí přes hraničně. (9) Pokud tak získají jakoukoliv pomoc ze strany státu, dojde vždy k vlivu na obchod mezi státy Společenství. K vlivu však dojde i tehdy, pokud své činnosti nevykonávají v rámci společného trhu, ale v rámci jednoho státu, neboť je-li jim poskytnuta výhoda, vždy zlepší své postavení na úkor ostatních soutěžitelů. K popisovanému účinku nepochybně dojde i v případě, že zaujímají velmi malé postavení. Je vždy nutno posuzovat, jak by se jim situace vyvíjela bez poskytnutého opatření.

Evropská komise může prohlásit podporu za slučitelnou se společným trhem. Pokud je malého rozsahu, tak podle legislativy nenarušuje soutěž a je označována jako podpora de minimis.(10) Stejně tak je odůvodněn závěr, pokud působí geograficky jen na velmi malém území. V ostatních případech jde však o nepřipustnost. Smlouvy ES stanoví jednotlivé výjimky. Při individuálním rozhodování, Komise hodnotí vliv podle stanovených kritérií. Jsou jimi velikost příjemce, odvětví v němž působí, umístění a účel. Jelikož jde o diskreční uvážení, jsou z důvodů transparentnosti publikovány v právních předpisech Společenství. Komise společně s členskými státy odpovídá za zachování společného trhu.

Ad d) Vliv na obchod mezi členskými státy

V rámci společného hospodářského prostoru Evropského společenství jsou odstraněny překážky, které by jinak bránily obchodu mezi smluvními

8. Tichý a kol. . Evropské právo. C.H. Beck, Praha , 2006, str.582 . ISBN: 80-7179-430-9.

9.Úřední věstník Evropského společenství. Rozsudek Evropského soudního dvora č. 730/79.

10.Úřední věstník Evropského společenství. Nařízení Komise 1998/2006.

stranami. Tím je vytvořena volná možnost vyvážet či dovážet zboží, poskytovat služby bez ohledu na původní existenci hranic.

Za obchod je nutno považovat výměnu zboží, služeb včetně transferu kapitálu. To nemůže mít vliv jen na lokální trh, ale musí působit na obchod mezi členskými státy, jak vyplývá z čl.87/1 SES. K dotčení dojde již tehdy, kdy určitá podpora je poskytnuta podniku, který svoji činnost vykonává buď ve vztahu k jinému členskému státu, anebo i tehdy, když v rámci jednoho státu upevní své postavení. Musí se však účastnit soutěže v rámci Společenství. Tím zlepší své šance na úspěch při vstupu svých produktů či služeb na trh smluvního státu. To vede k znevýhodnění zahraničních podnikatelů, kteří exportují své výrobky. Stejná situace je i v případě bankovních operací subjektů, které se účastní mezinárodního obchodu.

Pouhá možnost vlivu nestačí. „ Podpůrné opatření tedy musí jednoznačně mít vliv na obchod mezi jednotlivými státy Společenství“(11). Přitom velikost podílu jejího příjemce na trhu není rozhodující, neboť kterákoliv podpora může mít ničující dopad na ostatní konkurenty.(12) Je potřeba trh chránit podle harmonizovaných pravidel a zajistit soutěžní prostředí. Každý má tedy právo na rovnou šanci získat si zákazníky a nikdo by neměl získat neodůvodněný prospěch.

Vliv je nutno hodnotit v souvislosti s vzniklými účinky.(13) Samotná existence výhodného opatření sama o sobě nemusí zakládat státní podporu. Např. pokud někdo získá veřejné finanční prostředky na úhradu nákladů souvisejících s účastí na mezinárodních výstavách. Také tomu tak bude, kdy v prodejní ceně pozemků jsou zahrnuty investiční výlohy na zbudovanou infrastrukturu a inženýrské sítě. Výhoda musí být poskytnuta určitému podniku nebo odvětví výroby.

11. Kincl, M. .Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon, Blansko 2004, str. 22. ISBN 80-7273-097-5.

12. Úřední věstník Evropského společenství. Rozsudek Evropského soudního dvora 55/99.

13. Úřední věstník Evropského společenství. Rozsudek Evropského soudního dvora C 5/01.

2.1 Dovolené podpory

Právo Evropského společenství je založeno na principu obecného zákazu poskytnutí státních podpor. Avšak SES uvádí některé výjimky, jsou jimi: a) slučitelnost na základě SES, b) skupinové výjimky a c) slučitelnost na základě rozhodnutí Evropské komise. Tím je myšleno, že existují veřejné podpory, které jsou v souladu s právními normami a členský stát je smí poskytovat, aniž by mu hrozil postih. Také jsou podpory, jejichž poskytnutí je vázáno na rozhodnutí dozorového orgánu ze strany Evropské unie. S nimi musí členský stát čekat, až do vydání souhlasného stanoviska. Výjimky se proto rozdělují 1) obecné a 2) individuální.

Ad 1) Obecné výjimky

Ty vymezují podpory, které je možno získat přímo na základě SES. Není nutno žádat Evropskou komisi o schválení. Tyto výjimky obsahuje článek 87/2 SES, který stanoví:

Se společným trhem jsou slučitelné:

- a) podpory sociální povahy poskytované individuálním spotřebitelům za podmínky, že se poskytují bez diskriminace založené na původu výrobků,
- b) podpory určené k náhradě škod způsobenými přírodními pohromami nebo jinými mimořádnými událostmi,
- c) podpory poskytované hospodářství určitých oblastí Spolkové republiky Německo postižených rozdělením Německa, pokud jsou potřebné k vyrovnání hospodářských nevýhod způsobených tímto rozdělením.

AD a)

Aby se jednalo o veřejnou podporu, musí být výhoda poskytnuta určitému podniku nebo odvětví výroby za splnění dalších podmínek. Nejde tu o sociální podporu, která je známá z vnitrostátního práva. Z uvedeného článku lze uvést jednotlivé znaky: 1. podpora je sociální povahy, 2. poskytována

individuálním spotřebitelům, 3. je vyloučena diskriminace na původu výrobků.

Je obtížné vysvětlit, co se rozumí pod pojmem „podpora sociální povahy“. Kincl uvádí vysvětlení z literatury, že „ sociální charakter určitého opatření musí být odvozován z pozice jednotlivých příjemců, kterými musejí být pouze fyzické osoby“(14)

AD b)

Tato slučitelná veřejná podpora vynahrazuje podnikatelským subjektům újmy, způsobené skutečnostmi nezávislých na jejich vůli. Smlouva zmiňuje přírodní pohromu a jinou mimořádnou událost. Jedná se totiž o škody, které pro tyto subjekty mohou představovat nepředvídané potíže.

Z pohledu nauky je nutno tyto pojmy specifikovat, neboť smlouva o nich dále mlčí. Za přírodní pohromu je možno uvést povodně, vichřice, tornáda a podobně. Za mimořádné události se v literatuře uvádí války, teroristické útoky, občanské nepokoje. M. Kincl uvádí rovněž názory Generálního ředitelství Soutěže Evropské komise. Podle jeho pracovníků lze hradit i „nepřímo způsobené škody“(15) Ty vyplývají z problémů při dopravě zboží při poškození pozemních komunikací či nevyrobení zboží při přerušení dodávek energií.

Vždy je však nutno dokázat příčinnou souvislost mezi událostí a vznikem škody.

AD c)

V současné době tato výjimka ztratila svůj účel, neboť je mnohdy velmi nesnadné prokázat vztah příčiny a následku mezi ekonomickou nevýhodou a rozdělením Německa. Je zřejmé, že toto ustanovení nelze uplatňovat plošně. Podle názoru Soudu I. stupně, lze najít uplatnění této výjimky k událostem

14. Kincl, M. . Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon, Blansko 2004, str. 57. ISBN 80-7273-097-5.

15. Kincl, M. . Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon, Blansko 2004, str. 59. ISBN 80-7273-097-5.

kolem roku 1948. V této době byla země rozdělena na západní a východní část. Došlo tedy ke vzniku ekonomické nevýhody v důsledku izolace východního bloku následkem vymizení tradičních obchodních trhů.

Ad 2) Individuální výjimky

Ty jsou uvedeny v čl. 87 odst. 3 SES. Je pro ně charakteristické to, že mohou být poskytnuty až na základě rozhodnutí Evropské komise. Pak se stávají slučitelnými se společným trhem.

a) *„Podpory, které mají napomoci hospodářskému rozvoji oblastí s mimořádně nízkou životní úrovní nebo s vysokou nezaměstnaností“.*

Jde o veřejné podpory, které mají stimulační efekt pro oblasti, které jsou znevýhodněny oproti Společenství. Stanovení těchto oblastí probíhá na základě statistických údajů získávaných Evropským statistickým úřadem. Sem patří oblasti, které mají HDP na hlavu ve výši 75% průměru Evropské unie (EU) za poslední tři roky. Evropská komise zpracovává regionální mapy pro každý členský stát. Ty určují, kde lze poskytnout veřejnou podporu a kde ne. Lze uvést též podpory, které mají získat investoři a vytvořit tak volná pracovní místa.

b) *„Podpory, které mají napomoci uskutečnění některého významného projektu společného evropského zájmu anebo napravit vážnou poruchu v hospodářství některého členského státu“.*

Tyto podpory mohou směřovat jak jednotlivým podnikům, tak celému odvětví výroby na realizaci určitého projektu, který svým významem přesahuje území jednoho státu. Cílem je přispět k činnosti a tím napomoci dosáhnout uvedeného evropského zájmu. Pod tuto výjimku lze zařadit i „vývoj nového digitálního systému, napravení problému hospodářství členského státu jako celku“. (16)

16. Kincl, M. . Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon, Blansko 2004, str. 65. ISBN 80-7273-097-5.

c) „Podpory, které mají usnadnit rozvoj určitých hospodářských aktivit nebo oblastí, pokud nemění podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem“.

Oblasti v tomto ustanovení zmíněné musí být odlišné od těch, které jsou uvedené v bodu a). Dále musí být znevýhodněny oproti ostatním regionům v rámci jednoho státu. Jde o regionální politiku jednoho členského státu. Veřejné podpory zde mohou být poskytnuty pouze na malém uzemním rozsahu. Ten nesmí činit více jak 50% populace oblasti uvedené v bodu a).

d) „ Podpory, které mají napomoci kultuře a zachování kulturního dědictví, jestliže neovlivní podmínky obchodu a soutěže ve Společenství v míře odporující společnému zájmu“.

Smyslem této výjimky je nahradit náklady, které vzniknou osobám realizující akce zaměřené na podporu kultury. Jedná se především o dotace podnikatelům na akce evropského významu nebo na údržbu budovy označené jako kulturní památka.

e) „Jiné druhy podpor, které mohou být vymezeny rozhodnutím Rady přijatým kvalifikovanou většinou na návrh Komise.“

Rada ES může na základě kvalifikovaného návrhu Evropské komise určit i další druhy veřejných podpor, které jsou slučitelné se společným trhem, aniž je SES dopředu předvídá. Jedná se o opatření mimořádná. Z tohoto důvodu je tuto výjimku nutno považovat za výjimečnou. Stejný postoj v praxi zaujmají i výše jmenované evropské instituce. M. Kincl uvádí, že toto ustanovení bylo „využito pouze ve vztahu k průmyslu stavby lodí a k některým zemědělským produktům.“ (17)

2.2 Pravidlo DE MINIMIS

Toto pravidlo je upraveno v nařízení Komise č. 1998/2006. Umožňuje poskytování podpor, které nenaplnují články 87 a 88 SES. Jsou tedy

17. Kincl, M. . Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon, Blansko 2004, str. 71. ISBN 80-7273-097-5.

slučitelné se společným trhem a nenarušují obchod mezi členskými státy, pokud jsou splněny podmínky vymezené v čl. 2 a 3 zmiňovaného nařízení.

Jedná se o obecnou úpravu poskytnutí podpor malého rozsahu, které je dovoleno a nezakládá státní podporu. Existují však oblasti, kde je zakázána. To z důvodů, že i jejich malá výše může v některých činnostech představovat nedovolenou výhodu. Nařízení považuje za vhodné, aby v oblasti zemědělství, rybníkářství, akvakultury a dopravy existovala vlastní úprava.

Podporu je možno poskytnout nejvýše do 200 tisíc eur v rámci tří let. Uvedená částka je celkovým limitem, který nesmí být překročen. Při jejím poskytnutí je nutno zkoumat výši finančního příspěvku udělenou právě v předešlých třech letech od okamžiku vzniku právního nároku na její poskytnutí. Příjemcem se rozumí vždy jeden podnik, přičemž forma ani cíl nejsou rozhodující.

V nedávné době se stejné pravidlo používalo např. v odvětví zemědělství a rybolovu. Jde o nařízení č. 1860/ 2004, které bylo platné do konce roku 2008. Spočívalo na stejných principech, ale odráželo odlišnosti tohoto odvětví, kde i malá výše velmi citlivě může ovlivnit konkurenceschopnost ostatních soutěžitelů. Její výše byla proto omezena na 3000 eur.

2.3 Právní úprava

Základním právním předpisem, který povoluje různé typy veřejných podpor, je Smlouva o založení Evropského společenství. V jejím čl. 87/1 jsou obecně státní podpory zakázány, v čl. 87/2 jsou upraveny výjimky, které jsou vždy slučitelné, v čl. 87/3 jsou upraveny výjimky, které mohou být považovány za slučitelné se společným trhem.

Pravidla poskytování podpor jsou upraveny v značném množství právních předpisů. Jde zejména o dokumenty Evropské komise a Rady ES, jejichž činnost je ovlivněna rozhodovací praxí Evropského soudního dvora. Mezi základní nařízení patří předpis Rady č. 659/1999/ES (18) a jeho prováděcí dokument č. 794/2004/ES včetně notifikačních formulářů.

Do horizontální podpory patří pokyny Společenství pro vědu a výzkum (96/C 45/O6), ochranu životního prostředí, pro národní regionální podporu, pokyny Společenství pro poskytování veřejné podpory při záchraně a restrukturalizaci firem v nesnázích, nařízení Evropské komise č. 70/2001 o veřejné podpoře pro malé a střední podnikání, pravidla pro podporu zaměstnanosti, pokyny pro veřejnou podporu podnikům v zanedbaných městských oblastech.

Blokové výjimky jsou upraveny obecně nařízením č. 800/2008 ze dne 6.8. 2008, dále EK 1998/2006 – pravidlo de minimis, nařízení EK 68/2001, 363/2004 vztahující se na vzdělávání, nařízení EK 70/2001, 364/2004 týkající se podpor pro malé a střední podniky, nařízení EK 2204/2002 upravující podporu zaměstnanosti.

Mimo tento rámec existují předpisy, které se uplatňují v jednotlivých sektorech, jako jsou poštovní služby, televizní vysílání, audiovizuální technika, syntetická vlákna, výroba motorových vozidel, průmysl stavby lodí, ocel, uhlí, zpracovatelský průmysl, silniční, železniční a vnitrozemská vodní, námořní a letecká doprava, zemědělství a rybolov.

Pravidla pro posouzení některých finančních transferů a transakcí, jako jsou vládní kapitálové injekce (Smlouva o společném hospodářském prostoru pro společnosti se státní majetkovou účastí), finanční podpora podniků se státní účastí, prodej pozemků a budov veřejnými orgány (sdělení EK 97/C 209/03) .

2.4 Druhy veřejné podpory

Druhem je potřeba rozumět konkrétní oblast úpravy, do které podpora směřuje. Přitom není rozhodující odvětví ani region, do kterého spadá.

Podporovat lze zejména:

- malé a střední podnikání
- výzkum a vývoj
- životní prostředí

18.Úřední věstník Evropského společenství. Nařízení Rady, kterým se stanoví podrobná pravidla o použití článků 88 Smlouvy o ES.

- zaměstnanost
- školení
- pomoc firem v potížích
- rozvoj oblastí s nerozvinutým hospodářstvím
- jaderný průmysl

Dále se zabývám pouze podporou a) výzkumu a vývoje, b) zaměstnanosti, c) veřejných služeb a d) životního prostředí. Jedná se totiž o konkrétní právní úpravu, která se v dnešní době dotýká většiny občanů a představuje významné cíle státní politiky. Proto ji věnuji větší pozornost.

Ad a) Podpora výzkumu, vývoje a inovací

Z pohledu evropského práva se na podpory v této oblasti vztahují nejen čl. 87/3 SES, ale i Souhrn opatření Společenství, jmenovitě 2006/C 323/01. Komise jimi stanoví pravidla, která používá při oznámení žádosti o podporu, čímž uplatňuje svoji posuzovací pravomoc. Podpořit lze projekt ve všech odvětvích, kromě podniku v nesnázích. V následujícím popisu vycházím z výše uvedených evropských pravidel.

Podmínky k získání opatření jsou následující: projekt musí být ve společném evropském zájmu, podpora je pro něj nezbytná a představuje pobídku pro jeho provedení, má velký význam a to s ohledem na svůj rozsah a povahu, návrh je nutno popsat z hlediska provedení, účastníků a cílů.

Výzkum se dělí na tři hlavní kategorie: 1. Základní, 2. aplikovaný a 3. experimentální. Ad 1) Finanční podporu lze získat až 100%, neboť jde o činnost nejvíce vzdálená trhu a nejméně může narušit soutěž. Jejím smyslem je napomoci rozvoji nových vědeckých a technických poznatků. Ad 2) Na potřebné finance je možné dosáhnout do výše 50%. Jeho výsledky se mohou následovně využít v praxi, proto se zde počítá s účastí soukromých firem. Přitom další výhodu získají malé a střední podniky, které navíc mohou obdržet 20 a 10 %, a v případě spolupráce s jinými podniky dalších 15%. Maximální hranice je stanovena na 80%. Ad 3) Na experimenty je možno

obdržet 25%, malé a střední podniky navíc dostanou 20 a 10 %, a za spolupráci dalších 15% finanční výpomoci. V rámci těchto projektů se počítá s celou řadou výdajů, např. náklady osobní, na nástroje, vybavení, dodatečné režijní náklady a na ostatní provoz.

Kromě těchto základních projektů, je realizována celá řada dalších, zmiňme podporu na studie technické proveditelnosti, podporu pro malé a střední podniky na náklady práv k průmyslovému vlastnictví, podpora pro mladé inovativní podniky, podpora na půjčování vysoce kvalifikovaných pracovníků, atd.

Právní úprava České Republiky se opírá o zákon o státní podpoře výzkumu a vývoje, zákon o veřejných zakázkách, nařízení vlády o institucionální podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a hodnocení výzkumných záměrů. Je nutno zdůraznit, že všechna pravidla ES na území ČR jsou přímo účinná a v případě rozporu s tuzemskou úpravou mají přednost.

České normy rozlišují výzkum pouze na badatelský, kterým lze rozvíjet hranice poznání, získávat a ověřovat nové poznatky, vytvářet nové hypotézy; a cíleným, který se zaměřuje na získání poznatků v oboru, vytváření základu pro navazující výzkum, výrobu či uvedení v praxi. Financování zajišťuje státní rozpočet, ze kterého lze čerpat prostředky ve dvou formách. První mohou získat právnické a fyzické osoby na řešení projektu výzkumu a vývoje prostřednictvím účelových dotací a návratné finanční výpomoci. Ta se provádí buď ze samostatné kapitoly státního rozpočtu určenou Grantové agentuře, anebo z rozpočtů příslušných ústředních orgánů. Avšak některé prostředky je možno získat na základě veřejné soutěže. Druhá institucionální, která je poskytována příspěvkovým organizacím z rozpočtů jejich jednotlivých zřizovatelů.

Existuje také několik resortních programů Ministerstva průmyslu a obchodu, v jejichž rámci lze získat podporu na jednotlivá zaměření. Na základě usnesení vlády č.618 z roku 2003 byl schválen program výzkumu a vývoje Tandem. Je zaměřen na podporu projektů v oblasti průmyslu, jejichž výsledky budou využity v nových výrobcích, technologiích a službách. Žádat o tyto granty mohou jen subjekty, které mají trvalé sídlo na území České

Republiky. Vždy se musí jednat o větší počet osob, které tvoří týmy podniků, vysokých škol a veřejných výzkumných institucí, apod. Tento program je opakován každý rok a bude ukončen v roce 2010. Program Impuls nabízí podpory na vývoj nových materiálů, průmyslových výrobků, výrobních a informačních technologií. Cílem projektu je podpořit malé a střední podniky, zvýšit výkonnost výrobních subjektů a zajistit lepší konkurenci domácích výrobků na společném trhu ES, a to až do roku 2010, kdy se předpokládá jeho konec.

Ad b) Zaměstnanost

Oblast podpor v rámci programů zaměstnanosti je upravena nařízením Komise 2204/2002. Ty jsou slučitelné se společným trhem a nepodléhají oznamovací povinnosti. Výčet sektorů, do nichž lze podpořit aktivity, jsou vymezeny negativně. Tzn., že je nelze získat na stavbu lodí a uhelný průmysl, na vytváření pracovních míst v dopravě, na činnosti spojené s vývozem, na podpory podmiňující používání domácích výrobků na úkor zahraničních, na vytváření pracovních míst, které by příjemce prováděl sám za tržních podmínek.

1. Podpora na vytváření pracovních míst. Jí je třeba rozumět jako pomoc pro čistou tvorbu pracovních míst, tedy zvýšení počtu zaměstnanců v určitém podniku ve srovnání s ročním průměrem. Ty musí být zachovány po dobu tří let a u malých a středních podniků alespoň pod dobu dvou let. Na nově vytvořená pracovní pozice mohou být zaměstnáni jen pracovníci, kteří nikdy nebyli zaměstnáni nebo své zaměstnání ztratili. Jako způsobilé výdaje lze započítat mzdové náklady vynaložené na místa vytvořená v průběhu dvou let. Výše podpory závisí jednak na velikosti hrubé míry podpory v % způsobilých výdajů a podle regionu vymezeného v čl. 87/3a,c SES. Malé podniky dostanou 15 % a střední 7,5 %. Navíc jako maximální hranice v závislosti na stropu regionální podpory získají 15%, pokud celková čistá intenzita podpory nepřesahuje 75% nebo 10 %, pokud nepřesahuje 30%.

