

32000Y0311(03)

C 71/14

ÚŘEDNÍ VĚSTNÍK EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

11.3.2000

**SDĚLENÍ KOMISE****o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na státní podpory ve formě záruk**

(2000/C 71/07)

**1. ÚVOD**

- 1.1 Toto sdělení vysvětluje přístup Komise ke státním podporám ve formě záruk. Záruky jsou obvykle spojeny s půjčkou nebo jiným finančním závazkem uzavřeným mezi dlužníkem a věřitelem. Toto sdělení však zahrnuje všechny formy záruk, bez ohledu na jejich právní základ a příslušnou transakci. Záruky lze poskytovat jako individuální záruky nebo v rámci systémů záruk. Ve většině případů přináší podpora prospěch dlužníkovi. Za určitých okolností však může být podpora poskytnuta věřiteli.
- 1.2 Toto sdělení se použije, aniž je dotčen článek 295, a tedy aniž je dotčena úprava vlastnictví, uplatňovaná v členských státech. Komise je neutrální pokud jde o veřejné či soukromé vlastnictví. Toto sdělení se nevztahuje na zajištění vývozních úvěrů.
- 1.3 V roce 1989 se Komise obrátila na členské státy dvěma dopisy o státních zárukách. V prvním dopise<sup>(1)</sup> zdůraznila, že považuje všechny záruky poskytnuté státem za záruky spadající pod čl. 87 odst. 1. Podle tohoto dopisu musí být tedy Komise informována o veškerých plánech
- poskytovat nebo měnit takové záruky s dostatečným časovým předstihem, aby k nim mohla předložit své připomínky. Ve druhém dopise<sup>(2)</sup> Komise ujasnila, že hodlá prověřit zřízení systémů státních záruk a že individuální záruky poskytnuté na základě schváleného systému nebudou muset být oznamovány. V roce 1993 přijala Komise sdělení<sup>(3)</sup>, které se rovněž týkalo záruk.
- 1.4 Ze zkušeností, které byly mezitím získány, vyplývá, že politiku Komise v této oblasti je nutno přezkoumat. Toto sdělení nahrazuje dva dopisy Komise z roku 1989 a odstavec 38 sdělení Komise z roku 1993. Jeho cílem je poskytnout členským státům podrobnější vysvětlení o zásadách, na nichž Komise hodlá založit svůj výklad článků 87 a 88 a jejich použití pro státní záruky. Komise tak chce učinit svou politiku v této oblasti co nejprůhlednější a zajistit, aby její rozhodnutí byla předvídatelná a aby bylo zaručeno rovné zacházení.

<sup>(1)</sup> Dopis Komise členským státům, SG(89) D/4328 ze dne 5. dubna 1989.

<sup>(2)</sup> Dopis Komise členským státům, SG(89) D/12772 ze dne 12. října 1989.

<sup>(3)</sup> Sdělení Komise členským státům o použití článků 92 a 93 Smlouvy o EHS a článku 5 směrnice Komise 80/723/EHS o veřejných podnicích v oblasti zpracovatelského průmyslu (Úř. věst. C 307, 13.11.1993, s. 3).

## 2. POUŽITELNOST ČL. 87 Odst. 1

### 2.1 Podpora poskytovaná dlužníkovi

2.1.1 Obvykle je příjemcem podpory dlužník. Státní záruka umožňuje dlužníkovi dohodnout lepší finanční podmínky na získání půjčky, než jsou podmínky obvyklé na finančních trzích. Obvykle může dlužník díky státní záruce získat nižší úroky a/nebo nabízet nižší zajištění. V některých případech by dlužník nenašel bez státní záruky finanční instituci, která by byla ochotna mu půjčit za jakýchkoli podmínek. Státní záruky tak mohou usnadnit založení nových podniků a umožnit některým podnikům získat peníze na novou činnost nebo jednoduše pokračovat v činnosti, místo toho, aby tyto podniky byly z podnikání vyřazeny nebo byly nuceny se restrukturalizovat, což vede k narušení hospodářské soutěže. Je-li dotčen obchod mezi členskými státy a neplatí se tržní pojistné, spadají státní záruky obvykle pod čl. 87 odst. 1.

