

ELŐSZÓ

Megtisztelő feladat történelmi időkben előszóval köszönteni a Kedves Olvasót. Történelmi, mert minden újság, lap, tanulmánykötet útjára indítása egyszeri, meg nem ismétlődő esemény. Azért is történelmi e nap, mert hosszú hónapok ratifikációs folyamatának lezárultával, 2009. december 1-jével lépett hatályba a Lisszaboni Szerződés, alaposan átrajzolva a közösségi jog térképét. Ma már nem is helyénvaló közösségi jogról beszélni, új szókapcsolatokat, új cikkszámokat kell megtanulnunk.

A Rómában aláírt EGK szerződés maastrichti módosítása után EK szerződéssé változott, most pedig Európai Unió működéséről szóló szerződésként (EUMSZ) fog tovább élni. E szerződés tartalmazza az állami támogatásokkal kapcsolatos legfontosabb szabályokat, eredendően a 92-94. (EGK), majd 87-89. (EK), most pedig a 107-109. cikkek (EUMSZ) keretében. Bizonyára még el fog telni néhány év, amíg a szóhasználatunkból véglegesen kikopik a versenytorzító állami támogatásokat tiltó 87. cikk, és helyét átveszi a 107. cikk.

A lényeg azonban nem változik. Hiába került ki a korábbi EK feladatait rögzítő cikkből a közös piaci verseny torzulástól való megvédésének célkitűzése, a Lisszaboni Szerződés 27. sz. jegyzőkönyve továbbra is tartalmazza a közösségi (most már uniós) versenypolitika alkotmányos alapjának számító mondatot. Nem várható a jövőben sem a szigorú brüsszeli támogatáskontroll lanyhulása sem jogszabályi, sem politikai oldalról nézve sem. A versenyügyekért felelős biztos székében Nellie Kroes holland politikust váltó spanyol Joaquín Almunia számára, aki az elmúlt években is az EU Bizottság tagja volt, nyilvánvaló, hogy a belső piac fenntartása érdekében nélkülözhetetlen az állami támogatások következetes uniós ellenőrzése. Még pénzügyi és gazdasági válság idején is, vagy még pontosabban: különösen pénzügyi és gazdasági válság idején kell óvatosan, hatékonyan, uniós szempontokat is szem előtt tartva adagolni a gazdaság működése szempontjából veszélyes, gyakran mellékhatásokkal járó „gyógyszert”.

Kiadványunk, mely a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán működő Versenyjogi Kutatóközpont, valamint a Pénzügyminisztérium együttműködésének gyümölcse, reményeink szerint hozzájárul ahhoz, hogy a támogatásokkal foglalkozó szakemberek, illetve a téma iránt érdeklődők naprakész, alapos ismeretekkel rendelkezzenek az uniós támogatáspolitikáról.

Különösen az útját kereső kiadványoknál meghatározó lehet az olvasók véleményének, elvárásaink megismerése. Hálásak leszünk azoknak, akik munkánkat előremutató kritikával, tanácsukkal és cikkeikkel a jövőben segíteni kívánják.

Külön kiemelt köszönet illeti a Pénzügyminisztérium Támogatásokat Vizsgáló Irodáján dolgozó lelkes csapat tagjait, akik e kiadvány megszületéséért és tartalommal való feltöltéséért oly sokat tettek.

Tóth Tihamér
főszerkesztő

titi@jak.ppke.hu

RÖVID HÍREK

Az Európai Bizottság jóváhagyta az állami támogatásokra irányadó uniós szabályok alapján a Royal Bank of Scotland (RBS) szerkezetátalakítási tervét és az értékvesztett eszközök kockázatmentesítésére vonatkozó intézkedéseket. Az intézkedések összhangban álltak az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés b) pontjával. Neelie Kroes versenypolitikai biztos közölte, hogy „Ez az ügy egyike a legbonyolultabb ügyeknek, amelyekkel a Bizottságnak foglalkoznia kellett a pénzügyi válság során. [...]” Az intézkedések különösen fontos jellemzői voltak a „fair teherviselés”, valamint egyes üzletágak elidegenítése. [N422/2009 és N621/2009. sz. ügyek]

* * *

Az Európai Bizottság 2009. december 7-én tett közzé összesítő táblázatokat (Scoreboard) az állami támogatásokról. A megállapításai szerint a tagállamok által 2008-ban nyújtott állami támogatások mértéke megsokszorozódott. A 2007-es GDP arányos 0,52%-ról 2008-ra 2,2%-ra kúszott fel a támogatások mértéke. Ennek java részét (1,66%) a pénzügyi válság miatt nyújtott válságintézkedések tették ki. Neelie Kroes versenypolitikai biztos a következőket nyilatkozta: „Az elmúlt tizennégy hónapban példa nélküli mentőintézkedéseket hajtottunk végre. Ezeknek köszönhetően sikerült stabilizálni az európai pénzügyi piacokat, és immár a fellendülés útjára léphetünk. A támogatások megvizsgálásához szükséges időt lerövidítettük, és a támogatások felhasználását szigorúan ellenőrizzük – ezzel biztosítjuk, hogy az állami támogatások valóban a válság megoldásához járuljanak hozzá. Jelenleg már a bankrendszer szerkezetátalakítási szakaszában járunk, ami azt jelenti, hogy megszülettek az első jelentős döntések az egyes bankokkal – például a KBC-vel, az ING-vel, a Lloyds-zal, Fortis-szal és a Commerzbankkal kapcsolatban. [...]” A válságintézkedések nélküli támogatások (vasúti ágazatnak nyújtott támogatások nélkül) Magyarországon összesen 2,5

milliárd euróra rúgtak (GDP 2,38%-a). A válságintézkedésekkel kapcsolatos támogatások esetén 2008 – 2009. november 11-ig jóváhagyott összeg Magyarország esetén 6,03 milliárd euró volt.

* * *

Az Európai Bizottság feltételekkel jóváhagyta a Ford Romániának nyújtott 57 millió eurós állami támogatást. Ennek keretében a Ford Románia összesen kb. 185 millió euró értékben folytat képzési programokat, amelyből 128 millió eurót maga finanszíroz. A támogatás olyan piaci hiányosságot orvosol, amelyet az Európai Bizottság ellenőrzött és valósnak talált.

* * *

Az Európai Bizottság hivatalos vizsgálati eljárást indított a spanyol közszolgálati televízió (RTVE) adóalapú támogatása miatt. Spanyolország olyan szabályok bevezetését tervezi, amely megtiltja a reklámokat és más kereskedelmi tevékenységeket az RTVE számára és ezt a pénzügyi forrást egy újonnan bevezetendő adóval kívánja pótolni. Ezt az adót a TV és telekommunikációs szolgáltatókra vetné ki. Az Európai Bizottság kifejtette, hogy nem a módosítást magát kifogásolja, hanem kétségei vannak annak európai uniós joggal való összeegyeztethetőségét illetően.

* * *

Az Európai Bizottság engedélyezte, hogy Franciaország ideiglenesen – 2010. december 31-ig – 15.000. euróig terjedő támogatásokat nyújtson olyan gazdáknak, akik a gazdasági válság miatt nehéz helyzetbe kerültek. Ez a lehetőség minden tagállam számára nyitott, ugyanis 2009. október végén az Európai Bizottság módosította a válság kezelése érdekében nyújtható támogatásokra vonatkozó szabályokat összefoglaló ideiglenes keretszabályát. Az intézkedés elsődleges célja a tejtermelők bevételeinek stabilizálása volt.

* * *

Az Európai Bizottság hivatalos vizsgálati eljárást indított Spanyolország ellen, amiért az nem teljesítette egy, az Európai Bíróság által 2007-ben megerősített, de eredetileg 2001-ben hozott határozatát. Ebben arra kötelezte Spanyolországot, hogy intézkedjen állami támogatások visszafizettetése iránt egyes baszk tartományokban.

* * *

Részletes vizsgálatot követően az Európai Bizottság megállapította, hogy a 2006 óta nyújtott olasz támogatás az Alcoa alumínium gyártó-

nak összeegyeztethetetlen az Európai Unió szabályaival. Az Olaszország által az Alcoa számára nyújtott kedvezményes áramdíjak közösségi érdekű célok megvalósítása nélkül csökkentik az Alcoa működési költségeit. Ezzel a támogatással a vállalkozás a versenytársakhoz képest versenyelőnyhöz jut. Az Európai Bizottság így elrendelte, hogy Olaszország intézkedjen a támogatás visszafizetése iránt. Neelie Kroes versenypolitikai biztos kifejtette, hogy az „olyan ártámogatások, amelyek mesterségesen alacsony áramdíjakhoz vezetnek meghatározott vállalkozások számára, pazarolják az adófizetők pénzét és torzítják az Egyesült Piacon belüli versenyt. Az Alcoa vissza kell fizesse a jogellenes támogatások java részét”. A támogatás egy korábbi jóváhagyott támogatás meghosszabbítása volt, azonban a piaci körülmények változása miatt az Európai Bizottság kifogást emelt ellene.

* * *

2009. október 29-én az Európai Bizottság hivatalos vizsgálatot indított az Audinak nyújtandó magyar támogatás kapcsán. A támogatást Magyarország a Volkswagen–Porsche-csoporthoz tartozó cég olyan, csúcstechnológiát képviselő gyártósorainak létesítéséhez kívánja biztosítani, amelyek személygépkocsi-modellek széles skálájába beépíthető, új generációs motorok és motoralkatrészek gyártását teszik majd lehetővé. A projekt a nyugat-dunántúli régióban kerül megvalósításra, amely az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének a) pontja értelmében regionális támogatásra jogosult térség, mivel esetében rendkívül alacsony az életszínvonal, és jelentős a munkanélküliség. Az Európai Bizottság aggodalma elsősorban az, hogy a vállalkozás piaci részesedése meghaladja a vonatkozó bizottsági közleményekben foglalt 25%-os küszöböt.

* * *

Az Európai Bizottság lezárta az EK-Szerződés állami támogatásra vonatkozó szabályai szerinti hivatalos vizsgálati eljárást egy, az egyazon vállalatcsoporthoz tartozó vállalkozások számára a kamatbevételek esetében adócsökkentést lehetővé tevő magyar adóintézkedéssel kapcsolatban. A 2003-ban bevezetett intézkedés állami támogatásnak minősült, mivel azonban a csatlakozás előtt vezették be, így az létező támogatásnak minősül. Mivel Magyarország a kérdéses szabályozást hatályon kívül helyezi 2010. január 1. napjával, így további intézkedésekre nem volt szükség.

SZILÁGYI PÁL

ÁTTEKINTÉS A PÉNZÜGYI ÉS GAZDASÁGI VÁLSÁG
KEZELÉSÉRE TETT TAGÁLLAMI INTÉZKEDÉSEK-
RŐL¹– MEMO/09/499 SZ. BIZOTTSÁGI DOKUMEN-
TUM FELHASZNÁLÁSÁVAL

GÖNCZ ILDIKÓ

A 2008. szeptember végén kirobbant pénzügyi világválság súlyos folyamatokat indított el Európában, és az EU-tagállamok bankágazatát is komolyan érintette. Napokon belül általános bizalomvesztés volt tapasztalható a bankágazaton belül. Hamarosan világossá vált, hogy a bankok irányába tett intézkedések nem elegendőek ahhoz, hogy a gazdaság kilábaljon a súlyos válságból. A hitelezési válság eredményeként számos, normál hitelezési körülmények között pénzügyi nehézséggel nem küzdő vállalkozás nehéz helyzetbe került.

A pénzügyi és gazdasági válság kezelése és leküzdése céljából az Európai Bizottság 2008 októberétől kezdve több közleményt adott ki a pénzügyi intézetek számára nyújtható állami támogatások szabályozása, valamint a reálgazdaság szereplői likviditási helyzetének, forráshoz jutásának könnyítése érdekében. Az állami támogatási tilalom alóli mentesítés jogcíme minden esetben az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés b) pontja, amely kimondja, hogy a közös piaccal összeegyeztethető „egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére” nyújtott támogatás.

¹ 2009. 11. 12. State aid: Overview of national measures adopted as a response to the financial/economic crisis. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/499&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

A pénzügyintézetek vonatkozásában az állami kezességvállalás,² tőkeemelés,³ likviditásbővítés,⁴ értékvesztett eszközök kivásárlása,⁵ valamint a szerkezetátalakításhoz nyújtható támogatások⁶ tekintetében határozta meg a Bizottság azokat az átfogó kereteket, amelyekben belül gyorsan értékelni lehet az e célokra nyújtott támogatásokat, továbbá ezen támogatások alkalmazásának az állami támogatási szabályokkal való összeegyeztethetőségének feltételeit is lefektették.

A reálgazdaság szereplői számára *a finanszírozási lehetőségek elérésének elősegítésére irányuló állami támogatási intézkedések ideiglenes keretszabályáról* szóló közlemény⁷ (továbbiakban: ideiglenes közlemény) hatálybalépésével 2010. december 31-ig új – két évre szóló átmeneti – szabályok léptek életbe az állami kezességvállalás, a kockázati tőkenyújtás, a kedvezményes egyéni referencia kamatláb, a rövid távú exporthitel-biztosítások terén. Továbbá a tagállamok a csekély összegű támogatások mellett – annak feltételeihez hasonló működési elvű – lehetőséget kaptak ún. átmeneti támogatás nyújtására, vállalkozásonként 500 ezer euró összeg erejéig. Az ideiglenes közleményben szereplő támogatási szabályokat csak akkor alkalmazhatják a tagállamok, ha azokra a Bizottság által jóváhagyott támogatási programot vezetnek be. Egy támogatási kategóriára – főszabály szerint – a tagállamok egy támogatási programot jelenthetnek be.

A válság kezelésére, leküzdésére bevezetett intézkedések átmeneti jellegűek, és határozott időre szólnak, ezért folyamatos felülvizsgálatra szorulnak. A közlemények mindegyike kötelezi a tagállamokat arra, hogy a Bizottság felé féléves vagy éves jelentést tegyenek a megtett válságintézkedésekről és azok eredményeiről.

A Bizottság 2009. november 12-én összefoglaló tájékoztatást tett közvé a válság miatt hozott intézkedésekről. Az összefoglaló a tagállamok által hozott intézkedések típusát, a kedvezményezett megnevezését,

2 HL C 270., 2008. 10. 25. 8–14. (*Banki közlemény*).

3 HL C 10., 2009. 1.15. 2–10. (*feltőkésítési közlemény*).

4 HL C 270., 2008. 10. 25. *Banki közlemény*, 6. fejezet, 51. pont. A Bizottság likviditásbővítés alatt a kormányzati intézkedéseket érti.

5 HL C 72., 2009.3.26. 1–22. (*eszközátvételi közlemény*).

6 HL C 195., 2009.8.19. 9. (*banki szerkezetátalakítási közlemény*).

7 HL C 16/1, 2009. 1. 22.

a bizottsági döntési eljárás helyzetét és eredményét, valamint a jóváhagyás dátumát tartalmazza.

Az összesítés szerint a pénzintézetekre a Bizottság összesen 73 tagállami intézkedést hagyott jóvá, melyből 31 átfogó tagállami program (pl. állami kezességvállalás), 42 pedig egyedi intézkedés (konkrét vállalat/vállalatcsoport támogatása). Ezeken túl még 11 egyedi intézkedés esetében van folyamatban hivatalos vizsgálati eljárás. A legtöbb, pénzügyi rendszert érintő támogatási intézkedést Németország (16 db), a Benelux államok (14 db), valamint Írország (6 db) és Anglia (5 db) vezette be. Magyarország a pénzintézetek vonatkozásában kettő – a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitásának erősítéséről szóló kezességvállalás és tőkeemelés formájában nyújtható támogatás,⁸ valamint a lakáscélú kölcsönökre vonatkozó állami készfizető kezesség⁹ – intézkedést jelentett be, melyeket a Bizottság jóváhagyott. A magyar intézkedések mind egyike támogatási program.

A reálgazdaság vonatkozásában – az összesítés szerint – a Bizottság 60 tagállami intézkedést hagyott jóvá. Bulgária és Ciprus kivételével minden tagállam élt az ideiglenes közlemény szerinti támogatási lehetőséggel, melyek között legnépszerűbb az 500 ezer euró összegű átmeneti támogatás, amelyet 20 tagállam vezetett be.

Magyarország vonatkozásában az ideiglenes közlemény alapján öt támogatási programot¹⁰ hagyott jóvá a Bizottság.

8 N664/2008. sz. állami támogatás, meghosszabbítva N355/2009, jóváhagyva: 2009. 09. 04.

9 N358/2009. sz. állami támogatás, jóváhagyva: 2009. 07. 14-én, meghosszabbítva 2009. 11. 24-én (N603/2009).

10 N77/2009. sz. 500ezer euró összegű átmeneti támogatás, N78/2009. sz. kedvezményes referencia kamatláb, N114/2009. sz. kedvezményes kezesség (Garantiqa Zrt.), N203/2009 kedvezményes kezességvállalási program, N341/2009 kedvezményes kezesség (AVHGA.).

AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG ÍTÉLETE A T–375/04. SZ. ÜGYBEN

(Scheucher - Fleisch és társai kontra Bizottság)¹

SZILÁGYI PÁL

Az Elsőfokú Bíróság 2009. november 18-án hozott ítéletet négy vállalkozás és egy magánszemély által (továbbiakban: felperesek) az Európai Bizottság ellen indított eljárásban². A húsiparban érdekelt felperesek a Bizottság 2004. július 30-án hozott határozatát támadták meg³.

Az Osztrák Köztársaság 1992-ben szövetségi törvénnyel létrehozta az „Agrarmarkt Austria” nevű közjogi jogi személyt (továbbiakban: AMA). A jogszabály előírásai szerint szarvasmarhák, borjak, sertések, bárányok, birkák és szárnyasok levágása után járulékokat kell fizetni, amelynek beszedését az AMA köteles végezni. A járulékokat arra fordítják, hogy az „AMA biocímkével” és az „AMA minőségi címkéssel” (továbbiakban: AMA címkék) elősegítsék a mezőgazdasági termékek ausztriai előállítását, kezelését, feldolgozását és forgalmazását. A felperesek bár kötelesek a jogszabály alapján járulékot fizetni az AMA címkék használatára nem voltak jogosultak, így az osztrák hatóságok előtt megtámadták a járulékok megfizetésére kötelezést. Ezzel párhuzamosan a felperesek az Európai Bizottsághoz fordultak, amely meg-

1 T-375/04. sz. ügy Scheucher - Fleisch és társai kontra Bizottság [EBHT 2009, 00000. o.]

2 Az eljárásban eredetileg felperesként egy további vállalkozás is részt vett, azonban az 2009. január 23-án elállt a keresetétől, amelyet a bíróság 2009. február 4-i végzése tudomásul vett. Lásd Ibid 19. pont.

3 NN34A/2000. sz. ügy Minőségi programok és minőséget igazoló címkék 'AMA Biosiegel' és 'AMA Gütesiegel', 2004. június 30. [2005] Hivatalos Lap C 105, 2005.04.30., 11 o.

vizsgálta a szóban forgó intézkedéseket be nem jelentett támogatásként. Az Európai Bizottság kettéválasztotta az ügyet, ugyanis 2002. szeptember 26-án jelentősen megváltoztatták a kérdéses jogszabályt. A megtámadott határozat⁴ a jelzett időpontot követő időszakra nézve vizsgálta a kérdéses jogszabályt. A Bizottság az eljárása végén úgy ítélte meg, hogy kérdéses szabály a 87. cikk (3) bekezdése, mezőgazdasági ágazat állami támogatásaira vonatkozó közösségi iránymutatása⁵, valamint az EK-Szerződés I. mellékletébe tartozó és egyes, az I. mellékletbe nem tartozó termékek reklámozásához nyújtott állami támogatásról szóló közösségi iránymutatása⁶ alapján nem ütközött a közösségi jogba.

Az „AMA”-címkék csak azoknak a termékeknek voltak odaítélhetőek oda, amelyek megfelelnek bizonyos, az előállítási módszerekkel, a termék tulajdonságaival, egyes esetekben pedig a földrajzi eredetükre vonatkozó követelményekkel kapcsolatos minőségi kritériumoknak. Így a szóban forgó támogatások előnyben részesítenek bizonyos vállalkozásokat a mezőgazdasági termékek ausztriai előállításának, kezelésének, feldolgozásának és forgalmazásának ágazatában. Ami közelebről a húst illeti, ezen a területen az „AMA”-címkékre jellemző, az állatok megszületésétől és nevelésétől kezdve a kiskereskedelmi értékesítésig alkalmazott olyan termelési és értékesítési lánc működik, amelynek keretében minden egyes szakaszban pontos előírásokat kell betartani a minőségre és az e minőséget biztosítani hivatott ellenőrzésekre vonatkozóan, mindezt pedig a jó minőségű termékek eladásának fejlesztése érdekében⁷. A kérdéses intézkedések a vizsgált időpontban ténylegesen csak és kizárólag osztrák termékekre irányultak⁸.

Az Elsőfokú Bíróság előtt folyó vita két kérdést érintett. Egyrészt a felperesek keresetjogi jogát, másrészt pedig, hogy jogosult volt-e a Bizottság hivatalos vizsgálat megindítása nélkül meghozni a határozatát.

4 Ibid.

5 Community Guidelines for State aid in the agriculture sector [2000] HL C 28, 2000.02.01., 2. o.

6 Az EK-Szerződés I. mellékletébe tartozó és egyes, az I. mellékletbe nem tartozó termékek reklámozásához nyújtott állami támogatásról szóló közösségi iránymutatás [2001] HL C 252, 2001.09.12., 5-14. o.

7 T-375/04. sz. ügy Scheucher - Fleisch és társai kontra Bizottság [EBHT 2009, 00000. o.] 51-52. pontok.

8 Ibid. 82. pont.

A keresetőségi jog

A Bizottság álláspontja szerint a megtámadott határozat a felpereseket nem érintette személyükben, hanem olyan „általános szabály”, amely csak azon objektív jogállásuk tényénél fogva érinti őket, hogy járulék fizetésére kötelezettek⁹. Ezzel szemben a felperesek azt állították, hogy ők a 88. cikk (2) bekezdése értelmében érintett feleknek minősülnek¹⁰.

Az Elsőfokú Bíróság kifejtette, hogy az EKSZ 230. cikk (4) bekezdése alapján bármely természetes vagy jogi személy azonos feltételek mellett indíthat eljárást a neki címzett határozat, vagy az olyan határozat ellen, amelyet ugyan rendeletként vagy egy másik személyhez címzett határozatként hoztak, de őt közvetlenül és személyében érinti. A bíróság továbbá kifejtette, hogy mivel az osztrák hatóságok az Európai Bizottság határozatának megtámadása idején a felpereseknek nem adtak AMA címkéket ezért az EKSZ 230. cikk értelmében közvetlenül érintette őket a megtámadott határozat. A közvetlen érintettség ugyanis fennáll, amennyiben a nemzeti hatóságok úgy dönthetnek, hogy nem nyújtják az engedélyezett támogatásokat¹¹. Ami a személyes érintettséget illeti, a Plaumann-teszt¹² felidézése után a bíróság kifejtette, hogy az EKSZ 88. cikk (2) bekezdése alapján folyó hivatalos vizsgálati szakasz az ami előírja a Bizottság számára azt, hogy az érintetteket felhívja észrevételeik megtételére. A 88. cikk (3) bekezdésében szabályozott előzetes vizsgálat esetén ez nem áll fenn¹³. Az Elsőfokú Bíróság indokolása ezt követően részletezi, hogy amennyiben a Bizottság az EK 88. cikk (2) bekezdésében előírt hivatalos vizsgálati eljárás megindítása nélkül, az ugyanezen cikk (3) bekezdése alapján hozott határozatban megállapítja, hogy valamely támogatás összeegyeztethető a közös piaccal, ezen eljárási biztosítékok kedvezményezettjei e biztosítékok tiszteletben tartását csak akkor tudják érvényesíteni, ha lehetőségük van arra, hogy e határozatot

9 Lásd bővebben Ibid. 23-28. pontok.

10 Lásd bővebben Ibid. 29-33. pontok.

11 Lásd Ibid 36-39. pontok.

12 25/62. sz. ügy Plaumann & Co. kontra az Európai Gazdasági Közösség Bizottsága [EBHT 1963, angol különkiadás oldal 00095. o.].

13 T-375/04. sz. ügy Scheucher – Fleisch és társai kontra Bizottság [EBHT 2009, 00000. o.] 41. pont.

a közösségi bíróság előtt megtámadják. Ezért az EKSZ 88. cikk (2) bekezdése szerinti érintett személy által az ilyen határozat ellen benyújtott megsemmisítés iránti kereset elfogadható, ha azzal a felperes az említett rendelkezésből levezetett eljárási jogokat kívánja védelmezni¹⁴. Ha azonban a felperes a támogatást értékelő határozat megalapozottságát vonja kétségbe, akkor bizonyítania kell a személyes érintettségét, jelen esetben, hogy a felperesek piaci helyzetét lényeges mértékben érinti¹⁵. Ezt azonban nem zárja ki az, hogy egy jogi aktus általános érvényű hatályát és jellegét tekintve¹⁶.

A kérdés eldöntéséhez az Elsőfokú Bíróságnak meg kellett vizsgálnia részleteiben a felperesek által előadottakat. Utóbbiak vitatták mind a hivatalos vizsgálati eljárás megindításának a Bizottság általi megtagadását, mind a támogatást mérlegelő határozat megalapozottságát¹⁷. Az Elsőfokú Bíróság két lépésben vizsgálta a keresetösségi jogot.

A felperesek a kérdéses intézkedések tényleges kedvezményezettjeinek, előnyben részesített vállalkozásoknak, versenytársai Ausztriában¹⁸. Az EKSZ 88. cikk (2) bekezdése szerint, ha a Bizottság – azt követően, hogy felhívta az érintett feleket észrevételeik megtételére – megállapítja, hogy egy állam által, vagy állami forrásból nyújtott támogatás a 87. cikk értelmében nem egyeztethető össze a közös piaccal, vagy hogy az ilyen támogatást visszaélészerűen használják fel, úgy határoz, hogy az érintett állam köteles a Bizottság által kitűzött határidőn belül a támogatást megszüntetni vagy módosítani. A (3) bekezdés szerint a Bizottságot az észrevételei megtételéhez szükséges időben tájékoztatni kell minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékról. Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez a szándék a 87. cikk értelmében nem egyeztethető össze a közös piaccal, haladéktalanul megindítja a (2) bekezdés szerinti eljárást. Amíg ebben az eljárásban végső határozat nem születik, az érintett tagállam a tervezett intézkedéseket nem hajthatja végre.

Az Elsőfokú Bíróság kimondta, hogy az a tény miszerint a felperesek megtehették észrevételeiket a 88. cikk (3) bekezdése szerinti szakasz-

14 Ibid. 42. pont.

15 Ibid. 43-44. pontok.

16 Ibid. 45. pont.

17 Ibid. 47-50. pontok.

18 Ibid. 51-53. pontok.

ban, nem foszthatja meg őket azon joguktól, hogy betartsák azokat az eljárási biztosítékokat, amelyeket az EKSZ 88. cikk (2) bekezdése kifejezetten előír számukra. Így utóbbi érvényesítése érdekében a felperesek keresetösségi joggal bírtak¹⁹.

