

Régiók Bizottsága vélemény – Tárgy: Állami támogatási cselekvési terv – „Kevesebb és célzottabb állami támogatás: ütemterv az állami támogatás 2005–2009 közötti reformjához”

(2006/C 115/02)

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA,

tekintettel az Európai Bizottság „Kevesebb és célzottabb állami támogatás: ütemterv az állami támogatás 2005 – 2009 közötti reformjához” tárgyban készült állami támogatási cselekvési tervről szóló közleményére, COM(2005) 107 final;

tekintettel az Európai Bizottság 2005. június 8-án hozott határozatára, mely szerint az Európai Közösséget létrehozó szerződés 265. cikkének első bekezdése alapján a fenti témában kikéri a Régiók Bizottságának véleményét;

tekintettel a Régiók Bizottsága Elnökségének 2005. február 22-i határozatára, melyben a vélemény kidolgozásával megbízza a „Gazdaság- és szociálpolitika” szakbizottságot;

tekintettel az Európai Bizottság 2005. július 18-án hozott határozatára az EK-Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatási kompenzáció formájában folyósított állami támogatásokra történő alkalmazásáról, valamint a tagállamok és a közvállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról szóló 80/723/EGK sz. európai bizottsági irányelvet módosító „././EK számú irányelvére, továbbá a közszolgáltatási kompenzáció formájában nyújtott állami támogatásokra vonatkozó közösségi keretre;

tekintettel „A regionális állami támogatásokról szóló iránymutatás felülvizsgálata” tárgyban írott véleményére (CdR 77/2005 fin);

tekintettel az EK-szerződés 86. cikke rendelkezéseinek az állami támogatások közszolgáltatási kompenzáció formájában történő alkalmazásáról szóló európai bizottsági határozattervezetéről, valamint a tagállamok és a közvállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról szóló 80/723/EGK bizottsági irányelvet módosító irányelvtervezetről, továbbá a közszolgáltatási kompenzáció formájában történő állami támogatások közösségi szabályozásának tervezetéről alkotott véleményére (CdR 155/2004 fin) ⁽¹⁾

tekintettel az általános érdekű szolgáltatásokról szóló fehér könyvről alkotott véleményére (CdR 327/2004) ⁽²⁾;

tekintettel a lisszaboni stratégia újraindításával kapcsolatos, 2005. február 24-én elfogadott állásfoglalására;

tekintettel az RB véleménytervezetére (CdR 225/2005 rev. 1), melyet a „Gazdaság- és szociálpolitika” szakbizottság 2005. szeptember 23-án elfogadott (előadó: **Bihary Gábor**, a Fővárosi Közgyűlés tagja, a Fővárosi Közgyűlés Európai Integrációs és Külügyi Bizottságának elnöke (HU/PES));

a 2005. november 16–17-én tartott 62. plenáris ülésén (a november 16-i ülésnapon) elfogadta az alábbi véleményt.

⁽¹⁾ HL C 43., 2005.2.18., 13. o.

⁽²⁾ HL C 164., 2005.7.5., 53. o.

A Régiók Bizottsága nézetei

A Régiók Bizottsága

üdvözli az Európai Bizottság álláspontját, melynek értelmében nagyszabású konzultációk sorát kívánja megkezdeni az állami támogatási politika reformjáról, amelybe a Régiók Bizottságán keresztül be kívánja vonni a helyi és regionális önkormányzatokat is;

megismétli korábbi, a regionális állami támogatásokról szóló iránymutatás felülvizsgálata tekintetében kifejtett álláspontját.

