



Platforma Rozumné právo: Rekapitalizace podniků státem má být nástrojem poslední volby

V Praze 8. června 2020 – I při řešení koronavirové krize je nezbytné ochraňovat svobodnou a férovou hospodářskou soutěž, a to i proto, že zdravé konkurenční prostředí přispívá k rychlému zotavení ekonomiky. Při hledání nástrojů řešení obtíží podnikatelů zasažených ekonomickou krizí je proto vhodné hledat a volit nástroje, které mají na konkurenci co nejmenší dopad. Z různých nástrojů státní pomoci má kapitálový vstup státu do obchodních korporací největší potenciál negativně soutěž ovlivnit. Proto by měl být tento druh intervence zvažován pouze v krajních případech, a to jen tehdy, kdy jiné nástroje nejsou k dispozici, a za podmínek, které zajistí soulad s unijními pravidly poskytování státní pomoci.

Doporučení:

- rekapitalizace společností státem by měla přicházet v úvahu pouze u strategických podniků (jejichž selhání by mělo negativní dopady na podstatnou část ekonomiky či by bylo zdrojem značného systémového rizika),
- rekapitalizace společností státem by měla být pouze výjimečným nástrojem, kdy žádné jiné řešení (záruky, úvěry, využití insolvenčního řízení) nemůže zániku podniku efektivně zabránit,
- rekapitalizace společností státem se může uskutečňovat pouze za podmínek, které zajistí soulad s unijními pravidly poskytování státní pomoci;
- rekapitalizace by měla být uskutečňována v nejmenším možném rozsahu, který je ještě způsobilý zabránit zániku podniku, a být strukturována tak, aby byly minimalizovány její negativní dopady na konkurenci.

1. Ekonomické krize nejsou z dlouhodobého pohledu fungování tržní ekonomiky vnímány jen negativně, neboť v jejich průběhu dochází rychleji k přirozenému působení selekčního mechanismu trhu, kdy efektivní podniky na trhu setrvávají a neefektivní odcházejí. Aktiva neúspěšných podniků jsou zpravidla přebírána těmi efektivnějšími, výsledkem je zdravější a mnohdy i více konkurenční tržní prostředí. Pokud stát některé podniky podporuje a zachraňuje je před úpadkem, zasahuje do tohoto očištného mechanismu, poškozují zdravé podniky, které pomoc nezískají, a může tak způsobit tržní neefektivitu.
2. Současné potíže mnoha společností byly způsobeny nepředvídatelnými externími faktory v podobě pandemie a s ní spojenými státními omezeními a zásahy do ekonomiky. Je pochopitelné, že státy zvažují způsoby, jak podnikům postiženým těmito zásahy pomoci, a to v podobě nejrůznějších dotací, půjček, garancí apod. Mnohé z těchto opatření zakládají státní pomoc ve smyslu čl. 107 Smlouvy o fungování EU. Každá státní pomoc narušuje konkurenci na předemných trzích, proto musí být předem schválena ze strany Evropské komise (dále jen "Komise"), která tak učiní zpravidla za předem stanovených podmínek.
3. Jedním z opatření, jež přicházejí v úvahu, je kapitálový vstup státu do soukromých podniků v hospodářských obtížích (rekapitalizace). **Rekapitalizace státem vždy významně ovlivňuje konkurenci na trzích, na nichž působí podpořený podnik.** Hospodářská soutěž je negativně ovlivněna především znevýhodněním konkurentů, kteří takovou pomoc nedostali. Narušení soutěže, ať už vede k odchodu konkurenta z trhu, či jeho oslabení, pak zpravidla má negativní dopady na spotřebitele ve



formě omezené volby, vyšších cen a omezení inovací. To potvrzují zkušenosti z minulosti i závěry předních ekonomických expertů specializujících se na hospodářskou soutěž.¹

