

TARTALOM

Előszó	3
Az infrastruktúra építésének támogathatósága a Leipzig/Halle-ítélet után Összefoglalta: HARGITA ESZTER	5
A kulturális célú infrastruktúra-fejlesztések támogathatósága Összefoglalta: LUCIUS ÁGNES	21
A Leipzig/Halle-ítélet alkalmazása a szélessávú (broadband) hálózatokra Összefoglalta: TABA SZABOLCS	31
BOLF-GALAMB ZSÓFIA Az állami támogatási szabályok alkalmazása a vasúti infrastruktúrafejlesztésére és működtetésére	39
GÖNCZ ILDIKÓ – HARGITA ESZTER – TABA SZABOLCS A Leipzig/Halle-ítélet alkalmazása a sportjellegű infrastruktúra kiépítésének támogatására	51
A Leipzig/Halle-ítélet alkalmazása kikötők építésére Összefoglalta: PINTÉR VERONIKA és POTVORSZKI GÁBOR	61

Az állami támogatási szabályok alkalmazása a repülőtéri infrastruktúra beruházásokra Összefoglalta: HÁRS-GARAMI ZSÓFIA	71
A Leipzig/Halle-ítélet alkalmazása a kutatás-fejlesztési és innovációs infrastruktúra támogatására Összefoglalta: MOHAY ÁKOS	79
A Vízellátásokhoz kötődő infrastruktúra kiépítésének támogatása Összefoglalta: NAGY ZSOLT	85

ELŐSZÓ

Az infrastruktúra állami finanszírozása az Európai Bizottság gyakorlata alapján sokáig nem tartozott az állami támogatási szabályok, az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá, mivel annak előnyeiből jellemzően mindenki részesült, így a Bizottság ezeket az állami beavatkozásokat nem tekintette szelektívnek.

2011 márciusában hozott Leipzig/Halle-ítélet¹ után, ahol a Törvényszék azt az álláspontot képviselte, hogy a későbbi hasznosítás gazdasági jellege szükségszerűen meghatározza az infrastruktúra építésének gazdasági jellegét, úgy tűnik, hogy az uniós állami támogatási szabályok hatálya kiterjed bizonyos infrastruktúra-építésekre is.

Tekintettel arra, hogy a gazdaság és a társadalom számos területén szükséges az állami szerepvállalás a megfelelő infrastruktúra létrehozásához, a Törvényszék megközelítése várhatóan komoly hatást gyakorol majd ezen fejlesztésekre is.

Az új helyzet kezelése érdekében az Európai Bizottság Verseny Főigazgatósága útmutatót² dolgozott ki a fenti megközelítés gyakorlati alkalmazásához.

Az Állami Támogatások Joga jelen számában ezen útmutató továbbfejlesztésével, kiegészítésével egy általános összefoglaló után nyolc ágazatot érintő példákon keresztül kerül bemutatásra, hogy az infrastruktúra építésének támogatásánál az uniós állami támogatási szabályok szempontjából mire kell figyelni.

¹ T-443/08. Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt és T-455/08., Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH kontra Európai Bizottság 2011. 03. 24-i egyesített ügyek [2011] EBHT II-1311, lásd az ÁJTJ 2011/1. számban közölt cikkünket.

² http://www.compet.cz/fileadmin/user_upload/Sekce_VP/Zpravy/Analytical_grids__FINAL_clean__docx.pdf

A téma jellegét tekintve ez a szám inkább gyakorlati, mint elméleti problémákra koncentrál, de úgy gondoljuk, hogy e téma fontossága és összetettsége megérdemli, hogy külön kiadványt szenteljünk e kérdésnek.

Hargita Eszter

AZ INFRASTRUKTÚRA ÉPÍTÉSÉNEK TÁMOGATHATÓSÁGA A LEIPZIG/HALLE-ÍTÉLET UTÁN

Összefoglalta: HARGITA ESZTER¹

1. Háttér

Az infrastruktúra állami finanszírozása az Európai Bizottság gyakorlata alapján sokáig nem tartozott az állami támogatási szabályok, az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá, mivel annak előnyeiből jellemzően mindenki részesült, így a Bizottság ezeket az állami beavatkozásokat nem tekintette szelektívnek. Ez az álláspont idővel változott² és a Bizottság bizonyos infrastruktúrák állami megvalósítását állami támogatásnak tekintette. Ez a folyamat újabb fordulópontjához érkezett 2011 márciusában, amikor a Törvényszék Bizottság döntését helyben hagyó ítéletet hozott egy reptéri infrastruktúra-finanszírozási ügyben (Leipzig/Halle-ítélet³), ahol a német hatóságok megtámadták a Bizottság állami

¹ Hargita Eszter a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Támogatásokat Vizsgáló Irodájának munkatársa. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának.

² A repülőterek finanszírozására és a regionális repülőterekről közlekedő légitársaságoknak nyújtott indulási célú állami támogatásokra vonatkozó közösségi iránymutatásokról szóló bizottsági közlemény (2005/C 312/01), HL C 312. , 09/12/2005. o. 0001 – 0014.

³ T-443/08. Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt és T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH kontra Európai Bizottság 2011. 03. 24-i egyesített ügyek [2011] EBHT II-1311.

támogatási határozatát, mivel az állami támogatásnak minősítette a fel- és leszállópálya állami finanszírozást.

A Leipzig/Halle-ítélet lényege, hogy a későbbi hasznosítás gazdasági jellege szükségszerűen meghatározza az infrastruktúra építésének gazdasági jellegét, és ezzel az esetek nagy részében kiterjeszti az uniós állami támogatási szabályok hatályát az építésre is. A Törvényszék tehát nem ismerte el állami kötelelességként gazdasági célból hasznosítható infrastruktúra építését. Egy tevékenységnek nem kell jövedelmezőnek/nyereségesnek lennie ahhoz, hogy gazdasági tevékenységnek minősüljön. Az állami feladat és a gazdasági tevékenység elhatárolását eseti alapon kell elvégezni. Csak a gazdaságilag nem hasznosítható, vagy nem hasznosított (pl. térítésmentes autópálya) infrastruktúra építése esik kívül az uniós állami támogatási szabályok hatókörén. Az alábbi cikk a Leipzig/Halle ítélet következményeit mutatja be az infrastruktúra építése támogathatósága területén az Európai Bizottság Verseny Főigazgatósága által készített belső dokumentumok alapján. Az alábbiakban leírt megállapítások alkalmazása során figyelembe kell venni, hogy a Leipzig/Halle ítéletet két érintett fél megtámadta,⁴ így nem tekinthető jogerősnek.

2. A Leipzig/Halle-ítélet

A Leipzig/Halle-ítéletben a Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy nemcsak a reptéri infrastruktúra működtetése, hanem az infrastruktúra létrehozatala is gazdasági tevékenységnek minősül. A reptéri infrastruktúra működtetésének gazdasági tevékenységgé minősítése 2000 óta (Aéroports de Paris⁵) konzisztens állandó ítélkezési gyakorlat. Ez utóbbi esetben a Bíróság a reptér által meghatározott repülőtéri illetéket a repülőtéren nyújtott szolgáltatások ellenértékének tekintette, és ezért a reptér működtetését gazdasági tevékenységnek minősítette. A Leipzig/Halle-ítéletben a Törvényszék tovább ment. Kapcsolatot teremtett az infrastruktúra építése és jövőbeli használata között, amikor

⁴ C-288/11. P. sz. Mitteldeutsche Flughafen és Flughafen Leipzig kontra Bizottság ügy.

⁵ C-82/01.P. sz. Aéroports de Paris v Commission [2002] ECR I-9297. See also T-196/04 Ryanair v Commission [2008], ECR II-3643.

kimondta⁶, hogy a későbbi használat gazdasági (vagy nem gazdasági) jellege szükségszerűen meghatározza az infrastruktúra építésének minősítését is (azaz gazdasági tevékenység vagy sem). Az ítélet következményeként az állami támogatási szabályokat egyes infrastruktúrák építése esetén is be kell tartani.

3. A Törvényszék döntésének hatása más infrastruktúrák építésére

A gazdasági és nem gazdasági tevékenységbe való besorolás szempontjából irreleváns, hogy egy magánbefektető a beruházást végrehajtotta volna vagy sem, ugyanis egy gazdasági tevékenységnek nem kell jövedelmezőnek/nyereségesnek lennie.⁷ A beruházás meg nem térülő jellege legfeljebb a piaci hiányosságra mutathat rá, ami a támogatás összeegyeztethetőségének indokolása során játszik fontos szerepet.

A Bíróságok esetjogából és a Bizottság döntéseiből következik, hogy néhány tevékenység kívül esik a gazdasági tevékenység és így az állami támogatási szabályok hatókörén, mivel azok állami feladatot jelentenek. Ilyen például a közbiztonság, a védelem, a rendőrség, tűzoltóság, tűz-megelőzés, meteorológiai szolgálat, a vámügyi intézkedések, légi irányítás, illetve a légtér ellenőrzése és felügyelete,⁸ egyéb hatósági feladatok (pl. honvédelem, repülésbiztonság és ellenőrzés, a tengeri közlekedés ellenőrzése és biztonsága, környezetvédelmi felügyelet, börtönbüntetési-

⁶ „[...]meg kell állapítani, hogy az FLH által végzett tevékenység gazdasági jellegének a déli pálya kibővítése állami finanszírozásával összefüggésben történő vizsgálata során nem kell elválasztani a valamely infrastruktúra – jelen esetben a déli pálya – megépítéséből vagy kibővítéséből álló tevékenységet ezen infrastruktúra utólagos használatától, valamint, hogy a felépített infrastruktúra utólagos használatának gazdasági jellege vagy annak hiánya szükségszerűen meghatározza a kibővítési tevékenység jellegét is” – T-455/08 Flughafen Leipzig-Halle GmbH and Mitteldeutsche Flughafen AG c/ Bizottság és T-443/08 Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt c/ Bizottság egyesített esetek 95. pont

⁷ T-455/08 Flughafen Leipzig-Halle GmbH and Mitteldeutsche Flughafen AG c/ Bizottság és T-443/08 Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt c/ Bizottság egyesített esetek 115. pont.

⁸ C-364/92. eset SAT Fluggesellschaft v Eurocontrol és NN 14/2007. és N 112/2008. – Deutschland Flughafen Kassel-Calden.

sek szervezése, finanszírozása és végrehajtása⁹). Az állami feladat és a gazdasági tevékenység közötti különbségtétel eseti alapon történik.

Az állami támogatások terén sokáig élt az a megközelítés, hogy az infrastruktúra finanszírozása nem tartozik az uniós állami támogatási szabályok hatálya alá, mivel az infrastruktúra építése és működtetése állami feladat.¹⁰ Amennyiben az infrastruktúrához való hozzáférés megkülönböztetés nélkül nyitva áll mindenki előtt, nincs szelektív előny a használóknál, a kedvezményezetténél. Az infrastrukturális projektek széles körű állami finanszírozása ellenére eddig ezek az intézkedések nem kerültek bejelentésre a Bizottságnak, vagy ha igen, akkor is jellemzően csak jogbiztonsági bejelentésre került sor, melynek célja annak kimondatása volt, hogy a tervezett intézkedés nem minősül állami támogatásnak.

A Bizottság megközelítése ezen a téren számos ágazatban nem volt világos mindezidáig (pl. a kikötőfejlesztésre vonatkozóan nem fogadott el másodlagos szabályokat). A kikötők és repterek építése hosszú ideig állami feladatnak minősült. A sportstadionok és többfunkciós létesítmények (aréna) állami finanszírozása sem tartozott az uniós állami támogatási szabályok hatálya alá, ha az infrastruktúra megkülönböztetés nélkül nyitva állt a különböző felhasználók és tevékenységek előtt.

Ugyanakkor a Leipzig/Halle -ítélet után már nem lehet azt állítani, hogy bármilyen infrastruktúra finanszírozása, amelyet később gazdaságilag hasznosítanak, nem tartozik az állami támogatási szabályok hatálya alá. Ennek az ellentéte is igaz, azaz, ha egy közfeladat végrehajtása miatt épül egy infrastruktúra, amelyet később nem hasznosítanak gazdaságilag, az állami támogatási szabályok továbbra sem relevánsak.¹¹ Ez utóbbi kategóriába tartozik például, ha egy utat vagy

⁹ A Bizottság közleménye az európai uniós állami támogatási szabályoknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásának ellentételezésére való alkalmazásáról (*HL C 8., 2012.01.11. 4. o.) 16. pont.*

¹⁰ Lásd pl. az 1994-es, légi szállítási ágazatra vonatkozó Bizottsági közleményt. *Application of Articles 92 and 93 of the EC Treaty and Article 61 of the EEA Agreement to State aids in the aviation sector.* OJ C 350., 10. 12. 1994., . 5.

¹¹ Az infrastruktúra állami finanszírozása független annak formájától (pl. vissza nem térítendő támogatás, adókedvezmény, kezességvállalás, adósság elengedés, kedvezményes földértékesítés).

autópályát építenek, amelyet nem adnak koncesszióba¹², és az mindenki előtt nyitva áll. Ugyanez vonatkozik a közparkokra, a játszóterekre, amelyek szintén mindenki előtt nyitva állnak.

A vasúti társaságok tevékenysége egyre inkább liberalizált. A vasúti teherszállítás és a nemzetközi személyszállítás 2007, illetve 2010 januárjától teljesen liberalizált a vonatkozó uniós szabály alapján.¹³ Ugyanakkor a vasúti infrastruktúra üzemeltetése (beleértve a vasúti infrastruktúra építését) tekintetében a tagállamokra van bízva, hogy ezt a tevékenységet liberalizálják, vagy monopólium marad. Nincs olyan uniós szintű ágazati szabályozás, amely kötelezné a tagállamokat az infrastruktúra üzemeltetésének liberalizálására. Ezért e területen az állami támogatási szabályok alkalmazandósága attól függ, hogy milyen az adott tagállamban e téren a jogi szabályozás.

Ugyanakkor az ítélet fényében a gazdaságilag hasznosítható tevékenységekhez, mint a kikötőkhöz¹⁴, repterekhez, stadionokhoz¹⁵, hulladékkezelő üzemekhez¹⁶, bizonyos kutatás-fejlesztéshez, energiához¹⁷ és szélessávú hálózat kiépítéséhez kapcsolódó infrastruktúra építése, bővítése már az állami támogatási szabályok hatálya alá tartozik, és ezért főszabály szerint be kell jelenteni a Bizottságnak, és/vagy alkalmazni kell valamelyik állami támogatási szabályt (lásd később).

Összefoglalva, a joggyakorlat fejlődése abba az irányba vezet, hogy nagyon kevés olyan infrastruktúra típus van, amelynek építése nem tartozik az állami támogatási szabályok hatálya alá. Mihelyt az infrastruktúrát gazdaságilag hasznosítják, vagy gazdasági tevékenységhez közvetlenül és elválaszthatatlanul kapcsolódik, annak építése is gaz-

¹² A Bizottság esetjogából az következik, hogy a koncesszióba épített autópályák támogatása az állami támogatási szabályok hatálya alá tartozik. Lásd pl. N 134/2007 - Görögország- Thessaloniki Víz alatti alagút; N 151/2009 – Az A1-es autópálya építésére és üzemeltetésére adott támogatás, Gdansk-Torun rész.

¹³ Ugyanakkor a belföldi személyszállítás csak és gyakran részben liberalizált néhány tagállamban.

¹⁴ Pl. N 44/2010 – Lettország – Krievu Sala kikötő infrastruktúrájának finanszírozása a városközpontos kívül helyezés miatt.

¹⁵ Pl. SA.31722 – Magyarország – A sport infrastruktúra fejlesztésének támogatása

¹⁶ Pl. N 350/2002 – Írország – Hulladékkezelési infrastruktúra.

¹⁷ Pl. N 594/2009 – Lengyel gázszállító hálózat.

dasági tevékenység lesz, és alkalmazni kell rá az állami támogatási szabályokat.¹⁸

Amennyiben tehát a támogatást nyújtók olyan infrastrukturális projekt megvalósítását tervezik támogatni, amely gazdasági hasznosításra kerül, minden esetben szükséges a Nemzeti Fejlesztési Minisztériumban működő Támogatásokat Vizsgáló Iroda megkeresése, a támogatási döntés előtt *az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről* szóló 37/2011. (III. 22) Korm. rendelet alapján, és amennyiben szükséges, a TVI-n keresztül az Európai Bizottság jóváhagyását is kérni kell a támogatás nyújtására. Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján ezekben az esetekben a támogatás nyújtására (állami oldalról a finanszírozás biztosítása céljából jogi kötelezettség vállalására) csak a Bizottság jóváhagyó határozatát követően kerülhet sor.

Különösen fontos ezen előírás betartása a Strukturális Alapok felhasználása során az infrastrukturális nagyprojektek¹⁹ vonatkozásában, mivel a Bizottság Regionális Főigazgatósága köteles a Verseny Főigazgatósággal konzultálni minden nagyprojekt esetében, illetve a támogatást nyújtó szervnek is bizonyítania kell az engedélyezési eljárás során, hogy az állami támogatási szabályokat betartja (vagyis két párhuzamos eljárást kell lefolytatni). Ha nem történik meg idejében az állami támogatási szempontú bejelentés a Verseny Főigazgatóság felé, az a projekt bizottsági jóváhagyását jelentősen hátráltathatja, vagy megakadályozhatja, ha az állami támogatási szabályokkal való összhang nem jön létre. A Strukturális Alapok felhasználása szempontjából szintén kiemelt jelentőségű, hogy a bizottsági állami támogatási jóváhagyási

¹⁸ A Leipzig/Halle-ítélet kifejezetten az új infrastruktúra építésre (jelen esetben kifutó pálya építése) és a finanszírozásához kapcsolódó beruházási támogatásra hivatkozik. A létező infrastruktúra működtetéséhez nyújtandó működési támogatással az ítélet nem foglalkozik. Azonban a beruházási támogatáshoz hasonló elvek vonatkoznak a működési támogatásra is, azaz, hogy az infrastruktúra működtetése gazdasági tevékenység, akkor az ehhez adott támogatási az uniós állami támogatási szabályok hatálya alá tartozik.

¹⁹ Lásd 1083/2006. EK rendelet 39. cikkét: az olyan, munkálatok, tevékenységek és szolgáltatások sorából álló műveletek tekintetében felmerülő költségeket, amelyek célja valamely pontos gazdasági vagy műszaki természetű oszthatatlan feladat elvégzése, amely egyértelműen meghatározott célkitűzésekkel rendelkezik, és amelynek teljes költsége az 50 millió eurót.

eljárás sokszor időigényes (1-1,5 év), amit a források felhasználása és az n+2-es szabály alkalmazása miatt is érdemes szem előtt tartani.

4. Az állami támogatási szabályok alkalmazása

A fentiekből az következik, hogy a Leipzig/Halle-ítélet alapján az infrastruktúra jövőbeli használata (gazdasági vagy nem gazdasági) határozza meg, hogy az infrastruktúra finanszírozása az uniós állami támogatási szabályok hatálya alá tartozik-e.

4.1. A támogatás lehetséges kedvezményezettjei

Az infrastrukturális projekteket állami támogatási szempontból több szinten, a tulajdonos, a működtető és a használók szintjén is vizsgálni kell.

A kedvezményezettek²⁰ jogi státusza (állami tulajdonú, nonprofit stb.) az állami támogatási szempontból irreleváns. Még akkor is, ha állami szerverről, állami tulajdonú vállalatról vagy nonprofit, vagy veszteségtermelő szerverről van szó, az állami finanszírozás felveti az állami támogatás kérdését.

4.1.1. Végfelhasználók szintje

A végfelhasználók vagy fogyasztók szintjén a támogatás ezen szinten kizárható, ha minden lehetséges felhasználó azonos feltételek mellett juthat hozzá az infrastruktúrához. Az azonos feltételekkel való hozzáférés azonban nem zárja ki az állami támogatást, ha az állam a működtetőnek alacsony megtérülési rátát ír elő (pl. azért, hogy a működtető ne éljen vissza monopolisztikus helyzetével), és így a felhasználók által

²⁰ 1083/2006. EK rendelet 2. cikk (4) bekezdése világossá teszi, hogy a kedvezményezett fogalom a Strukturális Alapok (a közsférához vagy a magánszférához tartozó gazdasági megvalósító, szervezet vagy cég, amely felelős a műveletek kezdeményezéséért, vagy azok kezdeményezéséért és végrehajtásáért) és az állami támogatási szabályok (a köz- vagy a magánszférához tartozó vállalkozások, amelyek egyedi projektet hajtanak végre és állami támogatásban részesülnek) alapján eltérő.

fizetendő díj alacsonyabb, mintha azt olyan szolgáltató kérné, amelyik csak profitalapon működik.²¹ Ezzel a felhasználók közül a vállalkozások közvetett állami támogatásban részesülnek. Tehát a díjnak piaci jellegűeknek kell lenniük, két irányból is elkerülve a szélsőségeket: a költségeken kell alapulniuk, és nem érhetik el a túlzott profitot eredményező a monopolisztikus árakat. Az InfraLeuna esetben ezt a helyzetet a Bizottság azzal oldotta meg, hogy fix árkalkulációt írt elő a monopólium területein, költségeit a felhasználókra kellett terhelnie, és az állammal nem fizetethette meg utólagosan a veszteségeit. Az árak megfelelőségének igazolására szolgálhat továbbá egy bejegyzett (független) könyvvizsgáló által kiadott igazolás.

