

## AZ UKRAJNAI OROSZ INVÁZIÓ GAZDASÁGI HATÁSAI ÉS AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK

GÖNCZ Ildikó – SZALAI Soma<sup>1</sup>

*Tárgyszavak: orosz-ukrán háború, ideiglenes válságkezelési keret, koronavírus járvány, válságközlemények, átmeneti támogatás*

A 2014-ben kezdődő orosz-ukrán háború 2022. február 24-én új szakaszba lépett: Oroszország lerohanta Ukrajnát. A 2014-ben induló első felvonás, ami először a Krím félsziget megszállását és törvénytelen annexióját, majd Kelet-Ukrajna Donbasz régiójában két szeparatista entitás létrejöttét eredményezte, mind intenzitásban, mind területileg egy korlátozott háború volt<sup>2</sup>.

2022. február 22-én Oroszország független államokként ismerte el Ukrajna nem kormányzati ellenőrzés alatt álló donyecki és luhanszki régióit, majd február 24-én provokáció nélküli és a nemzetközi jogot sértő támadást indított. Ez új szintet jelentett a két ország közötti konfliktus eszkalációja szempontjából: a korlátozott háború szakasza véget ért<sup>3</sup>.

Az Európai Unió azonnal reagált Ukrajna területi integritásának, szuverenitásának és függetlenségének megsértésére, és szankciókat vezetett be Oroszország ellen. A háború harmadik hónapjára már öt különböző szankciócsomagot fogadtak el, és e cikk zárásakor tárgyalások folynak egy hatodikról is<sup>4</sup>.

### **A kivetett szankciók fajtái és várható hatásai**

Az Unió 2014 óta alkalmaz szankciókat Oroszországgal szemben, válaszul a Krím félsziget törvénytelen annexiójára és a korlátozott háború atrocitásaira. Ahogy a konfliktus intenzitása szintet lépett 2022 februárjában, úgy fokozódott ezeknek az intézkedéseknek az ereje és volumene is.

Az EU elsődleges célja a kivetett szankciókkal az, hogy gyengítse a Kreml háború finanszírozási képességét, valamint súlyos gazdasági és politikai hátrányt okozzon az invázióért felelős

---

<sup>1</sup> A szerzők a Miniszterelnökség Támogatásokat Vizsgáló Irodájának (TVI) munkatársai. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának. A cikk az abban hivatkozott szabályok 2022. május 16-i állapota alapján készült.

<sup>2</sup> Fredman, Lawrence (2014): Ukraine and the Art of Limited War. *Global Politics and Strategy*, 56(6) pp. 7-38.

<sup>3</sup> Rác, András (2022): A világ nem lesz már ugyanolyan – az orosz-ukrán háború első tanulságai. *Válasz Online*, <https://www.valaszonline.hu/2022/02/28/oroszorszag-ukrajna-haboru-racz-andras-elemzes/>

<sup>4</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/>

orosz politikai elitnek. Ezen intézkedések közé tartoznak az egyéni szankciók, gazdasági szankciók, médiakorlátozások, diplomáciai szankciók és a donbaszi régióval fennálló gazdasági kapcsolatok megszüntetése<sup>5</sup>.

A szankciócsomagok részeként az EU számos import- és exportkorlátozást vezetett be Oroszországgal szemben. A tiltott termékek körét úgy alakították ki, hogy az intézkedéseknek az orosz gazdaságra gyakorolt negatív hatását maximalizálják, ugyanakkor minimalizálják az uniós vállalkozásokat és polgárokat érintő hátrányokat. A lista többek között kiterjed a csúcstechnológiára, az energiaipari berendezésekre, a légiközlekedési technológiára, katonai célokra is használható termékekre (például drónok) és luxuscikkekre. Az importkorlátozások miatt Oroszországból tilos a szén és egyéb szilárd fosszilis tüzelőanyagok, az acél és vas, a fa, cement és bizonyos műtrágyák, valamint a tengeri ételek és alkohol behozatala<sup>6</sup>.

Fontos kiemelni, hogy az export- és importkorlátozások nem terjednek ki az elsősorban lakossági fogyasztásra szánt egészségügyi, gyógyszeripari, élelmiszeripari és mezőgazdasági termékekre annak érdekében, hogy ne okozzanak kárt az orosz lakosságnak.

A hatékonyabb fellépés érdekében az EU összehangolja szankcióit nemzetközi partnereivel, többek között az Egyesült Államokkal. Az intézkedések elfogadását az uniós tagállamok közötti politikai megállapodás előzi meg, majd az Európai Külügyi Szolgálat és/vagy az Európai Bizottság előkészíti a szükséges jogi aktusokat, amelyeket elfogadásra a Tanács elé terjesztenek<sup>7</sup>.

A felsoroltakon kívül az EU a nemzetközi partnereivel együttműködve nyilatkozatot fogadott el, amelyben fenntartja magának a jogot, hogy Oroszország esetében ne érvényesüljön a „legnagyobb kedvezmény elve”<sup>8</sup> a WTO<sup>9</sup> keretein belül. Az EU és partnerei emellett felfüggesztették Fehéroroszország WTO-csatlakozásával kapcsolatos valamennyi tevékenységüket.

