

A 2014-TŐL ALKALMAZANDÓ REGIONÁLIS ÁLLAMI TÁMOGATÁSOKRÓL SZÓLÓ IRÁNYMUTATÁS

HARGITA ESZTER – POTVORSZKI GÁBOR*

Tárgyszavak: beruházási támogatás, regionális iránymutatás, alternatív telephely, közös értékelési elvek

1. Bevezetés

Az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) 2013. június 28-án fogadta el a 2014–2020-as időszakra vonatkozó regionális állami támogatásokról szóló iránymutatást¹ (Guidelines on regional state aid for 2014-2020 – a továbbiakban: új iránymutatás).

Az új iránymutatás tartalmazza az elmaradottabb régiók fejlesztését előmozdító beruházási támogatások (többek között közvetlen beruházási támogatások és a vállalkozásoknak biztosítható adókedvezmények), valamint a kivételes esetben adható működési támogatás Bizottság általi engedélyezésének feltételeit, a regionális támogatásra jogosult régiók (ún. támogatható régiók) kiválasztásának szabályait, továbbá meghatározza a támogatás engedélyezett maximális mértékét.

Az új iránymutatás kapcsán aktualitását tekintve talán az egyik legfontosabb információ, hogy az új szabályok 2014. július 1-jén lépnek

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

¹ HL C 209., 2013.7.23., 1. o. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:209:0001:0045:HU:PDF>

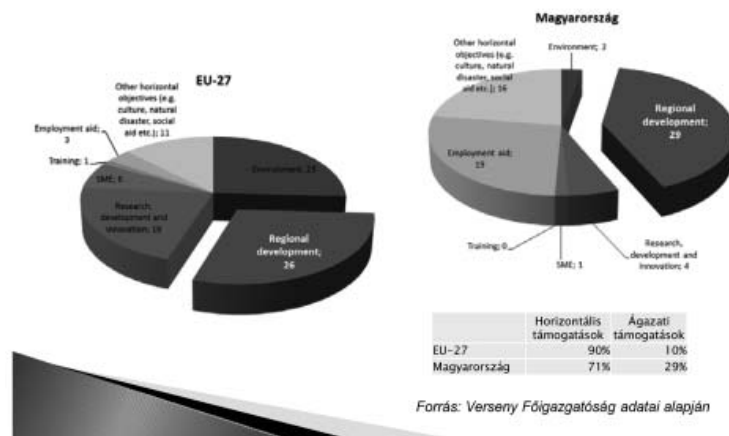
hatályba². Ez azt jelenti, hogy 2014 első felében a 2007–2013 közötti időszakra szóló, hatályos iránymutatás³ (a továbbiakban: hatályos iránymutatás) alkalmazandó a 2014. június 30-ig⁴ jóváhagyott támogatási kérelmekre.

Az új iránymutatás tartalmát tekintve a hatályoshoz képest szigorít a regionális beruházási támogatás nyújtásának, odaítélésének feltételein. A cikk a legfőbb és a magyar érdekeket érintő, azok szempontjából releváns változásokat mutatja be.

Megjegyzendő, hogy a 2014 első felében várhatóan elfogadásra kerülő új általános csoportmentességi rendelet⁵ (a továbbiakban: új csoportmentességi rendelet) szintén fog tartalmazni beruházási támogatási jogcímet, és várható, hogy a rendelet szabályai az alább ismertetett szabályoknál megengedőbbek lesznek.

Az új regionális iránymutatás jelentőségét mutatja, hogy az ilyen jogcímen adott támogatások meghatározó résszel bírnak az horizontális célra nyújtott támogatásokon belül. Ezt az alábbi ábra szemlélteti.

*Horizontális és ágazati támogatások az EU-ban és Magyarországon
2011-ben (%-os megoszlás)*



² Az új iránymutatás 188. pontja.

³ Iránymutatás a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó nemzeti regionális támogatásokról. HL C 54., 2006.3.4., 13. o. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:054:0013:0044:HU:PDF>

⁴ Az új iránymutatás 186. pontja.

⁵ Az új általános csoportmentességi rendelet tervezetei elérhetők: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_gber/index_en.html és http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_second_gber/index_en.html

2. Előzmény

A Bizottság 2012. május 8-án kiadott közleményében⁶ fejtette ki azon szándékát, hogy 2014. január 1-jéig megreformálja az állami támogatási intézkedések uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozó másodlagos joganyagot (State Aid Modernization). A reform fő céljai a gazdasági növekedés, az eljárások egyszerűsítése és gyorsítása, valamint a Bizottság munkaterhének csökkentése annak érdekében, hogy lehetősége legyen a fontosabb ügyekre koncentrálni. A modernizáció keretében a Bizottság célja, hogy egységes elvek és megközelítés alapján konzisztens állami támogatási joganyagot teremtsen.

Az egységes megközelítésben minden támogatásnak egy közös érdek elérését kell céloznia, megfelelő eszköznek kell lennie e cél elérésére, ösztönző hatással kell bírnia, és arányosnak kell lennie. Szükséges az is, hogy a támogatás pozitív hatása ellensúlyozza a versenyre és a kereskedelemre esetlegesen gyakorolt negatív hatásokat. Új elem az általános megközelítésben továbbá a transzparencia, azaz átláthatóság, amely követelmény szigorú előírásokat tartalmaz majd az egyes támogatás-nyújtásokról kötelezően megjelenítendő információk köréről.

