

AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁSOKRA VONATKOZÓ ELJÁRÁSI SZABÁLYOK REFORMJA ÉS PIACI INFORMÁCIÓS ESZKÖZÖK

Kétségek és lehetőségek

STAVICZKY PÉTER*

Tárgyszavak: állami támogatásokra vonatkozó eljárás, állami támogatások modernizációja, eljárási rendelet, harmadik felek, közvetlen megkeresés, piaci információk, hivatalos vizsgálati eljárás, bírság, határidő

1. Bevezetés

Az Európai Bizottság 2012-ben hirdette meg az állami támogatási szabályok modernizációját.¹ A szabályok felülvizsgálatának elsődleges célja, hogy a belső piac megerősítésén keresztül hozzájáruljon az EU 2020-as célok² teljesüléséhez, az Európai Unió versenyképességének növekedéséhez, valamint hogy ösztönözze a tagállamokat költségvetési forrásaik ésszerű elköltéséhez és ezzel erősítse a költségvetési feyelmet is. A Bizottság szerint fontos, hogy a jövőben csak a valóban kimutatható, pozitív hatással járó (piaci hiányosságokat kezelő és a vállalkozásoktól támogatás nélkül el nem várható erőfeszítéseket ösz-

* Magyarország Európai Unió melletti Állandó Képviseletének állami támogatásokért felelős szakdiplomataja. Jelen cikkben írtak nem tekinthetők az Állandó Képviselet álláspontjának, a szerző saját véleményét tükrözik.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0209:FIN:HU:PDF>

² Lásd: http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/index_hu.htm

tönző) és a növekedést elősegítő ún. „jó támogatások” legyenek csak nyújthatóak. A modernizáció három fő célja tehát:

1. az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés ösztönzése a dinamikus és versenyző belső piacon;
2. a Bizottság előzetes ellenőrzésének a belső piacot leginkább befolyásoló ügyekre történő összpontosítása, ugyanakkor a tagállamok közötti együttműködés erősítése az állami támogatások végrehajtása terén;
3. a szabályok egyszerűsítése és gyorsabb határozathozatal.

Tekintettel arra, hogy a jelenlegi állami támogatási szabályok jelentős része 2013 végén hatályát veszti, a reform az egyébként is szükséges felülvizsgálat keretében valósul meg, de kiegészül egyéb elemekkel is. A reformfolyamat, bár eredetileg a következő, 2014–2020-as pénzügyi perspektívához igazodott volna, már jelentős késedelmet szenvedett és fontos alapelemei csak 2014 tavaszán kerülnek elfogadásra.³ Ugyanakkor a modernizációnak van egy olyan része, amely gyakorlatilag lezárult és az eredetileg kitűzött időszakon belül megvalósult. Ez pedig az állami támogatási eljárásokra⁴ vonatkozó szabályok (továbbiakban eljárási rendelet) módosítása. Az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) 2012 decemberében elfogadott és közzétett tervezetét a tagállamok az Európai Unió Tanácsának Ír Elnöksége alatt meglehetősen gyorsasággal tárgyalták és a 2013. májusi Versenyképességi Tanács el is fogadta a végleges szöveget, amely azóta közzétételre került, valamint hatályba is lépett. Az alábbi cikkben az eljárási rendelet egyik elemét, az állami támogatási eljárásokba a módosítással beemelt piaci információs eszközöket kívánom ismertetni és felhasználásuk lehetséges módjait, valamint az azokkal kapcsolatos kételyeket bemutatni, mivel lényeges változást hozhatnak a jövőben, így mélyebb értékelésük hasznos lehet, akkor is, ha alkalmazási tapasztalatról értelemszerűen még nem lehet beszámolni.

³ Például az általános csoportmentességi rendelet (a Bizottság 800/2008/EK rendelete, 2008. augusztus 6.) a Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról HL L 214., 2008.8.9. 3–47. o.) felváltó új csoportmentességi rendelet.

⁴ A Tanács 659/1999/EK rendelete (1999. március 22.) az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról (HL L 83., 1999. 03. 27., 1. o.).

