



ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



UOHSX009NOSA

Mgr. Libuše Bílá
vedoucí Oddělení veřejné podpory

Číslo jednací:
ÚOHS-D0220/2017/VP-12376/2017/420/GKi

Vyřizuje:
Ing. Kinclová

Brno: 24. 4. 2017

Vážená paní vedoucí,

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) obdržel Vaši žádost č. j. SMOL/082022/2017/OMAJ/SMV/Mlc ze dne 3. 4. 2017 o stanovisko ve věci prodeje nemovitých věcí z vlastnictví statutárního města Olomouce za sníženou cenu do vlastnictví České republiky s právem hospodaření pro příspěvkovou organizaci Vojenská nemocnice Olomouc, resp. zda tento zvýhodněný prodej zakládá veřejnou podporu ve smyslu ustanovení čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Úvodem Vás informuji, že Úřad v souladu se zákonem č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, v platném znění, vystupuje v roli poradenské, koordinační, monitorovací a konzultační. Úřad vydává nezávazná stanoviska, která mají sloužit jako doporučení, jak postupovat v souladu s pravidly veřejné podpory. Rozhodovací pravomoc převzala po vstupu České republiky do Evropské unie Evropská komise, Soudní dvůr Evropské unie a vnitrostátní soudy.

Pro obecné posouzení, zda opatření zakládá veřejnou podporu a **zda je tedy nutné postupovat v souladu s některou z výjimek¹, kterou právo veřejné podpory upravuje**, je nutné zkoumat 4 základní kritéria definice veřejné podpory. V souladu s ustanovením čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) zakládá veřejnou podporu pouze taková podpora, která splňuje současně (kumulativně) všechny následující podmínky: 1) podpora je poskytnuta z veřejných prostředků (včetně prostředků veřejnoprávních subjektů), 2) podpora zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví podnikání a je selektivní (tj. nejedná se o obecné opatření), 3) je narušena nebo hrozí narušení soutěže a 4) je ovlivněn obchod mezi členskými státy Evropské unie. O veřejnou podporu se tedy nebude jednat za situace, kdy dojde k vyloučení nejméně jednoho pojmového znaku.

Ve Vámi předloženém případě dochází k možné výhodě založené na veřejných zdrojích, a tedy i k možné veřejné podpoře na více úrovních: jednak ve vztahu města Olomouce (jako

¹ Ke zmíněným výjimkám patří např. i Vámi uváděné nařízení Komise (EU) č. 360/2012 ze dne 25. dubna 2012 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis* udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu



prodávajícího) a České republiky (jako kupujícího) při prodeji pozemků za sníženou cenu, a dále ve vztahu České republiky (jako nového majitele pozemků) a Vojenské nemocnice Olomouc (jako uživatele těchto pozemků).

