

Posouzení souladu obsahu činností MSIC s výkonem služeb v obecném hospodářském zájmu (aktualizace)

Zpracoval: JUDr. Tomáš Pokorný, Mgr. Lucie Jurygáčková

Pro: EVB advokátní kancelář s.r.o. a Moravskoslezské inovační centrum
Ostrava, a.s.

Ke dni: 1. 7. 2025

Manažerské shrnutí

Předmětem analýzy je posouzení souladu plánovaných činností Moravskoslezského inovačního centra Ostrava, a.s. (MSIC) pro období 2026-2030 s podmínkami pro poskytování služeb obecného hospodářského zájmu (SGEI). Posouzení bylo zpracováno v kontextu aktuální právní úpravy, včetně nového Nařízení SGEI účinného od 1. 1. 2024.

Financování činnosti MSIC z prostředků města Ostrava a Moravskoslezského kraje naplní znaky poskytování veřejné podpory. Většina plánovaných činností (s výjimkou vzdělávání zaměstnanců MSIC a digitalizace MSIC) však může být kvalifikována jako služby obecného hospodářského zájmu. Plánované činnosti splňují klíčové podmínky, neboť se jedná o hospodářské činnosti, u kterých existuje tržní selhání a služby je možné ve většině případů považovat za služby občanům ve veřejném zájmu.

Analýza identifikovala několik činností, které vyžadují zvýšenou opatrnost nebo nejsou způsobilé pro financování jako SGEI, konkrétně se jedná o:

- marketingové a PR aktivity (tyto mohou být považovány za reklamu, která není službou ve veřejném zájmu),
- vzdělávání zaměstnanců MSIC, ze kterého primárně profituje samotné MSIC, nikoli občané (veřejnost),
- digitalizace MSIC (bez jasného nastavení prospěchu pro veřejnost nelze považovat za SGEI),
- zvýhodněný nájem, pro který doporučujeme volit financování dle režimu de minimis.

Pro zajištění souladu zamýšlených činností MSIC s právními požadavky je nezbytné:

- průběžně monitorovat existenci tržního selhání (doporučena roční periodičita),
- zajistit splnění všech čtyř podmínek rozsudku Altmark pro vyloučení veřejné podpory,
- problematické činnosti financovat z jiných zdrojů než z vyrovnávací platby za SGEI,
- při nastavení vyrovnávací platby vycházet z analýzy nákladů průměrného a řádně řízeného podniku.

Rovněž doporučujeme činnosti plánované MSIC pro roky 2026-2030 a jejich financování konzultovat s ÚOHS.

Obsah

Manažerské shrnutí	2
Obsah.....	3
Zadání	4
Analyzované právní předpisy	4
Posouzení souladu obsahu činností MSIC pro roky 2026 až 2030 s výkonem služeb v obecném hospodářském zájmu	7
1 Definice veřejné podpory a rozsudek Altmark	7
2 Definice služeb obecného hospodářského zájmu.....	8
3 SGEI v českém prostředí	9
4 Posouzení činností MSIC pro rok 2022 až 2026	11
4.1 Činnosti MSIC pro rok 2026 až 2030.....	11
4.2 Shrnutí činnosti MSIC pro rok 2026 až 2030	14
4.3 Podřazení činností MSIC pro rok 2026 až 2030 pod SGEI	14
4.3.1 Hospodářská činnost.....	14
4.3.2 Tržní selhání	15
4.3.3 Služba občanům a veřejný zájem.....	17
5 Závěr	19

Zadání

Moravskoslezské inovační centrum Ostrava, a.s. („**MSIC**“) je společnost, jejímž posláním je podpora inovací a podnikání v Moravskoslezském kraji s cílem zlepšit podnikatelské prostředí a posílit jeho konkurenceschopnost. MSIC se zaměřuje na rozvoj inovačního ekosystému (transfer a adopci nových technologií) a poskytuje služby a programy, které pomáhají malým a středním firmám a startupům růst a inovovat. MSIC rovněž usiluje o zesílení místní start-up komunity a o vznik mezinárodně úspěšných start-upů.

MSIC poskytuje tzv. služby obecného hospodářského zájmu, tedy služby, které jsou pro společnost důležité, ale trh je sám o sobě neposkytuje dostatečně nebo efektivně. Jako společnost poskytující služby v obecném hospodářském zájmu usiluje o maximalizaci společenského dopadu realizovaných aktivit, efektivní hospodaření a co nejnížší environmentální stopu. Na financování těchto služeb se i na základě Smlouvy o poskytnutí vyrovnávací platby za poskytování služeb v obecném hospodářském zájmu podílí Moravskoslezský kraj („**MSK**“) a Statutární město Ostrava.

MSIC aktualizuje své aktivity v rámci činností SGEI pro roky 2026 až 2030. Tyto činnosti jsou blíže specifikovány v popisu činností (služeb), jenž jsou obsaženy v příloze č. 1 této analýzy.

MSIC žádá advokátní kancelář o posouzení souladu obsahu činností MSIC s výkonem služeb v obecném hospodářském zájmu (s ohledem na aktuální právní stav).

Analyzované právní předpisy

Základní právní úprava veřejné podpory, jejímž prostřednictvím jsou mimo jiné členskými státy financovány i služby obecného hospodářského zájmu („**SGEI**“), je obsažena ve Smlouvě o fungování Evropské unie („**SFEU**“), zejména v čl. 14, čl. 106 odst. 2, čl. 107 a čl. 108 SFEU. Právo EU tedy předpokládá existenci SGEI.