4.1.2. Tulajdonosok, működtetők szintje

Ezen a szinten az előny és ezzel az állami támogatás kizárható, ha az érintett vállalkozások nyílt, átlátható és diszkriminációmentes eljárás során kerülnek kiválasztásra, akár az infrastruktúra megépítésére, akár annak fenntartására és az állami finanszírozás a piaci árat tükrözi.²² A Bizottság azt feltételezi, hogy ezekben az esetekben az állam a piaci magánbefektető elvének megfelelően járt el. A fenti feltételek többékevésbé a közbeszerzési szabályok betartását írják elő, de a releváns értékhatárok alatt is alkalmazandóak.

A Bizottság a Stardust Marine döntésében a tendereztetést nevezte meg a piaci ár eléréséhez szüksége módszernek. A döntés szerint a támogatás léte kizárható, és nincsen szükség bejelentésre, ha a következő feltételek teljesülnek:

- a szerződés odaítélése kompetitív, feltételmentes tenderben, diszkriminációmentes és átlátható eljárás során kerül sor,
- a szerződést, a legmagasabb árat ajánlóval kötik meg,
- az ajánlattevőknek megfelelő idő áll rendelkezésükre, hogy

²¹ 1999/646/EK számú bizottsági határozat a Németország által az InfraLeuna Infrastruktur und Service GmbH részére nyújtandó támogatási intézkedésekről (HL 1999., L 260/1.). A Bizottság ugyanezen döntésében különítette el először az infrastruktúra állami finanszírozása során jelentkező három potenciális kedvezményezett szintet.

²² N 649/2001. számú bizottsági döntés HL C 2002., 45/2, illetve N264/2002. számú bizottsági döntés HL C 2002., 309/15.

ajánlatukat elkészítsék, és minden szükséges információt megszerezzenek, az eszközök megfelelő értékeléséhez.²³

4.1.3. A tulajdonosok, illetve működtetők részvényeseinek vagy tulajdonosainak szintje

Szükséges annak vizsgálata is, hogy a tulajdonos vagy működtető vállalkozás tulajdonosai előnyben részesülnek-e valamilyen módon. Ennek elkerülése érdekében ezek a piaci szereplők nem élvezhetnek semmilyen speciális előjogot (pl. alacsonyabb díj) az infrastruktúra használata során. Továbbá figyelemmel kell lenni arra is, hogy az infrastruktúra kialakítása is magában foglalhatja az előnyhöz juttatás lehetőségét (a tulajdonos jobban ki tudja használni az infrastruktúrát, mint más vállalkozások). További előny származhat a működtető vállalkozásnál jelentkező profitból. Amíg a profit az uniós jog által megkövetelt piaci keretek között marad, valamint az állammal közös vállalkozás esetén az elosztására azonos feltételek (*pari passu*) mellett kerül sor, előnyről nem beszélhetünk. Közvetett előnyt jelenthet, hogy a vállalkozás piaci értéke növekszik a projektben való részvétel miatt, és így a tulajdonos a részvények értékesítésével extraprofitra tehet szert. Ez a közvetett támogatás kiküszöbölhető a részvények értékesítését ideiglenesen megtiltó rendelkezésekkel.

4.2. Az állami támogatási fogalom egyes elemeinek megvalósulása

4.2.1. Gazdasági tevékenység

A gazdasági tevékenység fogalma az adott piacon áruk és szolgáltatások kínálását foglalja magába.²⁴ E tekintetben fontos elem annak meghatározása, hogy létezik-e verseny az adott piacon, azaz vannak-e olyan gazdasági egységek, amelyek hasonló vagy egymást helyettesítő árukat vagy szolgáltatásokat kínálnak. Ha egy piacon, még akkor is, ha annak mérete korlátozott, létezik ilyen tevékenység, akkor a tevékenységre vonatkoznak a piac szabályai és az gazdasági tevékenységnek minősül. Ha a piac nem liberalizált, tehát nincs nyitva a verseny előtt

²³ 2000/513/EK bizottsági határozat 62. pont, HL 2000 L 206/6., 2000. 8. 15.

²⁴ Lásd a C-184/98. sz. Pavel Pavlov és mások (ECR I-6451 [2000]), valamint a C-475/99. sz. Ambulanz Glöckner (ECR I-09089 [2001]) ítéleteket.

az uniós vagy a nemzeti szabályok miatt vagy de facto nem liberalizált, az uniós állami támogatási szabályok nem alkalmazandók, feltéve, hogy az érintett vállalkozás más tevékenységet nem végez, mivel a nem liberalizált piacon tevékenykedő vállalkozásnak nyújtott támogatás érintheti a kereskedelmet, amennyiben a kedvezményezett vállalkozás liberalizált piacokon is működik.²⁵

Meg kell azonban jegyezni, hogy nem zárja ki a gazdasági tevékenység jelenlétét, ha a hatóság döntésével egy vállalatot bíz meg egy szolgáltatás nyújtásával, és nem engedi, hogy azt harmadik fél végezze (pl. azért mert belső szolgáltatóval akarja a feladatot elvégeztetni).²⁶ A hatóság ilyen irányú döntése ellenére, a gazdasági tevékenység létezik azokon a területeken, ahol léteznek olyan szereplők, akik hajlandók és képesek lennének biztosítani a szolgáltatást az adott piacon. Ha a kedvezményezett szolgáltatást nyújt a piacon, a hozzá kapcsolódó beruházások állami (és EU-s) finanszírozása felveti az állami támogatási szabályok alkalmazásának szükségességét.

Ha a kedvezményezett nem gazdasági és gazdasági tevékenységet is végez, a keresztfinanszírozás kockázata az egyes tevékenységekhez kapcsolódó elkülönített számviteli nyilvántartás vezetésével (funkcionális szétválasztás) vagy külön leányvállalatok szervezésével (jogi szétválasztás) küszöbölhető ki.

4.2.2. Előny, illetve annak kizárása

A Leipzig/Halle-ítélet az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének értelmében vett gazdasági tevékenység fogalmát vizsgálta. Ugyanakkor, mivel ahhoz, hogy egy állami intézkedés állami támogatásnak minősüljön az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének összes feltételének teljesül-

²⁵ T-298/97., T-312/97., T-313/97., T-315/97., T-600/97–T-607/97., T-1/98., T3/98–T-6/98. és T-23/98. sz. Mauro Alzetta és mások kontra Bizottság egyesített ügyek [(EBHT 2000., II-2319. o.], 143–147. pont).

²⁶ A Bizottság közleménye az európai uniós állami támogatási szabályoknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásának ellentételezésére való alkalmazásáról (*HL C 8., 2012.01.11. 4. o.*) ezt a megállapítást 37. pontjában kifejezetten ki is mondja: „Abban az esetben, ha a piac egyetlen vállalkozás számára van fenntartva (beleértve a házon belüli szolgáltatót), az e vállalkozásnak nyújtott ellentételezésre az állami támogatásokra vonatkozó ellenőrzés ugyanúgy érvényes.”

nie kell.²⁷ A piacon meg nem szerezhető előny feltételének teljesülése szempontjából vizsgálendő, hogy egy magánpiaci befektető adna-e forrást a projekthez hasonló feltételekkel. Ha igen, az állami forrás nem minősül állami támogatásnak.

Ezt bizonyíthatja például az a tény, hogy magánbefektető az állammal együttesen jelentős mértékben részt vesz a projektben, az állammal azonos feltételek (pl. kockázatviselés, megtérülés) mellett (pari passu). Egy külső szakértő által készített megalapozott előzetes üzleti terv, amely a magánpiaci félnek elfogadható megtérülést prezentál, jó kiindulópont. Fontos azonban kiemelni, hogy a beruházás finanszírozását kísérő vagy korábbi állami támogatási intézkedések, a körülményektől függően, érvényteleníthetik a következtetést, hogy egy hasonló intézkedést egy magánpiaci befektető is végrehajtott volna. Szintén nehéz bizonyítani a magánpiaci befektető elvét, ha a támogatás nyújtására a Strukturális Alapok felhasználásával kerül sor, és az arra vonatkozó szabályok piaci hiányosság meglétének bizonyítását (pl. nem megfelelő megtérülés) írják elő a támogatáshoz való hozzájárulás feltételeként.

Ahhoz, hogy az uniós állami támogatási szabályokat alkalmazni kelljen, az intézkedésnek érinteni kell a tagállamok közötti kereskedelmet. A kereskedelem érintettsége általában fennáll, ha a támogatás megerősíti valamely vállalkozás helyzetét összehasonlítva a többi EU-n belül versengő vállalattal.²⁸ Az ezzel ellenkező tényállás bizonyítása a tagállamot terheli. Továbbá a joggyakorlat alapján nincs olyan küszöbérték vagy százalék, amely alatt a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége nem áll fenn.²⁹ A viszonylag alacsony összegű támogatás, illetve a kedvezményezett viszonylag kis mérete nem jelenti azt, hogy a tagállamok közötti kereskedelem nem érintett. Másrészt, a Bizottság több esetben megállapította, hogy egy tisztán helyi jellegű tevékenység nincs hatással a tagállamok közötti kereskedelemre.³⁰

²⁷ Lásd a C-280/00. sz. ügy Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahrverkehrs-gesellschaft [EBHT 2003, I-7747. o.] ügyben hozott ítéletet.

²⁸ A 730/79. sz. Philip Morris Holland BV kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 1980, 2671. o.] 11. pontja.

²⁹ A C-113/00. sz. Spanyolország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2002, I-7601. o.] 30. pontja.

³⁰ Pl az uszodákat elsődlegesen a helyi lakosság használja, a helyi kórházak szintén a helyi lakosság ellátását célozzák, a helyi múzeumok feltételezhetően nem

Az infrastruktúra építésének finanszírozása során a piaci magánbefektető elvének teljesülése és a kereskedelem érintettségének hiánya mellett az alábbi két esetben kerülhető el, hogy az intézkedés állami támogatás valósítson meg.

4.2.3. Egyéb lehetőségek az állami támogatási fogalomból való kikerülésre

4.2.3.1. CSEKÉLY ÖSSZEGŰ (DE MINIMIS) TÁMOGATÁS

A de minimis rendelet alapján nyújtott támogatás nem minősül az EUMSZ. 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozó állami támogatásnak, ha annak nagysága nem haladja meg vállalkozásonként és háromévente a 200 ezer eurót³¹.

2012 eleje óta létezik csekély összegű közszolgáltatási támogatás is, lásd alábbi pontban.

4.2.3.2. KÖZSZOLGÁLTATÁS

Ha egy projekt és/vagy annak működtetésére (1.) közszolgáltatási kötelezettség keretében kerül sor, és (2.) az ellentételezés kiszámításának alapjául szolgáló feltételeket tárgyilagossá és átlátható módon előzetesen kell megállapítani; (3.) az ellentételezés nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek végrehajtása során felmerülő költségek egészben vagy részben való fedezéséhez szükséges mértéket, figyelemmel az érintett bevételekre és a méltányos nyereségre; és (4.) a közszolgáltatási kötelezettség végrehajtásával megbízott vállalkozás kiválasztása közbeszerzési eljárás keretében történik vagy a szükséges ellentételezés mértékét azon költségek elemzése alapján kell megállapítani, amelyet egy átlagos, jól vezetett és a szükséges eszközökkel megfelelően felszerelt vállalkozásnál felmerülnének³².

vonzanak határon kívüli látogatókat, helyi kulturális események, amelyek potenciális látogatói pusztán helyiek. Lásd pl továbbiakban kulturális támogatásokról rész.

³¹ A Szerződés 87. és 88. cikkének a de minimis támogatásokra való alkalmazásáról szóló 1998/2006/EK bizottsági rendelet, HL L 379.,2006.12.28.”Különböző értékhatárokat meghatározó szabályok vonatkoznak a mezőgazdaságra és halászatra, illetve a közszolgáltatásra e téren.”

³² Lásd még C-280/00. sz. ügy Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium

Megjegyzendő, hogy általános gazdasági érdekű szolgáltatásokról szóló szabályok biztosítják annak összeegyeztethető támogatás³³, illetve csekély összegű támogatás³⁴ formájában történő nyújtásának lehetőségét is.

4.3. Mikor nem szükséges az állami támogatás bejelentése a Bizottságnak?

Ha feltételezhető, hogy az infrastruktúra finanszírozása az állami támogatási szabályok hatálya alá tartozik, azt be kell bejelenteni a Bizottságnak az EUMSZ. 108. cikk (1) bekezdése alapján, kivéve a következő eseteket:

- a) az intézkedés az általános csoportmentességi rendelet³⁵ hatálya alá tartozik, mert teljesíti az eljárási³⁶ és az anyagi összeegyeztethetőségi feltételeket is;
- b) a projekt és/vagy annak működtetése a 2012/21/EU közszolgáltatási határozat feltételeit teljesítve³⁷ közszolgáltatásnak minősül, ami azt jelenti, hogy van világos felhatalmazó aktus, és ellenőrzésre kerül, hogy a feladat ellátásáért nyújtott állami kompenzá-

Magdeburg v. Nahrverkehrsgesellschaft [EBHT 2003, I-7747. o.]

³³ Akár bejelentésköteles, akár nem, a bizottsági közszolgáltatási keretszabály alapján.

³⁴ 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 114/8., 2012.04.26.

³⁵ A Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról (általános csoportmentességi rendelet) szóló 800/2008/EK bizottsági rendelet HL L 214., 2008.08.09., illetve. Az állami támogatásokról szóló közösségi jog c. Vademecum: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/vademecum_on_rules_09_2008_hu.pdf

³⁶ Utólagos tájékoztatási formanyomtatvány megküldése.

³⁷ Különleges feltételek vannak, pl. a megbízás léte és időtartama és a kompenzáció nagysága nem haladhatja meg évente a 15 millió eurót. Ebben a konstrukcióban a szükséges infrastruktúra-beruházás támogatása elosztható a közszolgáltatással való megbízás időtartamára (általában 10 év, hacsak az értékcsökkenési szabályok nem indokolnak más időtartamot).

ció összege nem haladja meg a közszolgáltatás nettó költségeit beleértve egy ésszerű profitot.

- c) a támogatás létező támogatási programból is adható, amennyiben a létező támogatási program feltételei betartásra kerülnek.³⁸ A bizottsági döntések (beleértve a létező támogatási programokra vonatkozó döntéseket) a következő címen érhetők el: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3

4.4. Bejelentésköteles intézkedések

Ha egy intézkedés állami támogatásnak minősül, és nem tartozik a fenti kategóriák (csoportmenetesség, közszolgáltatás, létező támogatás) egyikébe sem, azt jóváhagyásra be kell jelenteni a Bizottságnak. Az összeegyeztethetőség elbírálásánál a támogatás közös cél elérése érdekében kifejtett pozitív, illetve a versenyre és a kereskedelemre gyakorolt negatív hatásai kerülnek összehasonlításra (mérlegelési teszt). A mérlegelés során a támogatás EU szociális jólétére gyakorolt hatását is vizsgálja a Bizottság. A vizsgálatra az irányadó másodlagos szabályok alapján kerül sor, ha van ilyen,³⁹ vagy ennek hiányában közvetlenül az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés c) pontja, valamint egyes közlekedési infrastruktúrák (pl. intermodális központok) esetében az EUMSZ 93. cikke alapján.

³⁸ P/N 199/2010. sz. állami támogatás – Magyarország – Közlekedési módok összekapcsolása, gazdasági központok intermodalitásának és közlekedési infrastruktúrájának fejlesztése.

³⁹ A hatályos uniós állami támogatási szabályok a következő címen érhetők el: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/legislation.html

Összefoglaló tábla

Infrastruktúra típusa	Megjegyzés	Hivatkozás
Reptér	Lásd Leipzig/Halle-ítélet	T-455/08 & T-443/08. egyesített esetek.
Közbiztonság, védelem, rendőrség, vámügyi intézkedések, a légtér felügyelete; tűzmegelezés, meteorológiai szolgálat és a légitforgalmi irányító.	Állami feladat	C-364/92. Eurocontrol, NN 14/2007 & N 112/2008, Flughafen Kassel-Calden
Kikötők, stadionok, többfunkciós arénák, hulladékkezelő üzemek, síliftek, felvonók, libegő, bevásárló központok, irodaházak stb.	Gazdasági tevékenység az infrastruktúra építése, ha az infrastruktúrát gazdaságilag hasznosítják.	Leipzig/Halle-ítélet, C4/2008 Ahoy, SA.33728 Multiarena Copenhagen, SA.33618 Uppsala Arena
A köz számára nyitva álló, nem kereskedelmi alapon működtetett autótutak, autópályák. A köz számára nyitva álló, nem kereskedelmi alapon működtetett parkok, játszóterek stb.	Állami feladatok körébe tartozik.	A Leipzig/Halle-ítélet 'ellentétes' alkalmazása.
Vasúti infrastruktúra működtetése (management).	Attól függ, hogy a tagállamban az infrastruktúra működtetése jogi monopólium, vagyis a piac nem liberalizált.	

A fenti lista nem teljes. Az általános elvet, mely szerint gazdasági tevékenységhez tartozó infrastruktúra esetében az infrastruktúra építése esetén is be kell tartani az állami támogatási szabályokat, minden egyéb infrastruktúra esetében vizsgálni kell.

A KULTURÁLIS CÉLÚ INFRASTRUKTÚRA-FEJLESZTÉSEK TÁMOGATHATÓSÁGA

Összefoglalta: LUCIUS ÁGNES¹

1. Bevezetés

Az Európai Bizottság joggyakorlatában a kulturális célú infrastruktúra-fejlesztések állami támogatási szempontú megítélésének kérdésével elsősorban többfunkciós stadionok, múzeumok, filmstúdiók és mozik támogatásával, valamint műemléképületek felújításával kapcsolatban találkozhatunk. A kulturális célú támogatások nyújtásához megfelelő jogalapot képez az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés d) pontja, amely alapján a tagállamok a Bizottság által jóváhagyott támogatási programokból sok esetben akár 100%-os támogatási intenzitással nyújthatnak kulturális célú támogatást.

2. Mikor nem minősül a támogatás állami támogatásnak?

A kulturális célú infrastruktúra-fejlesztések tekintetében a kedvezményezett az alábbi esetekben mentesülhet az állami támogatási szabályok alkalmazása alól.

¹ Lucius Ágnes a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Támogatásokat Vizsgáló Irodájának munkatársa. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a Támogatásokat Vizsgáló Iroda hivatalos álláspontjának.

2.1. A piaci magánbefektető elvének megfelelő beruházások

Amennyiben az adott projektet azonos feltételek mellett egy piaci magánbefektető is hajlandó lett volna megvalósítani, annak állami forrásból való finanszírozása nem minősül az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés szerint állami támogatásnak. Ennek teljesülése abban az esetben bizonyítható, ha az állami finanszírozás mellett jelentős arányban piaci befektetők is részt vesznek a beruházás megvalósításában, és/vagy egy előzetes, kellően megalapozott üzleti terv bizonyítja, hogy a beruházás megtérülési rátája hasonló beruházások esetében a piaci magánbefektetők számára általában elfogadható.

2.2. Helyi infrastruktúra fejlesztése

2.2.1. Multifunkcionális sportközpontok/arénák

Többnyire kizárható az állami támogatás megléte olyan kisebb stadionok, multifunkcionális sportlétesítmények támogatása esetén, amelyek nem köthetők hivatásos sportszervezetekhez (profi sportklubokhoz), és vonzáskörzetük nem nyúlik át egy másik tagállam területére.² Az értékelés ugyanakkor a stadion tényleges/potenciális használatától is függ: például a nemzetközi rendezvények (pl. koncertek) szervezésének piacán szintén versenyben állnak egymással az olyan helyszínek és rendezvényszervezők, amelyek általában olyan tevékenységet folytatnak, amely érinti a tagállamok közötti kereskedelmet. A Bizottság ilyen esetekben gyakran eleve feltételezi a kereskedelem érintettségét. Sőt, a Bizottság még abban az esetben sem tartja kizártnak a versenytorzítás lehetőségét és a tagállamok közötti kereskedelem érintettségét, ha az adott stadionban folytatott tevékenységek általában helyi jelentőségűek, de a stadion önmagában alkalmas arra, hogy ott nagy nemzetközi rendezvényeket tartsanak.³

² SA.31722 (2011/N) számú állami támogatás – Magyarország – A magyar sportágazat támogatása adókedvezményt tartalmazó támogatási program révén (HL C 364., 2011.12.14. 2. o.)