2. Podpora na nábor znevýhodněných a zdravotně postižených pracovníků. V jejím rámci lze započítat jako způsobilý výdaj mzdové náklady po dobu jednoho roku po náboru. Výše podpory činí u znevýhodněných pracovníků 50% a u zdravotně postižených 60%.

3. Dodatečné náklady na zaměstnávání zdravotně postižených pracovníků. Výše podpory dosahuje 100% a je možné uvést jako způsobilé výdaje náklady na přizpůsobení provozovny, na zaměstnávání asistentů a na přizpůsobení nebo pořízení zařízení pro tyto pracovníky. Je možná také kumulace s ostatními podporami, které jsou určeny ke snížení nákladů zaměstnavatele.

Mimořádná oznamovací povinnost jako výjimka je zavedena u programů, které se zaměřují na určitá odvětví, dále na podpory poskytnuté v jednotlivých případech nezávisle na jakémkoliv programu podpor nebo pokud podnik získá více jak 15 miliónu EUR během tří let. Dále také opatření na podporu předčasného odchodu do důchodu, sdílení pracovních míst, přeměnu pracovních smluv z doby dočasné na neurčitou, atd. .

Ad c) Vyrovňovací platby za závazek veřejné služby

Právním podkladem pro poskytování podpory je právní předpis Komise č. 2005/842/ES. Ta v něm stanoví s ohledem na rozsudek Evropského soudního dvora ve věci ALTMARK čtyři podmínky, při jejichž splnění se nejedná o státní podporu ve smyslu čl. 87 SES. Jimi jsou, za prvé, příjemce musí být pověřen závazkem veřejné služby a tyto závazky musí být jasně vymezeny. Za druhé, ukazatelé výpočtu musí být předem stanoveny objektivním a otevřeným způsobem. Za třetí, výše vyrovnávací platby je omezena rozsahem nezbytným k pokrytí veškerých nákladů nebo jejich části, přitom je nutno zohlednit zisk. Za čtvrté, pokud příjemce nebyl vybrán veřejnou soutěží, je nutné výši platby stanovit na základě analýzy nákladů, které by kterýkoliv jiný dopravce vynaložil. Tím by se mělo předejít neodůvodněnému zásahu do hospodářské soutěže. Členské státy mají povinnost přezkoumávat, zda platba

není nadměrná. Pokud by tak bylo a částka nepřesáhla 10 %, je možné ji převést do dalšího období.

Při splnění těchto kritérií je podpora slučitelná se společným trhem a nepodléhá oznamovací povinnosti. Jejím poskytnutím lze podporovat – a) podniky, jejichž průměrný roční obrat před zdaněním nepřesáhl v průběhu dvou finančních let předcházejících roku, kdy byl podnik pověřen poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu (dále jen OHZ), částku 100 mil. eur, pokud roční vyrovnávací platba nepřesáhne 30 mil. eur., b) nemocnice, které vykonávají činnosti, jež jsou státem označeny jako služby OHZ, c) letecké a lodní spoje na ostrovy, kde roční počet cestujících nepřevýšil 300 tis. osob, d) letiště a přístavy za obdobné podmínky. Toto rozhodnutí se nevztahuje na podporu pozemní dopravy.

Výše podpory je omezena rozsahem nezbytným pro úhradu nákladů vynaložených na plnění závazků veřejné služby. Přitom musí být skutečně využita na služby obecného hospod. zájmu, aniž by podnik ztratil na možnosti dosáhnout přiměřeného zisku. Tím je nutno rozumět míru návratnosti kapitálu, který byl dosažen v dohodnutém časovém období při zachování kvality služeb.

Aby se jednalo o závazek veřejné služby dle tohoto předpisu, je nutno odpovědnost za její provozování pověřit úředním aktem. Ten musí obsahovat: povahu a délku trvání, označení podniku a území, výhradu zvláštních práv udělených podnikům, ukazatele pro výpočet, kontrolu, hodnocení vyrovnávací platby, opatření k navrácení nadměrné platby.

Komise musí mít po dobu deseti let veškeré údaje o poskytovaných podporách, aby stanovila jejich slučitelnost.

Ad d) Životní prostředí

Ochrana životního prostředí je důležitým cílem Evropského společenství, proto Komise vypracovala Pokyny společenství o státní podpoře na ochranu životního prostředí (2008/C 82/01). Jimi stanoví za jakých podmínek je možno podporu považovat za nutnou k ochraně životního prostředí a

udržitelného rozvoje, aniž by měla negativní dopad na společný trh. Jsou také zárukou toho, že není možné udělit podporu na jiném místě či v nepřiměřené výši. Působnost těchto pravidel se vztahuje na všechna odvětví kromě zemědělství a váznoucí náklady. Tyto pokyny mají souvislost s obecnou blokovou výjimkou, na základě které jsou členské státy osvobozeny od povinnosti oznamovat některá opatření.

Investiční podpora (IP) : je možno získat přechodnou IP malým a středním podnikům na přizpůsobení se novým normám ES, IP podnikům zavádějící přísnější normy než normy ES, investice v energetice, příspěvky pro podniky umístěné v podporovaných regionech, příspěvky malým a středním podnikům, přemístění podniků a sanace znečištěných průmyslových areálů. Výše podpory závisí na hrubé míře podpory (HMP) v % způsobilých výdajů a na regionu vymezeného čl.87/3 a,c SES. Jako způsobilé výdaje lze započítat mimořádné investiční náklady potřebné ke splnění cílů ochrany životního prostředí.

Oproti původním pravidlům obsahují tato několik nových ustanovení, jako je podpora na včasné přizpůsobení se normám, podpory na ekologické studie, podpory pro dálkové vytápění, podpory na nakládání s odpady, podpory v rámci systému obchodování s povolenkami.

Došlo také k nárůstu míry podpory. Pro velké podniky se zvětšila míra na 50 až 60% a v případě malých na 70 až 80 %. Kromě toho může být udělen další příspěvek v hodnotě 10 % tam, kde investice na překročení norem Společenství nebo na zvýšení úrovně ochrany životního prostředí v případě absence norem zahrnují ekologické inovace. Také zavádí možnost poskytnutí 100% financí v případě vítězného projektu na základě výběrového řízení.

Pokyny rozlišují posouzení na standardní a podrobné. Druhá metoda se uplatňuje tehdy, kdy jednotlivá společnost získá velkou částku podpor. To umožňuje důkladnější přezkoumání věci a vyloučení vlivu na hospodářskou soutěž.

Částka podpory je založena na dodatečných investičních nákladech na ochranu životního prostředí, kterých je zapotřebí pro dosažení vyšší úrovně ochrany. Nejedná-li se o tento případ, bude možno započítat jakoukoli

investici, která umožňuje vyšší míru ochrany. Krom toho bude poskytována podpora na zvyšování kapacity a produktivity.

2.5 Forma veřejné podpory

„Forma vyjadřuje charakter opatření zakládajícího státní podporu“.(19) Z čl. 87 SES vyplývá, že opatření, které vytváří podporu, může mít jakoukoliv formu. Nikde tedy není stanoven její vyčerpávající výčet. Dokonce se objevují formy nové, které se v minulosti nevyskytovaly. Konečné slovo o tom, zda se jedná o veřejnou podporu, závisí na rozhodnutí Evropské komise. Ta vykonává pozorovací činnost nad jejím poskytováním a je na ní, jak a kde ji ztotožní. Aby z jednotlivých forem vyplývala státní podpora, musí její znaky být splněny současně a souhrnně.

Mezi nejčastější formy patří:

- daňové úlevy
- prodej pozemků za zvýhodněnou cenu
- navyšování základního kapitálu orgány moci výkonné
- dotace
- kapitalizace pohledávek
- úvěr
- státní záruky
- prominutí plateb sociálního a zdravotního pojištění.

Dále se soustředím pouze na a) daňové úlevy, b) dotace a c) státní záruky, neboť z mého pohledu se jedná o formy nejčastěji se vyskytující v současných ekonomikách států. Avšak vývoj postupuje neustále kupředu, vyskytují se totiž její nové podoby. Ze strany Komise je proto zapotřebí neustále monitorovat výdaje veřejných rozpočtů.

Ad a) Daňové úlevy

Daň představuje tradiční a velmi významný finanční zdroj státu.

19. Bakeš, a kol. . Finanční právo. C.H.Beck, Praha 2006, 4. vydání ,str. 455. ISBN 80-7179-431-7.

Povinnými osobami, které ji odvádí prostřednictvím státních orgánů do státní pokladny, jsou např. všechny podnikatelské subjekty. Tato povinnost se také vztahuje na podnikatelské aktivity a na vlastníky různých hodnot – jako jsou nemovitosti, kapitálový majetek, apod. .

Poskytování úlev závisí na tom, zda je určitý subjekt schopen investovat nějaké prostředky. Pokud ano, může být osvobozen od placení různých daní vždy na určitou dobu. Jejich smyslem je získat investice do oblastí, které vyžadují hospodářský rozvoj. Takovou je nepochybně region s vysokou nezaměstnaností. Slouží tedy k vytvoření pracovních míst. Stát v tomto případě ztratí zdroj příjmů. To zakládá veřejnou podporu.

Úlevy nepochybně představují výhodu jejich příjemcům. Ti pak nesou nižší náklady na své aktivity a umožňuje jim to snadnější vstup na nové trhy. „Daňové úlevy tak v řadě případů umožňují expanzi jejich příjemců na úkor konkurenčních subjektů“. (20) Také ale znamenají pomoc postiženým oblastem, do kterých by investoři jinak nešli.

Daňové úlevy jsou připuštěny jen jako forma regionální veřejné podpory. Je nutné respektovat Pokyny Společenství č. 2006/C 54/08, které byly vypracovány na období let 2007 – 2013. Ty jsou určeny na hospodářský rozvoj některých oblastí EU. Formy upravené v těchto pravidlech se vztahují ke standardnímu základu.

Ad b) Dotace

Státy obvykle podnikatelům poskytují dotace na jejich činnost. Ty bývají definovány jako „přímé platby, které zpravidla směřují z rozpočtů místních, lokálních či regionálních samospráv, není však výjimkou, že jsou poskytovány ze státního rozpočtu“. (21) Ti, kteří je dostanou, je nemusí vracet a ani nejsou povinni vynaložit jakékoliv jiné protiplnění. Tato finanční metoda se označuje jako „nenávratná“. (22)

20. Kincl, M. . Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon: Blansko, 2004, str. 32. ISBN 80-7273-097-5.

21. Kincl, M. . Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon: Blansko , 2004, str.40. ISBN 80-7273-097-5.

22. Bakeš, a kol. . Finanční právo. C.H.Beck: Praha. 4. vydání , 2006, str.9. ISBN 80-7179-431-7.

Jedná se tedy o veřejné prostředky, které získají jen některé subjekty. To zakládá výhodu oproti ostatním, kteří je nedostanou. Je zřejmé, že dojde také k narušení soutěže, popřípadě k dotčení obchodu mezi členskými státy. Velikost veřejné podpory se v tomto případě rovná poskytnuté dotaci. Ta danému podniku sníží výdaje, které se promítnou do ceny konečného produktu, a tím spotřebitelům umožní levnější výběr.

Ad c) Státní záruky

Jedná se o podpory poskytované ze strany státu, neboť umožňují jejím příjemcům dohodnout lepší podmínky na finančních trzích. Obvykle je získá dlužník. To mu usnadňuje dohodnout výhodnější finanční předpoklady, tzn., že získá nižší úroky nebo nabídne nižší zajištění. Jindy by nenašel finanční instituci, která by mu půjčila za jakýchkoliv podmínek. Také mohou přispět k založení nových podniků nebo naopak k pokračování těch, které by z hlediska trhu a jeho principů měly zaniknout. Nelze také vyloučit, že ji dostane věřitel, např. tehdy, poskytne-li se záruka na již uzavřenou půjčku nebo jiný finanční závazek. To představuje zvýšené zajištění a jistou výhodu. Mohou tedy vytvářet nové obchodní možnosti, které by jinak nebyly možné. Takovou výhodu a případné riziko s ní spojené nese samozřejmě stát. Obvykle by mělo být placeno pojistné. Pokud ne, tak stát trátí a podnik získává. Podpora je poskytnuta v okamžiku, kdy je dána záruka.

Právním podkladem je Sdělení Komise č. 2000/C 71/07.

Individuální státní záruka nepředstavuje porušení čl. 87/1 SES, pokud: dlužník nemá finanční potíže, dlužník by mohl získat půjčku za tržních podmínek, záruka je vázána na konkrétní finanční transakci, nepokrývá více jak 80% nesplacené půjčky, za záruku se platí tržní cena. Je-li však dlužník malým a středním podnikatelem, může Komise přijmout zjednodušené hodnocení případné podpory. To znamená, že musí být účtováno minimální roční pojistné podle hodnocení dlužníka. Tyto sazby se použijí na začátku roku. V případě, kdy se hradí záruční pojistné předem paušálně, tak záruka

neobsahuje podporu, pokud je pojistné rovno hodnotě budoucích záručních pojistných.

U systému záruk nejde o podporu, pokud není povolena dlužníkům ve finančních potížích, rozsah záruk lze změřit, záruky nepokrývají více jak 80% nesplacených půjček, podmínky jsou založeny na realistickém zhodnocení rizika, nejméně jednou ročně je nutno přezkoumat přiměřenost výše pojistných, pojistné musí pokrývat obvyklá rizika, administrativní náklady a roční odměnu za kapitál. Podle názoru Komise, musí kapitál odpovídat nejméně 8% nesplacených záruk a riziková přírážka musí být zaplácena v každém případě.

System záruk pro malé a střední podnikatele je považován za samofinancující a nepředstavující nedovolenou podporu, jsou-li užity nejnižší sazby pojistného, viz. výše. Paušální pojistné je možno použít na všechny dlužníky, je-li nižší než 1,5 miliónu Eur na jednu společnost a zůstává samofinancující.

3. Řízení Evropské komise o povolení státní podpory

Evropská komise (dále jen EK) disponuje výhradním právem rozhodovat o tom, zda určité opatření zakládá veřejnou podporu nebo nikoli. Jde o jedinou instituci EU, která může prohlásit slučitelnost podpory se společným trhem a následně ji povolit nebo zamítnout na území všech členských států. Její pravomoc není konečná, neboť její rozhodnutí je přezkoumatelné soudem společenství. Rozhodování EK probíhá na základě právem upraveného formálního řízení, kde jednotliví účastníci a třetí strany mají práva a povinnosti.

Základním právním předpisem, který upravuje zmiňované řízení je čl. 88 SES. To stanoví, že Komise průběžně spolu s členskými státy zkoumá existující podpory, navrhuje jim vhodná opatření, která rozvíjí fungování vnitřního trhu, rozhoduje o zrušení nebo upravení nezákonné podpory. Pokud se stát nepodrobí těmto opatřením, je oprávněna EK věc předložit Soudnímu dvoru. V případě mimořádných okolností, může Rada na žádost členského

státu rozhodnout tak, že podpora bude považována za slučitelnou, avšak odchylně oproti ustanovením čl. 87 a 89 SES. Pokud bylo zahájeno řízení u EK, bude podáním návrhu pozastaveno až do vyjádření Rady. Komise také musí být včas informována o záměru poskytnout podporu, aby mohla podat případné námitky.

V souladu s článkem 89 SES bylo přijato prováděcí nařízení, které konkretizuje výše nastíněný postup při rozhodování o slučitelnosti podpory. Jde o předpis č. 659/1999, kterým se stanoví podrobná pravidla pro použití čl. 88 SES. V úvodních ustanovení tohoto nařízení je možno spatřit základní myšlenky, práva a povinnosti. Ty stanoví, že každý plán na poskytnutí nové podpory musí být oznámen Komisi a nesmí být uskutečněn dříve, členské státy mají povinnost spolupracovat s Komisí a poskytovat ji požadované informace. Formální vyšetřování má být zahájeno tehdy, kdy Komise nemůže shledat podporu za slučitelnou se společným trhem. To ji umožňuje získat všechny údaje a připomínky členských států. Po odstranění pochybností je možno ihned vydat konečné rozhodnutí. Komise má mít též možnost zrušit své rozhodnutí.

Procedurální nařízení detailně upravuje celkem čtyři druhy řízení, a to a) řízení ve věcech notifikované veřejné podpory, b) řízení o nezákonné veřejné podpoře, c) řízení v případech zneužití veřejné podpory a d) řízení u současných programů veřejné podpory. V současné době existuje i prováděcí nařízení k výše popsánému nařízení. To je publikováno pod č. 794/2004/ES.

AD A) Řízení týkající se oznámené podpory

Opatření, které může zakládat nedovolenou podporu a jež může být prohlášeno za slučitelné se společným trhem, je nutno notifikovat u EK. Tato podpora nesmí být poskytnuta dříve, než Komise projeví souhlas.

Ihned po obdržení žádosti toho, kdo poskytuje podporu, přezkoumá oznámení. Pokud po předběžném projednání zjistí, že toto opatření není podporou, vydá rozhodnutí ve formě nálezů. Jinak prohlásí slučitelnost se

společným trhem. Jakmile vznikne pochybnost o slučitelnosti, bude zahájeno formální vyšetřovací řízení. Tyto rozhodnutí je nutno učinit do dvou měsíců od obdržení úplné žádosti. Lhůta může být zkrácena Komisí se souhlasem členského státu. V případě, kdy rozhodnutí není učiněno ve stanovené lhůtě, pak platí, že souhlasu bylo uděleno. Opatření členský stát smí provést až po poskytnutí předběžné zprávy Komisi, ta však může do 15 pracovních dnů vydat rozhodnutí.

Uvedené řízení se skládá ze dvou fází, a to předběžné projednání oznámení a formální vyšetřovací řízení. Rozhodnutí, jimiž jsou tato stádia zahajována, jsou publikována v Úředním Věstníku.

AD B) Řízení týkající se protiprávní podpory

O nezákonnou podporu jde tehdy, pokud byla uskutečněna v rozporu se závazkem stanoveným v čl. 88 SES. Jde o opatření realizovaná bez projednání u EK. Ta se o ní může dozvědět v podstatě z jakéhokoliv zdroje. V praxi se může jednat často o stížnosti soutěžitelů, kteří nejsou jejími příjemci.

Evropská komise má povinnost tato oznámení ihned prošetřit. Od členských států je proto oprávněna požadovat poskytnutí potřebných údajů. Pokud stát této výzvě nevyhoví, Komise rozhodne o tom, které podklady je povinen jí zaslat. V případě, kdy ani na toto není státem reagováno, je možno vydat rozhodnutí na podkladě dostupných informací. Konečné závěry mohou znít tak, že opatření nezakládá veřejnou podporu nebo zakládá, ale je slučitelné se společným trhem a v pochybnostech je možno zahájit formální vyšetřovací proceduru. Přičemž Komise není vázaná lhůtami, ve kterých by byla povinna rozhodnutí vydat. To v podstatě znamená, že její činnost může v jednotlivé zkoumané věci trvat i několik let.

AD C) Řízení týkající se zneužití podpory

Pod pojmem zneužití je nutno rozumět situaci, kdy opatření bylo schváleno Evropskou komisí. Veřejná podpora tedy byla shledána za slučitelnou s vnitřním trhem ES, avšak její příjemce ji uskutečnil způsobem, který je v rozporu s vydaným rozhodnutím. Procesní úprava tohoto řízení je stejná jako u výše uvedených.

Komise neprodleně zahájí předběžné šetření ve věci, jakmile se o ní dozví. Následně bude žádat členský stát o poskytnutí bližších informací. Pokud dojde k pochybnostem, nejspíš zahájí formální vyšetřovací řízení. V případě zneužití prohlásí podporu za neslučitelnou a uloží její navrácení. To lze pouze při splnění následujících podmínek:

- není pochybnost o tom, že opatření zakládá veřejnou podporu,
- je nutno neprodleně jednat,
- existuje riziko škod u ostatních soutěžitelů.

Zpětné nabytí podpory je možné pouze ve lhůtě deseti let. Po uplynutí této doby, je nutno považovat dosud uskutečněné podpory za perfektní a neodporující právnímu pořádku ES.

AD D) Řízení týkající se existujících schémat podpor

Komise je oprávněna požadovat od členského státu všechny relevantní informace o poskytnutých veřejných podporách. Pokud je považuje za „neslučitelné nebo za nadále neslučitelné“, podá zprávu o tomto názoru dotčenému státu společenství. Ten má právo do jednoho měsíce podat své připomínky. Tato lhůta může být orgánem EU prodloužena.

Pokud i nadále považuje Komise opatření za neslučitelná, učiní státu vhodná opatření. Ty mohou požadovat podstatnou změnu podpory, zavedení procesních požadavků nebo zrušení jejího schématu. V případě, kdy stát přistoupí na tyto podmínky a informuje o tom Komisi, je jimi právně zavázán. V opačném případě je možno zahájit formální vyšetřovací proceduru.

Je povinností státu s realizací neslučitelných programů skončit.

Toto řízení se nevztahuje na individuálně poskytnuté veřejné podpory.

3.1 Právní prostředky dotčených subjektů

Při dohledu nad poskytováním veřejné podpory vydává Evropská komise celou řadu rozhodnutí. Ty nejsou konečná. Právní řád ES umožňuje možnost podat návrh na jejich přezkoumání, o nichž rozhoduje Soud prvního stupně a Evropský soudní dvůr. Jde o A) žalobu na zrušení rozhodnutí EK, B) žalobu proti nečinnosti EK a C) žalobu na náhradu škody.

AD A) Žaloba na zrušení rozhodnutí Evropské komise

Možnost jejího podání je vymezena v čl. 230 Smlouvy ES. Aktivně legitimováni jsou nejenom subjekty, jichž se rozhodnutí týká, tedy členské státy a příjemci veřejné podpory, ale také osoby, které jsou přímo dotčeny. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že subjekty jsou právnické a fyzické osoby, včetně státu.

Soud zde přezkoumává zákonnost takového rozhodnutí, s výjimkou doporučení a stanovisek. Posuzuje soulad s právními předpisy Společenství, zejména pak s čl. 87 a n. SES.

Žalobu je nutno podat ve lhůtě dvou měsíců, a to ode dne vyhlášení nebo oznámení aktu nebo ode dne, kdy se o něm navrhovatel dozvěděl.

