

V

(Ogłoszenia)

POSTĘPOWANIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ POLITYKI KONKURENCJI

KOMISJA EUROPEJSKA

POMOC PAŃSTWA – CZECHY

Pomoc państwa SA.55208 (2020/C) (ex 2020/N) – Rekompensata dla Poczty Czeskiej z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej

Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2020/C 294/02)

Pismem z dnia 23 czerwca 2020 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po streszczeniu, Komisja powiadomiła Czechy o swojej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczącego wyżej wspomnianego środka pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środka, w odniesieniu do którego Komisja wszczyna postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i towarzyszącego mu pisma na następujący adres lub numer faksu:

European Commission,
Directorate-General for Competition
State Aid Greffe
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Faks + 32 22961242
E-mail: Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom Czech. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

PROCEDURA

W dniu 18 stycznia 2018 r. władze czeskie zgłosiły wstępnie zamiar przyznania Poczcie Czeskiej rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia powszechnych usług pocztowych w latach 2018–2022.

W dniach 8 i 22 listopada 2019 r. Zásilkovna i odpowiednio Mediaservis, dwóch operatorów pocztowych działających na czeskim rynku pocztowym, złożyły skargę dotyczącą pomocy państwa, w której twierdzą, że rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej stanowi niezgodną ze wspólnym rynkiem pomoc państwa.

W dniu 28 stycznia 2020 r. rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej została notyfikowana.

OPIS ŚRODKA POMOCY

Środek ten dotyczy rekompensaty w wysokości 7,5 mld CZK (277,6 mln EUR), która ma zostać przyznana Poczcie Czeskiej w latach 2018–2022 ze względu na wykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Poczta Czeska została założona w 1993 r. przez Ministerstwo Gospodarki Czech i jest w całości własnością państwa czeskiego. W 2018 r. Poczta Czeska zatrudniała 28 994 pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy i obsługiwała 3 210 urzędów pocztowych w Czechach. Miała ona obrót w wysokości 19,1 mld CZK (707,0 mln EUR) oraz ujemny dochód netto w wysokości 212 mln CZK (7,8 mln EUR).

Jako operator świadczący usługę powszechną Poczta Czeska jest zobowiązana do zapewnienia dostępności wszystkich powszechnych usług pocztowych, w tym np. doręczania listów o masie do 2 kg i paczek o masie do 10 kg po przystępnych cenach na całym terytorium Czech oraz co najmniej raz na każdy dzień roboczy.

Poza usługami pocztowymi Poczta Czeska świadczy również szereg innych usług komercyjnych, takich jak usługi bankowe, usługi w zakresie obsługi gotówki oraz usługi związane z wypłatą emerytur.

OCENA ŚRODKA POMOCY

Władze czeskie uważają, że środek stanowi pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE i jest zgodny z art. 106 ust. 2 TFUE, ponieważ spełnia wszystkie wymogi określone w zasadach ramowych dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

Komisja ma wątpliwości, czy wszystkie wymogi w zakresie zgodności określone w zasadach ramowych dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym zostały spełnione.

Komisja ma wątpliwości, czy:

- i. uznanie przedmiotowej usługi powszechnej za rzeczywistą usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym zostało wykazane w sposób wystarczający, biorąc pod uwagę, że jej zakres jest szerszy niż zakres usług opisanych w art. 3 dyrektywy pocztowej oraz że nie przeprowadzono konsultacji publicznych. W związku z brakiem takich konsultacji publicznych, które stanowiłyby należyte określenie potrzeb w zakresie usług publicznych, Komisja ma wątpliwości, czy spełnione są wymogi określone w pkt 14 zasad ramowych dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym;
- ii. środek jest zgodny z pkt 19 zasad ramowych dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, określającym zasady odnoszące się do zamówień publicznych. Komisja uważa, że bezpośrednie przyznanie rekompensaty na podstawie art. 4 ust. 2 dyrektywy pocztowej jest możliwe tylko wtedy, gdy zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej jest zgodny z art. 3 dyrektywy pocztowej, podczas gdy w tym przypadku zakres wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej powierzony Poczcie Czeskiej może być szerszy;
- iii. wysokość nieponiesionych kosztów netto z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej została obliczona prawidłowo i zgodnie z wymogami pkt 21 zasad ramowych dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym kwota rekompensaty nie przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów netto wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usługi powszechnej i wygenerowania rozsądnego zysku. Komisja ma wątpliwości zarówno co do koncepcji, jak i co do ilościowego obliczenia dotyczącego alternatywnego scenariusza dla Poczty Czeskiej. Jeżeli chodzi o samą koncepcję, Komisja ma wątpliwości np. co do prawdopodobieństwa zamknięcia przez Poczta Czeską 2 155 z 3 210 urzędów pocztowych i przekształcenia kolejnych 462 urzędów w tak zwane „punkty pocztowe”. Jeśli chodzi o obliczenie ilościowe, Komisja ma wątpliwości np. co do tego, czy wpływ proponowanych przez Poczta Czeską zmian na infrastrukturę pocztową i częstotliwość doręczeń jest odpowiednio odzwierciedlony w szacowanych obniżkach zapotrzebowania na usługi komercyjne;
- iv. środek jest zgodny z pkt 39 zasad ramowych dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, odnoszącym się do bodźców motywujących w zakresie wydajności. Maksymalna kwota rekompensaty jest określona w ustawie o usługach pocztowych i obowiązuje przez dany okres powierzenia. W przypadku gdy koszt netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej przekracza ten próg, Poczta Czeska musi pokryć tę nadwyżkę z własnych środków. Takie podejście byłoby możliwe do zaakceptowania, aby zapewnić bodźce motywujące w zakresie wydajności, jednakże jedynie na tyle, na ile istnieje pewność, że koszt netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej przekracza maksymalną kwotę rekompensaty;
- v. środek jest zgodny z pkt 60 zasad ramowych dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, odnoszącym się do przejrzystości. Komisja uważa, że władze czeskie mogły nie spełnić wymogu przeprowadzenia konsultacji publicznych w sprawie obowiązku świadczenia usługi powszechnej w okresie, którego dotyczy powiadomienie. Konsultacje te, gdyby były konieczne, powinny być ogłoszone publicznie.

TEKST PISMA

Komise by ráda Česko informovala, že po přezkoumání informací Vašich orgánů ohledně výše uvedeného opatření se rozhodla zahájit řízení podle čl. 108 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie.

1. POSTUP

- (1) Dne 18. ledna 2018 české orgány předběžně oznámily vyrovnávací platbu pro Českou poštu za povinnost poskytovat všeobecné poštovní služby (USO) v období 2018–2022. Dne 8. března 2019 české orgány po jednáních v souvislosti s předběžným oznámením, jež se týkala především metodiky čistých ušetřených nákladů (NAC), uvedené předběžné oznámení stáhly.
- (2) Dne 20. srpna 2019 české orgány znovu oznámily vyrovnávací platbu určenou pro Českou poštu za povinnost poskytovat všeobecné služby v období 2018–2022. Ve srovnání s předběžným oznámením ze dne 18. ledna 2018 bylo opatření českými orgány změněno, zejména pokud jde o výpočet čistých ušetřených nákladů.
- (3) Komise dne 8. a 22. listopadu 2019 obdržela dvě formální stížnosti od konkurentů České pošty⁽¹⁾.
- (4) Tyto stížnosti byly českým orgánům zaslány dne 4. prosince 2019. České orgány odpověděly dopisem ze dne 31. ledna 2020.
- (5) Dne 28. ledna 2020 české orgány po jednáních v souvislosti s předběžným oznámením oznámily vyrovnávací platbu, která má být České poště poskytnuta za povinnost poskytovat všeobecné služby v období 2018–2022.
- (6) Dne 12. března 2020 požádala Komise české orgány o doplňující informace. České orgány odpověděly dopisem ze dne 24. dubna 2020.

2. POPIS OPATŘENÍ

2.1. Příjemce: Česká pošta

- (7) Jediným příjemcem opatření je Česká pošta, která je hlavním poskytovatelem poštovních služeb v Česku.
- (8) Česká pošta je zcela ve vlastnictví státu, byla založena v roce 1993 Ministerstvem hospodářství České republiky podle zákona o státním podniku⁽²⁾. Její právní postavení a vlastnická struktura jsou upraveny zákonem o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů⁽³⁾.
- (9) V roce 2018 zaměstnávala Česká pošta v Česku 28 994 pracovníků na plný úvazek a provozovala 3 210 poštovních poboček. Měla obrat ve výši 19,1 mld. CZK (přibližně 707,0 mil. EUR⁽⁴⁾) a záporné čisté výnosy ve výši 212 mil. CZK (přibližně 7,8 mil. EUR).
- (10) Český trh s poštovními službami byl plně liberalizován dne 1. ledna 2013. Podle českých orgánů měla Česká pošta v roce 2018 na českém trhu s listovními zásilkami podíl 93,1 % a na českém trhu doručování balíků podíl 37,7 %.
- (11) Kromě poštovních služeb poskytuje Česká pošta také řadu dalších komerčních služeb, jako jsou bankovní služby, služby nakládání s hotovostí a služby související s výplatou důchodů.

2.2. Povinnost poskytovat všeobecné služby

- (12) Rozhodnutím národního poštovního regulátora (Český telekomunikační úřad, „ČTÚ“) ze dne 12. prosince 2017⁽⁵⁾ byla Česká pošta pověřena povinností poskytovat všeobecné služby od 1. ledna 2018 do 31. prosince 2022.
- (13) Rozsah povinnosti poskytovat všeobecné služby, kterou byla Česká pošta pověřena, je definován ve vnitrostátních právních předpisech, konkrétně v § 3 odst. 1 zákona o poštovních službách⁽⁶⁾, a zahrnuje:
 - (a) službu dodání poštovních zásilek do 2 kg;
 - (b) službu dodání poštovních balíků do 10 kg;
 - (c) službu dodání doporučených zásilek do 2 kg;
 - (d) službu dodání cenných zásilek do 10 kg;
 - (e) poštovní peněžní poukázky;

⁽¹⁾ Věci SA.55686 (2019/FC), resp. SA.55497 (2019/FC).