Pokud jde o vztah město Olomouc – Česká republika, nelze vyloučit vznik veřejné podpory České republiky, resp. státu, který má pozemky odkoupit za sníženou cenu. Budoucí využití infrastruktury (pro hospodářskou činnost či nikoli) totiž určuje, zda její financování, resp. nakládání s ní spadá do působnosti pravidel veřejné podpory. Vzhledem k tomu, že je zamýšlen zvýhodněný převod pozemku do vlastnictví České republiky, lze ke znaku zvýhodnění podniku uvést, že i stát či jeho příslušná organizační složka, může v některých situacích vystupovat jako podnik nabízející zboží a služby na trhu, a to přinejmenším v rámci pronájmu majetku². Evropská komise nicméně ve své rozhodovací praxi uvádí, že převod vlastnictví za zvýhodněných podmínek v rámci hierarchie státní správy/samosprávy, pokud představuje pouhý převod vlastnictví z jedné úrovně správy na jinou (např. z centrální úrovně na úroveň nižší), přičemž případné závazky původního (veřejného) vlastníka týkající se tohoto pozemku pouze přecházejí na nového (veřejného) nabyvatele, nenaplnuje podmínku převodu veřejných prostředků ve prospěch podniku, a tedy ani veřejnou podporu³. K tomuto je ovšem nezbytné dodat, že v posuzovaném případě se jednalo o převod pozemků (ve vlastnictví federálních orgánů) v souvislosti s přenesením povinnosti/odpovědnosti související s ochranou přírody na spolkové země v Německu, přičemž Evropská komise nekonstatovala, že spolkové země představují v tomto ohledu podniky (tedy subjekty vykonávající ekonomickou činnost). S ohledem na informace obsažené ve Vaší žádosti se jeví, že postavení České republiky jako nového vlastníka pozemků se shoduje s postavením města jako vlastníka původního (Česká republika zejména nehodlá pozemky využít k jiným účelům než těm, které sledoval doposud původní vlastník a které souvisejí s činností příspěvkové organizace). Prodej pozemků za zvýhodněnou cenu České republice by tak nemusel zakládat výhodu ve prospěch podniku, a tedy ani veřejnou podporu. Nicméně v případě že by tomu tak nebylo či v každém případě z důvodu určité právní opatrnosti, doporučujeme podporu poskytnout v režimu *de minimis*. S ohledem na specifika daného případu bude Úřad tuto věc konzultovat s Evropskou komisí. Konzultaci uskutečníme v anonymizované podobě, pokud by však měla být uskutečněna konzultace s uvedením konkrétních údajů a informací, vztahujících se k zamýšlenému prodeji za zvýhodněnou cenu, prosím o zaslání Vašeho vyjádření v tomto smyslu.

Ve vazbě k možné výhodě pro Vojenskou nemocnici Olomouc, která vyplývá ze zvýhodněného využívání pozemků na základě práva hospodaření pro příspěvkovou organizaci a v souvislosti s Vaším dotazem uvedeným v žádosti předkládám nejprve výklad pojmu „podnik“. „Podnikem“ se pro účely veřejné podpory rozumí subjekt, který vyvíjí ekonomickou činnost, a to bez ohledu na jeho právní formu. Podnikem přitom mohou být i orgány veřejné moci či jakékoli subjekty ovládané orgány veřejné moci s jakoukoli právní formou. Ekonomická činnost pak spočívá v nabízení zboží a/nebo služeb na trhu. V České republice systém zdravotní péče zahrnuje jak veřejná, tak soukromá zdravotnická zařízení, přičemž klient poptávající zdravotnické služby má

² Viz např. rozhodnutí Evropské komise: Státní podpora N 343/2005 – Česká republika - Podpora na rekonstrukci panelových domů. V bodě 27 se uvádí, že: „pronájem bytů se má považovat za hospodářskou činnost, kterou obce provádějí v hospodářské soutěži s dalšími vlastníky nemovitostí“.

³ Viz rozhodnutí Evropské komise ve věci „State aid NN 8/2009 – Germany, Nature conservation areas“, odst. 32 – k dispozici pod odkazem: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/229660/229660_973605_24_1.pdf

možnost zvolit si zařízení, kterým mu bude zdravotnická služba poskytnuta. Tyto služby jsou hrazeny z příspěvků na zdravotní pojištění, a v některých případech vyžadují příplatek klienta z jeho vlastních prostředků. Hospodářská soutěž mezi zdravotnickými zařízeními v České republice tedy existuje. Navíc přítomnost „českého trhu poskytování služeb zdravotní péče“ potvrzuje i vyjádření soudních orgánů Evropské unie, podle nichž služby zdravotní péče, které poskytují soukromí lékaři a další soukromí pracovníci ve zdravotnictví za úplatu a na vlastní riziko, je nutno považovat za hospodářskou činnost. Subjekty poskytující zdravotnické služby, včetně nemocnic, tedy představují podniky bez ohledu na jejich právní formu či postavení zřizovatele. Obdobný závěr je platný i ve vztahu k Vojenské nemocnici Olomouc, která podle informací uveřejněných na jejích webových stránkách poskytuje služby pacientům všech zdravotních pojišťoven bez závislosti na vztahu k Armádě České republiky, přestože představuje její resortní nemocnici.