AD B) Žaloba proti nečinnosti Evropské komise

Tento právní prostředek ochrany vyplývá z ustanovení čl. 232 SES. Oprávnění k jeho podání jsou orgány Společenství, členské státy, fyzické a právnické osoby. Žalobu lze podat i v případě nečinnosti Komise, která poruší právní povinnost tím, že nepřijme rozhodnutí, ačkoliv je tak povinna učinit. Její právní povinnost musí vycházet ze Smlouvy o založení Evropského společenství.

Bezpochyby tomu tak bude, kdy se Komise dozví o veřejné podpoře, nezákonné veřejné podpoře, zneužití veřejné podpoře a existující neslučitelné veřejné podpoře. V těchto případech má povinnost zakročit proti opatřením, která narušují hospodářskou soutěž a jež jsou neslučitelná se společným trhem.

Tuto obranu lze využít až tehdy, kdy shora uvedené subjekty vyzvaly Komisi ke zjednání nápravy. Pokud od tohoto jednání se orgán nevyjádří do dvou měsíců, lze žalobu podat v následujících dvou měsících.

AD C) Žaloba na náhradu škody

Evropské společenství nese odpovědnost za škody vzniklé jednáním svých orgánů a jednotlivých zaměstnanců při plnění úkolů. Článek 288 SES rozlišuje smluvní odpovědnost, která se řídí právem rozhodným pro příslušnou smlouvu a mimosmluvní odpovědnost, která se posuzuje podle obecných zásad, které jsou společné právním řádům členských států ES.

Je zřejmé, že je možnost podat žalobu i proti aktu Evropské komise. Je však zapotřebí dokázat existenci škody způsobené porušením právní povinnosti EK nebo jejími zaměstnanci, přičemž toto jednání musí být příčinou vzniklé škody.

Oprávněnými subjekty k jejímu podání jsou dotčené členské státy, fyzické a právnické osoby. O těchto návrzích rozhoduje Evropský soudní dvůr.

3.2 Nové směry státní podpory v ES

Na období let 2005-2009 vypracovala Komise dokument nazvaný „Akční plán pro státní podpory“, který obsahuje jednotlivé reformní kroky, kterými by se měla právní úprava členských států a Evropské unie ubírat.

Hlavním cílem jednotlivých států má být snižování výdajů na státní podpory, přitom by však měly přihlížet k selhávání tržních mechanismů. Podpory mají být cílenější se zaměřením na výzkum, vývoj a rozvoj lidského

kapitálu. Je nezbytné jejich počet snižovat a zaměřit se na efektivitu postupů a jejich prosazování, větší předvídatosti a průhlednosti. Odpovědnost má být rozdělena mezi členské státy a Komisi.

Rozvoj hospodářského prostoru v Evropském společenství má být v budoucnu založen na vytváření kvalitních odvětví, která navážou na výzkum, inovace a nové znalosti, jenž zajistí možnost větší konkurenceschopnosti. Dále je nutné zlepšit podnikatelské prostředí, a to odbouráním velké administrativy, zkvalitněním právního rámce, usnadněním vzniku nových firem a celkovou podporou podnikání. Mají-li být tyto trendy úspěšné, je nezbytné investovat do posílení přizpůsobivosti a lepších dovedností zaměstnanců současně s posílením kvality vzdělávacích institucí. To za podmínky udržení evropského sociálního státu, který by poskytoval kvalitní služby hospodářského zájmu.

Kromě stanovených hmotně právních priorit se ES chce zaměřit také na účinné vynucování svých rozhodnutí, pokud jde o nezákonné a neslučitelné podpory. Pokud navrácení nebude probíhat v souladu s právem, je Komise oprávněna aktivně zasáhnout do řízení na základě SES. Za tímto účelem počítá se zapojením vnitrostátních soudů.

4. Investiční podpora

Investiční podpory, v České Republice jde formálně o pobídky, představují právní institut, jenž slouží pro získání jak domácích, tak zahraničních investorů. Stát jimi stanoví zvýhodnění podnikatelských subjektů pod podmínkou, že v České Republice budou realizovat své činnosti. Ti tímto minimalizují náklady s cílem dosahovat zisku. U nás byl systém pobídek přijat až v roce 1998. V současné době je snaha o jejich transformaci, s ohledem na spravedlivou soutěž a znevýhodnění domácích subjektů.

Státy podporují investice z mnoha důvodů, zejména pro vytvoření velkého počtu pracovních míst, přílivu nových moderních technologií a znalostí, podpory exportu. Na druhou stranu se objevují názory, které ukazují na jejich

nevýhodnost. Jsou jimi zátěž veřejných rozpočtů a diskriminace národních skupin.

Z těchto důvodů chce systém vláda změnit. V budoucnu by podpory měly být zaměřeny na vědu, výzkum a nové technologie. Investiční pobídky by se měly stát též nástrojem regionální politiky s vysokou mírou nezaměstnanosti. Počítá se s vytvořením seznamu a map nevyužitých průmyslových území, které se označují jako „brownfields“. Jde o oblasti se špatnou dopravní infrastrukturou, blízkou bytovou zástavbou a starými ekologickými zátěžemi.

To je předmětem nového operačního programu „Podnikání a inovace“, který je součástí Národního strategického referenčního rámce ČR na léta 2007-2013. Na jehož základě budou v těchto letech českým podnikatelům poskytovány podpory ze strukturálních fondů EU. Tento program vychází z požadavků Lisabonské strategie a zaměřuje se na dosažení hospodářského růstu, vyšší zaměstnanosti a prosazení principu udržitelného rozvoje.

Význam pobídek nelze jednoznačně určit. Snaha o vyšší zisk není jediným kritériem investora o výběru dané oblasti. Jsou jimi i jiné výhody. „Především se jedná o dobrou dopravní dostupnost příslušné lokality, odpovídající rozlohu pozemku, kvalifikovanou a jazykově vybavenou pracovní sílu, blízkost lukrativních trhů pro jejich produkci a i dostupnost služeb na špičkové úrovni“. (23)

4.1 Právní úprava

Normy evropského práva vztahující se na investiční pobídky lze rozdělit na primární a sekundární. Ty jsou doplněny o závěry rozhodovací činnosti soudů společenství, které podrobněji tyto normy uvádí v život.

Primární právo je tvořeno souhrnem článků 87 až 89 Smlouvy ES. K investičním pobídkám se přesněji vztahuje čl. 87 odst. 3 písm. a) a c). Zde jsou zakotveny podpory, které mají napomoci rozvoji oblastí *s mimořádně nízkou životní úrovní nebo s vysokou nezaměstnaností, mají usnadnit rozvoji*

23. Kincl, M. . Investiční pobídky jako forma veřejné podpory. Linde : 2003, str. 10. ISBN 80-86131-48-3.

určitých hospodářských činností nebo oblastí za podmínky, že nemění podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem. Tyto veřejné podpory, které rovněž zahrnují investiční pobídky, mohou být v praxi poskytnuty teprve na základě souhlasného stanoviska Evropské komise. V případě, kdy by byla naplněna ustanovení čl. 87 odst. 2 SES, by mohly být poskytovány bez ohledu na rozhodnutí EK přímo na základě SES.

Sekundární právo zahrnuje právní předpisy společenství vydávané na základě smluv, jež jsou zakládacím dokumentem ES. Mezi základní úpravu patří: Pravidla pro národní regionální podporu č. 2006/C 54/08 a Pravidla pro prodej pozemků a budov ze strany orgánu veřejné moci č. 97/C 209/03.

Česká Republika, jako člen EU a tedy též ES, je výše uvedenými předpisy přímo vázaná a své národní normy musí být provedeny do podoby, aby co nejvíce plnily účel Společenství. Současný systém investičních pobídek je upraven zákonem č. 72/2000 Sb. Mimo tento rámec sem patří i další předpisy, jedná se o zákon o dani z příjmů č. 586/1992 Sb., zákon o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb.. Tyto zákony jsou provedeny příslušnými nařízeními vlády a vyhláškami ministerstva průmyslu a obchodu.

4.2 Regionální podpora

Regionální podpora je podpora poskytovaná na základě regionálních znaků. Článek 87 odst. 3 a) SES stanoví, že taková podpora může být připuštěna, pokud napomáhá hospodářskému vývoji oblastí s mimořádně nízkou životní úrovní nebo s vysokou nezaměstnaností. Mimo to, ustanovení písmena c) téhož článku vymezuje další pokrytí. Podle něho jsou oprávněné také podpory mající usnadnit rozvoj určitých hospodářských činností či oblastí, pokud nepříznivě neovlivní tržní podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem. Z toho vyplývá, že se podpora nebere jen jako určité opatření v soutěžní politice, ale zejména jako rozvoj regionů. Kdyby neexistovaly omezení a kontrolní mechanismy, tak by taková

jednání pohledem tržní soutěže znamenala právě narušení požadavků, kladených na tyto činnosti.

Následkem evropské integrace by mělo být geografické rozdělení produkčních činností. To ale také může vést k nárůstu podpor různých členských států a regionů, a to již v době přistupování ke Společenství, které tyto snahy může oslabit. Proto Komise usiluje o to, aby regionální podpory byly poskytovány v poměrném rozsahu k vážným problémům, které berou zřetel k průmyslu, charakteristice podniků přijímajících podpory a umístění. Dále usiluje o zajištění, aby podpory byly oprávněné tam, kde tržní síly samy nemohou eliminovat potíže týkající se regionů ze předpokladu, že nebudou příliš narušovat soutěž v jednotlivých sektorech. Patrně, taková snaha má zajistit, aby zásahy regionálních podpor na soutěž byly co nejvíce neutrální.

Význam požadavků regionálního rozvoje je také zdůrazněn v čl. 158 SES. To znamená, že Unie chrání celkový harmonický rozvoj a své činnosti prosazuje k pevnosti své hospodářské a sociální soudržnosti. Tak se Komise má snažit, aby rozdíly mezi úrovněmi různých regionů a zaostalostí nejvíce znevýhodněných regionů a ostrovů či venkovských oblastí, se snižovaly.

Z hlediska takových požadavků kladoucích nároky na to, aby taková podpora byla hodnocena z pohledu vlastní efektivity, jako postup zabezpečující řešení regionálních problémů. Je nutno se vyvarovat toho, aby podpora vedla k nižší produktivitě a v případě nesprávného regionálního soustředění takových podpor mělo za následek zanedbání více vhodných, ale méně produkčních regionů. Nedostatečná koordinace regionálních podpor v Unii má možná dvojnásobný nepříznivý efekt: jednak na národní rozpočty, které riziko zahrnují jako druh konkurenčních dodávek podpor, zejména u hraničních regionů a na regiony samy, neboť podnikům se dostává množství výhod, které usnadňují rozhodnutí o dalším rozvoji právě očekáváním, že veřejné orgány budou vytvářet množství podpor. Konečně i tak, že regiony, které jsou rozdílné, přijmou menší či větší míru podpor, jež nebudou odpovídat hospodářským a sociálním problémům, které mají řešit.

Vztah mezi dvěma druhy požadavků bývá obvykle spatřován v podmínkách konfliktu mezi liberalismem a intervencionismem, mezi volnou soutěží a solidaritou nebo mezi logikou fungování trhu a požadavků sjednocovací politiky. Proto byly Komisí stanoveny Pokyny pro komunitární regionální politiku již v roce 1977. Tato pravidla mají za úkol hodnotit přijaté regionální podpory podle čl. 87 SES tak, aby byla zajištěna vyváženost mezi potřebou trhu a regionálním rozvojem. Hledání takové rovnováhy bylo pojímáno jako dočasné a omezené. Členské státy se mohly zabývat regionálně politickými cíly, mimo vybrané sektory, jako uhlí a oceli.

Smlouva o založení Evropského společenství se snaží o sloučení národních ekonomik jednotlivých států. Proto při použití smlouvy musí být vzaty v úvahu požadavky regionální politiky, které jsou součástí hospodářské politiky každého členského státu. To se zejména týká snižování existujících rozdílů regionů a zaostalostí méně preferovaných oblastí.

Otázka odpovídajícího řešení regionálních problémů nabízí myšlenky liberální rovnosti, založené na existenci společného trhu. Proto smlouva nestanoví originálně požadavky týkající se regionální politiky. Zásahy by neměly vést k náhradě rozdílných přírodních podmínek, které by zmařily cíle zabezpečené účinnou soutěží vedoucí k nejúčinnějšímu využití zdrojů ve Společenství. Také stupeň jednotného přístupu nemůže být v rozporu s integrací usilující ve smlouvě.

Tradiční obchodní teorie navrhovala takovou rovnost, která by hrála tuto roli účinně. Model obchodu mezi regiony je určen jejich rozdílnými dotacemi jako faktory produkce. Volný obchod umožňuje průmyslové aktivity převzaté k jejich umístění přírodních a lidských zdrojů v rozdílných regionech. Nerovnoměrný růst musí v tomto případě vést k pohybu faktorů z regionů vysokých nákladů k regionům nízkých nákladů, dokud rozdílné náklady jsou minimalizovány. V tomto případě by rozdíly v nedostatku pracovních sil a kapitálu byly sníženy a faktor cen by byl vyrovnaný. Tato teorie však počítá s dokonalým soutěžním trhem a závisí na různých předpokladech. Například,

regiony mají přístup ke stejným technologiím, ceny dopravy jsou zanedbatelné, a že státní zásahy jsou neutrální. To však v praxi vždy neplatí.

Obchod může odrážet absolutní výhodu i selhání trhu, kde tržní mechanismy nevedou ke stanovení rovnováhy, ve které náklady na zboží a produkčních faktorů jsou v rovnováze. To vyjadřuje roli ekonomiky v poměru k nedokonalé soutěži, rozdílných zboží i zlepšovacích návrhů. Regionální zásahy na nedokonalém trhu mohou být zveličovány integrací. Podle některých argumentů, by prostor ve velkém svobodném obchodu mohl být diskriminující oproti jiným regionům unie, proto prý potřebujeme nalézt druh umělé diskriminace k neutralizování jedné z přírodních. Taková opatření zahrnují podpory firmám v oblastech s možnými výhodami, které by se mohly stát aktuální ve spojení s určitým stupněm aglomerace, rozdílnými dopravními poplatky a rozvojem dopravní infrastruktury. Tyto podpory mají zabránit dalšímu úpadku v méně zvýhodněných regionech.

Podle čl. 36 a 87 Smlouvy o založení ES jsou uznány rozdíly v regionálních podmínkách, neboť znevýhodněné podniky jsou oprávněny k výjimečným podporám. Poskytování státních podpor není odůvodněno Uníí jako podpora na zrovnoprávnění soutěžních podmínek, ale jako pomoc ekonomickému rozvoji. Tak Komise může vzít také v úvahu vzdálenost regionu z hlavního trhu a jejich ekonomickou zaostalost. Z pohledu soudu takové podmínky způsobují rostoucí náklady v dopravě, skladování, infrastruktuře, které jsou pouze částečně kompenzovány nižšími pracovními a stavebními náklady. Rozdílné nakládání regionů týkající se poskytování regionálních podpor je založeno na cílech sociálních a ekonomických faktorů, což v podstatě odpovídá principu rovnosti. Míra regionální podpory je dána firmám k pokrytí vyšších nákladů, vzniklých v souvislosti s jejich umístěním. Ostatní tak nemohou namítat porušení soutěžních pravidel, neboť jejich podnikání nese stejné výdaje v porovnání s oblastmi s uvedenými podpory.

Kritéria pro definování existence regionálních problémů nejsou odpovídající, aby určily přípustnost podpory z pohledu soutěžní politiky, to poté závisí na vzájemných důsledcích regionální podpory na soutěžní

průmysl. Regiony mohou sdílet stejné problémy průmyslu nebo nový průmysl přitahovat pobídkami, tak nedostatek regionální politiky v jednom členském státě může souviset s podporou stanovenou ve svých regionech jiným členským státem.

Za sporné jsou pokládány myšlenky tzv. růstu pólů (growth poles). Ty byly stanoveny v tzv. *Medium-term Economy Policy Programme* pro roky 1966 až 1970, který uznával přípustnost podpor pro některé méně zvýhodněné regiony středisek se soudržnou skupinou průmyslových společností a služeb způsobilých k samovolnému rozvoji po počátečním zásahu. To ve své podstatě vyplývalo ze soutěžní politiky. V souladu s tehdejšími principy stanovené Komisí, neměla být podpora umožňována určitým způsobem. Proto neměla být poskytována izolovaným geografickým bodům, které nemají skutečný vliv na rozvoj regionů. Jako přípustná výjimka byla dovolena pouze s ohledem na růst těchto pólů.

Zatímco rostoucí střediska mohou nabízet plno míst pro regionální služby a nové formy zaměstnanosti, méně úspěšné mohou být ve venkovských oblastech. Konečný efekt závisí na poměru místních sociálních a ekonomických rozdílů. Tak přitažlivé pobřežní oblasti mohou mít nepříznivý vliv na ekonomický růst ve vnitrozemí.

Rozvoj regionů by měl být slučitelný s požadavky soutěžní politiky. Je ovšem otázka, do jaké míry může nastat rovnováha. Jde o to, zda tyto cíle nejsou vzájemně vyvratitelné. Vhodné využití podpor může vést ke zlepšení skladby hospodářské soutěže. Může vést ke snížení sociálních nákladů regionálního přizpůsobení na mezinárodním trhu a hrozeb sociální nestability, jenž toto přizpůsobení může doprovázet. Předpokladem pro průmyslové přizpůsobení ke společenství může být viděna právě v takové soudržnosti. Současně s přísnou kontrolou podpor ve více rozvinutých oblastech může zvýšit poměrné dopady oprávněných podpor v méně rozvinutých oblastech, což takovou soudržnost jenom podporuje. Je nutné hledat takovou rovnováhu v praxi komunitárních institucí, která by zajistila, aby regionální podpora účinně pomáhala nacházet řešení regionálních problémů.

Ustanovení čl. 87/3 a,c SES naznačují dva požadavky, aby podpora byla zaměřena na více potřebné regiony, a ta musí být takového druhu, který přispěje k jejich rozvoji. Oprávněné podpory nesmí narušovat soutěž, což je vyjádřeno v preambuli čl. 87 SES. Na druhé straně požadavek odst. 3 písmena c) téhož ustanovení trochu protichůdně připouští, že by mohla ovlivnit podmínky obchodu, nikoli v takové míře, která by byla v rozporu se společným zájmem. Poslední požadavek shodný pro obě ustanovení je to, že s takovou podporou musí být spojen rozvoj regionů.

Např.:

Případ T-162/06 ze 14. ledna 2009. Rozsudek Soudu prvního stupně, jehož předmětem byl návrh na zrušení rozhodnutí Komise o státní podpoře, kterou Německo hodlalo poskytnout společnosti Kronoply GmbH.

Skutkový stav:

Kronoply je německá společnost, která vyrábí materiály ze dřeva. Dne 28. ledna 2000 podala žádost o dotace ve výši 39,36 mil. Eur za účelem výstavby výrobní desek z plochých třísek. Dne 22. prosince 2000 oznámila Spolková republika Německo Komisi projekt podpory investice ve prospěch této společnosti. Ta se rozhodla, že nebude vznášet námitky. Avšak 3.ledna 2002 podalo Německo žádost o změnu rozhodnutí Komise z důvodu, že relevantní trh nemůže být považován za trh v propadu, což s sebou nese zvýšení použitelného faktoru a následně i celkové intenzity podpory. Dne 22. prosince 2003 oznámilo Německo poskytnout dodatečnou investiční dotaci společnosti. Avšak Komise zahájila řízení podle čl. 88/2 SES, s tím, že má závažné pochybnosti o motivačním účinku a nezbytnosti této podpory. Toto rozhodnutí bylo předmětem soudního jednání.

Právní otázky vztahující se ke státní, resp. regionální podpoře:

V bodu 59 tohoto rozhodnutí je přezkoumána námitka Komise, že u podpory nejsou splněny dva základní předpoklady, a to motivační účinek a nezbytnost. Soud uvádí, že podpora je v souladu s čl. 87/3 SES jen tehdy,

pokud přispívá k uskutečnění některého z uvedených cílů, které by podnik za obvyklých tržních podmínek nemohl dosáhnout vlastními opatřeními. Tedy tzn., že členské státy nemohou dotovat finanční situaci společnosti, aniž by byl splněn některý ze stanovených cílů. Komise tak namítala dodatečnou podporu ze dvou objektivních důvodů, a to, že se netýkala nového investičního projektu, ani vytvoření pracovních míst, ale pouze k výstavbě výrobní desek. To je opřeno zejména o to, že tento investiční projekt byl společností zcela uskutečněn při první podpoře. Z toho Komise vyvodila, že hospodářská činnost podniku je rentabilní, není vázána na další podpory a každá další podpora by znamenala neočekávaný zisk. Z toho také vyplývá závěr, že podpora nebyla nezbytná, neboť nevznikly ani další náklady, které by podnik hradil ze svého. Tato podpora byla uznána jako neslučitelná se společným trhem, což vedlo k zamítnutí žaloby.

Případ T-27/02 ze dne 1. prosince 2004. Rozsudek Soudu prvního stupně, jehož předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí Komise, nevznést námitky proti podpoře poskytnuté německými orgány Glunz AG.

Skutkový stav:

Spolková republika Německo oznámila dne 4. srpna 2000 Komisi plán podpory investice ve prospěch společnosti Glunz AG na výstavbu integrovaného střediska pro zpracování dřeva. Poté 25. července 2001 rozhodla Komise, že nevznese námitky proti této podpoře, neboť má být uskutečněna v oblasti, která je považována za slučitelnou s čl. 87/3a SES. Ta posoudila oprávněnost na základě údajů z let 1994-98, které poskytly německé úřady. Z nich vyplývá, že daný sektor netrpí nadbytečnou kapacitou a že investiční plán bude mít za následek zvýšení této kapacity, což odůvodnilo použití koeficientu 1, týkající se stavu hospodářské soutěže. Jedná se o maximální míru poskytnuté podpory. To se nelíbilo společnosti Kronofrance, která Komisi vytýká, že nezažila formální vyšetřovací řízení, ve kterém by mohla vznést své připomínky předtím, než přijme své rozhodnutí.

Právní otázky: podstatou bylo určení trhu v propadu.