³ Ezt erősítette meg a Törvényszék a Mojo Concerts és Amsterdam Music Dome Exploitation kontra Bizottság – Ahoy-ügy (T-90/09. sz. ügy) (HL C 102., 2009.05.01.) ügyben hozott 2012. január 26-i végzésével is (HL C 89., 2012. 03. 24., 22. o.)

2.2.2. Múzeumok

A Bizottság véleménye szerint nagy valószínűséggel nincs hatással a tagállamok közötti kereskedelemre az olyan kisebb múzeumok, illetve műemlékek támogatása, amelyek kizárólag helyi jelentőségűek, és külföldi látogatókat nem vonzanak.

A Bataviawerf-ügyben⁴, egy 17. századi holland hajók rekonstrukciójával foglalkozó, múzeumként és manufaktúraként működő vállalkozás támogatásával kapcsolatban a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a holland hajóépítési hagyományokat felelevenítő manufaktúraként, múzeumként és kiegészítő jelleggel múzeumboltot, éttermet, illetve rendezvény- és eseményhelyszínt működtető vállalkozás működése kizárólag helyi jelentőségű, hiszen látogatói helyiek, illetve 75-85%-ban bizonyítottan a város 75 kilométeres körzetéből érkeznek. A múzeum fő támogatói emellett magánszemélyek és helyi vállalkozások, ami szintén azt bizonyítja, hogy a manufaktúra kereskedelmi haszna szintén helyi szinten keletkezik.

A Bizottság még annak ellenére sem tekintette megvalósítottnak a tagállamok közötti kereskedelem érintettségét, hogy a Holland Tengerészettörténelmi Intézet a Bataviawerf szomszédságában építette fel új kutatóközpontját annak érdekében, hogy a látogatók számára a Bataviawerffel együttműködésben egyszerre mutathassák be a történelmi hajógyártás régészeti kutatását és a rekonstrukciós munkálatokat. Véleménye szerint ugyanis a Bataviawerf tudományos és kulturális tevékenysége kizárólag a helyi és a holland nemzeti tengerészettörténelmet szolgálja, illetve a nagy nemzeti múzeumokkal ellentétben nem rendelkezik nemzetközi hírnévvel. A Bizottság ennek kapcsán azt is megjegyezte, igen valószínűtlen, hogy külföldi turisták kizárólag a Bataviawerf kedvéért utaznának Hollandiába.

A szardíniai múzeumok támogatási programja⁵ kapcsán kimondta a Bizottság, hogy egyrészt a múzeumokat érintő projektek korlátozott mérete és a támogatási program alacsony költségvetése (maximum 400 000 euró/év), másrészt annak valószínűtlensége, hogy más tagállamok lakói kifejezetten e múzeumok kedvéért látogatnának e tagállamba, szintén arra utal, hogy az adott támogatás nincs hatással a tagállamok közötti kereskedelemre.

⁴ N 377/2007. sz. ügy (Bataviawerf – egy 17. századi hajó rekonstrukciójának támogatása), HL C 35., 2008. 02. 08., 3. o.

⁵ N-630/2003. sz. ügy (Musei di interesse locale – Regione autonoma della Sardegna), HL C 275., 2005.11. 08., 3. o.

A nemzetközi hírnévnek örvendő múzeumok és műemlékek esetében ugyanakkor nem zárható ki a tagállamok közti kereskedelemre gyakorolt hatás. A támogatás állami támogatási szempontú megítélése elsősorban attól függ, hogy az attrakció ténylegesen/potenciálisan mennyi külföldi látogatót vonz.

2.2.3. Mozik és a filmgyártás

Bár vitatható, hogy a kisebb vidéki mozik, illetve a városi art mozik támogatása egyáltalán hatással van-e a kereskedelme, illetve torzíthatja-e a versenyt, a Bizottság eddigi gyakorlata alapján a mozik támogatása az uniós állami támogatási szabályok hatálya alá tartozik (részletesen lásd 3.2. pont).

Tekintettel a film- és televíziós produkciók magas szintű mobilitására, a filmstúdiók támogatása esetében – beleértve a felújított műemlék épületekben működő filmstúdiókat is – nem zárható ki a tagállamok közötti kereskedelem és a verseny érintettsége.

2.3. Csekély összegű támogatás

Csekély összegű támogatás a *Szerződés 87. és 88. cikkének a de minimis támogatásokra való alkalmazásáról szóló 2006. december 15-i 1998/2006/EK bizottsági rendelet*⁶, alapján nyújtható. A csekély összegű támogatás összege bármely 3 egymást követő pénzügyi év tekintetében vállalkozásonként maximum 200 ezer euró és a támogatáshalmazódásra szigorú szabályok vonatkoznak.

3. Mikor nem igényel az állami támogatásnak minősülő intézkedés külön európai bizottsági bejelentést?

3.1. Közszolgáltatásért nyújtott ellentételezés

Léteznek olyan közművelődési célok, amelyekre közszolgáltatásért nyújtott kompenzáció biztosítható az *Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű*

⁶ HL L 379., 2006.12.28., 5. o.

szolgáltatások nyújtásával megbízott egyes vállalkozások javára közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról szóló 2012/21/EU bizottsági határozat (továbbiakban: 2012/21/EU bizottsági határozat)⁷. E támogatási kategória előnye, hogy az igazoltan közszolgáltatási célra a szolgáltató indokolt költségeinek akár 100%-a is finanszírozható, hasonlóan a kulturális támogatásokhoz. Közszolgáltatási támogatás nyújtható többek között művelődési központok, megyei színházak és olyan múzeumok számára, amelyek jelentősebbek annál, hogy támogatásuk a 2. pontban írtaknak megfelelően ne minősüljön az EUMSZ 107. cikk szerinti állami támogatásnak, ám olyan közösségi értéket képviselnek, amely indokoltá teszi közszolgáltatási célú támogatásukat (pl. megyei múzeumok). Ugyanakkor mindenképpen meg kell különböztetni e támogatásoktól például a jelentősebb múzeumok által szervezett, nagy érdeklődésre számot tartó időszaki kiállításokat, amelyek tisztán turisztikai attrakcióként is piacképesnek számítanak. Utóbbiakra közszolgáltatási támogatás helyett kulturális támogatás nyújtható.

3.2. Csoportmentesség alapján nyújtott támogatás

*A Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőknek nyilvánításáról szóló (általános csoportmentességi rendelet) 800/2008/EK bizottsági rendelet*⁸ alapján nyújtott támogatásokat, amennyiben azok megfelelnek e rendelet előírásainak, nem kell külön bejelenteni az Európai Bizottságnak, hanem elegendő azok hatálybalépéséről értesítést küldeni a vonatkozó elektronikus formanyomtatványokon. Bizonyos támogatási célok esetében ez valóban megoldást jelent. Ugyanakkor jelenleg sem az általános csoportmentességi rendelet, sem más uniós szabály nem biztosít csoportmentességet a speciálisan kulturális támogatásokhoz. Az általános csoportmentességi rendelet hatályának lejártát követően, a 2013. január 1-jétől kezdődő programozási időszakra komoly kezdeményezések körvonalazódnak arra vonatkozóan, hogy a kulturális támogatásokra is lehessen a későbbi csoportmentességi rendelet alapján támogatást nyújtani.

⁷ HL L 7., 2012.01.11., 3–10. o.

⁸ HL L 214., 2008. 08.09., 3. o.

3.3. Létező támogatási programok

Az Európai Bizottság által jóváhagyott állami támogatási programok (létező támogatás) alapján, a támogatási program szabályainak megfelelően, a jóváhagyó határozatban megállapított költségvetés keretei között kulturális célú támogatás nyújtható, előzetes bizottsági engedély nélkül.

Mozik

Több tagállam támogatja a vidéki és art mozik működését, illetőleg digitális vetítőberendezésekkel való felszerelését. A Bizottság tapasztalatai azt mutatják, hogy e támogatások többnyire kis összegűek, így többnyire alkalmazhatók rájuk a de minimis támogatásokra vonatkozó előírások. Támogatásuk továbbá 800/2008/EK bizottsági rendelet alapján kis- és középvállalkozások részére nyújtott beruházási támogatás-ként is megoldható, amennyiben megfelel a rendelet előírásainak.

Ha adott esetben a fenti lehetőségek által biztosítottaknál nagyobb összegű a támogatási igény, úgy általában bizottsági bejelentést kell tenni, és a Bizottság jóváhagyásáig a támogatás nem nyújtható.

Magyarországon például a kultúráért felelős minisztérium a vetítőtermek digitalizálására az utóbbi két évben pályázatot írt ki, amelynek keretében de minimis támogatást nyújtottak e célra az art mozik részére. Továbbá a Bizottság által jóváhagyott magyar filmtámogatási rendszer⁹ egyik elemeként az art mozik működési költségeinek fedezésére alapfinanszírozás és nézőszámától függő további támogatás, illetve a Nemzeti Kulturális Alap pályázatain filmklubok támogatására, a filmművészeti értékek megismertetésére és technikai fejlesztésre kulturális támogatás nyújtható.

4. Bizottsági bejelentés – a jóváhagyás lehetséges jogalapjai

4.1. Kulturális jogcímen jóváhagyott támogatások (107. cikk (3) d))

Amennyiben egy kulturális támogatási cél nem támogatható az előző pontokban részletezett lehetőségek alapján, azt új támogatási programként be lehet jelenteni az Európai Bizottság részére az EUMSZ 107.

⁹ N 202/2008. sz. ügy (Filmszakmai támogatási program), HL C 273., 2008.10.28., 3. o.

cikk (3) bekezdés d) pontja alapján. A bizottsági eljárás fentiekben jelzett nehézségei ellenére azt lehet mondani, hogy e bejelentések rutin-szerű eljárás keretében kerülnek jóváhagyásra, és az eljárás időtartama a maga átlagos 2–6 hónapjával rendkívül gyorsnak számít.

Az elmúlt években bejelentett támogatási programok kapcsán összességében elmondható, hogy a konkrét kulturális cél bemutatása és indokoltságának igazolása, illetve a támogatási program szükséges elemeinek biztosítása (megfelelő jogalap biztosítása, a támogatást nyújtó hatóság megnevezése, a támogatás formájának megjelölése, a program teljes költségvetése és időtartama, a kedvezményezettek köre és várható száma, az elszámolható költségek köre és a maximális támogatási intenzitás) esetén az Európai Bizottság egy-egy értelmezési kérdés tisztázását követően jóváhagyja a támogatási programokat.

4.1.1. Magyarország átfogó kulturális támogatási programja

Bizonyos esetekben kulturális támogatás nyújtható külön európai bizottsági bejelentés nélkül is, amennyiben létezik olyan Bizottság által jóváhagyott kulturális támogatási program, amely lehetőséget biztosít meghatározott támogatást nyújtók számára, hogy meghatározott célra kulturális célú támogatást nyújtsanak.

Magyarország átfogó kulturális támogatási programja az Európai Bizottság 2012. július 27-én hozott SA.34770 (2012/N-2) határozatával 2018. szeptember 1-jéig meghosszabbított N-357/2007. számú támogatási program¹⁰.

A hazai gyakorlatban évek óta folyamatos problémát jelentett, hogy több indokolt kulturális cél olyan nagy összegű támogatást igényelt, hogy egyrészt a 200 000 eurós csekély összegű támogatásra vonatkozó keret nem biztosított elegendő finanszírozást, másrészt az adott célra közszolgáltatási támogatást nem lehetett nyújtani.

¹⁰ Az Európai Bizottság 2012. július 27-én hozott SA.34770 (2012/N-2). számú határozatával (HL C 284., 2012.09.20., 1. o.) meghosszabbított COMP/N 357/2007. sz. ügy (Az Oktatási és Kulturális Minisztérium fejezeti kezelésű előirányzatai és a Nemzeti Kulturális Alap), HL C 87., 2008.04.08., 1. o. Az eredeti N-357/2007. számú támogatási program alapján kizárólag a kultúráért felelős miniszter által a központi költségvetésből (OKM fejezeti kezelésű előirányzatból, illetve utódjából) volt nyújtható kulturális célú támogatás.

Erre az esetek egy részében megoldást nyújtott, hogy külön támogatási program került bejelentésre (pl. TIOP-kultúra¹¹ és ROP-kultúra¹²) az Európai Bizottság részére. Hiábavaló vállalkozás lett volna ugyanakkor minden egyes potenciális támogatást nyújtó kormányzati szerv, elkülönített állami pénzalap, illetve külön-külön a fővárosi és a megyei jogú városok önkormányzatok számára támogatási programokat bejelenteni.¹³

Ennek megoldására az N-357/2007. számú program módosításával a támogatást nyújtók köre e program esetében kiterjesztésre került a teljes központi költségvetésre, a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.-re, illetve az önkormányzatokra. A kiterjesztett kör alkalmazandó a jelenleg hatályos, fent hivatkozott átfogó kulturális program esetében.

4.1.2. A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség által nyújtott infrastrukturális támogatások

A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség által nyújtott kulturális támogatásokra külön támogatási programok kerültek bejelentésre, mivel azok több, egymástól elkülönített forrásból származnak (Európai Regionális Fejlesztési Alap, Európai Szociális Alap, EGT és Norvég Finanszírozási Mechanizmusok, EGT és Svájci Finanszírozási Mechanizmusok). E támogatási programokat részletesen bemutatja az Állami Támogatások Joga 2011/4. számában megjelent, *Az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének d) pontja szerinti kulturális támogatások* című cikk.¹⁴ E kulturális

¹¹ N-293/2008. sz. ügy (Multifunkcionális közösségi művelődési központoknak, múzeumoknak, közkönyvtáraknak nyújtott támogatás), HL C 66., 2009.03.20., 22. o.

¹² N-276/2007. sz. ügy (Kulturális célú támogatási intézkedések a Regionális Fejlesztés Operatív Programok keretein belül), HL C 206., 2007.09.05., 4. o.

¹³ Noha a kulturális támogatási programok bejelentésének Európai Bizottság előtti eljárása viszonylag egyszerűbb és gyorsabb lefolyású, a tapasztalat szerint a támogatási igényeknek egyrészt e két-hat hónapos procedúránál jóval gyorsabb elbírálásra van szükségük, másrészt egy dömpingszerű kulturális bejelentési hullám az Európai Bizottság olyan mértékű leterheltségét eredményezné, hogy a határidők sokkal jobban kitolódnának. Végül a támogatást nyújtók többsége 'megijedt' a bizottsági bejelentés lehetőségétől, és ennek felvetésrekor egyszerűen felhagyott támogatási szándékával, vagy végeláthatatlan levelezésbeegyezkedésbe kezdett a Támogatásokat Vizsgáló Irodával.

¹⁴ LUCIUS Ágnes – REMETEI FILEP Zsuzsanna: Az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésnek

támogatási programok közül a Regionális Fejlesztési Operatív Program keretében nyújtott turisztikai célú kulturális támogatások a legjelentősebbek. Többek között olyan értékes kulturális fejlesztések valósultak meg e támogatási program keretében, mint a fertődi Esterházy-kastély, a hortobágyi csárdák, a pécsi Zsolnay Kulturális Negyed és a Városligeti Műjégpálya épületének felújítása.

4.2. Ágazati támogatásként jóváhagyott támogatások

Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az adott programban a kulturális cél nem ellensúlyozza a gazdasági tevékenység támogatását, a támogatás jóváhagyásának jogalapja nem lehet a 107. cikk (3) d) kulturális jogcíme. Ilyen esetekben jóváhagyás a 107. cikk (3) bekezdés c) pontja alapján lehetséges, amely lehetővé teszi az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatást, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétesen.

Ezen a jogcímen került például jóváhagyásra a filmstúdiók építésének támogatását lehetővé tevő fejlesztési adókedvezmény¹⁵.

d) pontja szerinti kulturális támogatások. *Állami Támogatások Joga*, 12.2011/4, 19–52. o.

¹⁵ N-646/2007. sz. állami támogatás – Magyarország - Fejlesztési adókedvezmény a film- és videógyártó létesítményekbe történő beruházásokhoz – a fejlesztési adókedvezményről szóló N 651/2006. sz. támogatási program módosítása.

A LEIPZIG/HALLE-ÍTÉLET ALKALMAZÁSA A SZÉLESSÁVÚ (BROADBAND) HÁLÓZATOKRA

Összefoglalta: TABA SZABOLCS¹

1. Bevezetés

A Leipzig/Halle -ítélet² értelmében a szélessávú hálózat kiépítéséhez nyújtott állami támogatás versenyjogi megítélése a hálózat későbbi hasznosításától függ. Az infrastruktúra kereskedelmi jellegű hasznosítása gazdasági tevékenységnek minősül, így a teljes hálózat, vagy a hálózat egy részének (felhordó hálózat; a fizikai alpinfrastruktúra eleme, pl. kábelcsatorna) kiépítéséhez nyújtott támogatás az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik. Az állami támogatás kedvezményezettjét a hatályos szabályozás szerint minden esetben pályázati eljárás útján kell kiválasztani.³

¹ A szerző a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Támogatásokat Vizsgáló Irodájának munkatársa. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának.

² Az Európai Bíróságnak (Törvényszék) a *Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt (T-443/08)* és a *Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH (T-455/08)* kontra Európai Bizottság egyesített ügyekben 2011. március 24-én meghozott ítélete [2011] EBHT II-1311.

³ Lásd *Az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló közösségi iránymutatás* (HL C 235., 2009.09.30., 7. o.) 14. pontját. Az iránymutatás felülvizsgálata folyamatban van. Az erről szóló bizottsági konzultációról bővebben: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_broadband_guidelines/index_en.html. Egy szélessávú hálózat kiépítéséhez nyújtott támogatásból adott esetben nem

2. Mikor nem minősül a támogatás állami támogatásnak?

2.1. Nem kereskedelmi jellegű hálózat kiépítéséhez nyújtott támogatás

Szélessávú hálózat kiépítésének támogatásakor nem kell minden esetben alkalmazni az állami támogatási szabályokat. Amennyiben a hálózat rendeltetése, hogy hozzáférést biztosítson állami szervek részére⁴, a támogatás nem tartozik az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá. Ha azonban a hálózat fennmaradó szabad kapacitásaihoz piaci szereplők részére hozzáférést biztosítanak, az állami támogatás megléte valószínűsíthető.

2.2. A piaci magánbefektető elve

Ahhoz, hogy egy intézkedés állami támogatásnak minősüljön, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése összes feltételének teljesülnie kell. A piaci magánbefektető elvének megfelelően, amennyiben egy piaci szereplő az állami szerepvállalással egyenlő feltételek (*pari passu*; pl. kockázatviselés, megtérülés) mellett jelentős mértékben részt vesz a projekt finanszírozásában, nem beszélhetünk állami támogatásról, mivel a beruházásban való ilyen részvétel nem jelent olyan gazdasági előnyt a vállalkozás részére, amelyet az a piacon nem szerezhetett volna be. Az elv alkalmazhatóságát alátámaszthatja olyan, külső szakértők által jóváhagyott üzleti terv, amely igazolja, hogy a beruházás más hasonló, piaci szereplők által végzett beruházásoknál elvárt megtérülést biztosít az állam számára.

csak a hálózat tulajdonosának/üzemeltetőjének, hanem a szélessávú hálózat-hoz való hozzáférést biztosító egyéb szolgáltatóknak, továbbá – amennyiben a hálózat egy bizonyos felhasználói réteget céloz meg, pl. egy ipartelepen lévő vállalkozásokat – a szélessávú hálózat végfelhasználóinak is származhat előnye.

⁴ Lásd az Európai Bizottságnak az *N 46/2007 – United Kingdom. Welsh Public Sector Network Scheme* ügyben hozott határozatát. HL C 157., 2007.07.10., 3.o. Az intézkedés révén, amelynek célja az volt, hogy Wales-ben az állami intézményeket szélessávú hálózat útján összekapcsolják, a közintézmények hatékonyabban tudnak együttműködni, növelve a közszféra szolgáltatásainak színvonalát.

2.3. Közszolgáltatás

Egy gazdasági tevékenység akkor minősülhet közszolgáltatásnak, ha azt – általában a túl magas költségek miatt – a piac támogatás nélkül nem végezné el. Az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) nem határozza meg, hogy mi minősülhet közszolgáltatásnak, ezt a tagállamok hatáskörébe utalja. A Bizottság azonban úgy véli, hogy a közszolgáltatásnak a polgárokat vagy a társadalom egészének érdekét kell szolgálnia. Az olyan szolgáltatások, amelyek tisztán kereskedelmi érdekeket szolgálnak és nem kapcsolódnak az állampolgárok alapvető, mindennapi életének szükségleteihez, nem tekinthetők közszolgáltatásnak⁵.

