

AZ EURÓPAI UNIÓS VERSENYJOGI ÉRTELEMBEN VETT ÁLLAMI TÁMOGATÁSI ÉS A KÖZBESZERZÉSI SZABÁLYOK KAPCSOLATA

BOLF-GALAMB ZSÓFIA¹

*A cikk első közlésére a Közbeszerzési Szemle (www.kozbeszerzes.hu)
2012. évi VI. számában került sor.*

Tárgyszavak: közbeszerzés, PPP, legelőnyösebb ajánlat, közszolgáltatás

1. Bevezetés

Jelen cikk rövid áttekintést ad a közbeszerzési és az állami támogatási szabályok viszonyáról, kitér arra, hogy a közbeszerzési szabályok alkalmazása minden esetben kizárja-e az európai uniós értelemben vett állami támogatás jelenlétét.

Az uniós állami támogatási szabályok betartása azért fontos, mert amennyiben a támogatás nyújtására e szabályok megsértésével kerül sor, és az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) egy hivatalból vagy panasz alapján indított vizsgálati eljárásban megállapítja az intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetlenségét, annak kedvezményezett általi visszafizetését rendelheti el. Mint ahogy a későbbiekben bemutatásra kerül, a közbeszerzési szabályok betartása mellett is figyelni kell az intézkedés állami támogatási szempontú értékelésére.

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

Az uniós állami támogatási szabályozás célja, hogy a vállalkozások számára egyenlő feltételeket biztosítson, és megakadályozza, hogy egyes vállalkozások az állami támogatások révén jogtalan előnyhöz jussanak. A szabályozás tágabb értelemben a belső piac megfelelő működéséhez kapcsolódik, szűkebb értelemben a versenyjog részét képezi, mivel az állami támogatások befolyásolják és torzíthatják a versenyt.

Az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatás nyújtása az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdése értelmében főszabály szerint tilos. Az EUMSZ 107. cikk (2) és (3) bekezdése, illetve az ezen alapuló rendkívül kiterjedt másodlagos joganyag rendelkezik azon kivételekről, amelyek esetében az állami támogatásnak minősülő intézkedések a belső piaccal összeegyeztethetőek, illetve összeegyeztethetőnek tekinthetőek.

Meg kell jegyezni azonban, hogy egy állami támogatási intézkedés nem mentesíthető az általános tilalom alól, amennyiben sérti az uniós jog alapvető elveit, így belső piac megvalósulását elősegítő négy alapszabadságot.²

Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozó állami támogatásról akkor beszélhetünk, ha az alábbi feltételek együttesen teljesülnek.³

A *vállalkozás* fogalmába beletartozik minden olyan piaci szereplő, amely tényleges gazdasági tevékenységet fejt ki a belső piacon. Az Európai Bíróság a Klaus Höfner-esetben⁴ határozta meg a vállalkozás fogalmát, e szerint állami támogatási értelemben vállalkozásnak minősül „minden gazdasági tevékenységet végző személy, függetlenül jogi helyzetétől és finanszírozási formájától.” A Bíróságok állandó ítélkezési gyakorlata alapján gazdasági tevékenység „bármely, egy adott piacon termékek és szolgáltatások nyújtásával járó tevékenység, amely feltételezi az ellenszolgáltatásért vállalt kockázatot”.⁵ Állami támogatási szempontból mindig azt kell vizsgálni, hogy ki (vagy kik) a támogatás végső kedvezményezettje(i), aki(k)nél a *gazdasági* előny ténylegesen megjele-

² Áruk szabad áramlása, tőke szabad áramlása, szolgáltatások szabad áramlása, személyek szabad mozgása.

³ A C-280/00. sz. az *Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft*-ügyben hozott ítélet [EBHT 2003, I-7747. o.] 74. pontja és az ott hivatkozott gyakorlat.

⁴ A C-41/90. sz., a *Klaus Höfner*-ügyben hozott ítélet [ECR 1991, I-01979. o.] 21. pont.

⁵ A C-184/98. sz., a *Pavel Pavlov és mások* [ECR 2000, I-6451.o.], valamint a C-475/99. sz., *Ambulanz Glöckner* [ECR 2001, I-09089. o.] ügyben hozott ítéletek.

nik, és ez nem minden esetben azonos azzal az entitással, amely részére a támogatás nyújtásra, kifizetésre került.⁶

A támogatásnak *állami forrásból* kell származnia, amely forrásba beletartoznak többek között a központi költségvetésből finanszírozott kifizetések, állami bevételkiesések, az állam által befolyásolt, valamint az állami tulajdonban lévő vállalatokon keresztül, illetve a Strukturális Alapokból történő finanszírozás és az önkormányzatok forrásai.

Az intézkedés *szelektív*, ha nem terjed ki a gazdaság minden szereplőjére, csak egy régióra, egy gazdasági ágazatra, vagy konkrét vállalkozás(ok)ra stb.

A *versenytorzító hatás megvalósul*, ha az érintett vállalkozás olyan piacon tevékenykedik, amelyen a vállalkozások között verseny van (vagy lehetne). Ezen feltétel meglétét az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) általában vélelmezi. A verseny torzítását nem kell számszerűsíteni vagy pontosan meghatározni, elégséges a versenytorzítás *lehetőségének* fennállása is.⁷ Ennek ellenkezőjét a tagállamnak kell bizonyítania.

A *tagállamok közötti kereskedelem befolyásolása* az áruk és szolgáltatások szabad áramlása következtében a legtöbb esetben fennáll, a Bizottság a feltétel teljesülését általában vélelmezi, ennek ellenkezőjét a tagállamnak kell bizonyítania. Akkor is teljesül e feltétel, ha harmadik országba irányuló termék vagy szolgáltatás nyújtásáról van szó.