Žalující společnost zejména namítá stanovení stavu hospodářské soutěže ze strany Komise. Podle tehdy platného multisektorálního rámce, bylo nezbytné provést analýzu, která určí, zda sektor trpí nadměrnou strukturální kapacitou. Proto, aby mohl být použit nejvyšší opravný koeficient, bylo nutno prokázat také, že se jedná o trh v propadu. Komise je v tomto podle soudu povinna v případě, kdy její údaje o využití kapacit v dotyčném sektoru neumožňují učinit závěr o existenci nadměrné strukturální kapacity, musí přezkoumat, zda je tento trh v propadu. Při předchozí praxi tato okolnost nebyla posouzena, čímž toto jednání mohlo znamenat vážné narušení hospodářské soutěže. Je nutné, aby Komise při posuzování velkých investičních projektů, hodnotila případ od případu, a tím zajistila přísnou kontrolu státních podpor při budování společného trhu. V tomto případě nebyla využita všechna kritéria zaručující slučitelnost oznámených podpor, tím došlo také k porušení stejné rozhodovací praxe.

Na základě této úvahy soudu bylo rozhodnutí Komise zrušeno. Avšak dotčené strany podaly kasační opravné prostředky, kterými se domáhaly zrušení rozhodnutí Soudu prvního stupně. Ty byly projednány a rozhodnutím ve spojené věci č. C-75/05 P a C-80/05 P ze dne 11. září 2008 zamítnuty.

4.2.1 Problematika okrajových a ústředních regionů

Zvláštní problémy u okrajových regionů byly uznány Komisí roku 1971 v dokumentu „Principles for the Co-ordination of Regional Aid“. Ta spoléhala na užší vymezení, než ta která byla považována za vhodná ohledně úspěšného rozšíření Unie.

Okrajové regiony jsou dlouhé geografické oblasti, vzdálené od průmyslových a spotřebních center Unie. Tradiční hospodářství představovalo příjmy zejména ze zemědělské produkce, životní standard byl poměrně nízký a nezaměstnanost představovala současný problém. Otázky posuzované Komisí při hodnocení navrhované podpory je možno ilustrovat na příkladě Sicílie, kde v tamních třech provinciích byla představena subvence pro

zaměstnanost. Zdejší příjem byl na hlavu někde mezi 54 a 66 procent národního průměru a mezi 32 a 45 procenty Unie. Populace v těchto provinciích se postupně snižovala. V letech 1961 až 1971 byl čistý pokles zaznamenán mezi 4 a 12 procenty. Pro srovnání: obyvatelstvo celé Sicílie pokleslo o pouhé 1 procento oproti růstu nějakých 7 procent úplné populace Itálie. Emigrace v těchto třech provinciích ve výše popsané dekádě byla s několika výjimkami vyšší než u ostatních provinciích Itálie. Situace v zaměstnanosti byla celkově velmi špatná. V roce 1973 bylo zaměstnáno pouhých 25 procent z celkové populace Sicílie, oproti italskému průměru 32 procent. Na podkladě těchto statistických údajů, Komise schválila podporu, navzdory tomu, že úplná podpora těmto regionům by mohla překročit mez obvykle oprávněnou.

Takový postup musí být myšlen pouze při splnění podmínek v čl. 87/3a SES. O vymezení těchto požadavků rozhodoval soud v případě *Germany v. Commission* ohledně regionální podpory v roce 1987 /věc 248/84 /. Použití slov „mimořádně nízké a vysoké“ v těchto ustanovení ukazuje, že se týká pouze oblastí, kde ekonomická situace je krajně nepříznivá ve vztahu k Unii jako celku. Podle tohoto případu soud neposuzuje věc shodně s názorem Sociální a ekonomické komise, která aplikaci čl. 87/3a vztahuje k regionům, kde vývoj je nepříznivý k unijnímu průměru, ale také k regionům, které jsou velmi znevýhodněné oproti národnímu průměru nebo většině oblastí jednoho členského státu.

Aby Komise snáze určila, které oblasti oprávněně spadají do působnosti čl. 87, za tím účelem používá jednoduchý statistický test, který vede k vyloučení některých regionů. Podle pravidel z let 1988 a 1990, se čl. 87/3a může vztahovat na regiony Nuts III. Reference týkající se situace v regionech úrovně II jako celku, ve kterých se úroveň III regionů umísťuje na 75 procent hrubého domácího produktu nebo méně oproti unijnímu průměru. Zvláštní důvody byly stanoveny u regionů Severního Irska a Teruelu, které byly součástí přílohy k těmto pravidlům.

Rozbor regionálních problémů zahrnutých do regionů Nuts III není jednoznačný. Komise užívá menší geografické jednotky, aby odůvodnila výjimečné okolnosti. Jednotlivě však přiznává, že oblast pracovního trhu je jako jednotka analýzy daleko vyšší k úrovni Nuts III. Hranice 75 procent hrubého domácího produktu je také sporná, neboť spolehnout se na tato data může být problematické. Takové číslo je složeno ze tří faktorů: produktivity, poměru účasti pracovních sil a nezaměstnanosti.

Taková nezaměstnanost se týká každého, který není plně zaměstnán v nějakém odvětví. Tam kde je tento faktor vysoký, produktivní výroba se bude snižovat a jako taková se odrazí v hrubém domácím produktu. Venkovské oblasti, které nemají tak rozvinutý průmysl a oblast služeb, spoléhající se na tradiční sektor zemědělství, jejich statistika nezaměstnanosti nevykazuje takovou míru jakou je podzaměstnanost. Myšleno ve vztahu životního standardu, který je nižší, ale obyvatelé se užívají. Tak i nízká úroveň technologií v průmyslu a rozsahu služeb, vede k důrazu na práci v produkčním procesu.

Podzaměstnanost se tak vyskytuje v regionech, kde je vysoká míra nezaměstnanosti nebo nízká spoluúčast spojená s vysokou produktivitou. Tedy takové případy se plně nemohou odrážet v datech hrubého domácího produktu. Čl. 87/3a je tak určen pro nejkrajnější případy regionálních rozdílů a takové případy mohou sloužit jen jako zkoušení kombinované práce tří faktorů, ale nikoli každé odděleně.

Přesné užití takového statistického testu není a nemělo by být považováno za vhodné. Na příklad, španělský region Teruel byl upraven jako oblast spadající pod čl. 87/3, protože hraničil s ostatními, zde zahrnutými regiony. Byl řídko osídlený a obyvatelstvo bylo závislé na zemědělství. I v takových regionech vysoká míra poskytovaných podpor může být neslučitelná, právě s jejími negativními účinky na soutěž a trh.

Např.:

Případ 248/84 ze dne 14. října 1987. Rozsudek Soudního dvora ve věci zrušení rozhodnutí Komise, která zakázala poskytování investiční podpory na trhu práce německých regionů Borken-Bocholt a Siegen.

Skutkový stav:

Německo zahájilo řízení o neplatnosti rozhodnutí Komise o poskytování podpor, které byly v souladu s pravidly o poskytování investičních podpor pro rozvoj oblastí ekonomické struktury, vydané oběžníkem ministra roku 1982. Jako obecná zásada platilo, že regionální podpora byla udělována jednotlivými zeměmi. Na základě spojeného akčního programu byla ustavena komise, složená jak z federálních tak zemských ministrů, která rozdělila Německo na 179 podporovaných oblastí. Byl také vybrán určitý počet ekonomických indikátorů, na jejichž základě byly oblasti ohodnoceny. Ty regiony, které se ocitly nejnižší pod federálním průměrem, byly pro ně vypracovány programy podpor ve formě rámcových plánů, které byly financovány společně federací s jednotlivými zeměmi. V dodatku těchto plánů mohlo po jistou dobu severní Rhýnsko-Vestfálsko poskytovat regionální podporu jako výhodu podnikání v oblasti investic. Situace v této oblasti byla méně příznivá v porovnání s průměrem této země, ale nespĺňovala podmínky rámcového plánu, neboť neměla ukazatele dostatečně daleko pod federálním průměrem. Nejprve Komise zahájila formální vyšetřovací řízení ohledně tohoto dodatku, ale nadále nevznesla žádné námítky. Z důvodu tohoto mlčení stát pokračoval v poskytování podpor stejnými programy jako celé roky před tím. Po dvou letech Komise označila podpory jako neslučitelné se společným trhem a žádala jejich zastavení. Německá vláda však ve svém podání namítla, že Komise porušuje čl. 87/1 SES, neboť ve svém rozhodnutí nestanoví kritéria umožňující rozhodnout o protiprávnosti podpor a vysvětlení, proč podpora spadá pod tento článek a ne pod čl. 87/3 SES.

Právní otázky:

Podle soudu se program podpor smí týkat celého sektoru hospodářství nebo může mít jen místní význam a být určen k podpoře podnikání

v jednotlivých oblastech. Podpory mohou být poskytovány v jakýchkoliv formách, to ovšem neznamená, že konkrétní druh může automaticky spadat pod jejich rozsah. I když jednotlivě je zřejmé, že podpora ovlivňuje obchod mezi členskými státy a narušuje nebo hrozí narušením soutěže, je Komise povinna uvést tyto okolnosti ve svém rozhodnutí. Avšak v případech programů podpor se může omezit na zkoumání, zda to množství nebo povaha investic a jiné znaky, umožňují výhodnější postavení oproti ostatním soutěžitelům a je pravděpodobně výhodou při podnikání mezi členskými státy. Pokud určitý program vyhovuje čl. 87/1 SES, musí být určeny hranice ke stanovení, které oblasti spadají pod výjimky čl. 87/3 a) a c) SES. První výjimka, která obsahuje slova mimořádné a nízké, se týká pouze oblastí, kde hospodářská situace je extrémně nepříznivá ve vztahu ke Společenství jako celku. Avšak druhá výjimka je pro aplikaci poněkud širší, neboť umožňuje zahrnutí oblastí bez použití hospodářských omezení za podmínky, že nebude nepříznivě ovlivňovat obchod, což by bylo v rozporu se společným zájmem. Může tak být podpořen vývoj oblastí členských států, které jsou v nevýhodě oproti národnímu průměru.

Potřeba pro koncentraci podpor je vyjádřena v podmínkách Komise „principy regionálních zvláštností“ a je považována za soudržnou s regionální a soutěžní politikou. Nejasnost kritérii pro určení oblastí, ve kterých by podpora byla oprávněná nebo zakázána, vedl k rozhodnutí soudu. V rozsudku z roku 1971 mezi Komisí a Německem ohledně poskytnuté investiční podpory v oblasti těžby. Byla zde zpochybněna zákonnost rozhodnutí Komise, která zakázala podporu směřující ke zlepšení ekonomické situace regionů postižených krizí v uhelném průmyslu. Soud požadoval za nezbytné, aby takové principy byly publikovány.

Komise při hodnocení oprávněnosti postupuje v souladu s regionálními zvláštnostmi. Taková podpora je legální, pokud se poskytuje ve vztahu k relativní ekonomické situaci v různých regionech a ke skutečným výhodám lokalit nabízených investorům. Musí být omezena na regionální problémy,

kteře jsou dostatečně závažné a musí být natolik atraktivní, aby přilákala investory do potřebných oblastí. Důležitá je podpora soukromých zájmů příjemců, která vede ke zvýšení odlišností jednotlivých regionů. Současne musí být splněny cíle stanovené v čl. 87/3 SES.

Komise může zakázat program podpor členského státu určených k podnikům v obtížích. Při takovém hodnocení sestavila list regionů, které považovala za oprávněné. Ty byly rozděleny do dvou kategorií s odlišným stropem, záviselí na vážnosti jejich problémů.

Řešení regionálních problémů souvisí s ekonomickými a politickými tlaky, které se promítají v právním rámci. Tak rezoluce Evropského parlamentu stanoví, že více rozvinuté členské státy by měly soustředit regionální podporu v nejslabších oblastech, aby se zabránilo narušení soutěže a současně se chránilo lepší využití těchto prostředků. Také řešení regionálních rozdílů nemusí být adekvátní. Poslední tendence ukazují, že více rozvinuté státy, jejichž ekonomiky mohou odrážet menší regionální rozdíly, tak přidělují poměrně více podpory na regionální rozvoj než hospodářsky méně rozvinuté země. Z hlediska Unie je potřebné chránit investice v nejméně podporovaných oblastech, a to na úkor výkonu nezávislé státní regionální politiky. Je potřeba méně usilovat o rozvoj jednotlivých členských států a více se zaměřit právě na snižování regionálních rozdílů v rámci celého Společenství. To vede k napětí, konfliktům, které jsou následkem omezení svobodné hospodářské soutěže komunitární solidaritou. Společným zájmem je hlubší spolupráce za účelem dosažení rovnováhy snížením těchto rozdílů za současného rozvoje členských států.

Např.:

Případ C-242/00 ze dne 18. června 2002. Rozsudek Soudu prvního stupně, jehož předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí Komise o vymezení oblastí podporovaných v rámci společné federální vlády v Německu.

Skutkový stav:

Německo žalobou podanou proti Komisi usiluje o zrušení jejího rozhodnutí, kterým byly vymezeny podporované oblasti, v nichž je možno poskytovat regionální podporu jenom tehdy, pokud to odpovídá určité procentní hranici obyvatel celé federace. Komise takto postupovala na základě platných pokynů z roku 1997, které obsahovaly metodu pro stanovení horní hranice počtu obyvatel regionů způsobilých pro takovou podporu. Spolková republika Německo tak byla vyzvána, aby upravila své vnitrostátní předpisy pro dosažení souladu s evropskými pravidly. Avšak i nadále vyjadřovala svůj nesouhlas se způsobem výpočtu stropu obyvatelstva pro způsobilé regiony.

První otázka: závaznost rozhodnutí Komise.

Komise má upraven výkon pravomoci v čl. 87 a 88 SES, na jejichž základě je oprávněna přijmout prováděcí pravidla, která upřesní metody a způsob poskytování regionálních podpor. Ty ovšem nestanoví sama, ale v rámci neustálé a pravidelné spolupráci s členskými státy. Tak musí mít přehled o stávajících programech podpor. Na základě těchto údajů, Komise navrhuje členským státům vhodná opatření, která prohlubují rozvoj a fungování společného trhu. Pokud je členský stát přijme a uvědomí Komisi, ta je poznamenána a pak je členský stát tímto přijetím vázán. Komise zejména namítala, že rozhodnutí vymezující stropy a jejich rozsah, je samostatným rozhodnutím v oblasti práva a nespadá tak do působnosti příslušných opatření podle SES. Podle názoru soudy by taková rozhodnutí měla být chápána jako nedílná součást pokynů pro regionální podporu a tak jsou závazná pouze za předpokladu, že byla přijata na úrovni členského státu.

Postup Komise při určování jednotlivých okrajových oblastí znamenal vytvoření nové dohody o Evropské ekonomické oblasti. Regionální podpora poskytovaná v Norsku představovala praxi, při které byly vytyčeny její znaky, cíle a následně publikovány. Přistoupením Švédska a Finska byly uznány jejich klimatické a demografické rysy specifické pro arktické a subarktické

regiony, které se odrazily ve strukturální politice. Důsledky musely být vzaty v úvahu pro stanovení regionální a soutěžní politiky, aplikaci čl. 87 SES.

Potvrzení těchto odlišností vyústilo ve Spojenou Deklaraci, která byla připojena ke zmíněné dohodě. Její čl. 61/3a,c samostatně reprodukoval čl. 87/3a,c SES. Švédská vláda pohlížela na tuto dohodu jako uznání povah jejich regionálních problémů, které v budoucnu budou mít vliv na poskytování regionálních podpor a případné další rozšíření Unie.

Norské venkovské oblasti s hustotou obyvatel se velmi blížily venkovským oblastem Skotska, s tím rozdílem, že jejich hrubý domácí produkt je vyšší. S tím souvisela otázka, zda takovou podporu hodnotit podle čl. 87/3a) nebo c) a zda aplikace čl. 61 zmíněné deklarace je a bude shodná s dosavadní praxí Komise.

Ústřední oblasti jsou regiony, které jsou zpravidla zcela zprůmyslněné. Avšak i ony usilují o celkový růst, proto se podpory týkají zejména modernizace a inovace. To však s sebou přináší nové problémy. Smlouva o ES takové podpory a priori nezakazuje. Nebezpečí spočívá v nárůstu dotací do těchto oblastí, které mají za následek zvýšení rozdílů mezi regiony.

Takovou praxi Komise lze ilustrovat na některých příkladech. V roce 1964 nebyla odůvodněna regionální podpora v Antverpách, protože ve srovnání s jinými regiony, netrpěla vážnějšími problémy. Stejně tak v roce 1971 takový program nemohl být schválen pro německé regiony, které dosáhly velkého stupně industrializace, dobré úrovně hrubého domácího produktu a vysokého stupně zaměstnanosti. Toto rozhodnutí poprvé odmítlo schéma na základě ekonomických a sociálních skutečností, které v daném regionu převládají.

Takové podpory mají napomoci rozvoji regionům, které s tím mohou mít závažné problémy. Proto taková pomoc nesmí směřovat regionům, které mají

dobrou zaměstnanost a nelze podporovat podnikání ve všech sektorech, bez rozlišení těch, co mají a nemají obtíže.

Proti společnému zájmu směřují aktivity, které spíše přispívají k nárůstu regionálních problémů v jednotlivých oblastech a neřeší zaostalost méně preferovaných částí. Dovolená podpora je ta, která podporuje regiony, jež jsou v obtížích v porovnání s unijním průměrem, které by bez pomoci tržním mechanismům mohly být vyloučeny za současného nadměrného nenarušení soutěže v jednotlivých sektorech.

Tak v případě 730/79 z roku 1980, kdy Komise vytykala poskytnutí podpory společnosti Philip Morris v holandském regionu Bergem-op-zoom, kde předpoklady pro její přijetí nebyly splněny. Místní nezaměstnanost byla 7 procent, ve srovnání s národním průměrem, který byl 3,8 procenta, byla jistě vyšší. Avšak soud přihlédl k názoru Komise, která vzala v úvahu standard živobytí a nezaměstnanosti, nikoli v porovnání v rámci jednoho členského státu, ale státu k Unii jako celku. V takovém srovnání vyšla míra nezaměstnanosti v Nizozemí jako nejmenší v celém společenství.

Pohled Komise je takový, že národní ekonomické problémy neospravedlňují podporu v regionech podle čl. 87/3c SES, ledaže takové problémy nebudou vážné jinde v podporovaných oblastech než v členském státě. Tak také namítá, že by jiné regiony trpěly z recese země více, bez existence ekonomických důkazů. To samé je v případě, pokud takové ukazatele vykazují menší zhoršení než národní průměr. Tedy národní kontext může posloužit jako důkaz opaku, který vyvrátí představy o oprávněné podpoře. Je nutné vzít v úvahu jak národní tak unijní srovnání.

Např.:

Případ 730/79 ze dne 17. září 1980. Rozsudek Soudního dvora ve věci prohlášení neplatnosti rozhodnutí Komise o pomoci ke zvýšení výrobní kapacity.

Skutkový stav:

Nizozemská dceřiná společnost koncernu Philip Morris měla od tamní vlády získat prémie pro investiční projekty, jejichž hodnota přesahuje 30 mil HFL a je závislá na počtu vytvoření pracovních míst. Cílem této podpory bylo pomoci soustředit a rozvíjet produkci cigaret uzavřením jedné ze dvou závodů, tím by došlo ke zvýšení roční výrobní kapacity v oblasti Bergen-op-zoom. Komise přezkoumala toto opatření a v napadeném rozhodnutí stanovila, aby Nizozemsko upustilo od svého návrhu.

Právní otázky:

Žalobkyně především namítá, že Komise aby určila slučitelnost podpory, musí stanovit relevantní trh a v úvahu vzít produkt, období a území. Poté by měla zvážit strukturu dotyčného trhu, aby bylo možné posoudit, jak toto opatření má vliv na vztahy mezi soutěžiteli. Soud však konstatoval, pokud tedy finanční podpora posiluje postavení jednoho podniku ve srovnání s ostatními konkurenčními podniky uvnitř společného trhu, musí tento trh být ovlivněn touto podporou. To dokazuje i vysoké procento výrobků, které jsou určeny k vývozu do ostatních členských států. Poskytnutím pomoci k rozvoji výrobního zařízení by došlo ke zvětšení kapacity, která by směřovala na společný trh a do mezinárodního obchodu. Takové opatření tedy pravděpodobně ovlivní obchod mezi členskými státy a může narušit hospodářskou soutěž mezi usazenými podniky.

Dále žalobkyně namítá, že Komise neprávem stanovila, že životní úroveň v Bergen-op-zoom není mimořádně nízká a netrpí závažnou nezaměstnaností. Podle soudu je jedinou věcí, která musí být zjištěna, zda podpora usnadňuje rozvoj nebo ne. Proto uvádí, že Komise má diskreční pravomoc, kterou vykonává hospodářské a sociální hodnocení v kontextu celého Společenství. To je hledisko, ve kterém má zkoumat životní úroveň a zaměstnanost, nikoli ve srovnání s národním průměrem. To se týká interpretace čl. 87/3a SES.

Popsané žalobní důvody nebyly úspěšné.

4.2.2 Posuzování Komisí

Dovolenost a vhodnost poskytnuté podpory podle čl. 87/3c je určena na základě dvou stupňového testu, který by měl být systematický a objektivní. Avšak v praxi je jeho výsledek ovlivněn mnohačetným jednáním a soudními spory, které jsou často subjektivní.

V případě uznání regionální podpory je nutné nalézt regionální problémy, které jsou závažné. Komise nejdříve srovnává hrubý domácí produkt a zaměstnanost v regionech s odpovídajícím unijním průměrem. Pro takové účely užila určitá hlediska ekonomického rozvoje a zaměstnanosti, jako je zdanitelný příjem, nezaměstnanost, vývoje zaměstnanosti, migrace, demografické faktory a strukturu ekonomických aktivit. Takový přístup umožňuje určení povahy ekonomických problémů. Postižení regionů může vyplývat z průmyslových obtíží, které mohou ohrozit sociální skladbu. Nikoli však periodické trendy v zaměstnanosti. Nerovnosti mezi regiony vytváří kolísání ekonomických aktivit a změny na pracovním trhu.