2. A Bizottság tervezete

Az eljárási rendelet módosítására irányuló tervezet közzététele előtt a Bizottság nyilvános konzultációt folytatott és figyelembe vette az Európai Számvevőszék megállapításait⁵ is. A Bizottság tervezetének közzétételét követően⁶ egyértelműen megállapítható volt, hogy eljárási rendelet módosításával a Bizottság az állami támogatási eljárások hatékonyságának növelése érdekében nem törekszik az eljárás alapvető megváltoztatására és a határidők csökkentésére. A módosítással a Bizottság céljai a következők voltak:

- kötelezően alkalmazandó panasz-formanyomtatvány bevezetése és a panaszosok számára érdemi érintettség bizonyításának előírása
- piaci információs eszközök bevezetése
- szektorális vizsgálatok bevezetése
- a tagállami bíróságokkal való együttműködés, és az előttük folyó eljárásokba történő bizottsági 'beavatkozás' szabályozása.

Az állami támogatások modernizációja magának az eljárásnak a menetét nem érinti. A vizsgálati eljárás továbbra is egy nem nyilvános előzetes és egy nyilvános hivatalos vizsgálati fázisból áll. A Bizottság mindkét szakasz végén határozatot kell hogy hozzon.

A Bizottság a támogatások fennállása és belső piaccal való összeegyeztethetőségének vizsgálata során az ún. mérlegelési teszt keretében az intézkedés várható pozitív és negatív hatásait veti össze.⁷ E hatáslapú vizsgálat során a Bizottság a támogatás által érintett piacra vonatkozó információkra támaszkodik. Ugyanakkor az eljárási rendelet alapján a Bizottság nem volt jogosult a döntéshez szerinte szükséges információk harmadik felektől történő beszerzésének kikényszerítésére.

⁵ Az Európai Számvevőszék 15/2011. sz. különjelentése: „A Bizottság eljárási biztosítják-e az állami támogatások ellenőrzésének eredményes lebonyolítását?”, 2011.12.15, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SRCA:2011:15:FIN:HU:PDF>

⁶ COM(2012) 725 final, 2012. 12. 5.

⁷ A mérlegelési teszt alkalmazását a Bizottság 2005-ben az állami támogatási szabályok előző reformja során vezette be. Lásd: Állami támogatási cselekvési terv - Kevesebb és célzottabb állami támogatás: ütemterv az állami támogatás 2005 – 2009 közötti reformjához (COM/2005/0107 végleges <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0107:FIN:HU:HTML>)

rítésére. Amennyiben a Bizottság az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárást indított, harmadik felek észrevételt tehettek, de ez teljes mértékben saját belátásuktól függött.⁸ A Bizottság ezért sok eljárásban gyakorlatilag csak a tagállamoktól és közvetlen esetleg a kedvezményezettől származó információkra támaszkodhatott a döntés előkészítése során, miközben a valóban szükséges információval nem rendelkeztek. Másrészt az információk benyújtása során a tagállamok sokszor késve, helytelenül, vagy hiányosan szolgáltatott adatokat, ami az eljárás lezárását is késleltette. Továbbá a Bizottság szerint sok esetben a szükséges adatok nem is állhatnak a bejelentést kezdeményező tagállamok rendelkezésére, így beszerezhetetlenek. Emellett az Európai Unió Bírósága által több ízben elismerte a Bizottság azon jogát, hogy közvetlenül a piacról gyűjtsön információt.⁹ Ezt, a döntéshozatal szempontjából hátrányos helyzetet kívánta a Bizottság megváltoztatni és javasolta a versenyjog más területein¹⁰ már általa beváltak minősített módszernek, a piaci információs eszközöknek (market information tools, a továbbiakban MIT) az állami támogatások területén történő bevezetését.¹¹ Tekintettel azonban arra, hogy az eljárási rendeletet a Tanács fogadta el, a Bizottságnak a tagállamok (minősített) többségét is meg kellett győznie az MIT szükségességéről.

Az MIT alkalmazásával a Bizottság az eljárásba bevont személyek potenciális körét a hivatalos vizsgálat fázisában jelentősen módosította.

