



STÁTNÍ PODPORA PRO REGIONY

Účelem státní podpory pro regiony je podporovat hospodářský rozvoj a vytváření pracovních míst v nejméně znevýhodněných regionech Evropy.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

Článek 107 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), a zejména č. 107 odst. 3 písm. a) a c).

Nařízení Rady (ES) č. 994/98 ze dne 7. května 1998 o použití článků 92 a 93 Smlouvy o založení Evropského společenství na určité kategorie horizontální státní podpory („zmocňovací nařízení“).

Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 SFEU prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem („obecné nařízení o blokových výjimkách“, GBER). Obecné nařízení o blokových výjimkách bylo pozměněno nařízením Komise (EU) 2017/1084 ze dne 14. června 2017, pokud jde o podporu na přístavní a leteckou infrastrukturu, prahové hodnoty oznamovací povinnosti pro podporu na kulturu a zachování kulturního dědictví a pro podporu na sportovní a multifunkční rekreační infrastrukturu a režimy regionální provozní podpory pro nejvzdálenější regiony.

Dne 19. června 2013 přijala Komise „Pokyny k regionální státní podpoře na období 2014–2020“ (2013/C 209/01), dále jen „pokyny“, které vstoupily v platnost dne 1. července 2014.

ZÁKLADNÍ INFORMACE

Státní podporou se obecně rozumí podpora (bez ohledu na formu) poskytovaná určitým podnikům (subjektům vykonávajícím hospodářskou činnost) ze strany vnitrostátních orgánů veřejné správy. Pokud tento typ podpory narušuje hospodářskou soutěž a má negativní vliv na obchod, není tato podpora slučitelná s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak. Je nutné zajistit kontrolu režimů podpory, a proto jsou členské státy v souladu s čl. 108 odst. 3 SFEU povinny předem informovat Komisi o jakémkoli plánu na poskytnutí takovéto podpory. Rada přijetím zmocňovacího nařízení umožnila Komisi určit výjimky (přijetím nařízení o blokových výjimkách pro státní podporu), a prohlásit tak určité kategorie státní podpory za slučitelné s vnitřním trhem a stanovit jejich vynětí z povinnosti předběžného oznamování Komisi.



Jedna z výjimek stanoví, že určité formy podpory lze v některých regionech považovat za slučitelné s vnitřním trhem. Tento typ podpory se nazývá regionální podpora a jejím účelem je podpořit hospodářský rozvoj a vytváření pracovních míst.

Obecné nařízení o blokových výjimkách obsahuje konkrétní ustanovení, která určují podmínky, při jejichž splnění jsou režimy regionální podpory slučitelné se společným trhem a jsou vyňaty z povinnosti oznamování. K tomuto obecnému nařízení poskytla Komise pokyny týkající se opatření podpory, která nejsou vyňata z povinnosti oznamování, včetně pokynů k regionální podpoře. Pokyny se budou vztahovat na oznámené režimy regionální podpory a jednotlivé podpory.

DRUHÝ PODPORY A PODMÍNKY JEJICH POSKYTOVÁNÍ

Pravidla stanovená v pokynech tvoří základ, na němž členské státy připraví mapy regionální podpory, v nichž určí: (1.) oblasti, v nichž mohou společnosti obdržet regionální státní podporu, a (2.) míru této podpory.

A. Oblast působnosti

Pokyny se v zásadě vztahují na všechna odvětví hospodářské činnosti. Z oblasti působnosti pokynů jsou však vyňaty tyto činnosti:

- odvětví, v nichž není regionální podpora slučitelná s vnitřním trhem: hutnictví a umělá vlákna;
- odvětví, v nichž podpora podléhá zvláštním právním nástrojům nebo pokynům k jiné státní podpoře: rybolov a akvakultura, zemědělství (s několika zvláštními výjimkami), doprava, letiště, energetika;
- činnosti, které jsou považovány za neslučitelné s vnitřním trhem, pokud nejsou splněny všeobecné podmínky stanovené v pokynech a dodatečné zvláštní podmínky: širokopásmové sítě a výzkumná infrastruktura.