A szankciók pontos hatásairól és eredményéről majd hosszútávon érdemes következtetéseket levonni. Kétségtelen azonban, hogy az intézkedések – az orosz válaszlépésekkel együtt – hátrányosan hatnak az Unió gazdaságára, amelynek működésében a háború közvetett hatásai is zavarokat okoznak.

2022 februárjáig Oroszország az EU egyik fő kereskedelmi partnere volt. Részesedése az Unió harmadik országokkal folytatott teljes áruforgalomból tavaly 5,8% volt, amivel a partnerek

---

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/>

<sup>7</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/>

<sup>8</sup> Elv, amelynek értelmében a kereskedelmi kapcsolatban levő országok megadnak egymásnak minden olyan kedvezményt, előnyt, amelyet már megadtak egy másik országnak.

<sup>9</sup> World Trade Organization/Kereskedelmi Világszervezet

rangsorában az 5. helyet foglalta el<sup>10</sup>. A 2021-es adatok alapján az európai export 4,2%-a<sup>11</sup> irányult Oroszországba, míg az import 7,1%-a<sup>12</sup> érkezett onnan.

Habár a szankciók főképp Oroszországot sújtják, és hatásuk korlátozott az uniós vállalkozásokra, ezek nagyon is érezhetőek lehetnek akár közvetlen, akár közvetett módon. Az Európai Bizottság ezeket a hatásokat a következőképpen foglalja össze<sup>13</sup>:

- Csökkenhet a kereslet, zavarok keletkezhetnek az ellátási láncokban, projektek állhatnak le és szerződéseket mondhatnak fel, ami mind hozzájárulhat a bevételkieséshez.
- Az uniós energiapiacra erőteljesen kihatott a villamos energia és a földgáz árának emelkedése. Az Ukrajna elleni orosz katonai agresszió lehetősége már jóval a támadás megindítása előtt hatással volt erre a folyamatra. A magas energiaárak számos – köztük a Covid19-világjárvány által különösen sújtott – gazdasági ágazatot is érintenek, például a közlekedési és az idegenforgalmi ágazatot.
- A hatás a pénzügyi piacokon is érezhető, különös tekintettel a likviditási helyzettel és az árukereskedelem piaci volatilitásával kapcsolatos aggodalmakra.
- A háború miatt soha nem látott mértékű menekültválság van kialakulóban, ami jelentős humanitárius és gazdasági következményekkel jár.
- Komoly problémát jelent az Ukrajnából és Oroszországból származó gabona behozatalának esetleges kiesése, ami globális élelmezési válsághoz is vezethet.
- További negatív gazdasági hatást jelent számos európai vállalatnak az ukrán, orosz és fehérorosz piacok kiesése.

Az Európai Unió tagállamainak 2022-ben magasabb inflációs rátákkal és ellátási zavarokkal kell szembenézniük az ukrajnai orosz invázió okán. Mivel Szaúd-Arábia jelenleg megtagadja, hogy növelje olajkitermelését, ami az orosz forrást pótolhatná, az olajár elmúlt időszakban tapasztalt növekedési trendje töretlen marad<sup>14</sup>.

Várhatóan a háború visszaveti az EU gazdasági növekedési kilátásait is az emelkedő energiaárak és a csökkenő befektetési bizalom révén. Christina Lagarde, az Európai Központi Bank vezetője szerint<sup>15</sup> az energiaárak és a bizonytalanság hatása lesz a legfontosabb tényező, az EU-orosz árukereskedelem érintettsége másodlagos fontosságú. A tartós bizonytalanság valószínű-

---

<sup>10</sup> [https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/russia\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/russia_en)

<sup>11</sup> <https://tradingeconomics.com/european-union/exports-by-country>

<sup>12</sup> <https://tradingeconomics.com/european-union/imports-by-country>

<sup>13</sup> A Bizottság közleménye – Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes válságkezelési keret a gazdaságnak Oroszország Ukrajna elleni agresszióját követő támogatása céljából (HL CI 131/1, 2022.3.24.)

<sup>14</sup> Lanktree, Graham (2022): Businesses in Britain, EU brace for impact of Ukraine conflict. *Politico*, <https://www.politico.eu/article/businesses-in-britain-and-europe-brace-for-impact-of-ukraine-conflict/>

<sup>15</sup> Strupczewski, Jan és Thomas Leigh: Ukraine crisis will hit economy but EU is ready, officials say. *Reuters*, <https://www.reuters.com/markets/europe/eu-ready-take-economic-pain-imposing-sanctions-russia-2022-02-25/>

leg visszafogja a fogyasztást és a beruházásokat, illetve gátolja a növekedést. Az Európai Bizottság által negyedévente készített gazdasági előrejelzés<sup>16</sup> szerint az eurózóna 2022-es növekedése 4% lesz, ami a 2021 novemberi becslés (4,3%) alatt van. Mivel ez az előrejelzés még az orosz invázió előtt készült, a 0,3%-os különbség főként a Covid19-világjárvány hatásainak és az energiaár-növekedésnek tudható be. A háború okozta bizonytalanság miatt 4% alatti GDP növekedés sem zárható ki.