A felperesek azonban a határozat megalapozottságát is vitatták, így az Elsőfokú Bíróság ezen jogalap tekintetben is vizsgálta a keresetösségi jogukat. A felpereseknek bizonyítaniuk kellett volna, hogy nem pusztán a kedvezményezett vállalkozások versenytársai, hanem olyan ténybeli helyzetben vannak, amely a határozat címzettjéhez hasonló módon egyénítik őket²⁰, ezt azonban elmulasztották a felperesek. Gyakorlatilag nem terjesztettek elő erre irányuló semmilyen jogi vagy ténybeli érvet. Ugyanakkor az Elsőfokú Bíróság a felek nyilatkozatai alapján arra a következtetésre jutott, hogy sikeresen hivatkozhatnak arra, hogy az Európai Bizottság eljárása során olyan okok merültek fel, amelyek miatt annak meg kellett volna indítania a 88. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást.

Az érdemi vizsgálatról

A részletes végrehajtási szabályokat megállapító tanácsi rendelet²¹ szerint „amennyiben az előzetes vizsgálatot követően a Bizottság úgy találja, hogy kétség merült fel a bejelentett intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően, a Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárás kezdeményezéséről dönt”²². Ezzel kapcsolatban emlékeztetett az Elsőfokú Bíróság arra, hogy különösen akkor kell megindítani az eljárást, ha az előzetes vizsgálati eljárás során kapott információk fényében továbbra is komoly nehézségekkel szembesül a kérdéses intézkedése megítélése során²³. Mint a bíróság kifejtette, a Bizottság valamely állami intézkedés javára hozandó határozat elfogadásakor csak

19 Ibid. 54-55. pontok.

20 Ibid. 57. pont.

21 659/1999/EK rendelet az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról [1999] HL L 83, 1999.3.27., 1-9. o.

22 Ibid. 4. cikk (4) bekezdés.

23 T-375/04. sz. ügy Scheucher – Fleisch és társai kontra Bizottság [EBHT 2009, 00000. o.] 69-74. pontok.

abban az esetben szorítkozhat az EK 88. cikkének (3) bekezdése szerinti előzetes vizsgálatra, ha az első vizsgálat során megbizonyosodott arról, hogy ez az intézkedés vagy nem képez az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatást, vagy ha támogatásnak minősül, akkor összeegyeztethető a közös piaccal. Amennyiben azonban az első vizsgálat során a Bizottság ezzel ellentétes következtetésre jut, vagy nem tudja minden kétséget kizáróan megállapítani a támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségét, úgy köteles minden szükséges véleményt beszerezni, valamint e célból az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást megindítani²⁴. Az eljárás megindítása ráadásul nem tagadható meg más körülményekre, például harmadik felek érdekére, az eljárás gazdaságosságával vagy az adminisztratív célszerűséggel kapcsolatos megfontolásokra hivatkozással²⁵.

Mivel a vizsgált intézkedések kizárólag hazai termékekre vonatkoztak ténylegesen, így nem tartotta be Ausztria a reklámozáshoz nyújtott állami támogatásokra vonatkozó iránymutatásban²⁶ előírt feltételeket, miszerint a minőség ellenőrzésére irányuló nemzeti rendszerek nem korlátozódhatnak a meghatározott eredetű termékekre²⁷. Mivel a Bizottságnak erről tudomása volt, így ésszerűen felmerült a közös piaccal való összeegyeztethetőség²⁸.

A fentebbiekre tekintettel az Elsőfokú Bíróság háromtagú tanácsa megsemmisítette az Európai Bizottság határozatát és a költségek viselésére kötelezte azt.

Értékelés

Az ítélet elsősorban a keresetőségi jogra, valamint az Európai Bizottság eljárás megindítására vagy meg nem indítására vonatkozó mérlege-

24 Ibid. 70. pont.

25 Ibid. 72. pont.

26 Az EK-Szerződés I. mellékletébe tartozó és egyes, az I. mellékletbe nem tartozó termékek reklámozásához nyújtott állami támogatásról szóló közösségi iránymutatás [2001] HL C 252, 2001.09.12., 5-14. o..

27 T-375/04. sz. ügy Scheucher - Fleisch és társai kontra Bizottság [EBHT 2009, 00000. o.] 85. pont.

28 Ibid. 85-87. pontok.

lési jogkörére összpontosított. Az ügyben jól látható, hogy a piacon érdekelt felek eljárási jogosítványai igen erősek az állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásokban és az Európai Bizottság nem foszthatja meg őket ezen eljárási garanciális jogaiktól azáltal, hogy a 88. cikk (3) bekezdése szerinti eljárásban összeegyeztethetőnek nyilvánít egy állami támogatást akkor, ha olyan információk vannak birtokában, amelyek ennek ellentmondani látszanak. A közösségi jogban eddig is egyértelmű volt, hogy egy engedélyezett állami támogatás esetén az a versenytárs, amelyet közvetlenül hatással van a támogatás, megtámadhatja az Európai Bizottság határozatát²⁹. Ehhez viszont nem szükséges, hogy közvetlen versenytársak legyenek. Jelen ügyben a kérdéses állami támogatás tényleges kedvezményezettei nem voltak közvetlen versenytársai a felpereseknek³⁰ és sikeresen támadták meg saját eljárási jogaik védelme érdekében az Európai Bizottság határozatát.

29 Lásd pl. 169/84. sz. ügy *Compagnie française de l'azote (Cofaz) SA és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága* [EBHT 1986, 00391. o.] 29-30. pontok.

30 Vö. még *Ibid.* 23. pont.

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG C 10/2007. SZÁMÚ ÜGYBEN HOZOTT HATÁROZATÁNAK – CSOPORTON BELÜLI KAMAT ADÓALAPBÓL TÖRTÉNŐ LEVONÁSA – ISMERTETÉSE

GYÜRKÉS ANITA

A cikk célja a cégcsoporton belüli kamat adóalapból történő levonását engedélyező intézkedés bemutatása, illetve az intézkedésre vonatkozó bizottsági vizsgálati eljárás ismertetése. Röviden ismertetésre kerül a jelen intézkedéshez igen hasonló holland „groepsrentebox” intézkedés, különös tekintettel a két intézkedés párhuzamaira, illetve különbségeire, valamint arra, hogy ezek milyen hatással voltak az intézkedések Bizottság általi megítélésére. A cikk végén a magyar intézkedésre vonatkozó bizottsági határozat elemzésére, illetve az az alapján felvetődő kérdések tárgyalására kerül sor.

1. A magyar intézkedés

A magyar hatóságok 2003 januárjától új adóintézkedést vezettek be az ugyanazon csoporthoz tartozó vállalkozások (kapcsolt vállalkozások) belső kölcsönügyleteinek adóztatására. Eszerint Magyarországon az adóalapból levonható a kapcsolt vállalkozásoktól kapott nettó kamat (a tőlük kapott és a nekik fizetett kamat különbsége) 50%-a¹, azaz a kapott nettó kamatnak csak a fele adózik, míg ezen szabály alkalmazása nélkül a teljes összeg után adózni kellene. A nettó kamatot fize-

1 A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 7. § (1) bekezdés k) pont.

tő vállalkozás szintjén a kifizetett nettó kamat 50%-a adódik hozzá az adóalaphoz,² tehát a teljes összeg levonása helyett csak a kamat felét vonják le az adóalapjukból. A kedvezményezettek köre két szempontból is limitált: egyrészt az intézkedést kizárólag kapcsolt vállalkozások³ alkalmazhatják, másrészt a biztosítók, a pénzügyi intézmények, a befektetési vállalkozások, a kockázatitőke-társaságok (a továbbiakban pénzügyi szektor), valamint a mikro- és kisvállalkozások nem vehetik igénybe a kedvezményt. Az intézkedés alkalmazhatóságát szűkíti, hogy a kedvezményezett által igénybe vett különleges levonások együttesen nem haladhatják meg az adózás előtti nyereség 50%-át.⁴ Speciális szabály továbbá, hogy a vállalkozások dönthetnek arról, hogy az adott adóévre vonatkozóan alkalmazzák-e az intézkedést⁵. A kimaradás egyetlen feltétele, hogy annak tényéről a kimaradó tájékoztatja összes kapcsolt

2 A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 8. § (1) bekezdés k) pont.

3 A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 4. § (23) bekezdés *kapcsolt vállalkozás*:

a) az adózó és az a személy, amelyben az adózó – a Polgári Törvénykönyv (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezéseinek megfelelő alkalmazásával – közvetlenül vagy közvetve többségi befolyással rendelkezik,

b) az adózó és az a személy, amely az adózóban – a Ptk. rendelkezéseinek megfelelő alkalmazásával – közvetlenül vagy közvetve többségi befolyással rendelkezik,

c) az adózó és más személy, ha harmadik személy – a Ptk. rendelkezéseinek megfelelő alkalmazásával – közvetlenül vagy közvetve mindkettőjükben többségi befolyással rendelkezik,

d) a külföldi vállalkozó és belföldi telephelye, valamint a külföldi vállalkozó telephelyei, továbbá a külföldi vállalkozó belföldi telephelye és az a személy, amely a külföldi vállalkozóval az a)-c) alpontban meghatározott viszonyban áll, azzal, hogy

da) többségi befolyásnak minősül az is, ha valamely személy jogosult a vezető tisztségviselők, felügyelő bizottsági tagok többségének kinevezésére vagy leváltására,

db) a többségi befolyás meghatározásához a közeli hozzátartozók szavazati jogát együttesen kell figyelembe venni.

4 A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 7. § (14) bekezdés.

5 A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 29/D. § (15) bekezdés.

vállalkozását, hogy azok a nettó fizetett, illetve a nettó kapott kamatokat ennek megfelelően állapíthassák meg.

2. A bizottsági eljárás megindítása

Az intézkedés 2003. január 1-jén hatályba lépett és a magyar hatóságok nem kérték a Csalatkozási Okmány alapján annak 2004. május 1-jét követő fennmaradását. A bevezetését követő évben mind az Európai Unió Tanácsa (a továbbiakban Tanács), mind a Bizottság vizsgálta az intézkedést, különböző szemszögből. A Tanács Code of Conduct csoportjának célja a káros adóverseny, és ezáltal a tőke szabad áramlását gátló tényezők felderítése volt, míg a Bizottságot az esetleges állami támogatás versenytorzító, illetve a tagállamok közötti kereskedelmet befolyásoló hatásainak kiszűrése vezérelte. Úgy tűnt, hogy a vizsgálatok nem jártak jelentős eredménnyel, hiszen a Code of Conduct csoport jelentése alapján a Tanács nem állapította meg, hogy az intézkedés káros adóversenyt teremtene. A Bizottság előzetes állami támogatási szempontú vizsgálata során 2004 novemberében kérdéseket tett fel a magyar hatóságoknak, amelyet azok határidőn belül megválasztak. A válaszadást követően több mint két évvel azonban a Bizottság úgy döntött, hogy további kérdések feltétele nélkül az EK-Szerződés 88. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást indít az intézkedés közösségi joggal való összeegyeztethetőségének megállapítása érdekében.⁶ Ilyen hosszú időt követően valószínűsíthetően azért került sor az eljárás megindítására, mert Hollandia igen hasonló adókedvezményt jelentett be a jogbiztonság megszerzése céljából a Bizottság felé. A holland „groepsrentebox” intézkedés⁷ – amely az általános 25,5%-os adókulcs helyett 5%-kal rendeli adóztatni a kapcsolt vállalkozástól kapott kamatot, illetve ugyanilyen kulcs mellett engedi levonni az adóalapból a kapcsolt vállalkozásnak fizetett kamatot – tervezésének időszakában egy jelentős ponton tért el a magyar intézke-

6 Lásd az eljárás megindításáról szóló sajtóhírt: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/375&format=HTML&aged=1&language=HU&guiLanguage=hu>, illetve a Hivatalos Lapban közzétett eljárást megindító határozatot HL C 142/12, 2007.6.27.

7 C 4/2007. (ex N 465/2006.) sz. állami támogatás – Groepsrentebox – Felhívás észrevételek benyújtására. [2007] HL C, 66/30., 2007. 3. 22.

déstől, mégpedig abban, hogy kivétel nélkül minden vállalatcsoportra alkalmazható volt. A Bizottság, mivel úgy ítélte meg, hogy a holland intézkedés vonatkozásában sem áll elegendő információ a rendelkezésére a határozathozatalhoz, itt is megindította az EK-Szerződés 88. cikk (2) bekezdése szerinti vizsgálati eljárást.

3. A magyar intézkedés Bizottság általi értékelése

Eljárást indító határozatában a Bizottság a rendelkezésére álló információk alapján értékelte az intézkedést, és felhívta a magyar hatóságokat, hogy fejtsek ki álláspontjukat.

Az állami támogatási szabályoknak a vállalkozások közvetlen adóztatásával kapcsolatos intézkedésekre történő alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény⁸(a továbbiakban közlemény) (8)-(12) bekezdése határozza meg azokat az elveket, melyek alapján a Bizottság egy adóintézkedés állami támogatási szempontú értékelését elvégzi. Az előzőek alapján a Bizottság előzetesen megállapította, hogy a program a kedvezményezetteket az általuk egyébként megfizetendő adó alól mentesíti, bevételkiesést okozva ezzel a költségvetésnek, ami *állami forrásnak* minősül.⁹ Azt, hogy az intézkedés *előnyt jelent-e* bizonyos vállalkozásoknak, a Bizottság három szinten értékelte. Az *egyes vállalatok* szintjét vizsgálva megállapította, hogy előnyben részesülnek azok a vállalkozások, amelyek pozitív nettó kamatot kapnak. *Csoportszinten* az intézkedés nem nyújt előnyt, mivel az intézkedés pozitív és negatív hatásai kiegyenlítődnek. Amennyiben azonban az intézkedést olyan *nemzetközi csoport* alkalmazza, amelyben a nettó kamatot fizető vállalkozás külföldi, az

8 98/C 384/03. számú közlemény. Lásd: az *Európai Unió Hivatalos Lapja*, 2004. évi különkiadás, 8/1. kötet. 277.

9 A kötelezettség megfizetése alóli mentesítés állami támogatásnak minősülését a Közösségi Bíróságok állandó joggyakorlata is alátámasztja. Lásd: C-387/92. sz. ügy Banco Exterior de España SA kontra Ayuntamiento de Valencia [EBHT, 1994, I-00877. o.] 14. pont; C-6/97. sz. ügy Italian Republic kontra Bizottság [EBHT, 1999, I-02981. o.] 16. pont; C-482/99. sz. ügy Franciaország kontra Bizottság [EBHT, 2002, I-04397. o.] 36. pont; C-222/04. sz. ügy Cassa du Risparmio di Firenze [EBHT, 2006, I-00289. o.], 132. pont és C-182/03. és C-217/03. sz. egyesített ügyek Belgium és Forum 187 kontra Bizottság [EBHT, 2006, I-05479. o.] 87. pont.

intézkedést igénybe vevő csoport előnyben részesül. Mivel a kedvezményezettek különböző, a verseny számára nyitott ágazatokban tevékenykednek, a Bizottság megállapította, hogy nem zárható ki a verseny torzulása, illetve a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége. Egy adóintézkedés *szelektivitása* abban az esetben állapítható meg, ha az bizonyos vállalkozásokat, vagy bizonyos áruk termelését előnyben részesít, például jogszabályi adórendeletkezés alól teremt kivételt. Kiemelendő azonban, hogy egy adóintézkedés szelektivitását az adórendszer jellege és általános felépítése indokolhatja (aminek következtében adott intézkedés nem minősül állami támogatásnak). A fentiek alapján a Bizottság megállapította, hogy az intézkedés *de jure szelektív*, mivel kizárólag vállalatcsoportokra alkalmazható, illetve alkalmazási köréből kizárja a pénzügyi szektort, valamint a mikro- és kisvállalkozásokat. Ezen kívül az intézkedés *de facto* is *szelektív*, mivel bizonyos határon átnyúló csoportok részére előnyösebb adózási feltételeket teremt. Az adórendszer alkalmazása alóli említett kivételeket a Bizottság a rendelkezésére álló információk alapján nem látta indokolhatónak a rendszer jellege és általános felépítése által.

Mindezek alapján a Bizottság megállapította, hogy az intézkedés nagy valószínűséggel állami támogatásnak minősül. A közösségi joggal való összeegyeztethetőség vizsgálata során nem talált olyan jogalapot, amely alapján az intézkedést a közösségi joggal összeegyeztethetőnek nyilváníthatná. Ezen kívül megállapította, hogy az intézkedés nem minősül létező támogatásnak.¹⁰

10 Az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 659/1999/EK- rendelet 1. cikk (b) pontja meghatározza, hogy létező támogatás:

- az, amely az EK-Szerződés hatálybalépését megelőzően lépett hatályba;
- az engedélyezett támogatás, azaz olyan támogatási programok és egyedi támogatások, amelyeket a Bizottság vagy a Tanács engedélyezett;
- olyan támogatás, amelyet e rendelet 4. cikkének (6) bekezdése szerint vagy e rendelet hatálybalépése előtt, de ennek az eljárásnak megfelelően engedélyeztek;
- olyan támogatás, amely létező támogatásnak tekintendő a 15. cikk szerint;
- olyan támogatás, amelyet létező támogatásnak kell tekinteni, mert megállapítható, hogy a hatálybalépése idején nem minősült támogatásnak, és azt követően – a közös piac fejlődésének eredményeként és anélkül, hogy a tagállam módosította volna – vált támogatássá.

Az újonnan csatlakozó tagállamokra vonatkozóan a csatlakozási szerződések

4. A magyar hatóságok és az észrevételt tevő harmadik felek álláspontja

A magyar hatóságok véleménye szerint a Bizottság nem a megfelelő joggalapon vizsgálta az intézkedést. Mivel a közvetlen adók közösségi szintű harmonizálása még nem történt meg, az intézkedést nem az EK-Szerződés 87-88. cikke, hanem a jogharmonizációra vonatkozó 96-97. cikke alapján kellett volna vizsgálni.

Az előzőek fenntartásával kifejtették, hogy az intézkedés – a csoportadóztatás egy részleges formája – célja egyrészt a vállalatcsoportokon belüli kölcsönügyletek oly módon történő adóztatása, hogy az ne legyen hatással a vállalatok működtetésére és finanszírozására vonatkozó döntésekre,¹¹ másrészt pedig a csoportadóztatást biztosító tagállamokkal szembeni versenyhátrány csökkentése. Az intézkedés a magyar adórendszer általánosan alkalmazandó főszabálya és nem az általános szabály alóli kivétel.

Az intézkedés a magyar hatóságok álláspontja szerint nem minősül az EK-Szerződés 87. cikk (1) bekezdése hatálya alá tartozó állami támogatásnak tekintettel arra, hogy az nem teljesíti a gazdasági előny nyújtása, az állami források jelenléte és a szelektivitás kritériumait. Mivel az intézkedés keretében a csoport egyik tagja által igénybe vett levonást ellentételezi az a levonás, amelyről a csoport másik tagja lemondott, az intézkedés nemzeti viszonylatban szimmetrikus, azaz csoportszinten gazdasági előnyt nem jelent. Az a tény pedig, hogy nemzetközi csoport

konkretizálják a fenti listát. A Magyar Köztársaság Csatlakozási szerződésének (kihirdetve a 2004. évi XXX. törvény által) IV.3 melléklete szerint egy támogatási forma akkor tekinthető létező állami támogatásnak, ha az alábbi feltételek egyike teljesül:

az intézkedést 1994. december 10-e előtt vezették be,
szerepel a Csatlakozási szerződés IV.3 mellékletének függelékében.

A csatlakozás időpontjában az ún. ideiglenes mechanizmus hatálya alá tartozik (a tagállam támogatásokat vizsgáló bizottsága a csatlakozást megelőzően megvizsgálta, illetve a Bizottság nem válaszolt az információ megérkezését követő 3 hónapon belül).

- 11 Az intézkedés alkalmazása nélkül ugyanis adózási szempontból eltérően kezelendő a csoporton belüli sajáttőke-finanszírozás formájában történő finanszírozás (a sajáttőke-finanszírozás ellenértékéért fizetett osztalék adómentes) és a kölcsön formájában történő finanszírozás (a kamatot kapó vállalkozás a teljes kamat után adózik, a kamatot fizető pedig a teljes összeget levonja az adóalapból).

esetén a csoport külföldi tagja tagállamának adójogszabályai miatt esetlegesen kedvezőbb helyzetbe kerül, nem betudható a magyar államnak, mivel ez az előny kizárólag a közösségi szinten harmonizálatlan adószabályok különbözőségéből fakad. Az intézkedés szelektivitását illetően a magyar hatóságok hangsúlyozták, hogy az állandó joggyakorlat alapján egy adott intézkedés szelektivitását kizárólag a kedvezményezettekkel összehasonlítható jogi és ténybeli helyzetben lévő vállalkozások körében kell vizsgálni.¹² Ennek megfelelően nem tekinthető az intézkedés szelektívnek, azért, mert az kizárólag vállalatcsoportokra vonatkozik, mivel a csoporton belüli likviditás optimális elosztása érdekében nyújtott kölcsönök (passzív befektetések) nem hasonlíthatóak össze a pénzügyi vállalkozások által nyújtott, befektetési célú kölcsönökkel (aktív befektetések). A kisvállalkozásokra vonatkozó kivétel összhangban van az adórendszer jellegével és általános struktúrájával, hiszen azokra a társasági adóról szóló törvény egészen más kedvezményrendszert állapít meg, valamint körükben egyáltalán nem jellemző a csoporton belüli kölcsönök nyújtása, illetve az intézkedés alkalmazásának adminisztrációs terhei meghaladnák az általa biztosított hasznokat. A pénzügyi szektor kizárására vonatkozóan a magyar hatóságok arra hivatkoztak, hogy azok ténybeli és jogi helyzete nem hasonlítható össze a többi vállalkozásával, ezért azok kívül esnek a referencialhalmazon. Az intézkedés rájuk való kiterjesztése éppen ellenkező hatást (de facto szelektivitást) érne el. A magyar hatóságok leszögezték, hogy amennyiben a fentiek ellenére a Bizottság az intézkedés szelektivitását igazoltnak találná, azt az adórendszer jellege és általános felépítése indokolja.¹³

Amennyiben a Bizottság az intézkedést az említettek ellenére állami támogatásnak minősítené, az intézkedés létező támogatásnak minősülésével kapcsolatban a magyar hatóságok kifejtették, hogy nem értenek egyet az eljárást indító határozatban foglaltakkal, miszerint kizárólag

12 Lásd: C-88/03. sz. ügy Portugália kontra Bizottság [EBHT, 2006, I-07115. o.] 39. pont; C-143/99. sz. ügy Adria-WienPipeline és Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke kontra Finanzlandesdirektion für Kärnten [EBHT, 2001, I-08365. o.] 41. pont; C-308/01. sz. ügy GIL Insurance és társai [EBHT, 2004, I-04777. o.] 68. pont; valamint C-172/03. sz. ügy Heiser [EBHT, 2005, I-01627. o.] 40. pont.

13 A közlemény (23) bekezdése kimondja, hogy egy intézkedés megkülönböztető jellege nem jelenti feltétlenül azt, hogy az állami támogatásnak minősül. Ez a helyzet például azoknál az intézkedéseknél, amelyek gazdasági alapjai szükségessé teszik azokat az adórendszer működéséhez és hatékonyságához.

azok az intézkedések minősülnek létező támogatásnak, melyeket a Csatlakozási szerződés IV. melléklet 3. pontja meghatároz. A melléklet fenti pontja ugyanis kizárólag az *EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 659/1999/EK- rendelet*¹⁴ (a továbbiakban eljárási rendelet) 1. cikk (b) pont i. alpontját módosítja az újonnan csatlakozott tagállamok vonatkozásában, a ii.-v. pontok¹⁵ alkalmazhatóságára azonban nem vonatkozik. A fentiek figyelembevételével a magyar hatóságok úgy ítélik meg, hogy az intézkedés létező támogatásnak minősül, mivel az a hatálybalépése időpontjában nem minősült állami támogatásnak és a közös piac fejlődésének eredményeképpen vált azzá.¹⁶ Ezt az érvelésüket arra a tényre alapozzák, hogy az intézkedéssel bizonyos fokig hasonlóságot mutató Belga Koordinációs Központok (BCC) ügyet a Bizottság 1984-ben és 1987-ben nem minősítette állami támogatásnak, majd 2003. február 17-én – a magyar intézkedés hatálybalépését követően – megváltoztatta álláspontját.¹⁷ Az előbbieket fenntartva a magyar hatóságok jelezték, hogy az intézkedés létező támogatásnak minősül, mert az az eljárási rendelet 4. cikk (6) bekezdése¹⁸ alapján engedélyezettnek tekintendő. Ezen érvelés alapja, hogy a Bizottságnak az első információkérés (2004. november) követően ésszerű határidőn belül határozatot kellett volna hoznia az intézkedésről. Mivel ezt 27 hónapig nem tette meg a magyar hatóságok joggal feltételezheték, hogy a Bizottság nem kifogásolja az intézkedést.¹⁹

Végezetül, a magyar hatóságok kifejtették, hogy amennyiben a Bizottság a fenti érveléseket nem fogadná el, a támogatást nem fizettetheti

14 *Európai Unió Hivatalos Lapja* 2004. évi különkiadás, 8/1. kötet, 339.

15 Lásd 10. lábjegyzet.

16 Eljárási rendelet 1. cikk b) pont v. alpont.

17 C 15/2002. sz. állami támogatási ügyben hozott határozat. HL L ,282/25., 2003. 10. 30.

18 Amennyiben a Bizottság nem hozott határozatot a (2), (3) vagy (4) bekezdésnek megfelelően az (5) bekezdésben megállapított határidőn belül, úgy kell tekinteni, hogy a támogatást engedélyezte. Az érintett tagállam bevezetheti a kérdéses intézkedéseket, miután erről a Bizottságot előzetesen értesíti, hacsak a Bizottság az értesítés kézhezvételét követő 15 napon belül nem hoz e cikk szerint határozatot.

19 Az Elsőfokú Bíróság a T-190/00. sz. ügyben Regione Siciliana kontra Bizottság [EBHT, 2004, I-04777. o.] 68. pont.

vissza, mivel az ellentétes lenne a közösségi jog egyik általános elvével, a jogos elvárás elvével.²⁰ Jogos elvárásokra ugyanis bármely jogalany hivatkozhat, amennyiben a közösségi intézmény benne megalapozott várakozásokat keltett.²¹

Miután a Bizottság informálisan jelezte, hogy a fenti érvelés ellenére is úgy ítéli meg, hogy az intézkedés állami támogatásnak minősül, és a közösségi joggal való összeegyeztethetősége nem állapítható meg, a magyar hatóságok tájékoztatták a Bizottságot, hogy 2010. január 1-jével hatályon kívül helyezik az intézkedést.

5. A Bizottság vizsgálati eljárást lezáró határozata²²

A Bizottság a 2009. október 29-én hozott határozatában az alábbi indokok alapján megállapította, hogy az intézkedés állami támogatásnak minősül.

Szelektivitás

A Bizottság egyetértett a magyar hatóságok azon érvelésével, miszerint azt, hogy egy intézkedés előnyt jelent-e bizonyos vállalkozások számára, a velük összehasonlítható jogi és ténybeli helyzetben lévő vállalkozásokra vonatkoztatva kell megítélni. Nem fogadta el azonban azt az érvelést, hogy az előny meglétét csoport szinten kell vizsgálni. Véleménye szerint azért szükséges az egyes vállalkozások szintjén vizsgálni az intézkedést, mert egyrészt a magyar társasági adó alanyai az egyes vállalkozások és nem a csoportok, másrészt a csoport egyik vállalkozása által fizetendő adó a csoport másik tagjához történő átcsoportosítása nem minősíthető pusztán technikai szabálynak.