Vedle výše uvedených odvětví je zvláštní pozornost věnována podpoře velkých podniků a podpoře provozu:

- regionální podpora velkých podniků není podle čl. 107 odst. 3 písm. c) slučitelná s vnitřním trhem, není-li určena na podporu počátečních investic, které vytvoří novou hospodářskou činnost nebo diverzifikují stávající zařízení k výrobě nových produktů nebo vytvoření nových procesních inovací;
- podpora podniků za účelem snížení výdajů (podpora provozu) není slučitelná s vnitřním trhem, pokud nemá za cíl vyřešit zvláštní či trvalý handicap znevýhodněných regionů (např. snížit obtíže, s nimiž se potýkají malé a střední podniky, poskytnout náhrady za dodatečné náklady v nejvzdálenějších regionech nebo zabránit či zmírnit vylidňování ve velmi řídké osídlených oblastech).

B. Hodnocení slučitelnosti regionální podpory s vnitřním trhem

Oznámená regionální podpora podléhá hodnocení ze strany Komise, což znamená, že se provede analýza, zda pozitivní dopad podpory, pokud jde o cíle ve společném zájmu, převažuje nad negativními důsledky pro obchod a konkurenceschopnost. Analýza posuzuje následující prvky:



- příspěvek k řádně definovanému cíli společného zájmu v souladu s čl. 107 odst. 3 Smlouvy;
- potřeba státní intervence (v situacích, kdy trh není s to dosáhnout určitého podstatného zlepšení);
- vhodnost podpurného opatření pro dosažení cíle společného zájmu;
- účinnost pobídky s ohledem na změnu chování podniků (tj. zda se podniky zapojují do dalších činností);
- přiměřenost podpory (tj. podpora je omezena na minimum s cílem nastartovat investiční či jiné činnosti);
- zamezení nežádoucích negativních účinků na hospodářskou soutěž a obchod;
- transparentnost (snadný přístup k informacím o poskytnuté podpoře).

Režimy podpory, které by mohly závažně narušit hospodářskou soutěž, mohou být také předmětem následného hodnocení a Komise může omezit dobu jejich trvání. Následné hodnocení lze provést pouze tehdy, pokud se jedná o režimy podpory s velkým rozpočtem, které se vyznačují novými vlastnostmi, nebo pokud se předpokládají významné změny trhu, technologií nebo právních předpisů.

C. Mapy regionální podpory – způsobilost

Oblasti, které splňují podmínky stanovené v čl. 107 odst. 3 písm. a) a c) (dále jen „oblasti podle písmen a) a c“), musí členské státy určit spolu s úrovněmi maximální intenzity podpory v mapách regionální podpory. Aby bylo možné podnikům, které se v oblastech vyznačených na těchto mapách nacházejí, regionální podporu přiznat, předkládají se tyto mapy Komisi ke schválení. Strop pro celkové pokrytí oblastí podle písmen a) a c) je stanoven na 47 % obyvatelstva EU-28.

1. Oblasti podle písmene a) – čl. 107 odst. 3 písm. a) SFEU

Pokyny stanoví, že za oblasti podle písmene a) lze označit^[1]:

- regiony NUTS 2^[2] s hrubým domácím produktem (HDP) na obyvatele vyjádřeným standardem kupní síly (PPS), který dosahuje 75 % průměru EU-27 nebo je nižší;
- nejuvdálenější regiony.

Stropy pro maximální míru podpory v oblastech podle písmene a) jsou stanoveny takto:

- 50 % hrubého grantového ekvivalentu v regionech NUTS 2, jejichž HDP na obyvatele činí 45% průměru EU-27 nebo je nižší;
- 35 % hrubého grantového ekvivalentu v regionech NUTS 2, jejichž HDP na obyvatele je v rozmezí 45 % až 60 % průměru EU-27;
- 25 % hrubého grantového ekvivalentu v regionech NUTS 2, jejichž HDP na obyvatele je vyšší než 60 % průměru EU-27.

[1] Příloha I pokynů obsahuje seznam způsobilých oblastí podle písmene a), které jsou rozepsány podle jednotlivých členských států.

[2] NUTS: Společná klasifikace územních statistických jednotek.



Výše uvedené stropy mohou být zvýšeny maximálně o 20% v méně rozvinutých nejvzdálenějších regionech a o 10 % v jiných nejvzdálenějších regionech. Maximální míra podpory může být zvýšena až o 20 procentních bodů pro malé podniky a o 10 procentních bodů pro středně velké podniky.