Jak je ovšem uvedeno výše, veřejná podpora vzniká teprve tehdy, pokud jsou současně naplněny všechny její (čtyři) definiční znaky. V poslední době se přitom Evropská komise při prokazování nepřítomnosti veřejné podpory opírá o její čtvrtý definiční znak.

Obecně je možné vyloučit čtvrtý znak veřejné podpory (tedy dopad na obchod mezi členskými státy EU), jedná-li se o lokální opatření, což znamená, že podpora nemá za následek přilákání investic do dotčeného regionu; zboží/služby nabízené příjemcem jsou čistě lokálního charakteru a/nebo jsou přitažlivé jen pro zeměpisně ohraničenou oblast a vliv na spotřebitele v sousedících členských státech je nepatrný.

Vzhledem k tomu, že nutnost posouzení (ne)přítomnosti veřejné podpory se týká příspěvkové organizace poskytující zdravotnické služby (nemocnice), považují za vhodné seznámit Vás s náhledem na přítomnost veřejné podpory u srovnatelných subjektů, který vyplývá z dostupné rozhodovací praxe Evropské komise.

V souvislosti s odvětvím zdravotní péče a nemocnicemi byl čtvrtý znak veřejné podpory zkoumán Evropskou komisí v rámci řízení o podpoře při financování nemocnic v Královéhradeckém kraji (viz odkaz na tiskovou zprávu Evropské komise: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4889_cs.htm). V dané věci Evropská komise dospěla k závěru⁴, že financování nemocnic zřizovaných Královéhradeckým krajem z veřejných zdrojů především za účelem zajištění záchranných zdravotnických služeb a financování zařízení, jež nemocnice potřebují k poskytování svých služeb, nemá vliv na obchod mezi členskými státy EU a tedy nepředstavuje veřejnou podporu, neboť jednak „hlavní činností těchto nemocnic je poskytování lékařské péče lidem v jejich spádové oblasti“, a také „nejsou známy žádné informace o tom, že by v tomto regionu docházelo k významnému přeshraničnímu investování do nemocničních zařízení nebo že by zde zakládaly zdravotnická zařízení subjekty z jiných členských států.“

S odkazem na výše uvedené Úřad doporučuje z Vaší strany nejprve posoudit, zda dochází u daného příjemce zvýhodnění k naplnění čtvrtého znaku veřejné podpory a zda je tedy nutné podporu poskytovat podle Vámi uváděného nařízení Evropské komise. Pro tento účel jsou směrodatné následující údaje: procento zahraničních klientů, kterým jsou služby adresátem podpory poskytovány (např. roční počet cizinců hospitalizovaných v rámci plánované péče – pokud je adresátem podpory tato služba poskytována - v poměru k celkovému počtu poskytnutých

⁴ Rozhodnutí Evropské komise v dané věci v plném znění je dostupné pod odkazem: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/257188/257188_1653408_54_2.pdf

hospitalizací), kapacita zařízení provozovaného adresátem podpory, geografická spádovost zařízení, zda probíhá inzerce či jiná propagace služeb poskytovaných adresátem podpory v České republice/v zahraničí. Dále je vhodné získat informace o tom, zda existuje zájem zahraničních investorů působících ve stejném odvětví o umístění svých investic v dané oblasti. Tyto informace by se měly zejména týkat dokladů o relevantních přeshraničních investicích do obdobných zařízení v daném kraji a skutečnosti, zda jsou v daném kraji usazeni zahraniční investoři poskytující podobné služby jako adresát podpory.

Pokud dojde z Vaší strany k vyhodnocení, že jsou naplněny výše uvedené aspekty odůvodňující výkon činnosti s lokálním dopadem, lze mít za to, že nedochází přinejmenším k naplnění čtvrtého pojmového znaku, a v konečném důsledku tedy opatření podpory ve prospěch příjemce provozujícího činnost s lokálním dosahem ani nezakládá veřejnou podporu.