⁽²⁾ Zákon č. 111/1990 Sb.

⁽³⁾ Zákon č. 77/1997 Sb.

⁽⁴⁾ Směnný kurz: 1 CZK = 0,03701 EUR, převzato v červnu 2020 z: <https://ec.europa.eu/budget/graphs/inforeuro.html>.

⁽⁵⁾ Rozhodnutí Rady ČTÚ č. ČTÚ-70 580/2017-610/ V. vyř. viz: <https://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/stranky/26768/soubory/70580-2017-610-v-pm.pdf>.

⁽⁶⁾ Zákon č. 29/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

- (f) službu bezúplatného dodání poštovních zásilek do 7 kg pro nevidomé a slabozraké osoby;
 - (g) službu dodání poštovních zásilek ze zahraničí do 2 kg;
 - (h) službu dodání poštovních zásilek do 7 kg ze zahraničí pro nevidomé osoby;
 - (i) službu dodání tiskovinových pytlů do 30 kg. Tato služba sestává ze zvláštních pytlů obsahujících noviny, časopisy, knihy a obdobné písemnosti rozmnožené pomocí tisku pro jednoho adresáta na jednu adresu. Tato služba je určena pouze pro přeshraniční zásilky;
 - (j) službu bezúplatného dodání poštovních balíků do 20 kg ze zahraničí;
 - (k) službu registrace mezinárodních prioritních listovních zásilek a listovních zásilek zasílaných leteckou poštou do zahraničí;
 - (l) službu registrace všech doporučených listovních zásilek zasílaných ze zahraničí;
 - (m) službu odpovědných zásilek v mezinárodním styku: službu umožňující osobě odesílající listovní zásilku do jiné země zaplatit poštovné za odpověď předem. Nejedná se o nezávislou poštovní službu, protože se jedná pouze o jinou metodu uhrazení ceny za poštovní zásilky do 2 kg v rozsahu povinnosti poskytovat všeobecné služby;
 - (n) mezinárodní odpovědní kupony: jedná se o jinou metodu úhrady poštovného za poštovní zásilky. Kupón lze vyměnit za známky odpovídající minimálnímu poštovnému za prioritní dopis do 20 gramů zasílaný leteckou poštou do jiného členského státu Světové poštovní unie.
- (14) Jako poskytovatel všeobecných služeb je Česká pošta povinna zajistit přístupnost všech všeobecných poštovních služeb za dostupné ceny na celém území Česka a alespoň jednou denně každý pracovní den.

2.3. Informační systém datových schránek

- (15) Česká pošta je v období 2018–2022 rovněž pověřena provozem Informačního systému datových schránek („ISDS“). Dne 2. února 2018 přijala Komise rozhodnutí⁽⁷⁾, kterým došla k závěru, že částka ve výši 2,3 mld. CZK (85,1 mil. EUR), která má být České poště poskytnuta na zajištění provozu ISDS v období 2018–2022, představuje státní podporu slučitelnou s vnitřním trhem podle rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012⁽⁸⁾.
- (16) ISDS je elektronický komunikační kanál pro interní komunikaci v rámci veřejné správy a pro zabezpečenou komunikaci mezi veřejnou správou a občany a podniky, který v některých případech nahrazuje konvenční poštovní služby, např. doporučenou poštu.

2.4. Oznámené opatření

2.4.1. Oblast působnosti oznámení a výše vyrovnávací platby

- (17) Oznámené opatření se týká veřejného financování povinnosti poskytovat všeobecné služby ze strany České pošty v období 2018–2022, které má být poskytnuto na základě zákona o poštovních službách. Podle § 34e odst. 3 zákona o poštovních službách ČTÚ nepřevéde peněžní prostředky k úhradě předběžných čistých nákladů nebo čistých nákladů představujících nespravedlivou finanční zátěž, dokud Evropská komise nerozhodne o oprávněnosti jejich poskytnutí.
- (18) Výše vyrovnávací platby, která má být České poště poskytnuta, bude záviset na čistých nákladech za povinnost poskytovat všeobecné služby, což bude ověřeno ČTÚ, přičemž jejich maximální výše bude každoročně omezena na 1 500 mil. CZK (55,5 mil. EUR) (viz oddíl 2.4.2).

2.4.2. Postup pro stanovení částky, který má být poskytnuta jako vyrovnávací platba

- (19) Podle § 34c zákona o poštovních službách není výše úhrady za povinnost poskytovat všeobecné služby za každý rok stanovena předem, ale vypočítává se a vyplácí každoročně ve třech krocích.

Krok 1: Financování předběžných čistých nákladů v roce t (rovnající se polovině čistých nákladů v roce t-1)

- (20) V případě předběžných čistých nákladů vzniklých v daném roce může Česká pošta podle § 34c zákona o poštovních službách od 1. července do 31. prosince uvedeného roku podat u ČTÚ žádost o úhradu předběžných čistých nákladů za uvedený rok (rok t). V takových případech ČTÚ rozhodnutím určí předběžné čisté náklady ve výši 50 % čistých nákladů vypočtených (metodou popsanou v oddíle 4.2.1.7) za předchozí rok (rok t-1), za nějž byla výše čistých nákladů ověřena. Český stát prostřednictvím ČTÚ uhradí předběžné čisté náklady České poště nejpozději do 30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí.

⁽⁷⁾ Rozhodnutí ze dne 2. února 2018 ve věci SA.47293 (2017/N).

⁽⁸⁾ Sdělení Komise: Rámec Evropské unie pro státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby (Úř. věst. C 8, 11.1.2012, s. 15).

Krok 2: Financování zbyvajících čistých nákladů vzniklých v roce t+1

- (21) V případě skutečných čistých nákladů vzniklých v daném roce může Česká pošta podle § 34d zákona o poštovních službách do 31. srpna následujícího roku (rok t+1) podat u ČTÚ žádost o úhradu. ČTÚ ověří výši čistých nákladů vypočtenou Českou poštou za použití metodiky čistých ušetřených nákladů. ČTÚ rozhodnutím určí čisté náklady odpovídající výši čistých nákladů ověřených podle § 34b zákona o poštovních službách. Na úhradu čistých nákladů ČTÚ započte předběžné čisté náklady již uhrazené České poště. V případě, že vyplacené předběžné čisté náklady jsou vyšší než čisté náklady vzniklé v daném roce, uhradí Česká pošta tento rozdíl státu.
- (22) ČTÚ ověří původ a výši čistých nákladů způsobem stanoveným v § 34b zákona o poštovních službách. V případě, že je ověření čistých nákladů správné, Česká pošta bude mít právní nárok na úhradu čistých nákladů.

Krok 3: Výše úhrady nesmí překročit částku 1 500 mil. CZK za každý rok

- (23) Čisté náklady na plnění povinnosti poskytovat všeobecné služby ověřené ze strany ČTÚ podle § 34b zákona o poštovních službách jsou propláceny do maximální výše stanovené v § 34d zákona o poštovních službách. Konkrétně to znamená, že výše úhrady nesmí překročit částku 1 500 mil. CZK za každý rok.

3. STÍŽNOSTI

- (24) Komise obdržela dvě stížnosti od konkurentů České pošty. Oba stěžovatelé mají za to, že vyrovnávací platba za povinnost poskytovat všeobecné služby určená České poště na období 2018–2022 představuje neslučitelnou státní podporu.

3.1. Stížnost společnosti Zásilkovna

- (25) Dne 8. listopadu 2019 obdržela Komise formální stížnost společnosti Zásilkovna, konkurenta České pošty, který působí na trhu s doručováním balíků⁽⁹⁾. Zásilkovna má za to, že Česká pošta měla prospěch z protiprávní podpory „minimálně“ od roku 2013. Stížnost podaná společností Zásilkovna je shrnuta níže.

3.1.1. Vyrovnávací platba za povinnost poskytovat všeobecné služby představuje neslučitelnou státní podporu

- (26) Stěžovatel má za to, že pověřovací akt není v souladu s rámcem pro služby obecného hospodářského zájmu, protože metodika výpočtu výše vyrovnávací platby pro Českou poštu není objektivní a transparentní⁽¹⁰⁾. Stěžovatel tvrdí, že ani české orgány, ani Česká pošta nevysvětlily ani nezveřejnily žádné podrobnosti o výpočtu čistých nákladů, na jejichž základě byla stanovena výše vyrovnávací platby.
- (27) Stěžovatel se rovněž domnívá, že Česká pošta obdržela nadměrné finanční zdroje jako vyrovnávací platbu za povinnost poskytovat všeobecné služby v období od 2013–2017, a že tomu tak bude „tím spíše“ v případě období 2018–2022. V tomto ohledu stěžovatel poukazuje na to, že roční limit nespravedlivé finanční zátěže v období 2018–2022 se ztrojnásobil, a to na 1 500 mil. CZK, ve srovnání s částkou přijatou v rozhodnutí Komise, které se vztahuje na vyrovnávací platby za povinnost poskytovat všeobecné služby v období 2013–2017 (dále jen „rozhodnutí o poskytování všeobecné poštovní služby z roku 2018“)⁽¹¹⁾. Stěžovatel má za to, že Česká pošta využívá nadměrné vyrovnávací platby ke křížovému subvencování svých komerčních služeb.

3.1.2. Nesprávná alokace nákladů

- (28) Stěžovatel má za to, že Česká pošta dostává nadměrnou vyrovnávací platbu, neboť plné náklady na svou doručovací a přepravní síť alokuje na povinnost poskytovat všeobecné služby, a proto odpovídajícím způsobem nepřipisuje podíl těchto nákladů službě „Balíkovna“ (dodání balíků jiným výdejním místům než poštovním pobočkám). Podle stěžovatele je služba nazývaná „Balíkovna“ nabízena „podstatně pod cenou“. Zdá se, že stěžovatel má za to, že Česká pošta od roku 2013 nesprávně alokovala náklady.
- (29) Stěžovatel dokládá své tvrzení odkazem na vlastní ceny a na ceny ostatních soukromých konkurentů za službu dodání balíků na výdejní místa (kteréžto ceny jsou údajně všechny vyšší). Kromě toho stěžovatel uvádí, že ceny za službu České pošty spočívající v dodání balíků do poštovních poboček, což je služba, která je podle stěžovatele velmi podobná službě „Balíkovna“, protože obě mají vysokou výši společných nákladů a stejnou úroveň účinnosti vyřízení, jsou dva až třikrát vyšší.

