



Metodické a odborné poradenství v oblasti veřejné podpory a vzdělávání
www.institutcerebro.cz

Aktualizace posouzení veřejné podpory formou dotace z rozpočtu Města Nový Jičín společnosti ZUUM Group s.r.o. v souvislosti s výstavbou parkovacího domu

Upozornění

Toto odborné posouzení (dále jen „posouzení“) bylo zpracováno na základě znalostí, kterými JUDr. Michael Kincl v oblasti veřejné podpory disponuje. **Při jeho tvorbě se vycházelo pouze z informací obsažených v níže uvedených podkladech.** Zdůrazňujeme, že závazné rozhodnutí o existenci či neexistenci veřejné podpory je podle současného stavu pravidel oprávněna učinit **jen Evropská komise.**

Použité podklady

- E-mailová korespondence s Mgr. Lucií Štěpánovou, právníčkou Odboru kanceláře vedení města, MÚ Nový Jičín ze dne 21. 8. 2025 obsahující popis situace a nastalých změn.
- Podklady k dokumentu „Posouzení veřejné podpory formou dotace z rozpočtu Města Nový Jičín ve výši 15–20 mil. Kč společnosti ZUUM Group s.r.o. v souvislosti s výstavbou parkovacího domu“.

Předchozí posouzení

Dnes 24. 3. 2025 došlo z naší strany ke zpracování dokumentu „Posouzení veřejné podpory formou dotace z rozpočtu Města Nový Jičín ve výši 15–20 mil. Kč společnosti ZUUM Group s.r.o. v souvislosti s výstavbou parkovacího domu“ (zmíněn v rámci použitých podkladů).

Vzhledem ke skutečnosti, že v mezidobí došlo ke změně podmínek celé transakce, byl ze strany Města Nový Jičín (dále jen „Město“) zaslán požadavek na aktualizaci uvedeného posouzení (dokumentu).

Nové posouzení tak reflektuje některé skutečnosti obsažené v původním posouzení i nově nastalou situaci.

Popis situace

Z podkladů je zřejmé, že Město zamýšlí poskytnout společnosti ZUUM Group s.r.o. (dále jen „Společnost“) dotaci na výstavbu parkovacího domu, která se má uskutečnit na stavebních pozemcích ve vlastnictví Společnosti, nacházejících se v širším centru Města.

Předpokládaná výše dotace činí 47 325 000 Kč, přičemž má být poskytnuta ve 3 splátkách: 10 mil. v roce 2025, 27.3 mil. Kč v roce 2026 a 10 mil. Kč v roce 2027.

Vlastníkem a provozovatelem parkovacího domu bude Společnost.

1. NP bude vyhrazeno uživatelům objektu Kalač (bytový dům, provozovny). 2. NP a 3. NP (93–96 míst) budou využívána jako služba pro občany na krátkodobé a dlouhodobé parkování. S Městem nebude uzavírána žádná smlouva na vyhrazení parkovacích míst.

Cena nájemného a parkovného bude Společností stanovena po dohodě s Městem.

Městu budou náležet tržby ve výši ½ vybrané na parkovném a nájemném za parkovací místa ve 2. a 3. NP, které budou Městu zasílány na základě výkazů z parkovacího systému v dohodnuté pravidelné frekvenci.

Náklady na provoz, údržbu a energie bude Město hradit poměrným způsobem, přičemž Společnost je bude Městu fakturovat.

Podle podkladů bude celková kapacita parkovacího domu činit cca 139 parkovacích míst.

Podklady dále uvádí, že Společnost nežádala a nebude žádat o žádnou další dotaci v souvislosti s uvedeným projektem.

Služby parkovacího domu nebudou inzerovány v zahraničí.

Předmětný projekt parkovacího domu je jediný tohoto typu, který Společnost realizuje. Žádné další parkovací domy Společnost neprovozuje.

Obecné vymezení veřejné podpory

Vymezení pojmu „veřejná podpora“ vyplývá z čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU (dále jen „SFEU“)¹.

¹ Vymezení pojmu „veřejná podpora“ se rovněž věnuje Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie č. 2016/C 262/01 (dále jen „Sdělení“).

Čl. 107 odst. 1 SFEU stanoví, že:

„Podpory poskytované v jakékoli 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 s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak“.