⁸ Sőt mivel harmadik feleknek az eljárást megindító határozat Európai Unió Hivatalos Lapjában történő közzétételét követően egy hónapjuk van az észrevételeik megtételére, előfordulhatott, hogy egyes a támogatás által érintett harmadik felek nem értesültek időben az eljárás megindításáról és nem is tehettek észrevételt, illetve a Bizottságnak azt nem volt kötelessége figyelembe venni.

⁹ A 84/82. sz., Németország kontra Bizottság ügy [EBHT 1984., 1451. o.]; a T-198/01.sz., Technische Glaswerke Ilmenau kontra Bizottság ügy [EBHT 2004., II-2717. o.]; T-73/98. sz., Prayon-Rupel kontra Bizottság ügy [EBHT 2001., II-867. o.]; T-304/08. sz., Smurfit Kappa kontra Bizottság ügy (2012), az EBHT-ban még nem tették közzé.

¹⁰ Az EUMSZ 101. és 102. cikkei, a trösztellenes politika és az összefonódás-ellenőrzés.

¹¹ A bizottsági tervezet 2.2. pontja szerint: „Az információgyűjtéssel kapcsolatos bizottsági igények kielégítése érdekében, továbbá annak elősegítése céljából, hogy a Bizottság aktuális, megbízható, a valóságnak megfelelő és teljes körű információkat szerezhessen közvetlenül a piacról, javasoljuk piaci információs eszközök bevezetését...”

A Bizottság eredeti tervei szerint a megkeresések potenciális köre vállalkozásokra, vállalkozások társulására és más tagállamokra terjedt ki. Mivel az állami támogatási eljárások a tagállam és a Bizottság között folynak, egyéb érintettek (kedvezményezett, versenytárs) csak harmadik félnek minősülnek és viszonylag kevés joggal rendelkeznek az eljárás során; panaszt tehetnek feltételezett támogatásokkal kapcsolatosan, a hivatalos vizsgálati eljárásban észrevételt tehetnek, illetve észrevétel tétele esetén a határozat egy végső példányát eljuttatja részükre is a Bizottság. A rendelet módosítása az eljárásba bevontak körét bővítette ki: amennyiben a döntés megalapozásához piaci szereplőknél vélelmezhetően rendelkezésre álló információkra van szüksége, pénzbírság terhe mellett közvetlenül megkeresheti azokat és a megkeresetteknek kötelessége választ adnia a Bizottság felé és adatot szolgáltatni.

A Bizottság számára egyértelmű volt, hogy a korábbi önkéntes adatszolgáltatásra épülő rendszer pusztán az egyéb harmadik felek megkeresésével még érdemben nem hozna jobb eredményeket, illetve nem járulna hozzá az eljárások felgyorsításához, ezért a Bizottság az MIT-ra nem, vagy helytelenül válaszolókkal szemben bírság bevezetését javasolta. A kiszabható pénzbírságoknál és az azokra vonatkozó jogvesztő határidők tekintetében pedig a versenyjog más területein szintén bevettnek minősülő¹² megközelítést kívánta itt is alkalmazni, attól függően, hogy a megkeresésre egyszerű levélben, vagy határozatban került sor. A Bizottság komolyabb esetekben, vagy a kérelem figyelmen kívül hagyása esetén hoz határozatot, aminek elfogadása időigényesebb, ugyanakkor egy erősebb jogi kötőerővel rendelkező dokumentum. A bírság szándékosságtól vagy gondatlanságtól függetlenül az árbevétel legfeljebb 1%-a, illetve kényszerítő bírságként legfeljebb a napi árbevétel 5%-a minden késedelmes nap után. E maximális korlátokon belül a Bizottság a bírság összegét a jogsértés jellegére, súlyosságára és tartamára tekintettel határozza meg és az adatszolgáltatási kötelezettség teljesítésével a kényszerítő bírság végleges összegét a Bizottság csökkentheti is. A Bizottság a bírságot kiszabó határozat elfogadása előtt

¹² A vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló, 2004. január 20-i 139/2004/EK tanácsi rendelet (az EK összefonódás-ellenőrzési rendelet) 13. és 14. cikke (HL L 24., 2004.1.29., 1. o.), a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet 22. és 23. cikke (HL L 1., 2003.1.4., 1. o.).