⁽⁹⁾ Věc SA.55686 (2019/FC).

⁽¹⁰⁾ Stěžovatel v tomto ohledu odkazuje na oddíl 2.3 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu.

⁽¹¹⁾ Rozhodnutí ze dne 19. února 2018 ve věci SA.45281.

3.2. Stížnost společnosti Mediaservis

- (30) Dne 22. listopadu 2019 obdržela Komise formální stížnost společnosti Mediaservis, konkurenta České pošty, který působí na trhu s doručováním listovních zásilek⁽¹²⁾. Stížnost podaná společností Mediaservis je shrnuta níže.

3.2.1. Oznámená vyrovnávací platba za povinnost poskytovat všeobecné služby představuje neslučitelnou státní podporu

- (31) Stěžovatel tvrdí, že České poště bude poskytnuta nadměrná vyrovnávací platba za povinnost poskytovat všeobecné služby. Stěžovatel tvrdí, že srovnávací scénář čistých ušetřených nákladů není věrohodný, neboť významné snížení počtu poštovních poboček (viz bod (104)) by mělo značný vliv na výnosy české pošty z komerčních služeb. Stěžovatel tvrdí, že hypotetický srovnávací scénář by znamenal ztrátu všech výnosů z komerčních služeb ve výši 4,25 mld. CZK (157,3 mil. EUR) ročně, což výpočty českých orgánů a České pošty údajně řádně nezohlednily.
- (32) Stěžovatel rovněž tvrdí, že Česká pošta klasifikovala některé služby jako komerční nesprávně, čímž uměle snížila výnosy plynoucí z povinnosti poskytovat všeobecné služby. To podle stěžovatele vede k uměle vyšším čistým nákladům, které mají být vyrovnávací platbou kompenzovány.
- (33) Stěžovatel v tomto ohledu rovněž podotýká, že zákon o poštovních službách byl změněn tak, aby výrazně zvýšil limity pro úhradu čistých nákladů na 1 500 mil. CZK (55,5 mil. EUR) ročně (viz bod (18)), a to z předchozích 500 mil. CZK (18,5 mil. EUR) ročně. Stěžovatel poukazuje na to, že v rozhodnutí o poskytování všeobecné poštovní služby z roku 2018 Komise odhadla čisté náklady na povinnost poskytovat všeobecné služby v maximální výši 984 mil. CZK (36,4 mil. EUR) ročně, což je výrazně pod tímto stropem.
- (34) Stěžovatel se rovněž domnívá, že Česká pošta porušila požadavky na transparentnost stanovené ve směrnici o poštovních službách⁽¹³⁾, zejména v příloze 1, části C, pododstavci 1, jakož i v čl. 7 odst. 5 uvedené směrnice, a to tím, že zveřejnila pouze výši vyrovnávací platby, a nikoli výpočty čistých ušetřených nákladů.

3.2.2. Cenová politika České pošty je v rozporu se směrnicí o poštovních službách

- (35) Stěžovatel tvrdí, že cenová politika České pošty není v souladu s přílohou 1, částí B, pododstavcem 5 směrnice o poštovních službách, kde se uvádí, že „výpočet vychází z nákladů připadajících na prvky vymezených služeb, které lze poskytovat pouze se ztrátou nebo za nákladových podmínek, které nejsou běžnými obchodními podmínkami“. Stěžovatel se rovněž domnívá, že Česká pošta porušuje § 33 zákona o poštovních službách, který jí ukládá nabízet služby v rámci všeobecné služby za nákladově orientované ceny.
- (36) Stěžovatel tvrdí, že Česká pošta nabízí velkým odesílatelům „obrovské“ slevy až do výše 60 %, což vede k „mimořádně“ nízkým cenám, jež jsou nižší než náklady. Podle stěžovatele je tato skutečnost výsledkem vlastní cenové politiky České pošty a neměla by být chápána jako něco, co spadá mimo běžné obchodní podmínky ve smyslu směrnice o poštovních službách, tj. povinnost poskytovat všeobecné služby nenutí Českou poštu k tomu, aby si účtovala ceny pod úroveň nákladů. Výpočet vyrovnávací platby pro Českou poštu tak nemůže zohlednit žádné ztráty vyplývající z uvedené praxe.
- (37) Kromě toho společnost Mediaservis uvádí, že ceny hybridních poštovních služeb⁽¹⁴⁾ se v roce 2019 zvýšily téměř o 20 %, což podle společnosti Mediaservis znamená, že nová cena je buď příliš vysoká a přesahuje přiměřené ziskové rozpětí, nebo že předchozí, nižší cena nebyla nákladově orientovaná, neboť by byla příliš nízká na pokrytí nákladů.

4. PŘEDBĚŽNÉ POSOUZENÍ OZNÁMENÉHO OPATŘENÍ

4.1. Existence podpory

- (38) Podle čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) „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“.

⁽¹²⁾ Věc SA.55497 (2019/FC).

⁽¹³⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/6/ES, kterou se mění směrnice 97/67/ES s ohledem na úplné dotvoření vnitřního trhu poštovních služeb Společenství, Úř. věst. L 52, 27.2.2008, s. 3.

⁽¹⁴⁾ Služba, na jejímž základě je dopis/dokument vytvořen on-line a zaslán digitálně poskytovateli poštovních služeb, který jej vytiskne a odešle ve stejný den.

- (39) Opatření je tudíž za státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU považováno tehdy, když jsou splněna tato čtyři kritéria: i) musí být přičitatelné státu a poskytované ze státních prostředků, ii) musí zvýhodňovat určitý podnik, iii) zvýhodnění musí být selektivní a iv) opatření musí nebo může narušovat hospodářskou soutěž a ovlivňovat obchod mezi členskými státy.

4.1.1. Opatření je přičitatelné státu a poskytované ze státních prostředků

- (40) Aby mohlo být finanční opatření kvalifikováno jako státní podpora, musí být přičitatelné státu a musí být přímo nebo nepřímo poskytnuto ze státních prostředků. Státní prostředky zahrnují veškeré zdroje veřejného sektoru⁽¹⁵⁾, včetně prostředků subjektů působících pod úrovní státu (decentralizovaných, federálních, regionálních nebo jiných)⁽¹⁶⁾.
- (41) Vyrovnávací platbu za povinnost poskytovat všeobecné služby vyplácí český stát ze svého vlastního rozpočtu, jak je stanoveno v zákoně o poštovních službách (viz oddíl 2.4).
- (42) Oznámené opatření je tudíž přičitatelné státu a poskytnuté ze státních prostředků.

4.1.2. Opatření je poskytováno určitému podniku

- (43) Poskytování veřejných finančních prostředků určitému subjektu může být kvalifikováno jako státní podpora jen tehdy, pokud je tento subjekt „podnikem“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. Podle ustálené judikatury Soudního dvora zahrnuje pojem podniku jakoukoli entitu vykonávající hospodářskou činnost⁽¹⁷⁾. Označení konkrétního subjektu za podnik proto závisí zcela na povaze jeho činností, bez ohledu na právní postavení tohoto subjektu nebo způsob jeho financování⁽¹⁸⁾. Obecně je třeba mít za to, že určitá činnost má hospodářskou povahu, pokud spočívá v nabízení zboží a služeb na trhu⁽¹⁹⁾.
- (44) V daném případě poskytuje Česká pošta na českém trhu poštovní služby za úplatu, přičemž soutěží s ostatními poskytovateli. Poskytování poštovních služeb na tomto trhu proto představuje hospodářskou činnost. Stát poskytuje České poště vyrovnávací platbu za poskytování některých z uvedených poštovních služeb (povinnost poskytovat všeobecné služby), a poskytuje tudíž vyrovnávací platbu za hospodářskou činnost. S ohledem na činnosti financované dotyčnými opatřeními je tudíž nutné pokládat Českou poštu za podnik.

4.1.3. Zvýhodnění

- (45) Zvýhodnění ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU je jakýkoli ekonomický prospěch, jež by podnik nezískal za normálních tržních podmínek, tj. bez zásahu státu⁽²⁰⁾. Pokud se v důsledku státního zásahu zlepší finanční situace podniku, jedná se o zvýhodnění. Pro pojem státní podpora je relevantní nejen poskytnutí pozitivních hospodářských výhod, ale zvýhodnění může představovat i zbavení ekonomické zátěže. Posledně uvedená skutečnost představuje širokou kategorii, která zahrnuje jakékoli snížení nákladů, jež obvykle zatěžují rozpočet podniku⁽²¹⁾. To se týká všech případů, kdy jsou hospodářské subjekty osvobozeny od nákladů, jež jsou neodmyslitelně spjaty s jejich hospodářskou činností⁽²²⁾.
- (46) Soudní dvůr však v rozsudku ve věci *Altmark*⁽²³⁾ objasnil, že poskytnutí výhody lze vyloučit z úhrady nákladů vynaložených na poskytování služby obecného hospodářského zájmu, jsou-li splněny čtyři kumulativní podmínky:
- Zprvve, podnik-příjemce musí být skutečně pověřen plněním povinností veřejné služby a tyto povinnosti musí být jasně definovány.
 - Zadruhé, parametry, na jejichž základě je vyrovnání vypočteno, musejí být předem stanoveny objektivním a transparentním způsobem.
 - Zatřetí, vyrovnání nemůže přesahovat meze toho, co je nezbytné k pokrytí všech nebo části nákladů vynaložených k plnění povinností veřejné služby se zohledněním příjmů, které se k nim vztahují, jakož i zisku, který je přiměřený k plnění těchto povinností.

⁽¹⁵⁾ Věc T-358/94, *Compagnie nationale Air France v. Komise*, EU:T:1996:194, bod 56.

