

21. 8. 2009

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

OP VaVpI a obdobné programy: pozor na evropská pravidla pro veřejnou podporu

Jedním z důležitých témat souvisejících s dotačními programy, ať už ze zdrojů EU, nebo ze státního rozpočtu, je systém evropských pravidel pro podporu z veřejných zdrojů. Tento systém existuje ve dvou základních rovinách. První rovinou je evropské subvenční právo (právo státních podpor), které se uplatní na veškeré podpory vyplácené z veřejných zdrojů pocházejících z členských států EU. Evropské právo státních podpor stanoví z důvodu ochrany zájmů společného trhu a hospodářské soutěže členským státům významné limity v poskytování podpor. Druhou rovinou jsou pravidla pro podpory z evropských zdrojů, která jsou založena na obdobných principech a jsou upravena převážně separátně jako pravidla stanovená na úrovni jednotlivých evropských fondů (například pravidla strukturálních fondů EU) nebo na úrovni jednotlivých programů podpory (například 7RP – Sedmý rámcový program EU na podporu výzkumu a vývoje).

▣ ▣ ▣ HOLEC, ZUSKA
& PARTNEŘI

ADVOKÁTI | ATTORNEYS | RECHTSANWÄLTE

Pravidla pro veřejnou podporu ve svém celku představují poměrně rozsáhlou a komplikovanou materii, která se v celé řadě případů aplikuje společně v obou základních rovinách. Je pravidlem, že na jeden program podpory se aplikuje celá řada závazných pravidel různého původu s tím, že některá se aplikují přímo a některé jen zprostředkovaně a že nemusí být vždy nutně zcela ve vzájemném souladu. Toto lze ilustrovat na příkladu Operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace (OP VaVpI), kde 85% prostředků bude poskytováno z prostředků strukturálních fondů EU a 15% ze státního rozpočtu České republiky. Z tohoto důvodu se na tento program uplatní jak pravidla pro poskytování prostředků ze strukturálních fondů EU, tak pravidla evropského subvenčního práva. Vedle těchto pravidel jsou dále vydána specifická pravidla programu OP VaVpI a uplatní se rovněž české právní předpisy.

Nutno podotknout, že faktická nutnost seznámit s právní úpravou omezující veřejnou podporu je nejen na straně poskytovatelů dotací (členských států, obcí, krajů), ale i na straně jejich příjemců. Na tom nemění nic skutečnost, že primárním adresátem těchto pravidel jsou členské státy a jejich veřejnoprávní korporace (obce, kraje atp.), ani skutečnost, že většina dotačních programů je koncipována (včetně implementovaných kontrolních mechanismů) tak, aby tyto programy nezakládaly zakázanou veřejnou podporu. Jako příklad lze uvést rovněž OP VaVpI. Důvodem pro seznámení se s těmito pravidly rovněž na straně příjemce dotace je jednak to, že v rámci subdodávek a spolupráce s konsekvencemi v oblasti práv k duševnímu vlastnictví se příjemce dotace rovněž ocitá v postavení obdobném poskytovateli dotace a může se dopouštět tzv. nepřímé státní podpory; a dále také to, že přestože správné nastavení pravidel programu za účelem zamezení vzniku zakázané státní podpory je primární povinností státu, ponese vždy negativní důsledky případného zanedbání této povinnosti i příjemce dotace, a to v rámci sankce, kterou je zpravidla nucené vrácení dotace. Obrácenou mincí nerespektování pravidel pro státní podporu zejména v oblasti tzv. nepřímé podpory jsou negativní konsekvence ve vztahu k možnosti uplatnění výdaje v rámci konkrétního projektu

jakožto způsobilého výdaje projektu. Proto je v praxi pravidla subvenčního práva možné využívat i za účelem interpretace případných ne zcela jasných pravidel konkrétního programu podpory.

Stručný přehled základních pojmů evropského práva státních podpor

Evropské subvenční právo má svůj základ v člancích 36,87-89 a 132 Smlouvy o evropských společenstvích a je zahrnuto do rámce evropského práva na ochranu hospodářské soutěže. Tato úprava je dále precizována zejména v procesním nařízení 659/1999, v nařízení 994/1998, v obecném nařízení o blokových výjimkách č. 800/2008, v nařízení 1998/2006 o podporách de minimis a dalších, a dále také v rozhodovací praxi Komise a Evropského soudního dvora. Jedná se vždy o právní normy Evropských společenství, která jsou přímo aplikovatelná v členských státech. Popsat v dostatečné míře detailu evropské subvenční právo je zcela nad rámec tohoto článku. Lze však upozornit na některé stěžejní pojmy a základní principy.

Ústředním pojmem evropského práva je pojem státní podpory. Ta je definována čtyřmi základními znaky: podpora je poskytována (členským) státem nebo ze státních prostředků; obsahem podpory je poskytnutí výhody, a to určitému podniku (podnikům) či odvětví výroby; poskytnutím podpory dochází k narušení či hrozbě narušení soutěže; podpora má dopad na obchod mezi členskými státy ES. Evropské subvenční právo prohlašuje obecně podpory naplňující tyto základní čtyři znaky za neslučitelné se společným trhem. Faktickým důsledkem pojmu neslučitelnosti je mimo jiné vždy povinnost vrátit podporu. Evropské právo však stanoví celou řadu výjimek z neslučitelnosti se společným trhem.

Prvním typem výjimek jsou podpory vždy slučitelné se společným trhem definované článkem 87 odst. 2 Smlouvy o evropských společenstvích (zjednodušeně řečeno podpory sociální povahy, podpory k nápravě škod vzniklých přírodními pohromami a podpory hospodářství v rámci vyrovnání mezi „východním“ a „západním Německem“).