A Bizottság egyetértett azzal, hogy a csoporton belül végzett passzív befektetések nem hasonlíthatók össze az aktív tőkebefektetések-

20 Az eljárási rendelet 14. cikk (1) bekezdése értelmében a Bizottság nem rendeli el a jogellenes támogatás visszatéríttetését, amennyiben az ellentétes volna a közösségi jog valamely általános elvével.

21 C-182/03. és C-217/03. sz. egyesített ügyek Belgium és Forum 187 kontra Bizottság [EBHT, 2006, I-05479. o.] 147. pont.

22 C(2009)8130 végleges sz. határozat a C 10/2007. sz. ügyben, még nem publikált.

kel.²³ Ebből azonban a Bizottság nem azt a következtetést vonta le, hogy a pénzügyi szektor kizárását a rendszer jellege és általános felépítése indokolja, hanem továbbra is fenntartotta azt a véleményét, hogy a pénzügyi szektor kizárása az intézkedés alkalmazásából szelektívnek minősül, és a magyar hatóságoknak enyhébb (szabályozási) eszközökkel kellett volna biztosítaniuk a visszaélések megakadályozását. Ezen álláspont kialakítására valószínűleg a holland rendszer vizsgálata indította Bizottságot. A holland hatóságok is felismerték ugyanis, hogy a pénzügyi szektor vállalkozásai a többi szektornál lényegesen több kölcsönügyletet, és ezek között csoporton belüli kölcsönügyletet hajtanak végre, erre azonban nem az intézkedés alkalmazásából történő kizárásukkal reagáltak, hanem a visszaélések elkerülése érdekében korlátozták a maximálisan levonható összeget. Abban az esetben azonban, ha a Bizottság szigorúan követi a Közösségi Bíróságok joggyakorlatát, miszerint a támogatási intézkedések szelektivitásának megítélésekor a hasonló ténybeli és jogi helyzetben lévő vállalkozások csoportját kell alapul venni, a pénzügyi szektor aktív befektetései kizárása igenis indokolható az adórendszer jellegével és belső felépítésével.²⁴

Az előbbihez hasonlóan a Bizottság elutasította a kisvállalkozások kizárásának indokoltságára előterjesztett érveket is, mivel semmifajta objektív indokát nem látta eltérő kezelésüknek. Megjegyezte, hogy a szelektivitás értékelése szempontjából irreleváns, hogy a potenciális kedvezményezettek milyen csekély mértékben élnének az intézkedésekkel, illetve, hogy rájuk egyéb kedvezmények vonatkoznak.

A Bizottság kifejtette továbbá, hogy az intézkedés opcionális jellege szintén arra enged következtetni, hogy az intézkedés szelektív. A holland hatóságok éppen az opcionális jelleg szelektivitására utalását felismerve döntöttek úgy, hogy az eljárás ideje alatt módosítanak a tervezett támogatási intézkedésen, kötelezővé téve azt minden holland vállalkozásosportra.

Ennek következtében a Bizottság megállapította, hogy a magyar intézkedés a pénzügyi szektor és a kisvállalkozások megkülönböztetése, illetve opcionális jellege miatt szelektív, és ezen szelektivitás nem indokolható az adórendszer jellege és általános felépítése által.

23 Határozat (111) bekezdés.

24 Luja, Raymond H. C.: *Group Taxation, Sectoral Tax Benefits and De Facto Selectivity in State Aid Review*. EStAL, 2009/4, 482.

Gazdasági előny

A Bizottság kitartott azon véleménye mellett, hogy az intézkedést az egyes vállalatok szintjén és nem a csoport szintjén vizsgálja, azaz elvette annak lehetőségét, hogy az egyik vállalkozásnál jelentkező előnyt a másik vállalat hátránya kompenzálja, ezzel szimmetrikussá téve a rendszert. Tehát kimondta, hogy a nettó kamatot kapó vállalkozás számára az intézkedés gazdasági előnyt jelent, vagyis megállapította az állami támogatás ezen fogalmi elemének teljesülését²⁵. Ez a kérdés a szelektivitási feltétel teljesülésének kimondását követően nem bír túl nagy jelentőséggel, a holland ügyben azonban kulcskérdés kellett volna, hogy legyen. A két intézkedés ugyanis ebben a kérdésben – az egyik vállalkozásnál jelentkező előnyt a másik vállalat hátránya kompenzálja – tökéletesen megegyezik, azaz ha a magyar esetben a Bizottság kimondta a gazdasági előny megvalósulását, akkor azt a holland esetről hozott határozatában²⁶ is ki kellett volna mondania. Ez azonban nem történt meg, a Bizottság ugyanis megállapította, hogy a „groepsrentebox” rendszer nem minősül az EK-Szerződés 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak, mivel esetében nem teljesül sem a gazdasági előny, sem a szelektivitás léte.

Állami forrás, a verseny torzítása és a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége

A Bizottság ezekben a kérdésekben fenntartotta korábbi joggyakorlatát, miszerint az adókieés egyenértékű az állami források felhasználásával, illetve a nyílt versenypiacokon működő vállalkozások érintettsége esetén automatikusan megvalósul a verseny torzulása és a kereskedelem érintettsége.

Létező támogatás

A Bizottság elfogadta a magyar hatóságok azon érvelését, hogy egy támogatás létező támogatássá minősítése nem csak a Csatlakozási Szerződés fent idézett pontjai, hanem az eljárási rendelet 1. cikk b) pont ii.-v. alpontjai alapján is. Nem értett egyet azonban azzal az érveléssel, miszerint az intézkedés az 1. cikk b) pont iii. alpontja alapján (Bizottság

25 Határozat (130)-(133) bekezdések.

26 2009/809/EK sz. bizottsági határozat a „groepsrentebox” rendszer Hollandia által tervezett végrehajtásáról HL L 288/26., 1009. 11. 4.

hallgatása) engedélyezett támogatásnak minősülne, mivel véleménye szerint ennek előfeltétele az EK-Szerződés 88. cikk (3) bekezdése szerinti bejelentés, ami jelen esetben nem történt meg. Szintén nem tartotta alkalmazhatónak a Bizottság az 1. cikk b) pont v. alpontját, mivel nem találta megállapíthatónak, hogy az intézkedés bevezetése idején nem minősült állami támogatásnak és csak ezt követően a közös piac fejlődése folytán vált azzá. Ennek ellenére megállapította, hogy az intézkedés mutat némi hasonlóságot az általa állami támogatásnak nem minősülőként értékelt belga koordinációs központokra (BCC) vonatkozó intézkedéssel. A fentiekből azt a következtetést vonta le, hogy az intézkedés állami támogatásnak minősülése a bevezetése idején nem volt egyértelmű, így az azt vizsgáló magyar hatóságok – a vonatkozó ítélkezési gyakorlat és a BCC programra vonatkozó határozatok tükrében – juthattak olyan következtetésre, hogy az intézkedés nem minősül állami támogatásnak, azaz nem esik a bejelentési kötelezettség alá.

A Bizottság tehát kimondta, hogy az intézkedés az EK-Szerződés 87. cikk (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak minősül, a vonatkozó jogszabályok alapján nem minősíthető létező támogatásnak, azonban „a kérdéses eset egyedi körülményeire figyelemmel Magyarországnak nem volt oka arra, hogy állami támogatásnak tekintse, ilyen körülmények között indokoltan járt el, amikor azt az interim eljárás keretében nem jelentette be a Bizottságnak”²⁷. Mivel a magyar hatóság a csatlakozás óta érdemben nem módosították a támogatási programot az intézkedés az eljárási rendelet 1. cikk b) pont v. alpontjának analógiájára létező támogatásnak tekintendő, melynek visszatérítése nem rendelhető el.

6. Konklúzió

A Bizottság tárgybéli határozata több nyitott kérdést is hagy maga után. Kérdéses, hogy a Bizottság folytatja-e a tagállami adóintézkedések igen szigorú állami támogatási szempontú vizsgálatát, vagy pedig követi Geelhoed főtanácsnok javaslatát az EK-Szerződés 87-88., illetve 96-97. cikkei alkalmazási körének konzekvensebb elválasztására²⁸. Az is kér-

27 Határozat (151) bekezdés.

28 C-308/01. sz. ügy Geelhoed főtanácsnok indítványa: GIL Insurance Ltd és társai kontra Commissioners of Customs and Excise [EBHT 2004., I-4777. o.].

déses, hogy a főtanácsnok javaslatát követni látszó Közösségi Bíróságok milyen megállapításokra jutnának egy hasonló bizottsági határozat felülvizsgálata során.

Szintén nem egyértelmű, hogy milyen indokok alapján alkalmazta a Bizottság az eljárási rendelet 1. cikk b) pont v. alpontját analógiaként az intézkedés létező támogatásnak nyilvánításához, és miért nem alkalmazta magát az v. alpontot. Első látásra ugyanis nem egyértelmű a különbség a között, hogy „*az intézkedés bevezetése idején nem minősült állami támogatásnak és csak ezt követően a közös piac fejlődése folytán vált azzá*”, és a magyar határozatban megállapított „*az intézkedés állami támogatásnak minősülése a bevezetése idején nem volt egyértelmű, így az azt vizsgáló Magyar hatóságok – a vonatkozó ítélkezési gyakorlat és a BCC programra vonatkozó határozatok tükrében – juthattak olyan következtetésre, hogy az intézkedés nem minősül állami támogatásnak*” megállapítás között. Hosszas vizsgálódás után is csak egy logikus magyarázat jöhet szóba, miszerint a Bizottság az eljárási rendelet 1. cikk b) pont v. alpontját fenn kívánja tartani azokra az esetekre, amelyekben konkrét határozatot hozott az intézkedés közösségi joggal való összeegyeztethetőségéről, nyitva kívánt azonban tartani egy kiskaput az újonnan csatlakozott tagállamok részére a jogellenesen nyújtott támogatások visszatéríttetésének elkerülése. Ez azonban felveti azt a további kérdést, hogy az újonnan megalakuló Bizottság folytatja-e ezt a gyakorlatot.

ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK JOGA 2009
Éves fórum az állami támogatási szakemberek számára

BEIHILFENRECHT 2009

Das Jahrestreff für Praktiker im Beihilfenrecht
Berlin, 2009. június 23-25.

REMETEI FILEP ZSUZSANNA

Az Euroforum szervezésében 7. alkalommal került megrendezésre Berlinben, állami támogatási szakemberek számára az éves állami támogatási témájú ülés, amely háromnapos, német nyelven tartott program, előadások, workshop és kérdések-válaszok szekció keretében tárgyalta, mutatta be az aktuális állami támogatási kérdéseket, problémákat.

A háromnapos program során többek között előadások hangzottak el az állami támogatási politika legújabb fejleményeiről, különös tekintettel a világgazdasági válságra adott válaszokra, bizottsági reakciókra. Előadások szóltak a legújabb bizottsági jogszabályokról, így a földterület és ingatlanértékesítés állami támogatási megítéléséről, a szélessávú internethálózat kiépítéséről, a *bevált gyakorlatok* című eljárásrendről és az egyszerűsített eljárásról.

I. Első nap

1. Aktuális fejlemények az állami támogatási politika területén

dr. Alexander Winterstein, Verseny Főigazgatóság, Főosztályvezető-helyettes

Az előadó röviden utalt az általános csoportmentességi rendelet bevezetésére, valamint a Állami Támogatási Cselekvési Terv (SAAP) még

hátralévő feladataira, a Bevált Gyakorlatok Kódexére és az Egyszerűsített eljárásra. Ez utóbbi két szabály 2009. szeptember 1-jén lépett hatályba. Megemlítette a Lehmann Brothers Holding Inc. pénzügyi cég bukását és annak a pénzügyi piacra gyakorolt ismert hatásait, amely miatt összességében megnőtt az érdeklődés az állami támogatások irányába.

A SAAP a kifinomult közgazdasági megközelítést vezette be az állami támogatási szabályokba, míg a piaci hiányosságokra az Európai Bizottság (Bizottság) a mérlegelési tesztet dolgozta ki, amely eszköze lett a közgazdasági szempontú ellenőrzésnek is.

Az ügyek 60%-a (2008-ban 200 eset) ma már az általános csoportmentességi rendelet hatálya alá tartozik, ez két éve még csak 40% volt. A közelmúltban hatályba lépő csoportmentességi rendelet célja az eljárás optimalizálása, az előreláthatóság és az átláthatóság fejlesztése volt. A visszatérítetéseknel a nemzeti bíróságok szerepének erősítését szorgalmazta az előadó. A nemzeti bíróságok állami támogatásokkal kapcsolatos gyakorlatáról a közelmúltban jelent meg a Bizottság összefoglalója.¹

A pénzügyi és gazdasági válságra reagáló állami támogatási intézkedések előtérbe kerültek, hiszen a likviditási problémák inszolvenca problémákhoz vezettek. A bankok problémái átgyűrűztek a reálgazdaságba, így a bankok, amik eddig általában az állami támogatási intézkedéseknek nem voltak kedvezményezettjei, „ügyfelekké” váltak.

A Bizottság az EK Szerződés 87. cikk (3) bekezdés b) pontja alapján ítélte meg a pénzügyi válság kapcsán hozott tagállami intézkedéseket, amelyeket úgy kért kialakítani, hogy azok negatív hatása a piacra minimális legyen. Többek között megindult a bankok szerkezetátalakítása, illetve több száz milliárd euró a bejelentett intézkedések költségvetése, melyek legnagyobb része garanciavállalás. Politikai szinten indokolni szükséges, hogy miért a bankok javára kell 3 milliárd eurót elkülöníteni, vizsgálni kell a bankkonszolidáció költségvetésre gyakorolt hatását, és stratégiát kell kidolgozni arra, hogyan vonul ki az állam a válság végezetével erről a területről.

A Bizottság feladata szerepének helyes megválasztása, a támogatási verseny megakadályozása, különösen olyan környezetben, ahol az első időkben a válságkezelés okán a versenyjogot egyáltalán nem akarták

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009XC0409%2801%29:EN:NOT>.

figyelembe venni. Míg az Amerikai Egyesült Államok minden pénzt megadott vállalkozásainak, addig Európában a versenyjogi szabályok miatt húzódnak az ügyek. A Bizottság azonban extrasebességgel dolgozott, 2008 novembere óta 60 határozatot hozott meg ezen a területen, és az összetett esetekben összesen hat eljárást is indított.

dr. Victor Kreuzschitz – Európai Bizottság, Jogi Szolgálat – kommentálta az előadást, szintén hangsúlyozta a nemzeti bíróságok szerepének fontosságát, megemlítette a 3 Mrd euró példátlan összegét, és felhívta a figyelmet az intézkedések kettősségére, azok továbbgyűrűző hatására, hogy ha egy céget az állam megment, akkor az összes többi vállalkozás is támogatást kér. A csődeljárásokat – álláspontja szerint – a piaci mechanizmus természetes velejárójának kell tekinteni, különben megszűnne a verseny a vállalkozások között.

dr. Marco Núñez-Müller LL.M. – Latham & Watkins LLP – felvetette, hogy a 24 óra alatt hozott döntések mellett honnan van erőforrása az Európai Bizottságnak a többi ügyre? Majd válaszában ismertette, hogy a Bizottság többletforrárt kapott, amely megengedte, hogy az ügyintézés minősége ne romoljon, az egyéb ügyekben ne lassuljon, valamint új Task Force alakult ezekre a feladatokra. A bankok ügyeit azért kell másképp kezelni, mert tevékenységük, helyzetük hatása a reálgazdaság egészére kihat.

2. Az egyszerűsített eljárás, illetve a nemzeti bíróságok szerepe

Mag. Barbara Barndtner LL.M., Verseny Főigazgatóság, Visszafizetési főosztály vezetője

SAAP – a jelenlegi eljárás nem ideális, mert kétoldalú a Bizottság és a tagállami hatóság között. Harmadik, érintett személyek részvételi lehetősége korlátozott, az eljárás nem transzparens és túl hosszú. A reform két lépésben zajlott, a meglévő szabályokon belül kellett a legjobb gyakorlatot kialakítani. Az eljárás gyorsításáért a tagállam is sokat tehet, a lassúságért mind a két fél felel. Új eljárási rendelet így csak akkor lesz, ha – a nemrég megjelent – *bevált gyakorlatok* közlemény nem vezet eredményre.

A tagállamok felé javaslat és kérés, hogy minél hamarabb és minél több információ jusson a Bizottság birtokába a tervezett támogatási konstrukcióról, valamint különös hangsúlyt fektet a Bizottság az előnotifikációra és az informális megbeszélésekre. Az előnotifikációval kapcsolatos megbeszéléseken a kedvezményezett részvétele is különösen fontos, illetve annak időzítése is, hogy az előnotifikációs egyeztetés a tagállami döntés előtt megtörténjen, hogy az informális megbeszélések eredményét már a hivatalos bejelentésen át lehessen vezetni. Az előnotifikáció során közösen lehet kialakítani a menetrendet, és így a kedvezményezett számára is tervezhető, hogy mikor jut pénzéhez. A tagállammal lehet egyezkedni is egyéb ügyek hátrasorolása mellett egy-egy ügy gyorsítása érdekében.

A *bevált gyakorlatok* célja, hogy olyan eljárás kerüljön kialakításra, amelyben maximum egyszer kérdez vissza a Bizottság.

A panaszok tekintetében eddig csak akkor járt el a Bizottság, ha volt rá szabad kapacitása, és ezért a tagállamok nem szerették ezt a túl lassú eljárást. A jövőben ennek is átláthatónak kell lennie, és betartásának érdekében két eljárási határidő került meghatározásra: 2 hónap az első reakcióra és 12 hónap az ügy lezárására. A panaszost értesíteni kell az ügy fejleményeiről.

Az egyszerűsített eljárást a precedenssel rendelkező, magától értetődő esetekre kell/lehet alkalmazni bizottsági javaslat alapján, tagállami kérésre, kivéve, ha van a kedvezményezettnek még nyitott visszatérítési ügye. Az előzetes kapcsolatfelvétel gyakorlatilag kötelező az egyszerűsített eljárásnál, amelyre maximum két hét +5 napon belül jelez vissza a Bizottság. A bejelentésekről néhány soros összefoglaló készül és kerül fel az internetre, hogy harmadik felek észrevételeket tehessenek.

A nemzeti bíróságok szerepéről februárban készült közlemény, amelyben erősíteni kívánják a tagállami jogérvényesítést. A bíróságok szerepe jelentősebb, mint azt gondolnánk, így minden lehetőséget megtárgyal a Bizottság a közleményben. A tagállami bíróságok kérdezhetnek a Bizottság szakértőitől, segítve így munkájukat. Kérdés, információkérés esetén 1 hónap a válaszadási határidő, míg bizottsági álláspont kérése esetén 4 hónap. Az EK Szerződés 88. cikk (3) bekezdés értelmében a nemzeti bíró elsődleges szerepe a versenytársak és harmadik személyek védelme. A tagállami bíróság lehetősége, de egyben kötelessége is, hogy a be nem jelentett támogatások tekintetében eljárjon, megakadályozza az ezekből történő kifizetést, és kártérítési ügyekben döntsön.

Ezek a kérdések függetlenek attól, hogy az intézkedés a Bizottság eljárása eredményeképpen összeegyeztethető-e vagy sem.

A CELF-döntés² óta a pozitív bizottsági határozat ellenére is a nemzeti bíróság köteles a támogatás kedvezményezettjét a jogellenes időszak tekintetében járó kamatok megfizetésére kötelezni, a be nem jelentett támogatás idő előtti igénybevétele következtében.

3. Infrastruktúra-finanszírozás

Berndt Martenczuk, Európai Bizottság, Jogi Szolgálat

Az infrastruktúrára vonatkozóan az EK Szerződés nem határozza meg annak fogalmát. Az előadó álláspontja, hogy a hálózatok, csomópontok, személyek, áruk, szolgáltatások és az információk továbbítása tartozik a fogalom hatálya alá. Különösen a vasúti, vízi, légi szállítás, csővezetékes szállítás, telekommunikációs hálózatok, szélessávú internet és az energiaellátás (víz, gáz).

Az állam kötelezettsége ezen infrastruktúrák rendelkezésre állásának biztosítása. Ezek az infrastruktúrák általában természetes monopóliumok. Gyakran egy hálózat van a tagállamokban ezeken a területeken, sok-sok felhasználóval, ám a piac jelentősége itt is fokozatosan nő. A telekommunikáció területén az elmúlt években eltűntek a természetes monopóliumok, és a fogyasztók is nagyobb mértékben viselik a költségeket, mint régebben.

E terület támogatási szempontú kulcsfogalmai: kiépítés, működtetés, használat.

Kiépítés:

- Felmerülhet itt a vállalkozás fogalma? Gazdasági tevékenységnek számít, ha a fizikai kiépítésről van szó? Igen.
- Jelentkezhet-e előny a vállalkozásnál? Igen, ha az állam a piaci árnál többet fizet. A piaci árat vagy tenderen, vagy értébecsülés alapján lehet megállapítani. A kiépítés költsége azonban nem mindig azonos a piaci árral.

2 C-199/06. sz. ügy *Centre d'exportation du livre français (CELF) és Ministre de la Culture et de la Communication kontra Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE)* [EBHT 2008. I-00469. o.].

Működtetés: gazdasági tevékenység? Nem feltétlenül. Repterek működtetése igen, közúthálózat fenntartása nem. A nyereségesség nem döntő abban a kérdésben, hogy gazdasági tevékenység-e. A működtetésből származó bevételeknek nem kell fedezniük a beruházási költségeket, a megtérülés sem szempont. A működtető köteles a működtetés költségeit saját maga viselni, így ha nem viseli, előnyben részesül az állami támogatások megítélése szempontjából. A koncesszióban történő működtetés sem feltétlen zárja ki az előnyt (a szélessávú iránymutatásban ez már szerepel). Ha maga az infrastruktúra nem is, de az üzemeltetők biztosan versenyezhetnek egymással (pl. repterek, kikötők, telekommunikáció hálózatok üzemeltetői).

Használat: ha bárki ingyen használhatja, nincs előny még akkor sem, ha vállalkozás is van a használók között. De ha csak egy cég vagy cégek csoportja használja, akkor de facto szelektív az intézkedés. Pl. bekötő utak: Terra Mitica (2002. 08. 02.), C-11/2005 Ethylen Pipeline³-ügy Bajorországban. Ha a használati díj nem mesterségesen alacsony, akkor az intézkedés nem minősül állami támogatásnak.

4. A Bizottság eljárása – nemzeti bíróságok előtti eljárás

dr. Marco Núñez-Müller LL.M. – Latham & Watkins LLP

Harmadik felek joga túlságosan korlátozott, hosszú az eljárás, a be nem jelentett eseteknél nincsenek határidők (ez kvázi szankció a be nem jelentés miatt), az Európai Unió bíróságainak eljárása is hosszú... Alternatíva: a nemzeti bíróságok előtti eljárás.

EK Szerződés 88. cikk (3) bekezdése szerint felfüggesztési kötelezettség áll fent a bejelentett, a be nem jelentett és a lehetséges támogatási intézkedések tekintetében, kivéve a csoportmentesség és a de minimis rendelet hatálya alá tartozó támogatásokat. A kötelezettség utólagos jóváhagyás esetén sem szűnik meg, szankció a CELF-ügy⁴ óta, a kamatfi-

3 C 11/05 (ex N 21/05) állami támogatás - Németország, Etilénszállító csővezeték építésére nyújtandó támogatás, Bajorország, HL L 143., 2007.6.6., 16-26. o.

4 C-199/06. sz. ügy *Centre d'exportation du livre français (CELF) és Ministre de la Culture et de la Communication kontra Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE)* [EBHT 2008. I-00469. o.].

zetési kötelezettség a jogellenesség idejére, azaz az utólagos jóváhagyás sem zárja ki a nemzeti bíróság előtti visszafizettetési eljárás sikerességét és a „CELF-kamatokat”.

A 88. cikk (3) bekezdése a tagállamokban feltétel nélkül használandó, használható. Versenytársak, érdekelt felek, továbbá a támogatást nyújtó a nemzeti bíróság előtt közvetlenül is hivatkozhat e cikk megsértésére. Az Európai Bíróságok előtt a szubjektív elemek, mint a tévedés, a rosszhiszeműség nem hivatkozható események. Venire contra factum proprium tilalma él, azaz a Bíróság nem térhet el saját korábbi magatartásától a későbbi ügyben az akkori fél hátrányára.

Az előadó kérdésfeltevéseit követően (Nemzeti bíróság megítélheti, hogy az eset az EK Szerződés 87. cikk (1) bekezdése alá tartozik-e? Hogy a 88. cikk (3) bekezdést megsértette-e a tagállam?), meg is válaszolta azokat. Az összeegyeztethetőséget nem vizsgálhatja a nemzeti bíróság, ám ezekről az Európai Bizottságot, valamint az Európai Bíróságot megkérdezheti.

A Bizottság megállapíthatja a 88. cikk (3) bekezdés megsértését. Ellenőrizheti, hogy a tagállam a végrehajtási tilalom megsértéséért indított-e eljárást. Ha támogatásnak minősült az intézkedés, akkor eljárást indít, és együttműködhet a tagállami bírósággal.

Az előadó számos megválaszolatlan kérdést megfogalmazott: A bizottsági eljárás megindítása felveti az eljárással érintett szerződések semmisségét. Időszakosan vagy véglegesen? Teljesen vagy részlegesen? Különösen érdekes lehet, hogy mi a helyzet, ha az eljárás megindítása miatt semmissé válik az érintettek közötti szerződés az EKSZ 88. cikk (3) bekezdésének be nem tartása miatt, de a Bizottság utólag összeegyeztethetőnek minősíti az esetet. A semmis szerződést kellene újra bejelenteni, de már jóváhagyás után?

A következő előadás, *B. Wolfers* előadása a német pénzügyi piac stabilizálásáról szóló törvényről és annak háttéréről szólt. *Kristina Haverkamp* előadása a Bizottság pénzügyi és gazdasági válságra adandó válaszként meghozott ideiglenes közleményét és annak németországi alkalmazását mutatta be. *Quardt és Wienberg* ügyvédek előadása a megmentési és szerkezetátalakítási támogatásokról szóló iránymutatás alapján mutatta be a németországi gyakorlatot.

II. Második nap

1. A rendelkezésre állás finanszírozása

Altmark, Monti Paket és következményei – dr. Tobias Traupel, vezető miniszteri tanácsadó, Észak-Rajna-Weszfália Gazdasági, Energiaügyi és KKV Minisztériuma, Düsseldorf

Az előadás a kompenzációs intézkedések értékeléséről szolt. Az előadó egy olyan modellt állított fel, amelyben a város mint egy konszern viselkedik. A városnak több funkciója van: a városi erőművek üzemeltetése az energiaellátás érdekében; a kórházak üzemeltetése, amelyek jelentős közforrásokat emésztnek fel; továbbá a kultúra és szabadidő eltöltésére szolgáló intézmények működtetése, amelyek általában gazdaságilag önálló intézmények. E tevékenységek ellátásáért az állam/város rendelkezésre állási díjat, illetve kompenzációt fizethet, mert ezek a tevékenységek közérdekűek, és a piac nem finanszírozza őket. Az előadás bemutatta az Altmark ítélet⁵ rendelkezéseit,⁶ valamint az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat végző vállalkozásoknak a közszolgáltatások ellentételezésére fizetett kompenzációról szóló határozat⁷ és a keretszabály⁸ rendelkezéseit.