⁽¹⁶⁾ Věc 248/84, *Spolková republika Německo v. Komise*, EU:C:1987:437, bod 17; spojené věci T-92/00 a T-103/00, *Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava (T-92/00), Ramondín, SA a Ramondín Cápsulas, SA (T-103/00) v. Komise Evropských společenství*, EU:T:2002:61, bod 57.

⁽¹⁷⁾ Spojené věci C-180/98 až C-184/98, *Pavel Pavlov a další v. Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten*, EU:C:2000:428, bod 74.

⁽¹⁸⁾ Věc C-41/90, *Höfner & Fritz Elser v. Macrotron GmbH*, EU:C:1991:161, bod 21; spojené věci C-180/98 až C-184/98, *Pavel Pavlov a další v. Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten*, EU:C:2000:428, bod 74.

⁽¹⁹⁾ Věc 118/85, *Komise v. Italská republika*, EU:C:1987:283, bod 7.

⁽²⁰⁾ Věc C-39/94, *SFEI a další, ECLI:EU:C:1996:285*, bod 60; věc C-342/96, *Španělsko v. Komise*, ECLI:EU:C:1999:210, bod 41.

⁽²¹⁾ Věc C-387/92, *Banco Exterior de España*, ECLI:EU:C:1994:100, bod 13; věc C-156/98, *Německo v. Komise*, ECLI:EU:C:2000:467, bod 25; věc C-6/97, *Itálie v. Komise*, ECLI:EU:C:1999:251, bod 15; věc C-172/03, *Heiser*, ECLI:EU:C:2005:130, bod 36.

⁽²²⁾ Věc C-126/01, *GEMO SA*, ECLI:EU:C:2003:622, body 28 až 31 o bezplatném sběru a likvidaci odpadu.

⁽²³⁾ Věc C-280/00, *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415, body 87 až 95.

- iv. Začtvrté, není-li výběr podniku, který má být pověřen plněním povinností veřejné služby, v konkrétním případě učiněn v rámci řízení o zadání veřejné zakázky umožňujícího vybrat zájemce schopného poskytovat tyto služby za nejmenších nákladů pro územně správní celek, musí být úroveň nutného vyrovnání určena na základě analýzy nákladů, které by průměrný, správně řízený a přiměřeně vybavený podnik v daném odvětví vynaložil při plnění těchto povinností se zohledněním příjmů, které se k nim vztahují, jakož i zisku, který je přiměřený k plnění těchto povinností.
- (47) České orgány uznávají, že čtvrté kritérium podle rozsudku ve věci *Altmark* není splněno. Komise se rovněž domnívá, že čtvrté kritérium podle rozsudku ve věci *Altmark* splněno není, jelikož při neexistenci postupu zadávání veřejných zakázek, který umožňuje vybrat uchazeče, který je schopen poskytnout službu za nejmenších nákladů pro společnost, české orgány neprokázaly, že výše úhrady byla stanovena na základě analýzy nákladů správně řízeného podniku ve stejném odvětví s přihlédnutím k příjmům a přiměřenému zisku.
- (48) Jelikož v tomto případě není splněna jedna ze čtyř kumulativních podmínek stanovených v rozsudku ve věci *Altmark*, vyrovnávací platba za povinnost poskytovat všeobecné služby Českou poštou zvýhodňuje.

4.1.4. Selektivita

- (49) V čl. 107 odst. 1 SFEU se vyžaduje, aby opatření zvýhodňovalo „určité podniky nebo určitá odvětví výroby“, aby bylo vymezeno jako státní podpora. Komise konstatuje, že vyrovnávací platba za povinnost poskytovat všeobecné služby bude poskytnuta výhradně České poště. Vzhledem k tomu, že se projednávaná věc týká individuálního opatření podpory, zjištění hospodářského zvýhodnění (viz body (45) až (48)) umožňuje předpokládat, že opatření je selektivní⁽²⁴⁾. V každém případě se nezdá, že by ze stejného zvýhodnění měly prospěch i jiné podniky ve stejném nebo jiném odvětví ve srovnatelné skutkové a právní situaci. Opatření je tudíž selektivní ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

4.1.5. Ovlivnění obchodu a narušení hospodářské soutěže

- (50) Veřejné příspěvky poskytované podnikům představují státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU jen tehdy, když narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž a ovlivňují obchod mezi členskými státy.
- (51) Co se týká zásady narušení hospodářské soutěže, má se za to, že opatření provedené státem narušuje nebo může narušit hospodářskou soutěž, pokud může posílit soutěžní postavení příjemce ve vztahu k ostatním podnikům, s nimiž soutěží⁽²⁵⁾. Z praktického hlediska proto narušení hospodářské soutěže obecně existuje tehdy, poskytne-li stát finanční výhodu určitému podniku v liberalizovaném odvětví, v němž existuje nebo může existovat hospodářská soutěž.
- (52) Co se týká zásady ovlivnění obchodu, v judikatuře Soudního dvora je stanoveno, že obchod mezi členskými státy může ovlivnit poskytnutí podpory jakémukoli podniku vykonávajícímu činnosti na vnitřním trhu⁽²⁶⁾. Ačkoliv neexistuje striktní prahová hodnota nebo procentní podíl, při jejichž nedosažení by bylo možné mít za to, že obchod mezi členskými státy není ovlivněn, omezený rozsah hospodářské činnosti doložený velmi nízkým obratem znamená menší pravděpodobnost ovlivnění obchodu.
- (53) Pokud jde o projednávanou věc, Komise uvádí, že Česká pošta působí na českém poštovním trhu. Český poštovní trh je liberalizován od 1. ledna 2013 a Česká pošta proto působí v konkurenci s ostatními provozovateli. Podle českých orgánů měla Česká pošta v roce 2018 na trhu s listovními zásilkami podíl přibližně 93,1 % a na trhu doručování balíků podíl 37,7 %.
- (54) Někteří konkurenti České pošty, zejména konkurenti, kteří poskytují služby doručování balíků, jsou součástí mezinárodních skupin, které rovněž působí v jiných členských státech (např. DPD).
- (55) V poštovním odvětví tak existuje obchod mezi členskými státy a úhrada poskytnutá České poště posiluje její postavení vůči ostatním poštovním podnikům soutěžícím v rámci obchodu uvnitř Unie.
- (56) Komise proto dospěla k závěru, že oznámené opatření může ovlivnit obchod a narušit hospodářskou soutěž.

⁽²⁴⁾ Viz věci C-15/14 P, *Komise v. MOL*, EU:C:2015:362, bod 60; C-270/15 P, *Belgie v. Komise*, EU:C:2016:489, bod 49; T-314/15, *Řecko v. Komise*, EU:T:2017:903, bod 79.

⁽²⁵⁾ Věc 730/79, *Philip Morris Holland BV v. Komise*, EU:C:1980:209, bod 11; spojené věci T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 až 607/97, T-1/98, T-3/98 až T-6/98 a T-23/98, *Alzetta Mauro a další v. Komise*, EU:T:2000:151, bod 80.

⁽²⁶⁾ Věc 730/79, *Philip Morris Holland BV v. Komise*, EU:C:1980:209 body 11 až 12; věc T-214/95, *Het Vlaamse Gewest (Flemish Region) v. Komise*, EU:T:1998:77, body 48 až 50.

4.1.6. Závěr o existenci podpory

- (57) Na základě výše uvedených skutečností vyvozuje Komise závěr, že vyrovnávací platba, která má být poskytnuta České poště za poskytování všeobecných poštovních služeb v období 2018–2022, splňuje kritéria stanovená v čl. 107 odst. 1 SFEU, a proto opatření představuje státní podporu ve smyslu uvedeného ustanovení.

4.2. Slučitelnost

- (58) Jelikož vyrovnávací platby za povinnost poskytovat všeobecné služby ve prospěch České pošty představují státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, je třeba posoudit jejich slučitelnost s vnitřním trhem. Důvody, proč státní podpora může nebo musí být prohlášena za slučitelnou s vnitřním trhem, jsou uvedeny v čl. 106 odst. 2 a v čl. 107 odst. 2 a 3 SFEU.
- (59) České orgány tvrdí, že oznámené opatření představuje vyrovnávací platbu za poskytování služby obecného hospodářského zájmu, zejména povinnost poskytovat všeobecné služby, která má být posouzena z hlediska slučitelnosti na základě čl. 106 odst. 2 SFEU.
- (60) V čl. 106 odst. 2 Smlouvy je stanoveno, že „podniky pověřené poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu nebo ty, které mají povahu fiskálního monopolu, podléhají pravidlům obsaženým ve Smlouvách, zejména pravidlům hospodářské soutěže, pokud uplatnění těchto pravidel nebrání právně nebo fakticky plnění zvláštních úkolů, které jim byly svěřeny. Rozvoj obchodu nesmí být dotčen v míře, která by byla v rozporu se zájmem Unie.“
- (61) V souladu s tímto ustanovením může Komise prohlásit vyrovnávací platbu za služby obecného hospodářského zájmu za slučitelnou s vnitřním trhem za předpokladu, že jsou splněny určité podmínky. Komise stanovila podmínky pro uplatňování čl. 106 odst. 2 SFEU v rozhodnutí o službách obecného hospodářského zájmu z roku 2012⁽²⁷⁾ a v rámci pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012.
- (62) České orgány oznámily vyrovnávací platbu v maximální výši 1 500 mil. CZK (55,5 mil. EUR). Vzhledem k tomu, že výše vyrovnávací platby, která má být poskytnuta České poště, přesahuje 15 mil. EUR ročně, nespadá uvedená vyrovnávací platba do působnosti rozhodnutí o službách obecného hospodářského zájmu z roku 2012, jak je stanoveno v článku 2 uvedeného rozhodnutí.
- (63) Státní podporu, která nespadá do oblasti působnosti rozhodnutí o službách obecného hospodářského zájmu z roku 2012, lze prohlásit za slučitelnou s čl. 106 odst. 2 SFEU, je-li to nutné pro poskytování dané služby obecného hospodářského zájmu a jestliže není narušen vývoj obchodu do takové míry, která by byla v rozporu se zájmy Unie. V tomto ohledu rámec pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012 stanoví pokyny pro posuzování slučitelnosti vyrovnávací platby za služby obecného hospodářského zájmu.