Ahhoz, hogy a szélessávú infrastruktúra-fejlesztés közszolgáltatási feladat lehessen, a közszolgáltatásnak általában passzív⁶, semleges⁷ és nyílt⁸ infrastruktúrán kell alapulnia. Az ilyen hálózat megfelelő lefedettséget kell, hogy biztosítson az adott régióban, továbbá minden lehetséges hálózati hozzáférési formát a hozzáférni szándékozók rendelkezésére kell bocsátania, és kiskereskedelmi szinten lehetővé kell tennie a tényleges versenyt, versenyképes és megfizethető szolgáltatásokat biztosítva a végfelhasználók számára.⁹ Az ellentételezés kiszámításakor csak a nagykereskedelmi szolgáltatásokat lehet figyelembe venni, az a kiskereskedelmi kommunikációs szolgáltatásokat nem foglalhatja magában. *Amennyiben a közszolgáltatási feladat nyújtója vertikálisan integrált szélessáv-üzemeltető is egyben, az érdeellentétek,*

⁵ Lásd a *State aid implemented by Italy for cableway installations in the Autonomous Province of Bolzano* ügyben hozott 2003/521/EC bizottsági határozat 48. pontját. HL L 183., 2003.07.22., 19. o.

⁶ A passzív infrastruktúra lényegében a hálózat fizikai infrastruktúrája, pl. kábelcsatorna, sötétszál, elosztószekrények.

⁷ A hálózatnak technológiai szempontból semlegesnek kell lennie, lehetővé téve a hozzáférni szándékozók számára, hogy a végfelhasználóknak történő szolgáltatásnyújtáshoz bármely rendelkezésre álló technológiát felhasználjanak.

⁸ Harmadik fél üzemeltető számára nyílt és diszkriminációmentes hozzáférést kell biztosítani.

⁹ *Az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a széles sávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló uniós iránymutatás tervezete*, (25) bekezdés. A tervezet elérhető:
http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_broadband_guidelines/hu.pdf.

az indokolatlan diszkrimináció, és bármely más rejtett, közvetett előny elkerülése érdekében megfelelő biztosítékokat¹⁰ kell alkalmazni.¹¹

Amennyiben az Európai Bíróságnak az Altmark-ügyben hozott ítéletében¹² foglalt feltételek maradéktalanul teljesülnek, a közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában nyújtott támogatás nem tartalmaz uniós értelemben vett állami támogatást. Ezek a feltételek a következők:

- a vállalkozásnak ténylegesen rendelkeznie kell olyan, világosan – nemzeti jogszabályban, szerződésben, tevékenységi engedélyben – meghatározott közszolgáltatási kötelezettségekkel, amelyeket teljesítenie kell;
- a kompenzáció számításának alapját képező paramétereket előre, objektíven és átlátható módon meg kell határozni;
- 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 vonatkozó bevételeket;
- amennyiben a közszolgáltatási kötelezettséget teljesítő vállalkozást nem olyan közbeszerzési eljárással választják ki, mely lehetővé teszi azon pályázó kiválasztását, aki a közösség számára a szolgáltatásokat a legkisebb költséggel képes nyújtani, akkor 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.

2.4. Csekély összegű (*de minimis*) támogatás

A szélessávú hálózat kiépítéséhez csekély összegű támogatás formájában nyújtott támogatás sem tartozik az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdé-

¹⁰ Ilyen biztosíték lehet pl. a számviteli, a jogi szétválasztás.

¹¹ *Az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a széles sávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló uniós iránymutatás tervezete*, (25) bekezdés.

¹² Lásd a C-280/00 sz. *Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* (Altmark) ügyben hozott ítéletet [EBHT 2003, I-7747. o.].

sének hatálya alá. A szélessávú hálózatokhoz csekély összegű támogatás a Szerződés 87. és 88. cikkének a de minimis támogatásokra való alkalmazásáról szóló 2006. december 15-i 1998/2006/EK bizottsági rendelet¹³, valamint – amennyiben a beruházás közszolgáltatásnak minősül – 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 2012. április 25-i 360/2012/EU bizottsági rendelet¹⁴ alapján nyújtható. A csekély összegű támogatás az ilyen beruházásoknál azonban nagyrészt csak elméleti lehetőség, tekintettel a támogatás összegére (bármely 3 egymást követő pénzügyi év tekintetében az 1998/2006/EK bizottsági rendelet esetében legfeljebb 200 000, illetve 100 000 euró, a 360/2012/EU bizottsági rendelet esetében legfeljebb 500 000 euró) és a támogatáshalmazódásra vonatkozó szigorú szabályokra.

3. Mikor nem igényel az állami támogatásnak minősülő intézkedés európai bizottsági bejelentést?

A támogatási intézkedés életbeléptetése nem igényel előzetes bizottsági bejelentést, ha a támogatás jogalapja az általános csoportmentességi rendelet¹⁵, vagy egy, a Bizottság által már korábban jóváhagyott támogatási program. Ugyanez a helyzet, ha a közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában nyújtott támogatás jogalapja 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 határozat¹⁶. A feladat közszolgáltatássá történő minősítéséhez a 2012/21/EU bizottsági határozat alkalmazása esetén is be kell tartani a közszolgáltatásoknál korábban említett feltételeket (passzív, semleges és nyílt infrastruktúra; megfelelő lefedettség biztosítása az adott régió-

¹³ HL L 379., 2006.12.28., 5. o.

¹⁴ HL L 114., 2012.4.26., 8. o.

¹⁵ A Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról szóló 2008. augusztus 6-i 800/2008/EK bizottsági rendelet. HL L 214., 2008.08.09., 3. o.

¹⁶ HL L 7., 2012.01.11., 3. o.

ban; kizárólag a nagykereskedelmi szolgáltatások figyelembevétele az ellentételezés kiszámításakor), továbbá a közszolgáltatásokra vonatkozó általános szabályokat¹⁷.

4. Bizottsági bejelentés – a jóváhagyás lehetséges jogalapjai

Amennyiben a támogatási intézkedés életbeléptetéséhez bizottsági jóváhagyás szükséges, a Bizottság döntésének három jogalapja lehet.

4.1. Szélessávú iránymutatás

A jelenleg hatályos szélessávú iránymutatás különbséget tesz azon területek között, ahol (1) nincs szélessávú infrastruktúra, és a közeljövőben (3 éven belül) nem valószínű, hogy kiépül (fehér terület), (2) egy hálózatüzemeltető van jelen (szürke terület), valamint (3) már legalább kettő szélessáv-szolgáltató jelen van (fekete terület).

A fehér területeken a Bizottság abban az esetben engedélyezi a hálózatépítés támogatását, ha a tervezet az iránymutatásban szereplő összeegyeztethetőségi feltételeknek¹⁸ megfelel.

Amennyiben a fekete területen a szélessávú szolgáltatások biztosítása versenyfeltételek között zajlik, akkor a Bizottság álláspontja alapján nem beszélhetünk piaci hiányosságról, és az ilyen területen történő hálózatépítés állami támogatását a Bizottság akként értékeli, hogy az elfogadhatatlan versenytorzuláshoz és a piaci befektetők kiszorításához vezetne, így nem azt engedélyezi. Egy hálózatüzemeltető adott területen történő megléte (szürke terület) még nem jelenti, hogy nincsenek piaci hiányosságok, azonban az ilyen területen nyújtott állami támogatás torzíthatja a versenyt. Ezért a szélessávú hálózatok szürke területeken történő kiépítéséhez nyújtott állami támogatás esetében

¹⁷ Lásd az európai uniós állami támogatási szabályoknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásának ellentételezésére való alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény (HL C 8., 2012.01.11., 4. o.) 48. bekezdését.

¹⁸ Az összeegyeztethetőségi feltételek tekintetében lásd az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló közösségi iránymutatás 51–79. pontjait. Az iránymutatás felülvizsgálatáról lásd bővebben a 3. lábjegyzetet.

részletesebb elemzésre van szükség az összeegyeztethetőség megállapítása érdekében.

4.2. Regionális iránymutatás

A szélessávú iránymutatáson kívül a bizottsági döntés alapja a regionális iránymutatás¹⁹ is lehet, ha a beruházás az ott meghatározott feltételeknek, többek között az induló beruházás, fenntartási kötelezettség, saját forrás fogalmának megfelel. Ilyenkor a hatályos regionális térkép szerinti mértékben beruházási támogatás adható.

4.3. Közszolgáltatás

Közszolgáltatás esetén a Bizottság *A közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásról szóló európai uniós keretszabály*²⁰ alapján dönt. Természetesen ilyenkor is be kell tartani a közszolgáltatásoknál korábban említett feltételeket (passzív, semleges és nyílt infrastruktúra; megfelelő lefedettség biztosítása az adott régióban; kizárólag a nagykereskedelmi szolgáltatások figyelembevétele az ellentételezés kiszámításakor).

¹⁹ Iránymutatás a 2007–2013 között időszakra vonatkozó nemzeti regionális támogatásokról, HL C 54., 2006.03.04., 13. o. Az iránymutatás a 2013. december 31-ig meghozott támogatási döntésekre alkalmazható.

²⁰ HL C 8., 2012.01.11., 15. o.

AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁSI SZABÁLYOK ALKALMAZÁSA A VASÚTI INFRASTRUKTÚRA FEJLESZTÉSÉRE ÉS MŰKÖDTETÉSÉRE

BOLF-GALAMB ZSÓFIA¹

1. Bevezetés

A vasúti infrastruktúra magában foglalja többek között a mind áru-
varozási, mind személyszállítási célokat kiszolgáló pályavasutat és a
kapcsolódó berendezéseket, a pusztán az utasforgalom lebonyolítását
szolgáló megállóhelyeket, de akár a multifunkcionális szolgáltató köz-
pont típusú állomásokat is.

Az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) a közelmúltig
jellemzően nem vizsgálta az infrastruktúra fejlesztésére nyújtott tá-
mogatások állami támogatási szempontú vonatkozásait, azonban a
Törvényszék Leipzig-Halle-ügyben² hozott ítélete alapján ez a hely-
zet megváltozott. Ezen ítélet következtében az infrastruktúra jövőbeli
használatának jellege (gazdasági vagy nem gazdasági) határozza meg
azt, hogy az infrastruktúra finanszírozása az uniós állami támogatási
szabályok hatálya alá tartozik-e vagy sem. E szempontokat a vasúti
infrastrukturális beruházások esetében is vizsgálni kell.

¹ A szerző a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Támogatásokat Vizsgáló Irodájá-
nak munkatársa. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivata-
los álláspontjának.

² T-443/08. Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt és T-455/08, Mitteldeutsche
Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH kontra Európai Bizottság
2011. 03. 24-i egyesített ügyek. [2011 EBHT II-1311.]

A vasúti társaságok tevékenysége egyre inkább liberalizált. A vasúti teherszállítás és a nemzetközi személyszállítás 2007, illetve 2010 januárjától teljesen liberalizált a vonatkozó uniós szabály alapján.³

A vasúti infrastruktúra üzemeltetése és építése tekintetében azonban a tagállamokra van bízva, hogy a tevékenységet liberalizálják, vagy monopólium marad, mivel nincs olyan uniós szintű ágazati szabályozás, amely kötelezné a tagállamokat az infrastruktúra üzemeltetésének liberalizálására. E területen tehát az állami támogatási szabályok alkalmazandósága attól is függ, hogy milyen az adott tagállamban a jogi szabályozás.

A vasúti infrastruktúra fejlesztésének finanszírozása esetében az állami támogatásból származó előny három szinten jelentkezhet: a tulajdonos, az üzemeltető⁴ és a felhasználók szintjén. Az infrastruktúra-fejlesztés állam általi finanszírozása például közvetett előnyhöz juttathatja a vasúti vállalkozásokat⁵, míg pl. egy jobb állapotú állomás esetében a tulajdonos magasabb bérleti díjat kérhet.

A kedvezményezettek jogi státusza (pl. 100%-ban állami tulajdonú vagy nonprofit vállalkozás stb.) állami támogatási szempontból irreleváns. Amennyiben a kedvezményezett az uniós állami támogatási szabályok értelmében vállalkozásnak minősül, vizsgálni kell az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdése szerinti további fogalmi elemek teljesülését, és állami támogatás esetében megfelelő, a belső piaccal való összeegyeztethetőséget biztosító jogalap szükséges.

³ Ugyanakkor a belföldi személyszállítás csak néhány tagállamban és gyakran csak részben liberalizált.

⁴ A közösségi vasutak fejlesztéséről szóló 91/440/EGK irányelv (HL L 237.; 1991.08.24., 25–28. o.) (továbbiakban: a 91/440/EGK irányelv) 3. cikke a következőképpen határozza meg az infrastruktúra-üzemeltetőt: „olyan szervezet vagy vállalkozás, amely elsősorban a vasúti infrastruktúra létrehozásáért és fenntartásáért felelős. Ebbe beletartozhat a forgalomirányító és biztonsági rendszerek működtetése is. Az infrastruktúra-üzemeltető feladatai a hálózaton vagy annak egy részén különböző szervezetekre, vagy társaságokra ruházhatóak.”

⁵ A 91/440/EGK irányelv 3. cikke a következőképpen határozza meg a vasúti vállalkozásokat: „a Közösség vonatkozó jogszabályainak megfelelő engedéllyel rendelkező bármely köz- vagy magánvállalkozás, amelynek fő tevékenysége vasúti áru- és/vagy személyszállítási szolgáltatások nyújtása, azzal a megkövetéssel, hogy e vállalkozásnak kell a vontatást biztosítania, ideértendők a csak vontatást biztosító vállalkozások is.”

2. Mikor nem minősül a támogatás állami támogatásnak?

2.1. Az adott tagállamban a vasúti infrastruktúra üzemeltetése/építése nem liberalizált

Amennyiben az uniós, illetve a tagállami szabályozás vagy a piac fejlődése következtében a piac a verseny számára nyitott, azaz a vállalkozások között verseny van, vagy lehetne, az állami forrásból való finanszírozás torzíthatja a versenyt, ezért az állami támogatási szabályokat feltehetően alkalmazni kell. Az EUMSZ 107. cikk ezen feltételének fennállását a Bizottság általában vélelmezi, ellenkezőjét a tagállamnak kell bizonyítania.

Amennyiben azonban egy adott projekt a verseny elől elzárt piacon valósul meg, annak támogatása mentesül az állami támogatási szabályok alkalmazása alól, feltéve, hogy a kedvezményezettnek nincsen egyéb gazdasági tevékenysége, illetve azokat számvitelileg megfelelően elkülöníti. Vagyis az infrastruktúra támogatásából származó előny nincsen hatással az egyéb tevékenységekre. Az uniós ágazati szabályok értelmében a vasúti infrastruktúra üzemeltetését/építését a tagállamok nem kötelesek liberalizálni, e tevékenység monopólium maradhat, és egy, akár az állam által erre kijelölt vállalkozás is elláthatja a feladatot. Ebben az esetben a finanszírozás állami támogatási szempontú értékelése az érintett tagállam nemzeti, regionális és helyi szabályaitól függ.

Az állami támogatási szabályok alkalmazása azonban nem kerülhető meg oly módon, hogy egy, már liberalizált piacon utólag kizárólagos jogot biztosítanak a vasúti infrastruktúra működtetésére egy piaci szereplőnek.

2.2. Nem gazdasági jellegű infrastruktúra kiépítéséhez nyújtott támogatás

Amennyiben a létesítményt kizárólag gazdasági tevékenységnek nem minősülő célra használják, a támogatás nem tartozik az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá. Ez jellemzően akkor is teljesül, ha az adott létesítményt csekély mértékben (pl. egy nyilvános pályaudvar felújítását követően a teljes beruházás 5-10%-át jelenti az ott található boltok infrastrukturális felújítása) gazdasági célokra is használják,

azonban a gazdasági tevékenységből származó bevételt visszaforgatják az elsődleges, nem gazdasági jellegű tevékenységbe.⁶

Nem minősül állami támogatásnak az olyan beruházások állami finanszírozása, amelyek az állami közfeladatok megvalósítása érdekében szükségesek, mivel ezek nem tekinthetők gazdasági jellegűnek. Az értékelésnek mindig az adott eset körülményei alapján kell történnie. Ilyenek lehetnek például a közbiztonság érdekében, a védelmi, rendőrségi céllal megvalósuló beruházások, a tüzmegelezési vagy vámügyi intézkedések. Fontos, hogy a nem gazdasági tevékenységek, illetve azok állam által finanszírozott költségei egyértelműen elkülöníthetők legyenek a gazdasági tevékenységtől.

2.3. A piaci magánbefektető elve

A piaci magánbefektető elvének megfelelően, amennyiben egy piaci szereplő az állami szerepvállalással megegyező feltételek mellett (azaz *pari passu*; pl. kockázatviselés, megtérülés területén) jelentős mértékben részt vesz a projekt finanszírozásában, nem beszélhetünk állami támogatásról, mivel a beruházásban való ilyen részvétel nem jelent olyan gazdasági előnyt a vállalkozás részére, amelyet az a piacon nem szerezhett volna meg. A piaci magánbefektető elve anélkül is alkalmazható, hogy az adott projektben független magánfél is részt venne. Ezekben az esetekben, azonban a tagállamnak kell bizonyítania, hogy a beruházás piaci alapon megtérül. Az elv alkalmazhatóságát alátámaszthatja olyan, külső szakértők által jóváhagyott üzleti terv, amely igazolja, hogy a beruházás más hasonló, piaci szereplők által végzett beruházásoknál elvárt megtérülést biztosít az állam számára.

Ebben az esetben is fontos azonban, hogy nemcsak a beruházás esetében kell, hogy legyen bizonyítható a piaci feltételek teljesülése, hanem az is szükséges, hogy üzemeltető is a piaci viszonyoknak megfelelően kerüljön kiválasztásra, illetve az általa az államnak fizetett bérleti díj is megállapításra, annak érdekében, hogy az üzemeltető szintjén se származzon előny az intézkedésből.

⁶ Analógiaként lásd a kutatási szervezetek támogatására vonatkozó szabályokat a kutatáshoz, fejlesztéshez és innovációhoz nyújtott állami támogatások közösségi keretszabály 3.1. pontjában (HL C 323., 2006.12.30. 1. o.).

Ezen elv a vasúti infrastruktúra fejlesztések állami támogatási szempontú értékelése során valószínűleg leginkább a multifunkcionális átlomás fejlesztések esetében kaphat szerepet.

2.4. Előny kizárása a tulajdonos szintjén

Amennyiben az infrastruktúra tulajdonosa az állam/önkormányzat lesz, a tulajdonos szintjén nem szükséges az állami támogatás vizsgálata. Ha a tulajdonos azonban nem az állam/önkormányzat, akkor viszont az infrastruktúra ingyenes vagy kedvezményes átadása állami támogatást valósít meg.

2.5. Előny kizárása az üzemeltető szintjén

Amennyiben az infrastruktúra üzemeltetőjét nyílt, átlátható és diszkriminációmentes eljárással választják ki, és a bérleti díj a piaci feltételeknek megfelelően kerül megállapításra, az üzemeltető szintjén az állami támogatást általában ki lehet zárni.

2.6. Előny kizárása a felhasználók szintjén

Ahogy az a bevezetésben is említésre került, az infrastruktúra fejlesztésének állami finanszírozása közvetett előnyhöz juttathatja a vasúti vállalkozásokat (pl. a vasúti pályát használó személyszállítást, illetve áru fuvarozást végző vasúti társaságok), ami állami támogatásnak minősülhet. A Bíróság ítélkezési gyakorlatával összhangban azt kell megvizsgálni, hogy az infrastruktúra kapcsán megvalósított intézkedés csökkenti-e a vasúti vállalkozások működési költségeit, azok szelektív előnyhöz jutnak-e az infrastruktúra fejlesztése által.⁷ Amennyiben egy infrastruktúra használata egyenlő mértékben és hátrányos megkülönböztetés nélkül nyitva áll minden potenciális használó előtt, és az

⁷ A Bíróság a C-382/99. számú, Hollandia kontra Bizottság ügyben 2002. június 13-án hozott ítélete [EBHT 2002, I-5163. o.] és a Bíróság a C-156/98. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2000. szeptember 19-én hozott ítélete [EBHT 2000, I-6857. o.].

infrastruktúrához való hozzáférés díja az uniós szabályoknak – jelen esetben a 2001/14/EK irányelvnek⁸ – megfelelően kerül kiszámlázásra, a Bizottság általában úgy ítéli meg, hogy az infrastruktúrák állami finanszírozása nem minősül állami támogatásnak a felhasználó vasúti vállalkozások szintjén.