1. Korszerűsített állami támogatási politika a növekedést és a munkahelyeket szolgáló lisszaboni stratégia keretében

A Régiók Bizottsága

1.1 **egyetért azzal**, hogy az állami támogatási politika szorosan kapcsolódjon a lisszaboni stratégia célkitűzéseire, és üdvözl i a politika irányváltását a szelektívebb horizontális megközelítés felé (nem hagyva figyelmen kívül egyes célzott régiók speciális igényeit), illetve a kulcsfontosságú politikák, közte az innováció, a kutatás és fejlesztés, az emberi tőke, a vállalkozó szellem, az általános gazdasági érdekű szolgáltatások, a regionális támogatás, a fenntartható fejlődés, közlekedés, valamint az energia-, információs és kommunikációs technológiai infrastruktúrák középpontba állítását;

1.2 **úgy véli**, hogy az Európai Bizottságnak az állami támogatások indokoltságára kidolgozott „piaci kudarc” kritériuma érdekes megközelítés, ugyanakkor e fogalom nem eredeztethető az EK-szerződésből, nincs pontosan meghatározva és nem alkalmazható azokban az esetekben, ahol nincs kialakult piac. Ezért **ellenzi**, hogy a piaci kudarc mint kritérium központi szerepet kapjon a támogatások odaítélésének vizsgálatokor, és alkalmazását csak olyan mértékig tartja elfogadhatónak, ameddig az nem sérti a szubszidiaritás elvét és továbbra is megfelelő ítéletalkotási játéktérrel hagyja a tagállamok és a regionális és helyi önkormányzatok számára a piaci kudarc meghatározására, valamint azon eszközök megválasztására, amelyekkel fel kívánnak lépni a piaci kudarcra szemben;

1.3 **emlékeztet**, hogy a 2005. február 24-én elfogadott, a lisszaboni folyamat újraindításáról szóló RB-állásfoglalás rámutat, hogy „az EU-nak – ahelyett hogy az állami támogatások mennyiségi csökkentésének célkitűzése vezérelné – az állami támogatásokat a hosszú távú és magas színvonalú szolgáltatások felé kellene irányítania”; úgy véli, hogy helytelen csak az állami támogatások összköltségeire összpontosítani, anélkül, hogy különbséget tennék a különböző típusú állami támogatások, illetve azoknak a közérdek vonatkozásában jelentkező előnyei között;

1.4 **rámutat**, hogy az állami támogatások, amennyiben megfelelően célzottak és hatékony irányítás alatt állnak, jelentősen hozzájárulhatnak a helyi és regionális önkormányzatok által a közszolgáltatási kötelezettség tekintetében támasztott követelmények teljesítéséhez, és **úgy véli**, hogy az állami

támogatásokra vonatkozó szabályok reformja során ezt is figyelembe kell venni az állami támogatások piaci mechanizmusokra gyakorolt hatása mellett;

1.5 **megjegyz**i, hogy az EK-Szerződés 81. és 82., vállalkozásokra érvényes versenyszabályokkal foglalkozó cikkeinek célja a piaci verseny védelme mint a fogyasztók jólétének fokozását szolgáló eszköz. Mivel a „verseny” meghatározása egységes és koherens kell, hogy legyen a Szerződés teljes szövegében, a Régiók Bizottsága sajnálja, hogy a fogyasztók jólétére semmilyen utalás nem történik az állami támogatási cselekvési tervben;

1.6 **aggodalommal jegyzi meg**, hogy a tagállamok közötti kereskedelem „nem befolyásolása” már nem prioritást élvező feltétel az állami támogatások megítélése során. A Régiók Bizottsága valójában úgy véli, hogy a helyi és regionális önkormányzatok által a közszolgáltatási kötelezettséget teljesítő vállalkozásoknak nyújtott támogatások nem feltétlenül gyakorolnak hatást a tagállamok közötti kereskedelemre az egységes piacon, sem komolyan nem akadályozzák a versenyt, azaz nem eredményeznek erőfölényt, és nem erősítik meg azt az érintett vállalat(ok) esetében;

1.7 **hangsúlyozza** annak szükségességét, hogy az Európai Unió nemzetközileg versenyképes legyen a beruházások vonzása terén, és megítélése szerint az állami támogatás szabályainak jobban kell tükrözniük a nyitott, globalizált gazdaságra jellemző piaci realitásokat, illetve kellő rugalmasságot kell biztosítaniuk, ha azt akarjuk, hogy a tagállamok régiói képesek legyenek felvenni a versenyt a komoly támogatásokban részesülő Unión kívüli régiókkal a külső (EU-n kívüli) beruházási projektek megszerzése érdekében;

