

# A FEJLESZTÉSI ADÓKEDVEZMÉNY LÉTSZÁM- FELTÉTELEINEK VISSZAMENŐLEGES HATÁLYÚ MÓDOSÍTÁSA

STAVICZKY PÉTER<sup>1</sup>

## Bevezetés

A társasági adóról és osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény (Tao. tv.) 22/B. §-ában meghatározott társasági adókedvezmény<sup>2</sup> (a továbbiakban fejlesztési adókedvezmény) jelenlegi szabályainak kialakítására a kilencvenes években bevezetett, de az Európai Unió állami támogatási szabályaival összhangban nem lévő, és ezért a csatlakozással megszüntetett, a Tao. tv. 21. §-a szerinti adókedvezmények kiváltása céljából került sor. A fejlesztési adókedvezmény már Magyarország EU csatlakozása előtt bejelentésre került az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) részére, majd a regionális támogatásokra vonatkozó uniós szabályok változását követően<sup>3</sup> 2006-ban a Bizottság ismételtlen engedélyezte<sup>4</sup> az adókedvezmény nyújtását 2013 végéig. A támogatási program ennek megfelelően az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 108. cikk (1) bekezdése szerinti ún. létező támogatásnak minősül.

A fejlesztési adókedvezmény célja, hogy az uniós szinten elmaradottnak minősülő régiókban, vagyis Magyarország egész területén, ösztönözze az új beruházások megvalósulását és ezáltal új munkahelyek létrehozását. Az adókedvezményt a beruházás elszámolható költségei, vagy a beruházás által teremtett munkahelyekhez köthető bruttó bérköltség bizonyos százalékában<sup>5</sup> lehet érvényesíteni, a megfizetendő

<sup>1</sup> A szerző a Magyar Köztársaság brüsszeli EU Állandó Képviselőtének munkatársa.

<sup>2</sup> Az adókedvezmény egyes részletszabályait a Tao. tv. mellett a fejlesztési adókedvezményről szóló 206/2006. (X. 16.) Korm. rendelet tartalmazza.

<sup>3</sup> A regionális támogatásokról szóló közösségi iránymutatás HL C 56., 2006.03.04., 13. o.

<sup>4</sup> N 651/2006. sz. bejelentés, HL C 157., 2007.07.06., 2. o.

<sup>5</sup> Az azonos elszámolható költségekhez nyújtható maximális támogatási intenzitást

adó legfeljebb 80%-áig. Az adókedvezmény igénybevétele a 100 millió eurót meg nem haladó projektek kivételével automatikus. Bár az uniós szabályok ezt nem írják elő, a magyar szabályozás a foglalkoztatás bővítése érdekében abban az esetben is előírja bizonyos minimális, új munkavállalók felvételére vonatkozó létszámfeltételek teljesítését, ha a kedvezményezett a beruházás tárgyi és immateriális eszközeit kívánja az adókedvezmény alapjául figyelembe venni.<sup>6</sup>

### A fejlesztési adókedvezmény módosításának bejelentése

A magyar hatóságok 2009 decemberében bejelentették a Bizottság felé azon szándékukat, hogy a fenti létszámfeltételeket enyhíteni kívánják oly módon, hogy a kedvezményezett megváltoztathatja az alapadatot (a beruházás megelőző adóév adatát), amelyhez képest a foglalkoztatás vagy a bérköltség növekedését mérni kell. A bejelentés felfüggesztő hatályú, vagyis a módosítással az érintett kedvezményezettek csak a Bizottság jóváhagyását követően élhetnek az adókedvezménnyel. *A beruházást megelőző adóév helyett a kedvezményezett bázisként választhatja a beruházást megelőző három adóév átlagos adatát is.* A módosítás kizárólag a 2008. október 1-je előtt megkezdett és 2009. január 1-je és 2010. december 31-e között befejezett beruházásokra vonatkozik.

---

az ún. regionális támogatási térkép határozza meg. Magyarországra vonatkozóan az intenzitásokat az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet 25. §-a tartalmazza.

