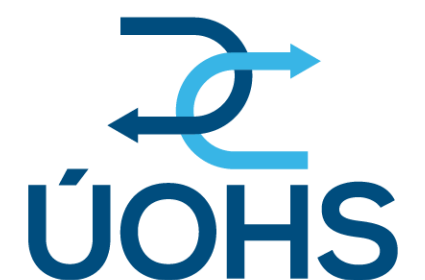


INFRASTRUKTURNÍ PROJEKTY V OBLASTI KULTURY, KULTURNÍHO DĚDICTVÍ A OCHRANY PŘÍRODY

Ing. Gabriela Kinclová
Oddělení veřejné podpory
Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

31.5.2018



Osnova prezentace

- Vymezení předmětu prezentace
- Východiska 1 – obecná (*právní*) úprava:
 - a) sdělení Evropské komise (EK) o pojmu veřejné podpory,
 - b) analytická tabulka pro infrastrukturu v odvětví kultury, kulturního dědictví a ochrany přírody
- Východiska 2 – rozhodovací praxe Evropské komise
- Shrnutí

Vymezení předmětu prezentace

/1

- Infrastrukturní projekty = projekty veřejného financování infrastruktury.
- „Veřejné financování infrastruktury“ zahrnuje všechny formy poskytování veřejných prostředků na výstavbu, pořízení nebo provozování infrastruktury (včetně modernizace, zachování, rozšíření atp.).
- „Infrastruktura“ – neexistuje obecná definice; příklady z platných předpisů VP (GBER 651/2014):
- *„výzkumnou infrastrukturou“ se rozumí zařízení, zdroje a související služby, které vědecká obec využívá k provádění výzkumu v příslušných oborech, zahrnující vědecké vybavení a výzkumný materiál, zdroje založené na znalostech, například sbírky, archivy a strukturované vědecké informace, infrastruktury informačních a komunikačních technologií, například sítě GRID, počítačové a programové vybavení, komunikační prostředky, jakož i veškeré další prvky jedinečné povahy, které jsou nezbytné k provádění výzkumu...*
- *„energetickou infrastrukturou“ se rozumí jakékoli fyzické vybavení nebo zařízení nacházející se v Unii nebo propojující Unii a jednu nebo více třetích zemí*
- *„pasivní širokopásmovou infrastrukturou“ se rozumí širokopásmová síť bez jakýchkoli jiných aktivních komponentů. Obvykle se skládá z infrastruktury inženýrských sítí, kabelovodů, nenasvícených vláken a rozvodných skříní.*
- *Multifunkční rekreační infrastrukturu tvoří rekreační zařízení multifunkční povahy, která nabízejí zejména kulturní a rekreační služby, s výjimkou zábavních parků a hotelových zařízení.*
- *„letištní infrastrukturou“ se rozumí infrastruktura a vybavení, jejichž prostřednictvím letiště poskytuje letištní služby leteckým společnostem a různým poskytovatelům služeb, včetně přistávacích a vzletových drah, terminálů, odbavovacích ploch, pojezdových drah, centralizované infrastruktury pro pozemní odbavování a jakýchkoli dalších zařízení, která přímo podporují letecké služby, vyjma infrastruktury a vybavení, které jsou nutné především pro provádění jiných než leteckých činností*

Vymezení předmětu prezentace

/2

→ infrastruktura = něco, co lze provozovat a užívat; co má prostorovou/časovou kapacitu; zázemí, bez kterého se neobejde nabízení specifických služeb.

- Úrovně infrastruktury, na kterých je sledována možná VP:
 1. developer a/nebo první vlastník infrastruktury,
 2. provozovatel(é) (tj. podniky, které přímo využívají infrastrukturu pro poskytování služeb konečným uživatelům, včetně podniků, které infrastrukturu pořídí od developera/vlastníka za účelem hospodářského využívání nebo které získají koncesi nebo pronájem za účelem využívání a provozování infrastruktury) a
 3. koneční uživatelé infrastruktury (pokud jsou těmito uživateli podniky – u *spotřebitelů* se VP nesleduje).