lehetővé teszi az adatszolgáltatásra kötelezettek, hogy véleményét ismertesse. A bírság kiszabására a tervezet 3 éves jogvesztő határidőt írt elő, amely a Bizottság bármilyen, a jogsértéssel, vagy annak kivizsgálásával kapcsolatos lépése félbeszakít, és a határidő újra indul, illetve a bírói felülvizsgálat ideje alatt nyugszik. A kiszabott bírság érvényesítésére a határozat jogerőre emelkedésétől számított öt éven belül van lehetőség. Az ötéves jogvesztő határidőt megszakítja a pénzbírság vagy a kényszerítő bírság eredeti összegét megváltoztató vagy a megváltoztatásra irányuló kérelmet elutasító határozatról szóló értesítés; illetve a a Bizottságnak vagy a Bizottság kérelmére eljáró valamely tagállamnak a bírság vagy a kényszerítő bírság végrehajtására irányuló intézkedése. Ezekben az esetekben a jogvesztő határidő újra indul. A végrehajtásra nyitva álló határidő nyugszik, ha a kötelezett fizetési haladékot kapott, és az esetleges bírósági eljárás során. Pénzbírság kiszabása esetén természetesen az érintettek számára jogorvoslat áll rendelkezésére az Uniói Bíróságok előtt.¹³ Tekintettel a lojális kooperáció EUMSZ-ben lefektetett elvére a Bizottság tagállamokkal szemben nem kívánt bírság alkalmazhatóságáról rendelkezni.¹⁴

A Bizottság az MIT útján megszerzett adatokat mind a támogatás fennállása (pl. előny a piaci árhoz, megtérüléshez képest, piaci hiányosság fennállta), mind a belső piaccal való összeegyeztethetősége kapcsán felmerülő kérdések elemzéséhez fel kívánta használni és vállalta, hogy a megkeresések tartalmáról az érintett tagállamot is tájékoztatja. A Bizottság a ténylegesen megkeresett és adatszolgáltatásra kötelezett személyeket objektív kritériumok és a reprezentatív mintavétel, valamint a kért információkat az arányosság elvét figyelembe véve kívánta meghatározni (azonban a rendelet érintett cikke erre vonatkozóan nem tartalmazott kifejezett utalást). A Bizottság az MIT útján alábbi típusú információk beszerzését célozta:

¹³ Az Európai Unió Bírósága az EUMSZ 261. cikke szerinti teljes körű mérlegelési jogkörrel rendelkezik a Bizottság által kiszabott pénzbírságok és kényszerítő bírságok felülvizsgálata tekintetében. A kiszabott bírságot vagy kényszerítő bírságot törölheti, csökkentheti vagy növelheti.

¹⁴ A Bizottság az Állami Támogatások Modernizációja keretében szervezett magas szintű egyeztetéseken az MIT-vel kapcsolatosan előzetesen kifejtett álláspontok alapján azt is érzékelte, hogy a tagállamok sohasem hagynának jóvá egy olyan jogintézményt, amely alapján a Bizottság pénzbírságra büntethetné őket egy állami támogatási eljárásban.

- tényszerű piaci adatok (pl. a piac mérete, piaci részesedések, a behozatal szintje stb.) és vállalati adatok (pl. költségstruktúra, nyereség, tulajdonosi szerkezet és irányítás, részesedés más vállalkozásokban stb.);
- a piac működésének tényeken alapuló elemzése (pl. belépési korlátok, belépési költség, szabályozási korlátok, a piac növekedési üteme és növekedési kilátások, kapacitásfelesleg), a támogatás valószínű hatása a kedvezményezettre, a javasolt megoldások vagy kompenzációs intézkedések értékelése.