4.2.1. Posouzení slučitelnosti podle rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012

- (64) Podmínky, které je třeba splnit za účelem slučitelnosti vyrovnávací platby, jsou uvedeny níže.

4.2.1.1. Skutečná služba obecného hospodářského zájmu, jak je uvedeno v článku 106 SFEU

- (65) Jak je uvedeno v bodě 46 sdělení Komise o službách obecného hospodářského zájmu⁽²⁸⁾, mají členské státy široké rozhodovací pravomoci při označení určité služby za službu obecného hospodářského zájmu. Pravomoc Komise je omezena na ověření toho, zda jsou rozhodovací pravomoci uplatňovány bez zjevného pochybení, pokud jde o definici služby obecného hospodářského zájmu, a na posouzení každé státní podpory, která je předmětem vyrovnávací platby. Bod 56 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012 potvrzuje širokou rozhodovací pravomoc členských států při definování služby obecného hospodářského zájmu.
- (66) Bod 14 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012 uvádí, že: „Členské státy by měly prokázat, že řádně zvážily potřeby veřejné služby veřejnou konzultací nebo jinými vhodnými nástroji, jimiž přihlédly k zájmům uživatelů a poskytovatelů.“
- (67) Povinnost poskytovat všeobecné služby vymezená v článku 3 směrnice o poštovních službách je uznána jako skutečná služba obecného hospodářského zájmu⁽²⁹⁾. V důsledku toho nemusí členské státy prostřednictvím veřejné konzultace nebo jiných vhodných nástrojů prokázat, že při pověření provozovatele povinností poskytovat všeobecné služby (viz uvedený článek 3) vzaly v úvahu potřeby veřejné služby. České orgány se domnívají, že rozsah povinnosti České pošty poskytovat všeobecné služby je v souladu se směrnicí o poštovních službách.

⁽²⁷⁾ Rozhodnutí Komise ze dne 20. prosince 2011 o použití čl. 106 odst. 2 SFEU na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu, Úř. věst. L 7, 11.1.2012, s. 3.

⁽²⁸⁾ Sdělení Komise o použití pravidel Evropské unie v oblasti státní podpory na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu, Úř. věst. C 8, 11.1.2012, s. 4.

⁽²⁹⁾ Např. čl. 3 odst. 1 směrnice o poštovních službách stanoví: „Členské státy zajistí, aby uživatelé mohli využívat práva na všeobecnou službu zahrnující trvalé poskytování poštovní služby ve stanovené kvalitě ve všech místech na jejich území za dostupné ceny pro všechny uživatele.“

- (68) Komise však podotýká, že v tomto případě se povinnost poskytovat všeobecné služby svěřená České poště, jak je definována v bodě (13), zdá být širší než služby popsané v článku 3 směrnice o poštovních službách. Povinnost poskytovat všeobecné služby zahrnuje zejména poštovní peněžní poukázky, které v uvedeném ustanovení nefigurují a v směrnici o poštovních službách jsou uvedeny jako další či doplňující služby⁽³⁰⁾.
- (69) Podle českých orgánů proběhla veřejná konzultace, která předcházela přijetí změn zákona o poštovních službách v roce 2012, a rozsah povinnosti poskytovat všeobecné služby byl v roce 2016 potvrzen v pravidelném přezkumu ze strany ČTÚ, jehož výsledky byly předmětem veřejné konzultace⁽³¹⁾. Komise má však za to, že z uvedených dokumentů vyplývá, že veřejnost nebyla konkrétně konzultována ohledně zahrnutí poštovních peněžních poukázek do rozsahu povinnosti poskytovat všeobecné služby v oznámeném období.
- (70) S ohledem na výše uvedené má proto Komise pochybnosti, zda informace předložené českými orgány postačují k tomu, aby byla povinnost poskytovat všeobecné služby vymezená Českem považována za skutečnou službu obecného hospodářského zájmu, jelikož je její rozsah širší než u služeb popsaných v článku 3 směrnice o poštovních službách. Zejména vzhledem k nekonání veřejné konzultace, která by náležitě zohlednila potřeby veřejné služby, má Komise pochybnosti, zda lze bod 14 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu považovat za splněný.

4.2.1.2. Nutnost existence pověřujícího aktu, který stanoví závazky veřejné služby a způsob výpočtu vyrovnávací platby

- (71) V souladu s bodem 15 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012 pojem služeb obecného hospodářského zájmu ve smyslu článku 106 SFEU vyžaduje, aby dotčený podnik byl pověřen poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu prostřednictvím jednoho nebo více aktů.
- (72) Jak vyžaduje bod 16 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012, tyto pověřovací akty stanoví zejména:
- i) náplň a délku trvání závazků veřejné služby;
 - ii) o který podnik a o které území se jedná;
 - iii) povahu výhradních práv udělených podniku;
 - iv) popis vyrovnávacího mechanismu a parametry pro výpočet, sledování a přezkum vyrovnávací platby a
 - v) ustanovení pro vyloučení vyplacení nadměrné vyrovnávací platby a jejího vrácení.
- (73) Česká pošta byla jmenována poskytovatelem všeobecných služeb na období od 1. ledna 2018 do 31. prosince 2022 rozhodnutím ČTÚ (viz bod (12)). Pověření České pošty upřesňuje obsah závazku veřejné služby a dotčené území (viz body (13)–(14)). Mechanismus vyplacení vyrovnávacích plateb a metodika použitá pro jejich výpočet je stanovena v zákoně o poštovních službách, jak je popsáno v oddíle 2.4.2.
- (74) České orgány potvrdily, že České poště nejsou udělena žádná výhradní práva mimo povinnost poskytovat všeobecné služby⁽³²⁾. Pokud jde o opatření k zamezení a vrácení nadměrné vyrovnávací platby, mechanismus jejich vyplacení zajišťuje, aby byla výše vyrovnávací platby vypočtena a následně přezkoumána, čímž by se zabránilo vyplacení nadměrné vyrovnávací platby ve prospěch České pošty.
- (75) Komise se proto v této fázi domnívá, že pověřovací akt týkající se České pošty je v souladu s rámcem pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012.
- (76) Komise se proto v této fázi domnívá, že tvrzení společnosti Zásilkovna, totiž že pověřovací akt týkající se České pošty je v rozporu s rámcem pro služby obecného hospodářského zájmu (viz bod (26)), se nezdá být odůvodněné. To platí, aniž je dotčena právní spolehlivost mechanismu vyplacení vyrovnávacích plateb a parametrů posuzovaných v oddíle 4.2.1.7.

4.2.1.3. Doba trvání pověření

- (77) Podle bodu 17 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012 „by pak doba trvání pověření měla být odůvodněna objektivními kritérii, například potřebou amortizovat nepřevoditelná fixní aktiva. Trvání pověření by v zásadě nemělo být delší než doba nutná k odpisu nejvýznamnějších aktiv nezbytných k poskytování SOHZ“.
- (78) Poskytováním všeobecných služeb byla Česká pošta pověřena na období čítající pět let (viz bod (12)). Podle českých orgánů může být pětiletá doba trvání pověření České pošty odůvodněna odkazem na dobu amortizace nejvýznamnějších aktiv nezbytných pro poskytování všeobecných služeb. To je znázorněno v tabulce 1.

⁽³⁰⁾ Viz 30. bod odůvodnění směrnice o poštovních službách.

⁽³¹⁾ Viz: <https://www.ctu.cz/vyzva-k-uplatneni-pripominek-k-zameru-ulozit-jako-povinnost-poskytovat-zajistovat-jednotlive>.

⁽³²⁾ Podle českých orgánů je jediným výhradním právem, které je České poště uděleno, poskytování poštovních peněžních poukázek.

Tabulka 1

Doba amortizace aktiv České pošty

Druh aktiva	Doba amortizace (roky)
Budovy	30–45
Vozidla	6
Železniční doprava	15
Zařízení IT v ústředí České pošty	4–6
Zařízení IT na pobočkách České pošty	3–6
Kancelářská technika	4–6
Skladovací zařízení	4–6
Zařízení na poštovních přepážkách	3–8
Nábytek	6
Vybavení budov	6–12
Manipulační technika	5–12
Trezory a jiný majetek spojený s bezpečností	5–20
Třídící zařízení	10

- (79) Komise se v této fázi domnívá, že pověření povinností poskytovat všeobecné služby na období pěti let je odůvodněno na základě doby amortizace nejvýznamnějších aktiv České pošty.

4.2.1.4. Soulad se směrnicí 2006/111/ES

- (80) Podle bodu 18 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012 se „podpora se považuje za slučitelnou s vnitřním trhem na základě čl. 106 odst. 2 Smlouvy, pouze pokud podnik v příslušném případě splňuje požadavky směrnice 2006/111/ES o zprůhlednění finančních vztahů mezi členskými státy a veřejnými podniky a o finanční průhlednosti uvnitř jednotlivých podniků“.

Vnitrostátní právní rámec

- (81) Zákon o poštovních službách v § 33a stanoví, že držitel poštovní licence je povinen vést oddělenou evidenci nákladů a výnosů spojených s povinností poskytovat všeobecné služby a ostatní služby. Dále zde stojí, že prováděcí právní předpis stanoví metodiku členění nákladů a výnosů a že oddělená evidence nákladů a výnosů musí být jednou ročně ověřena osobou odborně způsobilou a nezávislou.
- (82) Prováděcí vyhláška⁽³³⁾ byla schválena ČTÚ a v § 1 stanoví, že přímé náklady musí být přiřazeny službě, se kterou přímo souvisejí, zatímco nepřímé nebo společné náklady musí být přiřazeny na základě příčinné souvislosti s procesy, činnostmi nebo poskytovanými službami. Jak je stanoveno v § 33a zákona o poštovních službách, musí ČTÚ schválit zvláštní pravidla pro přiřazování společných nákladů, která navrhne Česká pošta.
- (83) Ve zprávě zveřejněné v červenci 2019 auditorská společnost BDO dospěla k závěru, že účetní závěrky České pošty za rok 2018 byly vypracovány ve všech významných ohledech v souladu se směrnicí o poštovních službách a s platnými vnitrostátními právními předpisy.