(Pozn. potenciální podpora dodavatelům zapojeným do výstavby infrastruktury – pokud otevřený tendr → 0 VP)

Veřejné financování infrastruktury nemusí (na první úrovni) zakládat VP, pokud:

- ❖ infrastruktura není využívána k hospodářské činnosti. Platí, že hospodářský charakter činnosti, k níž se infrastruktura využívá, určuje hospodářskou povahu infrastruktury.

Hospodářský charakter činnosti – určující pro potvrzení podpory „podniku“ (jeden ze 4 znaků VP).
(hospodářská činnost = nabízení zboží a/nebo služeb na daném trhu).

nebo

- ❖ infrastruktura je využívána z jiných členských států pouze v omezené míře a přeshraniční investice na zvažovaném trhu jsou minimální (ovlivněny nanejvýš okrajově) = pouze *místní* dopad podpory.

Obecná právní úprava

/3

- Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (2016/C 262/01)
- VP na úrovni provozovatele – předpokladem je VP na úrovni vlastníka/developer. Jádrem VP = výhoda: částka, kterou platí za právo využívat infrastrukturu, je nižší než částka, kterou by platili za srovnatelnou infrastrukturu za běžných tržních podmínek.
- ❖ vyloučení *výhody*: koncese na provozování infrastruktury (nebo její části) udělena za **kladnou cenu** prostřednictvím nabídkového řízení, které bylo:
 - *soutěžní*
 - *transparentní*
 - *nediskriminační*
 - *v souladu s postupy podle směrnic o zadávání veřejných zakázek (důraz na parametr „cena“) + předloženy alespoň dvě nabídky*
 - *bezpodmínečné*
 - *jediným relevantním kritériem při výběru byla nejvyšší nabízená cena.*
- Vyloučení VP na úrovni konečných uživatelů → vyloučení *výhody*: infrastruktura je uživatelům zpřístupněna za tržních podmínek.

V každém případě nedochází na úrovni konečných uživatelů k podpoře, pokud je provozovatelem soukromý subjekt, který neobdržel veřejnou podporu nebo nenakládá s veřejnými prostředky (nemůže docházet k přenesení výhody založené na veřejných zdrojích).

- Analytická tabulka pro infrastrukturu v odvětví kultury, kulturního dědictví a ochrany přírody

Kultura – příklady:

muzea, archivy, knihovny, umělecká a kulturní centra či prostory, divadla, opery, koncertní sítě, archeologická naleziště, pamětihodnosti, historické památky a budovy, tradiční zvyky a řemesla, festivaly, výstavy, činnosti v oblasti kulturního a uměleckého vzdělávání atp.

Příroda = přírodní *dědictví* Evropy, včetně zachování biologické rozmanitosti, přírodních stanovišť a druhů (nezaměňovat s obecnou „ochranou životního prostředí“).

(GBER: „*přírodní dědictví související s kulturním dědictvím nebo, pokud je formálně uznáno za kulturní nebo přírodní dědictví, příslušnými orgány veřejné moci členského státu*“)

Příklady situací, kdy podpora na investici nepředstavuje veřejnou podporu:

A) Nehospodářská povaha infrastruktury

- zdarma přístupná široké veřejnosti → čistě sociální a kulturní účel neekonomické povahy
- vstup pro širokou veřejnost, ale za poplatek, který pokrývá nanejvýš pouhý zlomek skutečných nákladů + infrastruktura slouží k čistě sociálním a kulturním účelům neekonomické povahy.
- opak: činnosti převážně (> 50 %) financované ze vstupného nebo komerčních zdrojů – např. komerční výstavy, kina, komerční hudební vystoupení a festivaly, umělecké školy placené převážně ze školného.

- Analytická tabulka pro infrastrukturu v odvětví kultury, kulturního dědictví a ochrany přírody

Příklady situací, kdy podpora na investici nepředstavuje veřejnou podporu (pokrač.):

A) Nehospodářská povaha infrastruktury (pokrač.)