Az Unió Bíróságok joggyakorlata alapján az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének értelmében vett *előny* akkor áll fenn, ha az állami intézkedés olyan előnyt jelent a kedvezményezett számára, amelyet azonos finanszírozási viszonyok mellett a piacon egyébként nem szerezhette meg. Az előny nem csak kifizetés formájában jelentkezhet, hanem például adókedvezmény, kedvezményes hitel vagy kezességvállalás stb. formájában. Előnynek minősül továbbá az olyan szerződéses feltétel, amely a szerződő feleket a piacon általában el nem érhető helyzetbe hozza, különösen, ha az ügyleti kockázatukat a hasonló ügyletekben szokásos piaci ellenérték alatti áron vagy megfelelő mértékű ellentételezés nélkül jelentős mértékben csökkenti, vagy gyakorlatilag megszünteti.

⁶ A C-30/59. sz., *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg kontra High Authority of the ECSC-ügyben* hozott ítélet [EBHT 1961, 3. o.] 27. pontja, a C-156/98. sz. *Németország kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet [EBHT 2000, I-6857], a C-382/99. sz. *Hollandia kontra Bizottság* ügyben hozott ítéletet [EBHT 2002., I-5163].

⁷ A C-148/04. sz. *Unicredito Italiano SpA kontra Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova I* ügyben hozott ítélet [EBHT 2005, I-11137. o.] 54. pontja.

2. A kiválasztási eljárás kiküszöbölheti-e az állami támogatás jelenlétét?⁸

Az, hogy egy kiválasztási eljárás, így például a közbeszerzési eljárás ki tudja-e küszöbölni egy adott intézkedés kapcsán az állami támogatás jelenlétét, alapvetően attól függ, hogy képes-e kizárni, hogy a kiválasztott vállalkozás előnyhöz jusson.

Az előny fogalmának értelmezése kiemelten fontos a fenti kérdés megválaszolására tekintetben. Kiemelendő, hogy az állami intézkedések értékelése során azokat hatásaik és nem céljuk alapján kell megítélni.⁹ A Bíróság ítéletében rögzítette, hogy előnynek minősül minden olyan állami, vagy államnak betudható intézkedés, amely következtében a vállalkozás által normál körülmények között viselt terhek csökkennek, és amely könnyítéshez normál piaci körülmények között a kedvezményezett nem juthatna hozzá. Azaz bármilyen, az adott vállalkozás szokásos működési költségét csökkentő intézkedés előnyt biztosít a vállalkozásnak.

Az előny fogalma tehát két dolgot foglal magában, egyrészt azt, hogy az állami beavatkozás csökkenti az adott vállalkozás működési költségeit, másrészt ez a csökkenés nem a piac szokásos működéséből következik.¹⁰

Az, hogy állami támogatást biztosít-e az eladó számára az állam, mikor szolgáltatást vagy árut vásárol a piacon, attól függ, hogy az ár, és ezért az ebből fakadó bevétel is magasabb-e, mint az adott áruk és szolgáltatások releváns piacán az adott időpontban. Amennyiben az eladó az állam részére a legolcsóbban biztosítja az igénybe vett kérdéses szolgáltatást, akkor nem jelenik meg nála előny. Az állami beavatkozás azonban befolyásolhatja, torzíthatja is a piaci árakat, például, ha az állam túl nagy, és számára nem szükséges mennyiségben vásárol, a kialakult magas ár már nem a normál piaci körülmények következménye lesz.¹¹

⁸ Ez a fejezet Phedon Nicolaidis: State aid, Advantage and Competitive Selection: What is Normal Market Transaction cikkének (In: EStAL 1/2010) felhasználásával készült.

⁹ A C-173/73. sz. *Olaszország kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet [EBHT 1974, 709. o.] 13. pont, C-75/97. sz. *Belgium kontra Bizottság (Maribel bis/ter)* ügyben hozott ítélet [EBHT 1999, I-3671. o.] 25. pont.

¹⁰ A C-237/04. sz., *Enirisorse SpA kontra Sotacarbo SpA* ügyben hozott ítélet [EBHT 2006, I-2862. o.].

¹¹ A T-14/96. sz., *Bretagne Angletterre Irlande kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet [EBHT 1999, II-319. o.].

Elvieken tehát amennyiben az állam 'átlagos fogyasztóként' viselkedik, nem kell az állami támogatási szabályokat alkalmazni. A Bíróság ítéletében¹² megállapította, hogy az állami támogatás sokkal inkább az állam részéről készpénzben, illetve más módon biztosított kifizetést jelent a kedvezményezett számára, mint az állam által beszerzett áruk és szolgáltatások ellenértékének megfizetését. A Bizottság az Automobile Ford Craiova privatizációja ügyében hozott döntésében¹³ leszögezte, hogy az előny, amelyben a kedvezményezett vállalkozás részesül, valójában egy olyan kedvezmény az állam részéről, amelyhez normál piaci körülmények között nem juthatna hozzá. Így a vállalkozások és az állami szervek közötti normál pénzügyi tranzakciók nem minősülnek állami támogatásnak.

A fenti logikát követve megállapítható, hogy a nyílt, diszkriminációmentes versenyeztetési eljárás elvben megszünteti az állami támogatás jelenlétét az állami beszerzések során, mivel az így kialakult ár piaci árnak tekintendő. Ezt az elvet számos állami támogatási másodlagos joganyag is rögzíti, így többek között a K+F+I keretszabály,¹⁴ a hatóságok általi föld- és ingatlanértékesítés állami támogatási szabályait tartalmazó bizottsági közlemény,¹⁵ az 1994-es repülőterekről szóló iránymutatás.¹⁶

Ezen elv gyakorlati alkalmazása azonban távolról sem egyértelmű, és számos helyen további értelmezésre, pontosításra szorul.

A francia GEMO-esetben¹⁷ a nyílt tenderben kiválasztott vállalkozások számára kompenzációt biztosítottak azért, hogy a farmerek gazdálkodása során keletkező állati tetemeket ingyen elszállítsák és megsemmisítsék. A Főtanácsnok indítványában megállapította, hogy abban az esetben beszélhetünk állami támogatásról, amennyiben az állam a nyílt eljárásban

¹² A C-30/59. sz., *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg kontra High Authority of the ECSC* ügyben hozott ítélet [EBHT 1961, 3. o.].