5 C-280/00. sz. ügy *Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, az Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht részvételével* [EBHT 2003. I-07747. o.]

6 1. pontosan megfogalmazott közszolgáltatási kötelezettség; 2. előre meghatározott, objektív, átlátható finanszírozási paraméterek; 3. túlkompenzáció elkerülésére vonatkozó rendelkezések; valamint 4. közszolgáltató kiválasztása közbeszerzési eljárással, vagy az ellentételezés kiszámítása egy átlagos, jól vezetett ágazati vállalkozás költségei alapján került meghatározásra.

7 2005/842/EK-határozat: A Bizottság határozata az EK-Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatással járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra történő alkalmazásáról [2005] HL L 312, 2005. 11. 29., 67-73. o.

8 A közszolgáltatással járó ellentételezés formájában nyújtott állami támogatásról szóló közösségi keretszabály [2005] HL C 297, 2005. 11. 29., 4-7. o.

2. Kezességvállalások és a de minimis szabály

Sven Wiebe, Ipari és Pénzügyi Osztály vezetője, Bréma

Az előadás a garanciaközlemény⁹ és a de minimis szabály¹⁰ rendelkezéseit ismertette. Az előadáshoz kapcsolódóan azonban a többi előadó kérdéseket, problémákat vetett fel: mit jelent a de minimis támogatás? Olyan csekély, hogy nem is támogatás. Ennek ellenére, a Bizottság szerint ami előnyt jelent és szelektív az támogatásnak minősül, függetlenül formájától és összegétől. Az SGEI-nél a de minimis összeghatár alatti támogatások is támogatásnak minősülnek, azaz a kommentálók valamiféle dogmatikai hibát véltek felfedezni a szabályozásban. Hangsúlyozták, hogy nem a támogatás nagysága, hanem a tagállamok közötti kereskedelemre, piacra gyakorolt hatása a döntő. Az ilyen kis összegű támogatásoknál ez azonban valószínűtlen, tehát a támogatás megítélésének ezekben az esetekben nem kell összeegyeztethetőségi kérdésnek lennie. Ennek ellenére, nehéz helyzetben lévő vállalkozás nem kaphatja, mert a piaci kudarcnak szükségszerűen a piacról való kivonuláshoz kell vezetnie. A piaci szereplők ezzel szemben különösen piaci kudarc esetén szeretnének támogatásban részesülni.

Szóba került még, hogy a garanciaközlemény ugyan megmondja, mi nem támogatás, de az összeegyeztethetőségről nem szól, ha az intézkedés támogatásnak minősül. Felmerült továbbá a támogatások ösztönző hatásának biztosítása, azaz lehet-e szükséges egy támogatás, ösztönző hatás nélkül?

3. A szélessávú internethálózat támogathatósága

Prof. Dr. Christian Koenig LL.M., Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Bonni Egyetem

Az előadás a szélessávú internethálózat támogathatóságáról szóló új rendelkezéseket mutatta be, rávilágítva arra, hogy szerinte a Bizottság

9 Bizottsági közlemény az EK-Szerződés 87. és 88. cikkének a kezességvállalás formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról [2008] HL C 155, 2008. 6. 20., 10-22. o.

10 1998/2006/EK rendelet a Szerződés 87. és 88. cikkének a de minimis támogatásokra való alkalmazásáról [2006] L 379, 2006. 12. 28., 5-10. o.

hozzáállása, miszerint a nyílt, transzparens eljárás is tartalmazhat állami támogatási elemet, paradigmaváltás a Bizottságnál. Ezt a nézetét azonban mások nem osztották, tekintettel arra, hogy a bizottsági esetgyakorlat alapján látható, hogy ezt az elvet követte a Bizottság eddig is. Felmerült a kérdés, hogy ha a törzshálózat kiépítéséhez az állam nyújt forrásokat, akkor hiába fizet egy vállalkozás a használatért piaci árat, már önmagában előnyt jelenthet, hogy a hálózat egyáltalán megépült, és igénybe vehető. Az előadó vitatta azt is, hogy piaci hiányosságnak minősül-e, ha pl. egy földrajzilag nehezen megközelíthető helyen nincs kiépítve a hálózat. Szerinte ez nem piaci hiányosság, sőt éppen a piac racionális magatartása, hogy pl. vulkán oldalában nem terjeszkedik. Álláspontja szerint a piacnak teljesen igaza van, hogy ilyen területeken nem terjeszkedik és szerinte az ott letelepedett vállalkozásoknak kell saját maguknak kiépíteni a szükséges hálózatot, hiszen a telek úgyszólván olcsóbb volt, mint az átlagos piaci árak.

III. Harmadik nap

Workshop – Az általános csoportmentességi rendelet (GBER)¹¹

A workshop során az egyik előadó, *Michael Knoblich* (főosztályvezető, Szász Gazdasági és Munkaügyi Minisztérium, Drezda), a rendelet rendelkezéseit sorba véve értelmezte, magyarázta azokat. A másik előadó, *Ulrich Ehrlicke* (Kölni Egyetem; Tartományi Fellebbviteli Bíróság bírása, Düsseldorf) viszont számos ponton megkérdőjelezte a Bizottság kompetenciáját a rendeletalkotással kapcsolatban. Főbb kifogásai az alábbiak: van-e egyáltalán jogalap arra, hogy a Bizottság az EK Szerződés 87. cikk (1) bekezdése ellenére rendelet által kivegyen bizonyos területeket a tilalom hatálya alól? Elegendő jogalap-e erre a felhatalmazó rendelet? A Bizottság szerinte nem definiálhatja, hogy mi az állami támogatás, mert ezt a 87. cikk (1) bekezdése már megteszi, csak használhatja ezt az értékelése során. Szerinte a GBER egy lépéssel túlment a Bizottság jogosultságain. Az iránymutatásoknál ugyanez a probléma

¹¹ 800/2008/EK rendelet a Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról [2008] L 214, 2008. 08. 09., 3-47. o.

szerinte. Szerinte a Bizottság ilyenkor túlmegy a szubszidiaritás elvében meghatározott lehetőségein.

Hasonlóan a csoportmentességi rendelethez, szerinte a kifinomult közgazdasági megközelítés is ördögtől való gondolat. Szerinte lehetetlen jogi döntés ellenőrizni, hogy közgazdasági szempontból megfelelő-e, a jogászok nem tanultak ehhez kellő mélységben vagy egyáltalán közgazdaságtant. Hol van ennek a megközelítésnek a jogalapja? Mi írja elő, hogy melyik közgazdasági megközelítést kell alkalmazni? A piac eredményei nem ellenőrizhetőek, csak a piac szerkezete, magatartása vizsgálható. A hatékonyság nem mérhető, nem lehet összehasonlítási alap.

A GBER nem követi a 87. cikk (3) bekezdésének tagolását sem, hanem arra hivatkozik, hogy ez a gyakorlat és ezért ezt alkalmazza a Bizottság. Szerinte azonban az elsődleges jog nem szólhat arról, hogy mit gondolkodok róla, hanem csak arról, hogy ellenőrizhető módon mit lehet megtenni. A 87. cikk (1) szerint a támogatás mindig tilos, és ezt a Bizottság felpuhítja.

Knoblich szerint a rendelet azonban nem azt mondja, hogy ezek az intézkedések nem támogatások, csak azt, hogy nem kell előre bejelenteni őket. Szerinte a rendelet csak eljárási könnyebbséget ad. Ehrlicke válaszában kifejtette, hogy szerinte az utólagos tájékoztatás már súlytalan.

Komolyan megkérdőjelezhetőnek minősítette Ehrlicke a női vállalkozásoknak nyújtható támogatási lehetőséget, tekintettel arra, hogy ez politikai kérdés, amelybe a Bizottság nem szólhatna bele. Rámutatott, hogy az Európai Bíróság kimondta, hogy a nők pozitív megkülönböztetése diszkrimináció.

Szerinte problémát jelent az is, hogy a nehéz pénzügyi helyzetben lévő cég fogalma sincs kellő pontossággal meghatározva, tehát nem tudhatjuk pontosan kikre nem vonatkozik a GBER e tekintetben.

BESZÁMOLÓ A TRIERI EURÓPAI JOGAKADÉMIA ÉVENTE MEGRENDEZÉSRE KERÜLŐ ÁLLAMI TÁMOGATÁSI JOGI FÓRUMÁRÓL

2009. november 12-13.

LEPOSA MARTINA

Az Európai Jogakadémia egy, az Európai Unió támogatásával működő közalapítvány, melynek fő feladatát az európai uniós és közösségi jogi témájú konferenciák, szemináriumok, valamint vitafórumok szervezése képezi. A 2009. november 12-13-án megrendezett Állami támogatási Jogi konferencia célja a jogterületet érintő legújabb fejlemények ismertetése az Európai Bizottság (a továbbiakban Bizottság) munkatársai, valamint a köz- és magánszféra állami támogatásokkal foglalkozó képviselőinek interpretálásában.

A konferencián elhangzott legérdekesebb előadások:

1. Legújabb fejlemények az európai állami támogatási jog területén: az Európai Közösségek Bíróságának esetjoga – Jozef Azizi

Jozef Azizi az Elsőfokú Bíróság bírása előadásában ismertette Holland Malt ügyet,¹ melynek alapja a holland hatóságok által a Holland Malt BV számára, regionális beruházási támogatási program keretében nyújtandó 7 425 000 euró összegű támogatás.² Hollandia az EK-Szerződés

1 T-369/06. sz. ügy Holland Malt kontra Bizottság, publikálásra még nem került.

2 A Holland Malt BV malátagyártással foglalkozó vállalkozás, amely a HTST (High Temperature, Short Time) maláta-- olyan malátafajta, amely növeli a sör ízének, aromájának és gyöngyözésének stabilitását, valamint a sör eltarthatóságát – előállítására alkalmas üzem megépítéséhez pályázott támogatásra.

88. cikk (3) bekezdésében, valamint a mezőgazdasági ágazat állami támogatásaira vonatkozó közösségi iránymutatásban³(a továbbiakban iránymutatás) foglaltaknak megfelelően bejelentette a támogatást a Bizottságnak. A Bizottság az EK-Szerződés 88. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást követően hozta meg 2007/59/EK számú határozatát,⁴ amelyben megállapította, hogy, hogy nem létezik önálló piac a HTST maláta vagy a prémium maláta tekintetében, ezt követően az iránymutatás 4.2.5. pontjára hivatkozott, mely szerint „nem nyújtható támogatás (a mezőgazdasági termékek feldolgozási ágazataihoz kapcsolódó beruházásokra), amennyiben nincs elegendő bizonyíték arra, hogy az érintett termékeknek rendes értékesítési lehetőségei vannak a piacon”. Ezzel kapcsolatban megállapította, hogy a maláta világpiacán és közösségi piacon túlkapacitás áll fenn, és nem nyert bizonyítást, hogy a piacon rendes értékesítési lehetőségek lennének.

A Bizottság a fenti indokok alapján megállapította, hogy az intézkedés az EK-Szerződés 87. cikk (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak minősül, és összeegyeztethetetlen a közös piaccal, így a Holland Királyság köteles azt egyrészről visszavonni, valamint másrészről visszatéríttetni a már jogellenesen kifizetett támogatást.

A Holland Malt BV a Bizottság határozatával szemben keresetet terjesztett elő az Európai Közösségek Elsőfokú Bíróságánál (a továbbiakban Elsőfokú Bíróság), amelyben kérte, hogy az Elsőfokú Bíróság a határozatot semmisítse meg. Kérelmében kifejtette, hogy az intézkedés véleménye szerint nem minősül az EK-Szerződés 87. cikk (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak, mert a Bizottság nem bizonyította a tagállamok közti kereskedelem tényleges érintettségét és a verseny torzulását, illetve álláspontja szerint a Bizottság tévesen állapította meg azt, hogy a HTST maláta nem rendelkezik önálló piaccal, valamint azt, hogy a kereslet hanyatlik a piacon.

Az Elsőfokú Bíróság a felperes kereseti kérelmét teljes egészében elutasította, tekintettel arra, hogy egyrészt a tagállamok közötti kereskedelem érintettségét bizonyítottan találta azáltal, hogy az eljárás során a felperesnek nem sikerült alátámasztania a prémium malátapiacának létezését, amelyből azt a következtetést vonta le, hogy az egymást he-

3 HL C 2007/28, 2000. 02. 01.

4 2007/59/EK bizottsági határozat (Holland Malt BV) HL L 2007/32, 2007. 02. 06. 76. o..

lyettesítő termékek – prémium maláta és maláta – egyikének előállításához nyújtott támogatás által a kedvezményezett előnyösebb helyzetbe kerül versenytársainál, ami megalapozza a kereskedelem érintettségének és verseny torzulásának lehetőségét. Másrészt az Európai Bíróság leszögezte, hogy a Bizottságnak elegendő az intézkedés versenytorzító hatásának lehetőségét igazolni.

Az eset jelentősége tehát egyrészt abban áll, hogy a közösségi kereskedelem érintettségének vizsgálatakor a helyettesítő termékeket is figyelembe kell venni, másrészt az Elsőfokú Bíróság ismételten megerősítette azt, hogy a Bizottságnak nem kell a versenytorzítás konkrét tényét határozatában ismertetnie, elegendő ennek a lehetőségére utalnia. Ebből következően megállapítható, hogy egy termék innovatív jellege önmagában nem zárja ki azt, hogy a piacon már jelen lévő termékekkel versenyezzen, és így a termeléséhez kapcsolódó támogatás az EK-Szerződés 87. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozzon.

2. Gazdasági válság – Koen Van de Castele; Ulrich Soltész; Michael Peo

A három előadó közül kettő, Koen Van de Castele, a Bizottság Verseny Főigazgatóságának helyettes osztályvezetője és Ulrich Soltész a Gleiss, a Lutz ügyvédi iroda ügyvédje, az állami támogatási szabályok gazdasági válság kapcsán eszközölt módosításairól, illetve a létező szabályrendszer válság idején történő alkalmazásáról tartott előadást, míg Michael Peo, az Infineon AG képviselője a Qimonda társaság fizetésképtelenségéről szóló esettanulmányon keresztül mutatta be az állami támogatási szabályok alkalmazásának következményeit egy válsághelyzetbe került vállalkozás esetében.

A Bizottság képviselője szerint a legjobb válasz a gazdasági válságra a versenyképesség megerősítése. Véleménye szerint a helyzet állami támogatási intézkedések nélkül is kezelhető, amennyiben például felgyorsítjuk az energiahatékony beruházásokat, de az állami támogatások területén is lehetőség van a már létező támogatási kategóriák (K+F támogatások, környezetvédelmi támogatások, kockázati tőkebefektetések, nehéz helyzetben lévő vállalkozások részére a megmentési és szerkezetátalakítási támogatások) felhasználásával a válság kezelésére.

A válsággal kapcsolatban a Bizottság egyik intézkedése az Ideiglenes Keretszabály⁵ (Temporary Framework, a továbbiakban Keretszabály) elfogadása volt. Koen Van de Castele ismertette a Keretszabály megalkotásának folyamatát és okait. A Keretszabály az EK-Szerződés 87. cikk (3) bekezdés b) pontján alapul, és fő célja a pénzügyi, illetve hitelválság negatív hatásainak csökkentése, valamint annak elősegítése, hogy a vállalkozások befektessenek a jövőbe. Az előadó kihangsúlyozta, hogy a Keretszabály nem helyettesíti, hanem kiegészíti a jelenleg hatályos állami támogatási rendelkezéseket.

Koen Van de Castele kifejtette a Keretszabály legfontosabb rendelkezéseit, miszerint az – mint ahogy a címe is mutatja – ideiglenesen, 2010. december 31-ig alkalmazható, a benne foglalt intézkedések mindegyike az EK-Szerződés 87. cikk (1) bekezdése szerint állami támogatásnak minősül, és a tagállamok kötelesek azokat a Bizottság részére előzetesen bejelenteni. A Keretszabály minden ágazatra alkalmazandó, kis- és középvállalkozásokra, valamint nagyvállalkozásokra is, amennyiben azok nem voltak nehéz helyzetben 2008. július 1. előtt.

A nehéz helyzetben lévő vállalkozás fogalmának meghatározásakor nagyvállalkozások tekintetében a megmentési és szerkezetátalakítási támogatásokról szóló iránymutatás,⁶ a kkv-k tekintetében pedig az általános csoportmentességi rendelet⁷ szabályai az irányadóak.

Kiemelendő, hogy az előadó prezentációjában összehasonlította a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról szóló iránymutatásban, valamint a Keretszabályban foglalt vállalkozások számára nyitva álló lehetőségeket, és arra a következtetésre jutott, hogy az előbbi használata a jelen

5 A Bizottság közleménye – Ideiglenes közösségi keretrendszer a finanszírozási lehetőségek elérésének támogatására irányuló állami támogatási intézkedésekhez a jelenlegi pénzügyi és gazdasági válságban, HL C 16/1, 2009. 1. 22.

6 A Közösség iránymutatása a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról HL C sorozat 244. szám; 2004. 10. 01.

7 Az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról szóló (általános csoportmentességi rendelet) 800/2008/EK bizottsági rendelet, HL L 214/3, 2008. 8. 9.

gazdasági válságban kifizetődőbb. Kifejtette, hogy a megmentéshez és szerkezetátalakításhoz nyújtott állami támogatásokról szóló iránymutatás alapján nyújtott megmentési támogatásnak mindig alacsonyabbak a költségei, mint például a Keretszabály rendelkezései szerint támogatott kölcsön formájában nyújtott támogatásnak. Az alacsonyabb költségek „ára” azonban, hogy a kedvezményezetteknek szerkezetátalakítási tervet kell végrehajtaniuk kapacitáscsökkentéssel, illetve egyéb kompenzációs intézkedésekkel.

Az előadó ismertette továbbá a Keretszabályban meghatározott új támogatási kategóriákra – átmeneti támogatás, kezességvállalás formájában nyújtott támogatás, támogatott kölcsön formájában nyújtott támogatás, környezetbarát termékek előállításához nyújtott támogatás – vonatkozó részletszabályokat.

A Bizottság munkatársa továbbá megemlítette, hogy az Ideiglenes Keretszabály alapján jóváhagyott programok, intézkedések megítélése tekintetében a Bizottság a korábbi gyakorlatától eltérően kifejezetten rövid, 1-2 hetes határidőkkel dolgozott.

Előadásának lezárásaként a gépjármű gyártó szektorral kapcsolatban kifejtette, hogy véleménye szerint a meglévő támogatási eszközöket (K+F támogatás, környezetvédelmi támogatások) kell megfelelően alkalmazni, és elkerülendő a tagállamok közötti „támogatási verseny”, illetve a protekcionizmus minden fajtája.

Ulrich Soltész a továbbiakban részletesen ismertette a kezességvállalás formájában nyújtott állami támogatásokra vonatkozó szabályokat.

Michael Peo mint az Infineon AG képviselője számolt be a Qimonda társaság (a továbbiakban: társaság) fizetéseképtelenségéhez vezető útról. Ismertette a félvezetők piacának jellemzőit, a világpiaci recessziókhoz és fellendülésekhez kapcsolódó ciklikus jellegüket, a tőzsdei kereskedés árait és a főbb piaci szereplőket. A társaság az Infineon AG félvezető memóriagyártó részlegéből jött létre, majd 2008 áprilisában került nehéz helyzetbe. Az elmondottak szerint a társaság megmentése érdekében Németország Szászország tartománya, az anyavállalat, illetve egy portugál befektetési bank együttesen folyósított volna kölcsönt, amire azonban nem kerülhetett sor, mert a társaság csődöt jelentett. Az előadó ismertette a német hatóságok válságkezelési irányelveit, amelyek szerint a válsághelyzetből való kilábaláshoz elsődlegesen a pénzügyi

szektor és nem a reálgazdaság támogatását kell előnyben részesíteni, a reálgazdaság esetleges támogatása esetén előnyben kell részesíteni az innovatív befektetéseket, illetve a vállalkozásoknak működőképes üzleti tervet kell felmutatniuk, ahhoz, hogy támogatásban részesüljenek. Kifejtette, hogy ezen elvek alkalmazásának eredményeképpen Európa utolsó félvezető memóriagyártó cége csődbe ment, mivel az Európai Bizottság, az Európai Befektetési Bank, valamint a német szövetségi és tartományi hatóságok sem tettek semmit a társaság megmentése érdekében. Így Peo úr szerint az állami támogatási szabályok a közösség érdekével ellentétesen, közvetett módon az utolsó európai félvezetőgyártó megszűnéséhez vezettek, amelynek piaci részesedését távol-keleti vállalatok vették át, ahol az állam jelentős összegeket fordít ennek az iparágnak a fejlesztésére.

3. Eljárásjogi kérdések – *Barbara Brandtner*

Barbara Brandtner, a Bizottság Verseny Főigazgatóságának osztályvezetője az állami támogatásokkal kapcsolatos eljárási reformok eredményeit ismertette.

A Bizottság az Állami Támogatási Cselekvési Tervben⁸ célként határozta meg az eljárások hatékonyabbá tételét, tovább az állami támogatási jogszabályok eredményesebb végrehajtását. E célok elérése érdekében elsőként az anyagi jogi jogszabályok modernizálása volt szükséges, a reform következő lépcsője pedig az egyszerűsített eljárás⁹ kidolgozása, illetve a legjobb gyakorlatok¹⁰ rögzítése volt.

Az egyszerűsített eljárás bevezetésének fő célja az, hogy az egyszerűbb megítélésű ügyekben a Bizottság – az előzetes bejelentés lezárását követően – 1 hónapon belül képes legyen megalapozott döntést hozni. Az egyszerűsített eljárás három esetkörre alkalmazható:

- (i) a horizontális iránymutatások és keretszabályok (pl. környezetvédelem, K+F+I, kockázati tőke) „egyszerű értéke-

8 COM(2005) 107 végleges.

9 Az állami támogatások bizonyos típusainak kezelésére vonatkozó egyszerűsített eljárásról szóló bizottsági közlemény HL C 136, 2009. 6. 16., 3. o.

10 Az állami támogatások ellenőrzési eljárásainak lefolytatására alkalmazott, kialakult gyakorlat kódexe HL C 136, 2009. 6. 20., 13-20. o.

- lése” vagy azzal egyenértékű értékelés alá tartozó intézkedések (például az egyedi bejelentési értékhatár alatti ad hoc regionális támogatások, fiatal innovatív vállalkozásoknak nyújtott támogatás, kockázati-tőke támogatások),
- (ii) a Bizottság kialakult döntéshozatali gyakorlatának megfelelő intézkedések (például a nemzeti kulturális örökség megőrzését célzó intézkedések, az általános csoportmentességi rendelet feltételeit teljesítő ad hoc támogatások),
 - (iii) létező támogatási programok módosítása a 794/2004/EK bizottsági rendelet¹¹ 4. cikkében meghatározott esetekben.

Az előadó kihangsúlyozta, hogy az egyszerűsített eljárás nem alkalmazható a tiltott, illetve be nem jelentett támogatásokra, a halászati és az akvakultúra-ágazatnak nyújtott támogatások esetén, elsődleges mezőgazdasági termelési tevékenységekhez kapcsolódóan, illetve a mezőgazdasági termékek feldolgozásával és forgalmazásával kapcsolatban, a közlemény közzétételének időpontja előtt bejelentett intézkedésekre visszamenőlegesen, illetve amennyiben a bejelentési formanyomtatvány nem teljes, illetve félrevezető vagy pontatlan információt tartalmaz.

Az egyszerűsített eljárásban megtett előzetes bejelentéssel kapcsolatban Barbara Brandtner elmondta, hogy a Bizottság az előzetes bejelentés kézhezvételét követő két héten belül felveszi a kapcsolatot a tagállammal (e-mail, konferenciabeszélgetés, személyes találkozó megszervezése) és az utolsó ilyen kapcsolatfelvételt követő 5 munkanapon belül tájékoztatja a tagállamot arról, hogy, az ügyet lehet-e egyszerűsített eljárásban kezelni, vagy milyen további információkat kell még benyújtani ahhoz, hogy az intézkedést ilyen eljárásban lehessen kezelni, vagy az ügyet a 659/1999/EK-rendelet¹² 4. cikke szerinti eljárásban ítéli meg a Bizottság.

Amennyiben az előzetes bejelentés eredményeképpen a Bizottság egyszerűsített eljárás alkalmazásáról dönt, abban az esetben az erről szóló értesítést követő 2 hónapon belül a tagállamnak meg kell tennie a bejelentést, különben bejelentését az általános eljárás keretében bírálja el a Bizottság. A bejelentés kézhezvétele után a Bizottság weboldalán

11 Az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 659/1999/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló 794/2004/EK bizottsági rendelet HL L sorozat 140. szám; 2004. 04. 30.

12 Council Regulation (EC) No 659/1999 of 22 March 1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the EC Treaty OJ L 83, 27.3.1999.

közzéteszi a bejelentés összefoglalóját. Az érdekelt feleknek ezután 10 munkanap áll rendelkezésre észrevételeik benyújtására. Amennyiben ezen időszak alatt megalapozott aggályok merülnek fel, a Bizottság visszatér a 659/1999/EK-rendelet szerinti szokásos eljáráshoz, és erről tájékoztatja az érintett tagállamot és az érdekelt feleket.

Az egyszerűsített eljárás eredményeképpen a bejelentéstől számított 20 napon belül a Bizottság kétféle döntést hozhat: (i) intézkedés nem minősül támogatásnak vagy (ii) kifogást nem emel. A Bizottság a határozat tényéről összefoglaló közleményt tesz közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

Az állami támogatások ellenőrzési eljárásainak lefolytatására alkalmazott, kialakult gyakorlat kódexével kapcsolatban az előadó szintén kihangsúlyozta az előzetes bejelentési szakasz kiemelt fontosságát az egyszerűsített eljárás hatálya alá nem tartozó állami támogatási ügyekben. A hivatalos bejelentést megelőző szakasz lehetőséget nyújt a feleknek a tervezett intézkedés problematikus kérdéseinek megvitatására, ezáltal emeli a bejelentések színvonalát.

Összetettebb, érzékenyebb esetekben a Bizottság a tagállamnak a bejelentés menetére vonatkozó kölcsönösen elfogadott tervezést ajánl fel, hogy így növelje vizsgálat várható időtartamának átláthatóságát és kiszámíthatóságát. A Bizottság és a tagállam ezen együttműködés keretében megállapodhatnak többek között az intézkedés prioritásként való kezeléséről, melyért cserébe – szükség esetén – felfüggeszthető a tagállamtól érkezett egyéb ügyek kivizsgálása.

A bejelentett intézkedések előzetes vizsgálatával kapcsolatban az előadó kifejtette, hogy főszabályként a Bizottság arra törekszik, hogy csak egy, átfogó információkérésre kerüljön sor. Amennyiben a tagállam nem küldi meg a kért információkat a meghatározott határidőn belül, akkor a Bizottság értesíti arról, hogy bejelentését visszavontnak tekinti, vagy hivatalos vizsgálati eljárást indít.

A hivatalos vizsgálati eljárás megindításáról szóló határozatot, amennyiben a tagállam nem kéri a bizalmas információk törlését, a Bizottság a határozat elfogadásának napjától számított két hónapon belül közzéteszi. Az érdekelt feleknek 1 hónap áll a rendelkezésükre észrevételeik Bizottsághoz történő eljuttatására.

A Bizottság főszabály szerint igyekszik a tagállamtól érkező utolsó információt vagy a legutolsó határidő eredménytelen lejárta követően, legkésőbb négy hónap múlva határozatot hozni.

