



UOHSX00GVN1D

Spisová značka: ÚOHS-C0017/2022/ST
Číslo jednací: ÚOHS-42163/2022/420

Vyřizuje:
Ing. Kinclová
Brno: 25. 11. 2022

Vážený pane vedoucí,

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) obdržel Váš dopis ze dne 11. 11. 2022 č. j. UPDI-3713/22/AM2, kterým s odkazem na § 7 zákona č. 320/2016 Sb., o Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, předkládáte informace o zjištěních provedených v rámci Vámi vedeného řízení o přestupku, který spáchala společnost České dráhy, a. s. (dále jen „společnost ČD“) porušením povinnosti zakotvené v § 42c odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb. o dráhách.

Z předložených informací zejména vyplývá, že společnost ČD vystavila státní organizaci Správa železnic (dále jen „SŽ“) faktury v celkové výši 2 833 965 567,89 Kč za využívání pozemků v období 1. 3. 2017 – 31. 12. 2021, a to pozemků tvořících převážně součást dráhy, v některých případech náležejících k zařízení služeb souvisejících s provozováním drážní dopravy, a dále pozemků sloužících jako místa nakládky. Tyto pozemky identifikoval Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „ÚPDI“) jako pozemky tvořící součást dráhy.

Provozovatel dráhy je povinen umožnit užití prvních dvou skupin pozemků **dopravci za cenu, která podléhá cenové regulaci** formou věcného usměrňování cen podle zákona č. 526/90 Sb., o cenách a příslušného cenového výměru Ministerstva financí. Pokud jde o pozemky sloužící jako místa nakládky, SŽ zveřejnila jako součást prohlášení o dráze dokument Popis zařízení služeb, č. j. 16396/2019-SŽDC-GŘ-O11, Místa nakládky a vykládky pro přepravu věcí, ve kterém mj. uvádí, že některé plochy u kolejí neprovozuje, tj. **SŽ nevybírání za jejich užití poplatky**. Dokument zároveň obsahuje seznam ploch, jejich provozovatelů a kontaktních údajů, včetně provozovatele společnosti ČD. Byly-li pozemky, které SŽ nevlastní, využívány dopravci bez toho, aby uhradili cenu za jejich využití, pak provozovatelé pozemků mají nárok **žádat na dopravcích vydání bezdůvodného obohacení**, které tito dopravci získali bezplatným užíváním dotčených pozemků. Nejvýznamnějším uživatelem pozemků je pak podle Vašeho podání společnost ČD Cargo a.s., IČO 28196678, se sídlem Jankovcova 1569/2c, 170 00 Praha 7 - Holešovice.

Podle vnitrostátní legislativy (zákon o dráhách) je hlavní činností provozovatele dráhy činnost související se sjednáním a výpočtem ceny a s výběrem platby za užití dráhy. Tyto činnosti podle nálezu ÚPDI provedla společnost ČD, ačkoli vykonává služby železničního dopravce. Současně podle článku 6 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU o vytvoření jednotného

evropského železničního prostoru (dále jen „směrnice č. 2012/34/EU“) „členské státy zajistí, aby byly vedeny a zveřejňovány výkazy zisků a ztrát a rozvahy odděleně pro poskytování dopravních služeb železničními podniky na jedné straně a pro správu železniční infrastruktury na straně druhé“. Podle téhož odstavce „veřejné prostředky vyplácené jedné z těchto dvou oblastí se nesmějí převádět do oblasti druhé“. Podle odstavce 4 zmíněné směrnice „musí být účetnictví jednotlivých oblastí činnosti vedeno způsobem, který umožňuje kontrolu dodržování zákazu převodu veřejných finančních prostředků z jedné oblasti do druhé a sledování použití příjmů z poplatků za infrastrukturu a zisků z ostatních obchodních činností“. Hlavním účelem zmíněných ustanovení je zamezení tzv. křížovému financování, které má za následek narušení hospodářské soutěže.