1.8 **úgy véli**, hogy az állami támogatások szerepe még fontosabb azokban az időszakokban, amikor kisebb a gazdasági növekedés, ezért javasolja olyan rugalmas szabályok mérlegelését, melyek ezt képesek figyelembe venni;

1.9 ezenkívül **úgy véli**, hogy egy gazdaságilag integrált területen belül minél kevésbé fejlett gazdaságilag egy tagállam, a GDP-hez viszonyítva annál magasabb mértékű állami támogatás lehet indokolható a közszolgáltatások fejlesztése, illetve a más tagállamban nyújtott közszolgáltatások színvonalához hasonló színvonalú közszolgáltatás biztosítása érdekében; valamint úgy ítéli meg, hogy egy adott tagállamon belül is részesülhessenek bizonyos régiók (így különösen kevésbé fejlett, illetve átalakulás alatt álló régiók) emelt szintű célzott támogatásokból;

1.10 **azt javasolja**, hogy az Európai Bizottság szigorítsa meg az állami támogatások terén hozott saját határozataira vonatkozó hatástanulmányokat, különösen azért, mert az állami támogatási cselekvési terv az állami támogatások elemzésének „gazdasági megközelítésén” nyugszik;

1.11 **sajnálata**t fejezi ki, hogy az állami támogatási cselekvési terv nem tükrözi a köz- és magánszféra partnerségének állami támogatások terén tapasztalható jellegzetességeit;

2. Összpontosítás a kulcskérdésekre

A Régiók Bizottsága

2.1 **üdvözli** a csoportmentességre vonatkozó rendeletek egyszerűsítésére és konszolidációjára irányuló törekvést a képzési és foglalkoztatási támogatások terén, és **felhívja a figyelmet**, hogy ez egyben jó alkalom a definíciók harmonizációjára is, köztük pl. a „hátrányos helyzetű munkavállaló” definíciójára, amely csoportmentességenként változó;

2.2 **úgy véli**, hogy a specifikus és általános képzés közötti különbségtétel többnyire mesterséges, következésképpen **javasolja**, hogy a jövőben ezen az alapon ne legyen különbség az állami támogatás mértéke között;

2.3 **üdvözli** az Európai Bizottság erőfeszítéseit, amelyekkel – a közszolgáltatási kötelezettség finanszírozására vonatkozó szabályokat érintő intézkedések elfogadásával – az Altmark-ítéletet⁽³⁾ követően fennmaradt bizonytalanság mérséklésére törekszik. A Régiók Bizottsága úgy véli, hogy ezek az intézkedések, melyek a helyi és regionális önkormányzatokat közszolgáltatási szerződéseik pontosabb megfogalmazására kötelezik, mindenképpen nagyobb elszámoltathatóságot és demokratikus felelősségtudatot eredményeznek az általános gazdasági érdekű szolgáltatások irányításában;

2.4 **örömmel jegyzi meg**, hogy ebben az összefüggésben az Európai Bizottság egyetért a Régiók Bizottsága arra irányuló kívánságával, hogy a kórházaknak és szociális lakásépítő társaságoknak folyósított állami támogatás mentességet élvezzen a bejelentési kötelezettség alól;

2.5 **hangsúlyozza**, hogy a közszolgáltatásra vonatkozó jogi keretről szóló javaslat, amely megkönnyítené a pozitív elvek meghatározását, továbbra is elsődleges fontosságú. Ennek a keretnek magában kellene foglalnia például:

- az általános gazdasági érdekű szolgáltatások és a nem gazdasági jellegű általános érdekű szolgáltatások közötti megkülönböztetés kritériumait;
- az általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó elveket és kötelezettségeket, ideértve az egyetemes szolgáltatást, a folytonosságot, a minőséget, a hatékonyságot, hozzáférhetőséget, valamint a felhasználó- és fogyasztóvédelmet;
- a kereskedelem torzulásainak mérséklését szolgáló kritériumokat;
- a regionális és helyi önkormányzatok jogának elismerését általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtására, valamint iránymutatásokat ennek finanszírozására;
- értékelési mechanizmusokat;

2.6 **üdvözli** az Európai Bizottság általános csoportmentességről szóló rendelet kiadására vonatkozó szándékát, mely rendelet mentességet biztosítana bizonyos állami támogatások esetében az Európai Bizottság felé történő bejelentési kötelezettség alól, és **úgy véli**, hogy ez a leendő rendelet hozzásegít majd a felelősségteljesebb kormányzáshoz;

⁽³⁾ C-280/00 ügy, 2003.7.24.