¹³ A Bizottság C-46/07. sz. – *Állami támogatás az Automobile Craiovanak (Románia)* – ügyben hozott határozata (HL L 239., 2008.09.06.; 12–25.o.).

¹⁴ A kutatáshoz, fejlesztéshez, és innovációhoz nyújtott állami támogatások közösségi keretszabálya (HL C 323., 2006.12.30.) 2.1. pont.

¹⁵ A Bizottság közleménye a hatóságok általi földterület- és épületértékesítés állami támogatási elemeiről (HL C 209., 1997.07.10.).

¹⁶ EK-Szerződés 92. és 93. cikkeinek és az EGT-megállapodás 61. cikkének a légi közlekedési ágazatban nyújtott állami támogatásokra való alkalmazásáról szóló bizottsági iránymutatás (HL C 350., 1994.12.10., 5. o.).

¹⁷ A C-126/01. sz., *Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie kontra GEMO SA* ügyben hozott ítélet [EBHT, 2003, I-13769. o.].

kiválasztott vállalkozásokat túlkompenzálja, azaz olyan mértékű kifizetést teljesít számukra, ami egy ilyen szolgáltatás biztosításának költségeit jelentősen meghaladja. A Bíróság azonban ítéletében azt is kimondta, hogy ez az intézkedés normális működési költség viselése alól mentesíti az állattenyésztőket, így a támogatás a versenyeztetéstől függetlenül is megvalósult.

Az Altmark Trans-ügyben¹⁸ a Bíróság azt állapította meg, hogy amennyiben négy kumulatív feltétel¹⁹ teljesül, akkor az adott személyszállítási közszolgáltatásért járó kompenzáció nem minősül állami támogatásnak, hiszen a kedvezményezett nem jut előnyhöz a versenytársaihoz képest az intézkedés által. A negyedik feltétel értelmében a szolgáltatót egy olyan közbeszerzési eljárás során kell kiválasztani, amely lehetővé teszi, hogy a szolgáltatásokat a közösség számára legkisebb költségen nyújtsák. Közbeszerzési eljárás hiányában a szükséges kompenzáció mértékét azon költségek elemzése alapján kell megállapítani, amelyek egy tipikus – hatékonyan vezetett és a közszolgáltatási követelmények kielégítésére képes eszközzel rendelkező, tehát megfelelően felszerelt – vállalkozásnál felmerülhetnek volna, figyelembe véve az ezen kötelezettségek teljesítésével járó ésszerű profitot és a bevételeket.

A Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján a közbeszerzési eljárás alkalmazása csak akkor zárhatja ki az állami támogatás meglétét, amennyiben lehetővé teszi annak a szolgáltatónak a kiválasztását, amely a szolgáltatást a „közösség számára a legkisebb költség mellett” képes nyújtani. A „legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás”²⁰ egyértelműen teljesíti ezt a

¹⁸ A C-280/00. sz., *Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft*-ügyben hozott ítélet [EBHT 2003, I-7747. o.] (a továbbiakban: Altmark-ítélet).

¹⁹ (1) A vállalkozásnak ténylegesen rendelkeznie kell olyan világosan – vagy nemzeti jogszabályban és/vagy szerződésben, tevékenységi engedélyben – meghatározott közszolgáltatási kötelezettségekkel, amelyeket teljesítenie kell. (2) A kompenzáció számításának alapját képező paramétereket előre, objektív kritériumok alapján és átlátható módon meg kell határozni. (3) A 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 bevételeket. (4) Közbeszerzési eljárás lefolytatása vagy hatékonyan vezetett vállalkozásnál felmerült költségek elemzése.

²⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2004. március 31-i 2004/18/EK irányelve az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról (a továbbiakban: 2004/18/EK irányelv) (HL L 134., 2004.04.30., 114–240. o.) 53. cikke (1) bekezdésének b)

kritériumot. A „gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat”²¹ (a hazai törvényi szóhasználatban összességében legelőnyösebb ajánlat) is elégségesnek tekinthető, feltéve, hogy az elbírálási szempontok szorosan kapcsolódnak a nyújtott szolgáltatás tárgyához, és nem akadályozzák, hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat a piaci árat közelítse.

A cseh busztársaságok kompenzációja ügyében hozott döntésében²² a Bizottság az Altmark-ítélet négy feltételének való megfelelést vizsgálta, és a negyedik feltétellel kapcsolatban megállapította, hogy mivel a tender nem volt megfelelően közzétéve és a kompenzációsámítás paraméterei sem voltak megfelelően meghatározva, nem bizonyítható, hogy a kiválasztott vállalkozások a leghatékonyabbak. A támogatás tehát nem felel meg az Altmark-ítéletben foglalt feltételeknek, így az állami támogatást tartalmaz.

A londoni metró ügyében született bizottsági határozat²³ szerint, amennyiben egy PPP megállapodás nyilvános, transzparens és diszkriminációmentes eljárás lefolytatását követően jön létre, az biztosítja a piaci árat, és így az állami támogatás hiányát a projekt során. A nyílt eljárás azt jelenti, hogy a felhívást kellően széles körben és megfelelő időben közléseztik, úgy, hogy valamennyi érdekelt vállalkozás be tudja nyújtani az ajánlatát. A transzparencia követelménye szerint valamennyi feltételnek, kötelezettségnek egyértelműnek és előre meghatározottnak kell lennie. A diszkriminációmentesség értelmében pedig nem lehet olyan eljárási elem vagy egyéb klauzula, amely valamely érdekelt felet kizár, azonban a minőségi követelmények, amennyiben azok előre meghatározottak, és indokoltak, nem tekintendők ilyennek. A Bizottság ezen döntése azért is volt jelentős, mert először alkalmazta az állami támogatási szabályokat

pontja, az Európai Parlament és a Tanács 2004. március 31-i a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/17/EK irányelv (a továbbiakban: 2004/17/EK irányelv) (HL L 134., 2004.04.30., 1–113. o.) 55. cikke (1) bekezdésének b) pontja.