2.1.2 Výhodou plynoucí ze státní záruky je to, že riziko spojené se zárukou nese stát. Za takové riziko nesené státem by se obvykle mělo zaplatit příslušné pojistné. Jestliže se stát takového pojistného vzdá, těžší z toho podnik a ze státních zdrojů unikají prostředky. I když stát v rámci poskytnuté záruky nic nezaplatí, může se přesto jednat o státní podporu podle čl. 87 odst. 1. Podpora je poskytnuta v okamžiku, kdy je dána záruka, nikoli v okamžiku, kdy je záruka použita, nebo v okamžiku, kdy dojde k placení podle podmínek záruky. Zda záruka představuje státní podporu či nikoli, a jestliže ano, jak je ona státní podpora vysoká, musí být stanoveno v okamžiku poskytnutí záruky.

2.1.3 Za podporu ve formě záruky Komise považuje rovněž výhodnější úvěrové podmínky získané podniky, jejichž právní forma vylučuje konkurzní řízení nebo jiná řízení v případě platební neschopnosti, nebo zajistí výslovnou státní záruku nebo pokrytí ztrát státem. Totéž platí, jestliže stát získá účast v podniku a přijme podmínku neomezeného ručení místo obvyklého ručení omezeného<sup>(1)</sup>.

2.1.4 Ustanovení čl. 87 odst. 1 zahrnuje podporu poskytnutou členskými státy nebo podporu ze státních zdrojů. Stejně jako jiné formy případné podpory mohou záruky přímo poskytnuté státem, tedy ústředními, regionálními či místními orgány, a rovněž záruky poskytnuté podniky, v nichž mají orgány veřejné moci rozhodující vliv, představovat státní podporu.

## 2.2 Podpora poskytovaná věřiteli

2.2.1 I když je obvykle příjemcem podpory dlužník, nelze vyloučit, že za určitých okolností může podporu získat i věřitel. V takovém případě Komise jistě zareaguje odpovídajícím způsobem.

2.2.2 Zejména například poskytnou-li se státní záruka *ex post* na již uzavřenou půjčku nebo jiný finanční závazek, aniž by podmínky této půjčky nebo tohoto finančního závazku byly upraveny, nebo použije-li se jedna půjčka s poskytnutou zárukou na zaplacení jiné půjčky, na niž záruka poskytnuta nebyla, téže úvěrové instituci, potom to rovněž může znamenat podporu věřiteli, protože je záruka půjčky zvýšena. Taková podpora může zvýhodnit věřitele a narušit hospodářskou soutěž, a obvykle spadá pod čl. 87 odst. 1, má-li dopad na obchod mezi členskými státy.

## 3. VÝŠE PODPORY

3.1 V případě individuální státní záruky je třeba zhodnotit prvky podpory se zřetelem na podrobnosti záruky a půjčky (nebo jiného finančního závazku). Rozhodujícími faktory jsou zejména trvání a výše záruky a půjčky, riziko neplnění ze strany dlužníka, cena, kterou dlužník zaplatil za záruku, povaha poskytnutého zajištění, jak a kdy by mohl být stát vyzván, aby zaplatil dluh, a prostředky (např. vyhlášení konkurzu), které by stát měl použít k vymáhání částek, jež dlužník dluží, v případě použití záruky.

3.2 Výši grantového ekvivalentu úvěrové záruky v daném roce lze:

- vypočítat stejným způsobem jako grantový ekvivalent zvýhodněné půjčky, při čemž úrokový příspěvek představuje rozdíl mezi tržní úrokovou mírou a sazbou získanou díky státní záruce po odečtení zaplaceného pojistného, nebo
- považovat za částku rovnající se rozdílu mezi a) nesplacenou ručenou částkou násobenou rizikovým faktorem (pravděpodobnost neplnění) a b) veškerým zaplaceným pojistným, tj. (ručená částka x riziko) – pojistné, nebo
- vypočítat jinou objektivně opodstatněnou a obecně přijímanou metodou.

U individuálních záruk by měla v zásadě být standardní formou výpočtu první metoda, pro systémy záruk metoda druhá.

(1) Viz poznámka pod čarou 3, odstavce 38.1 a 38.2.

Rizikový faktor by měl být založen na minulých zkušenostech z nesplácení půjček poskytnutých za podobných okolností (odvětví, velikost firmy, úroveň obecné hospodářské činnosti). Roční grantové ekvivalenty by se měly diskontovat na jejich současnou hodnotu s použitím referenční sazby, potom by měly být sečteny, čímž se získá celkový grantový ekvivalent.

Pokud v době poskytnutí půjčky existuje velká pravděpodobnost, že dlužník nebude splácet, např. protože je ve finančních potížích, může hodnota záruky dosahovat částky skutečně pokryté zárukou.