V jiných případech Komise vzala v úvahu i jiné ukazatele, jako je hustota obyvatel, zaměstnanost ve službách a v primárním sektoru, skladba infrastruktury, restrukturalizace v ocelářském průmyslu.

Aby tyto případy nebyly pojmány jednotlivě, musel být nalezen jednotný přístup ke všem regionům. Tak např. při hodnocení německé regionální podpory /případ 87/15 /, Komise srovnávala hrubý domácí produkt na osobu v regionu se šesti nejvíce rozvinutými státy, ale ne s národním průměrem. Německo se proti tomu ohradilo s poukazem na národní průměr hrubého domácího produktu a zaměstnanosti. Tak vznikl první stupeň testu vhodnosti podpory. Ten byl nyní založen na hranicích, vyjádřených pro každý region, v podmínkách strukturální zaměstnanosti a domácího produktu ve vztahu k unijnímu a národnímu průměru.

Výše uvedený rozsudek se odrazil v právním předpise, tzv. Communication z roku 1988. Komise zkoumala v prvním stupni testu situaci v regionu, obvykle stanovené jako Nuts III, s odkazem na hranici hrubého domácího produktu a nezaměstnanosti. Základní hranice byla stanovena na 85 procent národního HDP na osobu a 110 procent průměru národní nezaměstnanosti. Tyto meze jsou přizpůsobeny evropskému rejstříku, který vyjadřuje pozici členského státu s ohledem k těmto kritériím ve srovnání s unijním průměrem. Podpora mohla být poskytnuta regionům, které mají HDP na osobu pod stanovenou hranicí nebo nezaměstnanost nad.

Ve druhém stupni testu v souladu s pravidly se odráží ostatní ukazatele, jako směry a struktura nezaměstnanosti, rozvoj zaměstnanosti a migrace, demografický vývoj a hustota obyvatel, intenzita aktivit, produktivita, struktura ekonomické aktivity, pokles důležitých sektorů, investice, geografická situace, topografie, infrastruktura. V úvahu může být vzato procento národní populace zahrnující schéma regionální podpory a potřeba přijmout větší shodu mezi soutěžní a strukturální politikou. Tyto ukazatele vedou k přehodnocení podpor z prvního stupně.

V úvahu mohou sloužit i jiné skutečnosti, které používaly italské orgány při námitce proti rozhodnutí Komise, že poskytly neoprávněnou podporu pro oblasti podle prvního stupně. Tedy byly zkoumány tyto data: změny u trvalých obyvatel, populace, migrace, hustota obyvatel, stupeň aktivity trvalých obyvatel, změny v úrovních zaměstnanosti a nezaměstnanosti, míra nezaměstnanosti u mladých, možná nezaměstnanost, odhad pracovních sil, hrubý domácí produkt na zaměstnance, aktivní obyvatelstvo v ekonomickém sektoru, zaměstnanost v zemědělství a průmyslu, v progresivním technologickém průmyslu, služby závislé na zvláštním průmyslu, manažerské služby, vzrůst investic, stupeň industrializace, hospodářství, zajištění infrastruktury, stupeň komerčních zájmů. Avšak ani při srovnání a hodnocení těchto dat, Komise svůj původní postoj nezměnila.

Jednotlivě je možné vzít v úvahu i očekávanou ztrátu pracovních míst. Tak v případě německého programu podpor pro oblasti Aachen a Julich, kde

nezaměstnanost byla pod upraveným prahem pro Německo. Ale v důsledku uzavření uhelných dolů se očekával významný nárůst nezaměstnanosti. Povolení bylo uděleno na období tří let a před koncem bylo Komisí zkoumáno, zda tato prognóza nastala a jaké byly její negativní účinky.

Na druhé straně, snížení míry nezaměstnanosti v poměru k národnímu a unijnímu průměru a růst příjmů může znamenat, že regionální podpora není dále potřebná a odůvodněná. V tomto případě musí dojít k zastavení takových subvencí.

Při zvažování může být použita i další úvaha, jako je potřeba chránit investice. Tak např. v případě švédské dceřiné společnosti v německé oblasti Hueckelhoven, která byla ohrožena ztrátou míst v uhelném dole s následky pro místa v oblasti dodávek a služeb. Ve stejnou dobu byla možnost získat investiční podporu pro mateřskou společnost od švédských úřadů ke zvýšení jejich výrobních kapacit ve Švédsku a konečný produkt by byl vyvážen do Unie.

4.2.3 Limity

I když region je vhodný pro poskytnutí podpory, její úroveň musí usnadnit rozvoj a nesmí ovlivnit tržní podmínky natolik, že by to bylo v rozporu se společným zájmem. Takové výhody s sebou nesou rizika. Může se stát, že podniky nebudou životaschopné a nebudou moci existovat bez další pomoci. Proto byly stanoveny míry, aby případné podpory nebyly nadměrné a nezhoršovaly tak postavení jednotlivých oblastí. Komise tak stanovila pravidla pro ústřední regiony v Principech roku 1971. V nichž byly vymezeny omezení, které mají zabránit tomu, aby podpory byly neslučitelné se společným trhem. Tyto hranice byly určeny nejdříve jako 20 procent.

Pro nové členské státy byly roku 1973 tyto stropy prodlouženy tak, že zahrnuly téměř celé území Dánska s výjimkou např. departmentu Greenland a Aero, či Samsø, dále celé území Irska bylo považováno za okrajové a

některé oblasti Spojeného Království. V Principech roku 1975 byl přijat více diferencovaný přístup, který rozdělil unijní regiony do čtyř oblastí s různými stropy. Ty pak platily až do přijetí nových Principů roku 1979, které vyjadřovaly nové úpravy na tomto úseku. Od té doby bylo možno využít dvou cest, buď jako procentní množství počáteční investice nebo podporu na vytvořené místo. Tak byla stanovena maximální hranice množství podpor, která mohla být povolena v jednotlivých regionech. Ale v případech, kde problémy byly různého druhu, intenzity nebo okamžité potřeby, tak skutečná úroveň mohla být upravena.

Nadále platilo, že každé poskytnutí muselo být odůvodněné. Jinak je Komise mohla snížit nebo zakázat. Také mohly být, i když výjimečně, stropy překročeny. Při takovém hodnocení se vzaly v úvahu tyto faktory: nezaměstnanost, zaměstnanost ve službách a primárním sektoru, hustota zalidnění a depopulační problémy. Nicméně, takové výjimky byly nezbytné pro některé oblasti, např. Skotsko. Některé jeho oblasti byly zaostalé ve vývoji, tak aby nebyly přísně omezeny v přístupu k podporám.

V roce 1980 stropy těmto oblastem byly znovu upraveny tak, že byly vzaty v úvahu právě ekonomické rozdíly právě z důvodu jejich okrajového umístění, drsné přírody, nízké populaci, problémů dopravy, nevyrovnané struktury průmyslu, migraci a nezaměstnanosti. Tedy to, co reprezentovalo venkovské oblasti.

Tak např. některé lucemburské oblasti využívaly řadu výjimek. Komise při jejich povolování brala v úvahu pokles zisku a zvýšení nezaměstnanosti, velké rozdíly v krajích s hlavní zemědělskou produkcí vyžadující rozvoj a starých průmyslových oblastí, jež potřebovaly modernizaci a nový průmysl, který by nahradil pokles.

Více diferencované stropy byly velice pružné při aplikaci. Tím došlo ke snížení počtu tvorby a odmítnutí výjimek. V roce 1988 byl přijat nový dokument, „Communication“, který obsahoval seznam vhodných regionů s rozdílnými limity.

Celková velikost podpor povolených Komisí může být ovlivněna tzv. regresivním principem. Tento princip byl poprvé představen v Principech roku 1971. Často byly namítány programy regionálních podpor a jejich pokrytí ve velkých členských státech, jako jsou Francie a Německo. Tendence u ústředních regionů byla ta, že takové podpory měly směřovat směrem dolů. Byl obvykle schvalován v oblastech, kde socio-ekonomická situace se nezhoršila a Komise chtěla zajistit všeobecné snížení v geografickém pokrytí a velikosti takových podpor.

Takový postup reflektuje požadavky, že by komunitární orgány měly spolupracovat s členskými státy, udržet pod kontrolou existující systémy podpor a měly by navrhnout některá vhodná opatření žádající progresivní rozvoj nebo fungování společného trhu.

Při přezkoumávání takových schémat bere Komise v úvahu regionální zlepšení. To následně může znamenat, že rozšířené pokrytí je zakázáno. Avšak je nutné zkoumat, zda nebylo způsobeno některými mimořádnými okolnostmi, což by mohlo vést k opětovnému povolení. Tak mohou být vzaty v úvahu změny v poměrné ekonomické výkonnosti a nezaměstnanost. To může vést k vyloučení některých oblastí z programu.

Shoda s regresivním principem mezi členskými státy a společenstvím, může znamenat povolení podpor v jednotlivých regionech. Tak vláda jednoho státu souhlasí se snížením celkové regionální podpory v rozpočtu. Tak z pohledu podstatného snížení a mnoha jednáních, při kterých vláda dodá Komisi další a přesnější data a vysvětlení, může vést ke snížení původně navržených hranic v některých oblastech a uchování původních v ostatních. Na druhé straně může být povolen i mírný růst.

Unijní právo uznává podporu vhodným regionům. Ta však musí být přijatelné úrovně a její zaměření a povaha musí být takového druhu, aby byl zajištěn dostatečný vliv na řešení regionálních problémů. Takové opatření nesmí být individuální a příliš lokalizované. Proto Komise požaduje, aby podpora byla poskytována na základě programu regionálních podpor.

Poskytovat pomoc jednomu samostatnému podniku lze pouze výjimečně, neboť zde musí být dostatečný regionální vliv požadovaný čl. 87/3a,c SES. Takové ad hoc opatření může pomoci překonat finanční krizi podniku, který má významný vliv v regionu a umožňuje jeho zachování na trhu. Jedná se o výjimečné případy, které vyžadují pozitivní účinek podpor na společnosti, investice a zaměstnanost. Je nutné dbát vyšší opatrnosti, pokud jde o určité poskytnutí kapitálu, jako přímé podpory podnikům. Za normálních podmínek jsou taková zvýhodnění považována za nežádoucí. Musí sloužit jako adekvátní prostředek kompenzující vážné narušení hospodářství členských států.

Podle čl. 87/3a,c se slučitelná podpora týká pouze určitých oblastí. Proto jsou zakládány sdružení obcí, které jsou tvořeny mnoha skupinami s malou populací, aby byly oprávněny k přijetí státní podpory na řešení místních problémů. Tak izolované geografické body, jež nemají téměř žádný regionální vliv na celek, na takovou pomoc snadno nedosáhnou. Nicméně, taková podpora může být oprávněná. Tak některé oblasti velkých měst mohou mít části, které jsou izolovány od prosperujícího zbytku. Je nutné vždy, aby taková podpora neměla jen omezený účinek a mohla přispět k rozvoji regionu. Z toho plyne i požadavek na to, aby nevznikaly nové rozdíly mezi častěji preferovanou oblastí s moderním průmyslem a chudší oblastí závislé např. na zemědělství. Je potřeba případ hodnotit z hlediska posuzované oblasti a brát v úvahu i místní rozdíly, ne jen regionální požadavky. Právě při nalézání takové rovnováhy mohou vznikat nové problémy.

4.2.4 Regionální vliv

Určit regionální vliv ze stanoveného programu regionální podpory není jednoduché, často vede Komisi k jeho zamítnutí. Podpora smí být poskytována projektům umístěných v blízkosti podporovaných regionů, které jim pomohou překonat jejich ekonomické a sociální problémy. Také smí být poskytována podnikům, které zavádějí nová opatření řešící vážné problémy v nepodporovaných oblastech v důsledku uzavření jednoho nebo několika výrobních řetězců a tak vzniklé případné nezaměstnanosti. Vliv takového

opatření závisí jednak na jeho povaze a zvýhodněné oblasti. Měl by být příznivý pro rozvoj regionu, časově omezený a být poskytnut pouze životaschopnému podniku.

Např.:

Případ C-324/90 a C-342/90 ze dne 13. dubna 1994. Rozsudek Soudního dvora ve věci zrušení rozhodnutí Komise o podporách poskytovaných městem Hamburg.

Skutkový stav:

Hanzovní město Hamburg poskytovalo v letech 1986, 1987 a 1988 finance některým podnikům sídlícím na jeho území. Komise proto požádala Německo, aby ji byly sděleny informace o těchto výhodách. Ty byly uděleny za účelem zabránění přesunu výroby směrem na východ v důsledku silné okolní konkurence. Tak bylo umožněno čerpání určitých dotací, aniž by existoval předem nastavený program, o kterém by alespoň Komise věděla. Ta později vydala rozhodnutí, ve kterém označila tato jednání za nezákonná a požadovala po Spolkové republice Německo, aby zajistila vrácení těchto finančních prostředků od celkem 33 firem.

Právní otázky:

Komise použila ve svém rozhodnutí tři faktory, kterými chtěla prokázat existenci nebo neexistenci programu. Za prvé, všechny investiční dotace byly použity na podporu podnikům, aby se zabránilo jejich přemístění. Dále byly poskytnuty ze stejné rozpočtové kapitoly a rozhodnutí bylo učiněno stejným správním orgánem. Soud se však s takovým vysvětlením nespokojil. Poukázal především na nedostatečné správní a finanční vysvětlení, s tím že z toho neplyne výsledek o výskytu programu. Proto Komise měla uvést další legislativní, administrativní, finanční a ekonomické faktory, které by charakterizovaly schéma. Pokud Komise zjistí, že podpora byla poskytnuta bez příslušného oznámení, má vydat okamžité rozhodnutí o předběžném zákazu jakékoli výplaty a ve stanovené lhůtě požadovat potřebné informace,

data, doklady, která jsou nezbytná k posouzení slučitelnosti se společným trhem. V případě, kdy členský stát neposkytne takové sdělení, je Komise oprávněna zastavit řízení a vydat rozhodnutí na základě dostupných údajů. Napříště se podle soudu nemůže spoléhat pouze na obecné celkové označení souboru podpor za součást politiky, mající zabránit exodu podniků. Nicméně napadené rozhodnutí bylo zrušeno pro porušení podstatných formálních náležitostí požadujících smlouvou.

Méně rozvinuté regiony potřebují zejména podpořit infrastrukturu, jako je distribuce inženýrských sítí, která jim umožní využívat i vlastní zdroje. Jedná se o produkci veřejného zboží, které trh neposkytuje v dostatečně velkém množství pro své velké počáteční náklady. Tím se snižují výdaje a vzniká prostředí pro rozkvět konkurence. Intenzita takového opatření musí být poměrná k problémům, které se snaží řešit.

Regionální rozvoj je samozřejmě slučitelný i s restrukturalizací jeho průmyslu. Cíl takových plánů musí zajistit především životaschopnost dotčených podniků. Jedná se např. o oblast oceli a stavby lodí, kde pokles zakázek má za následek velkou nezaměstnanost. Proto jsou podporovány aktivity na budování alternativních činností v oblasti zaměstnanosti, tedy přemístění ztracených a tvorbu nových pracovních míst. Musí se jednat o region, který netrpí přílišnou nad kapacitou. Oprávněná je však taková podpora na zbudování podniku v méně rozvinutém regionu za současného rušení zastaralých výrobních prostředků v jiných částech země. Vždy je nutné brát ohled i na situaci na trhu, a tak podporovat činnost, o niž je zájem.

Za normálních podmínek trh sám o sobě vyloučí ty podniky, které nejsou schopné konkurence a ocitnou se ve ztrátě. Proto se státy tomu snaží předejít a občas drží podniky uměle v tržních podmínkách. Tyto podpory jsou záchranné, zvýhodňují jejich příjemce i kupující jejich výrobků oproti ostatním soutěžitelům. Možnost jejího poskytnutí není předem vyloučena.

Jednalo by se o takové sociální a ekonomické regionální problémy, které by je odůvodnily.

Při posuzování opatření zakládající provozní podporu, Komise hledala meze a oblast použití, ve kterých by taková pomoc byla potřebná. Takový případ našla, např. pokud jde o dostatečnou hrozbu sociální sítě. Tak byla povolena výjimka v Severním Irsku, kde tyto obtíže hospodářství zvýraznily občanské nepokoje. Tak bylo podpořeno udržení stávajícího průmyslu, dále byly osvobozeny od ceny elektřiny některé komerční a průmyslové spotřebitele na období tří let a byl podpořen vývoz. Taková provozní podpora je adekvátním nástrojem, který přispívá k řešení regionálních problémů okrajových částí unie. Tak v jednom případě Komise posuzovala snížení italského železničního tarifu pro zemědělské produkty vzniklých v Mezzogiornu. Pro rozvoj tohoto regionu bylo důležité právě zemědělství. Takto snížený tarif vedl k podpoře tohoto odvětví, neboť v nedostatečně rozvinuté oblasti vedl k dosažení svého cíle a neměl proti soutěžní účinky.

Jiným důvodem pro povolení takové podpory je potřeba uchovat zaměstnanost v okrajových oblastech na stejné úrovni po určitou dobu, než se vytvoří jiné pracovní příležitosti, což může být problematické. Tak v roce 1978 Komise namítala hrazení mzdových nákladů podnikům v obtížích v oblasti Sicílie. Ty však nakonec byly povoleny jen na přísně stanovené časové období. Pokud na tomto území jsou malé perspektivy vytvoření alternativní zaměstnanosti, tak taková pomoc může přispět ke zlepšení soutěže, zachování národního majetku a ke zmírnění sociálního a ekonomického utrpení, jež by mohlo nastat. Dalšími důvody mohou být jiné výdaje, vyplývající z umístění takového podniku, problémy infrastruktury a nepatrného vlivu na soutěž. Je nutné chránit provedené investice a usilovat o ekonomický rozvoj. V tradičním sektoru často působí velmi malé podniky, které bez potřebné stimulace se nemohou efektivně účastnit hospodářské soutěže. Obecně taková podpora má být pouze dočasná, má usilovat o trvalý a vyvážený ekonomický rozvoj a nesmí vést k nadbytečným kapacitám. Tak

byly povoleny opatření jako osvobození od příspěvků sociálního zabezpečení, daňové úlevy, státní záruky a podpory dopravních nákladů pro firmy.

Poskytování provozních podpor je spojeno s pojmem regionální rozvoj. Ten je v podstatě založen na podporu nových investic, většího rozsahu a přeměny podniku zahrnující větší úroveň investic fyzikální povahy včetně nákladů s tím sdružených. Na druhé straně nemůže být oprávněné opatření, které slouží k záchraně firem ve finančních problémech, společností vstupujících do likvidace a zproštění zdravého podniku jeho finančních zátěží. Prostě taková podpora musí mít souvislost s ekonomickým rozvojem. Je také důležité, aby nebyla pouze odvětvově zaměřena a podpořila strukturální rozvoj. Pokud jde o sektor, který trpí nadbytečnou kapacitou, je ztrátový a není vytvořen restrukturalizační plán, taková podpora nesplňuje podmínky jejího legálního vymezení.

Jiná situace byla v případě přechodu bývalé Německé Demokratické Republiky od plánovaného hospodářství na tržní ekonomiku. Tak Komise stanovila, že provozní podpora bude poskytována společností východního Německa, aby pomohla udržet produkci, která se stane životaschopným základem pro restrukturalizaci. Byla povolena podpora na zajištění existence podniků, které vstoupí do privatizace, avšak pouze na absolutní minimum sloužící pro tyto účely. Bylo zakázáno pokrytí ztráty z prodeje výrobků převažujících pod tržní cenou, pro pokračování výroby, u které není očekávána její ziskovost, protože je obecný nadbytek. Podpora však byla vhodná v případě modernizace a racionalizace, vzhledem k tomu, že dřívější systém neinvestoval do nezbytného zařízení, její údržby a opravy, přizpůsobení podniku k možné privatizaci. Takové výhody se však nesmělo dostat západním evropským výrobcům.

Např.:

Případ T-198/01 ze dne 8.6. 2004. Rozsudek Evropského soudního dvora ve věci zrušení rozhodnutí Komise o státní podpoře poskytnuté Spolkovou republikou Německo.

Skutkový stav a průběh řízení:

Technische Glaswerke IImenau je německá společnost působící v oblasti sklářství, která byla založena v roce 1994 manželi Geissovyými s cílem převzít čtyři z dvanácti řetězců výroby skla od společnosti, jenž vstoupila do likvidace. Prodej těchto výrobních řetězců proběhl ve dvou etapách, první roku 1994 a druhá roku 1995, na základě dohody o převodu aktiv. Prodejní cena měla být zaplacená ve třech splátkách, ale žádný z těchto termínů nebyl dodržen. Zaplacení bylo zajištěno zástavním právem k nemovitostem a bankovní zárukou. Společnost Technische neměla dostatek hotovosti, a tak zahájila jednání se subjektem veřejného práva pro restrukturalizaci majetku bývalé NDR. Jednání vedla k uzavření smlouvy, v níž německý státní úřad souhlasil se snížením kupní ceny vyplývající z první dohody o čtyři miliony marek.

Komise dne 4. dubna 2000 zahájila formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 SES. Domnívala se, že německé orgány v rámci prodejů výrobních řetězců mohly poskytnout státní podpory. Z daných opatření mohly být dvě nedovolené podpory, a to snížení kupní ceny a půjčka dva miliony marek poskytnutá Aufbaubank Durynsko společnosti Technische. Podle názoru Spolkové Republiky Německo nepředstavovalo snížení ceny státní podporu, neboť podle ní to odpovídalo chování soukromého věřitele, který hledá způsoby, jak vymoci svou pohledávku v situaci, kdy zaplacení celé prodejní ceny by pravděpodobně způsobilo vstup společnosti do likvidace.

Komise usoudila, že snížení ceny by nebylo přijato soukromým věřitelem. Znamenalo to tedy státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 SES, neslučitelnou se společným trhem. Německé orgány tímto jednáním nechránily své finanční zájmy, ale snažily se zajistit přežití společnosti Technische. Snížení ceny nemohlo být také předmětem výjimky ad hoc poskytnuté podpory na restrukturalizaci, neboť podmínky pro záchranu podniků v obtížích nebyly splněny. Restrukturalizační plán nebyl založen na realistických předpokladech a obnovení dlouhodobé životaschopnosti podniku bylo podle Komise

pochybné. Toto bylo předmětem rozhodnutí Komise 2002/185/ES ze dne 12.6. 2001.