<sup>6</sup> A Tao. tv. 22/B. § (9) bekezdésének módosítás előtti szövege alapján az adókedvezmény igénybevételenek feltétele, hogy

- a) az adózó által foglalkoztatottak átlagos állományi létszáma legalább 150 fővel, ha az adózó a beruházást a 206/2006. kormányrendeletben meghatározott kedvezményezett települési önkormányzat közigazgatási területén helyezi üzembe és üzemelteti, legalább 75 fővel meghaladja a beruházás megkezdését megelőző adóévben foglalkoztatottak átlagos állományi létszámát, vagy
- b) az adózónál elszámolt, évesített bérköltség legalább az adóév első napján érvényes minimálbér adóévre számított összegének hatszázszorosával, ha az adózó a beruházást a kormányrendeletben meghatározott kedvezményezett települési önkormányzat közigazgatási területén helyezi üzembe és üzemelteti, legalább háromszázszorosával meghaladja a beruházás megkezdését megelőző adóév évesített megfelelő bérköltségét.

A bejelentés célja egyértelműen az volt, hogy azon kedvezményezettek, amelyek a fejlesztési adókedvezményt olyan beruházásukhoz kívánták igénybe venni, amelynek végrehajtása egybeesett a gazdasági és pénzügyi válság kirobbanásával és elmélyülésével, ne essenek el az adókedvezménytől, és a romló gazdasági körülmények között is végre tudják hajtani a beruházásukat. A kedvezményezettek alacsony száma (7 adózó) ellenére a magyar hatóságok véleménye szerint a módosítás nélkül a beruházások ellehetetlenülése a támogatás regionális fejlesztési céljával ellentétes hatást váltana ki, míg a módosítás lehetőséget biztosítana arra, hogy a támogatás – bár alacsonyabb munkahelyteremtéssel, de – kifejtse ezt a hatását. A módosításra (enyhítésre) azért volt szükség, mert a gazdasági válság kirobbanása és hatásai előre nem látható fejleménynek minősültek az adózók szempontjából és az eredeti feltételek betartása aránytalan terhet jelentene számukra. A magyar hatóságok továbbá a Bizottság felé irányuló kommunikációjukban kiemelték, hogy a fenti létszám- és bérköltség-feltételek bevezetésére nem az uniós állami támogatásoknak való megfelelés céljából, hanem a magyar jogalkotó diszkréciója alapján került sor. Vagyis e feltételek enyhítése – amellett, hogy nem ellentétes az uniós jog előírásaival –nem ellentétes az uniós célkitűzésekkel (elmaradott régiók fejlesztése, munkahelyteremtés), arányos az elérni kívánt céllal, mivel ezt a célkitűzést ezeknek a kedvezményezetteknek az esetében más módon, kisebb állami beavatkozással vagy állami beavatkozás nélkül nem lehet elérni. A magyar hatóságok szerint ez a kismértékű módosítás nem biztosít rendkívüli előnyt a kedvezményezetteknek, továbbá az igénybevétel időbeli korlátozása megfelelő garancia arra, hogy csak a gazdasági válság hatásainak részleges kompenzálására szolgál.

A bejelentést követően a Bizottság több alkalommal is kiegészítő információkat kért a kedvezményezettek köréről, a módosítás várt hatásairól, az érintett beruházások és az igényelt támogatások volumenéről.

### **A Bizottság értékelése**

A bejelentés alapján a Bizottság megállapította, hogy a módosítás nem érinti az adókedvezmény támogatási jellegét. A módosítás uniós állami támogatási joggal való összeegyeztethetőségének vizsgálata során a Bi-

zottság az Elsőfokú Bíróság (jelenleg Törvényszék) egy 1998-as ítélete<sup>7</sup> alapján járt el. Ezen ítélet szerint lehetséges a létező támogatásnak minősülő támogatási program módosítása, amennyiben a Bizottság meggyőződött arról, hogy a módosított intézkedés továbbra is összeegyeztethető a belső piaccal (az állami támogatási szabályokkal és nem sérti az egyéb uniós előírásokat, pl. a személyek szabad áramlását), vagyis az intézkedés nem vezet a támogatás versenytorzító hatásának erősödéséhez. A joggyakorlat alapján két feltétel együttes teljesülése esetén engedélyezhető a módosítás:

1. rendkívüli és előre nem látható körülmények akadályozzák meg a kedvezményezettet abban, hogy az intézkedés jelentősnek nem tekinthető feltételének eleget tegyen.
2. A módosításnak viszonylag kismértékűnek kell lennie.