Összességében tehát az ukrajnai orosz invázió gazdasági hatásai nem csak jelentősek, de meglehetősen sokrétűek is: nincs olyan gazdasági ágazat, amelyet valamilyen szinten ne érintenének. A szabadpiaci mechanizmusok alkalmatlanok a kibontakozó gazdasági válság teljes körű kezelésére, ezért az állami beavatkozás elkerülhetetlen. Erre tekintettel az Európai Bizottság az egységes piac egyenlő versenyfeltételeinek fenntartása mellett lazított az állami támogatási szabályokon. A konfliktus gazdasági hatásainak kezelésére irányuló állami támogatások összeegyeztethetőségi jogalapja az EUMSZ<sup>17</sup> 107. cikkének (3) bekezdésének b) pontja, amely alapján a Bizottság válságkezelési célú állami támogatásokat hagyhat jóvá az Európai Unió tagállamainak „gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére”.

### **Ideiglenes válságkezelési keret (Temporary Crisis Framework, TCF)**

Az Európai Bizottság 2022. március 23-án új állami támogatási közleményt<sup>18</sup> fogadott el „*állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes válságkezelési keret a gazdaságnak Oroszország Ukrajna elleni agresszióját követő támogatása céljából*” címmel.

A közleménnyel a Bizottság olyan állami támogatási intézkedéseket kíván a tagállamok számára lehetővé tenni, amelyek enyhíthetik az orosz katonai agresszió és az uniós válaszlépések (személyi szankciók, pénzügyi piaci intézkedések, az orosz illetőségű repülők kizárása az európai légtérből, kereskedelmi korlátozások stb.) európai gazdaságot érintő negatív következményeit.

A közlemény alapján nem nyújtható támogatás a szankciók hatálya alatt álló jogalanyoknak, a szankciók sújtotta személyek irányítása alatt lévő vállalkozásoknak, illetve az uniós szankciók által sújtott ágazatokban tevékenykedő vállalkozásoknak, ha a támogatással a szankciók célja megghiúsulna.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip169\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip169_en.pdf)

<sup>17</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata 2012/C (HL C 326, 2012.10.26)

<sup>18</sup> <https://tvi.kormany.hu/az-europai-bizottsag-ujabb-valsagkozlemenyt-fogadott-el>

<sup>19</sup> A közlemény 33. pontja.

A közlemény az alábbi támogatási kategóriákat tartalmazza:

Az **első támogatási kategória** (a közlemény 2.1 szakasza) a koronavírus-járvány kapcsán elfogadott, 2022. június 30-án lejáró ún. átmeneti közlemény<sup>20</sup> (Temporary Framework, TF) 3.1 szakaszához hasonló rugalmas támogatási kategóriának felel meg. A jogcím alapján 2022. december 31-ig vállalkozásonként összesen 400 ezer euró (mezőgazdasági és halászati tevékenységhez összesen maximum 35 ezer euró) támogatás ítélt oda rugalmas formában (vissza nem térítendő támogatás, visszatérítendő támogatás, hitel, kezesség, tőke, adóintézkedés) azoknak a vállalkozásoknak, amelyeket az orosz agresszió okozta gazdasági válság érint.

Az átmeneti közleményhez hasonlóan a beavatkozás formájától függetlenül ennél a jogcímnél is az intézkedés névértéke terheli a keretet, azaz 10 ezer euró vissza nem térítendő támogatás ugyanannyival csökkenti a 400 ezer eurós keretet, mint egy 10 ezer eurós hitel, kezességvállalás vagy adóintézkedés. A támogatást kizárólag támogatási program alapján lehet nyújtani. A visszatérítendő támogatások 2023. június 30-ig vissza nem térítendővé alakíthatók.

A **második támogatási kategória** (2.2 szakasz) szerint a közlemény lehetővé teszi kedvezményes (de a futamidő alatt fokozatosan növekvő) díjú, főszabály szerint maximum 90%-os mértékű és legfeljebb 6 évre szóló állami kezességvállalás nyújtását likviditási célú hitelekhez (az átmeneti közlemény 3.2 szakasza szerinti intézkedés mintájára).

A hitelösszeg nem haladhatja meg a vállalkozásnak az elmúlt három év pénzügyi adatai alapján számított átlagos éves nettó árbevételének 15%-át, a támogatási kérelem benyújtását megelőző 12 hónap energiaköltségének 50%-át, vagy bizonyos, a válság miatt különösen érintett (pl. az orosz vagy az ukrán piacnak különösen kitett) vállalkozások esetén a vállalkozás rövid távú likviditási szükségletét. A kezességvállalás 2022. december 31-ig adható (addig kell megkötni a kezességvállalási szerződést). A közlemény nem engedélyezi ezen támogatási kategória és a koronavírus járvány kapcsán bevezetett átmeneti közlemény hasonló támogatási kategóriájának együttes alkalmazását ugyanannak a hitelnek a biztosítására.

A **harmadik támogatási kategória** (2.3 szakasz) alapján a közlemény engedélyezi a tagállamoknak kedvezményes likviditási hitelek nyújtását is az előző kategóriánál ismertetett maximális hitelösszegekben, kedvezményes, de fokozatosan növekvő kamatozás mellett, főszabály szerint maximum hat éves futamidőre (ez a támogatási jogcím az átmeneti közlemény 3.3 szakasza szerinti kategóriához hasonlít). A kamatmérték a 2022. február 1-jei referencia-alapkammat és egy felár összege. A felárat a futamidő határozza meg (a főszabály szerinti nő a futamidő alatt). A hitelszerződést 2022. december 31-ig meg kell kötni. A hitelhez nem vehető igénybe a 2.2 szakasz szerinti kezesség.