Podrobnější právní úpravu podmínek poskytování podpory na SGEI pak obsahuje zejména:

- Rozhodnutí Komise č. 2012/21/EU o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu („**Rozhodnutí SGEI**“), které stanovuje podmínky, za jakých je vyrovnávací platba spojená se SGEI považována za slučitelnou veřejnou podporu s vnitřním trhem, bez povinnosti notifikace Komisi,
- Rámec Evropské unie pro státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby č. 2012/C 8/03 („**Rámec SGEI**“), který stanoví podmínky pro posuzování vyrovnávacích plateb spojených se SGEI ze strany Evropské komise, které musí být poskytovateli notifikovány před jejich poskytnutím,

- Sdělení Komise o použití pravidel Evropské unie v oblasti státní podpory na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu č. 2012/C 8/02 („**Sdělení SGEI**“), které objasňuje základní pojmy v oblasti veřejné podpory, které se vztahují k SGEI,
- Směrnice Evropské komise č. 2006/111/EC o transparentnosti finančních vztahů mezi členskými státy a veřejnými podniky a o finanční transparentnosti mezi určitými podniky,
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 24. července 2003, Altmark Trans GmbH a Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH a Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht, C-280/00 („**rozsudek Altmark**“), ve kterém byly mimo jiné definovány čtyři podmínky, které v případě vyrovnávací platby musí být kumulativně naplněny, aby se nejednalo o veřejnou podporu,
- Nařízení Komise (EU) 2023/2832 ze dne 13. prosince 2023 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu („**Nařízení SGEI**“), které stanovuje podmínky, které musí malé částky státní podpory splňovat, aby nemusely být oznámeny Komisi.

Rozhodujícími právními předpisy jsou Rozhodnutí SGEI a Rámec SGEI. Rozdíl mezi těmito právními akty spočívá v tom, že pokud jsou splněny podmínky Rozhodnutí SGEI (zejména limity pro jeho aplikaci), je kompenzace považována za veřejnou podporu slučitelnou s vnitřním trhem automaticky, bez nutnosti oznámení Komise. V případě, že vyrovnávací platba nesplňuje mezní hodnoty stanovené v Rozhodnutí SGEI, je možné využít Rámce SGEI. V tomto případě je však nutné notifikovat opatření Evropské komisi. Sdělení SGEI, Rozhodnutí SGEI a Rámec SGEI vstoupily v platnost k 31. 1. 2012, přičemž do dnešního dne jejich znění nebyla měněna.

Další možnou variantou financování SGEI je i financování prostřednictvím obecné úpravy podpory de minimis nebo podle Nařízení SGEI, které vstoupilo v platnost dne 1. 1. 2024 a které nahradilo nařízení Komise (EU) č. 360/2012 ze dne 25. dubna 2012 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu, které platilo do 31. 12. 2023 a v České republice mohlo být aplikováno i během přechodného období do 30. 6. 2024.

Dále se na regulaci SGEI vztahuje i zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, který upravuje výkon státní správy v oblasti veřejné podpory, práva a povinnosti poskytovatelů a příjemců veřejné podpory a podpory malého rozsahu vůči příslušnému koordináčnímu orgánu veřejné podpory. K poslední změně tohoto zákona došlo zákonem č. 69/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Primárním cílem novely bylo zajistit řádnou implementaci nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/2560 ze dne 14. prosince 2022 o zahraničních subvencích narušujících vnitřní trh včetně jeho prováděcího nařízení. Nařízení o zahraničních subvencích představuje nový nástroj, který řeší narušení vnitřního trhu způsobená zahraničními subvencemi s cílem zajistit rovné podmínky všech subjektů působících na vnitřním trhu Evropské unie. Novela zákona rovněž implementovala mimo jiné požadavky vyplývající z nového Nařízení SGEI.

Aktuální právní úprava podmínek poskytování podpory de minimis pro SGEI tedy vychází nově mimo jiné z Nařízení SGEI, které zavedlo nová pravidla pro podporu de minimis pro podniky poskytující služby obecného hospodářského zájmu. Hlavní změny se týkají zvýšení maximální výše podpory (limit byl navýšen na 750 000 EUR), zavedení definice "jednoho podniku", změny definice rozhodného období, zavedení registru de minimis pro všechny členské státy či povinné registrace NACE kódů. Dále se úprava SGEI řídí Sdělením SGEI, Rozhodnutím SGEI, Rámcem SGEI a zákonem č. 15/2004 Sb.

Posouzení souladu obsahu činností MSIC pro roky 2026 až 2030 s výkonem služeb v obecném hospodářském zájmu

1 Definice veřejné podpory a rozsudek Altmark

Veřejná podpora ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, která je apriori zakázaná, je definována těmito znaky, které musí být naplněny kumulativně¹:

1. podpora je poskytnuta státem nebo z veřejných prostředků,
2. je ovlivněn obchod mezi členskými státy EU,
3. je narušena nebo hrozí narušení soutěže,
4. podpora zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví podnikání a je selektivní.

Posuzovaná činnost MSIC naplní nejméně dva znaky poskytování veřejné podpory. MSIC totiž bude poskytována podpora ze státních prostředků ve smyslu definičního znaku veřejné podpory, jelikož veřejné prostředky budou poskytovány samosprávným celkem (městem Ostrava) a MSK, jež jsou v ČR součástí veřejné správy. Stejně tak máme za to, že činnost MSIC může mít dopad na obchod mezi členskými státy, a to s ohledem na blízkost lokality, ve které mají být činnosti MSIC poskytovány, hranicím s jinými členskými státy EU. Naplnění třetího znaku veřejné podpory je diskutabilní, neboť MSIC částečně bude poskytovat služby, u kterých lze uvažovat o nenarušení trhu. Z opatrnosti však dále budeme v této analýze vycházet z předpokladu nerušení trhu, neboť Komise přijala presumpci narušení trhu poskytnutím veřejných prostředků podniku a také vzhledem k existenci více subjektů poskytujících obdobné dílčí služby na relevantním trhu.