⁽³³⁾ Vyhláška č. 465/2012 Sb.

Popis metodiky nákladového účetnictví České pošty

- (84) Systém oddělených účtů České pošty vychází především z metodiky účtování nákladů zvané ABC (*Activity Based Costing*, metoda stanovování nákladů podle činnosti). V prvním kroku jsou náklady přiřazovány nákladovým střediskům, jako jsou pošta, depo, třídící uzel atd. Náklady se přiřazují nákladovým střediskům pro každou činnost, která může být zaznamenána odděleně. V současné době obsahuje účetní systém České pošty 5 740 nákladových středisek. Nákladové položky, které se nezaznamenávají v provozních nákladových střediscích (např. VAT, režijní náklady), jsou přiřazovány podle předem schválených pravidel na základě výpočtu na úrovni provozních nákladových středisek. Přiřazení těchto nákladů je proporcionální k přiřazení přímých nákladů.

Výsledek oddělení účtů

- (85) V tabulce 2 jsou uvedeny celkové náklady a výnosy alokované na služby v rámci povinnosti poskytovat všeobecné služby a ostatní služby za posledních pět let, jakož i odhad na období 2018–2022.

Tabulka 2

Oddělení účtů České pošty

V milionech CZK	Služby v rámci povinnosti poskytovat všeobecné služby		Ostatní služby	
	Provozní výnosy	Provozní náklady	Provozní výnosy	Provozní náklady
2014	[7 000 – 11 000]	[7 000 – 11 000]	[...]	[...]
2015	[6 500 – 10 500]	[7 000 – 11 000]	[...]	[...]
2016	[6 000 – 10 000]	[7 000 – 11 000]	[...]	[...]
2017	[6 000 – 10 000]	[7 000 – 11 000]	[...]	[...]
2018	[6 000 – 10 000]	[7 000 – 11 000]	[...]	[...]
2019 (*)	[5 000 – 9 000]	[8 000 – 12 000]	[...]	[...]
2020 (*)	[5 000 – 9 000]	[8 000 – 12 000]	[...]	[...]
2021 (*)	[4 500 – 8 500]	[8 000 – 12 000]	[...]	[...]
2022 (*)	[4 000 – 8 000]	[8 000 – 12 000]	[...]	[...]

(*) Odhad

Závěr

- (86) Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem dospěla Komise v této fázi k závěru, že systém analytického účetnictví, který Česká pošta zavedla, se zdá být v souladu se směrnicí 2006/111/ES.

4.2.1.5. Dodržení pravidel EU v oblasti zadávání veřejných zakázek

- (87) Bod 19 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012 zní: „Podpora se považuje za slučitelnou s vnitřním trhem na základě čl. 106 odst. 2 Smlouvy pouze za předpokladu, že odpovědný orgán při pověřování dotyčného podniku poskytováním služby dodržel nebo se zavázal dodržet platná pravidla Unie v oblasti zadávání veřejných zakázek. Patří sem veškeré platné požadavky na transparentnost, rovné zacházení a nediskriminaci, které vyplývají přímo ze Smlouvy a případně ze sekundárního práva Unie. Podpora, která neodpovídá těmto pravidlům a požadavkům, se považuje za podporu, která by narušila obchod v míře, která by byla v rozporu se zájmy Unie ve smyslu čl. 106 odst. 2 Smlouvy.“
- (88) Podle čl. 4 odst. 2 směrnice o poštovních službách členské státy mohou v souladu s právem určit poskytovatele všeobecných poštovních služeb a k jeho výběru nejsou povinny organizovat výběrové řízení. Komise se domnívá, že pouze v případě, že se členské státy rozhodnou zorganizovat výběrové řízení na výběr poskytovatele všeobecných poštovních služeb, budou platit pravidla pro zadávání veřejných zakázek.
- (89) V tomto případě ČTÚ v souladu s § 22 odst. 9 zákona o poštovních službách přímo pověřil Českou poštu. Zdá se však, že služby svěřené České poště přesahují rozsah povinnosti poskytovat všeobecné služby vymezené v článku 3 směrnice o poštovních službách (viz oddíl 4.2.1.1) a zahrnují další služby.

- (90) Komise má za to, že přímé určení podle čl. 4 odst. 2 směrnice o poštovních službách je možné, pouze pokud je rozsah povinnosti poskytovat všeobecné služby v souladu s článkem 3 směrnice o poštovních službách. Vzhledem k tomu, že rozsah povinnosti poskytovat všeobecné služby svěřené České poště může být širší, má Komise pochybnosti ohledně souladu s pravidly EU pro zadávání veřejných zakázek.

4.2.1.6. Vyloučení diskriminace

- (91) Bod 20 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012 zní: „Jestliže určitý orgán pověří poskytováním stejné služby obecného hospodářského zájmu několik podniků, měla by se vyrovnávací platba počítat pro každý podnik podle stejné metody.“
- (92) Vzhledem k tomu, že povinnost poskytovat všeobecné služby je svěřena výhradně České poště, Komise se v této fázi domnívá, že tento požadavek není použitelný.

4.2.1.7. Výše vyrovnávací platby

- (93) V bodě 21 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012 je uvedeno, že „(...) výše vyrovnávací platby nesmí překročit částku, která je nezbytná k pokrytí čistých nákladů na plnění závazků veřejné služby, včetně přiměřeného zisku“. V bodě 24 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012 se uvádí: „Čisté náklady, které jsou nebo podle očekávání budou nezbytné ke splnění závazků veřejné služby, by se měly vypočítat za použití metodiky čistých ušetřených nákladů, pokud to vyžadují právní předpisy Unie nebo členského státu i v jiných případech, v nichž je to možné.“
- (94) V bodě 25 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012 je uvedeno: „Podle metodiky čistých ušetřených nákladů se čisté náklady, které jsou nezbytné nebo které budou podle očekávání nezbytné k plnění závazků veřejné služby, vypočítají jako rozdíl mezi čistými náklady poskytovatele, který vykonává svou činnost se závazkem veřejné služby, a čistými náklady nebo ziskem téhož poskytovatele, který vykonává svou činnost bez takového závazku.“
- (95) Jak je dále vysvětleno v tomto oddíle, vyrovnávací platba za povinnost poskytovat všeobecné služby, která má být poskytnuta České poště, vychází z metodiky čistých ušetřených nákladů a vypočítá se jako rozdíl mezi čistými náklady nebo ziskem příjemce z provozu se závazkem veřejné služby a čistými náklady nebo ziskem z provozu bez tohoto závazku.
- (96) Metodika čistých ušetřených nákladů vyžaduje navržení hypotetického srovnávacího scénáře, v němž dotčený provozovatel racionálně vede svou hospodářskou činnost a usiluje o maximalizaci zisku, aniž by podléhal závazku veřejné služby, kterým by byl pověřen. Metodika čistých ušetřených nákladů vyžaduje odhad nákladů a výnosů tohoto provozovatele v rámci uvedeného hypotetického srovnávacího scénáře.
- (97) Při výpočtu čistých ušetřených nákladů souvisejících s povinností poskytovat všeobecné služby je nezbytné se vyhnout jakémukoli dvojímu započtení čistých ušetřených nákladů na ISDS, jejímž zajišťováním byla Česká pošta pověřena v témže období (viz body (15)–(16)). Aby se zabránilo veškerému dvojímu započtení, české orgány v tomto případě vypočítaly čisté ušetřené náklady na povinnost poskytovat všeobecné služby a na ISDS dohromady (čisté ušetřené náklady se vypočítají srovnáním scénáře, v němž je Česká pošta pověřena povinností poskytovat všeobecné služby a zajišťovat ISDS, s hypotetickým srovnávacím scénářem, v jehož rámci není pověřena poskytováním žádné z těchto služeb). Od výsledné hodnoty čistých ušetřených nákladů (NAC (USO + DBIS)) se odečtou čisté ušetřené náklady na ISDS (NAC (DBIS)) (stanovené v rozhodnutí SA.47293) a výsledkem je výše čistých ušetřených nákladů na povinnost poskytovat všeobecné služby (NAC (USO))⁽³⁴⁾.
- (98) Komise se domnívá, že se jedná o přijatelnou metodiku, která zajistí řádné zohlednění případných účinků interakcí mezi těmito dvěma službami obecného hospodářského zájmu.
- (99) Metodika čistých ušetřených nákladů popsáná v tomto oddíle odpovídá čistým ušetřeným nákladům na povinnost poskytovat všeobecné služby a na ISDS.

Koncepce hypotetického srovnávacího scénáře

- (100) Hlavními prvky, které zvyšují ziskovost České pošty v hypotetickém srovnávacím scénáři, je uzavření poštovních poboček a snížení četnosti doručování.
- (101) Uzavření poštovních poboček umožňuje značné úspory nákladů (na zaměstnance, infrastrukturu atd.). Výnosy se rovněž snižují, některé by však byly přeměrovány do poštovních poboček, které zůstávají otevřené. Rozhodnutí uzavřít poštovní pobočku může být učiněno na základě jeho dopadu na celkovou ziskovost.
- (102) Podobně snížení četnosti doručování znamená značné úspory nákladů zkrácením celkové doby strávené doručováním zásilek a snížením počtu k tomu nezbytných zaměstnanců. Výnosy se rovněž sniží, přičemž někteří uživatelé z důvodu dalšího dne prodlení přestanou využívat poštovních služeb. Obecně lze říci, že snížení četnosti doručování (do určité míry) zvyšuje úspory z rozsahu, neboť poštovní doručovatelé na jednu trasu doručí více zásilek.

⁽³⁴⁾ Jinými slovy: NAC (USO) = NAC (USO+DBIS)–NAC (DBIS).