---

<sup>20</sup> Az „Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID-19-járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából” című, 2020. március 19-i, C(2020) 1863 final számú európai bizottsági közlemény. Módosította a C(2020) 2215 számú, 2020. április 15-i, a C(2020) 3156 számú, 2020. május 8-i, a C(2020) 4509 számú, 2020. június 29-i, a C(2020) 7127 számú, 2020. október 13-i, a C(2021) 564 számú 2021. január 28-i és a C(2021) 8442 számú 2021. november 18-i bizottsági közlemény.

A közlemény **negyedik támogatási kategóriája** (2.4 szakasz) az átmeneti közleményhez képest nóvum, ugyanis az aktuális válság sajátosságára reagál: a gáz- és áramárak extrém növekedésére tekintettel lehetővé teszi a tagállamok számára működési támogatás nyújtását. Az intézkedés formája vissza nem térítendő támogatás, hitel, kezesség, adóintézkedés és tőke is lehet. A támogatást 2022. december 31-ig oda kell ítélni azzal a feltétellel, hogy a visszafizetendő támogatások (pl. a hitelek) vissza nem térítendővé alakíthatók 2023. június 30-ig.

A szintén csak támogatási program keretében alkalmazható támogatási kategóriának három al-kategóriája van a közleményben:

1. Az elszámolható költség a 2022. február 1. és 2022. december 31. közötti időszakban (támogatható időszak) beszerzett energia (gáz és villamos energia) költsége, csökkentve a 2021-es ugyanezen időszak (referenciaidőszak) átlagos árszintjének kétszeresével. A támogatás összege nem haladhatja meg a 2 millió eurót és maximum az elszámolható költségek (a referenciaárhoz képest 100%-ot meghaladó áremelkedés) 30%-át fedezheti. A tagállamok kötelesek visszakövetelési mechanizmust alkalmazni arra az esetre, ha a támogatást előzetes becslések alapján ítélték oda, de utólag kevesebb támogatásra lett volna jogosult a kedvezményezett.
2. Az ún. energiaintenzív ágazatokban az elszámolható költségek (a 100% feletti áremelkedés) 50%-áig is nyújtható támogatás, ha a vállalkozásnál működési veszteség keletkezik az orosz agressziót követő időszakban, és a működési veszteség legalább felerészt a megemelkedett energiaárak eredménye. A támogatás további feltétele, hogy az nem haladhatja meg a működési veszteség 80%-át. Az előző al-kategóriától eltérően az energiaintenzív vállalkozások esetén a támogatás maximális összege 25 millió euró. Energiaintenzív vállalkozásnak minősül *az energiatermékek és a villamos energia közösségi adóztatási keretének átszervezéséről szóló 2003/96/EK tanácsi irányelv* 17. cikk (1) bekezdés a) pontja alapján az a vállalkozás, amelynél vagy az energiatermék és a villamos energia beszerzési értéke eléri legalább a termelési érték 3,0%-át, vagy a fizetendő nemzeti energiaadó eléri legalább a hozzáadott érték 0,5%-át.
3. A közlemény mellékletében felsorolt tevékenységek<sup>21</sup> esetén az intenzitás 70%, a támogatási összeg pedig akár 50 millió euró lehet (de legfeljebb a működési veszteség 80%-

<sup>21</sup> Bőrruházat gyártása; alumíniumgyártás; szervetlen vegyi alapanyag gyártása; ólom, cink, ón gyártása; papíripari rostanyag gyártása; színesfém érc bányászata; papírgyártás; vas-, acél-, vasötvözet-alapanyag gyártása; szintetikus kaucsuk alapanyag gyártása; vasöntés; vegyi szál gyártása; kőolaj-feldolgozás; rézgyártás; műanyag-alapanyag gyártása; textilszálak fonása; egyéb nem vas fém gyártása; kerámiaacsempe, -lap gyártása; nem szőtt textil és termék gyártása (kivéve: ruházat); üvegszálgyártás; műtrágya, nitrogénvegyület gyártása; falemezgyártás; síkűveg gyártás; öblösűveggyártás; az ipari gáz gyártása ágazat következő alágazatai: hidrogén; nemfémek szervetlen oxigénvegyületei; a szerves vegyi alapanyag gyártása ágazat következő alágazatai: ciklohexán; benzol; toluol; orto-xilol; para-xilol; meta-xilol és xilolizomerek keveréke; sztirol; etil-benzol; kumol; más ciklikus szénhidrogének; etilén-glikol (etándiol); 2,2-oxidietanol (dietilén-glikol, digol); etilén-oxid (oxirán); benzol, toluol és xilol; naftalin és más aromás szénhidrogén-keverékek (a benzol, toluol és xilol kivételével); a m.n.s. egyéb nemfém alapanyag

a), mivel ezeket a tevékenységeket a Bizottság értékelése szerint különösen hátrányosan érinti az energiahordozók árnövekedése.