Posledním definičním znakem veřejné podpory je zvýhodnění určitého podniku selektivním způsobem. Pro posouzení naplnění tohoto znaku je nutné posoudit, zda řešené činnosti spadají pod SGEI a zda jsou splněny podmínky rozsudku Altmark.

V rozsudku Altmark soud stanovil čtyři kumulativní podmínky, za jejichž splnění kompenzace (vyrovnávací platba) nepředstavuje zvýhodnění pro provozovatele SGEI. Je tedy vyloučen jeden z definičních znaků veřejné podpory, a tudíž i kompenzace (vyrovnávací platba) vynaložená na poskytnutí SGEI nepředstavuje veřejnou podporu.

Jedná se o tyto podmínky:

¹ V podrobnostech odkazujeme na Analýzu vztahů z pohledu veřejné podpory mezi podnikem poskytujícím SGEI a financujícími subjekty ze dne 15. 1. 2018, který naše advokátní kancelář vypracovala pro MSIC

1. podnik musí být pověřen výkonem veřejné služby a tyto služby musí být jasně definovány,
2. parametry stanovující vyrovnávací platbu musí být stanoveny předem (ex ante) objektivním a transparentním způsobem, aby se zabránilo zvýhodnění přijímajícího podniku oproti konkurentům,
3. vyrovnávací platba nesmí přesahovat výši nezbytnou pro pokrytí všech či části nákladů spojených s danou službou se zohledněním příjmů, které se k takové službě vztahují, včetně přiměřeného zisku,
4. v případech, kdy příslušný podnik nebyl vybrán v procesu zadávání veřejných zakázek, musí být vyrovnávací platba stanovena na základě analýzy nákladů, které by průměrný podnik, správně řízený a přiměřeně vybavený příslušnými prostředky k tomu, aby mohl poskytovat danou veřejnou službu, vynaložil při plnění těchto povinností se zohledněním příjmů i zisku, který je přiměřený k jejich plnění.

Uvedené podmínky zaručují, že vyrovnávací platba omezená na čisté náklady, které nesly efektivní podniky v souvislosti s poskytováním služby obecného hospodářského zájmu, nepředstavuje veřejnou podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU. Pokud tyto podmínky nejsou splněny, představuje vyrovnávací platba veřejnou podporu, která může být prohlášena za slučitelnou na základě platných pravidel Unie.

Při sepisu této analýzy vycházíme z předpokladu, že podmínky rozsudku Altmark jsou v řešené věci naplněny.

2 Definice služeb obecného hospodářského zájmu

V dalším kroku této analýzy je nutné určit, zda činnosti MSIC spadají pod služby obecného hospodářského zájmu (SGEI) či nikoliv. Služby SGEI totiž mají výsadní postavení a pokud by činnosti MSIC bylo možné podřadit pod SGEI a financování probíhalo v souladu s kritérii rozsudku Altmark, financování ze strany města Ostravy a MSK by nebylo nepřipustnou veřejnou podporou.

Služby obecného hospodářského zájmu (SGEI) jsou podskupinou služeb obecného zájmu, tedy služeb obvykle zajišťovaných státem, krajem či obcemi ve veřejném zájmu (tzn. v zájmu veřejnosti). SGEI mohou být poskytovány i jinými, k tomu pověřenými subjekty, odlišnými od municipalit. Právo EU SGEI explicitně nevymezuje. Podle Evropské komise jsou SGEI ekonomické aktivity, které přinášejí výsledky v celkovém veřejném zájmu a jež by na trhu nebyly bez veřejného zásahu vykonávány buď vůbec, nebo za odlišných tržních podmínek, pokud jde o kvalitu, bezpečnost, dostupnost, rovné zacházení či univerzální přístup.² Pro SGEI tedy platí, že se jedná o služby hospodářské povahy, u kterých existuje veřejný zájem na tom, aby byly poskytovány a současně bez finanční podpory veřejnými subjekty by nebyly poskytovány na trhu vůbec, nebo by byly poskytovány v nižší kvalitě či rozsahu. Jak rovněž vyplývá z výše uvedeného, SGEI mají oproti službám obecného zájmu ekonomickou povahu. Poskytují-

² Bod 2 pracovního dokumentu útvarů Komise Příručka k uplatňování pravidel Evropské unie pro státní podporu, veřejné zakázky a vnitřní trh v oblasti služeb obecného hospodářského zájmu, zejména sociálních služeb obecného zájmu.

li se služby neekonomické povahy, nejedná se o služby obecného hospodářského zájmu. Je nutné zdůraznit, že ekonomický rys SGEI se vztahuje na povahu činnosti a nikoli její cíl. Z toho vyplývá, že jako SGEI mohou být pojímány služby v širokém rozsahu oblastí. Na služby, které mají ekonomickou povahu, se vztahují soutěžní pravidla, a tedy i pravidla veřejné podpory, což je potřeba mít na paměti při financování těchto služeb.

Aby mohly být činnosti vytvářené MSIC podřazeny pod SGEI, musí kumulativně naplňovat podstatné znaky a charakteristiky takové služby, jimiž jsou:

1. hospodářská činnost,
2. tržní selhání,
3. služba občanům a
4. veřejný zájem.