Uzavření poštovních poboček

- (103) V rámci uzavírání poštovních poboček navrhuje Česká pošta uzavřít 2 155 z 3 210 pošt (67,1 %) a přeměnit dalších 462 z nich (14,4 %) na tzv. „výdejní místa“. Česká pošta využívá výdejní místa např. k doručování listovních zásilek a poskytování služeb vyzvedávání balíků (všechny služby spadají pod povinnost poskytovat všeobecné služby, faktický scénář) za nižší náklady ve spolupráci se soukromými společnostmi. Komerční služby Česká pošta na výdejních místech nenabízí.
- (104) V rozhodnutí o poskytování všeobecné poštovní služby z roku 2018 Česká pošta ve svém hypotetickém srovnávacím scénáři uzavřela pouze 1 076 poštovních poboček, což je méně než polovina oproti současnému návrhu. Podle českých orgánů je tento velký rozdíl zapříčiněn novými závazky, které byly České poště uloženy. V prováděcí vyhlášce z roku 2012 stanovující požadavky na kvalitu povinnosti poskytovat všeobecné služby⁽³⁵⁾ se v § 14 uvádí, že Česká pošta musí udržovat dostatečnou hustotu pošt (např. minimálně jednu poštu v každé obci, která má 2 500 a více obyvatel). Podle českých orgánů měla Česká pošta na základě uvedených kritérií povinnost zachovat až do roku 2016 alespoň 2 108 poštovních poboček.
- (105) V lednu 2016 vstoupilo v platnost nové prováděcí nařízení⁽³⁶⁾, které stanoví konkrétní požadavek: Minimální počet provozoven České pošty činí 3 200.
- (106) České orgány tvrdí, že v hypotetickém srovnávacím scénáři mohou být uzavřeny pouze poštovní pobočky, kterým je konkrétně uložena povinnost poskytovat všeobecné služby. Česká pošta proto nyní optimalizuje infrastrukturu 3 200 poštovních poboček, přičemž dalších 10 je provozováno na dobrovolné bázi, zatímco v případě rozhodnutí o poskytování všeobecné poštovní služby z roku 2018 za optimální infrastrukturu považovala 2 108 poštovních poboček (zbylé poštovní pobočky, v té době 1 118, byly provozovány na dobrovolné bázi).
- (107) Komise má pochybnosti o hodnověrnosti toho, že by Česká pošta v současném hypotetickém srovnávacím scénáři uzavřela více než tisíc pošt, které v rámci faktického scénáře provozovala na dobrovolné bázi až do konce roku 2015. Pouhý vstup prováděcího nařízení v platnost v roce 2016, které brání uzavření některých poštovních poboček, sám o sobě nečiní z těchto poboček zátěž – Česká pošta je mohla uzavřít kdykoli před vstupem prováděcího nařízení v platnost, a rozhodla se tak neučinit.

Snížení četnosti doručování

- (108) Česká pošta má za to, že pokud by nebyla pověřena povinností poskytovat všeobecné služby nebo zajišťováním ISDS, zkrátila by četnost doručení z pěti dní v týdnu na pět dní každé dva týdny (tj. pondělí, středa, pátek, úterý, čtvrtek atd.).

Vyčíslení hypotetického srovnávacího scénáře

- (109) Výnosy České pošty z komerčních služeb představují přibližně [25-50] % celkového objemu. Mnohé z těchto služeb, jako jsou bankovní služby a prodej losů, jsou nabízeny v kamenných pobočkách sítě České pošty.
- (110) Aby odhadly účinky uzavření poštovních poboček na poptávku, provedly české orgány v lednu až únoru 2019 průzkum u 750 osob, 200 firem a 100 subjektů veřejné správy. Podle tohoto průzkumu by 29 % respondentů (váženo podle jejich využívání dané služby) přestalo používat finanční služby České pošty, pokud by byla uzavřena pošta, kterou doposud využívali. Výrazně by to ovlivnilo i poštovní služby; 20 % respondentů by přestalo například využívat Českou poštu k odesílání doporučených dopisů.
- (111) Reakce strany poptávky z průzkumů by neměly nutně vést k odpovídajícímu snížení poptávky: například 18,5 % zbývajících poštovních poboček by mělo podle očekávání obsluhovat v průměru větší počet zákazníků než 81,5 % poboček, které jsou zavřené.
- (112) Zdá se však, že české orgány počítaly se zvláště malým poklesem poptávky. Podle českých orgánů by výnosy z komerčních služeb podle hypotetického srovnávacího scénáře klesly o 4,0 %, zatímco poptávka po doporučených dopisech by se snížila o pouhých 1,1 %⁽³⁷⁾. V kombinaci s výrazným zvýšením počtu poštovních poboček, které mají být uzavřeny, ve srovnání s rozhodnutím o poskytování všeobecné poštovní služby z roku 2018 (viz body (103)–(107)), má Komise pochybnosti, zda byly účinky uzavírání poštovních poboček na poptávku vyčísleny správně.
- (113) Aby mohly odhadnout účinky snížení četnosti doručování na poptávku, provedly české orgány v lednu 2019 další průzkum reprezentativního vzorku 1 002 občanů, kteří v posledních šesti měsících použili Českou poštu k zaslání dopisů. Průzkum zjišťoval, zda by podle respondentů bylo „přijatelné“, aby zásilky, které posílají, byly doručeny do dvou pracovních dnů, a nikoli do následujícího dne. Podle průzkumu by to [70-95] % respondentů považovalo za přijatelné, [2,5-15] % respondentů za nepřijatelné a dalších [2,5-15] % by to nepovažovalo ani za nepřijatelné, ani za nepřijatelné. Podle českých orgánů by se objemy jiných než doporučených dopisů snížily v hypotetickém srovnávacím scénáři o [5-15] %.

⁽³⁵⁾ Vyhláška č. 464/2012 Sb.

⁽³⁶⁾ Nařízení č. 178/2015 Sb.

⁽³⁷⁾ Opraveno o zvýšení poptávky po listovních zásilkách doručovaných Českou poštou, pokud by nebyla pověřena zajišťováním ISDS v hypotetickém srovnávacím scénáři.

- (114) Komise má pochybnosti, zaprvé, zda tento průzkum umožňuje jakékoli pevné závěry ohledně přesných účinků snížení četnosti doručování na poptávku. To, že respondent považuje změnu četnosti doručování Českou poštou za přijatelnou, či nikoli, nemusí nutně ilustrovat, jaký dopad by tato skutečnost na poptávku měla. Za druhé má Komise pochybnosti, zda české orgány vyčíslily tento účinek na poptávku správně, a to s ohledem na rozdíl mezi výsledky průzkumu a snížením objemu.

Výpočet hodnoty NAC (USO)

- (115) České orgány vypočítaly, že NAC (USO+DBIS) se v období 2018–2022 rovná 15,2 mld. CZK (562,6 mil. EUR). NAC (DBIS) se v období 2018–2022 rovná 5,2 mld. CZK (192,5 mil. EUR) ⁽³⁸⁾. Výsledkem je NAC (USO) ve výši 10,0 mld. CZK (370,1 mil. EUR). České orgány však dospěly k závěru, že NAC (USO) činí 12,3 mld. CZK (455,3 mil. EUR), tj. průměrně 2,5 mld. CZK (92,5 mil. EUR) ročně. Není jasné, proč české orgány dospěly k této výsledné hodnotě NAC (USO), a zdá se, že se dopustily metodologické chyby.

Závěr

- (116) S ohledem na výše uvedené má Komise pochybnosti jak o věrohodnosti hypotetického srovnávacího scénáře České pošty, tak o vyčíslení dopadů změn, které navrhuje pro svou poštovní infrastrukturu a četnost doručování. Komise má proto pochybnosti o výsledné hodnotě NAC (USO+DBIS). Komise má rovněž pochybnosti o tom, zda české orgány, vycházejíce z hodnoty NAC (USO+DBIS), správně stanovily hodnotu NAC (USO).
- (117) S ohledem na výše uvedené má Komise pochybnosti o odhadu hodnoty NAC (USO) v období 2018–2022. V této souvislosti je důležité zmínit, že maximální možná výše vyrovnávací platby za povinnost poskytovat všeobecné služby je 7,5 mld. CZK (277,6 mil. EUR, viz bod (18)), zatímco hodnota NAC (USO) byla odhadnuta na 12,3 mld. CZK. Česká pošta by mohla obdržet nadměrnou vyrovnávací platbu, pouze pokud by její výše byla vyšší než hodnota čistých ušetřených nákladů.
- (118) Přes tuto pojistku se Komise domnívá, že nejistoty doprovázející prezentaci čistých ušetřených nákladů jsou příliš velké na to, aby vyloučily, že by jejich hodnota mohla být potenciálně dokonce nižší než předem stanovená maximální výše vyrovnávací platby. Vzhledem k tomu, že by Česká pošta byla odškodněna až do výše limitu nespravedlivé zátěže, má proto Komise pochybnosti, že by Česká pošta mohla za povinnost poskytovat všeobecné služby potenciálně získat nadměrnou vyrovnávací platbu.

4.2.1.8. Pobídky ke zvyšování efektivity

- (119) Bod 39 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012 stanoví: „Při stanovení metody vyrovnání musí členské státy začlenit pobídky k efektivnímu poskytování SOHZ vysoké kvality, pokud nemohou řádně odůvodnit, že zavedení takových pobídek není proveditelné nebo vhodné.“
- (120) Maximální částka vyrovnávací platby je stanovena v zákoně o poštovních službách (viz bod (23)) a tato částka je stanovena na dobu trvání pověření. V případě, že čisté náklady na poskytování všeobecných služeb překročí tuto prahovou hodnotu, Česká pošta musí uvedený rozdíl pokrýt z vlastních prostředků.
- (121) Tento přístup by v zásadě mohl být přijatelný, aby se zajistila pobídka ke zvyšování efektivity, avšak jen pokud je zajištěno, že čisté náklady na povinnost poskytovat všeobecné služby překročí maximální výši vyrovnávací platby.
- (122) V této fázi však není zřejmé, že čisté náklady na povinnost poskytovat všeobecné služby (viz předchozí oddíl) limit nespravedlivé zátěže překračují. Komise má proto pochybnosti, zda je tento požadavek rámce pro služby obecného hospodářského zájmu splněn.