Právní otázky

1. Žalobkyně především tvrdí, že snížení kupní ceny nepředstavuje podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 SES a že Komise nesprávně použila kritérium soukromého investora. V rámci prvního prodeje byla žalobkyni přislíbena dodatečná podpora ve výši 4 mil. marek. Spolková země Durynsko odmítla tuto podporu vyplatit bez uvedení přesných důvodů. Proto společnost Technische zahájila jednání s německými orgány. V této souvislosti byla prodejní cena snížena o 4 mil. marek.

Soud zdůrazňuje, že zákaz stanovený v čl. 87 SES se týká všech podpor poskytnutých státem nebo ze státních prostředků. Z toho vyplývá, že nelze rozlišovat mezi podporami poskytnutých přímo státem nebo jinými veřejnými či soukromými subjekty určených ke spravování podpor. Avšak žalobkyně neprokázala dostatečně, že jí byl poskytnut příslib investiční podpory, a proto soud tomuto žalobnímu důvodu nevyhověl.

Co se týče principu soukromého investora, je nutné zmínit, že jeho použití v tomto případě není relevantní. Významné však je jeho rozvinutí v kritérium soukromého věřitele v tržním hospodářství. Jedná se o mechanismus k určení, zda snížení části dluhů má povahu státní podpory. Jednání veřejného orgánu má být srovnáváno s chováním soukromého subjektu. Ten má hledat možnosti zaplacení dlužných částek, byť by se dlužník nacházel ve finanční krizi. Nelze také jednání německých orgánů považovat za ekonomicky nejvhodnější s tím, že kdyby setrvaly na kupní ceně, znamenalo by to vstup společnosti Technische do likvidace a následně by nedošlo k privatizaci ostatních výrobních řetězců. Nelze také vzít v úvahu názor, podle kterého snížení ceny mělo být motivováno snahou vyhnout se ztrát, již dříve vyplacených podpor za účelem prodeje podniků.

Princip soukromého věřitele má být aplikován v obvyklých hospodářských podmínkách a při jeho užití má Komise posuzovat případ z celkového

ekonomického posouzení. Přitom takové posouzení vyžaduje rozsáhlou diskreční pravomoc. Soud při kontrole takového aktu nemůže takové ekonomické hodnocení nahradit svým vlastním rozhodnutím, neboť se omezuje jen na ověření procesních pravidel jako je odůvodnění, neexistence nesprávného právního posouzení, věcné správnosti zjištěných skutečností, neexistence zneužití pravomoci.

2. Dále žalobkyně tvrdí, že Komise nesprávně určila výši podpory. Smyslem činnosti Komise při vyžadování navrácení protiprávní podpory je zbavit příjemce výhody, kterou má oproti ostatním soutěžitelům na trhu a obnovit situaci, která zde byla před poskytnutím uvedené podpory. Toto navrácení nemůže záviset na formě, ve které byla podpora poskytnuta. Podle názoru soudu se jedná o logický důsledek vyslovení protiprávnosti a nemůže být považováno za nepřiměřené opatření vzhledem k cílům smlouvy o ES.

Podle soudu vyžadování navrácení snížené ceny, které by mohlo způsobit vstup společnosti do likvidace, by byla shodná se situací, kdyby toto snížení poskytnuto nebylo, což by opět znamenalo její vstup do likvidace. Jelikož řízení o navrácení protiprávní podpory je řízením proti členskému státu, je povinností Německa zajistit v souladu se svým právem, aby tato subvence byla skutečně navrácena, aniž by vypořádání závazků společnosti bránilo výkonu rozhodnutí.

Tento žalobní důvod byl zamítnut jako neopodstatněný.

3. Žalobkyně také namítá, že Komise při svém hodnocení nevezala v úvahu strukturu trhu, neboť v případě jejího zániku by vznikl monopol či oligopol.

Poskytnutí podpory v případech, kdy podnik se ocitá v nepříznivé finanční situaci a podle ekonomických posudků nemá vyhlídky do budoucnosti, je podle pravidel tzv. Obecných směrů Společenství pro státní podpory na záchranu a restrukturalizaci podniků v obtížích, pouze výjimečná. Podle pravidel není žádoucí, aby členské státy poskytovaly subvence podnikům,

kteřé by měly v nové situaci na trhu zaniknout nebo musí přistoupit na restrukturalizaci. Avšak i jedna z těchto okolností může odůvodnit udělení státní podpory, jsou-li dodrženy obecné podmínky výše uvedených obecných směrů.

V tomto případě se soud omezil na konstatování, že relevantní trh neměl oligopolní strukturu.

4.3 Pravidla pro národní regionální podporu

Tento předpis patří mezi základní pravidla, podle kterých se posuzuje soulad určitého opatření se společným trhem. Tato pravidla byla publikována v Úředním věstníku ES pod číslem 2006/C 54/08. Jejich platnost je omezena na léta 2007 až 2013. Jedná se tedy o nová pravidla, reflektující rozšíření Evropské unie o dalších deset členských států v roce 2004 a přistoupení Rumunska a Bulharska v nedávné době, jenž patří mezi nejzaostalejší oblasti v rámci Společenství.

Tato norma vychází ze zkušeností při poskytování veřejné podpory podle předchozích pokynů a v celém rozsahu je nahrazuje. Tedy sjednocuje postup Komise při posuzování regionální podpory a vymezení jejich právních podmínek interpretační praxí soudů ES. Smyslem těchto pokynů je stanovit podmínky pro poskytování vnitrostátní regionální podpory a tím napomáhat hospodářskému rozvoji znevýhodněných oblastí podporováním investic a tvorby pracovních míst. To vede k hospodářské, sociální a územní soudržnosti celého společenství.

Základním předpokladem pro poskytnutí podpory je určení oblastí, které pokrývají výjimky stanovené článkem 87 odst. 3 písm. a) a c) SES. Základním pravidlem je zásada výjimečného charakteru regionální podpory, a proto celkový podíl obyvatelstva podporovaných regionů musí být podstatně nižší než v nepodporovaných regionech. Je nutné podporu poskytnout co nejméně oblastem, přitom by měly být co nejvíce znevýhodněné oproti celému

členskému státu. Komise stanovila hranici celkového podílu podpory na 42 % pokrytí obyvatelstva v rámci 25 členských států, neboť celé území Bulharska a Rumunska je způsobilé pro poskytování této podpory.

Výjimka obsažená v ustanovení čl. 87 odst. 3 písm. a) SES se týká pouze oblastí, kde je hospodářská situace krajně nepříznivá ve srovnání se Společenstvím jako celkem. Tyto podmínky splňují regiony v kategorii Nuts II, kde HDP na obyvatele je nižší než 75% průměru ES. Také se vztahuje na nejodlehlejší regiony, které podle čl. 299 SES zahrnují francouzské zámořské departmenty, Azory, Madeiru a Kanárské ostrovy, a to bez ohledu na procento HDP. Není však možné, aby tímto řešily své problémy státy, jenž patřily mezi koloniální mocnosti. Proto by tyto podpory neměly být poskytovány zámořským oblastem, které netvoří společný trh ES.

Výjimka uvedená v čl. 87 odst. 3 písm. c) SES umožňuje rozvoj určitých oblastí bez omezení ekonomickými podmínkami. Regionální podpora musí být součástí „přesně vymezené regionální politiky členského státu“. Zeměpisný rozsah musí být přísně omezen. To proto, že tato výjimka je daleko širší, než uvedená pod písm. a).

Působnost a užití pravidel

Pravidla se použijí při posuzování regionální podpory ve všech hospodářských odvětvích, kromě rybolovu a těžby uhlí. Pro oblast zemědělství se tyto pokyny nevztahují na výrobu vyjmenovaných produktů. Existují však další oblasti, které mají svá pravidla. V současné době jde o odvětví dopravy a stavby lodí. Komise považuje podporu poskytovanou do sektoru ocelářství a průmyslu umělých vláken za neslučitelnou se společným trhem, a tedy za zakázanou.

Regionální podporu je nutno poskytovat na základě regionální rozvojové strategie, která zajišťuje její poskytování velkému spektru jejich příjemců. V rámci toho mají státy právo stanovit priority investičních projektů, které by byly co nejvíce příznivé pro daný region. Je také možno poskytnout podporu jednotlivě podniku nebo i jediné oblasti činnosti, avšak stát musí prokázat, že

„daný projekt přispívá k jednotné strategii regionálního rozvoje“. Přitom nesmí vést k narušení hospodářské soutěže. V případě individuálně poskytnuté podpory musí Komise posuzovat její soulad, proto je výhodnější schvalovat veřejné podpory na základě programu (rozvojové strategie). Ten v sobě citlivě zahrnuje potřeby významné pro určitou oblast a je tak zaručena vyváženost mezi narušením soutěže a produktivním přínosem každé regionálně poskytnuté investice, jež by jinak měla negativní dopad na společný trh.

4.3.1 Regionální mapy

Regionální mapy jsou nutným předpokladem pro přidělení regionální veřejné podpory. Ty určují jednotlivé oblasti v každém členském státě, kde je určena procentní velikost podpory. Na té závisí výše podpory fakticky poskytnuté.

Tyto mapy rozdělují území státu podle výše popsaných hledisek. Zahrnují regiony, které mohou získat regionální investiční podporu spolu s horními limity pro počáteční investici. Mapy vymezují též regiony pro podporu na zakládání nových podniků, avšak nezahrnují programy provozní podpory. Jsou schvalovány Evropskou komisí na základě návrhu každého členského státu na předem stanovené časové období. Pro Českou republiku platí regionální mapy od 1. 1. 2007 do konce roku 2013. Téměř na celém území je možno získat podporu ve výši 40 %. Na Jihozápadě je to 30 %, s tím, že od 1. 1. 2011 se výše zdvihne o 6 procent. Pouze na území hlavního města Prahy bylo zakázáno poskytovat regionální podporu. Tento zákaz byl prolomen až začátkem roku 2009, kdy investoři mohou získat deset procent. To je však v rozporu se základními myšlenkami, kdy výdaje na veřejnou podporu se mají snižovat a směřovat do nejchudších územních celků. Praha jako kraj tak patří do oblasti s nejvyšší průměrnou mzdou v rámci republiky. Je turistickým, kulturním a hospodářským centrem. Z těchto důvodů je nutno považovat možnost udělení regionální podpory Praze jako nelegitimní.

Regionální mapy schválené v dnešním znění platí minimálně do roku 2010. Do 1. dubna tohoto roku může každý členský stát požádat o jejich změnu. Do té doby je myslím nutno provést řadu ekonomických analýz, které by označily velikost podpory za oprávněnou z hlediska jejího přínosu pro obyvatele daných regionů. Proto je potřebné také posoudit, zda téměř všechny kraje patří mezi chudé oblasti, neboť z vymezení podpory SES vyplývá, že má být poskytována právě co nejmenšímu počtu v rámci jednoho členského státu. Jinak jejich platnost se předpokládá do roku 2013.

4.3.2 Regionální investiční podpora

„Objektem regionální veřejné podpory je zajistit produktivní investici (tzv. počáteční investici)“.(24) Ty směřují do oblastí, které nejsou pro investory tak lákavé. To především pro větší náklady spojené s realizací investic v oblasti s mimořádně nízkou životní úrovní nebo s vysokou nezaměstnaností. Smyslem této podpory je tyto výdaje nahradit.

Forma takové podpory není předem stanovena. Pokyny uvádějí pouze demonstrativní výčet, který obsahuje grant, úvěr s nízkým úročením, slevy na úrocích, státní záruky, nákup kapitálových podílů, poskytnutí pozemku, zboží či služeb za výhodnou cenu, atd.

Počáteční investice

Regionální investiční podpora se poskytuje na počáteční investice. Je tedy nezbytnou podmínkou získání takového opatření. Jí se rozumí investice do hmotného a nehmotného majetku, právě v souvislosti se založením nové provozovny, rozšířením stávající provozovny, rozšířením výrobního sortimentu provozovny o nové, dodatečné výrobky nebo zásadní změnu výrobního postupu stávající provozovny.

24. Kincl, M. . Investiční pobídky jako forma veřejné podpory. Linde: 2003 ,str. 21. ISBN 80-86131-48-3.

Limity podpory pro velké společnosti

V důsledku rozšíření Evropské unie má velké množství regionů a mnohdy i celých členských států HDP na obyvatele nižší než 45 % průměru EU-25, proto Komise zavedla hlubší kategorizaci jednotlivých oblastí. V případě oblastí vymezené čl. 87/3 a) SES nesmí intenzita podpory překročit 30% hrubého ekvivalentu podpory (HEP), pokud HDP na obyvatele nepřekračuje 75% průměru, jinak 40% u regionu s HDP na obyvatele nižší jak 60% průměru, dále 50% u regionu s HDP na obyvatele nižší jak 45% průměru. Pro nejdlehlší oblasti je stanoven bonus 20% HEP, pokud HDP na obyvatele poklesne pod 75% průměru.

V ostatních regionech spadajících pod čl. 87/3 c) SES nesmí regionální podpora překročit 15% HEP.

Přičemž každá míra podpory se počítá v hrubém ekvivalentu podpory. Což je diskontovaná hodnota podpory vyjádřená jako procentní podíl diskontované hodnoty způsobilých výdajů. HEP se počítá od okamžiku oznámení Komisi, v ostatních případech od poskytnutí podpory.

Je nutné si všimnout, že k poskytování podpor se používá průměr 25 členských států Evropské unie. Základním smyslem bylo, aby 15 původních členů pomohlo přistoupivším 10 s vyrovnáním zaostalosti oproti celku. Při užívání tohoto ukazatele však dochází k umělému snížení bohatství původních členů. Ti pak mohou snáze využívat různé druhy subvencí. Proto by bylo vhodnější zavést alespoň dva průměry, které by lépe odrážely současnou hospodářskou situaci nových členských států, vyplývající z minulosti. To by také přesněji vystihlo srovnání jednotlivých oblastí v rámci jednoho státu. Nyní se setkáváme se situací, kdy téměř všechny oblasti jsou způsobilé pro získání podpory. To vede k zvýšení výdajů na státní podpory, což je však v rozporu se základní politikou. Ta podporu vystihuje spíše jako výjimečné opatření, které se však v praxi hojně dostává.

Podpora velkých investičních projektů

Velkým investičním projektem se rozumí počáteční investice ve výše podaném významu se způsobilými výdaji nad 50 mil. EUR. Ten se považuje za jeden investiční projekt, pokud je počáteční investice provedená v období tří let jednou nebo více společnostmi a skládá se z dlouhodobých aktiv, která jsou od sebe z ekonomického hlediska neoddělitelná. Tato ustanovení jsem byla zahrnuta z víceodvětvového rámce z let 1998 a 2002, aby byla podána jednotná a průhledná pravidla. Současně byla omezena výše podpory, aby co nejméně byla narušena hospodářská soutěž.

Na takovouto regionální investiční podporu se vztahuje upravený limit: do 50 mil EUR je to 100% regionálního limitu (RL), od 50 do 100 mil. EUR je to 50% RL a pro část nad 100 mil. EUR je to 34% RL. Tento limit znamená pro příjemce maximální výši podpory, kterou smí dostat. Ta se vypočítává podle uvedeného vzorce, a to tak, že neupravený limit podpory násobíme ($50 + 0,50 \text{ krát } B + 0,34 \text{ krát } C$). B znamená způsobilé výdaje od 50 do 100 mil EUR a C nad 100 mil EUR.

Na investiční projekty se způsobilými výdaji vyšší jak 100 mil EUR, pokud jejich celková výše podpory překročí 75% maximálního stropu, a pokud příjemci veřejné podpory náleží více jak 25 % prodejů příslušného výrobku před realizací investice a výrobní kapacita vytvořená projektem činí více než 5% trhu, pak je nutno takovou regionální investiční podporu notifikovat u Evropské komise.

Současně jsou členské státy povinny individuálně oznamovat podpory poskytnuté ad hoc v rámci současného systému podpor na investiční projekty, které převyšují maximální míru podpory, jenž smí dostat investice se způsobilými výdaji nad 100 mil EUR. Podrobné informace o těchto projektech musí každý stát uchovávat pod dobu deseti let. Tato evidenční povinnost má za cíl zvýšit průhlednost a zajistit snadnější monitoring ze strany Komise. Tím se má dosáhnout co nejmenšího narušení hospodářské soutěže.

Provozní podpora

Jde o regionální veřejnou podporu, která snižuje běžné výdaje podniku. Ty jsou obecně zakázány. Tuto podporu lze poskytnout v regionech vymezené čl. 87/3 a) SES, pokud je oprávněná z hlediska jejího příspěvku k regionálnímu rozvoji a z hlediska jejího charakteru a pokud její výše je úměrná znevýhodněním, které se snaží zmírnit.

Z hlediska rozsahu by měla podpora zahrnovat předem vymezené způsobilé výdaje nebo náklady, přičemž by se měla týkat pouze jejich určité části. Jejím cílem je překonat zaostání a překážky regionálního rozvoje. Je koncipována jako dočasná, postupně má být snižována a zastavena, pokud se oblasti přiblíží k bohatšímu celku.

Odlišně od ostatních případů, smí být taková podpora poskytována natrvalo, a to: 1) v nejdlejších regionech, pokud slouží jako náhrada tzv. dodatečných nákladů a při splnění dalších podmínek vymezených čl. 299 SES., 2) v nejméně zalidněných regionech, pokud má zabránit úbytku obyvatel. Jde o oblasti na úrovni Nuts II nebo jejich částí, kde je hustota obyvatel 8 na Km² nebo menší.

4.3.3 Podpora nově založeným malým podnikům

Jedná se o novou podporu podnikatelských aktivit, která stojí mimo rámec regionální investiční podpory. Jejím cílem je usnadnit zakládání nových podniků a poskytnout motivaci v prvních fázích rozvoje malých subjektů, neboť ty mají při vzniku řadu problému. Nedostatečné množství mladé podnikatelské činnosti má za vinu také malý hospodářský rozvoj podporovaných oblastí.

Komise schvaluje pouze podpory do celkové výše 2milionů EUR pro jeden malý podnik, který svoji činnost vyvíjí v regionech vymezené čl. 87/3 a) SES a do výše 1 milionu EUR pro jeden malý podnik, který spadá pod ustanovení 87/3 c) SES. Přitom roční částka takové podpory nesmí překročit 33% celkových částek. Definici malého podniku podává čl. 3 přílohy nařízení 364/2004.

Do takto poskytnuté podpory lze započítat náklady na právní služby, na poradenství, správní náklady přímo související se vznikem podniku, úroky z externích půjček, poplatky za nájem výrobních provozoven a zařízení, náklady za spotřebu energie, vody, topení, odpisy, leasing a mzdové náklady. Je nutno ovšem splnit podmínku, že skutečně vznikly v prvních pěti letech. Pak se o nich hovoří jako o „způsobilých výdajích“.

Členský stát má povinnost zavést účinný kontrolní systém, který by dohlížel na dodržování maximálních stropů poskytnuté podpory. Existují dvě skupiny regionů, které mají stanoveny takovéto limity. Za první, oblast určena čl. 87/3 a) SES, kde výše podpory nesmí přesáhnout 35% způsobilých výdajů v prvních pěti letech a 25% v následujících dvou letech. Za druhé, oblast vymezená čl. 87/3 c) SES, kde výše podpory nesmí přesáhnout v prvních třech letech 25% způsobilých výdajů a 15% v dalších dvou letech.

Každý stát má také možnost takovou podporu poskytnout nedávno založenému podniku. Tím se má účinně zabránit demotivaci osob, které by na takovou podporu jinak nedosáhly. Pak by totiž byly nuceny takové podnikání ukončit a založit nové, jen aby tyto příjmy získaly. Tyto limity si stanoví jednotlivé státy.

4.3.4 Podmínka kumulace podpory

Tato podmínka znamená, že maximální výše podpory upravená pokyny, nesmí být překročena ani v situacích, kdy je poskytována z několika zdrojů. Ve skutečnosti může jít o případy, kdy je veřejná podpora poskytnuta současně z několika regionálních režimů nebo spolu s individuálně získanou podporou. Také se může stát, že podpora pochází z veřejných rozpočtů na místní, regionální nebo celostátní úrovni či dokonce ze Společenství. V případě České Republiky může být poskytována jak ze zdrojů obecní a krajské samosprávy, tak také ze státního rozpočtu.

Regionální investiční podporu nelze nikdy kumulovat s podporou de minimis týkající se stejných způsobilých výdajů. Jinak členský stát může

stanovit, že určitá podpora je slučitelná s jinou. Musí však zajistit, aby byly dodrženy ostatní podmínky.

Tímto se má dosáhnout toho, aby limity stanovené v pravidlech nebyly obcházeny. To by jednoznačně vedlo k narušení tržních podmínek v ekonomice, neboť by došlo k neúměrnému a neodůvodněnému zvýhodnění určitého subjektu. Toto ustanovení tak chrání hospodářskou soutěž.

4.4 Promítnutí pravidel v české právní úpravě

Zákon o investičních pobídkách představuje ucelený program pro získávání veřejné podpory, kterou je možné poskytnout v regionech podle SES, a to v souladu s Pravidly pro národní regionální podporu. Tedy zákon upravuje na celostátní úrovni režim, obsahující jednotlivé formy regionální veřejné podpory. Investiční pobídky se na území České Republiky poskytují od roku 1998. V této době pouze na základě usnesení vlády č. 298, který obsahoval návrh investičních pobídek. Tím byl zahájen proces jejich poskytování. Od roku 2000 je tato činnost vyhrazena v rámci zákonného režimu, kdy 1.5. nabytí účinnosti zákon o investičních pobídkách č. 72/2000 Sb..

Cíle tohoto právního předpisu lze vyčíst z důvodové zprávy. Účelem systému bylo snižovat rozdíly mezi zaostalými a rozvinutými regiony v zemi, snižovat rozdíly v míře zaměstnanosti v jednotlivých regionech a zvýšit konkurenceschopnost státu v přílivu zahraničních investic oproti ostatním zemím ve středoevropském regionu. Jeho přijetím došlo k vytvoření stabilního právního prostředí, k zlepšení investičního prostředí a přilákání zahraničního kapitálu. To vše pozitivně působí na stav českého hospodářství.