3 SGEI v českém prostředí

Dle zprávy České republiky vyhotovené ve smyslu článku 9 Rozhodnutí o službách obecného hospodářského zájmu a bodu 62 Rámce pro služby obecného hospodářského zájmu vydané

Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže v září 2024³ předmětem poskytovaných SGEI byly například:

- poradenská, přednášková, osvětová, vzdělávací a výchovná činnost v oblasti mimoškolního vzdělávání a podpory podnikání a podnikavosti, v oblasti popularizace vědy, nových technologií a oborových témat s dopadem na širokou veřejnost,
- zajišťování publicity a medializace vlastních a ostatních aktivit na podporu podnikání a podnikavosti,
- příprava a realizace, podpora inkubačních a akceleračních služeb,
- rozvoj podnikatelského prostředí,
- příprava a realizace rozvojových projektů, podpora inovačních aktivit,
- spolupráce s vysokými školami, které zajišťují přípravu budoucích pedagogů včetně rozvoje didaktik;
- činnost center kolegiální podpory; zpracování příkladů dobré praxe; tvorba pracovních materiálů pro rámcové vzdělávací plány pro základní vzdělávání;
- další vzdělávání pedagogických pracovníků; kariérové poradenství,
- využití modelových sestav komplexních úloh / vzdělávacích projektů / příkladů dobré praxe do vzorku školních vzdělávacích plánů ve všech kategoriích středního odborného vzdělávání; modernizace základů odborného vzdělávání ve školních vzdělávacích programech; modernizace všeobecně vzdělávací složky a integrace klíčových kompetencí ve školních vzdělávacích programech.
- vzdělávací programy pro pedagogické pracovníky, vedení škol, zástupce zřizovatelů a zaměstnanců státní správy, ustanovení odborné platformy pro monitorování průběhu implementace Akčního plánu inkluzivního vzdělávání v letech 2016-2018, vznik Center podpory pro pedagogické pracovníky pro poskytování poradenství při zavádění společného vzdělávání,
- šíření osvětových materiálů a pomůcek, poskytování informačních, poradenských a konzultačních služeb, či
- podpora digitálních vzdělávacích nástrojů.

Jelikož ÚOHS a jiné obdobné orgány členských států EU zahrnují služby na podporu inovací, ekonomického rozvoje apod. pod služby obecného hospodářského zájmu, vycházíme z předpokladu, že v těchto oblastech dochází k tržnímu selhání a současně jde o službu občanům. Poskytování podpory v oblastech činnosti, na kterou se MSIC zaměřuje, by tedy mělo být v pořádku i dle oficiálních zpráv.

³ https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/sgei_en

4. Posouzení činností MSIC pro rok 2022 až 2026

4.1 Činnosti MSIC pro rok 2026 až 2030

MSIC pro rok 2026 až 2030, jak vyplývá z přílohy č. 1 této analýzy, zamýšlí podporu podnikání a inovací v MSK realizovat prostřednictvím činností soustředěných v těchto službách a klíčových aktivitách:

1. Regionální inovační strategie (RIS)

Cílovou skupinou těchto aktivit je podnikatelský a akademický sektor, investoři, veřejnost a politici.

Obsahem těchto činností je zajištění koordinace a implementace regionální inovační strategie MSK (RIS MSK) a tím zajištění rozvoje inovačního ekosystému včetně zapojení do relevantních mezinárodních sítí, zlepšení image MSK, zajištění potřebných analýz a realizace dopadových studií realizovaných intervencí. Jedná se o dlouhodobý plán MSIC, který zvyšuje konkurenceschopnost celého Moravskoslezského kraje.

Klíčovými aktivitami RIS MSK je zejména:

- koordinace a implementace RIS MSK včetně řízení a rozvoje inovačního ekosystému, koordinace aktivit v oblasti podpory podnikavosti, koordinace a facilitace jednání Poslanecké sněmovny,
- pilotáž nových aktivit zahrnujících design, pilotáž a vyhodnocení nových aktivit,
- mapování a evaluace zahrnující přípravu analýz a mapování, evaluaci dopadů realizovaných aktivit,
- marketing inovačního ekosystému,
- zapojení do relevantních mezinárodních sítí, zajištění spolupráce na regionální, národní i mezinárodní úrovni včetně přípravy a implementace relevantních mezinárodních projektů, monitoringu grantových příležitostí pro start-upy, scale-upy a inovativních malé a střední podniky,
- International Advisory Board (vzdělávání členů odborného týmu).

2. Business support

Cílovou skupinou těchto činností jsou jednak na start-upy, spin-offy, spin-outy a scale-upy, jednak na studenty vysokých škol, výzkumníky, podnikavce či malé a střední podniky.

Poskytované činnosti budou zaměřeny na poskytování služeb inovativním firmám prostřednictvím hodnocení technologie a ekonomické proveditelnosti podnikatelského záměru, podporu při založení společnosti, realizaci ratingu klientů MSIC na základě hloubkové analýzy,

marketingové a PR poradenství, průzkum trhu, podporu při tvorbě podnikatelského plánu, poradenství při rozvoji firmy a/nebo IPR a/nebo zajištění finančních zdrojů pro rozvoj firem, pořádání networkingových akcí, propagaci podnikavosti, podporu technologického transferu a konzultační podporu malých a středních podniků.

Klíčovými službami, které budou poskytovány v rámci různých programů, bude zejména:

- hodnocení technologie a ekonomické proveditelnosti podnikatelského záměru včetně hodnocení kvality podnikatelského záměru, tržního potenciálu a kvality manažerského týmu firmy a zhodnocení technického provedení/proveditelnosti firmy,
- podpora při založení společnosti včetně zprostředkování poradenství při založení společnosti na základě perspektivních projektů vhodných k inkubaci,
- podpora při tvorbě podnikatelského plánu včetně zajištění interního i externího coachingu či mentoringu,
- poradenství při rozvoji společnosti (business development) včetně zhodnocení firemních procesů, kdy interní/externí konzultant hledá společně s firmou možnosti rozvoje firemních oblastí, zprostředkování spolupráce s externími specialisty na rozvoj firem,
- poradenství při zajišťování finančních zdrojů pro rozvoj firem,
- marketingové a PR poradenství,
- pořádání networkingových akcí, konferencí, seminářů, výstav, workshopů a dalších akcí,
- propagace podnikavosti,
- podpora technologického transferu,
- konzultační podpora malé a střední společnosti včetně organizace koučinkového programu pro technologické firmy z MSK či zprostředkování obchodních/technologických příležitostí/partnerů,
- konzultační podpora pro malé a střední firmy v oblasti digitalizace, kybernetické bezpečnosti, ENVI, AI či prototypů.