A változás másik iránya, hogy a korábban csak a bejelentések egy szűk csoportjára alkalmazott részletes vizsgálat (in-depth assessment)⁷, melynek keretében alternatív telephely bemutatásával kell igazolni a támogatás arányosságát, főszabállyá válik, mind az egyedileg bejelentett intézkedések, mind az új iránymutatás alapján jóváhagyott támogatási programokból nyújtott bármekkora összegű támogatásnyújtása esetén. Az alternatív telephelyre vonatkozó elemzés hitelességét a támogatást nyújtóknak kell ellenőrizni, amely előírás várhatóan komoly adminisztratív terhet ró majd rájuk.

⁶ Az állami támogatások uniós szabályozásának korszerűsítéséről szóló bizottsági közlemény elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0209:FIN:HU:PDF>

⁷ A Bizottság közleménye a nagyberuházási projektekhez nyújtott regionális támogatások részletes vizsgálatának kritériumairól, HL C 223., 2009.09.16., 3. o.

3. Az új iránymutatás tartalma

A 2013 nyarán elfogadott új regionális iránymutatás az egyik első olyan szabály, ahol a már említett állami támogatási joganyag reformja keretében elérni kívánt egységes megközelítés elvei megjelenítésre kerültek. Az új iránymutatás alapkonceptióját tekintve változatlan, a mostani iránymutatáshoz hasonlóan a fejlettségben relatíve elmaradottabb térségek⁸ fejlesztését célozza meg (ún. támogatható területek), az elmaradottnak ítélt területeken nyújtható beruházási és működési támogatás elveit, szabályait, valamint a támogatható területek kijelölésének szabályait tartalmazza.

A támogatható térségek kategóriájában az alábbi térségek tartoznak:

- az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikk (3) bekezdés a) pontja⁹ alapján az uniós szinten elmaradott térségek kategóriájába tartozó NUTS 2 szintű régiók (a továbbiakban: „a” térségek), ahol az egy főre jutó vásárlóerő-paritáson számított GDP nem haladja meg az uniós átlag 75%-át;
- az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés c) pont¹⁰ alá tartozó, nemzeti szinten elmaradott térségek (a továbbiakban: „c” térség). Ez utóbbi területek kijelölése tekintetében a Bizottság meghatározza az egyes tagállamok keretét. Az ún. előre meghatározott „c” térségeken, valamint az „a” térségeken felül a tagállamok az Európai Unió (a továbbiakban: EU) össznépszerűségének meg-

⁸ A gazdasági fejlődésben elmaradottabb térségek részére nyújtott támogatás a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikke (3) bekezdésének a) pontja szerint, míg a gazdaságilag fejlettebb területek fejlődése a c) pont szerint. HL C 83., 2010.3.30., 47. o. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:hu:PDF>

⁹ (3) A belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető:
a) az olyan térségek gazdasági fejlődésének előmozdítására nyújtott támogatás, ahol rendkívül alacsony az életszínvonal vagy jelentős az alulfoglalkoztatottság, valamint a 349. cikkben említett térségek gazdasági fejlődésének előmozdítására nyújtott támogatás, ezek strukturális, gazdasági és társadalmi helyzetére tekintettel.

¹⁰ (3) c) az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben.

határozott százalékáig fennmaradó, az egyes tagállamoknak a Bizottság által kiosztott százalékban, indoklással jelölhetnek ki „c” térséget.

Bár az új iránymutatás egyik pozitívumaként említendő, hogy összuniós szinten megemelkedett a regionális támogatással lefedhető népességi küszöb – míg 2006-ban a hatályos iránymutatás az „a” és „c” térségek népességarány-korlátját az EU-25 népességének 42 %-ában határozta meg (az EU-27 népességének 45,5%-a), a 2014–2020 közötti időszakra ez az érték az EU-27 népességének 46,53%-ára¹¹ változott – azonban ez nem feltétlenül jelent egyenes arányosságot, egyenletes eloszlást az egyes tagállamok között. Magyarország esetében a támogatható területek aránya a 2014–2020 időszakban – a közép-magyarországi régió relatív fejlettsége miatt – 100%-ról 76,71%-ra csökken.

4. Az iránymutatás hatálya

Az új iránymutatás hatálya a támogatási programokra, a támogatási programokon kívül nyújtott egyedi támogatásokra, és a bizonyos összeghatár felett támogatási programokból nyújtott támogatásokra terjed ki.

Az új iránymutatás alapján nem engedélyezhető az acél- és szintetikus szál ipar támogatása, az exporttevékenységek támogatása, valamint a nehéz helyzetben lévő vállalkozások támogatása¹². Mindemellett nem lesz nyújtható regionális beruházási támogatás repülőterek és az energiaipar számára¹³. Ez utóbbi kettő esetében, továbbá a hajógyártáshoz nyújtott támogatás szabályait külön iránymutatás szabályozza. A szénipar támogatásának tilalma viszont kikerül az iránymutatásból. Új elemként jelenik meg a szélessávú hálózatok és a kutatási infrastruktúra támogathatóságának szigorítása.

¹¹ Az Eurostat 2010-es népességi adatai alapján. Ez a küszöb Horvátország csatlakozásával 47%-ra nőtt.

¹² Nehéz helyzetben lévő vállalkozás külön iránymutatás alapján támogatható.

¹³ A halászati és akvakultúra, a mezőgazdasági és a közlekedési ágazatra vonatkozóan külön jogszabályok állapítanak meg rendelkezéseket, melyek részben vagy teljesen eltérhetnek a regionális állami támogatási iránymutatástól. A mezőgazdasági termékek nem mezőgazdasági terméket eredményező feldolgozására és forgalmazására azonban továbbra is alkalmazható az iránymutatás.