NAGYBERUHÁZÁSI PROJEKTEKHEZ NYÚJTOTT REGIONÁLIS TÁMOGATÁSOK

Tanulmányunk a regionális iránymutatás alapján 2009-ben megjelent, a nagyberuházási projektekhez nyújtott regionális támogatások részletes vizsgálatának kritériumairól szóló európai bizottsági közlemény ismerteti röviden.

HARGITA ÉSZTER

1. Bevezetés

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (továbbiakban: a Szerződés) 107. cikk¹ (1) bekezdésének hatálya alá a bizonyos vállalkozásokat kedvezményezett helyzetbe hozó (azaz potenciálisan szelektív hatású) állami támogatások (továbbiakban: állami támogatások) tartoznak. Az ilyen jellegű állami támogatás nyújtása általában tiltott, kivéve, ha maga a Szerződés, valamint a másodlagos joganyag – amely számos mentesítési lehetőséget határoz meg – ezt lehetővé nem teszi. Az állami támogatások tilalom alóli mentesülésére lehetőséget adó anyagi szabályok – a támogatások célját tekintve – három nagy csoportba sorolhatók: horizontális, regionális és ágazati támogatásokra vonatkozó szabályok.

Jelen ismertetésben a regionális támogatások egy fontos részterületére, a nagyberuházások támogatására térek ki.

A regionális támogatások célja az eltérő fejlettségi szintű régiók közötti különbségek csökkentése révén a gazdasági kohézió erősítése. Regionális támogatásnak az elmaradott térségekben beruházási célra (ki-

¹ A 2009. december 1-én életbe lépett Lisszaboni Szerződés módosította az alapszabályokat lefektető, az Európai Közösséget létrehozó szerződést. Az utóbbi új neve: az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ.). Az állami támogatásokra vonatkozó szabályok érdemben nem változtak, a számozás viszont megújult. A korábbi 87. cikk 107. cikkre változott

vételes, igen ritka esetekben működéshez) nyújtott támogatás minősül. A közösségi szabályok két típusú elmaradott és ezért támogatható térséget különböztetnek meg: 1. a közösségi átlagnál fejletlenebb [a Szerződés 107. cikk (3) a) pont hatálya alá tartozó] régiók², illetve 2. egyéb szempontok alapján hátrányos helyzetben lévő [a Szerződés 107. cikk (3) c) pont hatálya alá tartozó] területek.³ Az előbbieken a támogatás-

- 2 Magyarország esetében a 2007-2013. közötti időszakban az ország egész területe, kivéve a közép-magyarországi régiót.
- 3 A 107. cikk (3) c) pontja alapján az alábbi területek lehetnek jogosultak támogatásra: a „gazdasági fejlődés” NUTS II. szintű régiók; Ide tartozik a Közép-Magyarország régió a 2007-2013. időszakban; az alacsony népsűrűségű régiók; azok a régiók, amelyek legalább 100 000 fős összefüggő területet alkotnak, és olyan NUTS II. vagy NUTS III. régiók területén találhatóak, amelyek egy főre jutó GDP-je kevesebb az EU-25 átlagánál, vagy amelyekben a munkanélküliségi ráta meghaladja az országos átlag 115 %-át (mindkettőt az Eurostat által rendelkezésre bocsátott legfrissebb adatok hároméves átlaga alapján számítva); azon 100 000 főnél kisebb népességű NUTS III. régiók, amelyek egy főre jutó GDP-je kevesebb az EU-25 átlagánál, vagy amelyekben a munkanélküliségi ráta meghaladja az országos átlag 115 %-át (mindkettőt az Eurostat által rendelkezésre bocsátott legfrissebb adatok hároméves átlaga alapján számítva); azon szigetek és más, földrajzilag hasonlóan elszigetelt területek (34), amelyek egy főre jutó GDP-je kevesebb az EU-25 átlagánál, vagy amelyekben a munkanélküliségi ráta meghaladja az országos átlag 115 %-át (mindkettőt az Eurostat által rendelkezésre bocsátott legfrissebb adatok hároméves átlaga alapján számítva); 5 000 főnél kevesebb lakosú szigetek és egyéb, 5 000 főnél kevesebb lakosú, földrajzilag hasonlóan elszigetelt területek; azon NUTS III. régiók vagy azok részei, amelyek határosak a 107. cikk (3) bekezdésének a) pontja szerint támogatásra jogosult területekkel, valamint azon NUTS III. régiók vagy azok részei, amelyek közös szárazföldi vagy 30 kilométeres távolságnál kisebb tengeri határral rendelkeznek egy olyan országgal, amely nem tagállama az Európai Gazdasági Térségnek vagy az EFTA-nak; megfelelően indokolt esetekben a tagállamok kijelölhetnek egyéb olyan régiókat, amelyek legalább 50 000 fős összefüggő területet alkotnak, és amelyek jelentős szerkezeti átalakuláson mennek át, vagy amelyek hanyatlása más hasonló régiókkal összehasonlítva jelentős mértékű. Az ezt a lehetőséget kihasználni kívánó tagállamok feladata elismert gazdasági mutatók és közösségi szintű összehasonlítás segítségével bizonyítani, hogy az érintett régióban a regionális beruházási támogatás indokolt.

nyújtás feltételei kedvezőbbek. A regionális támogatás nyújtásának jelenleg hatályos, részletes feltételeit a *nemzeti regionális támogatásokról* szóló közösségi iránymutatás⁴ (továbbiakban: regionális iránymutatás) tartalmazza. E szabályok betartása a Strukturális Alapokból származó támogatások esetében is kötelező.⁵

A regionális támogatás szempontjából kedvezményezett területek listáját és az egyes területeken a beruházásokhoz nyújtható maximális támogatási mértéket az ún. regionális támogatási térkép tartalmazza, amelyet az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) általában a többéves pénzügyi kerettel összhangban, a pénzügyi keret időtartamára határoz meg. Jelenleg hatályos regionális támogatási térképek 2007-2013. évekre vonatkoznak.

A nagyberuházások⁶ támogatására vonatkozóan a regionális iránymutatás az általánosnál szigorúbb szabályokat határoz meg, tekintettel arra, hogy a nagyberuházásokat kevésbé érintik az adott terület hátrányai, viszont a beruházás nagysága miatt a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás, valamint a versenytorzítás veszélye várhatóan esetükben nagyobb. A nagyberuházásokra vonatkozó szigorúbb szabályok célja, hogy korlátozzák a nagyberuházások kapcsán a régiók, illetve az egyes tagállamok között esetlegesen kialakuló támogatási versenyfutást. Ennek érdekében a nagyberuházásokhoz nyújtható maximális támogatások intenzitása lépcsőzetesen csökken.⁷

A regionális iránymutatás meghatároz továbbá egy felső határértéket (100 millió euró elszámolható költségű beruházáshoz nyújtható maximális támogatás). Ez alatti támogatás-nyújtási szándékot, amennyiben arra csoportmentességi rendelet⁸ alapján vagy a Bizottság által enge-

4 Iránymutatás a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó nemzeti regionális támogatásokról (2006/C, 54/08), HL C 54, 2006. 03. 04.

5 A mezőgazdasági ágazatban – a Szerződés I. mellékletében felsorolt mezőgazdasági termékek előállítására, halászat, akvakultúra, szénipar, acélipar, szállítás, hajógyártás és szintetikusszál-ipar továbbra sem tartozik az iránymutatás és a csoportmentesség hatálya alá, hanem speciális szabályok vonatkoznak rá.

6 50 millió euró feletti elszámolható költségű beruházás.

7 A regionális iránymutatás 67. pontja értelmében a beruházás 50 és 100 millió euró közötti elszámolható költségeire az irányadó regionális intenzitás fele, a 100 millió euró feletti részre pedig annak 34%-a adható maximálisan.

8 1628/2006/EK rendelet a Szerződés 87. és 88. cikkének a nemzeti regionális támogatásokra való alkalmazásáról [2006] L 214, 2006.11.01., 29-40. o., valamint

délyezett támogatási programból kerül sor, nem kell a Bizottságnak bejelenteni. A határérték feletti támogatásnyújtási szándékot a tagállamoknak előzetes engedélyezésre be kell jelenteni a Bizottságnak. A bejelentés vizsgálata során a Bizottság a támogatási intenzitás betartása és a regionális iránymutatás egyéb előírásainak teljesülése mellett azt vizsgálja, hogy a tervezett beruházás által létrehozott termék szűkülő vagy bővülő piacra kerül, és ott jelentősen növeli-e a már meglévő kapacitásokat, illetve, hogy a beruházó cég piaci részesedése mekkora, és az hogyan változik a beruházási időszak alatt és utána.⁹

A hatályos iránymutatás alapján a tervezett támogatás pontos hatásainak felmérése céljából a Bizottságnak a Szerződés 108. cikk (2) bekezdése alapján hivatalos vizsgálati eljárást kell kezdeményeznie, amennyiben

- a) a támogatás kedvezményezettjének részesedése az érintett termék(ek) érintett piac(ok)on a beruházást megelőzően, a beruházás alatt, illetve a beruházást követően több mint 25% lesz; vagy
- b) a beruházás által létrehozott termelési kapacitás az érintett termék piacának több, mint 5%-át teszi ki, kivéve, ha az adott piac növekedése meghaladta az Európai Gazdasági Térség GDP-jének átlagos növekedését.

Amennyiben a fenti értékek nem kerülnek átlépésre, és a beruházás, illetve a támogatás a regionális iránymutatás egyéb feltételeit is teljesíti, a Bizottság engedélyezi a támogatást. Magyarország esetében példaként említhető a közelmúltból a Mercedes kecskeméti beruházásának támogatásának bizottsági engedélyezése.¹⁰

A hivatalos vizsgálati eljárásban a Bizottság azt vizsgálja, hogy a támogatás előnyei meghaladják-e a versenytorzításból és a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatásból származó negatívumokat.¹¹ A

800/2008/EK rendelet a Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetők nyilvánításáról [2008] L 214, 2008. 08. 09., 3-47. o.

9 A Bizottság gyakorlata a piaci részesedésre vonatkozó mutatókat sokszor a beruházás egész időszaka alatt is vizsgálja, bár a regionális iránymutatás csak a megkezdést megelőző évet és a befejezést követő évet írja elő.

10 N 671/2008 - Mercedes-Benz Manufacturing Hungary Korlátolt Felelősségű Társaság támogatása (még nem publikált).

11 Meg kell jegyezni, hogy a korábbi szabályrendszer, a 2000-2006. közötti időszakra vonatkozó regionális iránymutatás (HL C, 258, 2000. 09. 09. o. által mó-

regionális iránymutatás rendelkezik arról, hogy a Bizottság további útmutatásokat dolgozzon ki abból a célból, hogy az értékelése során milyen szempontokat fog figyelembe venni.¹² Ez a közelmúltban megvalósult.

A Bizottság 2009. év nyarán fogadta el *a nagyberuházási projektekhez nyújtott regionális támogatások részletes vizsgálatának kritériumairól* szóló közleményét¹³ (továbbiakban: közlemény). E közlemény célja, hogy ismertesse azokat a szempontokat, amelyeket a részletes vizsgálati eljárásban értékel. Ezáltal várhatóan a jelenleginél átláthatóbbá válik a Bizottság gyakorlata, és ez egyenlő elbánást biztosít a tagállamok számára.

A Bizottság részletes vizsgálata több részből áll:

- a) annak értékelése, hogy valóban szükség van-e a támogatásra ahhoz, hogy a kedvezményezett megvalósítsa a beruházást a támogatott régióban (vagyis támogatás hiányában a beruházás nem valósulna meg – az ún. ösztönző hatás),
- b) a támogatási eszköz megfelelőségének bizonyítása,
- c) annak vizsgálata, hogy a támogatás nyomán az elmaradott térség számára jelentkező előnyök ellensúlyozzák-e a támogatás okozta versenytorzító hatást (pozitív és negatív hatások összevetése),
- d) a támogatás arányosságának bizonyítása.

Az ösztönző hatás bizonyításához elengedhetetlen a kedvezményezett közreműködése, akárcsak a pozitív és negatív hatások bemutatásához. A támogatási eszköz megfelelőségének és az arányosságnak a bizonyítása a tagállami hatóságok feladata. Az arányosság kérdése szorosan kapcsolódik az ösztönző hatás kimutatásához. Ösztönző hatás: a beruházás támogatás nélkül nem valósulna meg, mert nem jövedelmező vagy máshol valósulna meg, mert ott jövedelmezőbb lenne. Arányosság: a támogatás ezt a hátrányt tünteti el, hogy a beruházás megvalósulhasson az adott régióban, de túlkompenzálás nélkül.

dosított HL C, 74, 1998. 03. 10, 9. o.) és a nagyberuházásokra vonatkozó 2002. évi multiszektorális keretszabály^(HL C, 70, 2002. 03. 19.) ennél szigorúbb szabályokat tartalmazott, mivel a fenti határértékek meghaladása esetén a Bizottság nem engedélyezhette a százmillió euró feletti elszámolható költségre adandó támogatást. Lásd pl. C21/2007 (ex. N578/2006) MSF-2002-HU *Ibiden Hungary Ltd.*, HL L ,295., 2008. 11. 04., 34-49. o.

¹² Lásd az iránymutatás 63. lábjegyzetét.

¹³ HL C, 223, 2009. 09. 16.

A Bizottság eljárása határozattal zárul, amelyben engedélyezheti, feltételekhez kötheti, vagy megtilthatja a támogatást. A feltételes határozat a támogatási összeg vagy intenzitás csökkentésére vonatkozó követelményeket tartalmazhat, annak érdekében, hogy csökkenjen a verseny potenciális torzulásának mértéke, illetve érvényesüljön az arányosság követelménye.

Az alábbiakban a részletes vizsgálat egyes elemeit mutatom be. Fontos megjegyezni, hogy a beruházók általában a Bizottság végső határozata előtt elkezdik a beruházást, nem várják meg azzal az általában 12-18 hónapig tartó eljárás végét. A beruházás 100 millió eurót meghaladó részéhez kapcsolódó támogatáshoz viszont csak a Bizottság jóváhagyása esetén juthatnak hozzá.

2. Ösztönző hatás

Az ösztönző hatás bizonyítása a vizsgálat kulcseleme. Ennek teljesülését két szinten vizsgálja a Bizottság:

*Általános vizsgálat:*¹⁴ Ismét ellenőrzésre kerül a regionális iránymutatás ösztönző hatásra vonatkozó általános szabályainak teljesülése. Ennek során a Bizottság azt vizsgálja, hogy a kedvezményezett a támogatási kérelmet a beruházás megkezdése előtt benyújtotta-e, illetve, hogy a támogatást nyújtó hatóság a beruházás megkezdése előtt írásban visszaigazolta-e, hogy a projekt elvben megfelel a támogatási programban meghatározott feltételeknek (ez utóbbi szabályt automatikusan igénybe vehető adóintézkedések esetében nem kell alkalmazni).

Részletes vizsgálat: Ennek során a Bizottság felé azt kell bizonyítani, hogy a kedvezményezett magatartása, azaz a beruházás helyszínére, nagyságára vonatkozó döntése ténylegesen a támogatás hatására változott meg, a támogatás nélkül máshol vagy másképpen valósította volna meg a beruházást.

A közlemény alapján az ösztönző hatást két forgatókönyv bizonyíthatja:

- a) A támogatás egyébként sehol nem jövedelmező beruházás megvalósítására ösztönöz támogatott régióban. A beruházás befeje

¹⁴ Ezt a vizsgálatot minden regionális támogatás esetében el kell végezni, nemcsak nagyberuházások esetében.

zését követően annak állami támogatás nélkül kell továbbműködni. (1. forgatókönyv)

- b) A támogatással a tervezett beruházást más régió helyett az adott régióban valósítják meg, mivel a támogatás ellensúlyozza az elmaradott régióban lévő hiányosságokat, beleértve a magasabb költségeket is. (2. forgatókönyv)

Példa: Ha „A” helyszínen a beruházás nettó költsége 250 millió euró, és „B” helyszínen pedig 270 millió euró, továbbá „B” helyszín elmaradott régióban van, akkor a „B” helyszínen megvalósuló beruházáshoz – további feltételek teljesülése esetén – maximum 20 millió euró támogatás adható.

A tagállamnak hitelt érdemlően bizonyítania kell (pl. projekthez kapcsolódó kockázatértékelések, pénzügyi jelentések, belső üzleti tervek, szakértői vélemények és egyéb tanulmányok alapján), hogy a beruházásról való döntés időpontjában az említett forgatókönyvek valamelyike teljesült. Azt is be kell mutatni, mi lett volna a beruházás sorsa, ha a tagállam nem adott volna támogatást.

Az 1. forgatókönyv esetében annak bizonyítása a cél, hogy a beruházás csak az adott helyen jöhet létre (pl. erőforrások rendelkezésre állása miatt), de támogatás nélkül ott sem valósítható meg jövedelmezően.

A 2. forgatókönyv esetében pedig az elmaradott régióba való település költségeit és előnyeit kell összevetni egy más régióba való település azonos adataival. A korábbi bizottsági szabályozásban¹⁵ az akkor érzékeny ágazatnak minősülő gépjárműipar esetében már alkalmazták az alternatív telephely prezentálásának kötelezettségét. Az 1997 és 2001 között alkalmazott, gépjárműipari támogatásokra vonatkozó közösségi keret-szabály értelmében, a gépjárműiparban működő vállalkozások számára beruházási támogatás – bizonyos összeghatár felett – csak az elmaradott térségben megvalósított beruházás többletköltségeinek megtérítését célozhatta (a többletköltség igazolása egy alternatív telephely költségeivel való összehasonlítás alapján történt). Ehhez igazolni kellett azt is, hogy a projekt mobil, tehát egy alternatív telephelyen is meg lehet valósítani.¹⁶

¹⁵ *A gépjárműipar részére nyújtott állami támogatásokról* szóló közösségi keret-szabály (HL C, 279, 1997. 09. 15.).

¹⁶ A projekt mobil jellegének vizsgálatát mellőzni lehetett, ha a tervezett támogatási intenzitás nem haladta meg az adott térségben érvényes regionális támogatási plafon 20%-át.

Ha a tagállam nem tudja bizonyítani, hogy a támogatás eredményeképpen változott meg a kedvezményezett viselkedése, azaz az adott régióban ugyanaz a beruházás támogatás nélkül is megvalósult volna, a Bizottság a beruházás 100 millió eurót meghaladó részéhez kapcsolódó támogatást nem engedélyezi.

3. A támogatási eszköz megfelelése

A tagállamoknak számos eszköz áll rendelkezésükre, hogy a beruházási kedvet és a munkahelyteremtést ösztönözzék. Bevezethetnek például ún. általános intézkedéseket a kohéziós célkitűzés elérésének elősegítése érdekében. Ilyennek minősül a kedvező adózási környezet kialakítása, megfelelő színvonalú oktatási, képzési rendszer fenntartása, infrastrukturális fejlesztések (pl. autópálya-építés).

Amennyiben a tagállam támogatást kíván adni egy beruházáshoz, bizonyítania kell (például hatásvizsgálatokkal), hogy más szakmapolitikai eszközök alkalmazását is megfontolta, de ezekkel nem lehetett volna elérni a szelektív támogatással elért kívánt hatást.

4. A támogatás pozitív hatásai

Ahogy az a bevezetőben is szerepelt, a regionális támogatások célja a gazdasági kohézió erősítése, az egyes területek közötti fejlettségbeli különbség csökkentésével (kiegyenlítési célkitűzés). A nagyberuházások esetében a tagállamoknak bizonyítaniuk kell, hogy a szóban forgó beruházás hozzájárul-e a cél eléréséhez, azaz az érintett régió fejlődéséhez. A támogatás hatékonysági problémákat is orvosolhat, amelyek a piaci hiányosságokból erednek. Ha ezt is sikerül a tagállamnak bizonyítania, akkor a támogatás átfogó pozitív hatása még nagyobbnak tekintendő.

A közlemény példálódzó jelleggel sorolja fel a pozitív hatásokat, amelyek lehetnek közvetlenek és közvetettek. Ilyen például a munkahelyteremtés, a kedvezményezett által vállalt képzési tevékenység, klaszterképző hatás, technológiatranszfer, felsőoktatási intézményekkel való együttműködés, a kedvezményezett egyéb tartós szerepvállalása az érintett régióban.

5. A támogatás negatív hatásai

A közlemény három mutatót emel ki, amelyek a támogatás negatív hatásaira utalhatnak, de nem zárja ki annak lehetőségét sem, hogy egyedi esetekben a Bizottság további mutatókat vizsgáljon. A piaci befolyáshoz és a felesleges kapacitáshoz kapcsolódó esetleges negatív hatások vizsgálatára különösen az 1. forgatókönyv esetében fektet hangsúlyt a Bizottság, mivel ebben az esetben a beruházás csak a támogatás segítségével valósul meg. A 2. forgatókönyv esetében a beruházás mindenképpen megvalósul, csak támogatás nélkül más helyszínen, így elvileg a magas piaci részesedés és a szűkülő piacon bekövetkező kapacitásnövekedés a támogatás nélkül is bekövetkeznek.

- *Magas piaci részesedés:* kevés piaci szereplős piacon az egyik szereplőnek nyújtott támogatás közvetlenebbül érinti a versenytársakat, mint a sokszereplős piacon. Ez különösen akkor igaz, ha a támogatás kedvezményezettje erőfölényben lévő piaci szereplő, mert ekkor a versenytársakra gyakorolt káros hatás miatt nagyobb a verseny torzulásának a veszélye. Ezért a Bizottság korlátozni kívánja a piaci befolyással rendelkező vállalkozásoknak nyújtott támogatásokat.
- *Szűkülő piacon mutatkozó felesleges kapacitás:* Ha a támogatott beruházás jelentős kapacitásbővülést okoz szűkülő piacon, a felesleges kapacitás eredményeként csökkenhet a haszonkulcs, és a versenytársak kapacitása, így hosszabb távon kiszorulhatnak a piacról. Ez azt eredményezheti, hogy új szereplők belépését gátolja, illetve csökkenti a versenytársakat, az innovációra ösztönző tényezők hatását. Ezzel gyengíti a hatékonyságot a piacon, és hosszabb távon a fogyasztókat is károsítja.
Fontos kiemelni, hogy amennyiben a kapacitásnövekedés abszolút hanyatló, azaz negatív növekedést mutató piacon jön létre, a Bizottság várhatóan nem engedélyezi a támogatást.
- *A támogatás kereskedelemre gyakorolt hatása:* a Bizottság vizsgálja, hogy a támogatandó beruházás jelentős munkahelyvesztést okoz-e a Közösségen belül meglévő helyszíneken. Például, ha a támogatott beruházás kapacitásnövekedése meghaladja a piaci növekedést, akkor az érintett piacra termelő más üzemek, gyárak bezárásra kényszerülhetnek.

6. Arányosság

Ahhoz, hogy a támogatás arányos legyen, azt a szükséges minimumra kell korlátozni. A regionális iránymutatás alapján egyrészt a Bizottság által jóváhagyott regionális támogatási térkép a fejlettségi szint szerinti differenciált maximális intenzitással, másrészt a nagyberuházások esetében alkalmazott automatikus, progresszív intenzitáscsökkentéssel biztosítja, hogy a támogatás maximálisan adható összege az adott elmaradott régiót sújtó problémákkal arányban álljon.

Az adott beruházáshoz adható maximális támogatás felső korlátja a regionális támogatási térkép alapján a nagyberuházások esetében alkalmazott csökkenő kulcs alkalmazásával az elszámolható költségekből kiszámolt összeg. A részletes vizsgálat során azonban az arányossági elv teljesítése érdekében az igénybe vehető támogatás tovább csökkenhet, amennyiben a következő értékek alacsonyabbak a regionális térképből következő összegnél.

Az 1. forgatókönyv esetében akkor tekinthető arányosnak a támogatás, ha a beruházás megtérülése összhangban áll a kedvezményezett által más beruházási projekteknél kalkulált normál megtérüléssel, a kedvezményezett tőkeköltségeivel vagy az érintett ágazatra jellemző megtérüléssel.

A 2. forgatókönyv esetében akkor áll fenn az arányosság, ha a támogatás nem haladja meg az alternatív helyszínen és az elmaradott régióban történő beruházás nettó költségei közötti különbséget. Minden ilyen költséget és hasznot számításba kell venni, nemcsak a regionális iránymutatás alapján elszámolható költségeket. Kivétel a képzési támogatásban részesülő képzési költségek, ez utóbbi kizárása a „dupla” támogatás elkerülése érdekében történik.

7. A támogatás hatásainak mérlegelése

A közlemény szerint a Bizottság összesített értékelést készít a közleményben meghatározott feltételek viszonylagos fontosságáról. A mérlegelésben egyik elem sem meghatározó, azaz nincs olyan feltétel, amely teljesítése esetén a támogatás összeegyeztethetősége biztosított.

A Bizottság Európai Unión belül jelentős munkahelyvesztést okozó beruházás támogatása esetében a döntésnél az eredeti helyszínre gyakorolt társadalmi és gazdasági hatásokat is figyelembe veszi.

A közlemény a 2. forgatókönyv kapcsán megnevez két esetet, amikor a Bizottság elutasító vagy támogató döntése előre megjósolható:

- Nagy valószínűséggel nem engedélyezi a támogatást, ha támogatás nélkül a beruházás egy szegényebb vagy hasonló adottságokkal rendelkező régióba települt volna.
- A célkitűzésre, megfelelőségre és ösztönző hatásra vonatkozó követelményeket teljesítő, alternatív beruházási helyszínt felmutató beruházások, amelyek megfelelnek az arányossági tesztnek is, nagy valószínűséggel engedélyezésre kerülnek. Az arányossági tesztnek való megfelelést az biztosítja, hogy a támogatás csak a fejlettebb alternatív helyszínhez viszonyított nettó többletköltségeket kompenzálja.

* * *

Az említett szabályrendszerrel kapcsolatban fontos kiemelni, hogy azt a Bizottság már a folyamatban lévő bejelentésekre is alkalmazza, még akkor is, ha ezek a szabályok a támogatási kérelem benyújtásakor, az arról való tagállami döntés pillanatában, valamint a beruházás megkezdésekor nem voltak ismertek.

A közlemény első alkalmazására a lengyel Dell¹⁷ esetében kerül sor, ahol a Bizottság jóváhagyta a támogatást, mivel a tagállamnak sikerült a 2. forgatókönyv alapján bizonyítani a közlemény által elvártakat. Magyarország esetében várhatóan az Audi győri beruházása¹⁸ kapcsán kerül sor e közlemény első alkalmazására.

17 C-46/2008 –Dell Poland támogatása (még nem publikált).

18 C-31/2009 – Audi Motor Hungaria Kft-nek nyújtott támogatás (még nem publikált).

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG EGYSZERŰSÍTETT ELJÁRÁSOKRA VONATKOZÓ KÖZLEMÉNYE

STAVICZKY PÉTER¹

1. Bevezetés

Az EK-Szerződés 87. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozó állami támogatásokat főszabály szerint a tagállamoknak előzetesen be kell jelenteniük az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) részére az EK-Szerződés 88. cikk (3) bekezdése alapján. A támogatási intézkedés csak a Bizottság jóváhagyását követően léptethető hatályba. Az eljárás időigénye átlagosan 5 hónap, azonban ha a Bizottságnak kételyei merülnek fel a bejelentett intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően, az EK-Szerződés 88. cikk (2) bekezdése alapján hivatalos vizsgálati eljárást indít, ami akár évekig is elhúzódhat. A Bizottság azonban folyamatosan törekszik arra, hogy az eljárások hosszát csökkentse, ez azonban nem minden esetben lehetséges, illetve célravezető, mivel bizonyos esetekben a tagállamoknak és az érdekelt harmadik feleknek megfelelő időt kell adni, hogy egyes intézkedésekről véleményüket eljuttathassák a Bizottsághoz.