A Bizottság a megkeresettek felé természetesen garantálta a megszerzett adatok védelmét, és harmadik felek számára a bizalmas adatok megismerése nélkül ad tájékoztatást. Emellett felkéri a válaszadókat, hogy válaszuk nyilvános változatát is készítsék el. Amennyiben az adatok nem anonimizálhatók vagy nem aggregálhatók, a Bizottság csak az érintett külön jóváhagyásával használja fel azokat határozata megszüvegezése során. Ugyanakkor a Bizottság a titkosítási kérelmet megfelelő válaszdő biztosítása mellett el is utasíthatja. A Bizottság szándéka szerint az MIT az állami támogatási eljárás kétszereplős jellegén nem változtatna, és megfelelően be kívánja vonni a tagállamokat is az MIT alkalmazásával szerzett információk véleményezésébe. A Bizottság az MIT alkalmazását nem zárta ki a támogatás kedvezményezettje esetében sem, sőt ezt az eljárást gyorsító lehetőségként értékelte.

A Bizottság szándéka szerint az MIT nem váltaná fel azt a gyakorlatot, hogy harmadik felek a hivatalos vizsgálati eljárás során észrevételeiket közölhetik a Bizottsággal, ugyanakkor lehetőséget biztosítana a Bizottságnak, hogy gyorsabb és megalapozottabb határozatokat hozzon, ami közvetetten a jogbiztonság és az állami támogatási politika átláthatóságának erősödéséhez is vezetne.

3. A piaci információs eszközökre vonatkozó végleges szabályozás

A tagállamok az Európai Tanács G.12-es számú versenyjogi munkacsoportjában fejthették ki véleményüket a bizottsági tervezetről. Amint az előre látható volt az egyeztetések során a tervezet MIT-re vonatkozó rendelkezései váltották ki a legélesebb vitát és a tagállamok nem igazán értettek egyet a Bizottság által az MIT-ről festett, teljesen pozitív képpel. A vita egyrészt az MIT szükségességére és a bilaterális jellegű

(tagállam és a Bizottság között zajló) állami támogatási eljárásokban való alkalmazásának a helyességére és a részletkérdésekre (határidők, bírságolás, bekérhető információk) egyaránt kiterjedt. A tagállamok túlzónak tartották bírság bevezetését az állami támogatási eljárásokban olyan vállalkozásokkal szemben, amelyek valójában még közvetlen sem nem részesei az eljárásnak, se nem kedvezményezettjei a vizsgálat támogatásnak.¹⁵ Tekintettel arra, hogy az eljárási rendeletet módosító rendeletet a tagállamok minősített többsége a 2013. május 29-i Versenyképességi Tanácson támogatta, és a végleges szöveg tartalmazza az MIT-t, mindenképpen jelentős változásról és a Bizottság szempontjából 'győzelemről' beszélhetünk. Külön kiemelendő, hogy a jogalkotási eljárás tanácsi szakasza¹⁶ rendkívül gyorsan lezárult és a módosítás már hatályba is lépett.¹⁷ A szakértői viták során azonban bizonyos garanciális elemek is beépültek a szövegbe, így az MIT-t eredetileg ellenző tagállamok számára is elfogadhatóvá vált a szöveg. Az eltérések a bizottsági tervezethez képest a következők.

A Bizottság csak a hivatalos vizsgálati eljárást követően és nem azal egy időben küldheti ki a az MIT-t. A szövegben szerepel, hogy az MIT alkalmazására az arányosság elvével összhangban csak az értékelés szempontjából összetett esetekben kerülhet sor. Kis- és középvállalkozások megkeresésére csak indokolt esetben kerülhet sor. További korlátozás, hogy a Bizottság csak akkor kérhet információt, ha a hivatalos vizsgálati eljárásban érkezett információgyűjtést (önkéntes adatszolgáltatás a tagállamtól és más harmadik felektől) eredményte-

¹⁵ A Bizottság azzal védekezett, hogy az eddigi gyakorlat során elenyésző számú bírságot szabott ki az antitröszt, vagy összefonódási vizsgálata során és valójában egyedül a Mitsubishi-ügy volt az, ahol a megkeresett fél rosszhiszemű magatartása miatt bírság kiszabására került sor. Lásd a Bizottság 2001/16/EK határozatát (HL L 4. ,2001.1.9. 31. o.).