1. táblázat - Támogatási kategóriák

	Energiaárak emelkedése miatt érintett vállalkozások (általános)	Energiaintenzív vállalkozások	Különösen érintett szektorokban tevékenykedő vállalkozások
<b>Támogatás határideje</b>	2022. december 31-ig nyújtható.		
<b>Támogatás formája</b>	Az intézkedés formája vissza nem térítendő támogatás, hitel, kezesség, adóintézkedés és tőke is lehet. A támogatást 2022. december 31-ig oda kell ítélni, és a visszafizetendő támogatások vissza nem térítendővé alakíthatók 2023. június 30-ig.		
<b>Támogatható vállalatok köre</b>	Bármely vállalkozás jogosult lehet, de ágazatokra korlátozható. Ezeket a korlátozásokat azonban „tággan kell megszabni, és azok nem vezethetnek a potenciális kedvezményezettek körének mesterséges szűkítéséhez”.	Energiaintenzív vállalkozások (energiatermék és a villamos energia beszerzési értéke eléri legalább a termelési érték 3,0%-át, vagy a fizetendő nemzeti energiaadó eléri legalább a hozzáadott érték 0,5%-át), és működésük veszteséges, úgy, hogy a működési veszteség legalább 50%-a az energiaárakra vezethető vissza.	Energiaintenzív vállalkozások a közlemény mellékletében felsorolt szektorokban.
<b>Elszámolható költségek számolása</b>	Az elszámolható költség a 2021-es (referenciaidőszak) energiahordozó-átlagárának és a 2022. február 1. és 2022. december 31. közötti (támogatható időszak) fogyasztás árának különbözete akkor, ha a támogatható időszak átlagára 100%-kal meghaladja a referenciaidőszak árszintjét.		
<b>Támogatás maximális értéke</b>	Elszámolható költségek 30%-a, maximum 2 millió euró.	Elszámolható költségek 50%-a, ami a működési veszteség maximum	Elszámolható költségek 70%-a, ami a működési veszteség maximum

gyártása ágazat következő alágazatai: salakgyapot, kőzetgyapot és hasonló ásványi gyapotféle, valamint ezek keveréke, ömlesztve, lap vagy tekercs alakban.

	Energiaárak emelkedése miatt érintett vállalkozások (általános)	Energiaintenzív vállalkozások	Különösen érintett szektorokban tevékenykedő vállalkozások
		80%-a, maximum 25 millió euró.	80%-a, maximum 50 millió euró.
<b>Kumuláció</b>	Ugyanazokhoz az elszámolható költségekhez 2 millió euróig más támogatással halmozható.	Ugyanazokhoz az elszámolható költségekhez 25 millió euróig más támogatással halmozható.	Ugyanazokhoz az elszámolható költségekhez 50 millió euróig a támogatás halmozható; ha az adott energiaintenzív vállalkozás több szektorban aktív, akkor a támogatás halmozását is ágazatonként kell ellenőrizni (25/50 millió euró plafonnal).
<b>Előleg</b>	Előleg nyújtható a költségek felmerülése (a támogatható időszak) előtt becslés alapján, a maximális támogatási intenzitás és összeg figyelembevételével. A támogatható időszak után legfeljebb hat hónappal meg kell vizsgálni, hogy ténylegesen felmerültek-e a költségek, és az esetleges túltámogatást vissza kell téríteni.		

*Forrás: szerző saját szerkesztése*

A közlemény alapján nyújtható támogatások feltételül szabhatja a tagállam különböző fogyasztás-, kibocsátás-csökkentési, energiahatékonysági és más környezetvédelmi feltételek, intézkedések vállalását (az intézkedés előírása nem kötelező, nem összeegyeztethetőségi feltétel, tehát ez a tagállam döntése).<sup>22</sup>

A támogatási kategóriák alkalmazásához – a koronavírus járvány kapcsán bevezetett átmeneti közlemény szabályaihoz hasonlóan – minden esetben az Európai Bizottság előzetes jóváhagyása szükséges. A közlemény alapján 2022. december 31-ig lehet majd támogatást nyújtani, de a koronavírussal kapcsolatban elfogadott átmeneti közleményhez hasonlóan a Bizottság fenntartja a jogot a közlemény módosítására és meghosszabbítására is a gazdasági helyzet függvényében.

<sup>22</sup> Lásd a közlemény 22. pontját.

A 100 ezer euró (mezőgazdasági és halászati ágazat esetén a 10 ezer euró) feletti támogatásokat az odaítéléstől számított 1 éven belül közzé kell tenni a Bizottság közzétételi adatbázisában<sup>23</sup>. Ezek a támogatások éves jelentéstételi kötelezettség alá tartoznak. A Bizottság ezen felül bár-mikor kérhet összesített adatokat a tagállamoktól a közlemény alkalmazásáról.<sup>24</sup>

### **Az Európai Bizottság és a válságközlemények**

Nem az ukrajnai orosz invázió kapcsán kiadott ideiglenes válságkezelési keret volt az első alkalom, amikor a Bizottság egy átmeneti közleménnyel lazított az állami támogatási szabályokon. Ez egy bevett válságkezelési módszer, amelynek bizottsági gyakorlata az elmúlt évtizedek során alakult ki. E fejezetben a korábbi válságközleményeket mutatjuk be röviden.

2008-ban egy olyan pénzügyi válság rázta meg a világot, amelynek hatása az 1929-ben kirobbant „nagy gazdasági világválsághoz” mérhető.