Kromě výše uvedeného zákona, je právní rámec třeba doplnit o další právní normy. Je jím zákon o daních z příjmů č. 586/1992 Sb., zákon o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb., nařízení vlády č. 515/ 2004 Sb. o hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst a hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení zaměstnanců v rámci investičních pobídek, nařízení vlády č. 596/2006 Sb., kterým se stanoví přípustná míra veřejné podpory v regionech

soudržnosti ČR, vyhláška č. 242/2005 Sb., kterou se stanoví vzor tiskopisu pro uplatnění záměru získat investiční pobídky a vyhláška č. 250/2004 Sb., kterou se stanoví sektory, v nichž nemohou být poskytnuty investiční pobídky.

Dne 21. dubna 2008 přijala vláda České Republiky usnesení č. 445, kterým schválila záměr zrušit zákon o investičních pobídkách. Současně bylo uloženo ministru průmyslu a obchodu, ministru financí a ministru práce a sociálních věcí připravit do 30. června tohoto roku návrh zákona, kterým se zruší investiční pobídky.

Ministr průmyslu a obchodu předložil vládě materiál nazvaný „Návrh na změnu investičních pobídek“. Tento dokument vycházel jednak z analýz vypracovaných ministerstvem v minulosti a z rozboru investičních pobídek, který zpracovala předloňského roku Národohospodářská fakulta VŠE v Praze.

Na základě těchto analýz se ukázalo, že systém, který zde existuje již celých deset let, neplní svůj hlavní účel. Takto poskytovaná veřejná podpora směřuje nejvíce do krajů s nejvyšším HDP na obyvatele. Tím se rozdíly mezi rozvinutými a méně rozvinutými regiony nesnižují. Investiční pobídky plynou do oblastí s vysokou nezaměstnaností, avšak náklady na jedno nově vytvořené pracovní místo jsou velmi vysoké, v průměru okolo 1,6 mil Kč. Tím se neodstraňují rozdíly v nezaměstnanosti mezi regiony, také především skutečností, že se o ně ucházejí zaměstnanci z cizích zemí. V neposlední řadě je získávají hlavně velké zahraniční podniky, kterým poskytují výhodu, na úkor malých a středních domácích subjektů.

Na zrušení investičních pobídek měl navázat nový tzv. Rámcový program pro podporu technologických center a center strategických služeb. Jeho cílem byla podpora projektů v oblasti progresivní technologie a aktivit, zaměřené na inovace, informační technologie a strategické služby. To vše pod podmínkou, že by tato podpora měla napomoci znevýhodněným regionům. Tyto změny byly doprovázené prohlášeními o menší administrativní náročnosti, jednodušším procesu poskytování a nižší finanční náročnosti

veřejných rozpočtů umocněné jejich efektivitou. Tato politika volně navazuje na již zmíněný Akční plán pro státní podporu.

Avšak na základě usnesení vlády č. 105 z ledna 2009 byla schválena novela zákona o investičních pobídkách. Ta by v budoucnu měla zajistit setrvání u stávajícího institutu, avšak nastoluje jiné limity. Od její účinnosti by státní podporu obdržely investiční projekty v hodnotě nejméně 20 mil. Kč. S touto novelou nesouhlasí zejména Hospodářská komora ČR, což se může odrazit v legislativním procesu. Ta jí vytýká vysoko nastavený limit, který by byl málo přijatelný pro malé a střední domácí podnikatele. V budoucnu se předpokládá odepření podpory zpracovatelskému průmyslu s tím, že by je měla čerpat pouze technologická centra a centra sdílených služeb.

4.4.1 Investiční pobídky

Každý investor může žádat o tyto druhy:

- a) sleva na daních z příjmů
- b) převod technicky vybaveného území za zvýhodněnou cenu
- c) hmotná podpora vytváření nových pracovních míst
- d) hmotná podpora rekvalifikace nebo školení zaměstnanců
- e) převod pozemků evidovaných v katastru nemovitostí jako zemědělské pozemky a převod ostatních druhů pozemků.

Každý investor může získat přímo finanční obnos, např. formou dotace na nová pracovní místa či rekvalifikaci dosavadních zaměstnanců nebo nepřímo, tzn. investiční pobídky ve formě prominutí povinných plateb, jako jsou daně nebo vytvořením nezbytné dopravní infrastruktury.

Příjemci investičních pobídek

Zákon rozlišuje příjemce na fyzické a právnické osoby. Jimi mohou být jak domácí, tak zahraniční subjekty. Těmto osobám lze investiční pobídky

poskytnout, pokud prokážou, že mohou splnit všeobecné podmínky stanovené zákonem, popřípadě zvláštní podmínky upravené zvláštními právními předpisy.

Všeobecné podmínky

Splnění těchto podmínek je nezbytné pro přiznání investičních pobídek. Patří k nim:

- a) zavedení nové výroby nebo rozšíření té stávající,
- b) vynaložení prostředků do oborů zpracovatelského průmyslu, přičemž se za tento průmysl nepovažuje dobývání nerostných surovin, výroba a rozvod elektřiny, plynu a vody, stavebnictví, opravy motorových vozidel, obchod a ostatní služby, doprava a zemědělství,
- c) pořízení strojního zařízení za tržní cenu, určeného pro výrobní účely a vyrobeného ne více než 2 roky před pořízením. Hodnota tohoto zařízení musí tvořit alespoň 60% celkové hodnoty pořízeného dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku.
- d) šetrnost výroby, činností, procesů, stavby nebo zařízení k životnímu prostředí,
- e) pořízení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku nejméně v částce 100 mil Kč., přičemž nejméně 50 mil Kč musí být financováno z vlastních finančních prostředků jak právnické tak fyzické osoby,
- f) splnění podmínek podle písmen a) až c) a e) nejdéle do tří let od vydání rozhodnutí o příslibu. Tuto lhůtu může na žádost prodloužit o dva roky Ministerstvo průmyslu a obchodu.,
- g) zahájení stavebních prací a pořizování dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku v rámci investiční akce je možné ode dne vydání potvrzení.

Zvláštní podmínky

Ty se vztahují na investiční pobídky ve formě slev na daních z příjmů. Jsou upraveny v § 35a a § 35b zákona o daních z příjmů. Každý investor, který získal příslib o investiční pobídce, zahájil podnikání a zaregistroval se jako poplatník, může získat slevu na daních, pokud splňuje i výše uvedené všeobecné podmínky.

4.4.2 Proces poskytování investičních pobídek

Pokud určitý investor zamýšlí získat investiční pobídky, musí se obrátit na Agenturu pro podporu podnikání a investic CzechInvest. Jde o státní příspěvkovou organizaci podřízenou Ministerstvu průmyslu a obchodu, která kromě jiných činností se zaměřuje na přilákání zahraničních investic z oblastí výroby, strategických služeb a technologických center. Této agentuře je nutno podat žádost o investičních pobídkách a ta je dále předkládá nadřízeným orgánům. Výhodou této agentury je, že umožňuje případnému příjemci potřebnou pomoc při zprostředkování státní investiční podpory. Seznámí ho s podmínkami podnikání na území ČR, pomůže mu při výběru vhodné lokality a v neposlední řadě mu poskytne součinnost při jednání s českou státní správou.

Žadatel musí nejdříve předložit záměr získat investiční pobídku. Ten předkládá výše uvedené agentuře. Tiskopis takového záměru je obsažen ve vyhlášce ministerstva průmyslu a obchodu č. 242/2005 Sb.. V něm je nutno uvést tyto informace:

a) Identifikační údaje, které se rozlišují podle subjektů. Jde-li o právnickou osobu, je potřebné uvést obchodní firmu nebo název, sídlo, údaje týkající se statutárního orgánu. U organizační složky zahraničního podniku se uvádí její umístění, jméno a bydliště vedoucího. Jde-li o fyzickou osobu, ta se označuje svým jménem, bydlištěm, datem narození, rodným či identifikačním číslem.

b) Údaje týkající se vhodné lokality. Tím se rozumí označení katastrálního území, kde bude sídlo společnosti a území, kde bude výstavba a umístění strojního vybavení. Dále bližší požadavky na technické vybavení území, požadovanou plochu pro rozlišení jednotlivých budov. Je nutno také specifikovat, zda proběhne výstavba nových budov nebo se využije ta stávající.

c) Údaje vztahující se na investiční pobídky. Je nutno uvést o jakou formu se žádá, informace o jiných poskytnutých či žádaných veřejných podporách.

d) Ostatní informace. Ty se týkají výše finančních prostředků, kterou hodlá investor použít na pořízení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku, počtu zaměstnanců a požadavky na jejich kvalifikaci, harmonogram investiční akce a časové určení zahájení výroby.

K tomuto záměru je nutno připojit další dokumenty. Ty jsou stanoveny podle toho, zda se jedná o fyzickou nebo právnickou osobu. Právnická osoba se rozlišuje na domácí a zahraniční. Je nezbytné doložit:

a) Právnická osoba založená podle národního práva připojí společenskou nebo zakládací smlouvu či listinu, stanov y a výpis z obchodního rejstříku, pokud tyto údaje má.

b) Právnická zahraniční osoba doloží včetně bodu a) další listiny. Jsou jimi doklad obdobný výpisu z obchodního rejstříku, výroční zprávy, účetní a konsolidované účetní závěrky ověřené auditorem, a to za poslední 3 po sobě jdoucí účetní období. Podniká-li taková osoba kratší období jak tři roky, postačí za jedno nebo dvě účetní období.

c) Fyzická osoba doplní záměr o doklad o oprávnění k podnikání, výpis z obchodního rejstříku, je-li v něm zapsána, účetní závěrku nebo výkaz o majetku a závazcích a o příjmech a výdajích za poslední 3 po sobě jdoucí účetní období nebo kratší, jde-li o osobu, která nepodniká déle než tři roky.

Po obdržení záměru spolu s příslušnými dokumenty vypracuje CzechInvest posudek, který se záměrem žadatele předloží ministerstvu nejpozději do 30 dní. Tato agentura v posudku zjišťuje, zda investor splňuje všeobecné a případně zvláštní podmínky pro získání investičních pobídek. Pokud dojde k závěru, že tyto podmínky jsou splněny, připojí k posudku

návrh na poskytnutí příslušných investičních pobídek. V návrhu uvede jejich výši a podmínky uplatnění. Jinak k posudku připojí návrh na odmítnutí předloženého záměru.

Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO) rozhoduje ve lhůtě 30 dnů o tom, zda konkrétní žadatel získá nabídku na poskytnutí investičních pobídek nebo nikoli. Toto rozhodnutí musí být vydáno na základě předchozích souhlasných stanovisek Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva financí a Ministerstva životního prostředí (MŽP), které posoudí splnění všech zákonných podmínek. Stejně stanovisko musí předložit obec, na jejímž území má být provedena výstavba a umístěno strojní zařízení. Každý z těchto subjektů rozhoduje o tom, co patří do jeho působnosti. Tzn., že MŽP posuzuje, zda projekt je přízniví k životnímu prostředí a obec se vyjadřuje o investiční pobídce formou technicky vybaveného území za zvýhodněnou cenu, apod. . Rozhodnutí MPO obsahuje tedy nabídku investičních pobídek členěnou podle jednotlivých druhů, jejich hodnoty uvedené v orientační výši, včetně podmínek, za kterých lze pobídky čerpat. Poté tuto nabídku nebo rozhodnutí, kterým záměr zamítl, zašle prostřednictvím CzechInvestu žadateli a kopie příslušným ministerstvům.

Pokud podmínky uvedené v nabídce vyhovují investorovi, může předložit MPO prostřednictvím CzechInvestu nejpozději do tří měsíců žádost o příslibu investičních pobídek. Žádost může podat jednak osoba, která předložila záměr získat investiční pobídky nebo jiná osoba, která však musí prokázat, že:

a) byla založena osobami, které předložily záměr získat investiční pobídky, a to v souvislosti s přijetím nabídky. Tyto osoby musí být 100% vlastníky nové právnické osoby.

b) byla založena dceřinou společností subjektu, který předložil záměr získat pobídky, a to v souvislosti s přijetím nabídky. Dceřiná společnost musí být 100% vlastníkem nové osoby.

Uvedená lhůta k podání žádosti je velmi krátká a jejím uplynutím dojde k zániku práva tuto žádost podat. Jedná se tedy o lhůtu prekluzivní. Žadatel nemá právní povinnost nabídku přijmout, to závisí jen na jeho vůli, jestli

investici bude realizovat a nabízené ulehčení přijme. Pokud nepřijme a po uplynutí doby si to rozmyslel, jedinou možností by bylo celý postup opakovat znovu.

Žádost o příslibu investičních pobídek musí být sepsána, musí být doručena MPO a musí obsahovat souhlas s pobídkami, prohlášení o tom, že do 24 měsíců od rozhodnutí zahájí investor financování investiční akce a nejpozději do 3 let zahájí výrobu. Také musí obsahovat výpis z obchodního rejstříku, potažmo oprávnění k podnikatelské činnosti. Do 30 dnů od doručení žádosti vydá ministerstvo rozhodnutí o příslibu investičních pobídek. V něm uvede, pro koho jsou pobídky určeny, jejich druhy, podmínky pro čerpání a pro poskytnutí veřejné podpory a v jakém limitu se podpora poskytuje. Kopie tohoto rozhodnutí se zašle příslušným ministerstvům, obci a místně příslušnému správci daně. Nejsou-li výše uvedené povinnosti plněny v řádné lhůtě, tak rozhodnutí pozbývá své platnosti. Vše co bylo do té doby poskytnuto, musí být i s úroky vráceno. Podobně se postupuje i tehdy, zjistí-li se porušování podmínek při běžné kontrole.

Prováděcí předpis č. 250/2004 Sb. určuje sektory, do kterých je zakázáno poskytovat investiční pobídky. Jsou jimi ocelářský průmysl, průmysl syntetických vláken a podnikatelé v obtížích. Těmito podnikateli se rozumí ti, kteří nejsou schopni plnit své splatné závazky a bez zásahu státu by nastal jejich úpadek, dále ti u nichž klesl vlastní kapitál na méně než polovinu základního a jehož hodnota se snížila o více jak o čtvrtinu za posledních 12 měsíců, a dále ti, kteří jsou v úpadku.

4.4.3 Obecné podmínky v systému

a) Povinnost splnění účelu. O investiční pobídku smí být žádáno a má být poskytována tak, aby podpořila hospodářský rozvoj a tvorbu pracovních míst na území ČR. Tzn., že má napomoci regionům s velkou nezaměstnaností a s velkými hospodářskými rozdíly. Je potřebné nejenom respektovat regionální mapy, které za tímto účelem schvaluje Evropská komise, ale také dbát zvýšené pozornosti při jejím schvalování ze strany MPO.

b) Příjemce veřejné podpory musí financovat investiční projekt tak, aby nejméně 25% celkové hodnoty neobsahovalo veřejnou podporu. V praxi to znamená, že tuto část musí zaplatit ze svých zdrojů. Může si také vzít půjčku, nesmí se však jednat o státní garanci nebo o úvěr s výhodnější úrokovou sazbou.

c) Zachování investice po dobu 5 let. Investor, který získal investiční pobídku na nákup či pronájem dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku, je povinen je zachovat v rozsahu a skladbě nejméně po dobu pěti zdaňovacích obdobích, déle jen při čerpání veřejné podpory. Stejně po dobu 5 let má povinnost zachovat počet nových pracovních míst a jejich obsazení, pokud mu na ně byla poskytnuta investiční pobídka.

d) Dodržení horního limitu veřejné podpory. Tuto hodnotu nesmí porušit příjemce a ani poskytovatel. Pokud by přeci došlo k jejímu překročení, je povinnost část, která převyšuje uvedenou míru vrátit spolu i s úroky. Kontrolu provádí ministerstvo.

e) Povinnost součinnosti. Investor je povinen umožnit dohled a kontrolu nad dodržováním zákonných podmínek při poskytování veřejné podpory a při realizaci rozhodnutí o jejich příslibu. Za tím účelem je povinen předložit potřebné listiny a doklady.

4.4.4 Souvislosti u některých druhů pobídek

Sleva na dani z příjmů je jedním ze základů systému, jehož smyslem je přilákat převážně zahraniční kapitál. Daň patří mezi nečastější příjem státu a současně běžný náklad jednotlivých podniků. Jejich sleva představuje výhodu oproti ostatním podnikatelům, kteří jsou povinni ji odvádět státu. Je nutno říci, že jde převážně o domácí subjekty.

Tato sleva se nejvíce podobá institutu, který Pravidla pro regionální podporu označují jako provozní podporu. Tou se rozumí taková veřejná podpora, jejímž cílem je snížení běžných výdajů podniku. Jak je dále uvedeno, je takové opatření obvykle zakázáno. Tzn., že za určité situace je

dovolena a nezakládá neoprávněnou výhodu. Pokud ji Česká Republika umožňuje, je nucena splnit několik podmínek.

Za první, celé území republiky je tak oblastí s mimořádně nízkou životní úrovní nebo s vysokou nezaměstnaností, a tato sleva na dani má napomoci státu hospodářskému rozvoji (čl. 87/3 písm. a) SES). Současně Pravidla stanoví celou řadu dalších podmínek. Podpora může být považována za slučitelnou na základě rozhodnutí EK, přičemž pravidla stanoví, že je vhodné raději schválit předem celý rámec nebo program a tím se vyhnout případné administrativní zátěži. Tím se rozumí právě zákon o investičních pobídkách.

Za druhé, výhoda musí být oprávněná z hlediska jejího příspěvku k regionálnímu rozvoji a její výše musí být úměrná znevýhodněním, které se snaží eliminovat. Náš stát musel prokázat vznik a trvání těchto defektů trhu a současně i jejich velikost. Přitom nelze slevu poskytnout na celé tyto náklady, vždy jen na určitý podíl. To znamená, že v nynější době nemůže existovat podnik, kterému by stát poskytoval ony daňové prázdny. Přitom tyto započítávané výdaje je nutno předem stanovit, a to z důvodů zachování právní jistoty.

Za třetí, tato sleva je přímo Pravidly vyloučena na podporu exportu a v oblasti finančních služeb a pro vnitro koncernové aktivity.

Za čtvrté, není možné ji poskytovat na neomezenou dobu. Musí být dočasná a musí být snižována, současně musí být neustále přezkoumáván její vliv na hospodářskou soutěž, společný trh a především její význam pro zaostalé oblasti.

Nedomnívám se, že Česká Republika splňuje všechny výše popsané podmínky. Je totiž těžké splnit podmínku snižování podpory, která je však závislá na úspěšnosti jednotlivých podnikatelů. Avšak je třeba zdůraznit, že jde o opatření schválené předem EK.

Převod technicky vybaveného území za zvýhodněnou cenu představuje další formu podpory, která skýtá jisté problematické otázky. Jde především o různé průmyslové zóny, které jsou ve vlastnictví obcí, krajů a státu, jenž slouží k přilákání investorů.

Pokud jsou ve vlastnictví veřejných subjektů a budou pronajímány za netržní nájem, může se jednat o provozní podporu. Tu pak lze poskytovat za splnění výše uvedených podmínek. V případě převodu za sníženou cenu se může jednat o nedovolenou podporu. Bezúplatný převod už možný není vůbec. Na převod pozemků a staveb ze strany orgánů veřejné moci se vztahují pravidla evropského práva. Takový prodej je pak možný jen za cenu stanovenou znalcem nebo pomocí výběrového řízení. Ta cena je pak objektivně určena. Představuje tržní mechanismus a splňuje princip soukromého investora. Jediná možnost poskytnutí takové výhody je možná jen za splnění podmínek regionální investiční podpory.

Poněkud volnější podmínky bych nastavil u tzv. brownfieldů. Jde o staré nevyužité podniky, často ekologicky zatížené. Pokud by určitý podnikatel toto prostředí v podstatě recykloval, znamenalo by to prospěch nejenom pro investora, ale obecně pro celou společnost. Nejvíce však pro přilehlou obec a její občany. Vhodné je proto podporovat tuto politiku za současného uchování nedotčených lokalit.

4.4.5 Slevy na daních z příjmů

Zákon o investičních pobídkách stanoví jako první investiční pobídku slevu na daních z příjmů. Ta může být poskytnuta jak právnické, tak fyzické osobě, pokud splní všeobecné podmínky stanovené v tomto zákoně a současně zvláštní podmínky upravené v zákoně o daních z příjmů (dále jen ZDP).(25) Ten obsahuje dvě formy slevy na daních, a to v § 35a a §35b. Ty mohou získat ti poplatníci, kterým byl poskytnut příslib investiční pobídky. Rozlišení na obě formy slev tkví právě v osobě poplatníka.

a) podle §35a ZDP, je investiční pobídka poskytnuta tomu poplatníkovi, který pro poskytnutí příslibu zahájil podnikání a zaregistroval se jako poplatník podle zákona o správě daní a poplatků.(26)

b) podle §35b ZDP, je sleva na daních poskytnuta poplatníkovi, na

25. Sbírka zákonů. Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů (ve znění pozdějších předpisů).

26. Sbírka zákonů. Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (ve znění pozdějších předpisů).

kterého se nevztahuje §35a, je mu udělen příslib investiční pobídky a jde již o současného poplatníka.

Ad a)

Subjekt, který splňuje výše znázorněné podmínky, může uplatnit slevu na dani:

-jde-li o poplatníka daně z příjmu právnických osob, se výše slevy vypočítává ze součinu sazby daně podle § 21/1 a základu daně podle § 20/1 ZDP. Přitom ze základu daně lze odečíst odečitatelné položky, dary a o rozdíl, o který úrokové příjmy převyšují s nimi související výdaje.

- jde-li o poplatníka z příjmů fyzických osob, se velikost slevy vypočítává podle §16/1 ZDP z dílčího základu daně.