A szélessávú hálózatokhoz nyújtott regionális beruházási támogatásnak az iránymutatásban meghatározott szabályokon túl a következő feltételeknek is meg kell felelni:

- a támogatást csak olyan területeken nyújtják, amelyeken nincs azonos kategóriájú hálózat (szélessávú alaphálózat vagy NGA), és annak kiépítése, a közeljövőben nem valószínű;
- a támogatott hálózatüzemeltető méltányos és megkülönböztetés-mentes feltételek mellett, a hatékony és teljes körű szétválasztás lehetőségével biztosít aktív és passzív nagykereskedelmi hozzáférést;
- a támogatást versenyeztetési kiválasztási eljárás keretében ítélik oda.

Az új iránymutatás szigorítja a kutatási infrastruktúrák támogatását is, mivel előírja a támogatandó infrastruktúra átlátható és megkülönböztetésmentes módon történő hozzáférhetővé tételét. Kutatási infrastruktúrának minősülnek az olyan létesítmények, erőforrások és kapcsolódó szolgáltatások, amelyeket a tudományos közösség az adott területtel kapcsolatos élvonalbeli kutatásához használ.¹⁴ A meghatározás szerinti idetartoznak a tudásalapú erőforrások, például gyűjtemények, archívumok, strukturált tudományos információk; olyan információs és kommunikációs technológiai infrastruktúrák, mint a Grid, a számítástechnikai eszközök, a szoftverek és a távközlési eszközök, valamint a kutatás kiválóságának eléréséhez szükséges bármilyen más egyedi eszköz. E kutatási infrastruktúrák lehetnek egy helyszíntre telepítettek vagy szétszórta (hálózatba szervezett erőforrások).

A fentiek alapján úgy tűnik, hogy kizárólag a közcélú kutatási infrastruktúrákra vonatkozik a szigorúbb szabályozás, a vállalati laboratóriumok továbbra is az általános szabályok szerint támogathatók.

¹⁴ Az európai kutatási infrastruktúráért felelős konzorcium (ERIC) közösségi jogi keretéről szóló, 2009. június 25-i 723/2009/EK tanácsi rendelet értelmében.

5. Nagyvállalkozások támogathatósága és nagyberuházások

5.1. Induló beruházás

Továbbra is csak az induló beruházások részesülhetnek regionális beruházási támogatásban. Az induló beruházás fogalma szűkebb „c” térségek esetében az „a” térségben alkalmazandó definícióhoz képest. Mindkét térségben támogatható az új létesítmény létrehozása és meglévő létesítmény új termékekkel vagy új eljárási innovációkkal történő diverzifikációja¹⁵. Azonban „c” térségben diverzifikáció esetén minden esetben a Bizottság előzetes jóváhagyását kell kérni. A „c” térségre vonatkozóan a diverzifikáció további feltételt támaszt: az új tevékenység¹⁶ nem lehet azonos a létesítményben korábban folytatott tevékenységgel, és nem is hasonlíthat ahhoz.

A fentiekén túl az „a” térségekben a létesítmény vagy termékpaletta bővítése és a felvásárlás is támogatható. A „c” térségekben a felvásárlás csak akkor támogatható, ha az új tevékenység nem hasonlít a korábbihoz.

Az új szabályok várhatóan nagymértékben korlátozzák majd a „c” térségekben a nagyvállalatok támogathatóságát.

A 25%-os saját forrás előírás és az öt éves (KKv-k esetében 3 év) fenntartási kötelezettség az új iránymutatásnak is részét képezi.

5.2. Egyedi bejelentési kötelezettség

A korábbi szabályozás alapján az ágazati programok és az egyedi bejelentési értékhatárt¹⁷ meghaladó támogatási szándékot továbbra is előzetesen engedélyeztetni kell a Bizottsággal. Az új iránymutatás ennél

¹⁵ Azt, hogy a diverzifikáció milyen gazdasági tevékenységeket jelent, az iránymutatás nem definiálja, így nagy valószínűséggel a Bizottság értelmezése, gyakorlati lesz az irányadó annak eldöntésében, mi számít diverzifikációnak és mi nem.

¹⁶ Pl. ha a Bizottság a gazdasági tevékenységek NACE Rev. 2. alapú négyjegyű numerikus kódú osztályozását alkalmazza, akkor az egyes tevékenységeket nehezebb lesz különválasztani, illetve bizonyítani azt, hogy az előállítandó termék nem azonos a már gyártott termékkel, mivel az adott piaci szegmensben belül az alsóbb szintek tovább már nem kerülnek kibontásra.

¹⁷ Azaz 100 millió eurót elérő és azt meghaladó beruházási projekteknek nyújtott támogatás, amely több, mint amennyi a 100 millió eurós beruházáshoz járna.

tovább megy, amikor előzetes engedélykötelessé teszi az ún. áttelepülés-gyanús eseteket. Ezek olyan helyzetek, amikor a támogatást olyan kedvezményezettnek nyújtják, amely csoportszinten a támogatási kérelem benyújtását megelőző két évben azonos vagy hasonló tevékenységet szüntetett meg az EGT területén, vagy amely a támogatási kérelem benyújtásakor tervezi, hogy a támogatandó beruházás befejezését követő két éven belül ilyen tevékenységet szüntet meg. Az azonos vagy hasonló gazdasági tevékenység áttelepítésének tilalma viszont ellenében hathat az Unió versenyképességének fenntartásában, sőt fennáll annak a reális veszélye, hogy a nagyberuházások befektetési helyszínül nem az EGT, hanem annak területén kívül eső, versenyjogi szabályokat kevésbé szigorúan értelmező és alkalmazó országo(ka)t választanak a költséghatékonyságot szem előtt tartva. Továbbá nagyon nehéz előre megjósolni, hogy a kedvezményezett két éven belül tervezi-e megszüntetni az adott tevékenységét. Minden bizonnyal ezt csak utólag lehet majd leellenőrizni.