A válság az Egyesült Államokból, a jelzáloghitel piac és bankszektori szabályozás anomáliáiból indult ki, majd tovagyűrűző hatása Európát és az egész világot elérte. Alapvetően az amerikai ingatlanpiacon tapasztalt gyorsuló áremelkedés, a jelzálogpiac növekedése és a finanszírozó bankok túlzott, sokszor fedezetlen hitelkihelyezése okozta a pénzpiacok rendkívül gyors, dominóelv alapján működő, kivédhetetlen összeomlását. A válság során nagy múltú, több évtizedes működésre visszatekintő bankok és az általuk finanszírozott nagyvállalatok mentek csődbe. A folyamat különösen érzékenyen érintette a kis- és középvállalkozói szektort is, aminek hatása az egész világgazdaságban megmutatkozott<sup>25</sup>.

A kirobbant pénzügyi válság kezelésére az Európai Unió gyorsan reagált. 2008 októberében az Európai Bizottság rekordgyorsasággal adta ki azt az első átmeneti közleményt<sup>26</sup>, amely a negatív hatások enyhítése és a versenytorzító támogatások megelőzése céljából a pénzügyi intézményeknek nyújtható állami támogatások szabályait rögzítette. Ezt további, elsősorban a pénzügyi szektor jövőbeni szabályozását érintő, valamint a reálgazdaság szereplői likviditási helyzetének, forráshoz jutásának könnyítését célzó bizottsági közlemények<sup>27</sup> követték.

---

<sup>23</sup> Transparency Award Module <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=en>

<sup>24</sup> Lásd a közlemény 3. szakaszát.

<sup>25</sup> Hardi, Zsuzsanna és Szapáry, György: Két válság, eltérő sokkhatások: miben más a koronavírus? *Portfolio*, <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20200417/ket-valsag-eltero-sokkhatasok-miben-mas-a-koronavirus-426672>

<sup>26</sup> Az állami támogatásokról szóló szabályoknak a pénzügyi intézmények vonatkozásában a jelenlegi pénzügyi világválsággal összefüggésben teendő intézkedésekre történő alkalmazásáról szóló közlemény (HL C 270, 2008.10.25.)

<sup>27</sup> A hitelintézetek feltőkésítése a jelenlegi pénzügyi válságban: a támogatás szükséges minimális szintre történő korlátozása és az indokolatlan versenytorzulás kiküszöbölését célzó biztosítékok című közlemény, HL C 10., 2009. 01. 15., 2–10. o. és Az értékvesztett eszközök közösségi bankszektorban történő kezeléséről szóló közlemény, HL C 72., 2009. 03. 26., 1–22. o. A pénzügyi szektor életképességének helyreállítása és a jelenlegi válságban hozott szerkezetátalakítási intézkedések értékelése az állami támogatási szabályok alapján című bizottsági közlemény, HL C 195., 2009. 08. 19., 9. o.

Az állami támogatási tilalom alóli mentesítés jogcíme minden esetben az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés b) pontja volt, amely kimondja, hogy a közös piaccal összeegyeztethető lehet „egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére” nyújtott támogatás.

A 2008-as nagy pénzügyi válság után újabb globális gazdasági krízist okozott 2020-tól a Covid19-világjárvány. Legalább olyan gyorsan, mint a 2008-as válság idején, a pandémia kapcsán is szükségessé vált az állami támogatásokra vonatkozó uniós jogszabályok rugalmas kezelése és a gyorsított intézkedések meghozatala.

Az Európai Bizottság 2020. március 19-án kiadta az „*Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi Covid19-világjárvánnyal összefüggésben való támogatása céljából*” című közleményt<sup>28</sup> (átmeneti közlemény vagy TF). Ez számos intézkedést tesz lehetővé a tagállamoknak, hogy a járvány hatásai következtében érintett vállalatok működtetése és sokszor életben tartása érdekében sürgős állami támogatást nyújtsanak. Az állami támogatás nyújtásának jogalapja ebben az esetben is az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés b) pontja volt.

Jól mutatja a Bizottság gyakorlati megközelítésében bekövetkezett fejlődést, hogy az átmeneti közlemény rendkívül rugalmas és a folyamatosan változó aktuális pénzügyi–gazdasági körülményekhez adaptívan alkalmazkodó állami támogatási formákat tesz lehetővé a bajba jutott vállalkozások megsegítésére. A közleményt a járvány 2020-as kirobbanását követően, a tagállami tapasztalatokat értékelve a Bizottság hat alkalommal, legutoljára 2021. november 18-án módosította<sup>29</sup> és új támogatási kategóriákkal bővítette. A Bizottság 2022. május 12-én jelentette be az átmeneti közlemény fokozatos kivezetését, melynek legtöbb jogcíme 2022. június 30-án jár le<sup>30</sup>.

Az átmeneti közlemény (TF) és a jelenlegi ideiglenes válságkezelési keret (TCF) meglehetősen hasonló mintára készült. A következőkben a két közlemény hasonló rendeltetésű (rugalmas támogatási lehetőséget biztosító, illetve a likviditási problémákat kezelő) jogcímeit vetjük össze.

---

<sup>28</sup> A Bizottság 2020. március 19-i közleménye, C(2020) 1863 (HL C 091I., 2020.3.20.)