²¹ A 2004/18/EK irányelv 53. cikke (1) bekezdésének a) pontja, a 2004/17/EK irányelv 55. cikke (1) bekezdésének a) pontja; A C-31/87 sz. *Beentjes-ügyben* hozott ítélet [EBHT 1998, 4635. o.] és a C-225/98 sz. *Bizottság kontra Franciaország* ügyben hozott ítélet [EBHT 2000., I-7445. o.]; a C-19/00 sz. *SIAC Construction* ügyben hozott ítélet (EBHT 2001, I-7725. o.).

²² A Bizottság 2009/325/EK határozata a dél-morvaországi buszvállalatoknak közszolgáltatásért nyújtott ellentételezésre vonatkozó C 3/08 (ex NN 102/05) számú állami támogatásról – Cseh Köztársaság (HL L 97.; 2009.4. 16.,14–25.o.).

²³ A Bizottság határozata a N 264/2002. – *London Underground Public Private Partnership* -ügyben (HL C 309., 2002.12.12. 15.).

a PPP konstrukciókra, és mert elismerte, hogy abban az esetben is lehet állami támogatás hiányáról beszélni, amennyiben a nyertes vállalkozást tárgyalásos eljárás során választják ki, és nemcsak az ár, hanem a gazdaságilag legkedvezőbb ajánlat alapján.

A Bizottság a Welsh Public Sector Network-ügyben hozott döntésében²⁴ azt állapította meg, hogy a szolgáltatási szerződés odaítélése közbeszerzési eljárással kiválasztott szolgáltató részére abban az esetben nem tartalmaz állami támogatást, amennyiben nem vezet a kedvezményezett vállalkozás számára olyan gazdasági előnyhöz, amelyet az normál piaci feltételek mellett nem érhetne el. E tekintetben a Bizottság azt vizsgálta, hogy a szerződést a közbeszerzési eljárás feltételeinek eleget téve ítélték-e oda, amely során az állam a közszektor világosan meghatározott szükségleteit kielégítő szolgáltatást vásárolt a piacról, a közbeszerzési irányelvek rendelkezései teljes mértékben betartásra kerültek. A közszektor szükségletei jelentik mind az állam saját működéséhez szükséges szükségleteit, mind azon szükségleteket, amelyek az állam állampolgárok irányába fennálló kötelezettségeinek teljesítéséhez szükségesek.

Annak értékelése során, hogy egy tranzakció valóban piacinak tekintendő-e, nagy jelentősége van, hogy a beszerzett árukra, szolgáltatásokra valóban szüksége van-e az államnak, illetve az állampolgároknak. A közbeszerzési eljárások, illetve az egyéb versenyeztetési eljárások rendszerint olyan szerződést eredményeznek a hatóságok és a szolgáltató vállalkozások között, ahol mindkét félnek vannak kötelezettségei, ez azonban önmagában nem zárja ki az állami támogatás jelenlétét a szolgáltató szintjén. A Törvényszék a Bretagne Angleterre Irlande kontra Bizottság ügyben²⁵ hozott ítéletében megállapította, hogy egy olyan intézkedés, amelynek keretében az állam egy kompkat üzemeltető vállalkozástól három éven keresztül előre meghatározott áron kompjegyeket vásárol, olyan mennyiségben, amely mind az ő, mind az állampolgárok valós igényét jelentősen meghaladja, állami támogatást jelent, mivel mesterségesen generál olyan keresletet, amely normál piaci körülmények között nem jelentkezne, ráadásul jelentősen csökkenti a szolgáltató piaci kockázatát is. A szolgáltató állami beavatkozás következtében megerősödött piaci pozícióját az sem semlegesíti, hogy a meglehetősen magas szolgáltatási szín-

²⁴ A Bizottság N 46/2007. sz. – *Welsh Public Sector Network Scheme* -ügyben hozott határozata (HL C 157., 2007.10. 3. o.).

²⁵ A T-14/96. sz., *Bretagne Angleterre Irlande kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet [EBHT 1999, II-319. o.].

vonat teljesítésére köteles. Ez az elv a Törvényszék *P&Q European Ferries (Vizcaya)* kontra Bizottság ügyben hozott ítéletében²⁶ is megerősítésre került. Vizsgálható az előny kérdése abban az esetben is, amennyiben az állam olyan szolgáltatást rendel meg a piacon, amely szolgáltatás iránti igény az állami megrendelés hiányában egyáltalán nem létezne, hiszen ezzel keresletet teremthet.

Különösen fontos, hogy a Bizottság gyakorlata szerint minden olyan feltétel előírása, amely hatással van a vételárra, vagy az ajánlatok speciális szempontok szerinti súlyozását teszi lehetővé, állami támogatás gyanúját veti fel.²⁷ A Bíróság az *Elliniki Nafpigokataskevastiki AE Chartofylakeiou* ügyben hozott ítéletében²⁸ megállapította, hogy az állami támogatási szabályokat speciális klauzulák alkalmazásával sem lehet megkerülni.

Az állam saját belső és adminisztratív szükségleteit kielégítő, illetve az állam állampolgárok irányába fennálló hagyományos kötelezettségeinek teljesítéshez szükséges beszerzések esetében a beszerzési eljárás akkor jelent előnyt, és így – a többi feltétel teljesülése esetén – állami támogatást a szolgáltató vállalkozás részére, amikor a beszerzett mennyiség meghaladja az állam szükségleteit, illetve a beszerzési ár a piaci árat, mivel ebben az esetben a szolgáltató nagyobb mennyiségben vagy magasabb áron értékesíthet, mint tenné az állami beavatkozás nélkül. Olyan esetekben, amikor az állam olyan áruk és szolgáltatások rendelkezésre állását támogatja harmadik felek részére, amelyek nem a tradicionális állami feladatokhoz kapcsolódnak (pl. szélessávú hálózatok kialakítása, postai szolgáltatás bizonyos küldemények tekintetében), és a beszerzett termék nincs összhangban az állam feltételezett szükségleteivel, a nyílt versenyeztetési eljárásban kiválasztott szolgáltató is előnyben részesülhet, mivel az állam piacot teremt, vagy a kiválasztott vállalkozás az új piacon lényegesen alacsonyabb kockázatokat visel, illetve hosszabb távon az első új belépő előnyét élvezheti.