Celková velikost tedy závisí na sazbě daně a výši daňového základu. V praxi to může vést k situaci, kdy výše slevy v prvních letech dosahuje sumy daňové povinnosti nebo téměř dosahuje. To je však v rozporu s evropskými pravidly o provozní podpoře, kterou sleva na dani je, neboť taková podpora má pouze nahradit část těchto výdajů. Ty jsou pak běžnými náklady podnikajících osob. Je proto nutno systém změnit tak, aby neznamenal pro tyto podniky v prvních letech jejich existence jen jakýsi daňový ráj, který po určité době opustí. Na druhou stranu je zapotřebí připomenout, že na tuto podporu se nevztahují regionální mapy, proto tento režim musel být předem schválen EK.

Zákon o investičních pobídkách ukládá povinnost splnit všeobecné podmínky v něm stanovené a současně je nutné vyhovět i zvláštním podmínkám podle §35a odst. 2 ZDP. Ty jsou následující:

- povinnost maximálního využití všech částí zákona ke snížení daňového základu. Zákonodárce zde používá opačné principy než u ostatních poplatníků. Ti mají právo odepisovat majetek ze základu daně a nejsou k tomu nuceni. Závisí to jen na jejich vlastním rozhodnutí. Dokonce mají možnost přerušit odepisování. Pokud ale poplatník zahájil podnikání a současně pobírá slevu na dani, je povinen každý majetek, ať hmotný či

nehmotný, odepisovat po dobu uplatňování této pobídky. Kromě odpisů je povinen využít opravné položky k pohledávkám a odpočet daňové ztráty.

- povinnost být prvním vlastníkem u dlouhodobého hmotného majetku na území České Republiky, s výjimkou nemovitostí. Tímto majetkem se zřejmě rozumí výrobní a jiná zařízení sloužící provozu podnikání, pokud jsou movitými věcmi. Poněkud je zvláštní povinnost být prvním vlastníkem těchto věcí. Pokud by se toto ustanovení doslova uplatňovalo, znamenalo by to povinnost nabytí vlastnictví původním způsobem. Tyto věci by si podnikatel musel sám vyrobit nebo je získat jiným, originárním způsobem. Tato podmínka se vztahuje na vlastnictví na území republiky. Pokud by podnikatel chtěl tomu vyhovět, musel by nakoupit zboží v zahraničí a po příjezdu na území ČR by tak byl jeho prvním vlastníkem. Vhodné by bylo podpořit nákupy u domácích subjektů.
- povinnost v době uplatňování slevy pokračovat v podnikání. Poplatník se nesmí stát nesolventním, nesmí se sloučit s jiným subjektem a nesmí převzít jmění osoby, která bude zrušena bez likvidace. Tyto podmínky jsou nastaveny jen pro podnikatelské osoby, které budou natolik ekonomicky silné, že nebudou mít důvod ukončit svoji činnost a nedostanou se do problému, které by pro ně znamenal úpadek. Zákon zde v době, kdy poplatník zahajuje svoji podnikatelskou činnost a učí se pohybovat v obchodních vztazích, přikazuje dostát vždy svým závazkům. Pokud toto poplatník nesplní, je povinen neuplatnit slevu na dani. Toto ustanovení nepřispívá k motivaci nových, začínajících podnikatelů.
- povinnost nezvyšovat základ pro výpočet slevy na dani obchodními operacemi ve vztazích s osobami ekonomicky, personálně nebo jinak spojeným způsobem. Poplatníkovi je tedy zakázáno uzavírat obchodní vztahy v oblasti koncernů, které mají pouze za cíl zvýšit slevu poskytovanou na daň z příjmů, zvýšit daňovou ztrátu a snížit daňový základ. V praxi se bude jednat o obchody v rámci koncernových a jiných spojení. Jejich jediným smyslem by bylo získat větší výhodu.

Uplatňovat slevu na dani je možno po dobu 10 po sobě jdoucích zdaňovacích období. První se počítá od poskytnutí příslibu investiční pobídky

a splněním jak všeobecných, tak zvláštních podmínek. Pokud od vydání rozhodnutí o příslibu uplyne více jak 3 roky, nelze slevu využít.

Velikost slevy na dani z příjmů nesmí být v žádném zdaňovacím období vyšší, jak míra veřejné podpory, která se vztahuje k vynaloženým nákladům, jenž mohou být podpořeny. Současně nesmí být překročena hodnota veřejné podpory stanovená rozhodnutím podle zákona o investičních pobídkách.

Časové období, ve kterém lze odečíst část daňové povinnosti, a tím si snížit běžné náklady, je velmi dlouhé. Jeho smyslem bylo vytvořit z České Republiky atraktivní prostředí pro přilákání zejména zahraničních peněz. To lze dovést jednak z procesního postupu pro poskytování investičních pobídek, kde nezbytným prostředníkem je agentura Czechinvest a dále z takto nastavených, poměrně přísných podmínek. Ty může splnit jen kapitálově silný subjekt, který se na světových trzích pohybuje déle a je tedy zárukou úspěšné tvorby nového průmyslového prostředí.

AD b)

Poplatník, který provozuje podnikání a byl mu poskytnut příslib investiční pobídky, může také uplatnit slevu na dani. Ta se vypočte takto:

velikost slevy $S = S_1 - S_2$, kde

S je sleva

S_1 je částka daně za zdaňovací období, ve kterém bude sleva uplatněna a to:

a) v případě poplatníka, který je právnickou osobou, se částka vypočte sazbou daně podle § 21/1 ZDP ze základu daně podle §20/1 ZDP, snižena vždy o odčitatelné položky a úrokové příjmy převyšující s nimi související výdaje,

b) v případě poplatníka, který je fyzickou osobou, je částka určena podle §16/1 ZDP ze základu daně podle § 7 ZDP.

S2.... odpovídá částce daně, která je vypočtena za jedno ze dvou zdaňovacích období bezprostředně předcházející tomu období, kdy lze slevu uplatnit poprvé. Vždy se vezme v úvahu částka vyšší. Tato částka bude výchozí za všechna zdanění, pokud bude sleva uplatňována. Částka bude upravena o hodnoty meziročních odvětvových indexů, které stanoví Český statistický úřad.

Slevu na dani lze opět uplatňovat po dobu deseti po sobě následujících zdaňovacích období od okamžiku, kdy poplatník splnil všeobecné i zvláštní podmínky. Nejpozději však v období, ve kterém uplynuly tři roky od příslibu investiční pobídky.

5. Závěr

Pojem „veřejná podpora“ je obsažen pod ekvivalentem v evropském právu jako „státní podpora“. To je založeno na jeho obecném vymezení definičními znaky v zakládacím aktu. Další pravidla vydané v rámci regulace těchto vztahů na ně hierarchicky navazuje. Naproti tomu české právo pouze obecně odkazuje na předpisy práva Společenství, aniž by je důsledně přebíralo. To je dáno jeho podřízeností. Avšak je důležité, aby byly správně aplikovány právě dodržáním všech podmínek uvedených v nadřazených normách. To není dosaženo pouhým odkazem na tato pravidla současně s prohlášením o jejich respektování. Formy a druhy podpor nelze zcela dopředu zakázat ani povolit. Souvisejí totiž s rozvojem společnosti. Je však nutné zavést systém podpor tak, aby byl dlouhodobě zaměřen na zásadní oblasti. Nelze totiž podporovat každou činnost člověka.

V současné době existuje nepřehledné množství předpisů obsahující oblast podpor. Je nutné systém zjednodušit zavedením nové struktury, která by odpovídala právě výjimečnosti poskytovaných podpor. Při zakládání nových podniků by možnost udílení podpor neměla hrát rozhodující roli. To poté vede k velkému nárůstu finančních prostředků a právních předpisů.

Různé programy podpor by v budoucnu ve větší míře měly poskytovat územní samosprávné celky, neboť nejlépe znají potřeby vlastních obyvatel a podnikatelského prostředí. Stát by jim poskytl určité procento ze státních prostředků. To by také mohlo vést ke snížení počtů zaměstnanců státu a k prohloubení decentralizace.

Maximální hranice podpory stanovená regionální mapou musí respektovat všechny stimuly obsažené v jiných právních předpisech, jako je podíl pokrytí 42% obyvatel ES, nejzaostalejší oblasti v rámci země, snižování výdajů a celkové přehodnocení ve stanovených termínech, aj. .

Regionální podpora je základním nástrojem pro regionální rozvoj a umožňuje dosažení rovnováhy mezi různými regiony v rámci členského státu i Unie. Je cílem, který stanoví Smlouva o založení Evropského společenství a nezbytnou podmínkou pro rozšíření a začlenění dalších států a jejich ekonomik. Taková podpora, pokud je správně a pečlivě uplatňována, může mít pozitivní účinky při vyrovnání nadbytečných kapacit ve výše rozvinutých regionech, snížit náklady nezaměstnanosti a lépe využívat společenských a přírodních zdrojů. Jedná se tedy o požadavek na snížení regionálních rozdílů, obecný růst společného unijního trhu, podporu integrace a používání dosud nevyužitých zdrojů.

V praxi je ovšem velmi těžké sladit a uvést do rovnováhy požadavky regionálního rozvoje a hospodářské soutěže. Nejprve taková podpora měla být poskytována na infrastrukturu a vzdělávací akce. To proto, že se nedostaly do rozporu s čl. 87 SES a byly snadno slučitelné se společným trhem. Následně bylo stanoveno, že pro takové podpory budou členské státy sestavovat programy. Ty předem budou schvalovány komunitárním orgánem na předem stanovené časové období, které je shodné i s programy strukturálních fondů. Tím byla zajištěna stabilita mezi veřejnými orgány a soukromými subjekty, která je nezbytná pro to, aby byla dosažena soudržnost, jako další požadavek evropské integrace. Jednalo se o kompromis, který odstraňuje závažné nedostatky a propojuje regionální politiku se soutěží.

Základním kritériem pro poskytnutí podpory a výběru vhodného regionu je hrubý domácí produkt. Ten se poměří s průměrem jak unijním tak národním. Výhodou je, že se dá snadno stanovit jeho míra. Vždy je nutno vybírat ty údaje, které jsou dostupné a spolehlivé, jako zaměstnanost a nezaměstnanost. Nevýhodou však zůstává, že se špatně poměří venkovské okrajové regiony, často ostrovního typu, s ústředními regiony. Poskytování podpor také souvisí s dostatkem či nedostatkem zdrojů, kterými se státy odlišují. V ohledu se musí také brát celková míra finančních prostředků, která je v rámci státní politiky vyčleněna na regionální rozvoj. Z toho je patrné,

jaké cíle stát preferuje. Avšak potřebné je to, aby celkové regionální rozdíly se snižovaly a byla tak dosažena soudržnost.

Současná koncepce zákona o investičních pobídkách není dostačující a ani vyhovující. To je dáno jednak přistoupením do Evropské unie, kdy je nutno se řídit i jinými předpisy a respektovat vnitřní trh. Dále musí být nabídnuta pestřejší skladba pobídek. Ty musí být cílené a zaměřené na budoucí návratnost. Měl by být vytvořen jednotný zákon, který by se svou působností zahrnoval právní vztahy ve všech oblastech a oborech, jež by vyžadovaly potřebnou pomoc. Přitom by musel přesně respektovat evropské normy, aniž by je doslova přebíral. Je nutné podporovat domácí střední a malé podnikání, zaměřit se na získávání nového souboru informací a zkušeností, z nevyužívaných prostor vytvářet nové, tzv. brightfield. Měly by být vypracovány ekonomické analýzy dopadu investičních pobídek na jednotlivé regiony. Tím by se jednoznačně vidělo, zda jsou pro cílové oblasti výhodné či naopak, např. odlákávají kvalifikované zaměstnance.

Mnozí liberální ekonomové považují potenciál v průmyslových projektech za vyčerpaný. Podle nich investiční pobídky měly smysl po roce 1998, kdy nezaměstnanost byla vysoká a české hospodářství vyžadovalo potřebné restrukturalizace a modernizace stávajícího průmyslu. Proto navrhuji, aby v současné době se stát zaměřil na podporu hitech odvětví, např. biotechnologie, nanotechnologie a obecný výzkum. Je zapotřebí, aby se rozvíjela oblast menších firem, na které se v dřívější politice zapomínalo a byla odstraněna jejich diskriminace v podobě podpor velkých investičních projektů. Částečně se toto odehrává již dnes, kdy v lednu tohoto roku vláda projednala návrh změny zákona o investičních pobídkách. Napříště by neměl být zvýhodňován zpracovatelský průmysl, což se setkává s přijetím veřejnosti. Avšak také se mají změnit limity pro získání podpory, a to na projekt v hodnotě 20 mil. Kč. To zejména podrobuje kritice Hospodářská komora ČR. Podle ní by tato částka měla být snížena na 3 až 5 mil. Kč., jinak prý hrozí, že české malé a střední podniky budou hůře dostupné pro tyto pobídky.

Je vhodné proto systém změnit tak, aby neobsahoval velké množství podmínek a byl efektivní. Vynaložené finanční prostředky se musí opět po čase do hospodářství země vrátit, ať již v podobě nových průmyslových center, nových technologií, vzdělaných pracovníků, atd. To lze dosáhnout jen účinným kontrolním mechanismem, který bude hodnotit nejenom dodržování právních norem, ale také výsledky, kterých má být docilováno. To za pomoci fungující politiky, státní správy a soudnictví.

6.Resumé

Financial legal aspects of the provision of State Aids

The definition of state aid consist primary the Treaty establishing the European Community (TEC). In article 87/1 TEC is explicit basic signs, which comprehensive: support in any form, attractive act, grant from state resources, possibility violation of contest and influence on members states. It's also referred as primary Community law. It's base on principle "common prohibition" their grant. But exists the three exceptions: compatibility on TEC, block reserve and compatibility by decision of Commission. The secondary legislation includes many regulations, directives and court rulings. Especially I illustrated: statute n. 659/1999/EC, which consists detailed form of article 93 TEC, statute for national regional aid (n. 2006/C 54/08), environment (n. 2001/C 37/03), science and research (n. 2006/C 323/01), employment (n. 2204/2002).

The basic provision applying to regional aids is under Articles 87/3a,c) TEC. The Treaty makes a distinction between regional development of underdeveloped areas and designed to facilitate the development of other areas. Article a) provides that aid to promote the economic development of areas where the standard of living is abnormally low or where there is serious underemployment. Article c) provides that aid to facilitate the development of certain central regions may be authorized, where such aid does not adversely affect trading conditions to an extent contrary to the common interest.

The Czech Republic is a member of European Community and that is why must respect above-mentioned legislation. The others statutes exists as supplement to community legal rules. As main base present the investment incentives act, n. 72/2000 Col. . But presently be in progress. Since next year will be a new system of grant support to necessary branch, namely Framework program for relief technological and strategic centers. Its task will be remedy

mistakes of contemporary act. It is a harmony with Operational plan for state aid by Commission, too.

Now act offers this kinds of support: sale in price on taxation, transfer of technically provided territory by attractive price, material support on generation new work staff, material support on training staff, transfer lands filed in Land Registry as agriculture. This syntax of aid is not conforming, because do not consist all necessary branch and is not effective system. The grant aid must come back as new industry, train staff, know-how, etc.. Is very important establish a quality supervision to enforce act and mainly effect. It can challenge only politicians.

Now policy is concentrate to reducing expense from budget and successful utilize.

7. Publikace, články, právní předpisy, judikatura, seznam použitých citací :

Publikace:

Bakeš, M, a kol: Finanční právo, 4. Vydání, C.H.Beck 2006. ISBN 80-7179-431-7.

Damohorský, a kol.,: Právo životního prostředí, C.H.Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-498-1.

Evans Andrew, European Community Law of State Aids, Clarendon press Oxford, 1997. ISBN 0-19-876-451-0

Hancher,L., Ottervanger,T., Slot, P.J., E.C. State Aids, London Sweet and Maxwell, 1999. ISBN 0-421-61040-9.

Jurčík,R.,Černý,P.,Kincl,M.,Křížan,P.,Neubauerová,G.,Vedra,J.,: Právní úprava veřejné podpory v České republice, Linde , 2001. ISBN 80-86131-28-9.

Kincl,M: Veřejná podpora v evropské unii, Polygon, 2004. ISBN 80-7273-097-5.

Kincl,M: Investiční pobídky jako forma veřejné podpory, Linde, 2003. ISBN 80-86131-48-3.

Marková,H., Boháč, R.,: Rozpočtové právo,C.H.Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-598-8.

Tichý,L. a kol.: Evropské právo ,C.H.Beck. ISBN 80-7179-430-9.

Tichý,L. a kol.: Dokumenty ke studiu evropského práva, Linde ,2006. ISBN 80-7201-573-7.

Články (Aspi):

Kincl, M.: Poskytování veřejné podpory po vstupu České Republiky do Evropské unie.

Macháček, I.: Slevy na dani poskytnuté v rámci investičních pobídek, Daně a právo v praxi.

Machala, O.: Investiční pobídky v roce 2007, Účetnictví v praxi.

Machová, H.: Slevy na dani z příjmů od roku 2008.

Právní předpisy:

Smlouva o založení Evropského společenství.

1998/2006 nařízení Komise o podpoře de minimis.

1860/2004 nařízení Komise o podpoře de minimis v oblasti zemědělství a rybolovu.

659/1999/ES nařízení Rady o použití článků 88 SES.

794/2004/ES prováděcí předpis předchozího nařízení.

EK 97/C 209/03 sdělení o prodeji pozemků a budov veřejnými orgány.

2006/C 323/01 souhrn opatření Společenství o podpoře výzkumu, vývoje, inovací.

2204/2002 nařízení Komise o zaměstnanosti.

2005/842/ES nařízení Komise o vyrovnávacích platbách za závazek veřejné službě.

2008/C 82/01 pokyny Společenství o státní podpoře na ochranu životního prostředí.

70/2001 38 nařízení o podpoře malých a středních podniků na poradenské služby.

2006/C 54/08 pokyny Společenství o regionální podpoře.

2000/C 71/07 sdělení Komise o státních zárukách.

364/2004 nařízení, které definuje malý podnik.

800/2008 nařízení Komise o blokových výjimkách.

č. 215/2004 Sb. zákon o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory.

č. 2/1969 Sb. kompetenční zákon.

č. 1/1993 Sb. Ústava ČR.

č. 72/2000 Sb. zákon o investičních pobídkách.

č. 586/1992 Sb. zákon o dani z příjmů.

č. 337/1992 Sb. zákon o správě daní a poplatků.

č. 435/2004 Sb. zákon o zaměstnanosti.

č.250/2004 vyhláška o sektorech, kde je zakázáno poskytovat investiční pobídky.

č. 298/1998 usnesení vlády o návrhu investičních pobídek.

č. 168/2003 usnesení vlády o programu výzkumu a vývoje Tandem.

č. 445/2008 usnesení vlády o záměru zrušit investiční pobídky.

č. 105/2009 usnesení vlády o návrhu novely zákona o investičních pobídkách.

Judikatura:

Případ 730/79 ze dne 17.9. 1980 , Philip Morris v Komise.

Případ 248/84 ze dne 14.11. 1987, SRN v Komise.

Případ C 324/90 a C 342/90 ze dne 13.4. 1994, SRN v Komise.

Případ C-242/00 ze dne 18.6.2002, SRN v Komise.

Případ T-198/01 ze dne 8.6. 2004, Technische Glaswerke Ilmenau v Komise.

Případ T-27/02 ze dne 1.12. 2004, Glunz AG v Komise.

Případ T-162/06 ze dne 14.1. 2009, Kronoply GmbH v Komise.

Seznam použitých citací:

1. Sbírka zákonů. Zákon č. 215/2004 Sb. .

2. Tichý a kol. Evropské právo. C.H.Beck, Praha 2006, str.579. ISBN 80-7179-430-9.
3. Kincl, M. Investiční pobídky jako forma veřejné podpory. Linde 2003, str. 12. ISBN 80-86131-48-3.
4. Úřední věstník Evropského společenství. Rozsudek Evropského soudního dvora C 241/94.
5. Úřední věstník Evropského společenství. Rozsudek Evropského soudního dvora 82/77 van Tiggele.
6. Sbírka zákonů. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České Republiky, ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České Republiky.
7. Kincl, M. . Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon, Praha 2004, str. 16. ISBN 80-7273-097-5.
8. Tichý a kol. . Evropské právo. C.H. Beck, Praha , 2006, str.582 . ISBN 80-7179-430-9.
9. Úřední věstník Evropského společenství. Rozsudek Evropského soudního dvora č. 730/79.
10. Úřední věstník Evropského společenství. Nařízení Komise 1998/2006.
11. Kincl, M. .Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon, Blansko 2004, str. 22. ISBN 80-7273-097-5.
12. Úřední věstník Evropského společenství. Rozsudek Evropského soudního dvora 55/99.
13. Úřední věstník Evropského společenství. Rozsudek Evropského soudního dvora C 5/01.
14. Kincl, M. . Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon, Blansko 2004, str. 57. ISBN 80-7273-097-5.

15. Kincl, M. . Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon, Blansko 2004, str. 59. ISBN 80-7273-097-5.
16. Kincl, M. . Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon, Blansko 2004, str. 65. ISBN 80-7273-097-5.
17. Kincl, M. . Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon, Blansko 2004, str. 71. ISBN 80-7273-097-5.
18. Úřední věstník Evropského společenství. Nařízení Rady, kterým se stanoví podrobná pravidla o použití článků 93 Smlouvy o ES.
19. Bakeš, a kol. . Finanční právo. C.H.Beck, Praha 2006, 4. vydání ,str. 455. ISBN 80-7179-431-7.
20. Kincl, M. .Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon: Blansko, 2004, str. 32. ISBN 80-7273-097-5.
21. Kincl, M. . Veřejná podpora v Evropské unii. Bova Polygon: Blansko , 2004, str.40. ISBN 80-7273-097-5.
22. Bakeš, a kol. . Finanční právo. C.H.Beck: Praha. 4. vydání , 2006, str.9. ISBN 80-7179-431-7.
23. Kincl, M. . Investiční pobídky jako forma veřejné podpory. Linde : 2003, str. 10. ISBN 80-86131-48-3.
24. Kincl, M. . Investiční pobídky jako forma veřejné podpory. Linde: 2003 ,str. 21. ISBN 80-86131-48-3.
25. Sbírka zákonů. Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů (ve znění pozdějších předpisů).
26. Sbírka zákonů. Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (ve znění pozdějších předpisů).

Seznam klíčových slov:

Veřejná podpora, regionální podpora, investiční pobídky.

State Aids, Regional Aids, Investment incentives.