Önmagában az azonos feltételekkel való hozzáférés nem zárja ki az állami támogatást, ha az állam a működtetőnek alacsony megtérülési rátát ír elő, és így a felhasználók által fizetendő díj alacsonyabb, mintha azt olyan szolgáltató kérné, amelyik csak profitalapon működik.⁹ Ezáltal a felhasználók közül a vállalkozások közvetett állami támogatásban részesülnek. Tehát a díjaknak piaci jellegűeknek kell lenniük, azaz a beruházás költségein kell alapulniuk, és nem érhetik el a túlzott profitot eredményező monopolisztikus árakat.

Az infrastruktúrák felhasználói közvetve természetesen a magán-személyek is, esetükben azonban nem szükséges az állami támogatási szabályok érvényesítése, hiszen ők az uniós állami támogatási szabályok értelmében nem minősülnek vállalkozásnak.

Az állomásfejlesztések kapcsán azt is szükséges megvizsgálni, hogy pl. az étterem, a boltok bérlőinek kiválasztása transzparens, nyílt, megkülönböztetéstől mentes eljárásban történik-e, illetve a bérleti díj a piaci feltételek alapján, objektív feltételek mentén kerül-e meghatározásra, hiszen az ő szintjükön is megjelenhet közvetetten állami támogatás az infrastruktúra fejlesztéséből adódóan.

2.7. Közszolgáltatás ellátásának kompenzálása

Egy gazdasági tevékenység akkor minősülhet közszolgáltatásnak, ha azt – általában a túl magas költségek miatt – a piac adott minőségben,

⁸ A vasúti infrastruktúra-kapacitás elosztásáról, továbbá a vasúti infrastruktúra használati díjának felszámításáról és a biztonsági tanúsítványról szóló, 2001. február 26-i 2001/14/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 75., 2001.03.15., 29. o.).

⁹ A 1999/646/EK számú bizottsági határozat a Németország által az InfraLeuna Infrastruktur und Service GmbH részére nyújtandó támogatási intézkedésekről (HL L 260.; 1999.10.06., 1., 18.o.). A Bizottság ugyanezen döntésében különítette el először az infrastruktúra állami finanszírozása során jelentkező három potenciális kedvezményezett szintet.

adott feltételek mellett, adott területen állami támogatás nélkül nem végezné el. Az uniós szabályok (néhány ágazati szabálytól pl. posta, villamos energia stb. eltekintve) nem határozzák meg, hogy milyen tevékenységek minősülhetnek közszolgáltatásnak, ez a tagállamok hatásköre. E tekintetben az Európai Unió Bíróságának és a Bizottságnak a gyakorlata szolgálhat támpontként. A Bizottság gyakorlata alapján megállapítható, hogy a közszolgáltatásnak a polgárokat vagy a társadalom egészének érdekét kell szolgálnia. Az olyan szolgáltatások, amelyek tisztán kereskedelmi érdekeket szolgálnak és nem kapcsolódnak az állampolgárok alapvető, mindennapi életének szükségleteihez, nem tekinthetők közszolgáltatásnak.

A pályavasút építése/üzemeltetése, bár az nem csak az egyértelműen közszolgáltatásnak számító személyszállítási célokat szolgálja, hanem az árufuvarozását is, nagy valószínűséggel elfogadható lenne, mint közszolgáltatási feladat.

Amennyiben az Európai Bíróság *Altmark*-ügyben hozott ítéletében¹⁰ foglalt feltételek¹¹ teljesülnek, a közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában nyújtott finanszírozás nem tartalmaz uniós értelemben vett állami támogatást, mivel az nem jelent előnyt az érintett vállalkozás számára.

¹⁰ Lásd a C-280/00 sz. *Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* (Altmark-) ügyben hozott ítéletet [EBHT 2003, I-7747. o.].

¹¹ (1) a vállalkozásnak ténylegesen rendelkeznie kell olyan, világosan – nemzeti jogszabályban, szerződésben, tevékenységi engedélyben – meghatározott közszolgáltatási kötelezettségekkel, amelyeket teljesítenie kell; (2) a kompenzáció számításának alapját képező paramétereket előre, objektíven és átlátható módon meg kell határozni; (3) 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; (4) amennyiben a közszolgáltatási kötelezettséget teljesítő vállalkozást nem olyan közbeszerzési eljárással választják ki, mely lehetővé teszi azon pályázó kiválasztását, aki a közösség számára a szolgáltatásokat a legkisebb költséggel képes nyújtani, akkor 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.

2.8. Csekély összegű (*de minimis*) támogatás

A vasúti infrastruktúra fejlesztésekhez csekély összegű támogatás a Szerződés 87. és 88. cikkének a *de minimis* támogatásokra való alkalmazásáról szóló 2006. december 15-i 1998/2006/EK bizottsági rendelet¹², valamint – amennyiben a beruházás közszolgáltatásnak minősül – 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 2012. április 25-i 360/2012/EU bizottsági rendelet¹³ alapján nyújtható. A vasúti vállalkozások infrastruktúrához kedvezményes áron való hozzáférése szintén nyújtható csekély összegű támogatásként. A csekély összegű támogatás az ilyen beruházásoknál, és nagy valószínűséggel az üzemeltetésnél is, azonban nagyrészt csak elméleti lehetőség, tekintettel a támogatás összegére (bármely 3 egymást követő pénzügyi év tekintetében az 1998/2006/EK bizottsági rendelet esetében legfeljebb 200 000 euró, a 360/2012/EU bizottsági rendelet esetében legfeljebb 500 000 euró) és a támogatáshalmazódásra vonatkozó szigorú szabályokra.

3. Mikor nem igényel az állami támogatásnak minősülő intézkedés európai bizottsági bejelentést?

Nem szükséges előzetes bizottsági engedély a támogatási intézkedés hatálybaléptetéséhez, amennyiben az megfelel az általános csoportmentességi rendelet¹⁴ valamely támogatási kategóriájának, és teljesíti annak eljárási¹⁵ és anyagi jogi összeegyeztethetőségi feltételeit. Az infrastruktúrák fejlesztéséhez támogatás az általános csoportmentességi rendelet alapján jellemezően regionális beruházási és foglalkoztatási támogatásként nyújtható.

¹² HL L 379., 2006.12.28., 5. o.

¹³ HL L 114., 2012.04.26., 8. o.

¹⁴ A Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetők nyilvánításáról (általános csoportmentességi rendelet) szóló 800/2008/EK bizottsági rendelet (HL L 214., 2008.08.09., 3–47.o.)

¹⁵ Utólagos tájékoztatási formanyomtatvány megküldése az általános csoportmentességi rendelet 9. cikke alapján

Szintén nem igényel előzetes bizottsági jóváhagyást, ha a támogatást a Bizottság által már jóváhagyott ún. létező támogatási program alapján nyújtják, amennyiben a létező támogatási program feltételei betartásra kerülnek.¹⁶

A Bizottság részére történő bejelentés nélkül nyújtható a támogatás, ha a projekt és/vagy annak működtetése 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 határozat¹⁷ feltételeit teljesítve közszolgáltatásnak minősül. Ehhez szükséges egy világos megbízási aktus, és annak ellenőrzése, hogy a feladat ellátásáért nyújtott állami kompenzáció összege nem haladja meg a közszolgáltatás nettó költségeit, beleértve egy ésszerű profitot, mindösszesen évente *15 millió eurót*. Ebben a konstrukcióban a szükséges infrastruktúra-beruházás támogatása elosztható a közszolgáltatással való megbízás időtartamára (általában maximum 10 év, hacsak az értékcsökkenési szabályok nem indokolnak más időtartamot).

4. Bizottsági bejelentés – a jóváhagyás lehetséges jogalapjai

Amennyiben a támogatási intézkedés életbe léptetéséhez bizottsági jóváhagyás szükséges, a Bizottság döntésének több jogalapja is lehetséges.

4.1. EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés c) pontja

Az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdés c)¹⁸ pontjával való összeegyeztethetőség feltétele, hogy a támogatási intézkedés szükséges és arányos

¹⁶ Pl. a Bizottság N-316/2008. sz. határozata – Magyarország – Közlekedési módok összekapcsolása, gazdasági központok intermodalitásának és közlekedési infrastruktúrájának fejlesztése módosítva az N-199/2010. számú határozattal (HL C 191.; 2010.7.15., 2.o.).

¹⁷ HL L 7., 2012.01.11., 3. o.

¹⁸ Az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdés c) pontja szerint a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekintendő az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétben.

legyen, valamint az intézkedés előnyei ellensúlyozzák a kereskedelemre és a versenyre gyakorolt negatív hatásokat.

Ennek alapján hagyta például jóvá a Bizottság Magyarországon a közlekedési módok összekapcsolása, gazdasági központok intermodalitásának és közlekedési infrastruktúrájának fejlesztése elnevezésű támogatási programot. E program célja a meglévő közúti, vasúti és belvízi közlekedési infrastruktúra bővítése, korszerűsítése és javítása, másrésről ezek intermodalitásának megerősítése, ezen belül többek között az intermodális és regionális logisztikai központok és regionális kereskedelmi repterek külső közlekedési infrastruktúrájának fejlesztése, üzleti parkok kialakítása vasúti csomópontok kiépítésével és fejlesztésével biztosított intermodalitás céljából. A program alapján a vasúti infrastruktúra finanszírozása 65-85%-os támogatási intenzitás mellett valósulhat meg.

4.2. Regionális iránymutatás

Amennyiben a regionális iránymutatás¹⁹ a bizottsági döntés alapja, a beruházás az ott meghatározott feltételeknek – többek között az induló beruházás, fenntartási kötelezettség, saját forrás fogalmának – is meg kell, hogy feleljen. Ilyenkor a hatályos regionális térkép szerinti mértékben beruházási támogatás adható²⁰.

4.3. A közszolgáltatások ellentételezésére vonatkozó keretszabály

A közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásról szóló európai uniós keretszabály²¹ azon feltételeket tartalmazza, amelyek alapján a Bizottság a 2012/21/EU bizottsági határozat hatálya

¹⁹ Iránymutatás a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó nemzeti regionális támogatásokról (HL C 54., 2006.3.4., 13. o.). Az iránymutatás a 2013. december 31-ig meghozott támogatási döntésekre alkalmazható.

²⁰ A 2013. december 31-ig hatályos regionális támogatási térképet a 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.

²¹ HL C 8., 2012.01.11., 15–22.o.

alá nem tartozó²², és ezért előzetes bizottsági engedélyhez kötött közszolgáltatásért nyújtott ellentételezéseket vizsgálja.²³

4.4. EUMSZ 93. cikk és a vasúti iránymutatás

A vasúti iránymutatás²⁴ hatálya nem terjed ki a vasúti infrastruktúrák finanszírozásának állami támogatási kérdéseire, csak annak vasúti vállalkozásokra gyakorolt hatását elemzi, azaz a felhasználók szintjén jelentkező közvetett állami támogatás összeegyeztethetőségi feltételeit vizsgálja.

Az EUMSZ 93. cikke alapján a Szerződésekkel összeegyeztethetőek azok a támogatások, amelyek megfelelnek a közlekedés összehangolására irányuló igényeknek, vagy amelyek a közszolgáltatás fogalmában benne rejlő bizonyos kötelezettségek terheinek megtérítését szolgálják.

A vasúti iránymutatás alapján támogatás adható a vasúti vállalkozások részére a közlekedés összehangolása érdekében, így a vasúti infrastruktúra használatához, az externális költségek csökkentéséhez és a kölcsönös átjárhatóság elősegítésére. A vasúti infrastruktúra használatához nyújtott támogatások esetében elszámolható költségek az infrastruktúra használatával járó, a vasúti vállalkozás által viselt olyan többletköltségek, amelyek nem terhelnek egy környezetszennyezőbb versengő szállítási módot²⁵. Az externális költségek csökkentéséhez nyújtott támogatásokat illetően elszámolható költségek az externális

²² Például az ellentételezés éves összege, meghaladja a 15 millió eurót, a megbízás időtartama meghaladja a 10 évet stb.

²³ Ide nem értve azonban pl. a közúti és vasúti személyszállítási közszolgáltatásokat szabályozó, a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 1370/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L315.; 2007.12.03., 1–13. o.) hatálya alá tartozó támogatásokat.

²⁴ Közösségi iránymutatás a vasúti vállalkozásoknak nyújtott állami támogatásokról (HL C184.; 2008.07.22., 13–31.) 15. pontja.

²⁵ Ld. pl. A Bizottság SA.33417 (2011/N) számú ügyben hozott határozata – Magyarország – a szórt/egyvagonos vasúti forgalom előmozdítása ügybe hozott határozatát. Az intézkedés célja az infrastruktúra-üzemeltetők által beszedett hálózat-hozáférési díj kiegészítő díjainak csökkentése egyenlő arányban, valamennyi a szórt vagonos forgalmat bonyolító árufuvarozást végző, a szolgáltatást igénybe vevő vasútvállalat részére.

költségek azon része, amely a vasúti szállítás folytán más versengő szállítási módokhoz viszonyítva elkerülhető. A kölcsönös átjárhatóságot elősegítő támogatásokat illeti, a támogatható költségek, amennyiben hozzájárulnak közlekedés összehangolásának céljához, magukban foglalják a biztonsági és kölcsönös átjárhatósági rendszerek kiépítésével vagy a zajártalom csökkentésével kapcsolatos beruházásokat, mind a vasúti infrastruktúra, mind a járműállomány területén.²⁶

4.5. 1370/2007/EK rendelet

A személyszállítási közszolgáltatást ellátó vasúti vállalkozás infrastruktúrához kedvezményes áron való hozzáférése (pl. pályahasználati díjkedvezmény) összeegyeztethető lehet az uniós állami támogatási szabályokkal, amennyiben az megfelel a 1370/2007/EK rendelet rendelkezéseinek, tehát amennyiben a megbízására a rendelettel összhangban került sor, és a közszolgáltatási szerződése biztosítja, hogy a közszolgáltatásért járó ellentételezése nem haladja meg a közszolgáltatás ellátása kapcsán felmerülő indokolt költséget, figyelembe véve az ésszerű profitot, és az ebből származó bevételt.

²⁶ Ld. pl. A Bizottság NN 73/2008. (ex N 240/2008.) számú ügyben hozott határozata – Magyarország – A MÁV Zrt. és a MÁV-TRAKCIÓ Zrt. közötti hitelátvállalások (HL C 109., 2009.05.13.; 5.o.).

A LEIPZIG/HALLE-ÍTÉLET ALKALMAZÁSA A SPORTJELLEGŰ INFRASTRUKTÚRA KIÉPÍTÉSÉNEK TÁMOGATÁSÁRA

GÖNCZ ILDIKÓ – HARGITA ESZTER – TABA SZABOLCS¹

1. Bevezetés

Figyelembe véve az Európai Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) joggyakorlatát, a sport az uniós versenyjog hatálya alá tartozik, amennyiben az gazdasági tevékenységnek minősül.²

A sportcélú létesítmények építése, fenntartása támogatásának szükségessége különösen nagy nemzetközi sporteseményeknél (pl. olimpia) – a sportrajongók, a sportolók és az állam részéről is rendszeresen felmerülő igény. Bár a legutóbbi időkig az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) állami támogatási szempontból általában nem vizsgálta az infrastruktúra-fejlesztésre nyújtott támogatásokat, a Bíróságnak a Leipzig-Halle-ügyben³ hozott ítélete alapján a helyzet változott. Az ítélet következtében az infrastruktúra jövőbeli használatának jellege (gazdasági vagy nem gazdasági) határozza meg, hogy az inf-

¹ A szerzők a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Támogatásokat Vizsgáló Irodájának munkatársai. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának.

² Lásd a C-415/93 sz. Bosman-ügy 73. pontját, a C-519/04 P sz. *Meca-Medina és Majcen kontra Bizottság* ügy 22. pontját és a C-325/08 sz. *Olympique Lyonnais-ügy* 23. pontját.

³ T-443/08. Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt és T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH kontra Európai Bizottság 2011. 03. 24-i egyesített ügyek [2011] EBHT II-1311.

rastruktúra finanszírozása az uniós állami támogatási szabályok hatálya alá tartozik-e.⁴ Ezeket a szempontokat a sportcélú infrastrukturális beruházások esetében is vizsgálni kell.

A sportcélú infrastrukturális projekteknél az állami támogatás kérdése a tulajdonos, az üzemeltető és a használók szintjén is felmerülhet. Egy állami támogatásból finanszírozott fejlesztésnek ugyanis mind a három szint haszonélvezője lehet: egy új, modern stadion bérbeadásakor, illetve értékesítésekor a tulajdonos nagyobb mértékű ellenszolgáltatást kérhet.

A kedvezményezettek jogi státusza (állami tulajdonú, nonprofit stb.) állami támogatási szempontból irreleváns.⁵ Még akkor is, ha állami szervről, állami tulajdonú vállalatról vagy nonprofit szervről van szó – amennyiben a kedvezményezett vállalkozásnak minősül – a támogatás felveti az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatás kérdését.

2. Mikor nem minősül a támogatás állami támogatásnak infrastrukturális beruházások esetén?

2.1. Nem gazdasági jellegű infrastruktúra kiépítéséhez nyújtott támogatás

Amennyiben a létesítményt kizárólag gazdasági tevékenységnek nem minősülő célra használják, a támogatás nem tartozik az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá.

A Bizottság egy francia ügyben⁶ megállapította, hogy a fiatal korosztályok sportszakmai nevelése olyan jellegű tevékenység, amely elősegíti a fiatalok sportszakmai és iskolai fejlődését, ezáltal megkönnyítve pályaválasztásukat és sikeres elhelyezkedésüket akár a sport területén, akár azon kívül. A sportszakmai nevelés ezen túlmenően egyéb társadalmi, közösségi célokat is szolgál, például a fiatalok számára hasznos időtöltést

⁴ T-443/08. Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt és T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH kontra Európai Bizottság 2011. 03. 24-i egyesített ügyek [2011] EBHT II-1311. 95. pontja

⁵ C-41/90. számú ítélet *Klaus Höfner*-ítélet (ECR I-01979. [1991]) 21. pont.

⁶ Lásd a Bizottságnak az *N 118/00 – France. Subventions publiques aux clubs sportifs professionnels* ügyben hozott határozatát. A határozat elérhető: http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2000/n118-00.pdf. 14. pont

kínálva csökkenti a korosztályba tartozók kriminalizálódásának esélyét. A Bizottság ebben a határozatban kimondta, hogy az utánpótlás-nevelés az uniós versenyjogi szabályok értelmében nem minősül gazdasági tevékenységnek és ezért támogatása nem tekinthető az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozó állami támogatásnak.⁷

A fentiek alapján a Bizottság jelenlegi álláspontja szerint az utánpótlás-nevelésen túl az amatőr sport (pl. az iskolai, a diák-, a főiskolai-egyetemi sport) támogatása sem tartozik az uniós állami támogatási szabályok hatálya alá. Amennyiben ezeket a tevékenységeket el lehet különíteni a hivatásos labdarúgóklubok gazdasági tevékenységeitől, lehetségessé válik ezeknek közpénzekből történő támogatása anélkül, hogy az állami támogatási szabályokat alkalmazni kellene.

2.2. Helyi jelentőségű sportinfrastruktúra

A *sportinfrastruktúra fejlesztések* támogatása nagymértékben befolyásolhatja a fogyasztói döntéseket azáltal, hogy a támogatás révén elvégzett beruházás növeli a nyújtott szolgáltatás minőségét, másrészt az üzemeteltetőt mentesíti az ilyen jellegű fejlesztések miatt viselendő költségek, vagy azok egy része alól, lehetővé téve a nyújtott szolgáltatás ellenértékének csökkentését.⁸ A turisztikai övezetekben végrehatott fejlesztésekhez nyújtott támogatás így torzíthatja a tagállamok közötti versenyt.⁹

Ugyanakkor azon kisebb stadionok, multifunkcionális sportlétesítmények, amelyek nem köthetők hivatásos sportszervezetekhez (profisportklubokhoz) és vonzáskörzetük nem nyúlik át egy másik tagállam területére, helyi jelentőségűnek minősülnek és tevékenységük nem érinti a tagállamok közötti kereskedelmet, így a támogatásuk sem tar-

⁷ A sportról szóló fehér könyvvel összhangban (COM(2007)391 végleges). Lásd a Bíróságnak a C-41/90. sz., *Höfner és Elser kontra Macrotron GmbH* ügyben hozott ítéletét. [EBHT 1991, I-1979. o.]

⁸ A téli sportok körében például a sibirleték ára az költségek jelentékeny részét tehetik ki. Lásd a 2003/521/EC - *State aid implemented by Italy for cableway installations in the Autonomous Province of Bolzano*-ügyben hozott bizottsági határozat, HL [2003] L 183., 2003.7.22., 19. o. (27) bekezdését.