3. Ostrava Expat centrum

Cílovou skupinou těchto činností budou lidé přicházející do Ostravy či lidé žijící v Ostravě vykonávající duševní práci či „práci ve vyšších službách“ (tzv. white collars), expati (cizinci) či absolventi vysokých škol.

Cílem aktivit MSIC v této oblasti je jejich podpora včetně podpory při založení společnosti na území MSK.

Klíčovými aktivitami bude zejména podpora a pomoc cílovým skupinám při brandingu a komunikaci včetně sociální sítě, zajištění komunity expatů, pořádání eventů (workshopů, kurzů apod.), relokační servis (pomoc s přesunem a usazením na novém místě) či matchmaking a networking.

4. Inovace ve veřejné správě

Cílovou skupinou těchto aktivit jsou základní a střední školy, příspěvkové organizace, neziskové organizace, obchodní korporace založené veřejnými subjekty, Svaz měst a obcí České republiky či MSK.

Obsahem této činnosti je podpora zavádění inovací ve veřejné správě pomocí zavádění nových řešení ve spolupráci se start-upy, scale-upy či studenty vysokých škol.

Mezi klíčové aktivity bude spadat například matchmaking potřeb veřejné správy s dostupnými řešeními (pre-sales workshopy) či program modernizace MSK včetně vývoje nových produktů a služeb.

5. Provoz inovační infrastruktury

Cílovou skupinou těchto aktivit budou start-upy, scale-upy, inovativní malé a střední podniky a velké společnosti.

Obsahem této aktivity bude provoz infrastruktury a realizace služeb pro inkubované i další společnosti zasídlené v rámci infrastruktury formou např. služeb finančních, právních, komunitních apod. Cílem inkubace je pomoci zejména start-upům překonat počáteční překážky, jako je nedostatek financí, zkušeností a kontaktů, a zvýšit jejich šance na úspěch.

Klíčovými aktivitami bude zejména provoz inkubačních programů zahrnujících zlevněný nájem či mentoringové a koučinkové služby, expozice produktů či služeb, vytvoření komunity či poskytnutí prostor.

6. Příprava a realizace rozvojových projektů zaměřených na zlepšení podnikatelského prostředí, infrastruktury, služeb a vzdělávání pro malé a střední podniky z MSK

7. Realizace projektů nedotovaných ze SF EU a SR ČR a ostatní aktivity za účelem podpory inovačního prostředí MSK

MSIC plánuje v rámci těchto činností pořádat zejména odvětvové akce, aktivity pro rozvoj podnikatelských záměrů, činnosti zaměřené na osobní rozvoj zaměstnanců MSIC, digitalizaci MSIC či rozvoj aktivit v oblasti podnikavosti studentů.

4.2 Shrnutí činnosti MSIC pro rok 2026 až 2030

MSIC se v rámci svých klíčových činností plánuje v letech 2026 až 2030 zaměřovat zejména na systematickou podporu technologických a inovativních společností ve všech fázích jejich vývoje s důrazem na maximalizaci společenského dopadu a rozvoj mezinárodně konkurenceschopného inovačního ekosystému v MSK. MSIC se v rámci nabízených činností bude nacházet v centru vzájemně provázaných sítí spolupráce mezi podnikateli, inovativními firmami, výzkumnými organizacemi, vzdělávacími institucemi a veřejným sektorem.

Dle popisu činností předloženého MSIC a obsaženého v příloze č. 1 této analýzy lze obecně činnost plánovanou MSIC charakterizovat jako poradenství a vzdělávání ve specifických oblastech, včetně zprostředkování spolupráce a koordinace, mající za cíl usnadnit a zlepšit průmyslový rozvoj v MSK, demonstraci nových technologií či rozvoj spolupráce napříč inovačními procesy firem. MSIC bude poskytovat komplexní podporu inovačního systému s důrazem na podporu start-upů, spin-offů a spin-outů od raných fází jejich vývoje až po škálování, rozvoj malých a středních podniků, transfer a adopci nových technologií a propojování aktérů a facilitaci spolupráce mezi akademickým, podnikatelským a veřejným sektorem. MSIC se bude rovněž zaměřovat na vytvoření inkubačního prostředí a navazujících programů pro zasedlení start-up firem a odborníků v oblasti MSK.

4.3 Podřazení činností MSIC pro rok 2026 až 2030 pod SGEI

Aby mohly být činnosti vytvářené MSIC podřazeny pod SGEI, musí naplňovat podstatné znaky a charakteristiky takové služby, jimiž jsou: hospodářská činnost, tržní selhání, služba občanům a veřejný zájem. Níže se zabýváme naplněním jednotlivých znaků ve vztahu k plánovaným činnostem MSIC.

4.3.1 Hospodářská činnost

Jak bylo uvedeno výše, služby obecného hospodářského zájmu jsou podskupinou služeb obecného zájmu. Z jejich označení vyplývá, že mají hospodářskou (ekonomickou) povahu. Ekonomický rys služeb obecného hospodářského zájmu se vztahuje na povahu činnosti a nikoli její zájem, resp. cíl.

Hospodářskou činností je v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora EU jakákoliv činnost spočívající v nabízení zboží a/nebo služeb na trhu. **V případě, že by MSIC vůbec nevykonával ekonomickou aktivitu, nejednalo by se o veřejnou podporu.**

MSIC zamýšlenými činnostmi směřuje k posílení inovace a podnikání v Moravskoslezském kraji. MSIC se zaměřuje na podporu společností, rozvoj talentů, budování inovačního prostředí, poskytování služeb zprostředkování, poradenství a vzdělávání ve specifických oblastech s cílem zastavit „brain-drain“ a lákat do MSK vysoce kvalifikované odborníky, zvýšit úroveň

digitalizace či propojit firmy, výzkumné instituce a další aktéry, aby podpořil vznik nových produktů a služeb.