2.7 **támogatja** a csoportmentességet élvező támogatások körének bővítését a kkv-knak és a K+F-nek nyújtott támogatások bevonása érdekében;

2.8 **úgy véli**, hogy az eljárási követelmények miatt a „de minimis” mentességet nagyon nehéz a gyakorlatban alkalmazni. Éppen ezért a „de minimis” küszöbérték emelésének együtt kell járnia a „de minimis” szabályozásra vonatkozó jelenlegi szabályok egyszerűsítésével és pontosításával, mégpedig annak tisztázásával, hogy

- (i) a „de minimis” támogatás küszöbértéke vonatkozik-e a független vállalkozásokra, illetve külön jogi személyekre;
- (ii) hogyan veszik figyelembe a „de minimis” támogatást különböző tagállamokban igénybe vevő ugyanazon jogi személy működését több tagállamban, valamint
- (iii) mi a státusza az EK-támogatásnak a „de minimis” küszöb elérésének eldöntésekor.

éppen ezért **támogatja** a „de minimis” támogatások megemelését, egyúttal kéri, hogy az emelés a legutóbbi, 2001. évi emelés óta eltelt időszak halmozott inflációjának figyelembe vételével történjen;

2.9 **úgy véli**, hogy a közhasznú szervezetek részére juttatott állami támogatások erős növekedésére való tekintettel az Európai Bizottságnak világosan és félreérthetetlenül utalnia kell ezekre a támogatásokra, valamint ennek során figyelembe kell vennie az Európai Bíróság vonatkozó ítéleteit.

2.10 **úgy véli**, hogy az információs és kommunikációs technológiai infrastruktúra fejlesztése ugyanolyan jelentőséggel bír, mint a közlekedési és energiaipari infrastruktúrák korszerűsítése; **megjegyzi** azonban, hogy az információs és kommunikációs technológiai fejlesztések piaci feltételei azoktól eltérőek, éppen ezért **felhívja a figyelmet** a specifikus iránymutatások szükségességére, amelyek nagyobb rugalmasságot tesznek lehetővé az IKT fejlesztésére irányuló támogatások juttatása terén;

2.11

2.11.1 **üdvözli**, hogy az Európai Bizottság 2005. augusztus 24-én nyilvános konzultációt indított a környezetvédelem állami támogatásáról szóló iránymutatás felülvizsgálata tárgyában, de sajnálatát fejezi ki, hogy a válaszadásra csak igen rövid határidő (2005. október 10.) áll rendelkezésre;

2.11.2 **támogatja** a fogyasztók egészségvédelméről szóló iránymutatások hatáskörének kiterjesztését, amelybe a Régiók Bizottsága álláspontja szerint beletartozik a civilek és környezetük biztonsága, a munkavállalók biztonsága és a munkavállalók egészségvédelme is;

2.11.3 **támogatja** a vállalatok számára, a más vállalatok által okozott szennyezés kezelése érdekében történő környezetvédelmi beruházások céljára nyújtott támogatásokról szóló világos szabályok bevezetését;

2.11.4 **szót emel** a kkv-knak nyújtott magasabb támogatási intenzitás fenntartása érdekében;

2.11.5 **úgy véli**, hogy fenn kell tartani a támogatás intenzitásának magasabb szintjeit azon régiók számára, amelyek a gazdasági átalakulás miatt elmaradtak a közösségi vívmányok követelményeinek teljesítésében a környezetvédelem terén;

2.12 **üdvözli**, hogy az Európai Bizottság 2005. szeptember 21-én nyilvános konzultációt indított az innovációra irányuló állami támogatás szabályainak reformjáról (COM 2005 (436)), de sajnálatát fejezi ki, hogy a válaszadásra csak igen rövid határidő (2005. november 21.) áll rendelkezésre;