Szintén bejelentés köteles a „c” térségre vonatkozóan a diverzifikáció támogatása (lásd. 5.1. pont).

Szigorodik az egymást követő három évben megkezdett beruházások összeszámitási szabálya. A szabály azért született, hogy megakadályozza a támogatási projektek mesterséges tördelését, amit a nagyobb támogatás reményében alkalmaznának a vállalatok.

Az új szabály szerint egyetlen beruházási projektnek számít bármilyen induló beruházás, amelyet (csoportszinten) ugyanaz a kedvezményezett indított el egy másik támogatott beruházás munkáinak megkezdésétől számított hároméves időszakon belül ugyanabban a NUTS 3 régióban, azaz megyében. Így, ha egy megyében egy adott vállalat vagy adott vállalatcsoport tagja – még ha funkcionális értelemben elkülönülő – beruházásokat is hajt végre, az új iránymutatás szerint a beruházás megkezdésének időpontját megelőzően három éven belül megkezdett más támogatott beruházásával összeszámitási kötelezettsége áll fenn. Feltételezhető, hogy az új iránymutatásban szereplő fogalom hibás, mivel hiányzik belőle az azonos vagy hasonló tevékenységre való utalás. Kérdéses azonban, hogy a Bizottság beismeri-e, hogy hibázott, és módosítja-e a fogalmat.

5.3. Maximális támogatási mérték

Az új iránymutatás – összehasonlítva a hatályos iránymutatásban foglalt intenzitásokkal – az alábbi maximális támogatási intenzitásokat határozza meg.

	2007-2013		2014-2020	
	Nagyvállalat	KKV	Nagyvállalat	KKV
„a” régió - GDP < 45%-a az EU átlagnak	50%	60%/70%	50%	60%/70%
„a” régió - GDP < 60%-a az EU átlagnak	40%	50%/60%	35%	45%/55%
„a” régió - GDP < 75%-a az EU átlagnak	30%	40%/50%	25%	35%/45%
„c” régió	10%	20%/30%	10%*	20%/30%
Szomszédos régió („a” és „c” közötti maximális intenzitáskülönbség)	20%	20%	15%	20%

5.4. Értéksökkenés és könyv szerinti érték

Az amortizációval kapcsolatban az iránymutatás két rendelkezést tartalmaz:

- termelési folyamat alapvető megváltoztatására odaítélt támogatásnál az elszámolható költségeknek meg kell haladniuk a modernizálandó tevékenységhez kapcsolódó eszközöknek a megelőző három pénzügyi évben realizált értéksökkenését;
- a meglévő létesítmény diverzifikálására odaítélt támogatás esetén az elszámolható költségeknek legalább 200%-kal kell meghaladniuk az újrahasznált eszközöknek a munkák megkezdése előtti pénzügyi évben nyilvántartott könyv szerinti értékét.

Az első rendelkezéssel ellentétben a második gyakorlatban nehezen kivitelezhető és kevésbé következetes az ágazatspecifikumok figyelembevétele nélkül, hiszen az amortizáció mást jelent és eltérő forgási sebességű az egyes ágazatokban. Nem összehasonlítható egy alacsony technológiai vagy munkaintenzív, és egy high-tech ágazatban bekövetkező értéksökkenés, mivel ez utóbbi esetében valószínűsíthetően nagyobb mértékű az amortizáció, továbbá az egyes tárgyi, gépi eszközök esetében is nagy differenciák keletkezhetnek.

5.5. Tájékoztatási kötelezettség a Bizottság felé

Változik az egyedi támogatás utólagos tájékoztatási kötelezettségének értékhatára. A korábbi 50 millió euró feletti elszámolható költségű beruházások helyett a támogatás mértéke a mérvadó. A 3 millió euró feletti támogatásban részesülő beruházásokról kell a támogatás odaítélését követően utólagosan tájékoztatni a Bizottságot.

6. Összeegyeztetőség

Az iránymutatás általánosságban megállapítja, hogy a támogatási intézkedés akkor összeegyeztethető a belső piaccal, ha pozitívan járul hozzá a regionális fejlődéshez. Ennek megítéléshez – az egységes megközelítés szempontrendszerére alapján – egy több elemből álló vizsgálatot kell lefolytatni.

Ennek keretében az alábbiak vizsgálandók:

1. Jól meghatározott közös érdekű célkitűzéshez való hozzájárulás
2. Állami beavatkozás szükségessége
3. Támogatási intézkedés megfelelősége
4. Ösztönző hatás
5. Támogatás arányossága (minimumra korlátozott támogatás)
6. A tagállamok közötti versenyre és kereskedelemre gyakorolt indokolatlan negatív hatások elkerülése
7. Támogatás átláthatósága: a tagállamoknak, a Bizottságnak, a gazdasági szereplőknek és a nyilvánosságnak könnyen hozzá kell férniük a vonatkozó jogszabályokhoz és az azok alapján odaítélt támogatásokkal kapcsolatos lényeges információkhoz

6.1. Közös érdekű célkitűzéshez való hozzájárulás

E cél elérése érdekében a tagállamoknak bizonyítaniuk kell, hogy a *bevezetendő intézkedés a regionális fejlesztési stratégia részét* képezi. Ez az elvárás feltételezi, hogy a tagállamok és/vagy támogatandó régiók rendelkeznek fejlesztési stratégiával.