2. Oblasti podle písmene c) – čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU

Pokyny rozlišují mezi dvěma kategoriemi oblastí podle písmene c):

- předem stanovené oblasti podle písmene c)^[3]: oblasti, které splňují předem stanovené podmínky, které mohou členské státy určit bez dalšího odůvodnění; do této kategorie patří regiony NUTS 2, které byly označeny za oblasti podle písmene a) v období let 2011–2013, řídce osídlené regiony NUTS 2 a NUTS 3 a za určitých podmínek také části regionů NUTS 3 nebo oblasti, které k nim přiléhají;
- předem nestanovené oblasti podle písmene c)^[4]: oblasti, které mohou být určeny členskými státy za předpokladu, že splňují určitá socioekonomická kritéria.

S ohledem na dopady finanční krize v členských státech a na zajištění kontinuity map regionální podpory stanoví pokyny bezpečnostní síť a minimální prahovou hodnotu pro podíl obyvatelstva^[5]. Pokyny stanoví pět souborů kritérií, která se týkají socioekonomických (HDP na obyvatele, nezaměstnanost), zeměpisných (izolace) a strukturálních problémů (zásadní strukturální změna, hospodářský pokles) a která mají členské státy použít při určování předem nestanovených oblastí podle písmene c).

Stropy pro maximální míru podpory v oblastech podle písmene c) jsou stanoveny takto:

- 15 % hrubého grantového ekvivalentu v řídce osídlených oblastech a v oblastech (regionech NUTS 3 nebo jejich částech), které sdílejí pozemní hranici se zemí, která není součástí Evropského hospodářského prostoru (EHP) ani členem Evropského sdružení volného obchodu (ESVO);
- 10 % hrubého grantového ekvivalentu v předem nestanovených oblastech podle písmene c).

Tyto stropy mohou být v bývalých oblastech podle písmene a) (z 10 % hrubého grantového ekvivalentu na 15 %) a v oblastech podle písmene c), které přiléhají k oblasti podle písmene a), zvýšeny. Maximální míra podpory může být zvýšena až o 20 procentních bodů pro malé podniky a o 10 procentních bodů pro středně velké podniky.

D. Oznámení a přezkum v polovině období

Na základě ustanovení obsažených v pokynech musí každý členský stát předložit Komisi jedinou mapu regionální podpory, která bude platná pro období od 1. července 2014 do 31. prosince 2020. Tyto mapy byly zkontrolovány a schváleny

[3]Příloha I obsahuje konkrétní přidělení podílu obyvatelstva v předem stanovených oblastech podle písmene c) rozepsané podle jednotlivých členských států.

[4]Příloha II pokynů stanoví metodu pro přidělení podílu obyvatelstva v předem nestanovených oblastech podle písmene c).

[5]Podíl obyvatelstva v předem nestanovených oblastech podle písmene c) včetně výše uvedených úprav je stanoven v příloze I.



Komisi a rovněž zveřejněny v Úředním věstníku Evropské unie, a proto tvoří nedílnou součást pokynů.

V roce 2016 proběhl přezkum způsobilosti oblastí pro regionální podporu (přezkum map regionální podpory v polovině období). Pozměněné mapy regionální podpory platí od 1. ledna 2017 do 31. prosince 2020.

E. Podávání zpráv a monitorování

Členské státy musí uchovávat podrobné záznamy o všech opatřeních podpory po dobu 10 let ode dne přiznání podpory a musí předkládat Komisi následující dokumenty:

- výroční zprávy;
- informace o veškerých jednotlivých podporách, jež přesahují částku 3 milionů EUR.

STÁTNÍ PODPORA A POLITIKA SOUDRŽNOSTI

Projekty podpořené z prostředků politiky soudržnosti (tj. z evropských strukturálních a investičních fondů) musí být v souladu s unijními a vnitrostátními právními předpisy^[6]. Je povinností členských států zajistit, aby jejich režimy podpory byly v souladu s právními předpisy o státní podpoře, včetně pravidel o regionální státní podpoře, posoudit intervence plánované v rámci svých (operačních) programů a plnit veškeré povinnosti oznamování. Postup strategického plánování, jenž je stanoven v rámci politiky soudržnosti, a analýza podpory podle pravidel o státní podpoře jsou i nadále odděleny, ale v určitých případech je možné využít analýzu, o niž se intervence politiky soudržnosti opírají, jako podklad k odůvodnění státní podpory.

Legislativní rámec^[7] zahrnuje výslovné odkazy na pravidla státní podpory, zejména v souvislosti s finančními nástroji, operacemi vytvářejícími příjmy, partnerstvími soukromého a veřejného sektoru, trvalostí operací atd. V zájmu podpory účinného provádění pravidel státní podpory členskými státy je kromě toho vyplácení prostředků podmíněno splněním povinností (splnění předběžných podmínek)^[8], mezi něž patří opatření přijatá členskými státy za účelem odborné přípravy zaměstnanců a posílení administrativní kapacity v této oblasti.