* * *

Kompetence Úřadu v oblasti veřejné podpory jsou upraveny 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 (dále jen „zákon o veřejné podpoře“). V souladu s tímto zákonem plní Úřad v oblasti veřejné podpory centrální koordinační, poradenskou, monitorující a konzultační funkci. Těžiště jeho práce spočívá především ve spolupráci s poskytovateli veřejné podpory/podpory *de minimis* a s Evropskou komisí v řízeních, která se veřejné podpory týkají. Úřad rovněž poskytuje poskytovatelům veřejné podpory/podpory *de minimis* metodickou pomoc.

V rámci zmíněných kompetencí se Úřad účastní také tzv. prenotifikačního řízení před Evropskou komisí, které je zmíněno v jedné z příloh Vašeho podání a které se týká záměru státu odkoupit od společnosti ČD některé nemovité věci a svěřit výkon práva hospodaření s těmito nemovitými věcmi státní organizaci Správa železnic (dále jen „záměr“). V rámci zmíněného řízení Evropská komise shromažďuje informace potřebné k posouzení, zda záměr státu naplňuje všechny znaky tzv. veřejné podpory, která je vymezena v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie a která je obecně zakázána, pokud ji Evropská komise neschválí, nebo nespĺňuje podmínky některé z výjimek upravených právem veřejné podpory.

Posouzení Evropské komise v daném případě se zaměřuje zejména na znak veřejné podpory spočívající v poskytnutí zvýhodnění podniku – v tomto případě společnosti ČD. Zvýhodněním se rozumí „jakákoli hospodářská výhoda, kterou by podnik za běžných tržních podmínek (tj. bez zásahu státu) nemohl získat“¹. Při hospodářských transakcích prováděných veřejnoprávními subjekty nedochází k poskytnutí výhody, a tudíž ani k veřejné podpoře, jsou-li tyto transakce prováděny v souladu s běžnými tržními podmínkami. Zjednodušeně to znamená, že se porovnává jednání veřejnoprávních subjektů s jednáním soukromých hospodářských subjektů, které se řídí běžnými tržními podmínkami a které vede k rozhodnutí opírající se o hospodářská hodnocení zaměřená na určení výnosnosti nebo hospodářských výhod příslušné transakce.

Bude-li výsledkem posouzení Evropské komise závěr o tom, že transakce spočívající v převodu vybraných nemovitých věcí ze společnosti ČD na SŽ neobsahuje žádný prvek zvýhodnění, pak lze mít za to, že tato transakce je srovnatelná s transakcí, která by proběhla mezi racionálními subjekty

¹ Podrobný rozbor jednotlivých znaků veřejné podpory je zpracován ve sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (2016/C 262/01) (sdělení je dostupné pod odkazem [Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A2016C26201) OBSAH (europa.eu))

v tržním hospodářství. V tomto případě pak záměr/transakce nebude zakládat veřejnou podporu a z hlediska právní úpravy v oblasti veřejné podpory nebude stát nic v cestě jeho/její realizaci.

Vzhledem k tomu, že informace obsažené ve Vašem podání jsou z pohledu Úřadu podstatné pro posouzení záměru z hlediska právní úpravy veřejné podpory, v rámci kompetencí svěřených zákonem o veřejné podpoře budeme informovat poskytovatele – Ministerstvo dopravy s doporučením zohlednit tyto informace při přípravě podkladů určených Evropské komisi. Současně doporučujeme informovat Ministerstvo dopravy také z Vaší strany, resp. ze strany Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře.

Ve svém podání dále uvádíte některé pojmy a ustanovení, které se dotýkají veřejné podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, ale v úpravě vztahující se k odvětví dopravy nejsou blíže vysvětleny. Pro úplnost a Vaši informaci proto níže uvádíme jejich vysvětlení či upřesnění.