A közelmúltban a Bizottság az Állami Támogatási Cselekvési Terv² (továbbiakban: Cselekvési Terv) keretében – melynek a fő vezénylő elve, a kevesebb és jobban célzott támogatás mellett – célkitűzésként

1 A szerző a Pénzügyminisztérium szervezeti keretén belül működő Támogatásokat Vizsgáló Iroda munkatársa. Jelen összefoglaló a szerző saját véleményét tartalmazza, és nem tekinthető a Támogatásokat Vizsgáló Iroda hivatalos véleményének.

2 „Állami támogatási cselekvési terv – Kevesebb és célzottabb állami támogatás: ütemterv az állami támogatás 2005–2009 közötti reformjához” COM(2005) 107 végleges. Url: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0107:FIN:HU:PDF>

fogalmazta meg az állami támogatásokra vonatkozó eljárási szabályok hiányosságainak kezelését, az eljárások időtartamának csökkentését és a hatékonyság növelését (48-51. pontok).

Az eljárási teher csökkentésének egyik legfontosabb lépése volt az ún. általános csoportmentességi rendelet³ elfogadása, ami 26 támogatási kategória esetében teszi lehetővé, hogy a tagállamok a Bizottság előzetes jóváhagyása nélkül, csak utólagos tájékoztatása mellett nyújtsanak támogatást.

Emellett a Bizottság a Cselekvési Terv meghirdetését követően törekedett arra, hogy az eljárási rendelet⁴ szabályait is megváltoztassa. E célból a Bizottság 2006 nyarán folytatott intenzív tárgyalásokat a tagállamok képviselőivel.

A reformok célja:

- a bejelentett állami támogatási intézkedésekre vonatkozó döntéshozatali eljárások hatékonyságának növelése (mind az előzetes vizsgálati szakaszban, mind a hivatalos vizsgálati szakaszban);
- a bejelentett állami támogatások értékeléséhez a Bizottság rendelkezésére álló információk minőségének javítása (bejelentés előtti intézkedések);
- a panaszok hatékonyabb és átláthatóbb kezelésének megvalósítása volt.

Ennek érdekében a Bizottság 2006-ban hozzákezdett az állami támogatási eljárásokkal kapcsolatban rendelkezésre álló információk rendszeresebb összesítéséhez és elemzéséhez, mivel az állami támogatási eljárásokkal kapcsolatos részletesebb adatok megkönnyítik annak megállapítását, milyen akadályok állnak leginkább az eljárások gyors befejezésének útjában. Az adatok ezenkívül azt is lehetővé teszik, hogy a Bizottság ellenőrizze a döntéshozatal felgyorsításának érdekében végrehajtott intézkedések hatékonyságát, és jelentéseket készítsen azokról.

3 A Bizottság 800/2008/EK rendelete (2008. augusztus 6.) a Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőségéről (általános csoportmentességi rendelet), HL L 214., 2008. 8. 9. 3-47.

4 A Tanács 659/1999/EK rendelete (1999. március 22.) az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról, HL L 83., 1999.3.27., 1.

A Versenypolitikai Főigazgatóság hatáskörébe tartozó bejelentett állami támogatási intézkedések vizsgálata az alábbi következtetéseket eredményezte:

- A rendelkezésre álló információk szerint a bejelentett állami támogatási ügyek nagy többségét (93 %) a Bizottság már az előzetes vizsgálati eljárás végén jóváhagyja. Viszonylag alacsony tehát azoknak a bejelentett eseteknek a száma, amelyekben a Bizottság hivatalos vizsgálati eljárást indít (valamennyi bejelentett intézkedés 7 %-a).
- A bejelentett esetek előzetes vizsgálata átlagosan 5,2 hónapig tart (amennyiben az előzetes vizsgálat hivatalos vizsgálati eljárás indításáról szóló határozattal zárul, ugyanez az időtartam 7,8 hónap). 2004 óta jelentősen javult a döntéshozatali folyamat hatékonysága (az előzetes vizsgálatok átlagos időtartama 2004-ben még 6,0 hónap volt, 2007-ben ugyanez az idő már csak 5,0 hónap).
- Fontos megjegyezni, hogy az előzetes vizsgálatok időtartama esetről esetre jelentősen változik. A bejelentett ügyek 46 %-ában már 4 hónapnál rövidebb idő alatt meghozzák az előzetes vizsgálatot követő határozatot. A bejelentett esetek 6 %-ában ugyanakkor több, mint egy évig tart a határozathozatal. A részletesebb adatokból az is kiderül, hogy az előzetes vizsgálati eljárások átlagos időtartama tagállamonként is jelentősen eltér egymástól.
- Azokban a bejelentett ügyekben, amelyekben a döntés a hivatalos vizsgálati eljárás indítását követően született meg, a bejelentés és a végleges határozat elfogadása között átlagosan 21,4 hónap telt el (a bejelentés és a hivatalos vizsgálati eljárás megindításáról szóló határozat elfogadása között 7,7 hónap, a végleges határozatig további 13,7 hónap). Mivel 2004 és 2007 között a Bizottság viszonylag kevés ügyben hozott ilyen határozatot, nem volt érdemes az adatokat tagállamonkénti bontásban vizsgálni. Ugyanakkor érdemes megjegyezni, hogy a hivatalos vizsgálati eljárások időtartama tekintetében is nagy különbségek vannak. A hivatalos vizsgálati eljárások 19 %-át a Bizottság kevesebb, mint 8 hónap alatt lezárja, 35 %-uk viszont több, mint 16 hónapig tart.

A Cselekvési Tervben meghatározott, az eljárások hatékonyságának javítását szolgáló célok megvalósítása érdekében a Bizottság 2007 novemberében konzultációs kérdőívet küldött a tagállamoknak, felkérve őket, hogy véleményüket és tapasztalataikat osszák meg vele. Azonban

a Cselekvési Terv által generált szabályalkotási dömping⁵ és a 2008-ban kezdődött pénzügyi és gazdasági válság hatására megnövekedett munkateher nem tette lehetővé, hogy az eljárási rendeletet⁶ a Bizottság még Neelie Kroes biztos asszony irányítása alatt (2009 végéig) módosítsa. Ezért a Bizottság új megközelítéssel az eljárási rendelet keretei között maradvá elérhető legjobb eredmény megvalósítását tűzte ki célul. Így az „eljárási reform” keretében a Bizottság kiemelten foglalkozott az egyszerűsített eljárás intézményének kialakításával, a legjobb gyakorlatok (best practices) összefoglalásával, és a nemzeti bíróságok jogainak és kötelezettségeinek bemutatásával, annak érdekében, hogy a jogellenes támogatások száma csökkenjen. Ez a törekvés összhangban van a Bizottság által 2005-ben megkezdett általános egyszerűsítési stratégiákkal⁷ is.

Ez a cikk az egyszerűsített eljárás szabályait, alkalmazási körét és bevezetésének várható következményeit mutatja be.

2. Előzmények

Az eljárási reform keretében a Bizottság a tagállamokkal 2008 őszén bilaterálisan folytatott konzultációkat követően 2008 végén jelentette meg az egyszerűsített eljárásokról⁸ és a legjobb gyakorlatokról⁹ szóló közlemény tervezetét, majd 2009 januárjában az Állami Támogatási Tanácsadó Bizottság keretében tartott velük további egyeztetést. Ezt követően a közlemény 2009 áprilisában került elfogadásra, júniusban jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában, és 2009 szeptemberétől alkalmazandó.

5 A szabályok megreformálásának lépései az alábbi honlapon követhetőek: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/reform.html

6 Az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet, HL L 83., 1999.3.27., 1.

7 A Közösség lisszaboni programjának végrehajtása – A szabályozási környezet egyszerűsítésére irányuló stratégiáról, COM(2005) 535 végleges.

8 http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/simplified_procedure_hu.pdf
A közleményekre érkezett észrevételek elérhetősége: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2009_simplified_procedure_best_practices/index.html

9 http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/best_practices_hu.pdf

3. Az egyszerűsített eljárásról szóló közlemény szabályai

A Bizottság célja, hogy az állami támogatások bizonyos típusainak kezelésére vonatkozó egyszerűsített eljárásról szóló közlemény¹⁰(a továbbiakban közlemény) átalakítsa az állami támogatási eljárások eddigi rendszerét, meggyorsítsa az egyszerűbb megítélésű, komolyabb mérlegelést nem igénylő esetek elfogadását.

A Bizottság tapasztalatai alapján a bejelentett támogatások egy jól meghatározható körét viszonylag gyorsan el lehet bírálni, ezért érdemes az esetek ezen körére egy gyorsabb, egyszerűsített eljárást kialakítani.¹¹ Amennyiben a közleményben foglalt feltételek nem teljesülnek, illetve az ott meghatározott kizáró okok fennállnak (lásd később) a Bizottság a bejelentést az általános szabályok, vagyis az eljárási rendelet alapján, az ott meghatározott határidők között vizsgálja meg. Vagyis a közleménynek nem célja, hogy felülírja az eljárási rendelet előírásait, illetve, hogy arra ösztönözze a tagállamokat, ne jelentsenek be egyes, az EK-Szerződés 88. cikk (3) bekezdésének hatálya alá tartozó intézkedéseket

¹⁰ HL C 136., 2009. 6. 16. 3.

¹¹ A közlemény különösen a következők szabályok alapján hozott döntéseket említi:

A kutatáshoz, fejlesztéshez és innovációhoz nyújtott állami támogatások közösségi keretrendszeréről, HL C 323., 2006. 12. 30., 1., a továbbiakban: kutatásfejlesztési és innovációs keretszabály;

Közösségi iránymutatás a kis- és középvállalkozásokba történő kockázati befektetések előmozdítását célzó állami támogatásokról, HL C 194., 2006.8.18., 2., a továbbiakban: a kockázati tőkéről szóló iránymutatás;

Közösségi iránymutatás a környezetvédelem állami támogatásáról, HL C 82., 2008. 4. 1., 1., a továbbiakban: a környezetvédelmi támogatásról szóló iránymutatás;

Iránymutatás a 2007-2013 közötti időszakra vonatkozó nemzeti regionális támogatásokról, HL C 54., 2006. 3. 4., 13., a továbbiakban: a regionális támogatásokról szóló iránymutatás;

A hajógyártáshoz nyújtott állami támogatás keretszabályának meghosszabbításáról szóló bizottsági közlemény, HL C 260., 2006. 10. 28., 7., a továbbiakban: hajógyártási keretszabály;

A Bizottság közleménye a filmművészeti és más audiovizuális alkotásokkal kapcsolatos bizonyos jogi szempontokról szóló bizottsági közlemény (filmművészeti közlemény) nyomán követéséről szóló közlemény alkalmazásának meghosszabbításáról, HL C 134., 2007. 6. 16., 5., a továbbiakban: filmművészeti közlemény; és

Az általános csoportmentességi rendelet.

a Bizottságnak. A közlemény az eljárási rendelet főszabálya mellett egy „párhuzamos” lehetőséget biztosít a tagállamok részére.

Leszögezendő, hogy a közleményben meghatározott egyszerűsített eljárás nem alkalmazandó a jelenlegi pénzügyi válsággal összefüggésben kiadott bizottsági közlemények alapján a Bizottságnak a pénzügyi szektor és a reálgazdaság megsegítése érdekében bejelentett intézkedésekre.¹² Ezen esetek gyors kezelése érdekében külön ugyanis *ad hoc* megállapodások bevezetésére került sor.

4. Az egyszerűsített eljárás körébe tartozó esetek

A Bizottság három esetsoportot határozott meg, amelyek bejelentése során az egyszerűsített eljárás alkalmazható.

I. kategória/esetsoport: a horizontális (nem ágazati) állami támogatási szabályok egyszerű értékelése körébe tartozó esetek, amennyiben a Bizottságnak bemutatható, hogy a tagállam a vonatkozó közösségi szabály által előírt összes anyagi és eljárási feltételt teljesíti. A Bizottság a bejelentést megelőző szakaszban (lásd alább) vizsgálja, hogy első látásra (*prima facie*) teljesülnek-e a feltételek az alábbi területeken:

- a kedvezményezettek típusának megfelelő meghatározása,
- elszámolható költségek köre az adott szabállyal összhangban van,
- támogatási intenzitás és többlettámogatások (bónuszok) az előírt kereteken belül maradnak,
- egyedi bizottsági bejelentési korlát, vagy maximális támogatási összegek megfelelő előírása,
- az alkalmazott támogatási formák típusának meghatározása,
- kumulációs szabályok előírása,
- ösztönző hatás megkövetelése,
- átláthatóság biztosítása,

12 Az állami támogatásokról szóló szabályoknak a pénzügyi intézetek vonatkozásában a jelenlegi pénzügyi világválsággal összefüggésben tett intézkedésekre történő alkalmazása (HL C 270., 2008.10.25., 8.), ideiglenes közösségi keretrendszer a finanszírozási lehetőségek elérésének támogatására irányuló állami támogatási intézkedésekhez a jelenlegi pénzügyi és gazdasági válságban (HL C 16., 2009.1.22., 1.), valamint az európai fellendülési terv végrehajtásával kapcsolatos állami támogatási intézkedések. A Bizottság közleménye a Tanácsnak – Az európai gazdasági fellendülés terve, COM(2008) 800 végleges, 2008.11.26.

- azon kedvezményezettek kizárása, akikkel szemben visszafizetési kötelezettség áll fenn (ún. Deggendorf-elv alkalmazása).

A Bizottság a közleményben példálózó jelleggel felsorolja azokat az eseteket, amelyek az első kategóriába tartoznak. Ezek tekintetében a Bizottság kiemeli, hogy a lista a szabályok változása következtében módosulhat. A Bizottság fenntartja magának a jogot, melyben időről időre felülvizsgálja ezt a felsorolást, hogy az összhangban legyen az állami támogatásokra alkalmazandó szabályokkal. A közleményben a Bizottság minden esetkorre vonatkozóan megadott néhány referenciaként használható korábbi döntést.

Az első kategóriába tartozó esetek:

- 1.) Kockázati tőkével kapcsolatos intézkedések, amelyek a magán-tőke-befektetési alapon való részvételtől eltérőek, és teljesítik a kockázati tőkéről szóló iránymutatás 4. szakaszának összes feltételét;
- 2.) környezetvédelmi befektetési támogatás, amely teljesíti a környezetvédelmi támogatásról szóló iránymutatás 3. szakaszának feltételeit:
 - amelynek támogatható költségeinek alapját a teljes költség-számítás módszere alapján határozták meg a környezetvédelmi támogatásról szóló iránymutatás 82. pontjával összhangban; illetve
 - a környezetvédelmi támogatásról szóló iránymutatás 78. pontjával bizonyítottan összhangban lévő, ökoinnovációért járó többletjuttatást tartalmaz;
- 3.) fiatal innovatív vállalkozásoknak nyújtott támogatás, amelyet a kutatásfejlesztési és innovációs keretszabály 5. 4. szakaszának megfelelően biztosítanak, és amelynek innovatív jellegét a keretszabály 5. 4. szakasza b) pontjának i. alpontja alapján határozták meg;
- 4.) innovációs klasztereknek nyújtott támogatás, amelyet a kutatásfejlesztési és innovációs keretszabály 5. 8. és 7.1. szakasza alapján biztosítanak;
- 5.) a szolgáltatások területén az eljárási és szervezési innovációhoz a kutatásfejlesztési és innovációs keretszabály 5. 5. szakaszával összhangban nyújtott támogatás;

- 6.) *ad hoc* regionális támogatás, amely a regionális támogatásokról szóló iránymutatás 64. szakaszában meghatározott egyedi bejelentési értékhatárt nem éri el;
- 7.) megmentési támogatás a feldolgozóiparban és a szolgáltató ágazatban (kivéve a pénzügyi szektort), amely teljesíti a megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatás 3.1.1. és 3.1.2. szakaszának valamennyi lényegi feltételét;
- 8.) megmentési és szerkezetátalakítási programok kisvállalkozásoknak, amelyek teljesítik a megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatás 4. szakaszának valamennyi feltételét;
- 9.) *ad hoc* szerkezetátalakítási támogatás kis- és középvállalkozásoknak, feltéve, hogy teljesítik a megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatás 3. szakaszában előírt valamennyi feltételt;
- 10.) exporthitelek a hajógyártási ágazatban, amely teljesíti a hajógyártási keretszabály 3.3.4. szakaszának valamennyi feltételét;
- 11.) audiovizuális támogatási programok, amelyek teljesítik a filmművészeti közlemény 2.3. szakaszában előírt valamennyi feltételt az audiovizuális alkotások létrehozása, gyártása, forgalmazása és népszerűsítése tekintetében.

II. kategória/esetcsoport: a Bizottság szokásos döntéshozatali gyakorlatának megfelelő intézkedések.

Azok a támogatási intézkedések, amelyeknek jellemzői megfelelnek legalább három korábbi bizottsági határozatban jóváhagyott támogatási intézkedés jellemzőinek, és amelyek értékelését ezért a Bizottság e szokásos döntéshozatali gyakorlata alapján azonnal el lehet végezni, elvben alkalmasak az egyszerűsített eljárás szerinti kezelésre. Megjegyzendő, hogy csak azok a bizottsági határozatok minősülnek korábbi határozatoknak, amelyeket az előzetes bejelentés időpontját megelőző tíz éven belül fogadtak el. E második kategória kialakításával a Bizottság hivatalosan is jelezte, hogy korábbi döntéshozatali gyakorlata felhasználható a későbbi bejelentések során.

Az egyszerűsített eljárás alkalmazására azonban csak abban az esetben kerül sor, amennyiben a Bizottság a bejelentést megelőző szakasz után (lásd később) megbizonyosodott arról, hogy a korábbi határozatok alapjául szolgáló összes vonatkozó lényegi és eljárási követelményt teljesítették, különösen a következők tekintetében:

- az intézkedés célkitűzései és általános tartalma,

- a kedvezményezettek típusai,
- elszámolható költségek,
- egyedi bejelentési értékhatárok,
- támogatási intenzitás és esetenként alkalmazandó többlettámogatások (bónuszok),
- kumulációs rendelkezések,
- ösztönző hatás, valamint
- átláthatósági követelmények.

Továbbá, az egyszerűsített eljárás nem alkalmazható a második esetkörben sem – tehát a Bizottság visszatér a szokásos eljáráshoz –, ha a bejelentett támogatási intézkedésből olyan vállalkozás tehet szert előnyre, amelyre egy a támogatást tiltottnak és a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánító korábbi bizottsági határozatot követő támogatás-visszafizetési határozat van érvényben (az ún. *Deggendorf*-tényállás).

A Bizottság az egyszerűsített eljárás alá tartozó esetek második kategóriája tekintetében is kiemeli, hogy a lista a szabályok változása következtében módosulhat, és a Bizottság fenntartja magának a jogot, hogy időről időre felülvizsgálja ezt a felsorolást, hogy az összhangban legyen az állami támogatásokra alkalmazandó szabályokkal.

A második kategóriába tartozó esetek indikatív listája:¹³

- 1.) A nemzeti kulturális örökség megőrzését előmozdító támogatás, amely a történelmi helyszínekre, régészeti lelőhelyekre és nemzeti műemlékekre vonatkozó tevékenységekkel kapcsolatos, feltéve, hogy a támogatás az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének d) pontja értelmében a kulturális örökség megőrzésére korlátozódik;
- 2.) színházi, táncművészeti és zenei tevékenységekhez nyújtott támogatási programok;
- 3.) a kisebbségi nyelvek használatának ösztönzésére nyújtott támogatási programok;
- 4.) a (lap)kiadói ágazat javára hozott támogatási intézkedések;
- 5.) a vidéki területek szélessávú összeköttetése érdekében hozott támogatási intézkedések;¹⁴

13 A közlemény az első kategóriához hasonlóan itt is felsorol referenciaként használható korábbi eseteket.

14 A Bizottság a közelmúltban hirdette meg és kezdeményezett konzultációt az ál-

- 6.) a hajógyártás finanszírozására nyújtott kezességvállalási programok;
- 7.) az általános csoportmentességi rendelet valamennyi egyéb alkalmazandó rendelkezését teljesítő, de annak alkalmazásából pusztán a következő okok miatt kizárt támogatási intézkedések:
 - az intézkedések ad hoc támogatásnak minősülnek;
 - az intézkedéseket nem átlátható formában hozzák meg (az általános csoportmentességi rendelet 5. cikke), viszont bruttó támogatástartalmukat a Bizottság által 2007. január 1-je után elfogadott három egyedi határozatban jóváhagyott módszer alapján számítják ki;
- 8.) a helyi infrastruktúra fejlesztését támogató intézkedések, amelyek nem minősülnek az EK-Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak figyelembe véve, hogy – tekintettel az ügy jellegzetességeire – a szóban forgó intézkedés nem érinti majd a közösségen belüli kereskedelmet;
- 9.) az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 659/1999/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló, 2004. április 21-i 794/2004/E bizottsági rendeletben¹⁵ (lásd a III. kategóriát) megállapított egyszerűsített eljárás hatályán kívül eső, létező támogatási programok meghosszabbítása és/vagy módosítása, például a létező támogatási programok új horizontális iránymutatásokhoz való kiigazítása tekintetében.

III. kategória/esetcsoport: Létező támogatási programok meghosszabbítása vagy bővítése.

A 794/2004/EK-rendelet 4. cikke a létező támogatások bizonyos módo-

lami támogatásra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló közösségi iránymutatás tervezetéről, amely tervezet a szélessávú internetelérés tekintetében foglalkozik az új generációs hozzáférési hálózatok (NGA) kiépítésének támogatásával is. Tekintettel arra, hogy ez utóbbi támogatásokat illetően a Bizottság csak néhány döntést hozott, és azok is csak kisebb projekteket érintettek, véleményem szerint az NGA-k kiépítésére irányuló támogatások jelenleg nem tartoznak az egyszerűsített eljárás alá. Ld: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2009_broadband_guidelines/guidelines_hu.pdf

15 Az ún. végrehajtási rendelet, HL L 140., 2004. 4. 30., 1.

sításai tekintetében már évek óta lehetővé teszi az egyszerűsített, egy hónapos bejelentési eljárást. A 794/2004/E -rendeletben felsorolt esetek:

- 1.) engedélyezett támogatási program költségvetésének 20 %-ot meghaladó emelése;
- 2.) létező engedélyezett támogatási program legfeljebb hat évvel történő meghosszabbítása a költségvetése emelése mellett vagy anélkül;
- 3.) engedélyezett támogatási program alkalmazására vonatkozó feltételek szigorítása, a támogatási intenzitás csökkentése vagy az elszámolható költségek körének szűkítése.

Tekintettel arra, hogy a meglévő jogszabályi keretek között kíván maradni a közlemény nem befolyásolja a 794/2004/EK-rendelet 4. cikke alkalmazásának lehetőségét. A Bizottság azonban a közleményben felkéri a bejelentést tevő tagállamot, hogy bejelentését – az érintett támogatási intézkedések előzetes bejelentését is ideértve – e közleménynek megfelelően, a 794/2004/EK-rendelethez csatolt egyszerűsített bejelentési formanyomtatvány (II. melléklet) használatával tegye meg. Ezen eljárás keretében a Bizottság arra is felhívja az érintett tagállamot, hogy hagyja jóvá e bejelentés összefoglalójának a Bizottság weboldalán történő közzétételét.

4. 1. Az egyszerűsített eljárás alkalmazásának biztosítéka és a kizárt esetek

Az egyszerűsített eljárás a tagállamokkal való együttműködésen alapul, ezért a közlemény nem vonatkozik az EK-Szerződés 88. cikk (3) bekezdésének megsértésével nyújtott (jogellenes) támogatásokra. Továbbá az érintett ágazatok sajátosságai miatt továbbá az egyszerűsített eljárás nem alkalmazandó a halászati és az akvakultúra-ágazatnak nyújtott állami támogatások esetén, elsődleges mezőgazdasági termelési tevékenységekhez kapcsolódóan, illetve a mezőgazdasági termékek feldolgozásával és forgalmazásával kapcsolatban.

Annak megítélése során, hogy egy bejelentett támogatási intézkedés beletartozik-e az egyszerűsített eljárás hatálya alá tartozó támogatható kategóriák egyikébe, a Bizottság gondoskodik. Megteremti a feltételét, hogy azok az alkalmazandó keretszabályok vagy iránymutatások, illetve szokásos bizottsági döntéshozatali gyakorlatok, amelyek alapján a bejelentett támogatási intézkedést értékeli, továbbá minden vonatkozó tényszerű körülmény kellőképpen tisztázott legyen.

Mivel a bejelentés hiánytalansága kulcsfontosságú elem annak meghatározásakor, hogy az egyszerűsített eljárás alkalmazható-e, a Bizottság felkéri a bejelentést tevő tagállamot, hogy a bejelentést megelőző szakasz kezdetekor minden vonatkozó információt – ideértve adott esetben a hivatkozott korábbi határozatokat is – bocsásson rendelkezésre.

Amennyiben a bejelentési formanyomtatvány nem teljes, illetve félrevezető vagy pontatlan információt tartalmaz, a Bizottság nem alkalmazza az egyszerűsített eljárást. Kiemelendő, hogy amennyiben a bejelentés újszerű, általános érdeklődésre számot tartó jogi problémákat vet fel, a Bizottság szintén nem alkalmazza az egyszerűsített eljárást.

Bár általában vélelmezhető, hogy a közleményben meghatározott kategóriákba tartozó támogatási intézkedések nem vetnek fel aggályokat a közös piaccal való összeegyeztethetőséget illetően, adódhatnak olyan egyedi körülmények, amelyek alaposabb vizsgálatot igényelnek. Ilyen esetekben a Bizottság bármikor visszatérhet a szokásos 659/1999/EK rendelet szerinti eljárásra. Az ilyen különleges körülmények különösen a következőket foglalhatják magukban:

- olyan támogatási formák, amelyekre a Bizottság döntéshozatali gyakorlatában még nem volt példa;
- korábbi határozatok, amelyeknek bizottsági újraértékelése a legújabb bírósági ítélezési gyakorlat vagy a közös piac alakulása alapján folyamatban van;
- újszerű technikai kérdések; illetve
- az intézkedésnek az EK-Szerződés egyéb rendelkezéseivel (például a megkülönböztetés tilalma, a négy szabadság stb.) való összeegyeztethetőségére vonatkozó aggályok.

A Bizottság akkor is visszatér a szokásos eljáráshoz, ha a bejelentett támogatási intézkedésből olyan vállalkozás tehet szert előnyre, amelyre egy a támogatást tiltottnak és a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánító korábbi bizottsági határozatot követő, támogatás-visszafizetési határozat van érvényben (az ún. *Deggendorf*-elv), vagy ha egy harmadik fél megalapozott aggályokat juttat kifejezésre a bejelentett támogatási intézkedéssel kapcsolatban a közleményben meghatározott 10 munkanapos határidőn belül. Ha a Bizottság visszatér a szokásos eljáráshoz, erről tájékoztatja a tagállamot.