A Bizottságnak egyedileg engedélyezésre bejelentett támogatások esetében különféle mutatókkal kell bizonyítani a pozitív regionális

hozzájárulást, például létrehozott munkahelyek száma, klaszterképző hatás, technológiatranszfer, helyi felsőoktatási intézményekkel való együttműködés stb.

6.2. Az állami beavatkozás szükségessége

Az állami beavatkozás szükségességét a Bizottság adottnak tekinti támogatható területeken, e feltétel bizonyítását nem kéri.

6.3. A támogatási intézkedés megfelelősége

A támogatási intézkedés megfelelőségének bizonyítását két szinten kéri az iránymutatás. Egyrészt indokolni kell, hogy az adott támogatási intézkedés más szakpolitikai eszközzel (pl. jogszabályi előírás) miért nem érhető el, másrészt elvárás annak bizonyítása is, hogy a választott támogatási forma megfelelő. Itt főleg a vissza nem térítendő támogatás alkalmazásának szükségességére kell gondolni a visszatérítendő támogatással szemben. E rendelkezéssel a Bizottság beavatkozik a tagállamok hatáskörébe, mivel már nemcsak a támogatástartalom mértékére vonatkozóan fogalmaz meg elvárást, hanem a támogatási forma megválasztását is befolyásolni kívánja. Feltételezhető azonban, hogy a támogatási forma megfelelőségének bizonyítása nem a leghangsúlyosabb pontja lesz az új iránymutatás alapján tett bejelentéseknek, tekintettel arra, hogy vannak olyan támogatási formák, amelyek alkalmazása esetén az új iránymutatás által lehetővé tett támogatási intenzitást nem lehet elérni (pl. támogatott hitel).

6.4. Ösztönző hatás

A támogatásnak úgy kell megváltoztatnia az érintett vállalkozások magatartását, hogy azok olyan többlettevékenységekbe kezdjenek, amelyeket támogatás nélkül nem, vagy csak korlátozott mértékben, más módon vagy más helyszínen végeznének.¹⁸

¹⁸ Az új iránymutatás 26. d) pontja.

A hatályos iránymutatás alapján a Kkv-k esetében az ösztönző hatás akkor teljesül, ha kedvezményezett a támogatás iránti kérelmét a beruházás megkezdése előtt benyújtja, és a támogatást nyújtó a kérelem befogadását írásban vissza is igazolja. Az új iránymutatás szigorítja az ösztönző hatás feltételeit. Egyrészt az abban szereplő egységes formanyomtatványon kell a támogatási igényt a beruházás megkezdése előtt benyújtani a támogatást nyújtónak. Másrészt az igénybejelentésben bizonyítani kell, hogy a támogatás miatt kezd(ett) a kedvezményezett valamely térség fejlődéséhez hozzájáruló olyan többletvegyenységbe, amelyet támogatás nélkül nem, vagy csak korlátozott mértékben, más-képpen vagy más helyszínen végezne. Ennek bizonyítására az új iránymutatás két forgatókönyvet ír elő:

1. forgatókönyv: a támogatás nélkül a beruházás nem lenne jövedelmező, így azt nem valósítanák meg;
2. forgatókönyv: a beruházás más, a jelenleginél fejlettebb helyen jött volna létre, és a támogatás csak a fejletlenebb térség nettó hátrányait és költségeit kompenzálja.

6.5. Minimumra korlátozottság

A támogatás összegét a minimumra kell korlátozni, ami azt jelenti, hogy a támogatás maximum a beruházás megvalósításához szükséges nettó többletköltségeket fedezheti.

- Az 1. forgatókönyv szerinti helyzetekben a támogatási összeg nem lépheti túl azt a minimális összeget, mely a projektet elégségesen jövedelmezővé teszi. A belső megtérülési ráta nem haladhatja meg az érintett vállalkozás által más, hasonló típusú beruházási projektekben alkalmazott normál megtérülési rátáit, illetve a teljes vállalkozás tőkeköltségét vagy az érintett ágazatra általában jellemző megtérüléseket.
- A 2. forgatókönyv szerinti helyzetekben a támogatási összeg nem haladhatja meg a megcélzott térségben megvalósuló beruházás nettó jelenértékének és az alternatív helyszínen megvalósuló beruházás nettó jelenértékének különbözetét. Egyforma outputot feltételezve kell az összes releváns költséget és hasznot számításba venni. Érdekesség, hogy ha az alternatív helyszín az

EGT területén kívül található, akkor a másik helyszínen elérhető támogatások figyelembe vehetők.¹⁹

6.5. Versenyre és kereskedelemre gyakorolt hatás

A negatív hatások új elemnek számítanak az iránymutatásban, amely szerint a támogatás negatív hatásait megfelelően (minimum szintre) kell korlátozni annak érdekében, hogy az intézkedés általános egyenlege pozitív legyen. Az abszolút negatív hatásokat, amikor a támogatás nem engedélyezhető, az új iránymutatás az alábbiak szerint határozza meg:

- áttelepülés, azaz amikor a kedvezményezett csoportszinten az EGT más térségében azonos vagy hasonló gazdasági tevékenységet szüntet meg, és ezt a tevékenységet a megcélzott térségbe helyezi át, és amennyiben ok-okozati kapcsolat áll fenn a támogatás és az áthelyezés között;
- az 1. forgatókönyv szerinti olyan esetek, amelyeknél a projekt által létrehozott kapacitás strukturálisan abszolút mértékben hanyatló piacon keletkezik (azt viszont, hogy mi számít hanyatló piacnak, az új iránymutatás nem definiálja);
- a 2. forgatókönyv szerinti olyan esetek, amelyeknél a támogatás nélkül a beruházás egy olyan régióban valósulna meg, ahol a megcélzott régióhoz képest magasabb vagy ugyanakkora a regionális támogatási intenzitás.

A 2. forgatókönyv esetében a piaci részesedést a Bizottság nem vizsgálja.

6.6. A támogatás átláthatósága

Azért, hogy az érintettek könnyen hozzáférjenek a támogatásokra vonatkozó jogszabályokhoz és az azok alapján odaítélt támogatásokkal kapcsolatos lényeges információkhoz, a tagállamoknak egy központi

¹⁹ Ez azt jelenti, hogyha egy Magyarországon megvalósítandó projekt költsége 80, és az alternatív telephely Kína, ahol a projekt költsége 100 lenne és az elérhető támogatás 50%, akkor Magyarország költséghátránya 30 [80-100-50(támogatás)]. Ha 50%-os régióba menne a beruházás, akkor az adható maximális támogatás 30 (költséghátrány), nem pedig 40 (maximális támogatási intenzitásból következő támogatás).

weboldalon kell közzétenniük a bejelentett támogatási intézkedésekről²⁰ szóló alapszabályokat:

- a támogatási program szövegét és végrehajtási rendelkezéseit,
- a támogatást nyújtó megnevezését,
- az egyedi kedvezményezetteket,
- a kedvezményezettenkénti támogatási összeget,
- a támogatási intenzitást.

A központi honlap lehet az ún. honlapok honlapja, amely maga nem tartalmaz adatbázisokat, de ezen keresztül el lehet jutni az egyes támogatási intézkedések honlapjaira, amelyek a megfelelő információkat tartalmazzák.

7. Utólagos értékelés

Új előírás az egyes támogatási programok ex post értékelése a verseny és a kereskedelem torzulásának további mérséklése érdekében. A Bizottság legfeljebb 4 évben korlátozhatja²¹ azokat a programokat, amelyeknél a lehetséges torzulás mértéke különösen nagy, vagyis amelyeknél a megvalósítás időben történő felülvizsgálata nélkül a verseny jelentős mértékben korlátozódhat. Mindazonáltal a pozitív és negatív hatások szembeállítására és az ex post értékelések elvégzése a tagállamokra nézve valószínűsíthetően nagy adminisztratív teherrel fog járni. Az értékelés módszertanáról a Bizottság külön metodológiát tervez közzétenni.²² Az alkalmazott módszertanra vonatkozóan azonban viszonylag tág mozgásteret ad a Bizottság a tagállamoknak, de mélyebb szinten: a támogatás és az általa kiváltani vélt hatás között statisztikailag, illetve gazdaságilag szignifikáns kapcsolatot kell tudni bizonyítani, azaz a megítélt támogatás és az annak tulajdonított hatás között ok-okozati (kauzális) összefüggés kell hogy fennálljon. Ennek alátámasztására a korábban alkalmazott módszertanok kevésbé alkalmasak, a Bizottság a főként lineáris regressziós modelleken alapuló mód-

²⁰ Ez a bejelentett programok keretében nyújtott egyedi támogatásokra és az ad hoc támogatásokra egyaránt vonatkozik.

²¹ Későbbi hosszabbításuk ismételt bejelentésének lehetősége mellett.

²² http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_state_aid_modernisation/draft_guidance_paper_en.pdf

szereket ajánlja. Fontos hangsúlyozni, hogy ezek a modellek kizárólag bizonyos alapfeltevések és korlátozások mellett lesznek alkalmazhatók a gyakorlatban ahhoz, hogy a tényellentétes vizsgálatok elvégezhetőek legyenek és helytálló következtetésekre vezessenek.

8. Magyar vonatkozások

Magyarország a 2004-ben csatlakozott tagállamokkal egyetemben első ízben vehetett részt teljes értékűen a 2007–2013 programozási időszakban. A 2006-ban jóváhagyott regionális támogatási térkép alapján Magyarország teljes népességi lefedettséggel rendelkezett, melyből hat régió „a” térségnek (az ország teljes népességének 72,2%-a), míg Budapest relatív fejlettsége okán a közép-magyarországi régió ún. „gazdasági fejlődés” régióként²³ „c” térségnek minősültek. Míg Pest megyében a maximális támogatási intenzitás 30% a 2007–2013 közti ciklusban, addig Budapesten ennek mértéke folyamatosan csökkenő volt, 2007–2011 között 25%, 2011-től pedig 10%.