A Bizottság tehát e két feltétel teljesülését vizsgálta meg a magyar hatóságok által szolgáltatott adatok alapján.

Ad 1. A Bizottság 2011. február 23-án kelt határozatában<sup>8</sup> ismerteti, hogy a magyar hatóságok milyen módon támasztották alá, hogy a pénzügyi és gazdasági válság kialakulása és elmélyülése rendkívüli és előre nem várt mértékű kedvezőtlen makrogazdasági helyzetet alakított ki, és milyen súlyos következményekkel járt (a forint árfolyamának jelentős esése, IMF és EU források bevonásának szükségessége az államcsőd elkerülése érdekében, a GDP 6,7%-os csökkenése, jelentős munkanélküliség). A hét kedvezményezett tekintetében pedig azokon a piacokon, amelyekre termelnek, jelentős értékesítési bevételecsökkenés volt tapasztalható.

Ad 2. A módosítás jelentőségét illetően a Bizottság figyelembe vette, hogy a módosítani kívánt feltétel nem jelentette az uniós joggal való összeegyeztethetőség lényeges elemét, mivel nem a regionális támogatásokra vonatkozó szabályok alapján került bevezetésre. Vagyis a Bizottság az eredeti támogatási programot e feltétel nélkül is jóváhagyta volna, tekintettel arra, hogy az uniós szabály által megkövetelt cél, a beruházás végrehajtása a módosítást követően is teljesül (a támogatás összege a 7

<sup>7</sup> A T-140/95. sz. *Ryanair kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet [EBHT 1998., II-3327. o.].

<sup>8</sup> N 685/2009. sz. bejelentés – A fejlesztési adókedvezmény egyes feltételeinek módosításáról.

adózó esetében nem a bérköltségek, hanem a beruházás költségei alapján került megállapításra). Ennek következtében a módosítani kívánt feltétel nem tekinthető az eredeti támogatási program központi elemének. Az eltérés mértékét illetően a Bizottság – a magyar hatóságok által szolgáltatott adatok alapján – a kedvezményezetteket két csoportba osztotta:

- a) Amelyek esetében a bázisév adatának módosításából fakadó eltérés (munkahelyteremtés vagy bérnövekmény) kismértékű és a kedvezményezett piacán az értékesítések jelentősen csökkentek. A hétből négy kedvezményezett tartozik ebbe a csoportba.
- b) Ahol az eltérés nem kismértékű, azonban az előre nem látható és súlyos piaci változások lehetetlenné teszik az eredeti munkahely-teremtési célkitűzés megvalósítását (pl. az értékesítés 30%-os csökkenése).

A Bizottság figyelembe vette azt is, hogy a beruházást mindegyik kedvezményezett megvalósította, és megállapította, hogy a módosítás nem okoz az eredetinel nagyobb versenytorzulást, viszont oly módon járul hozzá a támogatás célkitűzéseinek megvalósulásához, hogy aránytalan tehertől mentesíti a kedvezményezetteket. A Bizottság kiemelte azt is, hogy a módosítás csak erre a hét, a válság által legsúlyosabban érintett kedvezményezettre terjed ki, amelyek esetében a válság hatásai nem voltak előre láthatók.

Tehát a program regionális fejlődést szolgáló hatása a módosítás segítségével valósul meg a leghatékonyabb módon, ösztönözve a kedvezményezetteket tevékenységük fenntartására, mivel az adókedvezményt csak a nyereségükből tudják érvényesíteni. A módosítás továbbá nem jelent további támogatást a kedvezményezettek részére, csak az eredeti összeget vehetik igénybe. A módosítás arányosságát illetően a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a Magyarország által a válság hatásainak csökkentése céljából bevezetett támogatási programok (bankmentő csomag, kezességvállalási programok, kedvezményes kamatozású kölcsönök) nem alkalmasak a módosítással elérni kívánt hatás megvalósítására.

A fenti megállapítások alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a módosított program nem torzítja a versenyt az eredetinel nagyobb mértékben, bevezetése nem érinti az eredeti program lényeges feltételét, nem minősül jelentős módosításnak a kedvezményezettek többsége tekintetében, és előre nem látható rendkívüli körülmény miatt kerül bevezetésre. Ezért a Bizottság úgy határozott, hogy nem emelt kifogást a módosítással szemben, az hatályba léptethető.