4. S ohledem na negativní dopady rekapitalizací by k nim mělo docházet jen ve výjimečných situacích. **Stát by měl takto zasahovat jen tehdy, když není k dispozici žádná jiná přijatelná alternativa řešení aktuálních ekonomických potíží.** Podnikům, které se ocitly v obtížích, by měla být primárně poskytována pomoc prostřednictvím nástrojů na podporu cash-flow (v tuzemských podmínkách např. programy státních záruk COVID) a k udržení zaměstnanců (v ČR program Antivirus). Není-li možné odvrátit úpadek těmito nástroji, přichází především v úvahu řešení úpadku či hrozícího úpadku formou privátní transakce, ať již v rámci insolvenčního řízení (reorganizace) či mimo něj.
5. O státním kapitálovém vstupu by mělo být uvažováno **jedině tehdy, kdy jde o strategický podnik.** Takovou povahu má podnik, jehož kolaps by měl za následek tržní selhání neboli nepřiměřené negativní dopady na zbytek ekonomiky nebo celé společnosti (typicky v oblasti bezpečnosti, zdraví či stability finančního systému). Dále by nemělo jít o podnik, který byl v ekonomických potížích již před pandemií. Pandemie by neměla sloužit jako odůvodnění pro podporu dlouhodobě neúspěšných podniků.
6. Jestliže je kapitálový vstup státu do soukromé společnosti nezbytný, měl by být proveden **za podmínek, které omezí jeho negativní dopady na soutěž.** Vstup státu do podniku měl být především **dočasný.** Měl by tedy být předem stanoven plán pro ozdravení podniku a prodej státního podílu. Měly být stanoveny podmínky týkající se řízení společnosti po dobu trvání kapitálového vstupu státu, které by měly na jednu stranu ochraňovat vložené státní prostředky (např. zákaz rozdělování vlastních zdrojů a omezení manažerských odměn) a současně i směřovat k omezení rizika protisoutěžního využití získaných prostředků.
7. **Rekapitalizace podniku státem je státní pomocí a podléhá schválení ze strany Komise. Komise již stanovila minimální pravidla,** za nichž by byla připravena rekapitalizace schválit, a to v druhé revizi svého **Dočasného rámce pro veřejné podpory v reakci na pandemii.**² Komise ke svému schválení státní pomoci požaduje splnění podmínek, jež v podstatě shrnují a rozvádějí principy, jež byly uvedeny v předchozích bodech stanoviska.
8. Nad rámec shora uvedeného Komise požaduje, aby objem podpory nepřesáhl míru, která je nezbytná k obnově životaschopnosti podniku, resp. k návratu podniku do stavu, v němž se nacházel před vypuknutím pandemie (např. k 31. 12. 2019).
9. Komise též požaduje, aby byla zajištěna **přiměřená odměna státu za jeho investici,** která bude podnik motivovat, aby hledal komerční financování a státní investici co nejdříve vyplatil. **Rekapitalizované podniky musejí být řízeny tak, aby nedocházelo k nadměrnému narušení soutěže** v podobě agresivní expanze nebo přijímání excesivních finančních rizik. Podmínkou schválení rekapitalizace ze strany Komise je existence **strategie odchodu státu z podniku.**
10. Členové platformy Rozumné právo tedy připomínají, že rekapitalizace jako nejzazší nástroj státní pomoci vždy narušuje efektivitu soutěže a poškozují konkurenty, kteří obdobnou pomoc nezískají. Proto rekapitalizace podléhá povolení ze strany Komise, která dopředu stanovila podmínky, kdy schválení připadá v úvahu. Stát by měl tyto podmínky, jež reflektují *best practices* v této oblasti, respektovat, a to primárně nikoli proto, aby jim poskytnutá státní pomoc byla schválena ze strany

¹ <https://voxeu.org/article/eu-state-aid-policies-time-covid-19>

² Dočasný rámec pro opatření státní podpory na podporu hospodářství při stávajícím šíření koronavirové nákazy COVID-19 (Úř. věst. C 911, 20.3.2020, s.1), první revize (Úř. věst. C 1121, 4.4.2020, s. 1), druhá revize (Úř. věst. C 164, 13.5.2020, s. 3–15), čl. 3.11, k dispozici [zde](#).



Komise, ale proto, aby svým opatřením nevratně nepoškodil efektivnější konkurenty a nenarušil existující soutěž na trhu ke škodě spotřebitelů.

11. Tento materiál se zabývá pouze slučitelností rekapitalizace soukromých společností se soutěžním právem. V podmínkách České republiky nastoluje rekapitalizace i další důležité otázky, včetně dostupnosti vhodných investičních nástrojů, jejichž prostřednictvím by stát mohl rekapitalizaci v souladu s rámcem vyhlášeným Komisí provést, a nástrojů ochrany rekapitalizovaných společností před vlivy politických aktérů. Těmto otázkám se toto stanovisko nevěnuje.
12. Členové názorové platformy Rozumné právo jsou připraveni poskytnout veřejným institucím svou součinnost a expertízu za účelem nalezení rozumného přístupu k státním intervencím do ekonomiky, včetně otázek státní pomoci a rekapitalizací.

Co je Rozumné právo?

Názorová platforma Rozumné právo je nezávislá expertní skupina právníků působících v nejrůznějších oborech práva v praxi i v akademii. Jejím cílem je poskytnout vládě, parlamentu a dalším veřejným institucím odbornou oponenturu návrhů zákonů a dalších regulatorních opatření a zároveň sloužit jako rezervoár podnětů pro jejich racionální implementaci v tuzemských podmínkách. Platforma Rozumné právo není spojena s žádnou politickou stranou nebo hnutím, obchodní společností nebo jinou institucí a všichni její členové vykonávají svou činnost bez nároku na honorář nebo jinou odměnu. Stanoviska publikovaná na platformě Rozumné právo nejsou stanovisky organizací, v nichž členové názorové platformy působí.

Členové názorové platformy Rozumné právo k 8. červnu 2020

- Petr Bezouška, občanské právo
- Václav Bílý, finanční právo
- Marie Brejchová, prezidentka Unie podnikových právníků
- Petr Bříza, mezinárodní právo soukromé a právo EU
- Hana Gawlasová, pracovní právo a právo elektronických komunikací
- Tomáš Gřivna, trestní právo
- Adéla Havlová, právo veřejných zakázek
- Jan Lasák, obchodní právo
- Robert Neruda, právo hospodářské soutěže
- Petra Nováková, daňové právo
- Tomáš Richter, insolvenční právo
- Markéta Selucká, soukromé právo a ochrana spotřebitelů
- Ladislav Smejkal, pracovní právo a trestní právo
- Ondřej Trubač, daňové právo a compliance
- Jan Wintr, ústavní právo

K řešení dílčích otázek mohou být přizváni další odborníci z různých, i neprávních oblastí.

Web: www.rozumnepravo.cz

LinkedIn: [Rozumné právo](https://www.linkedin.com/company/rozumnepravo)

Twitter: [@RozumneP](https://twitter.com/RozumneP)

Kontakt pro média: Klára Donathová, tajemnik@rozumnepravo.cz