Tyto činnosti mají oslovit zejména firmy (malé a střední podniky) na území MSK, start-upy, vysokoškolské absolventy, jakož i nově příchozí pracovníky do Moravskoslezského kraje. Činnosti zahrnují také například pronájem/poskytnutí coworkingových prostor, zprostředkování příležitostí (propojování komunit, podnikatelů, prezentace výsledků apod.). Tyto činnosti považujeme za ekonomické aktivity.

U pořádání networkingových akcí, konferencí, seminářů, výstav či workshopů by se na první pohled mohlo jevit, že tyto činnosti mohou spadat do oblasti vzdělávání, přičemž dle čl. 2.1.5 Sdělení komise se veřejné vzdělávání a vzdělávací činnosti nepovažuje za ekonomické činnosti. Vzdělávání poskytované MSIC však nespadá pod vzdělávání v rámci státního vzdělávacího systému kontrolovaného státem, nejedná se tedy o veřejné vzdělávání, které by nebylo hospodářskou činností.

Plánované činnosti MSIC rovněž nespadají pod výjimky uvedené v čl. 1 Nařízení SGEI ani do služeb, které nejsou dle Sdělení SGEI hospodářskou činností. MSIC nevykonává žádné činnosti, které by bylo možné považovat za výkon státních výsad, nejedná se o výkon veřejné moci. Činnost MSIC nespadá ani pod sociální zabezpečení, veřejné vzdělávání, zachování kultury včetně ochrany přírody či zdravotní péči.

Zamýšlené činnosti MSIC lze tedy obecně považovat za ekonomickou činnost a na MSIC by mělo být nahlíženo jako na podnik, který nabízí služby na trhu.

4.3.2 Tržní selhání

V případě služeb obecného zájmu se nejedná o klasické služby poskytované na trhu, ale o služby, které se vyznačují svým zvláštním charakterem. Tyto služby jsou obvykle zajišťovány státem, krajem či obcemi ve veřejném zájmu (tzn. v zájmu veřejnosti) a specifickým znakem těchto služeb je fakt, že pokud by nebyly finančně podporovány veřejnými subjekty, nebyly by poskytovány na trhu vůbec nebo by byly poskytovány v nižší kvalitě či rozsahu. Opodstatněnost finanční podpory služeb obecného zájmu ze strany veřejných subjektů vychází z tržního selhání v oblasti nabídky těchto služeb.⁴ Tržní selhání při poskytování služeb SGEI je tedy podmínkou pro to, abychom o službách SGEI vůbec mohli uvažovat.

Jak bylo podrobně popsáno již výše, MSIC se ve své činnosti zaměřuje na specifický segment trhu, a to jak co do náplně, tak co do lokality. Otázkou je, zda v tomto segmentu služeb existuje trh a jak uspokojuje nabídku (např. z hlediska kvality, rozsahu a cenové dostupnosti pro širokou veřejnost).

Existenci tržního selhání je třeba vyhodnocovat k datu poskytnutí podpory na základě přiměřeného průzkumu trhu. K datu sepsu této analýzy jsme ověřili informace o konkurenčních projektech a platformách volně dostupné na jejich internetových stránkách. Jiné, např. ekonomické, metody analýzy nebyly použity. S ohledem na tato východiska bylo zjištěno, že v

⁴ <https://uohs.gov.cz/cs/verejna-podpora/sluzby-obecneho-hospodarskeho-zajmu-sohz-a-aplikace-sberdat.html>

rámci České republiky působí v oblasti služeb, které nabízí MSIC, jen omezený počet poskytovatelů, kteří mají navíc své centrály koncentrované především v hlavním městě. Ke dni sepisu této analýzy bylo zjištěno, že na území MSK působí kromě MSIC mimo jiné:

- Krajská hospodářská komora MSK, která poskytuje poradenské a konzultační služby spojené s podnikatelskou činností, podporuje vzdělávání a poskytuje pomoc při vstupu na zahraniční trhy,
- Moravskoslezská technologická akademie, která vyvíjí moderní vzdělávací pomůcky pro učitele odborných předmětů, zajišťuje vzdělávání učitelů a podporuje podnikavost na středních školách,
- MSK se svým operačním programem Spravedlivá transformace MSK, který podporuje podnikání, digitální inovace, vzdělávání v oblasti digitálních kompetencí, BIM, digitalizace podniků a digitalizaci školní infrastruktury,
- Impact Hub Ostrava, který se zaměřuje na coworking a podporu startupů a podnikatelů prostřednictvím mentorů, workshopů a poradenství.

V regionu tedy působí několik subjektů, kteří se snaží podporovat rozvoj podnikatelského prostředí a vzdělávání. Podobné služby tedy sice mohou částečně zajišťovat i další instituce, jejich nabídka však nedosahuje takové šíře záběru ani komplexnosti, jako u MSIC. Kdyby byl vývoj těchto segmentů ponechán pouze tržním mechanismům, neexistovala by záruka, že dodavatelé těchto služeb budou mít zájem o působení v MSK, ani že se region stane přitažlivým pro začínající podniky, mezinárodní odborníky či kvalifikované pracovníky, kteří jsou pro rozvoj těchto odvětví v regionu klíčoví. Požadované služby by tedy nebylo možné zajistit v potřebném standardu a objemu, jako to činí MSIC. Lze proto uzavřít, že trh by bez činnosti MSIC selhával zejména co do rozsahu poskytovaných služeb. Některé služby, které plánuje poskytovat i MSIC, sice jsou poskytovány i jinými subjekty, nikoli však v takovém komplexním rozsahu, v jakém je plánuje MSIC. Komplexní balíček služeb je přitom zejména pro start-upy zásadní.