3.3 Je-li finanční závazek plně pokryt státní zárukou, je věřitel méně stimulován, aby řádně hodnotil, zajišťoval a snižoval riziko plynoucí z úvěrové operace, zejména aby řádně zhodnotil dlužníkovu kredibilitu. Ručitel též možná ne vždy zhodnotí riziko pro nedostatek prostředků. Nedostatečná pobídka co nejvíce snížit riziko, že půjčka nebude splacena, by mohla povzbuzovat věřitele, aby poskytovali půjčky s větším rizikem než je obvyklé obchodní riziko a aby tak mohli zvýšit objem vysoce rizikových záruk v portfoliu státu.

3.4 Komise se domnívá, že by nejméně 20 % půjčky nemělo být pokryto státní zárukou, což považuje za přiměřený podnět pro věřitele, aby řádně hodnotil kredibilitu dlužníka <sup>(1)</sup>, řádně zajistil své půjčky a co nejvíce snížil riziko spojené s transakcí <sup>(2)</sup>. Komise proto obecně kriticky přezkoumává záruky úplně (nebo téměř úplně) pokrývající finanční transakce.

3.5 V případě systémů státních záruk nemusejí být v době, kdy se má systém hodnotit, specifické rysy jednotlivých případů známy. Za těchto okolností je třeba zhodnotit prvek podpory se zřetelem na ustanovení systému týkajících se kromě jiného maximální výše a trvání půjček, kategorie podniku a typu vybraných projektů, zajištění vyžadovaného od dlužníků, výše pojistného, které je třeba zaplatit, a úrokových sazeb.

#### 4. PODMÍNKY VYLUČUJÍCÍ PODPORU

4.1 Individuální záruky nebo systém záruk zavedený státem nespádají pod čl. 87 odst. 1, nejedná-li se o podporu

<sup>(1)</sup> Předpokladem je, že společnost poskytne státu a úvěrové instituci stejnou výši zajištění.

<sup>(2)</sup> Z odpovědí v dotazníku o státních zárukách je patrné, že několik členských států již toto pravidlo používá. Procento pokrytí se různí od 20 % do 100 %. Nicméně velké množství záruk pokrývá plnou výši finančních operací, čímž zbavují půjčující instituce nutnosti ve svém vlastním zájmu řádně hodnotit kredibilitu příjemce půjčky.

upřednostňující určité podniky nebo výrobu určitého zboží. V takových případech není oznámení členského státu nutné. Záruka také nepředstavuje státní podporu podle čl. 87 odst. 1, nemá-li dopad na obchod mezi členskými státy.

4.2 Komise se domnívá, že splnění všech následujících podmínek zajišťuje, že individuální státní záruka nepředstavuje státní podporu podle čl. 87 odst. 1:

a) dlužník nemá finanční potíže;

b) dlužník by v zásadě mohl na finančních trzích získat půjčku za tržních podmínek bez intervence státu;

c) záruka je vázána na konkrétní finanční transakci, zní na stanovenou maximální částku, nepokrývá více než 80 % nesplacené půjčky nebo jiného finančního závazku (vyjma dluhopisů a podobných nástrojů) a není neomezená;

d) za záruku se platí tržní cena (která kromě jiného odráží výši a trvání záruky, zajištění poskytnuté dlužníkem, dlužníkovu finanční situaci, odvětví činnosti a vyhlídky, míru neplnění a další ekonomické podmínky).

4.3 Komise se domnívá, že splnění všech následujících podmínek zajišťuje, že systém státních záruk nepředstavuje státní podporu podle čl. 87 odst. 1:

a) systém nepovoluje poskytování záruk dlužníkům, kteří mají finanční potíže;

b) dlužník by v zásadě mohl na finančních trzích získat půjčku za tržních podmínek bez intervence státu;

c) záruky jsou vázány na konkrétní finanční transakci, zní na stanovenou maximální částku, nepokrývají více než 80 % nesplacené půjčky nebo jiného finančního závazku (vyjma dluhopisů a podobných nástrojů) a nejsou neomezené;

d) podmínky systému jsou založeny na realistickém zhodnocení rizika, aby se zajistilo, že pojistné placené podniky, kterým byla poskytnuta záruka, je pravděpodobně samofinancující;

- e) systém stanoví, aby podmínky poskytnutí budoucích záruk a celkové financování systému byly přezkoumány alespoň jednou za rok;
- f) pojistné pokrývá jak obvyklá rizika spojená s poskytnutím záruky, tak administrativní náklady systému, včetně obvyklé návratnosti kapitálového výnosu, který stát případně poskytne na spuštění systému.
- 4.4 Nesplnění některé z výše uvedených podmínek stanovených v bodech 4.2 a 4.3 neznamená, že taková záruka nebo systém záruk se automaticky považuje za státní podporu. Jsou-li nějaké pochybnosti o tom, představuje-li plánovaná záruka nebo systém státní podporu, mělo by to být oznámeno.