⁹ Lásd a 6. lábjegyzetben hivatkozott 2003/521/EC bizottsági határozat (64) bekezdését.

tozik az uniós állami támogatási szabályok hatálya alá.¹⁰ A helyi jelentőség azonban a stadion tényleges/potenciális egyéb célú használatától is függ: például a nemzetközi rendezvények (pl. koncertek) szervezésének piacán szintén versenyben állnak egymással az olyan helyszínek és rendezvényszervezők, amelyek általában olyan tevékenységet folytatnak, amely érinti a tagállamok közötti kereskedelmet. A Bizottság ilyen esetekben gyakran eleve feltételezi a kereskedelem érintettségét, akkor is, ha az adott stadionban folytatott tevékenységek általában helyi jelentőségűek, de a stadion önmagában alkalmas arra, hogy ott nagy nemzetközi rendezvényeket tartsanak.¹¹

2.3. A piaci magánbefektető elve

Ahhoz, hogy egy intézkedés állami támogatásnak minősüljön, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése összes feltételének teljesülnie kell. A piaci magánbefektető elvének megfelelően, amennyiben egy piaci szereplő az állami szerepvállalással egyenlő feltételek (*pari passu*; pl. kockázatviselés, megtérülés) mellett jelentős mértékben részt vesz a projekt finanszírozásában, nem beszélhetünk állami támogatásról, mivel a beruházásban való ilyen részvétel nem jelent olyan gazdasági előnyt a vállalkozás részére, amelyet az a piacon nem szerezhett volna be.¹² Az elv alkalmazhatóságát alátámaszthatja olyan, külső szakértők által jóváhagyott üzleti terv, amely igazolja, hogy a beruházás más hasonló, piaci szereplők által végzett beruházásoknál elvárt megtérülést biztosít az állam számára.

¹⁰ Lásd a Bizottságnak az SA.31722 (2011/N) – Magyarország – A magyar sportághozat támogatása adókedvezményt tartalmazó támogatási program révén ügyben hozott határozatát (HL [2011] C 364., 2011.12.14., 2. o.).

¹¹ Ezt erősítette meg a Törvényszék T-90/09. sz. ügy *Mojo Concerts és Amsterdam Music Dome Exploitatie kontra Bizottság* („Ahoy”-) ügy (2012. 01. 26, még nem publikált)...

¹² Lásd pl. a C-305/89. sz. Olaszország kontra Bizottság („Alfa Romeo”-) ügyben hozott ítéletet [EBHT 1991, I-1433. o.].

A Bizottság az Ahoy komplexum ügyben¹³ úgy ítélte meg, hogy a rotterdami önkormányzatnak a létesítménybe történő beruházása, az üzemeltető kiválasztása és a vele kötött bérleti szerződésben meghatározott bérleti díj – a független piaci szakértő véleménye alapján – a piaci viszonyoknak megfelelően került megállapításra, így a sportszarnok korszerűsítéséből nem származik gazdasági előnye a komplexumot üzemeltető bérlőnek (és más vállalkozásnak sem).

2.4. Előny kizárása a működtető szintjén

A Bíróság esetjoga alapján¹⁴ az infrastruktúra üzemeltetése és az ezzel kapcsolatos szolgáltatásnyújtás gazdasági tevékenységnek minősül. Ha az üzemeltetőt nyílt, átlátható és diszkriminációmentes eljárás során választják ki, továbbá a bérleti díj megállapítása megfelel a piaci standardnek, az állami támogatás elkerülhető.

2.5. Közszolgáltatás

Egy gazdasági tevékenység akkor minősülhet közszolgáltatásnak, ha azt – általában a túl magas költségek miatt – a piac támogatás nélkül nem végezné el. Az uniós versenyszabályok nem határozzák meg, hogy mi minősülhet közszolgáltatásnak, ezt a tagállamok hatáskörébe utalja. A Bizottság azonban úgy véli, hogy a közszolgáltatásnak a polgárokat vagy a társadalom egészének érdekét kell szolgálnia.¹⁵ Az olyan szolgáltatások, amelyek tisztán kereskedelmi érdekeket szolgálnak, és nem kapcsolódnak az állampolgárok alapvető, mindennapi életének szükségleteihez, nem tekinthetők közszolgáltatásnak.

¹³ Lásd a rotterdami önkormányzatnak az Ahoy komplexumba történő beruházásáról szóló C 4/2008 (korábbi N97/07, CP 91/07) sz. bizottsági határozatot, HL [2009] L 284., 2009.09.22., 28–37.

¹⁴ Lásd általános infrastruktúráról szóló cikk.

¹⁵ Témáról részletesebben lásd GALAMB Zsófia – KANYÁSI Zsófia: Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatások. *Állami támogatások joga* 5. (2010/1) 77–99., 85. http://atj.versenyjog.com/files/issues/2010/1/8_ATJ_2010_1_77-99.pdf

Amennyiben a Bíróságnak az Altmark-ügyben hozott ítéletében¹⁶ foglalt feltételek maradéktalanul teljesülnek, a közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában nyújtott támogatás nem tartalmaz uniós értelemben vett állami támogatást.

A bolzanói síliftek esetében a Bizottság úgy vélte, hogy a sportcélú drótkötélpálya-rendszerek működtetése piaci tevékenység, amely nem tekinthető közszolgáltatásnak. A Bizottság véleménye szerint az ilyen síliftek működtetésének célja a profitszerzés és nem pedig a lakosság általános és alapvető szükségleteinek kielégítése. Álláspontja szerint erre utal a szolgáltatásért fizetendő ellenérték jellege is.¹⁷

2.6. Csekély összegű (*de minimis*) támogatás

A sportjellegű infrastruktúra kiépítéséhez csekély összegű támogatás formájában nyújtott támogatás sem tartozik az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá. Csekély összegű támogatás a *Szerződés 87. és 88. cikkének a de minimis támogatásokra való alkalmazásáról szóló 2006. december 15-i 1998/2006/EK bizottsági rendelet*¹⁸ alapján nyújtható. A csekély összegű támogatás az ilyen beruházásoknál azonban nagyrészt csak elméleti lehetőség, tekintettel a támogatás összegére (bármely három egymást követő pénzügyi év tekintetében legfeljebb 200 000 euró) és a támogatáshalmozódásra vonatkozó szigorú szabályokra. A csekély összegű támogatásnak esetleg a működés finanszírozása során lehet jelentősége.

¹⁶ Lásd a C-280/00 sz. *Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* („Altmark”-) ügyben hozott ítéletet [EBHT 2003, I-7747. o.].

¹⁷ Lásd a 8. lábjegyzetben hivatkozott 2003/521/EC bizottsági határozat (47) és (48) bekezdését.

¹⁸ HL L 379., 2006.12.28., 5. o.

3. Mikor nem igényel az állami támogatásnak minősülő intézkedés európai bizottsági bejelentést?

A támogatási intézkedés életbe léptetése nem igényel előzetes bizottsági bejelentést, ha a támogatás jogalapja az általános csoportmentességi rendelet¹⁹, vagy egy, a Bizottság által már korábban jóváhagyott támogatási program.

4. Bizottsági bejelentés – a jóváhagyás lehetséges jogalapjai

Amennyiben a támogatási intézkedés életbe léptetéséhez bizottsági jóváhagyás szükséges, a Bizottság döntésének több jogalapja is lehetséges az infrastrukturális beruházások esetén.

4.1. EUMSZ 107. cikke (3) bekezdés c) pontja

Az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdés c)²⁰ pontjával való összeegyeztethetőség feltétele, hogy a támogatási intézkedés szükséges és arányos legyen, valamint az intézkedés előnyei ellensúlyozzák a kereskedelemre és a versenyre gyakorolt negatív hatásokat.

A Bizottságnak az *SA.31722 (2011/N) számú állami támogatás – Magyarország – A magyar sportágazat támogatása adókedvezményt tartalmazó támogatási program révén* ügyben hozott határozata²¹ értelmében a látványcsapat-sportágakban (labdarúgás, kézilabda, vízilabda, kosárlabda, jégkorong) működő hivatásos sportegyesületek²² részére

¹⁹ A Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról szóló 2008. augusztus 6-i 800/2008/EK bizottsági rendelet. HL L 214., 2008.08.09., 3. o.

²⁰ Az EUMSZ107. cikke (3) bekezdés c) pontja szerint a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekintendő *az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétben.*

²¹ Lásd a 8. lábjegyzet.

²² A látvány-csapatsportban működő hivatásos sportszervezet fogalmát a *társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény* 4. § 43. pontja határozza meg. Vö. az SA.31722 (2011/N) sz. bizottsági határozat (30) bekezdés.

tárgyi eszközökkel kapcsolatos beruházásokra és ezek felújítására 70 %-os intenzitással nyújtható támogatás. A Bizottság a támogatás szükségességének vizsgálatakor figyelembe vette, hogy magánforrásokból e fejlesztések nem valósulnának meg, továbbá számos elem garantálja az állami támogatás arányosságát (referenciaárak fizetése az infrastruktúra használatáért; minimális bérleti díj meghatározása; arányos előnyök a lakosság számára; a támogatott létesítményeknek nyitva kell állniuk a lakosság előtt és a hivatásos sportegyesületek tevékenységein kívül más célokra is használhatónak kell lenniük; felügyeleti és ellenőrző mechanizmus bevezetése a szabályszerű támogatásnyújtás biztosítása érdekében; a program a Nemzeti Sportstratégia része; mechanizmus a túlkínálat kialakulásának elkerülésére; átláthatóság). A határozat alapján illetékmentességre jogosult a sportlétesítményt megvásárló befektető, amennyiben a létesítményt legalább tizenöt évig sportcélra hasznosítja, továbbá az olyan új földterület megvásárlása, amelyen a tulajdonos négy éven belül sporttelepet létesít.

4.2. Regionális iránymutatás

Amennyiben a regionális iránymutatás²³ a bizottsági döntés alapja, a beruházás az ott meghatározott feltételeknek – többek között az induló beruházás, fenntartási kötelezettség, saját forrás fogalmának – is meg kell, hogy feleljen. Ilyenkor a hatályos regionális térkép szerinti mértékben beruházási támogatás adható.

Összefoglalva, a sport támogatása esetén – különösen, ha annak tárgya a hivatásos sport – figyelemmel kell lenni az uniós állami támogatási szabályokra. Így a tagállamok keze e téren is meg van kötve, függetlenül attól, hogy az adott sportágban az érintett tagállam milyen tudásszintet képvisel.

Az elmúlt időszakban a Bizottság két multifunkcionális komplexum²⁴ esetében indította meg az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése sze-

désével.

²³ Iránymutatás a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó nemzeti regionális támogatásokról, HL C 54., 2006.03.04., 13. o. Az iránymutatás a 2013. december 31-ig meghozott támogatási döntésekre alkalmazható.

²⁴ SA.33728 (12/C) (ex 11/N) számú állami támogatás – koppenhágai (Dánia)

rinti hivatalos vizsgálati eljárást, illetve vizsgálja a Forma-1-es versenynek helyet adó Nürburgringgel kapcsolatos állami intézkedéseket²⁵ is. Amennyiben ezekben az esetekben megszületnek a Bizottság döntései, további képet kaphatunk arról, hogy a Bizottság hogyan alkalmazza a piaci magánbefektető elvét, illetve az állami támogatási szabályokat.

multifunkcionális aréna. HL C 152., 2012.05.30., 12–17. o.; SA.33618 (12/C) (ex 11/N) számú állami támogatás – uppsalai (Svédország) aréna. HL C 152., 2012.05.30., 18–23. o.

²⁵ SA. 31550 (2012/C) (ex 2012/NN) számú állami támogatás – Nürburgring (Németország). HL C 216., 2012.07.21., 14–17. o.

A Bizottság az eljárást kiterjesztette az eredeti eljárásindító határozat tárgyát képező támogatással összefüggő egyéb olyan támogatások vizsgálatára is, amelyek esetében felmerül a tiltott állami támogatás gyanúja. Az erről szóló határozatot lásd SA.31550 (2012/C) (ex 2012/NN) & SA.34890 (2012/C) (ex 2012/N) – Nürburgring. HL C 333., 2012.10.30., 1–8. o.

A LEIPZIG/HALLE-ÍTÉLET ALKALMAZÁSA KIKÖTŐK ÉPÍTÉSÉRE

Összefoglalta: PINTÉR VERONIKA és POTVORSZKI GÁBOR¹

1. Bevezetés

A Leipzig/Halle-ítélet² értelmében a repülőtéri infrastruktúra építéséhez nyújtott állami támogatás versenyjogi megítélése a repülőtér későbbi hasznosításától függ. Az infrastruktúra kereskedelmi jellegű hasznosítása gazdasági tevékenységnek minősül, így a beruházáshoz, vagy annak egy részéhez (kivétel a kifejezetten közhatalmi funkciók) nyújtott támogatás az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik. A kikötői infrastruktúrát illetően az állami támogatás három szinten merülhet fel:

- támogatás a kikötő infrastruktúrájának megépítésére (beruházási támogatás),
- támogatás a kikötői infrastruktúra működtetéséhez,
- támogatás az infrastruktúrát használók részére.

Jelen összefoglaló csupán a beruházási támogatással foglalkozik a kikötői infrastruktúra vonatkozásában.

¹ A szerzők a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Támogatásokat Vizsgáló Irodájának munkatársai. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának.

² T-443/08. Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt és T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH kontra Európai Bizottság 2011. 03. 24-i egyesített ügyek [2011] EBHT II-1311.

Egy infrastruktúra létrehozásának támogatása, amennyiben az a későbbiekben gazdasági hasznosításra kerül, az állami támogatási szabályok hatálya alá tartozik. Mindamellet a közhatalmi funkciókból eredő állami feladatok nem minősülnek gazdasági tevékenységnek, ezért azok támogatása sem tartozik az állami támogatási szabályok hatálya alá. Nem gazdasági tevékenységek támogatása esetében a támogatási intenzitás mértéke ezért elérheti a 100%-ot is.

A gazdasági tevékenységek esetében azonban a bizottsági megközelítés szigorúbb. A Bizottság által a témában hozott határozatokban³ az infrastruktúra fejlesztéséhez a kikötői hatóságnak megfelelő önerővel (lehet hitel formájában) kell rendelkezni (25–50%), és a fejlesztés révén növekedést kell elérni a saját bevételekben.

2. Állami támogatásnak nem minősülő esetek

2.1. Közhatalmi tevékenység körébe tartozó állami feladatok

Az állami feladat és a gazdasági tevékenységek közti megkülönböztetést esetről esetre kell meghatározni.

Egyes kikötői infrastruktúrába történő beruházások, melyek kizárólagosan az állam közhatalmi funkciójából eredő állami feladatok ellátását teszik lehetővé (például vámhatósági, rendőrségi feladatok ellátása, illetve a biztonsággal, azaz nyilvános fenyegetésekkel, terroristátámadásokkal szembeni védelem), általában nem minősülnek gazdasági tevékenységnek.⁴

³ C 939/2012 (ex N137/2010) sz. ügy – Construction of Infrastructure for the Passenger and Cargo Ferries Terminal in Klaipėda, HL [2012], 2012.02.22., 16. o.

C 39/2009 (ex N 385/2009) sz. ügy – Public financing of port infrastructure in Ventspils Port, HL [2011], 2011.12.02., 92–101. o.

N 44/2010. sz. ügy – Latvian Republic Public financing of port infrastructure in Krievu Sala, HL [2011], 2011.06.15., 20. o.

C 21/2009 (ex N 105/2008, N 168/2008 and N 169/2008) sz. ügy – Greece Public financing of infrastructure and equipment at the Port of Piraeus, HL [2009], 2009.12.18., 25. o.

⁴ Lásd a Leipzig/Halle-ítélet 98. bekezdés. Megjegyzi, hogy „állami forrásból történő cselekvés” nem egy statikus fogalom, azaz egy tevékenység válhat gazdaságivá, például mikor privatizálásra kerül. Ráadásul, a támogatás léte a

A gazdasági tevékenységet nem érintő, 100%-os intenzitású támogatást hagyott jóvá például a Bizottság a lett kikötői infrastruktúra fejlesztése⁵ esetében az alábbi tevékenységekre:

- mederkotrás és talajjavítás,
- folyópart (támfal) megerősítése, vízi utakhoz való hozzáférés biztosítása,
- bekötő út felújítása,
- biztonsági létesítmények és berendezések,
- környezetvédelmet érintő intézkedések.

Nem gazdasági tevékenységhez kapcsolódó az infrastruktúrára épülő elemek (szuprastruktúra), azaz az adott infrastruktúra kiépítése utáni felépítmények kiépítésének támogatása sem minősül állami támogatásnak. Infrastruktúrára épülő elem pl. számítógéppark beszerzése, kiépítése, üzemeltetése, IT-eszközök, de lehet tanulmány is.

A görög kikötő fejlesztése esetében⁶ a beruházási projekt részeként az alábbi, infrastruktúrára épülő elemeket határozták meg:

- irodaházak építése,
- gépek és berendezések beszerzése:
- 4 portáldaru, 10 terpeszdaru,
- 8 db sínre szerelt híd,
- 2 db speciális targonca,
- kiegészítő felszerelések,
- különböző IT-eszközök beszerzése és telepítése (határozat részletesen nem nevesíti).

Ezen elemek a terminálhoz tartozó móló megépítése után a projekt megvalósításának 2. ütemében kerülnek megvalósításra. A görög álláspont szerint ezen elemek beszerzése nem tartalmaz állami támogatást,

tulajdonos, a működtető, valamint a felhasználó szintjén kell, hogy elemzésre kerüljön. Például tengeri kapcsolattal rendelkező utak (hullámtörő gátak, tengeri zsilipek, hajózható csatornák), partfalak és kikötőn kívüli vasúti sínek a Bizottság által vizsgálандók, bizonyos specifikus feltételek megléte esetén, mint nem kereskedelmi célból kiaknázható infrastruktúrák, lásd vonatkozó esetek N 520/2003.-BE- Flamanđ kikötők (2004/10/20. döntés) és N 60/2006.- NL- Rotterdami kikötő (2007/04/24. döntés). Újabbán, a Bizottság jelezte, hogy ezen infrastruktúrák finanszírozása állami támogatást tartalmazhat, végül nyitva hagyva a kérdést az N 110/2008., DE, Jade-Weser-Kikötő, HL 137/2009. (ex N 385/2009.), LV - Ventspils Kikötő, HL 62/2010. ügyekben.

⁵ Lásd N 44/2010. sz. ügy.

⁶ Lásd C 21/2009.

mert azt saját forrásból és – piaci feltételek mellett – banki kölcsönökből finanszírozzák. Ezzel szemben a Bizottság úgy vélte, hogy a felépítmény elemei nem járnak magas beruházási költségekkel, és azokat tisztán kereskedelmi alapú magánfinanszírozás fedezni tudja. Így a Bizottság kétségét fejezte ki a felől, hogy a kérdéses berendezések állami forrásból való finanszírozása szükséges-e, és a kikötői hatóság vajon nem tudná-e saját forrásból finanszírozni. A Bizottság érvelése szerint az ilyen infrastruktúra elemek beszerzését a kikötői üzemeltetők rendszerint saját maguk finanszírozzák. A görögök az állami finanszírozás mértékére hivatkoztak, azaz a projekt első fázisában megépülő móló állami finanszírozása megközelítőleg 49%, ami azért szükséges, mert az összköltséghez viszonyítva nagyon alacsony a beruházás megtérülési rátája és sok időt vesz (40 év) igénybe az amortizációja, valamint a szabad pénzügyi piacokon való forráskeresés nehézségeket okoz. A Bizottság végül úgy vélte, hogy a móló megépítéséhez szükséges az állami beavatkozás 35 millió euró összegig (azaz megközelítőleg 49%) és az összeegyeztethető a belső piaccal az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése c) pontja szerint.

Akkor azonban, ha a projekt bármely olyan infrastrukturális elemet is tartalmaz, amely gazdaságilag hasznosítható, felmerül az állami támogatási gyanú.

2.2. A piaci magánbefektető elvével összhangban lévő beruházások

Vizsgálandó, hogy a piaci magánbefektető finanszírozná-e a projektet olyan hozamelvárások mellett, amely mellett azt az állam teszi.

Amennyiben igen, úgy az intézkedés nem tartalmaz állami támogatást. A kikötői infrastruktúra finanszírozása általában jelentős tőkebefektetést követel, ami néhány esetben rendkívül hosszú idő alatt térül meg, és ezért általában az ilyen beruházások nem tisztán gazdasági megfontolásokon alapulnak. Így igen nehéz biztosítani, hogy az állam a finanszírozásban mint piaci magánbefektető vegyen részt. Következésképpen, még ha a tagállam úgy is érvel, hogy adott esetben a piaci magánbefektető elve alkalmazandó, a Bizottság továbbra is elvárja az intézkedés előzetes bejelentését az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdés alapján.