²⁶ A T-116/01. sz., *P&Q European Ferries (Vizcaya)* kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2003, II-02957.o.].

²⁷ A 2008/717/EK sz. bizottsági határozat az *Automobile Craiova* vállalat részére nyújtott állami támogatásról (HL L 239/12., 2008.02.27.), 2008/767/EK bizottsági határozat a *Tractorul vállalat részére nyújtott állami támogatásról* (HL L 263/5., 2008.10.27.) és a N 408/2000. sz. ügyben hozott bizottsági határozat a *GSG eladásáról* (HL C 67/22., 2002.03.16.).

²⁸ Case T-384/06 sz., az *Elliniki Nafpigokataskevastiki AE Chartofylakeiou, Howaldtswerke-Deutsche Werft GmbH és ThyssenKrupp Marine Systems AG* kontra Európai Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2011] 72. és 74. pont.

A Bíróságok és a Bizottság döntési gyakorlata értelmében az állam abban az esetben lép be a piacra 'jogszerű' módon, azaz a verseny torzulása nélkül, amennyiben normál piaci feltételek között bonyolít le tranzakciót a beszerzései során. Kérdés azonban, hogy mit tekintünk normál piaci feltételnek. Az esetjog alapján a piaci feltételek nem egy absztrakt, ideális szintjét jelentik a versenynek, hanem az állami beavatkozás előtti állapotot. A Bíróság álláspontja szerint kiindulási pontként az állami intézkedés előtt a belső piacon fennálló versenyhelyzetet kell tekinteni.²⁹

Amennyiben tehát a kiválasztás során nyílt versenyeztetési eljárást alkalmaz az állam, az előny fogalmának teljesülése állami támogatási szempontból relatívvá válik. A legtöbb állami támogatási intézkedés azért jelent előnyt a vállalkozás számára, mivel csökkenti a kedvezményezett normál költségeit. Ekkor a viszonyítási alapot a kedvezményezett által viselt költségek jelentik. Amennyiben azonban tenderre kerül sor, a helyzet összetettebbé válik, hiszen a kedvezményezettnek egy, az állam által rárótt feladatot is teljesítenie kell. Ebben az esetben meg kell vizsgálni, hogy az állami beavatkozás és az állam által előírt feladat következtében a kedvezményezett kedvezőbb piaci pozícióba került-e.

Összességében egy nyílt,³⁰ átlátható és megkülönböztetés mentes közbeszerzési eljárás lefolytatása összhangban a 2004/18/EK és 2014/17/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel³¹ általában megfelelő módszer annak kizárására, hogy egy állami intézkedés szelektív előnyt, ezért állami támogatást jelentsen a kiválasztott vállalkozás(ok) számára.

Az irányelv szerinti meghívásos eljárás³² is megfelelő lehet, kivéve, ha egyes érdeklődő gazdasági szereplőket jogos ok nélkül kizárnak az ajánlattételből. A versenypárbeszéd³³ és a hirdetmény előzetes közzétételével induló tárgyalásos eljárás³⁴ széles mérlegelési jogkört biztosít az elbíráló hatóságnak, és korlátozhatja az érdeklődő szereplők részvételét. Ennek

²⁹ A C-173/73. sz. *Olaszország kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet [EBHT 1974, 709. o.].

³⁰ A 2004/18/EK irányelv 1. cikke (11) bekezdésének a) pontja, a 2004/17/EK irányelv 1. cikke (9) bekezdésének a) pontja.

³¹ HL L 134., 2004.04.30., 114–240. o. és HL L 134., 2004.04.30., 1–113. o.

³² A 2004/18/EK irányelv 1. cikke (11) bekezdésének b) pontja, a 2004/17/EK irányelv 1. cikke (9) bekezdésének b) pontja.

³³ A 2004/18/EK irányelv 29. cikke.

³⁴ A 2004/18/EK irányelv 30. cikke és a 2004/17/EK irányelv 1. cikke (9) bekezdésének a) pontja.

megfelelően, ezen eljárások csak kivételes esetekben lehetnek elégségesek az állami támogatás kizárására. A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás³⁵ önmagában pedig egyáltalán nem alkalmas annak biztosítására, hogy az eljárás azon ajánlattevő kiválasztásához vezessen, amely az érintett szolgáltatásokat a közösség számára legkisebb költségen képes nyújtani.

Végül vannak olyan körülmények, amelyek esetén a beszerzési eljárás nem biztosít kellően nyílt és valódi versenyt, így például az adott szolgáltatás jellegzetességei, szellemi tulajdonjogok megléte, az adott szolgáltató tulajdonában álló infrastruktúra, vagy az olyan eljárások esetében, amelyeknél csak egy ajánlat érkezik be.

Kivételes esetben az uniós állami támogatási jognak nem megfelelő állami támogatások eredményezhetnek kirívóan alacsony árat egy közbeszerzési eljárás során. Az 2004/18/EK irányelv 55. cikk (3) bekezdése ezt kívánja kiküszöbölni, azzal, hogy lehetővé teszi az ajánlat elutasítását, ha az ajánlatban szereplő ellenszolgáltatás ára azért kirívóan alacsony, mert az ajánlattevő állami támogatásban részesült. Erre azonban csak akkor van lehetőség, ha az ajánlattevővel konzultált, és az ajánlattevő az ajánlatkérő szerv által megállapított kellő időn belül nem tudja bizonyítani, hogy a kérdéses támogatást jogszerűen (azaz az uniós állami támogatási szabályokkal összhangban) szerezte. Az ajánlatot ilyen körülmények között elutasító ajánlatkérő szerv erről a tényről köteles tájékoztatni a Bizottságot. Az okozati összefüggés bizonyítása azonban rendkívül nehéz, ezért kérdéses, hogy ténylegesen mennyiben alkalmazható ez a rendelkezés.