<sup>29</sup> Módosítások: 2020. április 3-i, C(2020) 2215, május 8-i C(2020) 3156, június 29-i C(2020) 4509, október 13-i C(2020) 7127, valamint a 2021. január 28-i C(2021) 564, 2021. november 18-i C(2021) 473 számú bizottsági közlemény

<sup>30</sup> <https://tvi.kormany.hu/az-europai-bizottsag-bejelentette-az-atmeneti-kozlemeny-kivezeteset>

2. táblázat - Korlátozott összegű támogatások

TF <sup>31</sup> vs. TCF <sup>32</sup>	TF 3.1. <sup>33</sup>	TCF 2.1. <sup>34</sup>
<b>Elszámolható költségek</b>	Nincs megkötés.	
<b>Támogatható vállalatok köre</b>	A Covid19-világjárvány következtében pénzügyi nehézségekkel küzdő életképes vállalatok (a TF gyakorlata során a nehéz helyzetre vonatkozó korlátozásnak megfelelő bármely vállalkozás ilyenek volt tekinthető, nem kellett külön bizonyítani az érintettséget)	A háború és szankciók gazdasági hatásai által érintett vállalatok (azt, hogy az érintettséget mennyire kell bizonyítani, még kérdéses, de az eddigi bizottsági határozatok a TF szerinti megengedő joggyakorlat felé mutatnak, azaz valószínűleg nem lesz összeegyeztethetőségi feltétel a közvetlen érintettség).
<b>Támogatás maximális értéke</b>	2,3 millió EUR <sup>35</sup> vállalkozásonként (345 ezer EUR a halászati szektor, 290 ezer EUR a mezőgazdasági szektor esetén).	400 ezer EUR vállalkozásonként (35 ezer EUR a halászati és mezőgazdasági szektor esetén).
<b>Támogatás feltételei</b>	Feltétel, hogy a kedvezményezett vállalkozás 2019. december 31-én nem volt nehéz gazdasági helyzetben (bizonyos kisvállalkozásoknak ebben az esetben is nyújtható).	Nyújtható nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak is.
<b>Támogatás határideje</b>	2022. június 30.	2022. december 31.
<b>Támogatás lehetséges formája</b>	Vissza nem térítendő támogatás, visszafizetendő előlegek vagy adókedvezmények, garanciák, kölcsönök (változtatni lehet a formán, ha az átalakítás 2023. június 30-ig megtörténik).	
<b>Kumuláció</b>	Az általános szabályok szerint halmozható, vagyis azonos elszámolható költségek esetén a csoportmentességi rendeletek, illetve a bizottsági határozat szerinti maximális intenzitásig vagy összegig.	

*Forrás: szerző saját szerkesztése*

<sup>31</sup> TF = Temporary Framework = covid átmeneti közlemény

<sup>32</sup> TCF = Temporary Crisis Framework = ideiglenes válságkezelési keret

<sup>33</sup> A közvetlen támogatások, visszafizetendő előlegek vagy adókedvezmények formájában nyújtott támogatás

<sup>34</sup> Korlátozott összegű támogatások

<sup>35</sup> Az eredeti, 2020. március 19-i átmeneti közlemény szerint 800 ezer euró volt az általános keret, ez a meghosszabbításokkal időarányosan nőtt.

3. táblázat - Garanciák formájában nyújtott támogatások

TF vs. TCF	TF 3.2. <sup>36</sup>	TCF 2.2. <sup>37</sup>
<b>Elszámolható költségek</b>	Nincs megkötés (beruházási, működési hitel is nyújtható).	
<b>Támogatható vállalatok köre</b>	A Covid19-világjárvány következtében pénzügyi nehézségekkel küzdő életképes vállalatok (a TF gyakorlata során a nehéz helyzetre vonatkozó korlátozásnak megfelelő bármely vállalkozás ilyennek volt tekinthető, nem kellett külön bizonyítani az érintettséget).	A háború és szankciók gazdasági hatásai által érintett vállalatok.
<b>Támogatás (a kezességgel fedezett hitel) maximális összege</b>	Nem haladhatja meg: (i) a kedvezményezett 2019. évi vagy az utolsó rendelkezésre álló éves bértömeg dupláját; vagy (ii) a kedvezményezett teljes forgalmának 25%-át 2019-ben; vagy (iii) megfelelő indoklás esetén a kölcsön összege megemelhető a likviditási igények fedezésére az odaítélés pillanatától kezdve a következő 18 hónapra KKV-k esetében, illetve a következő 12 hónapra nagyvállalkozások esetében	Nem haladhatja meg: (i) a kedvezményezett átlagos éves teljes forgalmának 15%-át az utolsó három lezárt pénzügyi időszakban (ii) az energiaköltségek 50%-át a támogatási kérelem benyújtásának hónapját megelőző 12 hónapban; vagy (iii) megfelelő indoklás esetén a kölcsön összege a folyósítás időpontjától kezdődően a likviditási igények fedezésére KKV-k esetében 12 hónapra, nagyvállalkozások esetében 6 hónapra növelhető
<b>Támogatás feltételei</b>	Egyforma a kezesség díja, amely a kezesség időtartama során alapesetben fokozatosan növekszik. A kezesség a beruházási és működőtőke-hitelekre is vonatkozhat. Mindkettő hat évre szól, de az állami kezességvállalás fedezete nem haladhatja meg: (i) a hitel tőkeösszegének 90 %-át, ha a veszteségeket a hitelintézet és az állam arányosan és azonos feltételekkel viseli; vagy (ii) a hitel tőkeösszegének 35 %-át, ha a veszteségeket először az állam viseli, és csak utána a hitelintézetek (vagyis az első veszteségre nyújtott garancia esetében); valamint	