¹⁶ A versenyjog terén a Tanács az egyedüli jogalkotó, az Európai Parlamentet csak konzultációs jogkör illeti meg, de nincsen együtt döntési eljárás. A jogalkotási folyamat ezért is volt uniós mértékkel nézve ennyire gyors. Az Európai Parlament véleményének kiadását követően (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2013-0289&language=EN&ring=A7-2013-0180>) a szöveget végül vita nélküli napirendi pontként a 2013. július 22-i Külügyek Tanácsa fogadta el.

¹⁷ A Tanács 734/2013/EU rendelete (2013. július 22.) az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 659/1999/EK tanácsi rendelet módosításáról (HL L 204., 2013.7.31. 15. o.).

lennek minősíti, illetve ha a kedvezményezett tekintetében ezt az érintett tagállam kifejezetten engedélyezi, ez lényeges eltérés az antitröszt szabályozáshoz képest. A tagállamok számára igen fontos volt, hogy amennyiben a Bizottság megkerülheti őket és közvetlenül kérhet adatokat, legalább a kedvezményezettrel való kapcsolatuk kiemelt jellegét tükrözze a szöveg. A tagállamok szempontjából további garancia, hogy a Bizottság

- egyrészt, az információadási kérelem, vagy határozat elfogadásával egy időben megküldi annak másolatát az érintett tagállamnak is. A Bizottság feltünteti azokat a kritériumokat, amelyek alapján kiválasztotta címzettjeit,
- másrészt, az információt szolgáltató válaszadók, a válaszukat egy időben küldik meg a Bizottságnak és az érintett tagállamnak is (feltéve, hogy az iratok nem tartalmaznak olyan információt, amely az érintett tagállam vonatkozásában bizalmas), és
- a Bizottság nem hozhat határozatot az információkérés tárgyában tagállamokkal szemben.

A tervezethez képest tehát a tagállamok bevonása az információszerezési folyamatba annak teljes ideje alatt sokkal erősebb, és bár nem kontrollálhatják azt, de a körülményekhez képest és az üzleti titkok védelmét is figyelembe véve, teljesebb képet kapnak a megkeresettek válaszáiról. A tagállamok élénken tiltakoztak az ellen, hogy csak a Bizottság által készített összefoglalóból értesüljenek a megérkezett válaszokról. Ez magában foglalta annak lehetőségét, hogy a Bizottság által kevésbé fontosnak minősített információk el se jussanak a tagállamokhoz, illetve a beérkezett információkat olyan szinten összesítse, hogy abból az eredeti tartalomra nézve érdemi következtetések ne legyenek levonhatóak. Ennek a határozat esetleges megtámadása során van kiemelt jelentősége.

A válaszadók szempontjából garanciális korlát, hogy a Bizottság kizárólag olyan információt kérhet, amely a kérelemmel érintett tagállam, vállalkozás, vagy vállalkozások társulása rendelkezésére áll. Tehát a Bizottság 'rosszhiszemű' megkeresésekkel nem zaklathatja a potenciális információforrásokat.

A bírságok tekintetében az eredeti tervezet szintén jelentősen módosult. Egyrészt, a bírság kiszabására csak szándékos, vagy súlyosan gondatlan magatartás gyakorlása esetén kerülhet sor, ha

- a megkeresett a kérelemre adott válaszban helytelen vagy félrevezető információt szolgáltat; vagy
- a határozatra adott válaszban helytelen, hiányos vagy félrevezető információt szolgáltat, vagy az előírt határidőn belül nem szolgáltatnak információt.

A késelelem tehát csak határozatban történő megkeresés esetében lehet bírság kiszabásának indoka. Másrészt, a rendelet szerint pénzbírság vagy kényszerítő bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni a jogsértés jellegét, súlyosságát és időtartamát, valamint az arányosság és a megfelelőség elvét, különösen a kis- és középvállalkozások esetében. A Bizottság sokáig ellenezte a kis- és középvállalkozások eltérő kezelésének figyelembevételét, mondván, hogy itt a magatartást és nem a vállalatméret, ami releváns, valamint a bírság mértéke egyébként is az árbevételhez kapcsolódik, ami kis- és középvállalkozások esetében alacsonyabb, mint nagyvállalkozásoknál. A végleges szöveg szintén tartalmazza, hogy a Bizottság a kötelezettség teljesítése esetén enyhítheti a kényszerítő bírság összegét, azonban további kedvezmény, hogy teljes körű felmentést is adhat a kényszerítő bírság megfizetése alól. A válaszadók szemszögéből nézve szintén kedvezőbb az eredeti tervezethez képest, hogy a pénz- és kényszerítő bírságokat kiszabó határozatok elfogadása előtt a Bizottság nem csak lehetőséget biztosít a megkeresettnek, hogy véleményét közölje, hanem emellett két hetes végső határidőt állapít meg az érintett vállalkozások vagy vállalkozások társulásai számára a hiányzó piaci információ benyújtására. Az elévülésre és bírósági felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezések nem változtak.