Z hlediska státu trh selhává i z toho důvodu, že existuje veřejný zájem na rozvoji kraje a města zasaženého odchodem těžkého průmyslu či těžby. Nabídku po takových službách proto nemůže uspokojit nabídka služeb v omezeném rozsahu, jelikož stát má zájem na tom, aby tyto služby byly poskytovány v širokém rozsahu pro široké spektrum činností.

Na základě výše uvedeného máme za to, že v této oblasti aktuálně trh selhává, jelikož takový rozsah a kvalitu služeb, jaký má poskytovat MSIC, není schopen poskytnout jeden subjekt, a po službách je stále poptávka. Existuje přitom veřejný zájem na růstu MSK a tento potenciál je vhodné podpořit. S ohledem na nemožnost pojmout v rámci průzkumu celý relevantní trh a budoucí vývoj trhu, však nelze obvykle vyloučit, že v průběhu poskytování podpory bude zjištěno, že v době poskytnutí podpory tržní selhání neexistovalo. Nutno tedy upozornit na opatrnost při zajišťování financování zamýšlených služeb z veřejných prostředků, neboť ve vztahu k veřejné podpoře poskytované ve formě vyrovnávací platby za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu je třeba existenci tržního selhání průběžně vyhodnocovat. Podle čl. 6 Rozhodnutí SGEI, je třeba kontrolu nadměrného vyrovnání provádět nejméně jednou za tři roky. Doporučujeme proto činnosti jiných subjektů na trhu blízce a průběžně sledovat v součinnosti s dalšími odborníky s tím, že situace se průběžně mění a trh může přestat v této oblasti selhávat. U MSIC probíhala tato prověrka každoročně. Při

zachování této periodicity by tedy případné pozdější odhalení neexistence nedostatků trhu bylo reflektováno již během těchto pravidelných prověrek.

V situaci, kdy by bylo zpětně odhaleno, že nedostatky trhu v předmětném segmentu v době udělení dotace neexistovaly, nebyla by splněna jedna ze základních podmínek pro legální poskytnutí podpory podle evropské legislativy. Za těchto okolností by podle článku 6 odstavce 2 Rozhodnutí SGEI musela být udělená podpora navracena. Pokud by nadměrně vyplacená částka nepřesahovala 10 % průměrné roční vyrovnávací platby, bylo by možné tuto nadměrnou částku převést do dalšího období a odečíst ji od vyrovnávací platby splatné v daném období.

4.3.3 Služba občanům a veřejný zájem

SGEI jsou podskupinou služeb obecného zájmu, tedy službami poskytovanými občanům (veřejnosti) jako adresátům těchto služeb, přičemž na jejich poskytování musí existovat veřejný zájem.

MSIC realizací výše uvedených činností cílí na specifické skupiny osob jako jsou začínající podnikatelé, start-upy, studenti, zájemci o výzkum, vývoj a inovace, vědci, zahraniční i tuzemští pracovníci, malé a střední podniky v MSK, ale i veřejnost. Současně má být realizací projektů a poskytováním uvedených služeb sledováno také ztraktivnění MSK nejen pro start-upy, zahraniční pracovníky, ale i pro studenty, inspirativní vědce, i podniky a pracovníky již působící v MSK. V této souvislosti je pak nutné mít na paměti, že pod SGEI nespádají služby, ze kterých má užitek pouze jiný subjekt, který nelze považovat za občana nebo který nepřináší zájem společnosti jako celku.⁵

Naplnění podmínky služby občanům a poskytování těchto služeb ve veřejném zájmu lze ve většině plánovaných činností MSIC sledovat. Níže upozorňujeme pouze na dílčí činnosti, které by mohly být problematické.

Ve vztahu k podpůrným činnostem, které spočívají ve vyhodnocení nových aktivit, mapování a evaluaci dopadů realizovaných aktivit či propagaci (marketing), je ve vztahu ke službám SGEI třeba opatrnosti. Tyto činnosti by primárně měly spadat pod nějaký konkrétní projekt a měly by cílit na subjekty, jimž jsou SGEI poskytovány.

Co se týče sběru a vyhodnocování dat, rovněž záleží, zda půjde o data volně dostupná občanům (aby bylo možné uvažovat, že jde o službu občanům) nebo jde o sběr dat nutný pro zajištění projektů (bez kterých by je nebylo možné provozovat), tedy sběr dat za účelem podpory inovačních aktivit a přípravy a realizace těchto projektů. V těchto případech by bylo možné je pod službu občanům podřadit. Naopak pokud by se mělo jednat o sběr a reporting dat za účelem poskytování dat jen některým subjektům, je na místě opatrnosti, neboť se jedná spíše o službu jednomu podniku, nikoliv občanům.

Ve vztahu k marketingovým aktivitám uvádíme, že pokud bude součástí konkrétního balíčku služeb, bude se jednat o podpůrnou činnost spadající pod SGEI. Marketing musí být striktně

⁵ Bod 3.2 sdělení Evropské komise č. 2012/C 8/01, o použití pravidel Evropské unie v oblasti státní podpory na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu.

zacílen na projekty MSIC a subjekty, jimž jsou služby poskytovány. Rovněž ze zprávy České republiky uvedené v části 3 této analýzy vyplývá, že poskytování marketingových aktivit je v souladu s pravidly SGEI. Pouze pro úplnost upozorňujeme, že Evropská komise v této souvislosti shledala zjevnou chybu při definování SGEI v činnosti spočívající v reklamě, elektronickém obchodu (e-commerce), sponzorování nebo reklamním prodeji v rámci služby veřejnoprávních médií. Evropská Komise posuzovala činnost televize a veřejnoprávního vysílání, přičemž činnost, která spočívala v prodeji vysílacího času pro reklamu, nepovažovala za službu ve veřejném zájmu, neboť tato činnost nepřináší žádnou hodnotu, pokud jde o uspokojování společenských, demokratických, kulturních a jiných potřeb společnosti. Náklady související s touto činností (tj. např. marketingové náklady na prodej vysílacího času k reklamě) je tak nutné účtovat zvlášť. Činnost spočívající v reklamě tedy není službou v obecném hospodářském zájmu. Jak však uvádíme výše, pokud marketingová podpora v rámci SGEI bude skutečně cílit pouze na zviditelnění podpořeného programu (např. nábor účastníků inkubátoru, účast veřejnosti na prezentačním večeru apod.) či na klienty MSIC, neměla by být tato oblast problematická.