- činnosti, které jsou objektivně nenahraditelné (např. vedení veřejných archivů obsahujících jedinečné dokumenty) - neexistence skutečného trhu → nehopodářská povaha.

Současný výkon nehopodářských a hopodářských činností – nemění se závěr o neexistenci VP, pokud:

- kapacita využití pro ekonomické účely < 20 % celkové kapacity;
- ekonomické využití je pouze vedlejší = musí být přímo spojeno s provozem infrastruktury a je pro něj nezbytné, nebo je neoddělitelně spojeno s hlavním nehopodářským využitím infrastruktury. Hopodářské a nehopodářské činnosti musejí spotřebovávat stejné vstupy (materiál, zařízení, pracovní sílu nebo fixní kapitál).
- Příklady: příležitostný pronájem zařízení (á la pronájem zařízení a laboratoří výzkumnými organizacemi *partnerům* z průmyslu); *parkovací místa/stravovací zařízení (? viz dále)*

Jinak: Potenciální VP pouze ve vztahu k hopodářským činnostem; požadováno oddělené účetnictví.

- Analytická tabulka pro infrastrukturu v odvětví kultury, kulturního dědictví a ochrany přírody

Příklady situací, kdy podpora na investici nepředstavuje veřejnou podporu (pokrač.):

B) Pouze místní dopad podpory

- v případě infrastruktury, která se používá téměř výhradně pro nehospodářskou činnost: podpora na *obvyklé zázemí*:
 - restaurace, kavárna
 - obchody
 - placená šatna (např. v muzeu)
 - placené parkoviště

Zdůvodnění: toto obvyklé zázemí pravděpodobně nepřiláká zákazníky z jiných členských států a jeho financování zřejmě bude mít jen nepatrný vliv na přeshraniční investice nebo usazování.

C) Vyloučení výhody:

- *na úrovni vlastníka/developera* – tzv. princip soukromého investora (pari passu a/nebo kvalitní podnikatelský plán potvrzující tržní návratnost)
- *na úrovni provozovatele* – poplatek za využití infrastruktury odpovídá ceně požadované trhem za srovnatelnou infrastrukturu.

Obecná právní úprava

17

- Analytická tabulka pro infrastrukturu v odvětví kultury, kulturního dědictví a ochrany přírody

Příklady situací, kdy podpora na investici nepředstavuje veřejnou podporu (pokrač.):

C) Vyloučení výhody:

- *na úrovni konečných uživatelů*, pokud:

- a) infrastruktura není vyhrazená pro určitého uživatele,
- b) přístup k infrastruktuře je umožněn všem na principu rovného a nediskriminačního zacházení, a
- c) podmínky přístupu odpovídají tržním podmínkám.

Co dělat s možnou veřejnou podporou?

→ nabídka výjimek:

- 1) Nařízení č. 651/2014 (GBER)
- 2) Rozhodnutí Komise SOHZ (2012/21/EU)
- 3) nařízení č. 1407/2013, č. 360/2012 (podpora *de minimis*)

- 4) Oznámení Evropské komisi (notifikace)

Rozhodovací praxe Evropské komise

/8

- **Kongresové centrum Hamburg** (SA.42545, 7. 4. 2017)
 - renovace objektu z roku 1973; investice: 293,5 mil. EUR.
 - inv. podpora: 192 mil. EUR (kapitálová injekce, krátkodobá půjčka a záruka dlouhodobé půjčky)
 - plánované využití po renovaci:
 - a) **nekomerční kulturní a místní akce** (akce s trváním max. 1 den, kapacitou do 500, příležitostně do 1000 návštěvníků zpravidla pro místní obyvatele s malou přeshraniční publicitou – např. malé výstavy mladých umělců, koncerty místních či regionálních hudebních kapel. Organizátory akcí jsou agentury/podniky působící hlavně v Německu)

Data 2013-2015: podíl na celk. návštěvnosti: 35,01 %; podíl na celk. obratu: 16,32 %

- b) **komerční mezinárodní akce (kongresy, kulturní akce)** (trvání > 2 dny, více než 1000, v průměru více než 3000 účastníků, účast i ze zahraničí; např. velké oborové kongresy, korporátní setkání mezinárodních firem, koncerty známých, komerčně propagovaných hudebních interpretů/skupin. Organizátoři působí ve více státech nebo po celém světě, většinou si pro akci volí pouze jedno místo v rámci EEA, akce se konají 1x/rok).