3. Az állami támogatási és a kiválasztási szabályok viszonya a közszolgáltatások területén

A közbeszerzési és az állami támogatási szabályok együttes alkalmazásának elemzése során kiemelten fontos az ún. általános gazdasági érdekű szolgáltatások (közszolgáltatások³⁶) vizsgálata.

³⁵ A 2004/18/EK irányelv 31. cikke. Lásd még a 2004/17/EK irányelv 40. cikkének (3) bekezdését.

³⁶ Fontos kiemelni, hogy az állami támogatási értelemben vett közszolgáltatás (általános gazdasági érdekű szolgáltatás) fogalom és a közbeszerzési értelemben vett közszolgáltatás fogalma, amely a közszolgáltatókra vonatkozó külön eljárásrend hatályát határozza meg, nem azonos.

Állami támogatási értelemben a közszolgáltatások olyan sajátos, a polgárok vagy a társadalom egészének érdekét szolgáló feladatokat³⁷ jelentenek, amelyeket egy vállalkozás saját üzleti érdekeinek figyelembevételével nem, nem olyan mértékben, vagy nem ugyanolyan feltételekkel végezne el.³⁸ Nem lehet közszolgáltatási kötelezettséget előírni olyan tevékenységek kapcsán, amelyeket rendes piaci körülmények között működő vállalkozások már nyújtanak, vagy azok által kielégítően nyújthatók a közérdek állam által meghatározott feltételei – például az ár, az objektív minőségi jellemzők, a folytonosság és a szolgáltatáshoz való hozzáférés – mellett.³⁹

Az állami támogatási és a közbeszerzési szabályok eltérő célokra irányulnak. A közszolgáltatások területén az állami támogatási szabályok célja, hogy elkerüljék az állam által a szolgáltatónak biztosított előnyök által okozott versenytorzulást, míg a közbeszerzési szabályok arra vonatkoznak, hogy ezeket a szolgáltatásokat milyen feltételek mellett ítélik oda az egyes gazdasági szereplőknek, és e tekintetben minél szélesebb körű verseny biztosítása. Az illetékes hatóságoknak (ajánlatkérőknek) tehát mind a közbeszerzési, mind az állami támogatási szabályokat szem előtt kell tartani a közszolgáltatások megszervezése során.

Ahogy az már a korábbiakban bemutatásra került, az Altmark-ítélet feltételeinek eleget tevő állam általi kompenzáció esetében a szolgáltató nem jut a versenytársaihoz képest előnyhöz, így állami támogatáshoz sem.

A szolgáltatók kiválasztása azonban számos esetben nem nyílt, átlátható és megkülönböztetés mentes eljárásban történik. Amennyiben a közszolgáltatási szerződést akár közvetlen megbízás útján pl. személyszállítási közszolgáltatás esetében a kis távolságra, vagy alacsony összegre vonatkozó szerződések esetében,⁴⁰ akár belső szolgáltató⁴¹ számára ítélik oda, az állami támogatási szabályok betartására kiemelt figyelmet kell

³⁷ A C-127/73 sz. *BRT kontra SABAM*-ügyben hozott ítélet [EBHT 1974, 313. o.].

³⁸ Különösen a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2007. október 23-i 1370/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: 1370/2007/EK rendelet) 2. cikke (HL L 315., 2007.12.03., 1. o.).

³⁹ A C-205/99 sz. *Analir-ügyben* hozott ítélet [EBHT 2001, I-1271. o.] 71. pont.

⁴⁰ 1370/2007/EK rendelet 5. cikk (4) bekezdés.

⁴¹ Belső szolgáltatónak az olyan elkülönült jogi egység minősül, amely felett az adott hatóság olyan ellenőrzési jogot gyakorol, mint a saját szervezeti egységei felett, amely jog megnyilvánulhat az irányítási, igazgatási, felügyeleti testületekben való képviselésben, a döntésekre gyakorolt tényleges befolyás egyéb formáiban.

fordítani (ugyanúgy igaz ez a közbeszerzés alól az in house szabályok szerint mentesülő szerződésekre).

Szintén ez a helyzet akkor is, ha egy szolgáltató számára a hatóság ún. kizárólagos jogot⁴² biztosít.

Meg kell jegyezni, hogy egy kizárólagos jog biztosítása önmagában – az állam által a kedvezményezettnek kifizetett ellentételezés nélkül – is felvethet állami támogatási kérdéseket. Az állami hatáskörbe tartozó területek igénybevétele vagy használatára vonatkozó engedélyek, vagy gazdasági értékkel bíró speciális vagy kizárólagos jogok nyilvános versenyezettetés nélküli odaítélése jelentheti az állam részéről az állami forrásokról való lemondást, a kedvezményezetteket előnyös helyzetbe hozhatja, és így állami támogatásnak minősülhet.⁴³ A belső piaccal való összeegyeztethetőséget az intézkedés szükségessége (az intézkedés hozzájárul az adott piaci hiányosság orvoslásához és csak szükséges mértékben torzítja a versenyt) és az arányosság (minimálisan szükséges szintre korlátozódik) alapján kell megvizsgálni.

A hatóságok (ajánlatkérők) azonban az esetek döntő többségében nemcsak jogot vagy kötelezettséget biztosítanak a kiválasztott vagy kijelölt szolgáltató számára, hanem valamilyen finanszírozást, például vissza nem térítendő támogatást, kedvezményes kamatozású kölcsönt, állami kezességvállalással támogatott hitelt, illetve átengedett díjbevételt is. E finanszírozási formák esetében mindig szükséges megvizsgálni, hogy az adott forrás betudható-e az államnak, azaz valóban állami forrásnak minősül-e állami támogatási értelemben.