Uplatňování pravidel státní podpory je jednou z „rizikových“ oblastí provádění politiky soudržnosti a často je důvodem chyb odhalených auditory.

V listopadu 2018 přijala Rada své nařízení (EU) 2018/1911, kterým se mění nařízení (EU) 2015/1588 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na určité kategorie horizontální státní podpory. Cílem je zlepšit součinnost programů financování EU s pravidly pro státní podporu. Změny se týkají tří oblastí: vnitrostátního financování v kombinaci s nástroji fondu InvestEU, výzkumu, vývoje a inovací (Horizont Evropa, pečeť excelence) a podpory Evropské územní spolupráce.

[6] Článek 6 nařízení (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013.

[7] Nařízení Komise (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013.

[8] Část II přílohy XI nařízení (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013.



ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Evropský parlament několikrát vyjádřil obavy ohledně souladu mezi hospodářskou, sociální a územní soudržností na jedné straně a pravidly hospodářské soutěže na straně druhé.

Během procesu modernizace státní podpory (zahájeném v roce 2012), v jehož rámci Komise předložila návrh podle článku 109 SFEU, byl Parlament pouze konzultován a nemohl do schvalování pokynů zasáhnout. Ve svém usnesení ze dne 12. června 2013 o regionální politice jako součásti širších systémů státní podpory podpořil návrh pokynů předložených Komisí, vyzval k většímu souladu s nařízením o výjimce pro státní podporu a jinými pokyny a vyjádřil obavy ohledně toho, zda jsou pravidla státní podpory v souladu s uplatňováním nástrojů politiky soudržnosti (evropských strukturálních a investičních fondů), zejména pokud jde o rovný přístup k oblastem, které spadají do téže kategorie regionů v rámci politiky soudržnosti. Parlament požadoval, aby byly celkové podíly regionální pomoci zachovány nebo zvýšeny nad rámec předchozích stropů ve výši 45 % HDP, a podpořil vytvoření zajišťovacích sítí pro dřívější regiony podle písmene a) a zvláštní ustanovení pro řídce osídlené, nejvzdálenější a ostrovní regiony. Dále zdůraznil potřebu zvláštních odchylek, zejména v oblastech, které byly vážně zasaženy hospodářskou krizí.

Parlament zastává názor, že státní podpora by sice měla být primárně poskytována malým a středním podnikům, avšak vyloučení velkých podniků by mohlo vést ke ztrátám pracovních míst, a proto by i tyto podniky měly zůstat způsobilé pro čerpání podpory v oblastech podle písmene c). Poskytování podpory těmto podnikům by však mělo podléhat zvláštní kontrole.

Ve svém usnesení ze dne 13. září 2016 o provádění tematického cíle „zvýšení konkurenceschopnosti malých a středních podniků“ Parlament vyzval Komisi, aby stanovila podmínky státní podpory, které nebudou ve vztahu k malým a středním podnikům diskriminační a které by měly být v souladu s podporou podniků v rámci politiky soudržnosti, a aby plně využívala režimů podpory založených na obecném nařízení o blokových výjimkách a současně vyjasnila spojitost mezi pravidly ESI fondů pro malé a střední podniky a pravidly státní podpory.

Ve svém usnesení ze dne 17. dubna 2018 o posílení hospodářské, sociální a územní soudržnosti v Evropské unii: 7. zpráva Evropské komise Parlament uvedl, že je nutné zrychlit řízení o státní podpoře v případech, kdy je vyžadován soulad. Parlament rovněž podpořil konzistentní a soudržnější zacházení s přímo řízenými evropskými fondy a s fondy politiky soudržnosti, pokud se jedná o státní podporu.

V usnesení ze dne 6. července 2017 o podpoře soudržnosti a rozvoje v nejvzdálenějších regionech EU: uplatňování článku 349 Smlouvy o fungování EU vyzval Parlament Komisi, aby využila čl. 107 odst. 3 písm. a) a článek 349 SFEU jako oporu pro pokyny k vnitrostátní regionální podpoře a režim podle obecného nařízení o blokových výjimkách s cílem přispět k hospodářskému a sociálnímu rozvoji nejvzdálenějších regionů a aby těmto regionům věnovala větší pozornost.