4. Értékelés

Az MIT bevezetésével az állami támogatási eljárások – természetesen bizonyos időhorizonton belül – érzékelhetően megváltoznak. Bár a Bizottság az egyeztetések során végig azt az álláspontot képviselte, hogy semmilyen dogma nem dől meg, és az eljárás továbbra is a tagállam és a Bizottság között folyik, az MIT jelentős hatással lesz a jövőben indítandó hivatalos vizsgálati eljárásokra. Az előzetes vizsgálat időszakára így továbbra is a tagállam és a Bizottság közötti, nem nyilvános fázisa maradt az állami támogatási eljárásnak, amelyben harmadik felek

nem vesznek, nem vehetnek részt. Figyelembe véve azt a tényt is, hogy az Állami Támogatások Modernizációjával a Bizottság a korábbihoz képest még szélesebbre kívánja nyitni a csoportmentesítés alá tartozó támogatások körét¹⁸ és bizonyos esetekben a bejelentési értékhatárokat is emelni kívánja, elmondható, hogy a bejelentési eljárásokat a lehető legszűkebbre akarja húzni. Ebből következően viszont minden bejelentés esetében nagy lesz annak a valószínűsége, hogy egy összetett, vagy nehezen értékelhető intézkedés vizsgálatát kell elvégezni, ahol a Bizottság sok esetben kénytelen lesz megindítani a hivatalos vizsgálati eljárást¹⁹ és ebből következően alkalmazhatja az MIT-t is. A Bizottság a tanácsi munkacsoportban több alkalommal érvelt amellett, hogy az előző évek statisztikai alapján hivatalos vizsgálati eljárások alacsony százalékában (30-50%) lett volna alkalmazható az MIT. Ez azonban a szabályozási környezet fent említett várható módosulása miatt már nem megalapozott érv. Ebből következően valószínűleg a hivatalos vizsgálati eljárások egy jelentős részében alkalmazásra kerül, különösen, ha önkéntes adatszolgáltatásra nem kerül sor. A tagállamok által beépített félék ugyan adnak bizonyos garanciát a tagállamok és a potenciális megkeresettek számára is, azonban a szöveg még így is tág teret ad a Bizottságnak a kedvezményezettek kiválasztására, a válaszadási határidő és az adattípusok meghatározására. Ami az MIT útján bekérhető információkat illeti, a Bizottság a piaci hiányosságok (market failure) fennállására, piaci viszonyítási pontokra (benchmarkok), a támogatás ösztönző hatására újszerű technológiákra és a kedvezményezett által vállalni kívánt a versenytorzulást kompenzáló intézkedésekre kíván fókuszálni. Ebből a széles felsorolásból látszik, hogy igazából a Bizottság szinte bármilyen adatot bekérhet, korlátot csak az szab számára, hogy az információforrásnál biztosan meg nem található információra nem indíthat MIT megkeresést. Különösen olyan kérdések feltétele

¹⁸ Lásd az új általános csoportmentességi rendelet tervezetét: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_gber/index_en.html és a további támogatási kategóriákat tartalmazó kiegészítő tervezetét: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_second_gber/index_en.html, illetve a kockázati finanszírozásra vonatkozó iránymutatás tervezetét: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_risk_capital/index_en.html.