4.2.1.9. Transparentnost

- (123) Bod 60 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012 uvádí, že: „U každé vyrovnávací platby za SOHZ, která spadá do rámce tohoto sdělení, musí příslušný členský stát zveřejnit na internetu nebo jiným vhodným způsobem následující informace:
- a) výsledky veřejné konzultace nebo jiných příslušných nástrojů uvedených v odstavci 14;
 - b) náplň a délku trvání závazků veřejné služby;
 - c) o který podnik a případně o které území se jedná;
 - d) částku podpory udělenou danému podniku za rok.“
- (124) Obsah a trvání povinnosti poskytovat všeobecné služby, jakož i příslušný podnik a dotčené území (popsáno v oddíle 2.2) jsou zveřejněny v rozhodnutí ČTÚ, kterým se Česká pošta pověřuje povinností poskytovat všeobecné služby (viz bod (12)). Výše podpory, která má být každoročně poskytnuta, bude zveřejněna ve výročních zprávách ČTÚ ⁽³⁹⁾.

⁽³⁸⁾ Viz tabulka 15 rozhodnutí ve věci SA.47293.

⁽³⁹⁾ Viz: <https://www.ctu.cz/vyrocní-zpravy>.

- (125) Komise se však domnívá, že české orgány zřejmě neprovedly přiměřeným způsobem konkrétní veřejnou konzultaci týkající se povinnosti poskytovat všeobecné služby v oznámeném období (viz bod (69)). Tato konzultace by za předpokladu nezbytnosti jejího konání bývala měla být zveřejněna. Komise proto v této fázi pochybuje, že jsou splněny požadavky na transparentnost rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012.
- (126) Oba stěžovatelé se domnívají, že požadavky na transparentnost splněny nebyly (viz body (26) a (34)). V tomto ohledu Mediaservis odkazuje na směrnici o poštovních službách. Komise upozorňuje, že (jak je vysvětleno v bodech (58) až (63)) oznámené opatření je posuzováno podle rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012. Požadavky směrnice o poštovních službách jsou v tomto ohledu irelevantní.
- (127) Komise rovněž poznamenává, že příloha 1 část C pododstavec 1 směrnice o poštovních službách odkazuje na požadavek transparentnosti pouze ve vztahu k finančním převodům, a nikoli pokud jde o výpočet čistých nákladů. Pokud jde o čl. 7 odst. 5 směrnice o poštovních službách, uvádí se v něm, že „při stanovení výše finančních příspěvků“ musí být zajištěno dodržování zásad transparentnosti, nediskriminace a proporcionality. Výše finančního příspěvku je zveřejněna ve výročních zprávách ČTÚ (viz bod (124)).
- (128) Komise se proto domnívá, že požadavky na transparentnost obsažené ve směrnici o poštovních službách porušeny nejsou. Jak je však vysvětleno v bodě (125), Komise má rovněž pochybnosti o tom, zda jsou splněny požadavky na transparentnost rámce pro služby obecného hospodářského zájmu.

4.2.1.10. *Dodatečné požadavky, které mohou být nezbytné pro to, aby rozvoj obchodu nebyl ovlivněn v míře, která by byla v rozporu se zájmy Unie*

- (129) Bod 52 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu uvádí, že i když jsou požadavky rámce splněny, „za určitých výjimečných okolností by nemuselo být vyřešeno vážné narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu a podpora by mohla narušit obchod v rozsahu, který by byl v rozporu se zájmem Unie“.
- (130) Za takových výjimečných okolností může Komise za účelem zmírnění vážného narušení hospodářské soutěže od členských států požadovat splnění dodatečných podmínek nebo přijetí dodatečných závazků, jak je uvedeno v bodě 53 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu.
- (131) Bod 54 rámce pro služby obecného hospodářského zájmu dále uvádí: „Neočekává se, že by k vážným narušením hospodářské soutěže, která by byla v rozporu se zájmy Unie, docházelo jindy, než za výjimečných okolností. Komise se těmito narušeními zabývá pouze v případech, kdy má podpora výrazné nepříznivé účinky na další členské státy a fungování vnitřního trhu, například proto, že podnikům ve významných hospodářských odvětvích brání v dosažení takové rozsahu činnosti, který je nezbytný pro jejich efektivní fungování.“
- (132) Komise připomíná, že další požadavky jsou považovány za nezbytné pouze za výjimečných okolností, pokud jde o vážná narušení hospodářské soutěže, která by zůstala neřešena ostatními požadavky rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012. Komise omezuje svou pozornost zejména na ta narušení, v jejichž případě má podpora významné nepříznivé účinky na jiné členské státy a fungování vnitřního trhu.
- (133) V daném případě Komise podotýká, že oznámená vyrovnávací platba za povinnost poskytovat všeobecné služby nemusí splňovat všechny požadavky rámce pro služby obecného hospodářského zájmu. Situace uvedená v bodě 52 tudíž nenastala a bod 52 se nepoužije.

4.2.1.11. *Závěr*

- (134) Na základě výše uvedených skutečností má Komise v této fázi pochybnosti, zda jsou splněna kritéria rámce pro služby obecného hospodářského zájmu z roku 2012.

5. POSOUZENÍ OPATŘENÍ UVEDENÝCH VE STÍŽNOSTECH

5.1. Vyrovnávací platba za povinnost poskytovat všeobecné služby představuje neslučitelnou státní podporu

- (135) Komise po dokončení formálního šetření dospěje k závěru ohledně slučitelnosti oznámeného opatření v konečném rozhodnutí.
- (136) Pokud jde o vyrovnávací platbu za povinnost poskytovat všeobecné služby, která byla poskytnuta v období 2013–2017 (viz bod (27)), Komise toto opatření posoudila v rozhodnutí o poskytování všeobecné poštovní služby z roku 2018 a zjistila, že je v souladu s rámcem pro služby obecného hospodářského zájmu. Platnost tohoto rozhodnutí posuzuje Tribunál Evropské unie⁽⁴⁰⁾.

⁽⁴⁰⁾ Věc T-316/18, První novinová společnost v. Komise.

5.2. *Nesprávná alokace nákladů*

- (137) Společnost Zásilkovna má za to, že Česká pošta nesprávně alokovala veškeré náklady na doručovací a přepravní síť namísto účtu za poskytování všeobecných služeb na účet za poskytování ostatních služeb (viz body (28)–(29)), v důsledku čehož obdržela Česká pošta nadměrnou vyrovnávací platbu za povinnost poskytovat všeobecné služby.
- (138) Údajné nesprávné alokování nákladů je záležitostí chybného vyúčtování a neimplikuje převod státních prostředků, a tudíž nepředstavuje státní podporu podle čl. 107 odst. 1 SFEU.
- (139) Kromě toho se Komise v této fázi domnívá, že účty České pošty jsou odpovídajícím způsobem odděleny (viz oddíl 4.2.1.4). Komise rovněž konstatuje, že výše vyrovnávací platby vychází z hodnoty čistých ušetřených nákladů, nikoli z alokace nákladů (viz oddíl 4.2.1.7) a že tvrzení stěžovatele, že nesprávná alokace nákladů měla za následek vyplacení nadměrné vyrovnávací platby, je v každém případě neodůvodněné.
- (140) Pokud jde o období 2013–2017, Komise rovněž v rozhodnutí o poskytování všeobecné poštovní služby z roku 2018 dospěla k závěru, že účty České pošty byly odpovídajícím způsobem odděleny. Jak je uvedeno v bodě (136), platnost tohoto rozhodnutí posuzuje Tribunál Evropské unie.

5.3. *Cenová politika České pošty je v rozporu se směrnicí o poštovních službách*

- (141) Společnost Mediaservis se domnívá, že ceny České pošty nejsou vždy nákladově orientované a že její cenová politika je výsledkem jejích vlastních rozhodnutí a neměla by být chápána tak, že nespadá pod běžné obchodní podmínky ve smyslu směrnice o poštovních službách (viz body (35)–(37)).
- (142) Komise konstatuje, že cenová politika České pošty neimplikuje převod státních prostředků, a proto se nejedná o státní podporu. V rozsahu, v němž by však cenová politika České pošty vytvářela ztráty, které nevyplývají z povinnosti poskytovat všeobecné služby, pak by tato skutečnost mohla mít dopad na výpočet čistých ušetřených nákladů. V případě potřeby Komise v rámci posouzení slučitelnosti vezme v úvahu jakýkoli dopad cen České pošty na její čisté ušetřené náklady, a to v rozsahu, v němž uvedené ceny nevyplývají z povinnosti poskytovat všeobecné služby.

5.4. *Závěr*

- (143) Komise se domnívá, že ostatní opatření uvedená ve stížnostech nepředstavují státní podporu a že v míře, v jaké by měla dopad na výši způsobilé vyrovnávací platby ve prospěch České pošty, bude tento dopad zohledněn při výpočtu čistých ušetřených nákladů v konečném rozhodnutí.

S ohledem na výše uvedené úvahy Komise postupem podle čl. 108 odst. 2 SFEU žádá Česko, aby předložilo své připomínky a poskytlo veškeré informace, které mohou pomoci posoudit podporu/opatření, a to do jednoho měsíce ode dne obdržení tohoto dopisu. Komise české orgány vyzývá, aby kopii tohoto dopisu neprodleně zaslaly potenciálnímu příjemci podpory.

Komise by ráda Česku připomněla, že čl. 108 odst. 3 SFEU má odkladný účinek, a upozorňuje na článek 16 nařízení Rady (EU) 2015/1589, který stanoví, že od příjemce může být požadováno navrácení veškeré protiprávní podpory.

Komise Česko upozorňuje, že zúčastněné strany bude informovat zveřejněním tohoto dopisu a jeho stručného shrnutí v *Úředním věstníku Evropské unie*. Zúčastněné strany v zemích ESVO, které jsou smluvními stranami Dohody o EHP, bude informovat zveřejněním oznámení v dodatku EHP *Úředního věstníku Evropské unie* a Kontrolní úřad ESVO bude informovat zasláním kopie tohoto dopisu. Všechny tyto zúčastněné strany budou vyzvány, aby předložily své připomínky do jednoho měsíce ode dne zveřejnění daného dopisu či oznámení.