- 4.5 Mohou nastat okolnosti, kdy se plánuje použití státních záruk, aby se umožnilo podnikům, zejména malým a středním, získat půjčky, které by jim trh neposkytl. Podniky mohou být ve fázi zahajování, rychlého rozšiřování nebo jsou malé, a nemohou tedy poskytnout potřebné jistoty k získání půjčky nebo záruky. Mohou spadat do kategorie vysoce rizikových podniků (u nich se očekává, že budou vytvářet zisk až za dlouho a/nebo riziko, že půjčku nebudou splácet, je obzvláště vysoké). To se může týkat například projektů zavádění nových, inovačních výrobků a postupů. Komise se domnívá, že takové okolnosti obecně nevyjímají státní záruky z oblasti působnosti čl. 87 odst. 1. Státní záruky poskytnuté za takových okolností by tedy měly být oznámeny Komisi s dostatečným předstihem, stejně tak jako státní záruky poskytnuté za jiných okolností.

## 5. SLUČITELNOST STÁTNÍ PODPORY VE FORMĚ ZÁRUK SE SPOLEČNÝM TRHEM

- 5.1 Komise musí přezkoumat státní záruky, na něž se vztahuje čl. 87 odst. 1, aby se stanovilo, jsou-li slučitelné se společným trhem, či nikoli. Než se přistoupí k posuzování slučitelnosti, je třeba zjistit příjemce podpory. Jak již bylo vysvětleno v bodu 2, příjemcem může být buď dlužník nebo věřitel, nebo oba.
- 5.2 Ve většině případů obsahuje záruka podporu dlužníkovi (bod 2.1). Komise přezkoumá, je-li tato podpora slučitelná se společným trhem, podle stejných pravidel, jaká se používají pro podporu mající jiné formy. Komise objasnila a upřesnila konkrétní kritéria posuzování slučitelnosti v rámci a pokynech týkajících se horizontální, regionální

a sektorální podpory<sup>(1)</sup>. Přezkoumání vezme v úvahu zejména intenzitu podpory, charakteristiky příjemců podpory a sledované cíle.

- 5.3 Komise přijme záruky pouze tehdy, je-li jejich použití vázáno na konkrétní podmínky, které mohou zahrnovat dokonce i povinné vyhlášení konkurzu na podnik příjemce podpory nebo podobný postup. Tyto podmínky budou muset být schváleny při počátečním přezkoumání navrhované záruky prováděném Komisí v rámci běžných postupů podle čl. 88 odst. 3 ve stádiu, kdy je záruka poskytována. V případě, že chce členský stát použít záruku za jiných podmínek, než za těch, jež byly původně odsouhlaseny ve stádiu poskytování, bude Komise použití záruky považovat za vytvoření nové podpory, kterou je třeba ohlásit podle čl. 88 odst. 3.

- 5.4 Obsahuje-li záruka podporu věřiteli (bod 2.2), měla by se pozornost soustředit na skutečnost, že by v zásadě taková podpora mohla představovat podporu na provoz.

## 6. DŮSLEDKY PORUŠENÍ ČL. 88 ODS. 3

- 6.1 Pokud členské státy neplní povinnosti předchozího oznámení a pozastavení stanovené v čl. 88 odst. 3, je třeba hodnotit prvek podpory u záruky jako nezákonný ve smyslu čl. 1 písm. f) nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES<sup>(2)</sup>. Pokud jde o důsledky porušení čl. 88 odst. 3 třetí věty, je třeba učinit několik rozlišení. V další části se postupně přezkoumá postavení příjemce podpory a postavení věřitelů, kteří nejsou příjemci podpory.

- 6.2 Za prvé, pokud byla podpora poskytnuta nezákonně, vystavují se příjemci podpory obsažené v záruce riziku. Komise může přijmout předběžná opatření v souladu s článkem 11 nařízení (ES) č. 659/1999 do doby, než bude znám výsledek přezkoumání slučitelnosti uvedené podpory. Shledá-li Komise po tomto přezkoumání, že státní podpora je neslučitelná se společným trhem, bude od příjemce vymáhána v souladu s článkem 14 nařízení (ES) č. 659/1999, i když to znamená vyhlášení konkurzu na podnik.