V případě pochybností, zda je výhoda spojena s poskytováním služby/služeb na lokálním trhu, je možné výhodu založenou právem hospodaření příspěvkové organizace poskytnout v režimu podpory *de minimis* za splnění všech podmínek uvedených v nařízení Komise (EU) č. 1407/2013, o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis*, popř. (jak sami zvažujete) v nařízení Komise (EU) č. 360/2012 ze dne 25. dubna 2012 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis* udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu (dále jen „nařízení č. 360/2012“).

Základním předpokladem pro uplatnění právní úpravy vztahující se ke službám obecného hospodářského zájmu je existence písemného pověření, kterým je podniku jako poskytovateli služby svěřeno zajištění konkrétní veřejné služby/služeb a které vymezuje povinnosti dotyčného podniku a veřejného orgánu, z jehož strany je závazek veřejné služby uložen. Pověření musí – alespoň pokud jde o požadavky stanovené nařízením č. 360/2012 - obsahovat minimální náležitosti, k nimž patří přesná povaha, rozsah a trvání uložené povinnosti poskytovat službu obecného hospodářského zájmu a totožnost pověřeného podniku⁵. Požadavkem na pověření z hlediska formy je pouze to, aby se jednalo o jeden či více aktů, které jsou podle vnitrostátního práva právně závazné. Konkrétní formu aktu (nebo aktů) si může stanovit poskytovatel podpory (v praxi se nejčastěji objevuje smlouva).

Konečně uvádím, že nařízení č. 360/2012 lze využít pouze pro podporu na činnost, která představuje službu obecného hospodářského zájmu. Podporu spojenou se zvýhodněným prodejem pozemků vlastníkovi, který službu obecného hospodářského zájmu neprovozuje přímo, ale zprostředkovaně (v daném případě provoz nemocnice zajišťuje příspěvková organizace), nelze podřadit pod tuto výjimku. Teprve podpora ze strany vlastníka pozemku vůči nemocnici by mohla spadat pod nařízení č. 360/2012.

Toto posouzení, které bylo vypracováno na základě Vámi předložených informací, vyjadřuje stanovisko Úřadu vyplývající z jeho praxe jakožto konzultačního, koordinačního, poradenského a monitorovacího orgánu v oblasti veřejné podpory za využití dosavadních předpisů, judikatury

⁵ Financování služeb obecného hospodářského zájmu je možné provádět také na základě rozhodnutí Komise ze dne 20. prosince 2011 o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu. V jeho případě jsou ovšem náležitosti pověření četnější a podmínky financování přísnější.

Soudního dvora Evropské unie, rozhodnutí Evropské komise a dalších zdrojů z oblasti veřejné podpory. Je určeno pouze pro informační účely a nemá právní závaznost.

S pozdravem

Obdrží:

Vážená paní
Mgr. Gabriela Křížková
vedoucí odboru majetkoprávního
Statutární město Olomouc
Hynaisova 34/10
779 11 Olomouc

Vážená paní magistro,

v odpovědi na Vaše doplňující dotazy uvádím následující:

1. Zdravotnické služby poskytuje Česká republika prostřednictvím státní příspěvkové organizace Vojenská nemocnice Olomouc. Pokud by to bylo možné, tak město by samozřejmě předmětné pozemky prodalo přímo do vlastnictví Vojenské nemocnice Olomouc, ale Vojenská nemocnice Olomouc jako státní příspěvková organizace nemůže dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a vystupování v právních vztazích, mít vlastní majetek, ale s majetkem státu jen hospodaří a v případě nabývání nového majetku ho nabývá pro stát. Vojenská nemocnice Olomouc v tomto případě jedná za stát.

Případná kupní smlouva na prodej předmětných nemovitých věcí tak bude uzavřena s Vojenskou nemocnicí Olomouc, jako kupujícím, ale s tím, že vlastnické právo k předmětným nemovitým věcem nabývá do výlučného vlastnictví České republiky s příslušností hospodařit s majetkem státu pro Vojenskou nemocnici Olomouc.