2014-től kezdve a közép-magyarországi régió egésze már nem tartozik a támogatható térségek közé, tekintve, hogy a régió fejlettsége²⁴ az uniós átlag 107%-án áll. Azonban az iránymutatás által Magyarországra allokált „c” területre vonatkozó kvóta (teljes népesség 6,33%-a) alapján Pest megyének egyes térségei felkerülnek a támogatási térképre. Ez kb. 630 ezer főt tesz ki (a régió népességének 21,35%-a), ami egyúttal azt is jelenti, hogy a régió 78,65%-a, azaz az ország népességének 23,29%-a nem részesülhet regionális beruházási támogatásban. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ezeken a területeken nem adható egyáltalán támogatás. Horizontális célokra (pl. képzés, környezetvédelem, kutatás-fejlesztés, KKV-k beruházási támogatása) továbbra is adható támogatás. Szintén lehetőség van e területeken csekély összegű támogatás²⁵ nyújtására is.

²³ Ezek azok a régiók, amelyek egy főre jutó GDP-je az EU-15-ös adat 75%-ánál alacsonyabb volt az 1998. évi regionális támogatásokról szóló iránymutatás elfogadásakor, ám gazdasági fejlődésük eredményeként az EU-15-öt alapul véve már nem felelnek meg e feltételnek.

²⁴ A vásárlóerő-paritáson számolt GDP az uniós átlagában 2008–2010 között.

²⁵ A Bizottság 1998/2006/EK rendelete (2006. december 15.) a Szerződés 87. és

8.1. A 2014–2020 közötti időszakra szóló magyar regionális támogatási térkép tervezete

Magyarországon az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet 25. §-a rendelkezik a hatályos magyar támogatási térképről.

Az új iránymutatás egyik legfőbb változása, hogy a 2014–2020 időszakban az 50%-os régiók kivételével egységesen, 5-5%-kal csökkennek az igénybe vehető maximális támogatási intenzitások²⁶. A KKV státuszért járó bónusz²⁷ változatlan marad mind az „a” mind a kijelölt „c” térségekben: a maximális támogatási intenzitás kisvállalkozások esetében legfeljebb 20 százalékponttal, középvállalkozások esetében pedig 10%-kal növelhető meg. Amennyiben valamely „c” térség szomszédos valamelyik „a” térséggel, az ilyen „c” térségben megengedett maximális támogatási intenzitás szükség esetén úgy növelhető, hogy a két térség támogatási intenzitása közötti különbség ne haladja meg a 15 százalékpontot.²⁸

Az új iránymutatás alapján a tagállamoknak be kell jelenteniük az új regionális támogatásra vonatkozó térkép javaslatukat, amelynek új iránymutatással való összhangjáról a Bizottság határozatot hoz. Az új támogatási térképek a bizottsági határozat meghozatalát követően, de legkorábban 2014. július 1-jén lépnek majd hatályba.

2016-ban lehetősége lesz a tagállamoknak, hogy a „c” térségek listáját módosítsák. Ezek a módosítások azonban nem léphetik túl a tagállam „c” térségre vonatkozó népességi arányának 50%-át.

88. cikkének a de minimis támogatásokra való alkalmazásáról (HL L 379., 2006.12.28., 5. o.).

²⁶ A Bruttó Támogatási Egyenérték 50%, ha a GDP/fő az EU-27 átlagának 45 %-ával egyenlő vagy az alatt van; 35%, ha 45–60%-a között van vagy azzal egyenlő; 25%, ha 60% fölött van.

²⁷ Az új csoportmentességi rendelettervezet alapján KKV bónusz adható lesz a nem kijelölt „c” térségekben is, KKV beruházási támogatás jogcímen.

²⁸ Tehát, ha a tagállam által kijelölt „c” térség pl. egy 50%-os támogatási intenzitású „a” régióval határos, akkor ennek megfelelően az adott „c” térségben az intenzitás mértéke 35%, Pest megye márpedig a közép-dunántúli régió kivételével 50%-os intenzitású régiókkal szomszédos.

Magyarország 2014. július 1. és 2020. december 31. között hatályos, az új iránymutatás előírásainak megfelelő regionális támogatási térkép koncepcióját a 1805/2013. (XI. 12.) Korm. határozat²⁹ (a továbbiakban: Korm. határozat) tartalmazza. A Korm. határozat az egyes régiók tekintetében az alábbiak szerinti támogatási intenzitásokat tartalmazza:

²⁹ Az 1805/2013. (XI. 12.) Korm. határozat 1 pontja:

„A Kormány

1. elfogadja az Európai Bizottságnak jóváhagyásra benyújtandó regionális támogatási térkép koncepciójaként, hogy – a regionális állami támogatásokról (2014–2020) szóló iránymutatás [C(2013) 3769] alapján – a versenyszabályok alá tartozó tevékenységekhez beruházási támogatás formájában nyújtható állami támogatások esetében a támogatási intenzitás mértéke legfeljebb:

a) a Közép-Magyarország régió kivüli régiók közül:

aa) Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Alföld és Dél-Dunántúl régiókban 50%,

ab) Közép-Dunántúl régióban 35%,

ac) Nyugat-Dunántúl régióban 25%,

b) a Közép-Magyarország régióban 0%, kivéve a c) és d) alpontban meghatározott településeken,

c) a következő településeken 35%: Abony, Alsónémedi, Áporka, Aszód, Bag, Bernecebaráti, Cegléd, Csemő, Dabas, Domony, Dömsöd, Dunaharaszti, Ecsér, Érd, Farnos, Felsőpakony, Galgagyörk, Galgahévíz, Galgamácsa, Gödöllő, Gyál, Gyömrő, Halásztelek, Hévízgyörk, Iklad, Ipolydamásd, Ipolytölgyes, Jászkarajenő, Kartal, Kemence, Kiskunlacháza, Kislémedi, Kocsér, Kóspallag, Körösten, Letkés, Lőrén, Maglód, Makád, Márianosztra, Mikebuda, Monor, Nagybörzsöny, Nagykáta, Nagykőrös, Nagytarcsa, Nyársapát, Ócsa, Örkény, Pécel, Peröcsény, Péteri, Püspökhatvan, Püspökszilágy, Ráckeve, Szentmártonkát, Szigetbecse, Szigetszentmiklós, Szob, Szokolya, Táborfalva, Tápióbicske, Tápiógyörgye, Tápióság, Tápiószele, Tápiószentmárton, Tápiószőlős, Tatárszentgyörgy, Tésa, Törtel, Tura, Újhartyán, Újszilvás, Üllő, Vác, Váckisújfalu, Valkó, Vámosmikola, Vecsés, Verőce, Verseg, Zebegény;