A közösségi bíróságok joggyakorlatára tekintettel a szokásos eljáráshoz való visszatérés nem vonja maga után harmadik felek jogainak bármilyen bővülését.¹⁶

4. 2. Az egyszerűsített eljárás menete

I. fázis az előzetes bejelentés (prenotifikáció): A Bizottság meglátása szerint a bejelentés részleteinek és az elbíráláshoz szükséges információk tisztázása érdekében a tagállamoknak előzetes bejelentést kell lefolytatniuk, ahhoz, hogy a Bizottság egyszerűsített eljárásban döntést hozhasson. Ezért a tagállamnak a prenotifikációs eljárásban be kell nyújtania a bejelentési formanyomtatvány-tervezetét (794/2004/EK-rendelet I. melléklete) a szükséges információkkal együtt, valamint a Bizottság weboldalán közzéteendő, a bejelentés bizalmas adatokat nem tartalmazó összefoglalójának tervezetét. A tagállam kérheti, hogy a Bizottság adjon felmentést a bejelentési formanyomtatvány bizonyos részeinek teljességére vonatkozó feltétele alól. A tagállam és a Bizottság kivételesen arról is megállapodhat, hogy – tekintettel például bizonyos támogatási intézkedések ismétlődő jellegére – a tagállamnak a bejelentést megelőző időszakban nem kell benyújtania a bejelentési formanyomtatvány-tervezetet és a kiegészítő információkat. A Bizottság a megkapott anyagok áttekintését követően jelezheti a tagállamnak, hogy nincsen szükség további egyeztetésekre, és a hivatalos bejelentés megtehető.

II. fázis a Bizottság első válasza: A Bizottság az előzetes bejelentés után két héten belül felveszi a tagállammal a kapcsolatot, és az utolsó prenotifikációs egyeztetést követő 5 munkanapon belül tájékoztatja az érintett tagállamot arról, hogy

- az ügy első látásra jogosult-e az egyszerűsített eljárás alapján történő kezelésre;
- milyen információkat kell még benyújtani ahhoz, hogy az intézkedést ilyen eljárásban lehessen kezelni; illetve, hogy

16 E tekintetben lásd a T-95/03. sz., Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid és Federación Catalana de Estaciones de Servicio kontra Bizottság ügy [EBHT 2006, II-4739. o.] 139. pontját és a T-73/98. sz., Prayon-Rupel kontra Bizottság ügy [EBHT 2001, II-867. o.] 45. pontját.

- az ügy a szokásos eljárás (659/1999/EK-rendelet 4. cikke) tárgya marad-e.

Amennyiben az előzetes bejelentés mindkét fél részéről teljesnek tekinthető, a hivatalos bejelentést követően a Bizottság további kérdések feltétele nélkül jóvá tudja hagyni az intézkedést.

III. fázis a hivatalos bejelentés: A tagállamnak az érintett támogatási intézkedést az előzetes bejelentés után legkésőbb két hónapon belül be kell jelentenie. Az egyszerűsített eljáráshoz nem tartozik egyedi egyszerűsített bejelentési formanyomtatvány. A bejelentésnek külön kiemelten kell tartalmaznia valamennyi, a bejelentés előtti dokumentumokban bemutatott információkhoz képest fennálló eltérést.

IV. fázis a bejelentés tényének közzététele: A bejelentés kézhezvétele után a Bizottság weboldalán közzéteszi a bejelentés összefoglalóját, amelynek tartalmát az egyszerűsített eljárásról szóló közlemény melléklete tartalmazza. Az érdekelt feleknek ezután 10 munkanap áll rendelkezésre észrevételeik benyújtására. Amennyiben megalapozott aggályok merülnek fel, a Bizottság visszatér a szokásos eljáráshoz, és erről tájékoztatja az érintett tagállamot és az érdekelt fele(ke)t. Az észrevételek megtételéhez felhasználható formanyomtatványt a közlemény melléklete tartalmazza. A tagállamot a Bizottság a harmadik felektől származó esetleges megalapozott aggályokat tartalmazó észrevételekről tájékoztatja, és a tagállam ezt követően reagálhat ezekre az észrevételekre.

V. fázis a rövidített határozat meghozatala: Amennyiben az egyszerűsített eljárás lefolytatható a Bizottság a bejelentés időpontjától számított 20 munkanapon belül az eljárási rendelet 4. cikkének (2) bekezdése vagy 4. cikkének (3) bekezdése alapján az „intézkedés nem minősül támogatásnak” vagy „kifogást nem tartalmazó határozatot” fogad el. A Bizottság e határidőig térhet át az eljárási rendeletben meghatározott szokásos eljárásra, vagyis a közlemény szóhasználata szerint „minden tőle telhetőt megtesz”, hogy a határozatot meghozza. Tehát elképzelhető olyan eset is, hogy az adott esetben nem állnak fenn kizáró okok, de valamilyen körülmény (nyári szabadságolások, nagy munkateher) miatt a Bizottság az egyszerűsített eljárásban végül 20 napon túl hoz határozatot.

VI. fázis a rövidített határozat közzététele: A Bizottság a határozat tényéről jelentést tesz közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában. A határozat nyilvános, bizalmas adatokat nem tartalmazó változata hoz-

záférhető a Bizottság internetes weboldalán is. A rövidített határozat tartalmazza a következőket:

- az Európai Unió Hivatalos Lapjában a bejelentés időpontjában közzétett, bejelentésről szóló összefoglalóra való hivatkozást;
- az EK-Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése szerinti intézkedés összefoglaló értékelését; valamint
- adott esetben egy nyilatkozatot, amely a támogatási intézkedést a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítja, mert az beletartozik a közleményben leírt egy vagy több kategóriába.

4. 3. A közlemény záró rendelkezései

A Bizottság a közleményben leírt egyszerűsített eljárást 2009. szeptember 1-jétől alkalmazza, tehát az ezt követően megindult előbejelentések során kerülhet sor egyszerűsített eljárásban hozott határozat elfogadására.

A Bizottság az állami támogatásokra vonatkozó szabályozás és a döntéshozatali gyakorlat fejlődésének figyelembevétele érdekében felülvizsgálhatja a közleményt, és amennyiben egyéb fontos ok ezt nem indokolja, a közlemény közzétételét követően négy év múlva fogja először ezt megtenni. A Bizottság továbbá a jövőben várhatóan külön formanyomtatványt fog kidolgozni az egyszerűsített eljárások minél hatékonyabb lefolytatása érdekében.

4. 4. Az állami támogatási eljárások rendszere a közlemény hatálybalépését követően

A következő ábra bemutatja, hogy a közlemény hatálybalépését követően az állami támogatási intézkedések Bizottság általi elfogadásához a tagállamnak milyen eljárási követelményeket kell teljesítenie.

A közlemény hatályba lépése előtt		A közlemény hatályba lépése után	
A támogatás típusa	Bejelentési kötelezettség van-e?	A támogatás típusa	Bejelentési kötelezettség van-e?
1. csekély összegű (de minimis) támogatások	nincs	1. csekély összegű (de minimis) támogatások	nincs
2. csoportmentesség alapján nyújtandó, egyedi bejelentési összeghatárát el nem érő támogatások	nincs	2. csoportmentesség alapján nyújtandó, egyedi bejelentési összeghatárát el nem érő támogatások	nincs
3. létező támogatások módosítása a 794/2004/EK-rendelet 4. cikke alapján	egyszerűsített eljárás	3. a nem ágazati (horizontális) állami támogatási szabályok egyszerű értékelése körébe tartozó esetek	egyszerűsített eljárás
–	–	4. a Bizottság szokásos döntéshozatali gyakorlatának megfelelő intézkedések	egyszerűsített eljárás
–	–	5. létező támogatások módosítása a 794/2004/EK-rendelet 4. cikke alapján	egyszerűsített eljárás
4. az EK-Szerződés 88. cikk (3) bekezdésének hatálya alá tartozó intézkedések	szokásos eljárás	6. az 3-5. pontok alá nem sorolható, az EK-Szerződés 88. cikk (3) bekezdésének hatálya alá tartozó intézkedések	szokásos eljárás
5. a pénzügyi és gazdasági válság kezelésére hozott intézkedések*	speciális gyorsított eljárás, pontos határidők nélkül	7. a pénzügyi és gazdasági válság kezelésére hozott intézkedések	speciális gyorsított eljárás, pontos határidők nélkül

* Ideiglenes eljárási kategória, előre láthatólag 2010 végéig létezik.

Az ábra alapján látható, hogy az eljárási típusok bővültek, és a tagállamok a továbbiakban többféle lehetőséggel is élhetnek bizonyos intézkedések közös piaccal való összeegyeztethetőségének megteremtése során.

5. Befejezés

A közlemény és elfogadásával a Bizottság egyértelműen kimutatta szándékát a tekintetben, hogy célja az eljárások hosszának rövidítése és kiszámíthatóságuk növelése. Az általános csoportmentességi rendelet tavalyi hatálybalépését követően, 2009 szeptemberétől a tagállamok kezében egy sor olyan támogatási intézkedés meghozatalának lehetősége van, amelyhez a Bizottság előzetes engedélyére nincsen szükség, vagy az viszonylag rövid időn belül – kb. két hónap alatt – megszerzhető. Ezáltal várhatóan csökkenthet a jogellenes támogatások száma is, mivel a tagállami döntéshozók a rövidebb eljárási határidők miatt kevésbé kockáztatják a bizottsági engedély megszerzésének mellőzését. Az azonban csak a gyakorlatban dől majd el, hogy a Bizottság hogyan tudja az egyszerűsített eljárásban érkezett kérelmeket kezelni, és valóban hatékonyan működik-e a rendszer. További nagy kérdés az is, hogy az egyszerűsített eljárásra vonatkozó rövid határidők mennyire foglalják majd le a bizottsági ügyintézők erőforrásait, a nagyobb, bonyolultabb ügyek kezelése mennyire lesz zökkenőmentes és gyors, illetve a tagállamok mennyi időn belül alkalmazkodnak az új eljárási szabályok előírásaihoz. Bár várhatóan az ilyen bejelentések száma idővel csökken, szintén a gyakorlat adhat csak választ arra, hogy az eljárások gyorsítására irányuló törekvéseket milyen mértékben nehezíti a pénzügyi és gazdasági válság kezelése érdekében tett bejelentések speciális, gyorsított eljárásban történő elfogadása. Az pedig, hogy az egyszerűsített eljárás során hozott határozatok kötőerejük, illetve a jogbiztonság és jogos elvárások keletkeztetését illetően a rendes eljárás keretében hozott határozatokkal azonos hatásokat váltanak-e ki, jelenleg csak vélelmezhető. Ezt a kérdést a közösségi bíróságok csak egy esetleges előzetes döntéshozatali eljárásban, vagy a határozat megtámadását követően tudják megválaszolni.

Mindazonáltal a Bizottság egyszerűsítésre és az eljárások gyorsítására irányuló szándéka, és így a közlemény meghozatala mindenképpen üdvözlendő, és a támogatást nyújtó szervek életét vélhetőleg megkönnyítő lépésnek tekinthető.

AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁSOKRA VONATKOZÓ SZABÁLYOKNAK A SZÉLESSÁVÚ HÁLÓZATOK MIELŐBBI KIÉPÍTÉSÉRE VALÓ ALKALMAZÁSÁRÓL SZÓLÓ KÖZÖSSÉGI IRÁNYMUTATÁS

GALAMB ZSÓFIA – KÁNYÁSI ZSÓFIA

1. Bevezetés

A szélessávú hálózatok stratégiai jelentőségét az Európai Bizottság (a továbbiakban Bizottság) a lisszaboni szerződésben és több közleményében¹ is elismerte, és támogatja az ilyen jellegű szolgáltatások széles körű elérhetőségét. A szélessávú kapcsolat megteremtése hozzájárul az innovációhoz, a társadalmi és területi kohézióhoz, a szélessávú ágazatba irányuló befektetések pedig a pénzügyi és gazdasági válság során is pozitív hatást gyakorolnak a gazdaság rövid távú fejlődésére, valamint hozzájárulnak a fenntartható fejlődés számára szükséges infrastruktúra megteremtéséhez. Az ágazat kiemelt szerepét az Európai Unióban az is bizonyítja, hogy a Bizottság az európai gazdasági fellendülési terv² részeként 1,02 Mrd euró támogatást biztosított az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap részére, többek között annak érdekében, hogy a 100%-os internetes lefedettség valamennyi uniós polgár számára elérhető legyen.

1 „i2010 – Európai információs társadalom a növekedésért és a foglalkoztatásért” COM (2005), 229 végleges, 2005. június 1; az „Európa 2005: Információs társadalom mindenkinek.” COM(2002), 263 végleges és „A szélessávú szakadék áthidalása.” COM (2006), 129 című közlemények.

2 A Bizottság közleménye az Európai Tanácsnak COM(2008) 800.

A Bizottság a 2005-ben elfogadott Állami Támogatási Cselekvési Tervben³ megállapította, hogy az állami támogatások egyrészt korigálhatják a piaci hiányosságokat, másrészt olyan területeken, ahol a piac ugyan hatékonyan működik, de az kohéziós vagy politikai szempontból nem megfelelő az adott tagállam számára, az állami támogatások eszközei lehetnek egy méltányosabb eredmény elérésének. A szélessávú ágazatban az állami támogatások jelentős szerepet játszhatnak az ún. digitális szakadék – az információs technológiákhoz való hozzáféréssel rendelkező és az ezt nélkülöző személyek közötti különbség, amelynek egyik legfontosabb oka a szélessávú infrastruktúra hiánya – csökkentésében, a megfizethető szélessávú szolgáltatások feltételeinek megteremtésével. Mindemellett azonban azt is biztosítani kell, hogy az állami szerepvállalás a szélessáv kiépítésében ne eredményezze a piaci kezdeményezések kiszorulását. Az ilyen területen nyújtott állami támogatás célja, hogy az intézkedés következtében nagyobb mértékű szélessávú lefedettség jöjjön létre, és gyorsabb ütemben, mint támogatás nélkül.

Az előzőekre tekintettel a Bizottság 2009. szeptember 17-én elfogadta az állami támogatásokra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló közösségi iránymutatást.⁴ Az iránymutatás megalkotására rendkívül rövid idő alatt került sor, hiszen az első tervezet 2009 májusában került közzétételre. A szabályozás és a téma fontosságát jelzi, hogy a nyilvános konzultáció során több mint száz észrevétel érkezett. A Bizottság az iránymutatásban alapvetően a 2003 óta született, több, mint 50 döntésében kikristályosodott gyakorlatát rögzítette, vagyis a jogbiztonság és az átláthatóság növelése céljából kifejtette azt, hogy egy szélessávú hozzáférés kiépítését szolgáló projekt jóváhagyása során mely alapelveket tartja szem előtt.

Az Európai Bizottság Verseny Főigazgatósága a tervezet elfogadását megelőzően multilaterális ülés keretében megvitatta a tagállamok képviselőivel.

Az ülés keretében a tervezethez kapcsolódóan számos tagállam kifogásolta, hogy a piacon elfogadott árak (piaci benchmark árak) és a

3 Állami támogatási cselekvési terv – Kevesebb és célzottabb állami támogatás: ütemterv az állami támogatás 2005-2009 reformjához. COM (2005) 107 végleges.

4 HL L, 235, 2009. 09. 30., 7. o.

visszakövetelési mechanizmus (ún. claw-back klauzula)⁵ alkalmazása jelentős adminisztratív terhet fog róni a tagállamokra.⁶ A *nagykereskedelmi hozzáférés kapcsán* (wholesale access) a tagállamok jelezték, hogy a nagykereskedőknek kötelezően biztosítandó hozzáférés időtartamának hét évben való rögzítése helyett a beruházás eredményeként létrejött hálózatberendezés hasznos élettartamát kellene figyelembe venni, függetlenül attól, hogy ez kevesebb vagy több, mint hét év. Több tagállam kifejtette, hogy a *közszolgáltatásként* való értékelés feltételeit sokkal pontosabban és részletesebben kellene a tervezetnek tartalmaznia, mivel ez növelné a jogbiztonságot. A *fehér-szürke-fekete területek* lehatárolását illetően többen kétségeiknek adtak hangot, mert ez a lehatárolás az ún. „párducmintás” területeken nem lehetséges. Ennek nehézségeivel az Európai Bizottság is tisztában volt, és rugalmasságot ígért.

2. Az iránymutatás részletes rendelkezései

Az iránymutatás összefoglalja az Európai Bizottság politikáját az EK-Szerződés állami támogatásokra vonatkozó szabályainak a hagyományos szélessávú hálózatok kiépítését támogató intézkedésekre való alkalmazásával kapcsolatban, valamint foglalkozik a később bemutatásra kerülő NGA-hálózatok⁷ gyors kiépítésének ösztönzésére nyújtott támogatások értékeléséhez kapcsolódó számos kérdéssel is.

3. Szélessávú projektekhez nyújtott állami támogatások

Az Európai Bizottság a szélessávú infrastruktúra kiépítéséhez nyújtott, a közösségi jogi értelemben vett állami támogatásnak minősülő állami beavatkozások közös piaccal való összeegyeztethetőségét az

5 Részletes bemutatásukat lásd a későbbiekben.

6 Finnország megjegyezte, hogy északi területein jellemzően csökken a népsűrűség, így a beruházás előtti felmérések sok esetben túlzottan optimistának bizonyulnak. Spanyolország szerint viszont az esetleges extraprofitot az ígéretes piacra belépő újabb szolgáltatók lefölik, tehát nincs szükség „claw-back” záradékra.

7 A rövidítés jelentése: Next generation access, vagyis nagy sebességű újgenerációs hálózat.

EK-Szerződés 87. cikk (3) bekezdése és a 86. cikk (2) bekezdése alapján vizsgálja. Alapelvként kimondható, hogy a vidéki, ritkán lakott területeken való fejlesztések állami támogatási szempontú megítélése jóval kedvezőbb, mint azon fejlesztéseké, amelyeket már szélessávú infrastruktúrával ellátott területeken valósítanak meg, ahol verseny van a szereplők között.

3. 1. Állami támogatás fogalma

Ahhoz, hogy a szélessávú infrastruktúra kiépítési projektekhez nyújtott támogatások állami támogatásnak minősüljenek az EK-Szerződés 87. cikk (1) bekezdése értelmében, a következő feltételeknek együttesen kell teljesülniük.

Állami forrás: A tagállamok számos formában, így vissza nem térítendő támogatásokkal, adó-visszatérítésekkel, egyéb kedvezményes pénzügyi feltételek biztosításával igyekeznek az ágazat beruházásait elősegíteni.

Vállalkozások számára biztosított gazdasági előny: Az állami beavatkozások rendszerint gazdasági tevékenység gyakorlására irányulnak, mint a szélessávú infrastruktúra kiépítése, üzemeltetése, az ahhoz való hozzáférés lehetővé tétele. Amennyiben azonban a finanszírozott hálózatot nem használják kereskedelmi célokra, tehát például csak a nem kereskedelmi jellegű weboldalak számára biztosít szélessávú hozzáférést, az nem jelent gazdasági előnyt az érintett vállalkozás számára.⁸

A támogatást általában nyílt pályázat útján kiválasztott befektetők (olyan vállalkozások vagy elektronikus hírközlési hálózat üzemeltetők, amelyek szélessávú infrastruktúra kiépítésébe, telepítésébe fektetnek be) számára közvetlenül ítélik oda. A pályáztatás biztosítja, hogy a támogatás a szükséges legkisebb mértékre korlátozódjon. A támogatásnak lehetnek közvetett kedvezményezettjei is, ilyenek azok a harmadik fél üzemeltetők, amelyek nagykereskedelmi hozzáféréshez jutnak, illetve azok az üzleti felhasználók, akik olyan feltételekkel jutnak szélessávú csatlakozáshoz, amelyek a támogatás vagy intézkedés hiányában nem állnának fenn.⁹

8 COMP/24/07. sz. ügy (Prague Municipal Wireless Network) HL C, 141., 2007.6. 26. 2. o.

9 COMP/570/07. sz. ügy (Broadband in rural areas of Baden-Württemberg) HL C

Szelektivitás: Az ebben az ágazatban nyújtott állami támogatások akkor tekintendők szelektívnek, amikor azokat csak bizonyos régiókban, vagy az elektronikus hírközlési szolgáltatások piacának csak bizonyos részeiben tevékenykedő vállalkozásoknak nyújtják.

Versenytorzítás: Az állami beavatkozás csökkentheti a jövedelmezőséget, kiszoríthatja a piaci szereplők beruházásait, módosítja a meglévő piaci feltételeket (pl. támogatott szolgáltatásra való előfizetés a meglévő, drágább, piaci alapú megoldások helyett).¹⁰

Tagállamok közötti kereskedelem érintettsége: Tekintettel arra, hogy az elektronikus hírközlési piacok a hálózatüzemeltetők és a szolgáltatók vonatkozásában is liberalizáltak, az állami intézkedés kihat a más tagállamból érkező szolgáltatókra és a kereskedelemre is.¹¹

Amennyiben az állam normál piaci feltételek mellett tőkét bocsát egy vállalkozás rendelkezésére, és ezáltal támogatja a szélessávú infrastruktúra kiépítését, az intézkedés nem minősül állami támogatásnak a közösségi jog értelmében (piaci magánbefektetői elv). Ezen elv érvényesüléséhez szükség van egy, a befektetés megtérülését bemutató üzleti tervre, vagy kereskedelmi kockázatot az állami befektetővel azonos feltételek mellett vállaló, jelentős mértékű magánbefektetők részvételére.¹²

3. 2. Közszolgáltatás ellentételezése

Amennyiben a szélessávú hálózatok biztosítása általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak (közszolgáltatásnak) minősül, az ehhez nyújtott támogatás értékelésénél az Európai Bizottság az Európai Bíróság Altmark Trans ítéletében¹³ foglalt, vagy az EK-Szerződés 86. cikk (2) bekezdésében foglalt feltételek érvényesülését vizsgálja. Ha az Altmark

282, 2007. 11. 24., 6. o.

10 COMP/266/08. sz. ügy (Broadband in rural areas of Bayern) HL C 12, 2009. 1. 17., 2. o.

11 COMP 237/08. sz. ügy (Broadband support in Niedersachsen) HL C 18, 2009. 1. 24., 1. o.

12 COMP 53/2006. sz. ügy (Citynet Amsterdam – investment by the city of Amsterdam in a fibre-to-the-home (FTTH) network) HL L 247, 2008. 9. 16., 27. o.

13 C-280/00., Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH ügyben hozott ítélet. [EBHT 2003, I-7747. o.]

Trans-ítélet feltételei¹⁴teljesülnek, az intézkedés nem minősül állami támogatásnak a közösségi jog értelmében.

A közszolgáltatások fogalmának meghatározásánál a tagállamok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, egy adott szolgáltatás tagállam általi közszolgáltatássá minősítését a Bizottság csak nyilvánvaló hibák esetében kérdőjelezheti meg. Az Európai Bizottság több határozatában is elismerte, hogy amennyiben az általánosan elterjedt szélessávú infrastruktúra az összes hálózati szolgáltató számára igénybe vehető, és orvosolja a piaci működőképesség hiányát, valamint az érintett régiókban biztosítja valamennyi felhasználó számára az összekapcsolhatóságot, a szolgáltatás közszolgáltatásnak minősülhet. Nem tekinthető ilyennek azonban az az intézkedés, amely a lakossági szektor kizárásával egy városrészen ipari parkok és az állami szektorhoz tartozó szervezetek számára történő szélessávú kapcsolódási lehetőség biztosításához nyújtott támogatásra vonatkozik, és amely nem a polgárok, hanem az üzleti szektor érdekeit szolgálja.¹⁵ Egy párhuzamos, államilag finanszírozott szélessávú infrastruktúra kiépítése olyan területeken, ahol magánbefektetők már végrehajtottak ilyen beruházásokat (bővítéseket), és megfelelő szélessávú lefedettséggel versenyképes szolgáltatást nyújtanak, szintén nem közszolgáltatás. Amennyiben a magánbefektetők nem tudnak a közeljövőben (3 év alatt legalább jelentős előrelépés történik a lefedettség érdekében, és ezt követően ésszerű időn belül sor kerül a tervezett beruházás befejezésére) megfelelő szélessávú lefedettséget biztosítani valamennyi felhasználónak, akkor e feladattal megbízott

14 a) A vállalkozás rendelkezzen világosan meghatározott közszolgáltatási kötelezettséggel, melyet teljesítenie kell; b) a kompenzáció számításának alapját képező paramétereket előre, objektíven és átlátható módon meg kell határozni; c) kompenzáció mértéke nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítésével kapcsolatban felmerült költségek teljes vagy részleges fedezéséhez szükséges mértéket, figyelembe véve az ésszerű profitot és a vonatkozó bevételeket; d) a közszolgáltatási kötelezettséget teljesítő vállalkozást olyan közbeszerzési eljárással választják ki, mely lehetővé teszi azon pályázó kiválasztását, aki a közösség számára a szolgáltatásokat a legkisebb költséggel képes nyújtani, vagy a szükséges kompenzáció mértékét azon költségek elemzése alapján kell megállapítani, amelyek egy tipikus – hatékonyan vezetett és felszerelt – vállalkozásnál felmerülhettek volna, figyelembe véve az ezen kötelezettségek teljesítésével járó ésszerű profitot és a vonatkozó bevételeket.

15 COMP/890/2006. sz. ügy (Aide du Sicoval pour un reseau de tres haut debit) HL C 218, 2007. 9. 18., 1. o.

vállalkozásnak nyújtható közszolgáltatásért járó ellentételezés. Ahhoz, hogy egy szolgáltatás közszolgáltatásnak minősüljön, a tagállamoknak bizonyítaniuk kell, hogy az adott szolgáltatás speciális sajátosságai miatt megkülönböztethető egyéb gazdasági tevékenységektől,¹⁶ és valóban teljesíti a közszolgáltatásokra vonatkozó általános feltételeket (megbízási aktus, a feladat kötelező és általános jellege). Továbbá szükséges az is, hogy az érintett szélessávú infrastruktúra univerzális elérhetőséget tegyen lehetővé egy adott terület valamennyi lakossági és üzleti felhasználója részére, amely hozzáférést az üzemeltető önkényesen nem tagadhat meg.

Az elektronikus hírközlési ágazat liberalizációja miatt a közszolgáltatásnak minősülő, államilag finanszírozott hálózatnak valamennyi üzemeltető számára hozzáférhetőnek kell lennie. Ahhoz, hogy egy szélessávú infrastruktúra-fejlesztés közszolgáltatásnak minősüljön, passzív, semleges (technológiai szempontból semleges, azaz lehetővé teszi, hogy az üzemeltetők a végfelhasználóknak történő szolgáltatás nyújtásához bármilyen rendelkezésre álló technológiát felhasználjanak) és nyílt hozzáférésű infrastruktúrán kell alapulnia. A hálózatnak feladata minden lehetséges hálózati hozzáférési formát rendelkezésre bocsátania, kiskereskedelmi szinten lehetővé kell tennie a tényleges versenyt, versenyképes és megfizethető szolgáltatásokat biztosítva a végfelhasználók számára.

Amennyiben a közszolgáltatás üzemeltetőjének az univerzális lefedettség biztosítása érdekében nem csak olyan területen kell kiépítenie a hálózati infrastruktúrát, amely nem nyereséges, hanem nyereséges területen is, a közszolgáltatási ellentételezés csak a nem nyereséges területen történő kiépítés költségeit fedezheti.