Přesto na prodej pozemků České republiky (s příslušností hospodařit s majetkem státu pro Vojenskou nemocnici) za sníženou kupní cenu nelze použít nařízení Komise (EU) č. 360/2012 (pro podniky poskytující služby evropského hospodářského zájmu)?

Z hlediska právní úpravy veřejné podpory je podstatné, kdo je adresátem výhody v podobě zvýhodněného prodeje pozemků. Vzhledem k tomu, že vlastnictví k nabývanému pozemku má připadat České republice, je adresátem „v první linii“ právě stát, který ovšem pouze disponuje s pozemkem tím způsobem, že k němu zřizuje právo hospodaření Vojenské nemocnici, tj. příjemci „v druhé linii“ (v souvislosti s pozemky či jinými nemovitostmi pak vzniká nemocnici výhoda v tom smyslu, že je užívá bezplatně či za zvýhodněnou cenu, ačkoli u jiného - soukromého vlastníka by zřejmě musela hradit tržní nájemné). Nakládání s pozemkem, přestože je využíváno („v druhé linii“, tj. vojenskou nemocnicí) ke službám, které mohou mít povahu obecného hospodářského zájmu, samo o sobě takovou službou není. Při transakci mezi městem a Českou republikou pak lze podle názoru Oddělení veřejné podpory veřejnou podporu minimalizovat, pokud Česká republika jako nový vlastník zachová (závazně) stávající využití pozemku, tj. pouze „nastoupí“ na pozici města, a to po dobu alespoň 10 let (což je doba, po jejímž uplynutí dochází k promlčení případné protiprávní veřejné podpory).

2. Další dotaz zní, zda není možné říci, že prodejem předmětných pozemků není ovlivněn obchod mezi členskými státy EU, a to s ohledem na budoucí využití pozemků novým vlastníkem ČR? Pokud by tyto pozemky využívala ČR pro potřeby vojenské nemocnice, v případě, že služby poskytované touto nemocnicí by měly pouze lokální význam.

Absence znaku veřejné podpory, který spočívá ve vlivu na obchod uvnitř EU, se musí posuzovat na každé úrovni (či „linii“), na které může vzniknout podpora při realizaci daného opatření. Jak již bylo uvedeno výše i ve stanovisku, Oddělení veřejné podpory vnímá dvě úrovně, přičemž v prvním případě (ve vztahu k České republice) je lokálnost pochybná (činnost spojená s nabýváním pozemků a jejich následným, zpravidla úplatným, poskytováním třetím subjektům je běžnou činností na trhu, kde vystupují nezřídka i investoři ze zahraničí – nicméně v případě vázanosti využití pozemku pro činnosti Vojenské nemocnice, u níž by bylo potvrzeno, že své služby vykonává pouze pro spádovou oblast, a to po určitou minimální dobu, by zřejmě mohlo riziko veřejné podpory zmírnit), v případě samotné nemocnice pak byl postup posouzení tohoto znaku blíže popsán ve stanovisku (str. 3-4).

Dále si dovoluji upozornit, že veškerá vyjádření Oddělení veřejné podpory týkající se daného případu nelze vztahovat obecně na jakékoli další transakce zamýšlené v budoucnu městem Olomouc ve směru k třetím subjektům. Každý případ je nutné posuzovat samostatně z hlediska rizikovosti výskytu veřejné podpory podle charakteru činnosti a povahy třetích subjektů.

Jak jsme již uvedli dříve, podstata dotazu bude konzultována s Evropskou komisí. O výsledku Vás budeme následně informovat.

S pozdravem

Libuše Bílá

Mgr. Libuše Bílá

vedoucí Oddělení veřejné podpory

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

třída Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno, Czech Republic

T +420 542 167 914

F +420 542 167 116

libuse.bila@compet.cz

www.compet.cz