Křížové financování je označení pro případ, kdy z veřejného financování (podpory) poskytnuté na určitou činnost mají prospěch i jiné činnosti příjemce, na které ovšem podpora určena nebyla, resp. jsou nepřímo dotovány jiné hospodářské činnosti. Křížové financování ve svém důsledku vede k obcházení pravidel veřejné podpory, může způsobit závažné narušení hospodářské soutěže, a proto není přípustné. V dokumentech zpracovaných Evropskou komisí jsou uvedena některá doporučení, která vedou k vyloučení křížového subvencování – např. zajistit, aby se příjemce podpory nezapojil do žádné jiné hospodářské činnosti, při provádění více hospodářských činností příjemcem od něho požadovat, aby si vedl oddělené účetnictví, vhodným způsobem rozděloval náklady a příjmy a zajistil, aby z žádného veřejného financování neměly prospěch jiné činnosti². Křížové financování se zpravidla týká pouze případů, kdy veřejné financování zakládá veřejnou podporu. Jestliže jsou veřejné prostředky poskytovány způsobem, kdy nejsou naplněny všechny znaky veřejné podpory (viz text výše), křížové financování není třeba zkoumat.

Čl. 6 odst. 1 směrnice č. 2012/34/EU upravuje mj. povinnost, podle níž „*veřejné prostředky vyplácené jedné z těchto dvou oblastí se nesmějí převádět do oblasti druhé*“; v anglické verzi je znění následující: „*Public funds paid to one of these two areas of activity shall not be transferred to the other*“. Směrnice č. 2012/34/EU vznikla sloučením několika směrnic, které do té doby v odvětví železniční dopravy platily, mj. nahradila i směrnici Rady 91/440/EHS ze dne 29. července 1991 o rozvoji železnic Společenství (dále jen „směrnice Rady 91/440/EHS“).

Tato již zrušená směrnice ve svém čl. 6 odst. 1 obsahovala ustanovení, které v anglické verzi zní shodně jako ustanovení čl. 6 odst. 1 směrnice č. 2012/34/EU, a sice „*Public funds paid to one of these two areas of activity may not be transferred to the other*“. Pojem „*public funds*“ je přitom v české verzi směrnice Rady 91/440/EHS přeložen jako „*veřejné podpory*“³. Bod 9 preambule směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/12/ES ze dne 26. února 2001, kterou se mění směrnice Rady 91/440/EHS o rozvoji železnic Společenství, a kterou bylo zavedeno zmíněné ustanovení, pak uvádí: „*V zájmu rozvoje hospodářného provozu služeb osobní a nákladní dopravy a za účelem zajištění průhlednosti financování, včetně všech **finančních náhrad nebo podpor vyplacených** státem, je nezbytné oddělit účty služeb osobní a nákladní dopravy*“.

² Viz sdělení uvedené pod poznámkou pod čarou č. 1.

³ Překlad celé věty zní: „*Převod veřejných podpor z jedné oblasti do druhé není dovolen*“.

S ohledem na vše výše uvedené se proto domníváme, že pojem „*veřejné prostředky*“ je přesněji chápat jako „*veřejné podpory*“, resp. podpory poskytované z veřejných zdrojů.

Toto vyjádření Úřadu k dané problematice vyplývá z jeho praxe jakožto konzultačního, koordinačního, poradenského a monitorovacího orgánu v oblasti veřejné podpory za využití dosavadních předpisů, judikatury Soudního dvora Evropské unie, rozhodnutí Evropské komise a dalších zdrojů z oblasti veřejné podpory. Je určeno pouze pro informační účely a nemá právní závaznost. Nenahrazuje platné právní předpisy. K autentickému a právně závaznému výkladu veřejné podpory jsou oprávněny pouze příslušné orgány Evropské unie.

S pozdravem

Mgr. Libuše Bílá
vedoucí Oddělení veřejné podpory

Vážený pan
Mgr. Tomáš Myslivec
vedoucí oddělení přístupu ke službám odboru přístupu k dopravní infrastruktuře
Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře
Myslíkova 171/31
11000 Praha 1
datová schránka yhygbyn