2.3. A projekt mint általános gazdasági érdekű szolgáltatás

Ha a projekt és/vagy annak működése (1) része egy általános gazdasági érdekű szolgáltatások minősített szolgáltatásnak, (2) az ellentételezés paramétereit előre pontosan meghatározottak, (3) a közszolgáltatás nyújtásának költségein, valamint az ésszerű profiton felül nincs ellentételezés és (4) a szolgáltatást végzőt a közbeszerzési eljárásban választják ki, ami biztosítja, hogy a szolgáltatás nyújtása a lehető legkevesebbe kerüljön a közösségnek, vagy az ellentételezés nem haladja meg a szükséges kompenzáció mértékét, amelyet 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.⁷ Megjegyzendő, hogy a közszolgáltatásra vonatkozó szabályok magukban hordozzák annak lehetőségét, hogy az intézkedés összeegyeztethető vagy csekély összegű támogatás legyen.

3. A bejelentési kötelezettség alóli mentesülés lehetőségei

Ha a kikötő infrastruktúrájának állami forrásból való finanszírozása állami támogatási szabályok alá tartozik, akkor az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének bejelentési kötelezettségének hatálya alá tartozik, kivéve az alábbi eseteket:

- Az intézkedés mentesül a bejelentési kötelezettség alól, ha az általános csoportmentességi rendelet⁸ hatálya alá tartozik, mivel teljesíti az eljárási⁹ és az anyagi összeegyeztethetőségi feltételeket is. A kikötői infrastruktúra támogatása például összeegyeztethető és mentes lehet a bejelentés alól, mint regionális támo-

⁷ C-280/00. sz. ügy Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahrverkehrsgesellschaft [EBHT 2003, I-7747. o.]

⁸ A Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról (általános csoportmentességi rendelet) szóló 800/2008/EK bizottsági rendelet HL L 214., 2008.08.09., illetve: Az állami támogatásokról szóló közösségi jog c. Vademecum: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/vademecum_on_rules_09_2008_hu.pdf

⁹ Utólagos tájékoztatási formanyomtatvány megküldése.

gátás (kikötői infrastruktúrára elszámolható költségek nem haladhatják meg a 100 millió eurót).¹⁰

- A projekt és/vagy annak működtetése a 2012/21/EU közszolgáltatási határozat feltételeit teljesítve¹¹ közszolgáltatásnak minősül, ami azt jelenti, hogy van világos felhatalmazó aktus, és ellenőrzésre kerül, hogy a feladat ellátásáért nyújtott állami kompenzáció összege nem haladja meg a közszolgáltatás nettó költségeit, beleértve egy ésszerű profitot. A közszolgáltatási határozat csupán azon személyforgalmi_kikötőkre alkalmazandó, melyek éves forgalma nem haladja meg a 300 ezer utast. Ráadásul a közszolgáltatási határozat megkövetel egy egyértelmű felhatalmazó jogszabályt és annak ellenőrzését, hogy az ellentételezés összege nem haladja meg az általános gazdasági érdekű szolgáltatás költségeit és az ésszerű profit értékét.
- Ha a támogatás egy létező állami támogatási program alapján nyújtják.

4. Állami támogatás bizottsági jóváhagyásra való bejelentése

Ha az intézkedés állami támogatást tartalmaz, és az intézkedés nem felel meg a 3. pontban felsorolt lehetőségeknek, szükséges az intézkedés a Bizottsághoz jóváhagyásra történő bejelentése. Jelenleg nincs a Bizottság által elfogadott külön állami támogatási szabályrendszer kikötőkre vonatkozóan, ezért a kikötői infrastruktúrára nyújtott állami támogatást általában az alábbiak alapján hagyja jóvá a Bizottság:

4.1. Közvetlenül az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése alapján

Egy támogatás uniós állami támogatási szabályokkal való összeegyeztethetősége értékelése alapvetően az intézkedések közös piaci verseny-

¹⁰ Lásd általános csoportmentességi rendelet 6. cikk (2) bekezdés és 13. cikk.

¹¹ Különleges feltételek vannak, pl. a megbízás léte és időtartama és a kompenzáció nagysága nem haladhatja meg évente a 15 millió eurót. Ebben a konstrukcióban a szükséges infrastruktúra-beruházás támogatása elosztható a közszolgáltatással való megbízás időtartamára (általában 10 év, hacsak az értékcsökkenési szabályok nem indokolnak más időtartamot).

re és kereskedelemre gyakorolt negatív hatásainak és a meghatározott uniós célkitűzések elérésére gyakorolt pozitív hatásainak összevetését foglalja magában, ahogyan azt az esetjog is mutatja. Az intézkedésnek különösen a következő feltételeknek kell megfelelniük:

- a közérdekkel összhangban meghatározott célkitűzés megléte,
- a célkitűzéshez képest az infrastruktúrának szükségesnek és arányosnak kell lennie,
- közép-távú hasznosítási kilátásoknak kielégítőnek kell lenniük,
- az infrastruktúrához való hozzáférés egyenlő és diszkriminációmentes módon történjen meg, és
- az uniós érdekekhez képest korlátozott legyen a kereskedelem érintettség.

Ezen kívül a támogatásnak magának szükségesnek és arányosnak kell lennie, és ösztönző hatással kell rendelkeznie.

4.2. A közszolgáltatást ellátó kikötők vonatkozásában: közszolgáltatási keretszabály¹²

Amennyiben a bejelentési kötelezettség alóli mentesülés feltételei a közszolgáltatási határozat alapján nem teljesülnek, a közszolgáltatási keretszabály tartalmazza azokat a szabályokat, amelyek alapján a közszolgáltatási kompenzációt a Bizottság összeegyeztethetőnek nyilvánítja.

4.3. A regionális iránymutatás feltételei¹³

A jelenlegi regionális iránymutatás értelmében¹⁴ a szállítási infrastruktúra részesülhet beruházási támogatásban. Ez azt jelenti, hogy a

¹² A közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásról szóló európai uniós keretszabály (HL C 8., 2012.01.11., 15–22.o.)

¹³ Iránymutatás a nemzeti regionális támogatásról 2007-2013-ra, HL 54., 4.3.2006.

¹⁴ A tagállam szintén alkalmazhatja az általános csoportmentességi rendeletet a kikötői infrastruktúra támogatására, bejelentési kötelezettség nélkül, habár vannak egyéb eljárási követelmények, mint például utólagos tájékoztatás benyújtása, amennyiben az elszámolható költségek meghaladják az 50 millió eurót, de nem haladják meg a 100 millió eurót.

tagállam általában nyújthat beruházási támogatást a kikötői infrastruktúrára a regionális iránymutatás alapján.

Ventspils kikötő fejlesztésének támogatása ügyben¹⁵ a Bizottság a következő támogatási intenzitásokat engedélyezte.

Cél	Jóváhagyott támogatási intenzitás az elszámolható költségek százalékában
Száraz ömlesztett áruhoz terminál építése	50%
Kikötőhelyek építése	50%
Hullámtörőgát rekonstrukció	50%
Vasútvonalakhoz összekötő út építése	85%
Meder kotrása	85%
Kikötőhatóságok járműveit tároló kikötő mólók felújítása	85%
A csatorna partjainak megerősítése	85%
Átlagosan	62,85%

Fontos még kiemelni a Bizottság eddigi esetjoga alapján, hogy a Bizottság az alábbi két közleményben foglaltakat is figyelembe veszi a támogatások összeegyeztethetőségének értékelés során:

- *Fenntartható jövő a szállítási ágazatban: Egy integrált, technológiavezérelt és felhasználóbarát rendszer*¹⁶. A dokumentum a teherszállítást az integrált logisztikai rendszerbe helyezi, melynek elemei a kikötőfejlesztés, intermodális terminálok és környezetbarát szállítási módok.
- *Javaslatok és stratégiai célkitűzések az Európai Unió tengeri szállítási politikájának vonatkozásában a 2018-ig terjedő időszakra*.¹⁷ A dokumentum hangsúlyozza, hogy az új kikötői inf-

¹⁵ C 39/2009. (ex N 385/2009.) sz. ügy - Public financing of port infrastructure in Ventspils Port, HL [2011], 2011. 12.02., 92–101. o.

¹⁶ A sustainable future for transport: Towards an integrated, technology-led and user friendly system. Lásd http://ec.europa.eu/transport/media/publications/doc/2009_future_of_transport_en.pdf

¹⁷ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Strategic goals and recommendations for the EU's maritime transport policy

rastruktúra, vagy a meglévő kapacitások kihasználtságának fejlesztése létfontosságú ahhoz, hogy a kikötők hatékonyan meg tudjanak birkózni 'gateway' funkciójukkal.

AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁSI SZABÁLYOK ALKALMAZÁSA A REPÜLŐTÉRI INFRASTRUKTÚRA BERUHÁZÁSOKRA

Összefoglalta: HÁRS-GARAMI ZSÓFIA¹

1. Bevezetés

A Leipzig/Halle-ítélet² értelmében a repülőtéri infrastruktúra építéséhez nyújtott állami támogatás versenyjogi megítélése a repülőtér későbbi hasznosításától függ. Az infrastruktúra kereskedelmi jellegű hasznosítása gazdasági tevékenységnek minősül, így a beruházáshoz nyújtott támogatás, kivéve a kifejezetten közhatalmi funkciókhoz kapcsolódó, pl. légiforgalmi irányítás, vámügyi és rendőrségi infrastruktúra részeket, az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik. Repülőtéri infrastruktúrával kapcsolatban a Bizottság gyakorlata háromféle állami támogatást különböztet meg:

- repülőtéri infrastruktúra létrehozásához nyújtott támogatás (beruházási támogatás),

¹ Hárs-Garami Zsófia a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Támogatásokat Vizsgáló Irodájának munkatársa. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának.

² Az Európai Bíróságnak (Törvényszék) a T-443/08. Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt és T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH kontra Európai Bizottság 2011. 03. 24-i egyesített ügyek [2011] EBHT II-1311. Témáról részletesebben lásd Tóth Tihamér: A lipcsei reptérnek nyújtott támogatás. *Állami Támogatások Joga*, (2011/1.) 69–81. http://atj.versenyjog.com/images/stories/issues/2011/06_Tth.pdf

- repülőtéri infrastruktúra működtetéséhez nyújtott támogatás (működési támogatás) és
- az infrastruktúra használójának nyújtott támogatás.

2. Mikor nem minősül a támogatás állami támogatásnak?

2.1. Közhatalmi jellegű tevékenységek

A közhatalmi feladatok és a gazdasági tevékenységek megkülönböztetését eseti alapon kell elvégezni. Bizonyos repülőtéri infrastruktúra beruházások, amelyek kifejezetten állami feladatként fenntartott funkcióhoz kötődnek (például a légiforgalmi irányításhoz kapcsolódó útvonal-ellenőrzés, vámügyi és rendőrségi kapcsolódó infrastruktúra, biztonsági infrastruktúra: például nyilvános fenyegetés és terrorcselekmények elleni infrastruktúra) főszabályként nem gazdasági tevékenységnek minősülnek³. Azonban, ha a projekt tartalmaz bármilyen, gazdaságilag hasznosítható infrastruktúra elemet, azt be kell jelenteni a Bizottságnak, hiszen annak támogatása állami támogatást foglalhat magában.

2.2. A piaci magánbefektető elvének megfelelő beruházások

Ha egy piaci magánbefektető biztosítana tőkét a projekthez olyan várható megtérüléssel, feltételekkel, mint az állam, akkor nincs szó állami támogatásról.

A repülőtéri infrastruktúra finanszírozása általában nagymértékű tőkebefektetést igényel, amelyek néhány esetben csak nagyon hosszú távon térülnek meg, ezért tisztán gazdasági döntés alapján nem vállalkoznának rá. Ezért nagyon nehéz megállapítani, hogy az állam részt venne-e egy ilyen típusú finanszírozásban, ha egy tipikus piaci magánbefektető lenne. Következésképpen, még ha az érintett tagállam

³ Lásd a Leipzig-Halle-ítélet 98. pontját. A Bizottság álláspontja szerint a „közhatalmi tevékenység” nem egy statikus fogalom, vagyis egy tevékenység gazdasági tevékenységgé válhat például akkor, ha privatizálják. Ezenkívül az állami támogatás meglétét a tulajdonos, a működtető és a felhasználó szintjén is vizsgálni szükséges.

úgy is érvel, hogy a piaci magánbefektető elve alkalmazható, akkor is javasolt a konstrukció előzetes bejelentése a Bizottság felé az EUMSZ 108. cikk (1) bekezdése szerint. Azon kívül nagyon nehéz megállapítani a piaci magánbefektető elvével való összhangot, ha a Strukturális Alapok szabályozása alapján piaci hiányosság szükséges ahhoz, hogy EU finanszírozásban részesüljön a beruházás.

2.3. Közszolgáltatásra létrejött projektek

Amennyiben az Európai Bíróságnak az Altmark-ügyben hozott ítéletében⁴ foglalt feltételek maradéktalanul teljesülnek, a közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában nyújtott támogatás nem tartalmaz uniós jogi értelemben vett állami támogatást. Ezek a feltételek a következők:

- a vállalkozásnak ténylegesen rendelkeznie kell olyan, világosan – nemzeti jogszabályban, szerződésben, tevékenységi engedélyben – meghatározott közszolgáltatási kötelezettségekkel, amelyeket teljesítenie kell;
- a kompenzáció számításának alapját képező paramétereket előre, objektíven és átlátható módon meg kell határozni;
- 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 vonatkozó bevételeket;
- amennyiben a közszolgáltatási kötelezettséget teljesítő vállalkozást nem olyan közbeszerzési eljárással választják ki, mely lehetővé teszi azon pályázó kiválasztását, aki a közösség számára a szolgáltatásokat a legkisebb költséggel képes nyújtani, akkor 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.

⁴ Lásd a C-280/00 sz. *Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* („Altmark”-) ügyben hozott ítéletet [EBHT 2003, I-7747. o.].

Fontos azonban, hogy a közszolgáltatás esetén lehetőség van összegegyeztethető állami támogatás vagy csekély összegű támogatás nyújtására is.

Repülőterek esetén a Repülőtéri Iránymutatás tartalmazza, hogy mely tevékenységek tekinthetők közszolgáltatásnak.⁵ Ennek lényege, hogy egy repülőtér teljes körű üzemeltetése csak kivételes esetekben lehet közszolgáltatás, mint például elszigetelt régióban⁶ lévő repülőterek esetén. Mindenesetre azok a tevékenységek, amelyek nem kapcsolódnak közvetlenül a repülőtér alaptevékenységéhez, nem minősülnek közszolgáltatásnak⁷.

2.4. Csekély összegű támogatás

Csekély összegű támogatás a *Szerződés 87. és 88. cikkének a de minimis támogatásokra való alkalmazásáról szóló 2006. december 15-i 1998/2006/EK bizottsági rendelet*⁸ alapján nyújtható. A csekély összegű támogatás összege bármely három, egymást követő pénzügyi év tekintetében vállalkozásonként maximum 200 ezer euró. A támogatáshalmozódásra a rendelet alapján szigorú szabályok vonatkoznak.

3. Mikor nem igényel az állami támogatásnak minősülő intézkedés európai bizottsági bejelentést?

Ha az infrastruktúra állami finanszírozása úgy tűnik, hogy állami támogatási szabályok hatálya alá tartozik, meg kell állapítani, hogy a projekt bejelentés köteles-e az EUMSZ 108. cikk (1) bekezdése alapján. Nincs bejelentési kötelezettség, ha

- a) a finanszírozás mentesül a bejelentés alól, mert megfelel az Általános Csoportmentességi Rendelet feltételeinek, amely eljárás-

⁵ Lásd a Repülőtéri Iránymutatás (A Bizottság közleménye a repülőterek finanszírozására és a regionális repülőterekről közlekedő légitársaságoknak nyújtott indulási célú állami támogatásokra vonatkozó közösségi iránymutatásokról, HL C 312., 2005. 12. 09., 1–14.o.) 34. és 53. bekezdését.

⁶ Pl. Franciaország tengerentúli megyéi.

⁷ Lásd a Repülőtéri Iránymutatás 53 (iv) bekezdését.

⁸ HL L 379., 2006.12.28., 5. o.

- si⁹ és összeegyeztethetőségi szabályokat tartalmaz¹⁰; repülőtéri infrastruktúrához nyújtott támogatás akkor lehet összeegyeztethető és mentesített a bejelentés alól, ha például regionális támogatásként vagy KKV támogatásként nyújtják¹¹;
- b) a projekt vagy/és a működése közszolgáltatás része, összhangban a Bizottság 2012/21/EU közszolgáltatási határozatával¹² (a 2005-ös Repülőtéri finanszírozásról szóló iránymutatásban meghatározott feltételek alkalmazandók¹³). A közszolgáltatási határozat csak olyan repülőterek esetén irányadó, ahol az utaslétszám évente nem több 200 000 főnél. Ezen túlmenően a közszolgáltatási határozat előírja az egyértelmű megbízási aktust, és annak ellenőrzését, hogy a kompenzáció nem haladja meg a közszolgáltatás költségét és elvárható profitját;
- c) ha a támogatást létező támogatásként¹⁴ nyújtják.

⁹ Például összefoglaló információs táblázat vagy átláthatósági táblázat.

¹⁰ A Bizottság 800/2008/EK rendelete (2008. augusztus 6.) a Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőségük nyilvánításáról (általános csoportmentességi rendelet), HL L 214., 2008.09.09. Összefoglalását lásd, a Vademecum a közösségi állami támogatási jogról:
http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/vademecum_on_rules_09_2008_en.pdf

¹¹ Bizottsági ajánlás (2003. május 6.) a mikro-, kis- és középvállalkozások definíciójáról, HL L 124., 2003.05.20., 36. o.

¹² A BIZOTTSÁG határozata (2011. december 20.) 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 (2012/21/EU) HL L7., 2012. 01. 11., 3.o.

Speciális feltételek érvényesek, például a megbízási és a kompenzáció éves mértéke nem haladhatja meg a 15 millió eurót. Ebben a konstrukcióban a szükséges infrastruktúra beruházáshoz nyújtott induló támogatás átlagát úgy kell számítani, mint az SGEI kompenzációhoz kapcsolódó éves megbízást: általában 10 év, kivéve, hogyha a beruházások amortizációja igazolható.

¹³ Lásd a Repülőtéri Iránymutatás 53 (iv) bekezdését.

¹⁴ Létező támogatás:

i. Ausztria, Finnország és Svédország csatlakozási okmánya 144. és 172. cikkének, a Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia csatlakozási okmánya IV. melléklete 3. pontjának és az említett melléklet függelékének, valamint

4. Bizottsági bejelentés – a jóváhagyás lehetséges jogalapjai

Ha az intézkedés állami támogatásnak minősül, és nem felel meg a fentiekben felsorolt követelményeknek, akkor a Bizottság felé történő bejelentés az állami támogatási elem tisztázása miatt szükséges. Általánosságban repülőtéri infrastruktúrához nyújtott állami támogatást összeegyeztethetőnek tekinthető, ha az megfelel az alábbi szabályok egyikének.

4.1. 2005-ös Repülőtéri Iránymutatásban meghatározott feltételek

A 2005-ös Repülőtéri Iránymutatás alapján a beruházásokhoz nyújtott állami támogatások intenzitása elérheti a 100%-ot, feltéve, hogy:

- világosan meghatározott általános érdek jelenléte,
- az infrastruktúra szükségessége és arányossága a célkitűzésnek megfelelően,
- kielégítő középtávú kilátások a használat terén,
- az infrastruktúrához való hozzáférés módja egyenlő és nem diszkriminatív, és
- az uniós piac működését korlátozottan érinti.

Bulgária és Románia csatlakozási okmánya V. melléklete 2. és 3. b) pontjának és az említett melléklet függelékének sérelme nélkül, minden támogatás, amely a Szerződésnek az érintett országokban történő hatálybalépését megelőzően már létezett, vagyis az olyan támogatási rendszerek és egyedi támogatások, amelyeket a Szerződés hatálybalépése előtt vezettek be és azt követően is alkalmazandók;

- ii. engedélyezett támogatás, azaz olyan támogatási programok és egyedi támogatások, amelyeket a Bizottság vagy a Tanács engedélyezett;
- iii. olyan támogatás, amelyet e rendelet 4. cikkének (6) bekezdése szerint vagy e rendelet hatálybalépése előtt, de ennek az eljárásnak megfelelően engedélyeztek;
- iv. olyan támogatás, amely létező támogatásnak tekintendő a 15. cikk szerint;
- v. olyan támogatás, amelyet létező támogatásnak kell tekinteni, mert megalapítható, hogy a hatálybalépése idején nem minősült támogatásnak, és ezt követően – a közös piac fejlődésének eredményeként és anélkül, hogy a tagállam módosította volna – vált támogatássá. Egyes intézkedéseknek egy tevékenység közösségi jog általi liberalizálását követő támogatássá válása során az ilyen intézkedések a liberalizációra megállapított időpontot követően már nem minősülnek támogatásnak.