<sup>(1)</sup> Viz „Soutěžní právo Evropských společenství, svazek IIA, Pravidla hospodářské soutěže pro státní podporu“, zveřejněno Úřadem pro úřední tisky Evropských společenství. Některé texty též byly zveřejněny v Úředním věstníku Evropských společenství a jsou dostupné na internetu.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. L 83, 27.3.1999, s. 1.

- 6.3 Navíc se příjemci podpory vystavují riziku na vnitrostátní úrovni, protože čl. 88 odst. 3 třetí věta má přímý účinek. Soudní dvůr Evropských společenství opakovaně potvrdil, že je povinností vnitrostátních soudů zajistit práva jednotlivců, jako jsou konkurenti firem, které dostaly nezákonnou podporu, proti porušování čl. 88 odst. 3 třetí věty. Vnitrostátní soudy musejí vyvodit příslušné závěry z nezákonnosti státní podpory poskytnuté v rozporu s procesními pravidly Smlouvy. Je-li vnitrostátní soud požádán, aby nařídil vymáhání nezákonné podpory, musí takové žádosti zpravidla vyhovět <sup>(1)</sup>.
- 6.4 Za druhé, záruky se liší od jiných opatření státní podpory, jako jsou subvence nebo osvobození od daně, v tom smyslu, že v případě záruky stát také vstupuje do právního vztahu s věřitelem. Proto je třeba zvážit, zda to, že byla státní podpora poskytnuta nezákonně, má též důsledky pro třetí osoby. V případě státních záruk na půjčky se to týká hlavně finančních institucí poskytujících půjčky. V případě záruk na dluhopisy vydané na financování podniků se to týká finančních institucí zúčastněných na vydání těchto dluhopisů.
- 6.5 Otázka, má-li nezákonnost podpory dopad na právní vztahy mezi státem a třetími osobami, musí být přezkoumána podle vnitrostátního práva. Vnitrostátní soudy musí podle okolností zkoumat, zda vnitrostátní právo znemožňuje dodržování záručních smluv, a Komise se domnívá, že jejich hodnocení by mělo brát v úvahu porušování práva Společenství. Věřitelé tedy mohou mít zájem na tom, jako standardní preventivní opatření, aby se ověřilo, že při poskytování záruk jsou dodržovány předpisy Společenství o státní podpoře. Členský stát by

měl být schopen poskytnout číslo případu vydané Komisí pro jednotlivé případy nebo systém, případně nedůvěrnou kopii rozhodnutí Komise, spolu s příslušným odkazem na *Úřední věstník Evropských společenství*. Komise se vynasnaží poskytnout průhledným způsobem informace o případech a systémech, které schválila.

## 7. ZPRÁVY PŘEDÁVANÉ KOMISI ČLENSKÝMI STÁTY

- 7.1 Protože může na finančních trzích dojít k novému vývoji situace a protože je obtížné posoudit hodnotu státních záruk, je obzvláště důležité neustále přezkoumávat na základě čl. 88 odst. 1 systémy státních záruk schválené Komisí. Kromě obvyklých údajů o výdajích by měly zprávy, které mají být každoročně předkládány Komisi, obsahovat (u systémů i u individuálních záruk) údaje o celkové výši nevyplacených záruk, o celkové částce vyplacené státem v předchozím roce dlužníkům, kteří jsou v prodlení se splácením, (bez vrácených částek) a zaplacené pojistné za státní záruky v témže roce. Tyto informace pomohou vypočíst míru neplnění a znovu posoudit hodnotu budoucích záruk, případně budoucího pojistného.
- 7.2 Komise nehodlá použít informací, které jsou obsaženy ve výše zmíněných zprávách a které v době jejího dřívějšího rozhodnutí nebyly známy nebo předvídatelné, k revizi původních závěrů týkajících se existence nebo výše podpory obsažené v systémech státní podpory. Komise však může takových informací použít k navržení příslušných opatření členskému státu na základě čl. 88 odst. 1, aby změnil stávající systém státních záruk.

<sup>(1)</sup> Viz věc C-39/94, *Syndicat Francais de l'Express International (SFEI) a další proti La Poste a další* (Sb. rozh. 1996, s. I-3547).