Veřejná podpora tak bývá vymezována prostřednictvím znaků, na nichž se shodla teorie i rozhodovací praxe orgánů a institucí EU. Jsou jimi:

1. Selektivní zvýhodnění určitého podniku (podniků) či odvětví výroby (služeb), a to jakoukoliv formou
2. Poskytování státem nebo ze státních prostředků (zatížení veřejných rozpočtů).
3. Možné narušení soutěže na vnitřním trhu EU a
4. Možné ovlivnění obchodu mezi členskými státy EU.

Z rozhodovací praxe Evropské komise vyplývá, že naplnění uvedených znaků vždy ve svých rozhodnutích posuzuje. **V této souvislosti platí, že tyto znaky musí být v případě určitého opatření naplněny kumulativně.** Pokud by absentoval, byť jediný z nich, o veřejnou podporu by se nejednalo.

Pro zodpovězení otázky, zda v rámci posuzované situace dojde k poskytnutí veřejné podpory, bylo především nutné vzít v potaz následující pojmy či skutečnosti.

Hospodářská činnost (podnik)

Definici pojmu „*podnik*“ právo EU neobsahuje. Je tak třeba vyjít z konstantní judikatury, podle níž je podnikem jakákoliv entita bez ohledu na právní status či způsob financování, vykonávající tzv. hospodářskou činnost². Nerozhoduje tak ziskovost či neziskovost (ztrátovost) daného podniku, jeho právní forma, způsob, jakým byl ustaven (založen, zřízen apod.), ale pouze to, zda z veřejných zdrojů financované aktivity lze považovat za hospodářské.

Za hospodářskou činnost je třeba považovat činnost spočívající v nabízení zboží a služeb na daném trhu³.

Výhoda z veřejných prostředků

Obecně platí, že znaky výhody naplňuje opatření, které není založeno na běžných tržních podmínkách. Rovněž platí, že výhodou je opatření, které podniku pokrývá náklady, které by za běžného fungování na trhu musel hradit ze svého rozpočtu⁴.

Z čl. 4.3. bod 115 Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie č. 2016/C 262/01 (dále jen „Sdělení“) vyplývá, že zvýhodněny mohou být i jiné podniky než ty, na něž jsou přímo převedeny státní prostředky (nepřímá výhoda).

Opatření může rovněž představovat přímou výhodu pro podnik, který je příjemcem podpory, a současně nepřímou výhodu pro ostatní podniky, například podniky, které působí na následujících

² Rozhodnutí Evropského soudního dvora v případě C–41/90 Höfner v Macrotron.

³ Rozhodnutí Evropského soudního dvora ve spojených případech C–180/98 a C – 184/98 Pavlov.

⁴ Srov. např. rozhodnutí Evropské komise č. N 675/2006 – Slovenská republika – Madách – Posonium s.r.o. – individuální pomoc periodiku.

úrovních činnosti. Příмым příjemcem výhody může být podnik nebo subjekt (fyzická či právnická osoba) nevykonávající žádnou hospodářskou činnost.

Za veřejné prostředky je pak třeba považovat prostředky v dispozici institucí veřejné správy, jimi kontrolovaných subjektů, prostředky fondů EU, o nichž rozhodují orgány daného členského státu aj.

Možné narušení hospodářské soutěže

Pro naplnění tohoto znaku postačuje pouhá možnost narušení soutěže v důsledku poskytnuté výhody. K faktickému narušení hospodářské soutěže tak nemusí vůbec dojít. Potenciální narušení soutěže je třeba posuzovat na národní úrovni i na úrovni EU. Stejně tak platí, že možné narušení hospodářské soutěže není eliminováno tím, že konkurent příjemce také obdržel výhodu⁵. Výhodu rovněž nelze ospravedlnit tvrzením, že stejné narušení soutěže existuje i v jiných členských státech EU⁶.

V případě tohoto znaku lze vycházet z předpokladu, že již samotné poskytnutí výhody může významným způsobem ovlivnit tržní vztahy. Zvláště pak v oblastech s intenzivní hospodářskou soutěží. Potvrzuje to i praxe Evropské komise, která, podpořena názorem Evropského soudního dvora, uvádí, že již pouhý fakt, že se v důsledku určité výhody posílí konkurenční postavení jednoho podniku ve srovnání s konkurencí, postačuje k závěru o možném narušení soutěže⁷.

⁵ Rozsudek Soudu I. stupně v případě T-214/95 Vlaams Gewest v Komise /1998/, ECR II-717, odst. 54.