Problematické však může být zamýšlené poskytování zlevněného nájmu, neboť tato činnost může být považována za veřejnou podporu, zvláště za situace, pokud by byl nájem výrazně levnější, než je situace na trhu. Teoreticky by přicházelo do úvahy poskytování prostor za výhodnější nájem považovat za součást inkubátorského programu a z tohoto důvodu i za podporu podnikavosti, režim SGEI však pro tuto činnost nepovažujeme za vhodný. Pokud MSIC chce podpořit start-upy formou zlevněného nájmu, nejjednodušší cesta je režim de minimis dle Nařízení SGEI s limitem podpory 750 000 EUR v průběhu tří let pro jeden subjekt s tím, že poskytovatelé podpory de minimis mají povinnost zaznamenat předepsané údaje o poskytnuté podpoře de minimis do centrálního registru de minimis. Případně by pro tuto činnost mohla být udělena bloková výjimka dle nařízení GBER, tento postup je však náročnější na administrativu.

Činnosti spočívající ve vzdělávání zaměstnanců MSIC či digitalizaci MSIC je nutné nastavit tak, aby z činnosti skutečně profitovala širší veřejnost. I tak je tato plánovaná činnosti poměrně problematická. Za služby SGEI není považována činnost, ze které profituje podnik (např. vzdělávání zaměstnanců MSIC, ze kterého bude mít užitek hlavně MSIC). Byť rozumíme motivaci, kdy zprostředkovaně na tom budou těžit také občané, kteří se setkají se vzdělanějšími zaměstnanci MSIC, tak z opatrnosti nedoporučujeme nahlížet na tuto činnost jako na službu občanům.

Z výše uvedeného vyplývá, že záměr MSIC (až na uvedené výjimky) lze považovat za slučitelný s unijním právem, a to zejména s ohledem na čl. 107 a následující SFEU. Ve vztahu k marketingovým aktivitám doporučujeme postupovat obezřetně, neboť promování příběhů lidí, firem apod. lze považovat za reklamu, přičemž činnost spočívající v reklamě není službou v obecném hospodářském zájmu. Tyto činnosti tak doporučujeme financovat z jiných zdrojů. Podpora projektů v rámci SGEI pak reklamou není, ale je nutné tyto činnosti posuzovat obezřetně. Činnosti spočívající v digitalizaci MSIC či školení zaměstnanců MSIC je nutné případně nastavit tak, aby z činnosti skutečně profitovali občané. Z opatrnosti však doporučujeme vycházet ze závěru, že tyto činnosti nespadají pod SGEI.

5 Závěr

Činnost MSIC naplní nejméně dva znaky poskytování veřejné podpory. MSIC bude poskytována podpora ze státních prostředků ve smyslu definičního znaku veřejné podpory. Stejně tak máme za to, že činnost MSIC může mít dopad na obchod mezi členskými státy.

Naplnění třetího znaku veřejné podpory, tedy hrozba narušení soutěže, je diskutabilní, z opatrnosti však doporučujeme přistupovat k činnostem MSIC tak, že naplní i třetí kritérium, tedy že činností MSIC hrozí narušení soutěže.

Před posouzením posledního definičního znaku veřejné podpory, kterým je zvýhodnění určitého podniku selektivním způsobem, je nutné zkoumat, zda vůbec činnosti MSIC spadají pod služby SGEI, tzn. zda se jedná o hospodářské služby občanům, ve veřejném zájmu a v prostředí, kde trh selhává. Činnosti plánované MSIC mohou být službami realizovanými v nedokonalém tržním prostředí ve veřejném zájmu. Některé služby sice jsou poskytovány i jinými subjekty než MSIC, avšak s ohledem na rozsah, zaměření a kvalitu poskytování těchto služeb a dále s ohledem na zprávu ÚOHS o oblastech SGEI předpokládáme, že v této oblasti dosud trvá tržní selhání. Ve vztahu k marketingovým službám je však nutné postupovat obezřetně, neboť reklama jako taková SGEI není. Aktivita spočívající v organizaci vzdělávání zaměstnanců MSIC a digitalizaci MSIC pak za služby SGEI nelze považovat. Pokud MSIC chce podpořit mimo jiné start-upy formou zlevněného nájmu, nejjednodušší cesta je režim de minimis. U sběru a vyhodnocování dat je opět zapotřebí obezřetně zvážit, zda jde o službu občanům.

Rovněž je třeba myslet na to, že financování SGEI musí naplňovat podmínky rozsudku Altmark. Obecně lze konstatovat, že pokud bude výše vyrovnávacího příspěvku určena na základě analýzy nákladů, které by na poskytování SGEI vynaložil průměrný a řádně řízený podnik, budou splněny podmínky pro to, aby platba vyrovnávacího příspěvku za služby nebyla považována za veřejnou podporu.

Tato právní analýza je důvěrného charakteru a je určena výhradně pro potřeby klienta. S ohledem na uvedené nemůže být poskytnuta třetím osobám odlišným od klienta či zveřejněna bez předchozího souhlasu advokátní kanceláře.

Vypracovala: Frank Bold Advokáti, s.r.o.
JUDr. Tomáš Pokorný, Mgr. Lucie Jurygáčková
pro
EVB advokátní kancelář s.r.o. a Moravskoslezské inovační centrum
Ostrava, a.s.