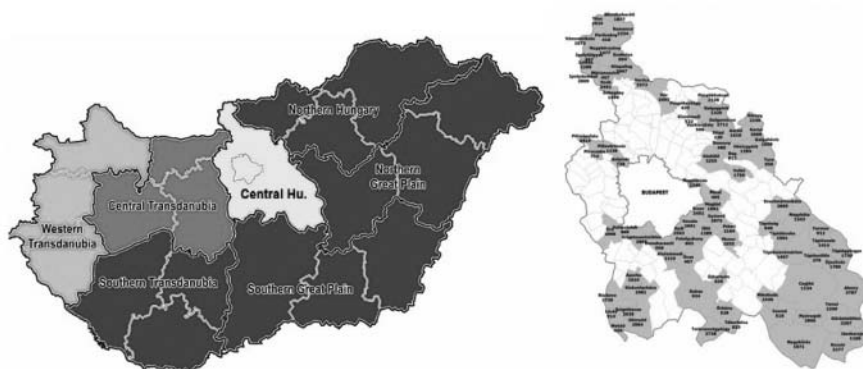
d) a következő településeken 20%: Piliscsaba, Pilisjászfalu, Pilisvörösvár, Solyvár a támogatási intenzitások az a), c) és d) alpontokban meghatározott mértéke – a nagyberuházások kivételével – a kisvállalkozások esetén 20 százalékponttal, a középvállalkozások esetén 10 százalékponttal növelhető.”

Maximális támogatási intenzitások (%) 2014-2020 között

		Nagyvállalat	Középvállalat	Kisvállalat
a) kategóriás térségek	nyugat-dunántúli régió	25	35	45
	közép-dunántúli régió	35	45	55
	dél-dunántúli, észak-magyarországi, észak-alföldi, dél-alföldi régió	50	60	70
c) kategóriás térségek	Pest megye c) kategóriás - 35%-os régióval határos - területei	20*	30	40
	Pest megye c) kategóriás - 50%-os régióval határos - területei	35*	45	55

* csak zöldmezős beruházás, vagy új tevékenység indítása, vagy diverzifikáció esetén

Regionális támogatási térkép és maximális támogatási intenzitások Magyarországon 2014–2020 között



Forrás: Regionális iránymutatás alapján saját szerkesztés ill. az új iránymutatás és 1805/2013. (XI. 12.) Korm. határozat alapján saját szerkesztés

9. Összegzés

A 2014-től bevezetendő szabályozás a korábbinál sokkal nagyobb terhet ró a tagállamokra és a kedvezményezettekre, azzal, hogy az alternatív telephelyelemzést minden az új iránymutatás hatálya alá tartozó esetben megköveteli, és az ellenőrzéssel a támogatást nyújtókat

bízza meg. Fontos megjegyezni, hogy 2007 óta a Bizottság összesen két esetben hozott olyan döntést³⁰, ahol megkövetelte az alternatív telephely bemutatását. A döntésekben azoknak a pontoknak, amelyekből az alternatív telephely bemutatására vonatkozó módszertanra lehetne következtetni, nagy része bizalmas információnak minősül, így nincs iránymutatás arra nézve, hogy az alternatív telephelyvizsgálat során milyen szempontoknak kell érvényesülnie. E problémát a tagállamok több fórumon is jelezték.

Szintén kihívást jelent majd a transzparencia feltétel teljesítése, különös tekintettel az önkormányzati forrásokból nyújtott támogatásokra.

Várható azonban, hogy a fent ismertetett új iránymutatás gyakorlati alkalmazására nem sokszor kerül majd sor a jövőben, amennyiben a várhatóan 2014 első felében elfogadásra kerülő új csoportmentességi rendelet a regionális beruházási szabályok tekintetében megengedőbb szabályokat tartalmaz. Ebben az esetben ugyanis nem áll majd a tagállamok érdekében az új iránymutatás hatálya alá tartozó támogatási program elfogadtatása, és csak a csoportmentesség által nem mentesített intézkedésekkel (várhatóan ágazati támogatási programok, bizonyos összeghatár feletti támogatások és „áttelepülés gyanús” esetek) keresik meg a Bizottságot.

³⁰ A Bizottság határozata (2009. szeptember 23.) a Lengyelország által a Dell Products (Lengyelország) Sp. z o.o. részére nyújtani tervezett C 46/08 (korábbi N 775/07) sz. állami támogatásról [HL L 29., 2010. 02.02., 8. o.] és a Bizottság határozata (2011. augusztus 3.) a Portugália által a Petrogal részére nyújtani tervezett SA. 26980 (C 34/09 (ex N 588/08)) számú állami támogatásról [HL L 220., 2012.08.17., 1. o.].