⁶ Srov. například rozsudek Evropského soudního dvora v případě 78/76 Steinike und Weinlig v Německo /1977/, ECR 595.

⁷ Srov. například rozsudek Evropského soudního dvora v případě 730/79 Philip Morris Holland BV v. Komise /1980/, s. 2671. Na tento rozsudek Evropská komise v praxi poměrně často odkazuje, neboť z jeho odůvodnění pro ni nevyplývá povinnost provádět detailní analýzu dopadu výhody na soutěž. Existují však i rozhodnutí, z nichž lze požadavek alespoň na minimální analýzu těchto aspektů dovodit (např. rozsudek Soudu I. stupně ve spojených případech T-447-449 /93

Možné ovlivnění obchodu mezi členskými státy EU

Pojem „obchod“ pro potřeby zmíněného ustanovení zahrnuje výměnu zboží, služeb, kapitálu, platební styk apod., probíhající mezi jednotlivými členskými státy EU.

Ovlivnění obchodu v sobě zahrnuje například zvýšení produkce určitého zboží či služby, nebo naopak jejich snížení.

V praxi lze vysledovat následující příklady ovlivnění obchodu.

Jednou z kategorií opatření, která mohou obchod mezi členskými státy ovlivnit, jsou výhody podnikům exportujícím své zboží a služby do jiných členských států EU (v tomto ohledu postačuje pouze do jednoho).

K ovlivnění obchodu mezi členskými státy EU může dojít i v případech, kdy příjemce výhody svoji produkci neexportuje. V této souvislosti se vychází ze skutečnosti, že zvýhodněný podnik může svoji produkci v důsledku poskytnutého opatření udržet, případně navýšit, v důsledku čehož podniky z jiných členských států mohou mít ztíženou možnost umístit na daném trhu své zboží či služby⁸. Taktéž platí, že není nutné prokázat, že zvýhodněný podnik je zahrnut do importování či exportování, neboť jakékoliv opatření, které posiluje pozici podniku, jenž je v soutěži s ostatními podniky účastníky se obchodní výměny na úrovni EU, je automaticky pojímáno jako opatření, jež má dopad na obchod mezi členskými státy⁹.

Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento, British Cement Association, Titan Cement Company SA v Komise /1995/, ECR II-1971, odst. 138–143). Většina rozhodnutí Evropské komise ovšem ukazuje, že narušení soutěže spíše presumuje, než aby se detailněji zabývala analýzou trhu.

⁸ Rozsudek Evropského soudního dvora v případě 102/87 Francie v Komise /1988/, ECR 4067.

⁹ Rozsudek Evropského soudního dvora v případě C-75/97 Belgie v Komise.

Ovlivnění obchodu mezi členskými státy EU bývá dovozováno i na základě skutečnosti, že příjemce vyvíjí aktivity v oblasti tvořící obchodní výměnu mezi státy EU, například v cestovním ruchu¹⁰. Stejně tak bylo naplnění tohoto znaku shledáno na základě skutečnosti, že příjemce opatření byl součástí nadnárodního podnikatelského uskupení¹¹.

Z čl. 6. 3. bod 196 Sdělení naproti tomu vyplývá, že veřejné financování neovlivňuje obchod mezi členskými státy EU, pokud příjemce poskytuje zboží nebo služby v omezené oblasti v členském státě a je nepravděpodobné, že by přilákal zákazníky z jiných členských států, a zároveň lze předpokládat, že opatření nebude mít na podmínky přeshraničních investic nebo usazování větší než okrajový (nepatrný) vliv.

Vlastní posouzení

Je zřejmé, že v posuzovaném případě dojde k poskytnutí dotace z rozpočtu Města. Jde tak jednoznačně o veřejné prostředky.

Dotace bude poskytnuta Společnosti v souvislosti s výstavbou a následným provozováním parkovacího domu, jehož služby budou nabízeny zákazníkům (parkujícím osobám) za úplatu. Jde tak jednoznačně o nabízení služeb (služby) na trhu a aktivity parkovacího domu tudíž naplňují znaky hospodářské činnosti. Společnost tak je ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU podnikem.

Poskytnutá dotace sníží Společnosti náklady, které by bez jejího poskytnutí musela vynaložit ze svého rozpočtu, příp. prostředky získat na trhu běžným způsobem (např. bankovní úvěr). Navíc dotace jako

¹⁰ Srov. například rozhodnutí Evropské komise č. N 770/2000 – Irsko – Program podpory námořní turistiky a č. N 710/2000 – Irsko – Programy regionální veřejné podpory cestovního ruchu.