Data 2013-2015: podíl na celk. návštěvnosti: 64,99 % (z toho kultura 24,28 %), podíl na celk. obratu: 83,68 % (kultura 6,4 %)

Po renovaci očekáván nárůst malých/středně velkých akcí (*blíže neupřesněno*); hlavně využití pro kulturní účely.

- vlastník: nově vytvořená komanditní společnost (komanditista = 100% společnost města, komplementář = společnost s r.o.)
- provozovatel vybrán pomocí zadání VZ formou jednacího řízení (stanovena jak kvantitativní, tak kvalitativní kritéria) jako ekonomicky nejvýhodnější nabídka.
- koneční uživatelé (pořadatelé) různí (tj. není vyhrazeno); nediskriminační přístup.

Rozhodovací praxe Evropské komise

/9

- **Kongresové centrum Hamburg** (SA.42545, 7. 4. 2017)

- provoz bude financován z koncesionářského poplatku.

Posouzení Evropské komise:

I. úroveň vlastníka

i. je vlastník podnikem?

- podnik v kultuře - pouze u *komerčních* akcí
- akce kategorie a) výše: srovnání ceny vstupenky a nájemné/osobu – podíl 10 – 20 % → nekomerční; část financování spojená s nekomerčními akcemi „*může být v zásadě vyloučena z VP*“

ii. získává vlastník výhodu?

- kapitálová injekce a krátkodobá půjčka = přímé platby, tedy výhoda.
- záruka dlouhodobé půjčky – posouzeno podle sdělení EK o státní podpoře ve formě záruk: výhoda = rozdíl mezi tržní cenou záruky a aktuální cenou, potvrzeno v rozpětí 8,9-32 mil. EUR.

ii. dochází k narušení soutěže/ovlivnění obchodu EU?

- rozlišení podle akcí kategorie a) a b):
 - ad a) není propagováno v zahraničí, převážně místní účast, pořádáno místními/oblastními pořadateli – není pravděpodobná přitažlivost pro zahraničí+ okrajový dopad na přeshr.investice.
 - ad b) s odkazem na podíl na celkovém obratu předpoklad dopadu.

→ na úrovni vlastníka se jedná o veřejnou podporu.

Rozhodovací praxe Evropské komise

/10

- **Kongresové centrum Hamburg** (SA.42545, 7. 4. 2017)

- provoz bude financován z koncesionářského poplatku.

Posouzení Evropské komise:

II. úroveň provozovatele

i. získává provozovatel výhodu?

- výše koncesionářského poplatku = jedno z kritérií pro uzavření smlouvy, přitom „minimální poplatek by měl garantovat pokrytí alespoň nákladů na správu zařízení“ (tj. provozní N) → podle EK se dá očekávat, že provozovatel bude hradit za využití infrastruktury *kladnou* cenu

→ na úrovni provozovatele je veřejná podpora vyloučena (a tím i u konečných uživatelů).

Posouzení slučitelnosti veřejné podpory s vnitřním trhem EU: čl. 107 odst. 3 písm d)

- *základní východisko*: zařízení bude sloužit hlavně kulturním činnostem
- projekt → dějiště kulturních akcí a místo setkávání (konference) → projekt přispívá ke splnění cíle společného zájmu=podpora rozmanitosti kultur Unie.
- *nezbytnost a přiměřenost podpory*
- nezájem soukromých investorů
- VP omezena na tzv. finanční mezeru (rozdíl celk.náklady-provozní zisk/25 let), vázanou výhradně ke *kulturním akcím*
- **závazky Německa**: udržení min. 50% podílu kulturních akcí, oddělené účetnictví pro kulturní akce (provozovatel), každoroční kontrola, případně krácení VP (křížové financování ne-kultury)

Rozhodovací praxe Evropské komise

/11

- **Kongresové centrum Hamburg** (SA.42545, 7. 4. 2017)

Posouzení slučitelnosti veřejné podpory s vnitřním trhem EU: čl. 107 odst. 3 písm d) (pokrač.)