2.12.1 az egyszerűsítés célkitűzésével összhangban **támogatásáról biztosítja** az innovációnak a tárgyalta Közösségi kutatás-fejlesztési állami támogatási keretbe (*) történő integrálását, új szabályozás létrehozása helyett;

2.12.2 **támogatja** az innovációra szánt állami támogatás kis- és középvállalkozásokra koncentrálásának célkitűzését;

2.12.3 **síkra száll** az innovációs célú támogatás, illetve a regionális támogatás jelenleg megengedett kumulálása mellett;

2.12.4 **számára nem világos**, hogy az innovatív kezdő vállalkozások tekintetében miért csak „a társadalombiztosítási hozzájárulások és egyéb helyi/regionális (nem nyereségalapú) adók alóli 50 %-os mentességet” mérlegelik;

2.12.5 **üdvözli**, hogy „a kis- és középvállalkozások és/vagy a piactól távol eső tevékenységek állami támogatására enyhébb eljárási szabályok vonatkozhatnak, és mentesíteni lehet őket az értesítési kötelezettség alól” COM(2005)436 (24. preambulumbekkezdés);

2.12.6 **felveti** azonban a kérdést, hogy nem fektet-e az Európai Bizottság túlságosan is nagy hangsúlyt a „piaci kudarcra”. Maga az Európai Bizottság is elismeri, hogy az innovációs célú tevékenységek sajátos jellegűek, amennyiben gyakran távol esnek a piactól: „A tapasztalatok szerint előre nagyon nehéz megmondani, hogy melyik innovatív termék vagy szolgáltatás lesz sikeres a piacon és melyik nem” COM(2005) 436 (18. preambulumbekkezdés);

3. Az állami támogatási gyakorlatok és eljárások korszerűsítése

A Régiók Bizottsága

3.1 **üdvözli** az Európai Bizottság az állami támogatások jobb igazgatásának biztosítását célzó javaslatát; különösképpen **támogatja** a tagállamokkal és az érintett felekkel történő konzultációt követően a legjobb gyakorlatra vonatkozó iránymutatások közzétételét;

3.2 **rámutat**, hogy a tagállamokkal megosztott felelősség egyike az állami támogatási reform legfontosabb kérdéseinek, és ezért **üdvözli** az állami támogatási cselekvési terv intézkedéseit, amelyek még inkább megszilárdítják a tagállamok elkötelezettségét;

3.3 **úgy véli**, hogy az állami támogatásokat felügyelő független hatóságoknak az egyes tagállamokban történő felállítására irányuló javaslatot ki kell értékelni az eljárásokban jelentkező előnyök és az említett hatóságok által játszó szerep tekintetében, és **kéri**, hogy az értékelés során konzultáljanak a helyi és regionális önkormányzatokkal;

3.4 a nemzeti és regionális állami támogatási hatóságok hálózatának létrehozására **szólít fel**, ezzel lehetővé téve a folyamatos információáramlást és a legjobb gyakorlatok cseréjét, ami fokozhatja a tagállamok elkötelezettségét és elősegítheti a jobb kormányzást;

3.5 **támogatja** a bizonyos mértékű rugalmasság és szigorú ütemezés ötvözeteként felvázolt rendszert, amely különbséget tesz az egyszerű és a mélyebb vizsgálatot igénylő esetek között;

3.6 a 659/1999. számú eljárási rendelet bejelentett felülvizsgálatának tekintetében **kéri** a harmadik felek (kedvezményezettek és felperesek) jogainak megerősítését az eljárás megindítását követő lépések során;

3.7 **véleményt kíván nyilvánítani** a 2007–2008. évi menetrendben jelzett intervenció és szerkezetátalakítási iránymutatások értékelésekor és módosításakor, illetve a helyi és regionális önkormányzatokat érintő egyéb reformokról.

Brüsszel, 2005. november 16.

A Régiók Bizottsága

elnöke

Peter STRAUB

(*) HL C 45., 1996.2.17., 5–16. o