¹¹ Rozhodnutí Evropské komise č. N 30/2006 – Česká republika – Podpora ve prospěch společnosti BOHEMIA – SEN s.r.o.

přímé poskytnutí veřejných prostředků, u něhož se nepředpokládá, že by je příjemce vrátil, nepatří mezi tržně obvyklé nástroje. Z těchto důvodů představuje pro Společnost výhodu.

Je třeba dále připustit, že realizovaný projekt může odlákat zákazníky (parkující osoby) od jiných poskytovatelů parkovacích služeb. Proto nelze vyloučit dopad poskytnuté dotace i na hospodářskou soutěž.

Co se týče možného ovlivnění obchodu mezi členskými státy EU, bylo třeba vzít v potaz následující skutečnosti:

1. Služby parkovacího domu nebudou inzerovány v zahraničí (v jiném členském státě EU).
2. Parkovací dům bude disponovat asi 139 parkovacími místy, a projekt bude mít tudíž velmi omezený rozsah.
3. Nelze předpokládat, že by cizinci (návštěvníci z jiných členských států EU) navštěvovali Město pouze za účelem využití služeb předmětného parkovacího domu. Za důležitou v tomto ohledu považujeme i skutečnost, že Město podle veřejně dostupných informací disponovalo ke dni 1. 1. 2025 počtem obyvatel ve výši 23 958¹². Služby parkovacího domu tak budou mít zjevně omezený dosah především na místní obyvatelstvo.

Vzhledem k uvedeným skutečnostem se domníváme, že předmětná dotace neovlivní obchod mezi členskými státy EU a pokud ano, tak pouze marginálním způsobem.

Z podkladů dále vyplynula skutečnost, že 1. NP parkovacího domu má být vyhrazeno pro uživatele objektu Kalač (bytový dům, provozovny). Půjde tak o tzv. vyhrazenou infrastrukturu, jejíž definici lze nalézt v čl. 2 bod 33 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s

¹² <https://www.novyjicin.cz/mesto/o-meste/zakladni-udaje/>

články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto ustanovení je vyhrazenou infrastrukturou infrastruktura vybudovaná pro jeden či více předem identifikovatelných podniků a přizpůsobená přesně jejich potřebám. Mohlo by tak dojít k přesunu výhody z dotace na další podniky, což by v jejich případě znaky veřejné podpory naplnit mohlo.

Z tohoto důvodu tak doporučujeme, aby uživatelé 1. NP, kteří naplní znaky podniku (provozovny atd.), hradili za užívání úhradu (parkovné, nájemné) v tržní výši (výše v místě a čase obvyklá). Tím bude vyloučeno jejich zvýhodnění.

Dále považujeme za významné, že parkovací dům předpokládá v podstatě smíšené využití, a to nejen pro uvedené provozy, ale i pro veřejnost. Toto smíšené využití doporučujeme z důvodu právní jistoty zachovat nejméně po dobu 10 let od poskytnutí dotace (účinnost dotační smlouvy), neboť jde o lhůtu, po kterou může Evropská komise nařídit navrácení protiprávní a zároveň neslučitelné veřejné podpory s vnitřním trhem (což nepředpokládáme).

Závěr a doporučení

S ohledem na uvedené skutečnosti se domníváme, že dotace **nenaplní** znaky veřejné podpory podle čl. 107 odst. 1 SFEU.

Dále doporučujeme, aby výše zmíněné smíšené užívání, kdy část parkovacího domu využívá Město, bylo zajištěno na dobu nejméně 10 let od poskytnutí dotace.

Rovněž doporučujeme, aby uživatelé 1. NP naplňující znaky podniku hradili úplatu (parkovné, nájemné apod.) v tržní výši (ve výši v místě a čase obvyklé).

Stejně tak považujeme za vhodné do příslušné smlouvy z důvodu právní jistoty zakotvit ustanovení, že Společnost bere na vědomí, že pokud by Evropská komise rozhodla, že předmětná dotace zakládá protiprávní a zároveň neslučitelnou veřejnou podporu, je povinna dotaci vrátit spolu s příslušným úrokem Městu.

V Blansku dne 29. 8. 2025

Zpracoval: JUDr. Michael Kincl