Dalším typem výjimek jsou nařízení Komise o podporách de minimis a blokové výjimky dle oblastí prospěchu, stanovící případy, kdy jsou podpory slučitelné se společným trhem, aniž by podléhaly oznamovací povinnosti.

Pokud nelze aplikovat výše uvedené typy výjimek, může se uplatnit poslední typ tzv. individuální výjimky udělené Komisí, v rámci tzv. oznamovacího řízení. Výjimka se uděluje formou prohlášení o slučitelnosti se společným trhem v rámci tzv. fakultativních výjimek definovaných v článku 87 odst. 3. Smlouvy evropských společenství.

Ve výjimečných případech může stanovit výjimku individuálního charakteru rovněž Rada. Ta má také pravomoc rozšiřovat katalog fakultativních výjimek předvídaných Smlouvou o evropských společenstvích.

Základní oblasti, v rámci nichž musí být otázka veřejné podpory řešena

V rámci dotačních programů se vyskytuje několik typických případů a situací, kdy je nutné zabývat se evropským subvenčním právem. V některých z těchto případů je navíc často nutné vytvořit systémové řešení, které primárně zabrání vzniku zakázané státní podpory, které zároveň respektuje specifické podmínky stanovené pro daný program a které navíc budet také fungovat i v rámci dalších případných synergických programů. To často vede k nutnosti spolupráce příjemce dotace s odborníkem (odborníky) na evropské subvenční právo se zkušenostmi v dané právní oblasti a s dobrou orientací v existujících programech podpory v daném odvětví.

- Kontrola samotné dotace, není dán důvod k oznamovacímu řízení (notifikaci)?

Prvním krokem by mělo na straně příjemce dotace být, zda daná podpora nepodléhá oznamovací povinnosti, t.j. je nutné v daném případě zodpovědět otázku, zda se jedná o státní podporu ve smyslu čl. 87 odst 1 Smlouvy o evropských společenstvích, a pokud ano, zda se na podporu nevztahuje některá z výjimek. Vzhledem k značným rizikům spojeným s posouzením dotace jako neslučitelné se společným trhem lze doporučit nespoléhat zcela automaticky na to, že si poskytovatel tuto otázku správně posoudí sám.

- Úprava práv k duševnímu vlastnictví

Dalším z problémů, u kterých je nutné jejich systémové řešení, je úprava práv k duševnímu vlastnictví (v nejširším smyslu) u projektů, které nějaké duševní vlastnictví generují. Nesprávná úprava těchto otázek může totiž zakládat jeden z typických případů tzv. nepřímé podpory. Na správnou úpravu těchto otázek bývá kladen důraz již v rámci posuzování projektových žádostí a má význam i z hlediska uplatňování způsobilých výdajů v rámci projektu. Proto lze doporučit tuto problematiku řešit systémově vydáním vnitřní směrnice pro duševní vlastnictví, adekvátní úpravou těchto otázek v partnerských smlouvách, atp.

- Veřejné zakázky

Významným problémem v rámci realizace investice z dotačních prostředků je problematika veřejných zakázek. Nedodržení pravidel pro veřejné zakázky může mít negativní dopady jak v oblasti práva veřejných zakázek, tak v oblasti evropského subvenčního práva (zde opět přichází v úvahu tzv. nepřímá podpora). Navíc i problematika veřejných zakázek bude zpravidla mít dopad i na maximalizaci možností uplatňování způsobilých výdajů projektu. U veřejných zakázek lze doporučit jednak systémové řešení v případě, že v rámci projektu bude probíhat veřejných zakázek více, a to v podobě pravidel pro veřejné zakázky a dále také formou ad hoc poradenství k jejich zadávání.

- Obchodní politiky, provozní řady a jiné dokumenty upravující používání a využívání hodnot pořízených v rámci dotace?

Posledním z typických okruhů problémů jsou další formy spolupráce v rámci dotovaného projektu s třetími subjekty a využívání hodnot pořízených z dotace. Jedná se rovněž o oblast, při které může docházet k tzv. nepřímé podpoře a která bude zpravidla mít význam i při uplatňování způsobilých výdajů konkrétního projektu. Lze opět doporučit tyto otázky řešit systémově formou obchodních politik, provozních řádů, atp.

Mgr. Matej Kliman

[HOLEC, ZUSKA & Partneri](#)

Advokáti

Václavské náměstí 2-4

110 00 Praha 1

Tel: (+420) 296 325 235

Fax: (+420) 296 325 240

e-mail: recepce@holec-advokati.cz

Další články:

- [Holdingové struktury a odpovědnost mateřské společnosti](#)
- [Zjednodušení rozvodového řízení - aktuální právní úprava vs. změny, které zavádí rozvodová reforma](#)
- [Ochrana klimatu a výroba zboží v roce 2024: uhlíkové clo a změny v emisních povolenkách](#)
- [Poskytování informací zadavatelem v zadávacím řízení](#)
- [Zásady pro spolupráci obcí s developery a možnost dohody na změně územního plánu](#)
- [Jak mohou firmy těžit z EU Taxonomie? Příklady konkrétních příležitostí ve třech sektorech](#)
- [Změny v bezplatných emisních povolenkách: na koho dopadnou a jak se na ně připravit?](#)
- [Investice do společné věci v nesezdaném soužití](#)
- [K povinnosti zaměstnance vrátit zaměstnavateli rozdíl mezi stálou a dosaženou mzdou při uplatnění konta pracovní doby](#)
- [Holdingy a zneužití práva při výplatě podílu na zisku.](#)
- [Technická novela zákona o zadávání veřejných zakázek vejde v účinnost už 16. 7. 2023](#)