- *zamezení negativním účinkům na soutěž a obchod EU:*
 - podpora má přispět zejména k rozvoji místní/regionální kulturní činnosti (Ø dopad na centra v zahr.)
 - v Německu není mnoho center pro rozsáhlé akce s více než 1000 návštěvníky
 - provozovatel bude vybrán via tendr
 - kongresové centrum bude otevřené pro různé pořadatele (nevyhrazeno pro jednoho uživatele).
- *transparentnost – zveřejnění následujících informací:*
 - text rozhodnutí o poskytnutí podpory;
 - identifikační údaje o poskytovateli podpory;
 - identifikační údaje o příjemci podpory, forma a výše podpory, datum poskytnutí, velikost podniku, region působnosti příjemce, odvětví činností příjemce (NACE).

Rozhodovací praxe Evropské komise

/12

- **Vilnius – kongresové centrum** (SA.43206, 22.1.2016)
 - hodnota investice: 22,7 mil. EUR (včetně pořízení nemovitostí od soukromé osoby), kapacita: min.2500
 - investor: stát
 - správce majetku: společnost 100% vlastněná státem
 - provozovatel: výběr na základě otevřeného, transparentního a nediskriminačního tendru; kritérium výběru: nejvyšší nabízená cena (koncesní poplatek/nájemné)
 - koneční uživatelé: různí (pronájem ze strany provozovatele na nediskriminační a transparentní bázi a za tržní cenu – stanovená na základě analýzy trhu)

Posouzení Evropské komise:

- a) výhoda na straně státu jako podniku (nabízí na trhu infrastrukturu) – důvody:
 - zpracovaná analýza finanční mezery → nedostatečná ziskovost (soukromý investor by nerealizoval)
- b) výhoda na straně provozovatele: i přes podmínky tendru nelze výhodu vyloučit (očekávaný provozní zisk je nižší než částka nutná k pokrytí nákladů na amortizaci → nelze hovořit o „tržní ceně“)
- c) výhoda u konečných uživatelů – nelze vyloučit z důvodu výhody na úrovni b)
 - dále: vliv na obchod existuje – palác může zaměřením i kapacitou lákat/hostit evropské a mezinárodní kongresy a konference
 - jedná se o veřejnou podporu.

Rozhodovací praxe Evropské komise

/13

Posouzení slučitelnosti veřejné podpory s vnitřním trhem EU: čl. 107 odst. 3 písm c)

- *cíl společného zájmu:*
 - projekt přispívá k podpoře rozmanitosti kultur Unie, neboť dává vzniknout dějišti pro kulturní a vzdělávací akce a místu setkávání (konference a veletrhy).
 - realizace projektu podporuje regionální rozvoj (rozsáhlé mezinárodní akce → rozvoj obchodu, cestovního ruchu, zaměstnanosti)
- *nezbytnost a přiměřenost podpory*
 - Vilnius nemá prokazatelně prostory pro pořádání mezinárodních kongresů a konferencí
 - nové centrum spíše doplňuje než nahrazuje stávající zařízení ve Vilniusu a okolních státech
 - příspěvek státu bude omezen na tzv. finanční mezeru (rozdíl celk.náklady-provozní zisk=17,86 mil. EUR)
 - zohledněn způsob/podmínky výběru provozovatele a přístupu konečných uživatelů.

Posloupnost kroků k ošetření VP:

- na které úrovni (vlastník-provozovatel-koneční uživatelé) je podpora z veřejných zdrojů udělována; s jakou činností souvisí (kulturní - komerční/nekomerční, smíšená)
- zakládá podpora výhodu? („stopování“ přenosu výhody na ostatní úrovně infrastruktury)
- má podpora dopad na obchod uvnitř EU?
- pochybnosti → včas (co nejdříve) kontaktovat ÚOHS

Děkuji za Vaši pozornost