Ezen túlmenően a támogatásnak szükségesnek és arányosnak kell lennie, valamint ösztönző hatása is kell legyen.

4.2. Közszolgáltatási keretszabály repülőtereknek a közszolgáltatási intézkedéssel kapcsolatosan

Amennyiben az adott közszolgáltatás kompenzációja nem teljesíti a határozatban foglalt feltételeket, akkor a támogatás összeegyeztethetőségét a közszolgáltatási keretszabály alapján kell értékelni.¹⁵

4.3. A regionális támogatásokra vonatkozó iránymutatás

A jelenlegi regionális támogatásokra vonatkozó iránymutatás alapján¹⁶ (RAG), az elszámolható költségek közül csak az ingóságok (pl. szállítási eszközök) vannak kizárva beruházási támogatások esetén. Mindazonáltal, bármely szállítási infrastruktúra beruházás részesülhet beruházási támogatásban. Ez azt jelenti, hogy a tagállamok főszabályként a RAG¹⁷ alapján nyújthatnak beruházási támogatást repülőtéri infrastruktúrához, betartva az ún. regionális támogatási térkép adta kereteket, amely Magyarország esetében maximum 50%-os támogatási intenzitást tesz lehetővé az ország fejletlenebb területein, Budapest esetében azonban csak 10%-ot.

¹⁵ Erre utal a 2005. évi Repülőtéri Iránymutatás alkalmazandó 4.1. pontja is.

¹⁶ Nemzeti Regionális Támogatásokról szóló Iránymutatás 2007-2013 HL C 54., 2006.03.04.

¹⁷ A tagállamok az Általános Csoportmentességi Rendeletet (RAG) is alkalmazhatják repülőtéri infrastruktúra beruházáshoz bejelentési kötelezettség nélkül, habár más eljárási szabályokat be kell tartani: összefoglaló információs táblázat vagy átláthatósági táblázat benyújtása, ha az elszámolható költségek meghaladják az 50 millió eurót, de 100 millió eurót nem haladják meg.

A LEIPZIG/HALLE-ÍTÉLET¹ ALKALMAZÁSA A KUTATÁS-FEJLESZTÉSI ÉS INNOVÁCIÓS INFRASTRUKTÚRA TÁMOGATÁSÁRA

Összefoglalta: MOHAY ÁKOS²

1. Bevezetés

A K+F+I infrastruktúrát érintő állami támogatásnak az Európai Bizottság három típusát különbözteti meg:

- az infrastruktúra építésének a támogatása (beruházási támogatás);
- az infrastruktúra működtetéséhez nyújtott támogatás (működési támogatás);
- az infrastruktúra felhasználóinak a támogatása.

Az infrastruktúra támogatásának általános, a Leipzig-Halle-eset kapcsán újonnan értelmezett szabályait az alábbiak a K+F+I infrastruktúrát érintő beruházási és a működési támogatásra vonatkozóan kívánják kiegészíteni.

A K+F+I infrastruktúrákat gyakorlatban rendszerint olyan tevékenységekre használják, amelyek állami feladatok (pl. oktatás, független kutatás). A gazdasági tevékenységek gyakran csak eredményei a kutatási szervezetek erőforrásai hatékony kihasználásának, mint az

¹ T-443/08. Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt és T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH kontra Európai Bizottság 2011. 03. 24-i egyesített ügyek [2011] EBHT II-1311.

² A szerző a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Támogatásokat Vizsgáló Irodájának munkatársa. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának.

esetlegesen kettős (nem gazdasági és gazdasági) felhasználású kutatási berendezések. Ezt a sajátosságát a K+F+I infrastruktúrának szem előtt kell tartani, amikor az állami támogatásra vonatkozó szabályok alapján az építéshez és a működéshez nyújtott támogatást elemezzük.

2. Állami támogatásnak nem minősülő esetek

2.1. Kutatási szervezetek nem gazdasági tevékenysége

A K+F+I infrastruktúra támogatása nem tekinthető állami támogatásnak, ha annak tulajdonosa/működtetője egy kutatási szervezet, és ez az infrastruktúrát kizárólag a szervezet nem gazdasági tevékenységéhez használják a K+F+I keretszabály³ 3.1.1. pontjában meghatározottak szerint. Ez különösen az egyetemi épületek, előadótermek, könyvtárak, laboratóriumok és olyan felszerelések építésre vonatkozik, amelyeket kizárólag oktatási, valamint a független kutatás végrehajtására használnak, azaz amelyek állami feladatnak minősülnek. Sőt, az együttműködésen alapuló K+F-re és a kutatási eredmények terjesztésére szintén, mint nem gazdasági tevékenyre tekintünk a K+F+I keretszabály 3.1.1. pontjában meghatározott körülmények fennállása esetén. Ez az eset, amikor (i) a kutatási tevékenységek önálló jellegűek, vagyis az egyes vállalkozások gazdasági érdeke nem befolyásolja azokat, (ii) az együttműködésen alapuló K+F általános tudás létrehozását eredményezi, amelyet széles körben terjesztenek és (iii) a szellemi tulajdonjogokat, amelyek ezen tevékenységekből erednek, teljes mértékben a kutatási szervezet jövőbeli nem gazdasági tevékenységéhez kapcsolják. Ugyancsak a nyílt és minden felhasználó számára megkülönböztetés mentes hozzáférést biztosító kutatási adatbázisok, vagy bármely más, a kutatási eredmények terjesztésére használt infrastruktúra állami finanszírozására úgy lehet tekinteni, mint egy nem gazdasági tevékenységre.

³ A kutatáshoz, fejlesztéshez és innovációhoz nyújtott állami támogatások közösségi keretrendszere *Hivatalos Lap C 323*, 30/12/2006 0001 - 0026 o.

2.2. Beruházások a piaci magánbefektető elvével összhangban

Amennyiben a K+F+I infrastruktúrát gazdasági tevékenységhez használják, az ilyen infrastruktúra építése állami támogatás mentes marad, ha a kedvezményezett úgy viselkedik, mint egy piaci magánbefektető. Ez a helyzet áll fenn, ha egy profitmaximalizáló magánbefektető (azaz a befektetett tőke után ésszerű profitot váró befektető) azonos feltételekkel, mint az állam, forrást biztosított volna a projekthez. Amennyiben így van, nincs állami támogatás.

Meg kell jegyezni, hogy a K+F+I infrastruktúra finanszírozása általában jelentős befektetést igényel, amely egyes esetekben csak nagyon hosszú idő alatt térülhet meg, és általában nem kerül rá sor tisztán gazdasági megfontolások alapján. Így nagyon nehezen lehet bizonyítani, hogy az állam, mint piaci magánbefektető, részt venne e egy ilyen infrastruktúra finanszírozásban. Még nehezebb megállapítani a piaci magánbefektető elvével való összeegyeztethetőséget, amikor a strukturális alapok szabályai piaci hiányosságot írnak elő az uniós támogatás megszerzéséhez. Az ilyen bizonytalanságok az állami támogatás meglétét erősítik azzal, hogy kétséggé teszik egy piaci szereplő hasonló feltételek melletti részvételét a K+F+I infrastruktúra finanszírozásában.

3. Nem szükséges bejelenteni az állami támogatást annak engedélyezéséhez, de más előírásokat alkalmazni kell

3.1. Kiegészítő tevékenységek

Amint korábban említettük, a K+F+I infrastruktúrát gyakran kutatási szervezet nem gazdasági tevékenységek végzésére használja. Azonban annak érdekében, hogy hatékonyan kihasználja a forrásait, néhány kiegészítő gazdasági tevékenységet is végezhet. Ez a helyzet például, amikor az infrastruktúra kapacitást (pl. berendezéseket és laboratóriumokat) esetenként bérbe ad ipari partnereknek, vagy ha a kutatási szervezet a saját infrastruktúráját részben ipari felhasználó nevében folytatott szerződéses kutatás végzésére használja, feltéve, ha az alábbi feltételek teljesülnek:

- inputok (úgy mint föld, anyagok, meglévő technológia, berendezések, eszközök és a fő szolgáltatások, beleértve az építést,

energia- és vízellátást, valamint a projekt fejlesztési és menedzsmenti támogató szolgáltatásokat), amelyek szükségesek a kutatási infrastruktúra építéséhez, pályáztatásra/közbeszerzésre kerülnek, összhangban az uniós és a nemzeti joggal, a nyílt, átlátható és megkülönböztetés mentes eljárás elvét tiszteletben tartva;

- minden szellemi tulajdonjogot, amely a közfinanszírozott kutatási infrastruktúra építési/végrehajtási szakaszában jött létre, teljes mértékben a kutatási szervezetnek ítélnék;
- a kutatási szervezet nyílt és megkülönböztetés mentes hozzáférést biztosít az infrastruktúrához;
- a kutatási szervezet piaci árat kér a felhasználoktól (amely arányosan lefedi az amortizációs költségeket);
- a K+F+I infrastruktúra használatából eredő gazdasági tevékenységek járulékos jellegűek maradnak, azaz közvetlenül kapcsolódnak és szükségesek a kutatási infrastruktúra működtetéséhez vagy szorosan kapcsolódnak a független állami kutatás fő tevékenységéhez. Általánosságban elmondható, hogy a kiegészítő tevékenységek ugyanazon inputokat fogyasztják, mint az elsődleges nem gazdasági tevékenységek, úgy mint nyersanyag, felszerelés, munkaerő, állóeszközök. A kutatási szervezet kiegészítő tevékenysége hatályát tekintve korlátozott kell, hogy maradjon, például a gazdasági tevékenységhez használt kutatási infrastruktúra kapacitása nem képviselheti jelentős részét a ténylegesen felhasznált teljes kapacitásnak (5-10 %-os arány még elfogadható lehet);
- a kutatási szervezet elkülönített elszámolást vezet annak érdekében, hogy a gazdasági tevékenységek keresztámogatása megelőzhető legyen;
- a gazdasági tevékenységekből származó összes nyereséget ismét a nem gazdasági tevékenységekbe fektetik (a közfinanszírozott infrastruktúra használatából származó nyereséget nem lehet a kutatási szervezet gazdasági tevékenységének bővítésére használni, amelynek kiegészítő jellegűnek kell maradnia);
- a berendezések és létesítmények, amelyeket kizárólag a gazdasági tevékenységhez használnak, nem elszámolható költségek.

3.2. Általános csoportmentességi rendelet, közszolgáltatások, létező támogatási programok

Az állami támogatási intézkedést nem kell bejelenteni a Bizottság részére, amennyiben a támogatást az általános csoportmentességi rendelet⁴, közszolgáltatásér járó ellentételezés esetén a 2012/21/EU bizottsági határozat⁵, illetőleg valamely létező támogatási program szabályainak megfelelően nyújtják.

4. Az állami támogatást be kell jelenteni annak engedélyezéséhez:

Amennyiben az intézkedés állami támogatásnak minősül, és nem felel meg a korábban meghatározott feltételeknek az állami támogatás engedélyezéséhez Bizottsági bejelentés szükséges. Normális esetben a K+F+I infrastruktúrát összeegyeztethetőnek lehet tekinteni a K+F+I keretszabály alapján, különösen ha:

- a K+F+I infrastruktúra egy klaszter része (klaszter infrastruktúra),
- amennyiben az infrastruktúra egy innovációs klaszter része, az ennek építésére nyújtott állami támogatás összeegyeztethetőségét a K+F+I keretszabály „Innováció klasztereknek nyújtott támogatás” 5.8. pontja alapján lehet értékelni,
- a K+F+I infrastruktúra egy K+F projekt része,
- amennyiben az infrastruktúra egy K+F projekt része, és nem lehet mentesíteni az általános csoportmentességi rendelet 31. cikke alapján, a K+F+I keretszabály 5.1. pontja alapján lehet értékelni.

⁴ 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. 08.09.).

⁵ 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 (HL L 7., 2012.01.11., 3–10. o.).

Összegzés

A Leipzig/Halle-eset kapcsán a gazdasági célból hasznosított infrastruktúrák támogatásának felülvizsgálatára, újraértelmezésére kerül sor. A tagállamoknak/támogatást nyújtóknak meg kell vizsgálniuk, hogy az adott infrastruktúra projekt kapcsán szükséges-e állami támogatási bejelentést tenniük a Bizottság felé, illetőleg megfelelően indokolniuk kell a döntésüket. Az Európai Bizottság annak eldöntéséhez, hogy az adott K+F+I infrastruktúra projekt tartalmaz-e állami támogatást, és szükséges-e annak bejelentése a Bizottság felé, a fentiekben ismertetett szabályok alapján jár el, ezek használata megkönnyíti a támogatás nyújtók helyzetét, és csökkenti az összeegyeztethetetlen támogatás nyújtásának, így a visszafizettetés elrendelésének kockázatát.

A VÍZSZOLGÁLTATÁSOKHOZ KÖTŐDŐ INFRASTRUKTÚRA KIÉPÍTÉSÉNEK TÁMOGATÁSA

Összefoglalta: NAGY ZSOLT¹

1. Bevezetés

A közműlétesítmény hálózat közvetlenül szükséges a vízszolgáltatások ellátásához, melyet aligha lehet elkülönítetten kezelni a felhasználói irányú szolgáltatásoktól. Így például a vezetékhálózatok modernizációja és bővítése, az üzemi és lakossági szennyvíztisztító berendezések létesítése mind összefügg a végfelhasználóknak nyújtott gazdasági szolgáltatásokkal. Az ellenérték fejében nyújtott vízszolgáltatások (pl. ivóvízellátás vagy szennyvízelvezetés) kétségtelenül gazdasági tevékenységnek minősülnek, ezért a Leipzig/Halle ítélet alapján a piaci szolgáltatások nyújtásához szükséges infrastruktúra állami finanszírozása is állami támogatást foglalhat magában.

2. Mentésülés az állami támogatási szabályok hatálya alól

A vízszolgáltatások tekintetében a kedvezményezett az infrastrukturális beruházáshoz kapott állami (önkormányzati) finanszírozás esetén az alábbi esetekben mentesülhet az állami támogatási szabályok alkalmazása alól:

¹ Nagy Zsolt a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Támogatásokat Vizsgáló Irodájának munkatársa. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának.

2.1. Versenyre és a kereskedelemre gyakorolt hatás hiánya – Nyitott-e a piac a verseny számára (pl. kizárólagos jogok), továbbá a kedvezményezett kifejtheti-e tevékenységét más térségben, illetve valamely egyéb szolgáltatás vagy termék piacán?

Amennyiben az uniós illetve a tagállami szabályozás, vagy a piaci fejlemények következtében a piac a verseny számára nyitott, azaz a vállalkozások között verseny van, vagy lehetne, a közfinanszírozás torzíthatja a versenyt, ezért az állami támogatási szabályokat feltehetően alkalmazni kell. Az EUMSZ. 107. cikkének ezen feltételének fennállását az Európai Bizottság általában vélelmezi, ellenkezőjét a tagállamnak kell bizonyítania.

Egy projekt mentesül az állami támogatási szabályok alkalmazása alól, ha mindennemű verseny elől elzárt piacon valósul meg. A támogatás értékelése az érintett tagállam nemzeti, regionális és helyi szabályaitól függ.

Nem torzírtja a versenyt, ha a kedvezményezett kizárólagos joggal rendelkezik a helyi vízszolgáltatások piacán, de nem fejt, és nem fejthet ki tevékenységet olyan szolgáltatások (pl. hulladék, energia) piacán, vagy földrajzi területen, amely a verseny számára nyitva áll. Ha a kedvezményezett más piacokon is tevékenykedik, elkülönített könyvelés szükséges a lehetséges keresztfinanszírozások ellenőrzésére.

Az Európai Bizottság a Gelderland-ügyben² úgy ítélte meg, hogy a zárt holland piacon kizárólag ivóvizet szolgáltató helyi közintézményi vállalkozások támogatása nincs hatással a tagállamok közötti kereskedelemre és a versenyre. Annak ellenére, hogy a támogatás nyitva állt más kedvezményezettek előtt is, és a nyílt piacú ipari víz vonatkozásában is igényelhető volt, megerősítette a fenti álláspontját.

A Grey Water Circuits³ ügyben a Bizottság olyan beruházási támogatást elemzett, melyet önkormányzati társulásoknak nyújtottak tisztított vizet, ún. „szürke vizet” előállító szennyvíz-tisztító művek és elosztó hálózatok üzemeltetésére. Habár a helyi piacok nem voltak a versenynek alárendelve, a fenti társulások elvben vállalkozásnak minősültek, és elméletileg kifejthették volna tevékenységüket más tagállamban is, így a támogatás állami támogatásnak minősült.

² N 588/2006 Hollandia – Létfontosságú támogatás Gelderland részére, 2007.04.04.

³ N 443/2003Belgium – Grey Water circuits-ügy, 2004.06.02

2.2. *Nem gazdasági tevékenység – A tervezett infrastruktúra és a kedvezményezett tevékenysége piaci szolgáltatáshoz kapcsolódik?*

Azon infrastruktúra támogatása, amelyet olyan kedvezményezett birtokol és üzemeltet, amely egyetlen piacon sem fejt ki tevékenységet, nem minősül állami támogatásnak, mivel a kedvezményezett nem minősül gazdasági tevékenységet végző vállalkozásnak.

Mindez olyan infrastruktúrára vonatkozik, amely elkülönül attól a piactól, amely különböző területeket szolgáló hidrológiai vízgyűjtő bevonásával biztosít vízszolgáltatást. A jelenlegi esetjog azt tükrözi, hogy az ilyen infrastruktúrákat általában közintézmények, nonprofit szervezetek üzemeltetik (pl. sótalanító üzemek, árvízvédelmi létesítmények). Ezek nem gazdasági tevékenységhez tartozó, állami feladattal kapcsolatos, általános infrastruktúrának tekinthetők.

2.3. *Gazdasági előny hiánya – Közszolgáltatás – Az infrastruktúra üzemeltetésével a szolgáltatót, mint közszolgáltatás ellátóját bízták meg?*

Abban az esetben, ha az ellentételezés nem haladja meg a szolgáltatás nyújtásának nettó költségeit, továbbá az ésszerű profit és a közszolgáltatás közbeszerzési eljárás keretében került meghatározásra, vagy az ellentételezés nem haladja meg azt a mértéket, amit egy hatékony vállalkozás igényel, az állami támogatás feltételei nem állnak fenn az üzemeltető esetén. Amennyiben tehát az Európai Bíróság által az Altmark-ügyben hozott ítéletében⁴ meghatározott feltételek maradéktalanul teljesülnek, a közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában nyújtott támogatás nem tartalmaz uniós értelemben vett állami támogatást.

⁴ Lásd a C-280/00 sz. *Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* („Altmark”) ügyben hozott ítéletet (EBHT 2003., I-7747. o.).

2.4. Gazdasági előny hiánya – Piaci befektető elve – Ha a kedvezményezett gazdasági tevékenységet végez és a piac a verseny szempontjából nyitott, a beruházás életképes-e piaci körülmények között?

Ha egy magánbefektető hasonló határidők és feltételek mellett szintén biztosítaná a projekt finanszírozását, az állami támogatás feltételei nem állnak fenn. Ezt tükrözheti valamely közintézmény és magánüzemeltető jelentős társberuházása és/vagy külső szakértők által is jóváhagyott részletes üzleti terv, amely bizonyítja, hogy a beruházás a befektetőnek elegendő megtérülési rátát biztosít, így a megtérülés alapján, hasonló projekt esetén egy piaci magánbefektető is hasonlóképpen járt volna el.

3. Összeegyeztethető támogatások

A lehetséges állami támogatás az uniós szabályokkal automatikusan összeegyeztethető, és mentesül a bejelentési kötelezettség alól:

A vízellátási infrastruktúra létrehozására az általános csoportmentességi rendelet⁵ 4. szakasz 18. cikke alapján a közösségi környezetvédelmi szabványok túlteljesítését, illetve közösségi szabványok hiányában a környezetvédelem szintjének emelését lehetővé tevő beruházási támogatás nyújtható 35 %-os támogatási intenzitással, mely kisvállalkozások esetén 20, középvállalkozások esetén pedig 10 %-kal növelhető.

A háztartásoknak és vállalkozásoknak nyújtott egyetemes szolgáltatások ellátására közszolgáltatásként is adható megbízátság. Ha a közszolgáltatás ellentételezése a megbízátság teljes időtartamának éves átlagában a 15 millió eurót nem haladja meg, a támogatásra a 2012/21/EU bizottsági határozatot⁶ kell alkalmazni.

⁵ A Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról szóló 2008. augusztus 6-i 800/2008/EK bizottsági rendelet (HL L 214/3., 2008.8.9.).

⁶ 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 (HL L 7., 2012.1.11., 3-10. o.).