¹⁹ Lásd a T-49/93, SIDE kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 1995., II-2501. o.] 68. és azt követő pontjai valamint a T-73/98. sz., Prayon-Rupel kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [EBHT 2001., II-867. o.] 107. és azt követő pontjait.

versenytársak részére, hogy milyen piaci hiányosságokkal (vagy azokra utaló jelekkel) találkozott, megfelelő-e a támogatás ösztönző hatása, illetve elfogadhatónak tartja a versenytárs kompenzációs felajánlásait²⁰ erősen a szubjektum irányába viszik az információszolgáltatás irányát. Ez viszont semmiképpen sem lehet előnyös az objektív döntéshozatal szempontjából és ezáltal a tagállamnak és a kedvezményezettnek sem. A joggyakorlat alapján a Bizottságnak megfelelően értékelnie kell a kompenzációs intézkedések hatását a versenyre.²¹

Szerencsére az átvezetett módosítások következtében a tagállamok az MIT kiküldéséről és a válaszokról is sokkal több információt kapnak, az eredeti bizottsági elképzelésekhez képest, azonban a potenciális kedvezményezett védelme (amennyiben egy egyedi támogatási intézkedésről beszélünk) nem rendezett a szövegben. Nagyberuházások és egyéb nagyprojektek esetében már magának a beruházási vagy projekt-végrehajtási döntés, vagy a projekt mérete is fontos üzleti információ. Ezért különösen fontos, hogy az eljárás nyilvános szakaszában a Bizottság a kérdésfeltevással egyrészt ne befolyásolja a válaszadókat, másrészt a projektről ne adjon ki harmadik felek részére bizalmas információkat. Márpedig könnyen előfordulhat, hogy a Bizottság a vizsgálathoz hasonló méretű projektek megtérülésére lesz kíváncsi, hogy a finanszírozási hiányt és ezzel a maximálisan adható támogatás mértékét megállapíthassa. Ezzel viszont a közvetett módon a kedvezményezetttről és a projektről áruhat el fontos információkat a versenytársai részére. Ez különösen a nagyberuházások és a kutatás-fejlesztési projektek támogatása tekintetében vet fel kérdéseket.

Szintén kérdéses, hogy az MIT – mivel a hivatalos vizsgálati eljárásban megelőzi a harmadik felek önkéntes válaszadása – mennyire lesz képes valóban felgyorsítani az eljárást, különösen, ha a Bizottságnak vissza kell kérdeznie, vagy 'fenyegetnie' kell az információ forrását, hogy megszerezze a döntéshozatalhoz szükségesnek ítélt pontos információkat. Erre a kérdésre azért is nehéz választ adni, mivel a Bizottság

²⁰ Például megmentési és szerkezetátalakítása esetekben, beleértve a bankmentéseket is.

²¹ Lásd a T-115/09. és T-116/09. sz. Electrolux AB és Whirlpool Europe BV kontra Európai Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet (az EBHT-ben még nem tették közzé).

megtartotta magának a jogot, hogy a válaszadáshoz szükségesnek ítélt határidőt esetileg határozza meg.

Az MIT megjelenésének és alkalmazásának tagállami szempontból van egy, jelenleg fel nem mérhető kockázata is. Ez pedig a bizottság határozatok bírósági megtámadásának sikeressége azokban az eljárásokban, ahol az MIT alkalmazásra kerül. Ezekben az esetekben a két fél (a Bizottság és az érintett tagállam), a harmadik felektől bekért üzleti titoknak minősülő adatok miatt nem rendelkezik perbeli egyenlőséggel, hiszen a tagállam ezeket az adatokat nem vagy csak összesítve ismerheti meg, így nem tudja, vagy nehézségeket jelent majd számára a Bizottság következtetésének, számításainak és indokolásának megfelelőségét ellenőrizni és a Bíróság előtt megalapozottan megkérdőjelezni. Ezzel pedig érezhetően csökkenni fog a tagállamok pernyertességi esélye.

Mindezeket egybe vetve, az MIT-vel a Bizottság egy akár jól is használható, és a mostani döntéshozatali nehézségek leküzdésében hasznos eszközhöz jutott, aminek alkalmazása egy sor olyan kockázatot vet fel, amelyek felmérése nem megoldott. Ezekre a kérdésekre csak az MIT tényleges alkalmazása során szerzett tapasztalatok és ismeretek adhatnak tényleges választ.