Az államnak betudhatóság szempontjából kérdéses az átengedett díjbevételek állami támogatási szempontú értékelése. Az önkormányzat/állam által átengedett díjbevétel bizonyos feltételek teljesülése esetén nem minősül állami forrásnak, ebből következően az így finanszírozott köz-

⁴² Kizárólagos jog az a jog, amely jogszabályon vagy az illetékes hatóság által kiadott közigazgatási határozaton (engedélyen) alapul, és amely alapján valamely tevékenység folytatására egy vagy csak korlátozott számú vállalkozás szerezhethet jogosultságot, és ez által jelentősen befolyásolja más szervezetek e tevékenységek végzésére vonatkozó lehetőségeit.

⁴³ A C-462/99. sz. *Connect Austria Gesellschaft für Telekommunikation GmbH kontra Telekom-Control-Kommission, és Mobilkom Austria AG*-ügyben hozott ítélet 92. és 93. pontja [EBHT 2003, I-05197. o.], a T-475/04. számú *Bouygues és Bouygues Télécom SA kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet 101., 104., 105. és 111. pontjai [EBHT 2007, II-02097. o.].

szolgáltatás tekintetében állami támogatás nem valósul meg. A Bíróság Preussen Elektra-ügyben hozott ítélete⁴⁴ alapján, amennyiben egy állami intézkedésben nincs állami forrás, az intézkedés nem minősül állami támogatásnak. Ezt a gondolkodási irányt követi *argumentum a contrario* a Törvényszék TV2 Danmark A/S és társai kontra Európai Bizottság ügyben hozott ítélete,⁴⁵ amely szerint a TV előfizetési díjat a dán hatóságok állapítják meg, annak fizetésére vonatkozó kötelezettség nem a TV2 és az előfizető közötti szerződéses viszonyból, hanem a televízió vagy rádiókészülék egyszerű birtoklásából ered. Továbbá amiatt, hogy egyrészt a díjak behajtása adott esetben az adóbeszedésre vonatkozó szabályoknak megfelelően történik, valamint másrészt a dán hatóságok határozzák meg az előfizetési díjaknak a TV2 számára átutalandó részét, az előfizetési díjakból származó források a dán hatóságok rendelkezésére, és azok ellenőrzése alatt állnak, és így állami forrásokat jelentenek.

Összefoglalva, amennyiben a közszolgáltatás díja az állam rendelkezésére áll, azt az állam szedi be, és ellenőrzést gyakorol felette, átengedése esetén állami forrásnak tekintendő. Amennyiben ez az állami rendelkezési jog nem áll fenn, az átengedett díjbevételek nem minősülnek állami forrásnak.

A közszolgáltatások ellentételezésének uniós állami támogatási szabályokkal való összeegyeztethetőségét a közlekedési szolgáltatások esetében az EUMSZ 93. cikke, egyéb szolgáltatások tekintetében pedig a 106. cikk (2) bekezdése és a kapcsolódó másodlagos joganyag⁴⁶ alapján kell

⁴⁴ A C-379/98 számú *PreussenElektra AG kontra Schleswig AG, in the presence of Windpark Reußenköge III GmbH and Land Schleswig-Holstein*-ügyben hozott ítélet [EBHT 2001, I-02099 o.] A PreussenElektra-ügyben hozott ítéletében a Bíróság olyan mechanizmust vizsgált, ahol magántulajdonban lévő vállalatokat az állam arra kötelezett, hogy meghatározott villamosenergia-termelőktől az állam által rögzített, a piaci árnál magasabb áron vásároljanak energiát. A Bíróság úgy döntött, hogy ilyen esetben nincs szó közforrások felhasználásáról, így nem áll fenn állami támogatás. A PreussenElektra-ügyben a kedvezményezettől a forrásig visszakövetve a pénz útját, az derült ki, hogy az soha nem került az állam akár közvetett, akár közvetlen irányítása alá. A pénz állami irányítás alá kerül abban az esetben, ha útja során visszavezethető egy olyan állami vállalatig, amelynek magatartása, a konkrét esetben, az államnak tudható be.

⁴⁵ A T-309/04., T-317/04., T-329/04. és T-336/04. sz., *TV 2/Danmark A/S és mások kontra Európai Bizottság* egyesített esetek [EBHT 2008, II-02935].

⁴⁶ A személyszállítási ágazatban a 1370/2007/EK rendelet ld. 33. lábjegyzet; *a Bizottság 2012/21/EU határozata (2011. december 20.) az Európai Unió működéséről*

értékelni. Az összeegyeztethetőség legfontosabb kritériuma, hogy a közszolgáltatásért nyújtott ellentételezés mértéke nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítéséhez szükséges költségek összegét, figyelembe véve az érintett bevételeket és az ésszerű nyereséget.⁴⁷

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásával megbízott egyes vállalkozások javára közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról szóló 2012/21/EU bizottsági határozat kimondja,⁴⁸ hogy az csak az uniós közbeszerzési rendelkezések sérelme nélkül alkalmazandó, míg az előzetes bizottsági engedéllyel nyújtható támogatásokra alkalmazandó keretszabály ennél is szigorúbban fogalmaz. A közszolgáltatásért nyújtott ellentételezést csak abban az esetben tekinti a belső piaccal összeegyeztethetőnek, amennyiben az illetékes hatóság az adott vállalkozás szolgáltatásnyújtással való megbízásakor megfelel a vonatkozó uniós közbeszerzési szabályoknak, vagy arra kötelezettséget vállal. Ide kell érteni a közvetlenül a Szerződésből és adott esetben a másodlagos uniós jogból eredő, átláthatósággal, egyenlő bánásmóddal és megkülönböztetés mentességgel kapcsolatos vonatkozó követelményeket is. A fenti követelményeknek nem megfelelő támogatás olyan mértékben befolyásolja a kereskedelem fejlődését, amely az EUMSZ 106. cikkének (2) bekezdése szerint ellentétes az Unió érdekeivel, ezért az nem lehet összeegyeztethető állami támogatás.⁴⁹

szóló szerződés 106. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásával megbízott egyes vállalkozások javára közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról (a továbbiakban: 2012/21/EU határozat) (HL L 007., 2012.01.11.3–10. o.); a közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásról szóló európai uniós keretszabály (a továbbiakban: keretszabály) (HL C 8., 2012.01.11. 15–22. o.); az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások számára nyújtott csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról szóló 360/2012/EU bizottsági rendelet (HL L 114., 2012.04.26., 8–13.o.).