Amennyiben az Altmark Trans-ítélet feltételei nem teljesülnek, a szélessávú ágazatban közszolgáltatás ellentételezése céljából nyújtott támogatások összegeztethetőek lehetnek a közös piaccal az EK-Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatással járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra történő alkalmazásáról szóló 2005/842/EK-határozatban¹⁷ foglaltaknak megfelelően.

16 T-289/03. sz. Bupa és többiek kontra Bizottság ügyben hozott ítélet. (EBHT 2008., II-00081. o.)

17 Az EK-Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szol-

3.3. Összeegyeztethetőség a közös piaccal az EK-Szerződés 87. cikk (3) bekezdése alapján

A szélessávú infrastruktúra kiépítéséhez kapcsolódó állami intézkedések közös piaccal való összeegyeztethetőségét az Európai Bizottság jelen iránymutatás megjelenéséig közvetlenül az EK-Szerződés 87. cikk (3) bekezdés c) pontja alapján, illetve a regionális iránymutatás¹⁸ szabályai alapján vizsgálta.¹⁹

Az Európai Bizottság támogatás közösségi joggal való összhangjának értékelésekor annak közgazdasági megalapozottságát is mérlegeli. A *mérlegelési teszt* alkalmazása során az Európai Bizottság a támogatás negatív és pozitív hatásait veti össze, figyelembe véve az intézkedési célját,²⁰ az állami támogatás megfelelő eszköz voltát, a támogatás ösztönző hatását, az intézkedés arányosságát, a verseny torzulásának és a kereskedelemre gyakorolt hatás korlátozott mértékét. Amennyiben a végső mérleg pozitívnak tekinthető, az intézkedés összeegyeztethető a közös piaccal.

Az intézkedés célja

A szélessávú beruházásokat a piac nem minden esetben találja megfelelően kifizetődőnek. A sűrűn lakott területeken, mivel lényegesen koncentráltabb és nagyobb a kereslet, közgazdaságilag lényegesen kedvezőbb, alacsonyabb költségigényű az infrastruktúra kiépítése, mint a ritkán lakott régiókban, illetve bizonyos esetekben egy adott területen csak egy szolgáltatónak jövedelmező hálózatot építeni. Az állami szerepvállalásnak jelentős szerepe lehet méltányossági okokból, illetve,

gáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatással járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra történő alkalmazásáról szóló 2005. november 28-ai bizottsági határozat (HL L 312., 2005. 11. 29. 67.o.)

18 Iránymutatás a 2007-2013 közötti időszakra vonatkozó nemzeti regionális támogatásokról (HL C 54., 2006.3.4. 13-45. o.)

19 A szélessávú ágazatban megvalósított beruházások támogatása esetében azonban a regionális iránymutatás rendelkezései nem minden esetben nyújtottak megfelelő jogalapot az összeegyeztethetőség megállapítására, hiszen számos alkalommal nem induló beruházás vagy nem támogatott területeken megvalósult beruházások támogatására került sor.

20 COMP/508/2008. sz. ügy (Provision of remote broadband service in Northern Ireland) HL C 18., 2009.1.24. 1. o.

amennyiben a piac nem biztosítja elégséges mértékben a lefedettséget és a hozzáférési feltételeket.

Különbséget kell tenni az érintett területek között aszerint, hogy milyen a már rendelkezésre álló szélessávú kapcsolódási lehetőségek szintje.²¹

A *fehér területek* (főleg ritkán lakott, vidéki területek) esetében – azaz, ahol nincs szélessávú infrastruktúra, és a magánbefektetők a köz-eljövőben²² nem is tervezik azt megvalósítani – a tagállamok szélessávú szolgáltatások biztosításához nyújtott állami támogatása valódi kohéziót, gazdaságfejlesztést szolgál, ezért valószínűleg összeegyeztethető a közösségi célokkal.²³ A beruházás hiteles és megvalósítható voltának alátámasztására üzleti terv, részletes ütemterv, illetve finanszírozási biztosíték benyújtása követelhető a kedvezményezettől.

A *fekete területek* azok, ahol legalább két szélessávú hálózati szolgáltató van jelen, és a szolgáltatások biztosítása versenyfeltételek között zajlik. Amennyiben a piac működésképtelensége nem bizonyított egyértelműen, a további szélessávú hálózat állami támogatás igénybevételével történő kiépítése elfogadhatatlan versenytorzuláshoz vezet. Ezt az elvet követte az Európai Bizottság egy holland ügyben hozott határozatában, amely egy passzív hálózat kiépítésére vonatkozó intézkedést tartalmazott. Ez a hálózat a város tulajdonába került, az üzemeltetést pedig egy nagykereskedelmi üzemeltetőnek akarták odaítélni pályázat útján, amely hozzáférést biztosított volna az egyéb szolgáltatók részére. Az Európai Bizottság szerint azonban a holland piacon működő üzemeltetők és internet-szolgáltatók állami támogatás igénybevétele nélkül is nagyon nagy kapacitású szolgáltatás bevezetésén dolgoznak.²⁴

A *szürke területeken* egy hálózatüzemeltető van jelen, amely monopol helyzetéből adódhatnak piaci hiányosságok, és kohéziós problémák. Elképzelhető, hogy bizonyos felhasználócsoportok nincsenek megfele-

21 COMP/201/06. sz. ügy (Broadband access development in underserved areas) HL C 296., 2006.12.6. 33. o.

22 3 év alatt legalább jelentős előrelépésnek kell történnie a lefedettség érdekében, és ezt követően ésszerű időn belül sor kell, hogy kerüljön a tervezett beruházás befejezésére.

23 COMP/118/06. sz. ügy (Development of broadband communication networks in rural areas) HL C 296., 2006.12.6. 33. o.

24 C35/05. sz. ügy (ex. N 59/05.) Hollandia által végrehajtani tervezett appingedami szélessávú infrastruktúra- fejlesztés, HL L 86., 2007.3.27. 1. o.)

lően ellátva vagy azért, mert számukra a szélessávú szolgáltatások még nem elérhetőek, vagy azok kiskereskedelmi ára – szabályozott nagykereskedelmi hozzáférési tarfiák hiányában – nem megfizethető. Ilyenkor egy alternatív hálózat kiépítésének támogatása megfelelő eszköz lehet. A szürke területeken az Európai Bizottság az állami támogatási intézkedéseket részletes értékelésnek veti alá, amely során vizsgálja, hogy megfelelőek-e az általános piaci feltételek (szélessáv-szolgáltatások árainak szintje, végfelhasználóknak kínált szolgáltatások típusa, feltételei); kínálnak-e hatékony hálózati hozzáférést harmadik felek számára, vagy a hozzáférési feltételek ösztönzik-e a versenyt; akadályozzák-e általános piacra lépési korlátok más hírközlési szolgáltatók piacra lépését; képes-e a nemzeti szabályozóhatóság a meglévő szolgáltatókra hozott intézkedésekkel megoldani az ilyen jellegű problémákat.

Szükségesség/arányosság

Az intézkedés céljának vizsgálata után a mérlegelési teszt következő lépése annak áttekintése, hogy az állami támogatás megfelelő szakpolitikai eszköz-e, vagy léteznek egyéb, alkalmasabb eszközök a probléma megoldására. Az előzetes szabályozás, illetve a keresleti oldalon hozott intézkedések (pl. utalványok végfelhasználók számára) pozitív módon járulhatnak hozzá a szélessáv elterjedéséhez, azonban nem mindig elegendők a piaci hiány orvoslására, számos esetben szükség van az állami támogatásokra.²⁵

Ezen elemzés keretében szükséges megvizsgálni a támogatás ösztönző hatását is, amely akkor biztosított, ha az adott szélessávú beruházást a támogatás hiányában nem, vagy nem ilyen ütemben hajtották volna végre.

A fehér és szürke területeken megvalósított intézkedések arányosságát a Bizottság a következő feltételek figyelembevételével értékeli, amely feltételek együttes teljesülése biztosítja, hogy az állami beavatkozás és a versenytorzulás a lehető legkisebb mértékű.

Részletes feltérképező és lefedettség elemzés: Ez a követelmény tartalmazza annak egyértelmű meghatározását, hogy az intézkedés mely terület lefedettségét fogja biztosítani, az adott terület versenyfeltételeinek és struktúrájának elemzését, az érintettekkel való konzultációt. Ez utóbbi lehetővé teszi azt is, hogy befektetők tervezni tudják tevékeny-

25 COMP/222/06. sz. ügy (Aid to bridge the digital divide in Sardinia) HL C 68., 2007.3.24. 6. o.

ségüket²⁶. A részletes konzultációnak szerepe van a fekete, fehér és a szürke területek elhatárolásában is.

Nyílt pályázati eljárás: A nyílt, egyenlő és megkülönböztetés-mentes bánásmódon alapuló pályázatás biztosítja az átláthatóságot a befektetők számára, csökkenti az intézkedés szelektív jellegét, a versenytorzító hatás minimalizálását.²⁷

Gazdasági szempontból legkedvezőbb ajánlat: Ennek meghatározása céljából az ajánlatkérő előre meghatározza az egyes kiválasztott minőségi kritériumokhoz hozzárendelt súlyozást, a támogatás összegének csökkentése érdekében az azonos vagy hasonló minőségi feltételek mellett a legkisebb támogatási igénnyel fellépő ajánlattevőnek több elősőségi pontot kell kapnia az ajánlat értékelésekor.

Technológiasemlegesség: Nem elfogadható egy adott technológia vagy hálózati platform (vezetékes, vezeték nélküli, műholdas, mobiltechnológia) előnyben részesítése, kivéve, ha az objektív indoklással alátámasztható (pl. adott régió topográfiája, kábelhálózat hiánya). Az ajánlattevőket fel kell jogosítani arra, hogy a szélessávú szolgáltatásokhoz olyan technológiák felhasználását vagy összekapcsolását javasolhassák, amely megítélésük szerint a legalkalmasabb.

Meglévő infrastruktúra felhasználása: Az erőforrások felesleges felhasználásának elkerülése érdekében elő kell segíteni a meglévő infrastruktúrák igénybevételét. Ugyanakkor ez nem jelentheti a meglévő inkumbens szolgáltatók előnyben részesítését.

Nagykereskedelmi hozzáférés: A támogatott új szélessávú infrastruktúrához biztosítani kell a hatékony nagykereskedelmi hozzáférést legalább hétéves időtartamra. Amennyiben az infrastruktúra üzemeltetője a hétéves időszak végén piaci erővel rendelkezőnek minősül, a hozzáférési kötelezettség kiterjesztése szükséges.

Összehasonlító árképzési gyakorlat: A hatékony nagykereskedelmi hozzáférés biztosítása, illetve a verseny torzulásának minimalizálása érdekében meg kell akadályozni nagykereskedelmi árak kialakulását, az ajánlattevő által alkalmazott felfaló árazást, illetve árprést. A nagyke-

26 COMP/201/06. sz. ügy (Broadband access development in underserved areas) HL C 296., 2006.12.6. 33. o.

27 COMP/508/2008. sz. ügy (Provision of remote broadband service sin Northern Ireland) HL C 18., 2009.1.24. 2. o.

reskedelmi hozzáférés árainak az adott tagállam, vagy az Unió más öszszehasonlítható, versenyképesebb területein érvényesülő közzétett nagykereskedelmi árak átlagán vagy ennek hiányában a nemzeti szabályozó hatóság által meghatározott, illetve elfogadott árakon kell alapulnia.

Visszakövetelési mechanizmus: a túlzott mértékű kompenzáció elkerülése érdekében, amennyiben a célzott területen a kereslet meghaladja az előzetes várakozásokat, a sikeres ajánlattevővel kötendő szerződésbe bele kell foglalni egy ún. visszakövetelési mechanizmusra vonatkozó eljárást, amely utólag és visszamenőleg a minimumra csökkentheti a kezdetben szükségesnek vélt támogatás összegét. Ezt az eljárást alacsony támogatási összegeknél, egyszeri, korlátozott hatályú projektek esetében nem kell kidolgozni, mivel az aránytalanul nagy adminisztrációs terhet jelentene.

4. NGA-hálózat kiépítését szolgáló intézkedések, illetve a rájuk vonatkozó állami támogatási szabályok

Számos tagállam azonban egyre inkább olyan szélessávú hálózatok támogatására fordítja a figyelmét, amelyek nagy sebességgel képesek szolgáltatásokat közvetíteni, és fejlett digitális szolgáltatások sokaságát támogatják. Az ún. NGA-hálózatok elsősorban üvegszál alapú, vagy korszerű továbbfejlesztett kábelhálózatok, amelyek a meglévő rézhuzalos szélessávú hálózatokat, illetve a jelenlegi kábelhálózatokat hivatottak teljes mértékben vagy nagy részben helyettesíteni. Az NGA-hálózatok olyan vezetékes hozzáférési hálózatok, amelyek részben vagy egészében optikai elemekből állnak, és amelyek fejlettebb tulajdonságokkal rendelkező szélessávú szolgáltatásokat képesek nyújtani, mint amelyek a meglévő rézhálózatokon keresztül biztosíthatók.

Ha a szélessávú alpinfrastruktúra kiépítéséhez nyújtott állami beavatkozások elsősorban a vidéki területekre (alacsony sűrűség, magas tőkeköltség), vagy a gazdaságilag elmaradott területekre irányultak, akkor az NGA-hálózat modelljének gazdasági jellemzői nem csak a gyéren lakott területeken, hanem bizonyos városi övezetekben is lehetővé teszik az NGA-hálózatok kiépítését. Azonban az NGA-hálózatkiépítés biztosítására vagy felgyorsítására irányuló valamennyi állami beavatkozásnak szintén összeegyeztethetőnek kell lennie az állami támogatásra vonatkozó szabályokkal.

A tagállamok különböző fokú piaci beavatkozások közül választhatnak az NGA-hálózatok kiépítésének előmozdítása vagy felgyorsítása érdekében. E tekintetben a szélessávú hálózatok kiépítésénél vázolt szempontok (a piacgazdasági magánbefektető elvének alkalmazása, közszolgálati ellentételezés és az Altmark-kritériumok) értelemszerűen alkalmazhatóak az NGA-hálózatkiépítés területén végzett állami beavatkozások során. A kiválasztott beavatkozás hatásainak természetétől függően azonban más és más elemzési megközelítés lehet indokolt az állami támogatásra vonatkozó szabályok alapján. Azokon a területeken, ahol magánbefektetőkkel kívánják a jövőben kiépíttetni az NGA-hálózatokat, a tagállamok dönthetnek a befektetési ciklust felgyorsító intézkedéscsomag elfogadása mellett, arra ösztönözve ezzel a befektetőket, hogy befektetési terveiket betérjesszék. Ezen intézkedéseknek az EK-Szerződés 87. cikk (1) bekezdése értelmében nem kell feltétlenül állami támogatásnak minősülniük. Mivel az üvegszál hálózatkiépítés költségének nagy részét az építési munkálatok teszik ki, a tagállamok határozhatnak például úgy, hogy megkönnyítik a szolgalmi jog megszerzése érdekében folytatott eljárást, és előírják, hogy a hálózatüzemeltetők hangolják össze a közüzemi munkálataikat, és/vagy osszák meg infrastruktúrájuk egy részét. Ugyanezen az alapon a tagállamok dönthetnek úgy, hogy minden új építkezés keretében (beleértve az új ivóvíz-, energia-, közlekedési és szennyvízhálózatokat) ki kell alakítani az üvegszál összeköttetést. Az ilyen támogatásokkal nem kifejezetten az elektronikus hírközlő hálózatok üzemeltetőit kell megcélozni, hanem az érintett ágazat valamennyi üzemeltetője számára alkalmazni kell megkülönböztetés nélkül. Azok a támogatások, amelyek csak az elektronikus hírközlő hálózatok üzemeltetői számára elérhetőek, ágazati támogatásnak minősülhetnek, és így az EK-Szerződés 87. cikke (1) bekezdésének tilalma alá tartoznak.

Amennyiben az állami beavatkozások az EK-Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése szerint állami támogatásnak minősülnek, akkor azokat be kell jelenteni az Európai Bizottságnak, aki megvizsgálja a közös piaccal való összeegyeztethetőségüket.

A korábban említettek szerint, az Európai Bizottság a fehér, szürke és fekete területek közötti különbségtételre való hivatkozással vizsgálja meg a hagyományos szélessáv fejlesztéshez nyújtott állami támogatás összeegyeztethetőségét. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy e különbségtétel lényeges annak vizsgálatakor is, hogy az NGA-hálózatokhoz nyújtott állami támogatás az EK-Szerződés 87. cikk (3) bekezdésének c)

pontja értelmében összeegyeztethető-e, ez azonban az NGA-hálózatok *sajátosságainak* figyelembevételkor pontosabb meghatározásokat igényel. Erre vonatkozóan szem előtt kell tartani, hogy hosszú távon az NGA-hálózatok várhatóan ki fogják szorítani a meglévő szélessávú hálózatokat. Amennyiben az NGA-hálózatok eltérő hálózat kiépítését igénylik, amely a mainál jelentősen jobb minőségű szélessávú szolgáltatásokat kínál, valamint olyan szolgáltatásokat nyújt, amelyeket a mai szélessávú hálózatokkal nem lehetne biztosítani, akkor a jövőben előreláthatólag markáns különbségek fognak kialakulni az NGA-hálózatokkal lefedett és az azokkal le nem fedett területek között.

Ennek megfelelően, az NGA-hálózatok számára nyújtott állami támogatás értékelésénél *fehér NGA-területnek* minősül az a terület, ahol ilyen hálózatok jelenleg még nincsenek, és ahol a közeljövőben előreláthatólag magánbefektetők által nem épülnek.²⁸ A fehér NGA-terület jelölhet egyrészt olyan területet, ahol nincs kiépítve szélessávú alapinfrastruktúra (hagyományos fehér terület), valamint jelölhet olyan területet is, ahol csak egyetlen szélessávú alapszolgáltató (azaz a hagyományos szürke terület), illetve több szélessávú alapszolgáltató van jelen (azaz a hagyományos fekete terület). A magánbefektető által tervezett beruházási erőfeszítéseinek biztosítaniuk kell, hogy a hároméves időszak alatt legalább jelentős előrelépés történjen a lefedettség tekintetében, majd ezt követően (az egyes területek és egyes projektek sajátosságaitól függő) ésszerű időn belül sor kerüljön a tervezett beruházás befejezésére. Hosszabb időtartam vizsgálata erre nem alkalmas, mivel az már sérthetné a rosszul lefedett régiók érdekeit azokkal az országrészekkel szemben, amelyek megfelelően ellátottak ilyen fejlett szélessávú hálózatokkal.

Ugyanezen az alapon az a terület minősül *szürke NGA-területnek*, ahol csak egy NGA-hálózat működik, vagy épül a következő három évben, vagy egy üzemeltető sem tervezi NGA-hálózat kiépítését az elkövetkező három évben.

Ha az adott területen egynél több NGA-hálózat van jelen, vagy épül a

28 E tekintetben a „közeljövő” kifejezés hároméves időszaknak felel meg. Ha jelenleg egy csak keskeny sávú (tárcsázó) internettel rendelkező terület és egy szélessávú hozzáféréssel rendelkező terület közötti különbség azt jelenti, hogy az előbbi „fehér” területnek minősül, akkor hasonlóképpen az olyan terület, ahol hiányzik az új generációs szélessávú infrastruktúra, egy szélessávú alapinfrastruktúra azonban rendelkezésre áll, szintén „fehér” területnek tekintendő.

következő három évben, akkor az elvben *fekete NGA-területnek* minősül.

Bár az NGA-hálózatok minőségi szempontból sokkal fejlettebbek, mint a meglévő hagyományos rézhuzalos hálózatok, egy NGA-hálózat kiépítéséhez nyújtott állami támogatásnak az állami támogatásokra vonatkozó szabályokkal való összeegyeztethetőségének értékelése során a Bizottság azt is megvizsgálja, hogy egy ilyen támogatás milyen hatásokat gyakorol a meglévő szélessávú hálózatokra, mivel úgy tűnik, jelenleg *bizonyos mértékű helyettesíthetőség* áll fenn a szélessávú és az NGA-hálózatok által egyaránt kínált szélessávú szolgáltatások között.

Az NGA-hálózat kiépítéséhez nyújtott állami támogatás összeegyeztethetőségének értékelése során az Európai Bizottság ezenfelül a korábban már említett mérlegelési tesztet is alkalmazza. A bejelentett intézkedés arányosságának vizsgálatakor elsősorban azt veszi szemügyre, hogy a kialakított speciális feltételek (részletes feltérképezés és lefedettség-elemzés, nyílt pályázati eljárás, a gazdasági szempontból legkedvezőbb ajánlat, technológiai semlegesség, a meglévő infrastruktúra felhasználása, kötelezően biztosítandó nagykereskedelmi nyílt hozzáférés, összehasonlító árképzési gyakorlat és visszakövetelési mechanizmus) teljesülnek-e.

Az Európai Bizottság az EK-Szerződés állami támogatásokra vonatkozó szabályaival összeegyeztethetőnek tekinti azon intézkedéseket, amelyek NGA-hálózatok kiépítését támogatják a szélessávú infrastruktúrát jelenleg nélkülöző területeken, illetve azokon a területeken, ahol a meglévő szélessáv-üzemeltetők megítélése szerint nem jövedelmező NGA-hálózatot kiépíteni. Azokon a fehér területeken, ahol már létezik egy szélessávú alaphálózat, azzal a feltétellel nyújtható NGA-hálózatokhoz támogatás, ha az érintett tagállamok igazolják, hogy i. a szélessávú hálózatokon nyújtott szélessávú szolgáltatások nem megfelelőek a polgárok és üzleti felhasználók igényeinek kielégítésére a kérdéses területen (figyelembe véve egy jövőbeni lehetséges korszerűsítést is); valamint hogy ii. a kitűzött célok eléréséhez nem állnak rendelkezésre a piacot kevésbé torzító eszközök (beleértve az előzetes szabályozást is).

Azokon a területeken, ahol már van egy magánbefektető által kiépített NGA-hálózat, vagy éppen folyamatban van annak három éven belüli kiépítése, és egy üzemeltető sem tervezi egy második NGA-hálózat kiépítését az elkövetkező három évben, az Európai Bizottságnak részletesebb elemzést kell végeznie annak ellenőrzésére, hogy az ilyen területeken végrehajtott állami beavatkozás összeegyeztethetőnek minősül-e az ál-

lami támogatásra vonatkozó szabályokkal. Valójában az e területeken történő állami beavatkozás a meglévő befektetők kiszorításának és a verseny torzításának kockázatával jár. Ahhoz, hogy az Európai Bizottság megállapítsa az összeegyeztethetőséget, a tagállamoknak bizonyítaniuk kell egyrészt, hogy a meglévő vagy tervezett NGA-hálózat nem megfelelő, vagy nem lesz megfelelő a polgárok és üzleti felhasználók igényeinek kielégítésére a kérdéses területen, másrészt, hogy a kitűzött célok eléréséhez nem állnak rendelkezésre a piacot kevésbé torzító eszközök.

Azokon a területeken, ahol már egynél több NGA-hálózat létezik, vagy a magánbefektetők éppen versenytárs NGA-hálózatokat építenek, a Bizottság úgy ítéli meg, hogy egy újabb, a többiekkel versenyző NGA-hálózathoz nyújtott állami támogatás valószínűleg súlyosan torzítja a versenyt, és nem egyeztethető össze az állami támogatásokra vonatkozó szabályokkal.

Az Európai Bizottság megítélése szerint a hagyományos fekete területek – vagyis azok a területek, ahol egymással versenyző szélessávú infrastruktúrák segítségével biztosítják a jelenlegi szélessávú szolgáltatásokat – olyan területek, ahol a meglévő üzemeltetők ösztönözve vannak, hogy nagyon gyors NGA-hálózatokká fejlesszék jelenlegi hagyományos szélessávú hálózataikat, amelyre aztán meglévő ügyfeleik áttérhetnek. Elvileg az ilyen területeken nincs szükség további állami beavatkozásra. A tagállamok azonban cáfolhatják ezt az érvelést, ha bizonyítják, hogy a meglévő szélessávú alaphálózat-üzemeltetők nem tervezik az NGA-hálózatokba történő beruházást az elkövetkező három évben. Például annak bemutatása révén, hogy az elmúlt évek során a meglévő hálózatüzemeltetők által végrehajtott befektetések alakulása nem volt kielégítő a saját szélessávú infrastruktúrájuk fejlesztése terén annak érdekében, hogy a fogyasztói igényeknek megfelelően nagyobb sebességet biztosítsanak.

A szélessávú alaphálózat kiépítésénél követett politikához hasonlóan, az NGA-hálózat kiépítéséhez nyújtott állami támogatás megfelelő és indokolt eszközt képezhet, több alapvető feltétel teljesülése esetén. Azon fehér NGA-területek kivételével, amelyek a szélessávú alapinfrastruktúra tekintetében is fehér területnek minősülnek (ahol nincs szükség további követelményekre), az Európai Bizottság úgy véli, hogy a fentebb bemutatott biztosítékokon kívül (részletes feltérképezés és lefedettségvizsgálat, nyílt pályázati eljárás, a gazdasági szempontból legkedvezőbb ajánlat, technológiai semlegesség, a meglévő infrastruktúra

felhasználása, kötelezően biztosítandó nagykereskedelmi nyílt hozzáférés, összehasonlító árképzési gyakorlat és visszakövetelési mechanizmus) még a következő feltételeknek is teljesülniük kell:

Az állami támogatásért cserében a kedvezményezett legalább hét évre biztosítja harmadik felek számára a hatékony nagykereskedelmi hozzáférést. A hozzáférés engedélyezésének kötelezettségébe tartozik különösen a vezetékek vagy utcai szekrények használati joga annak érdekében, hogy lehetővé váljon harmadik felek számára nem csak az aktív, hanem a passzív infrastruktúrához való hozzáférés is. Ez nem sérti a nemzeti szabályozó hatóság által a tényleges verseny ösztönzése érdekében az adott érintett piacon esetleg előírásra kerülő hasonló szabályozási kötelezettségeket vagy az említett időszak lejártá után elfogadott intézkedéseket. A „nyílt hozzáférés” kötelező biztosítása különösen fontos a meglévő ADSL- és a jövőbeli NGA-hálózatüzemeltetők által kínált szolgáltatások közötti időleges helyettesíthetőség kezelése érdekében. A nyílt hozzáférés kötelező biztosítása teszi lehetővé, hogy az ADSL-üzemeltetők ügyfeleikkel áttérjenek egy NGA-hálózatra, mielőtt sor kerül egy államilag támogatott hálózat felállítására, és így elkezdik tervezni a saját jövőbeli befektetéseiket, anélkül, hogy valódi versenyhátrányt kellene elszenvedniük. Továbbá, a nagykereskedelmi hálózati hozzáférés feltételeinek meghatározásánál a tagállamoknak egyeztetniük kell az illetékes nemzeti szabályozó hatósággal. A nemzeti szabályozó hatóságok a jövőben várhatóan tovább folytatják az általános szélessávú piacon uralkodó versenyfeltételek előzetes szabályozását vagy szigorú ellenőrzését, és adott esetben az alkalmazandó keretszabályozás által biztosított szükséges korrekciós intézkedések bevezetését.

Tekintettel arra, hogy a szélessávú szolgáltatások piaca nagyon gyorsan fejlődik, az Európai Bizottság az iránymutatást legkésőbb annak közzétételétől számított három éven belül a fontosabb jövőbeli piaci, technológiai és szabályozási fejlemények alapján ismételten felülvizsgálja. A projektek tervezése és támogatása során ezért az iránymutatás hatályát mindenképpen javasolt figyelembe venni.