⁴⁷ A Keretszabály alapján elsődlegesen a nettó elkerülhető költségek módszerével kell számítani, mely szerint a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítéséhez szükséges vagy várhatóan szükséges nettó költség a szolgáltató közszolgáltatási kötelezettség melletti nettó működési költsége és ugyanazon szolgáltató ilyen kötelezettség nélküli nettó működési költsége vagy nyeresége közötti különbség.

⁴⁸ Határozat 29. preambulumbekkezdés.

⁴⁹ Keretszabály 10. b) és 19. pontja.

A személyszállítási ágazatban alkalmazandó 1370/2007/EK rendelet értelmében főszabály szerint a közszolgáltatási szerződéseket versenyeztetési eljárás keretében kell odaítélni, amelynek a közbeszerzésekre vonatkozó uniós szabályokkal, a transzparencia, és a diszkriminációmentesség elveivel összhangban kell történnie. Ebben az esetben, amennyiben a versenyeztetés és a kompenzáció nyújtásának egyéb feltételei megfelelnek az előző fejezetben foglaltaknak, azaz az Altmark ítélet feltételei teljesülnek, a kompenzáció nem minősül állami támogatásnak. Azonban, ahogy az már korábban bemutatásra került, lehetőség van a szerződések közvetlen odaítélésére, például a kis értékű szerződések, az ellátás folyamatosságának biztosítása, a vasúti közszolgáltatások,⁵⁰ valamint az egyéb kötöttpályás szolgáltatások esetében, illetve belső szolgáltatók kijelölésére. Ezekben az esetekben, illetve az előző fejezetben foglalt feltételeknek nem megfelelő versenyeztetések esetében, a kompenzáció állami támogatásnak minősül, és a 1370/2007/EK rendelet mellékletében foglalt mértékig nyújtható.

A kompenzáció összeegyeztethetőségét jelentősen befolyásolhatja, ha a szolgáltatást kizárólagos jog alapján vagy versenyeztetés nélkül kiválasztva nyújtja egy adott szolgáltató, hiszen ez nagymértékű versenytorzulást okoz. Ekkor a Bizottság részletesen vizsgálja, hogy e torzulások mérsékelhetőek-e a tagállamok számára előírandó feltételek vagy kötelezettségek révén.

Az Unió érdekeivel ellentétes versenytorzulás kizárólag kivételes körülmények között következhet be. Részletes értékelést igényel, amikor egy tagállam versenyeztetési eljárás nélkül bíz meg egy szolgáltatót közszolgáltatások nyújtásával egy olyan nem védett piacon, amelyen a közszolgáltatások hiányában már most is, vagy várhatóan a közeljövőben nyújtanak nagyon hasonló szolgáltatásokat. A kereskedelem fejlődésére gyakorolt kedvezőtlen hatások még erőteljesebbek lehetnek, ha a közszolgáltatásokat a tényleges vagy lehetséges szolgáltatók költségeinél alacsonyabb díjon kínálják, és ezzel lezárják a piacot. A Bizottság ezért módosításokat kérhet a támogatás odaítélését illetően, amennyiben a közszolgáltatás a felhasználó szempontjából azonos feltételek mellett kevésbé versenytorzító módon, és az állam számára alacsonyabb költséggel is nyújtható. Kiemelt elemzés szükséges akkor is, ha a szolgáltatási kötelezettséggel való megbízás olyan speciális vagy kizárólagos jogok-

⁵⁰ 1370/2007/EK rendelet 5. cikk (5) bekezdés.

kal párosul, amelyek a belső piaci versenyt az uniós érdekekkel ellentétes mértékben súlyosan korlátozzák. Az ilyen esetekben az állami támogatás nem tekinthető összeegyeztethetőnek, ha a kizárólagos jog olyan előnyöket biztosít, amelyeket az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nettó költségeinek kiszámítására szolgáló módszer alapján nem lehet kellőképpen értékelni, számszerűsíteni vagy értelmezni.

Amennyiben a versenytorzulás oka, hogy a megbízás akadályozza a belső piac megfelelő működésének védelmére hivatott uniós jogszabályok hatékony végrehajtását vagy érvényesítését, a Bizottság megvizsgálja, hogy a közszolgáltatás ugyanolyan jól nyújtható-e kevésbé torzító módon, például az uniós ágazati jogszabályok maradéktalan végrehajtása révén.⁵¹

4. Konklúzió

Összességében megállapítható, hogy a kiválasztási és a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó szabályok betartása önmagában nem minden esetben zárja ki az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatás jelenlétét. A nyílt, diszkriminációmentes, átlátható közbeszerzési eljárás során kiválasztott szerződő félnél (amennyiben megfelelő számú ajánlattevő vesz részt az eljárásban) valószínűleg nem jelentkezik előny az állami beavatkozás következtében. Amennyiben azonban közvetlen odaítéléssel jelöl ki az állam például egy közszolgáltatót, akkor a részére biztosított kompenzáció során figyelemmel kell lenni az uniós állami támogatási szabályokkal való összeegyeztethetőségre, mivel az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti előny léte nem zárható ki. A kizárólagos jogok adományozása önmagában felvethet állami támogatási kérdéseket, és ha a szolgáltató emellett még támogatást is kap, akkor a jelentős versenytorzulás miatt az összeegyeztethetőség megteremtéséhez részletes vizsgálatra, esetleg egyéb, ezt a hatást mérséklő intézkedésekre lehet szükség.

⁵¹ Keretszabály 2.9. fejezet.