<sup>36</sup> „Hitelgaranciák formájában nyújtott támogatás”<sup>37</sup> „Garanciák formájában nyújtott likviditási támogatás”

TF vs. TCF	TF 3.2. <sup>36</sup>	TCF 2.2. <sup>37</sup>
	<p>(iii) mindkét fenti esetben, amikor a hitel vagy a pénzügyi kötelezettség összege idővel csökken – például a hiteltörlesztés megkezdésével –, a garantált összegnek arányosan csökkennie kell.</p> <p>A kezesség időtartama és a felárak „modulálhatók”, azaz lehetőség van pl. egységes felár alkalmazására vagy hat évnél hosszabb futamidőre, ha a Bizottság ezt jóváhagyja.</p>	
<b>Támogatás határideje</b>	2022. június 30.	2022. december 31.
<b>Támogatás lehetséges formája</b>	Állami kezességvállalás kölcsönökre (korlátozott időtartamra és hitelösszegre), állami kezességvállalás bizonyos faktoring termékekre, visszkereseti garanciák és fordított faktoring.	Állami kezességvállalás kölcsönökre (korlátozott időtartamra és hitelösszegre).
<b>Kumuláció</b>	<p>Nem halmozható ugyanazon mögöttes hiteltőkére nyújtott támogatással és fordítva.</p> <p>A 3.2 és 3.3 szakasz szerint nyújtott támogatás különböző kölcsönökhöz halmozható, feltéve, hogy az egy kedvezményezettre jutó kölcsönök teljes összege nem haladja meg a maximális értéket.</p> <p>Egy kedvezményezett párhuzamosan több, a 3.2 szakasz szerinti intézkedésből is részesülhet feltéve, hogy a kölcsönök teljes összege kedvezményezettenként nem haladja meg a meghatározott felső határt.</p>	<p>Ugyanazon mögöttes hitel tőkeösszegére nem halmozható a jelen közlemény 2.3 szakasza alapján nyújtott támogatással és fordítva, illetve a TF 3.2 vagy 3.3 szakasza alapján nyújtott támogatással.</p> <p>A garanciák halmozhatóak, feltéve, hogy a garantált hitelek teljes összege nem haladja meg a jogcím szerinti maximális összeget.</p> <p>A TF alapján már fedezett likviditási szükségletek nem fedezhetők az e közlemény alapján elfogadott intézkedésekkel.</p>

*Forrás: szerző saját szerkesztése*

4. táblázat - Kedvezményes hitelkamatlábak és hitelek formájában nyújtott támogatások

TF vs. TCF	TF 3.3. <sup>38</sup>	TCF 2.3. <sup>39</sup>
<b>Elszámolható költségek</b>	Nincs megkötés (beruházási, működési hitel is nyújtható).	
<b>Támogatható vállalatok köre</b>	A Covid19-világjárvány következtében pénzügyi nehézségekkel küzdő életképes vállalatok (a TF gyakorlata során a nehéz helyzetre vonatkozó korlátozásnak megfelelő bármely vállalkozás ilyennek volt tekinthető, nem kellett külön bizonyítani az érintettséget).	A háború és szankciók gazdasági hatásai által érintett vállalatok (azt, hogy az érintettséget mennyire kell bizonyítani, még kérdéses, de az eddigi bizottsági határozatok a TF szerinti megengedő joggyakorlat felé mutatnak, azaz valószínűleg nem lesz összeegyeztethetőségi feltétel a közvetlen érintettség).
<b>Támogatás maximális értéke</b>	Nem haladhatja meg: (i) a kedvezményezett 2019. évi vagy az utolsó rendelkezésre álló éves bértömeg dupláját; vagy (ii) a kedvezményezett teljes forgalmának 25%-át 2019-ben; vagy (iii) megfelelő indoklás esetén a kölcsön összege megemelhető a likviditási igények fedezésére az odaítélés pillanatától kezdve a következő 18 hónapra KKV-k esetében, illetve a következő 12 hónapra nagyvállalkozások esetében.	Nem haladhatja meg: (i) a kedvezményezett átlagos éves teljes forgalmának 15%-át az utolsó három lezárt elszámolási időszakban (ii) az energiaköltségek 50%-át a támogatási kérelem benyújtásának hónapját megelőző 12 hónapban; vagy (iii) megfelelő indoklás esetén a kölcsön összege a folyósítás időpontjától kezdődően a likviditási igények fedezésére KKV-k esetében 12 hónapra, nagyvállalkozások esetében 6 hónapra növelhető (de TF alapján már fedezett likviditási szükségletek nem fedezhetők).
<b>Támogatás feltételei</b>	Egyforma a kamatfelár, amely a futamidő során alapesetben nő; a hitel beruházási és működőtőke-szükségletekhez is kapcsolódhat. Eltérő alapkamatláb (TF-nél: 2020.01.01-jei referencia-alapkamat, TCF-nél a 2022.02.01-jei referencia-alapkamat). A futamidő hat év lehet. A futamidő és a kamatfelárak „modulálhatók”, azaz lehetőség van pl. egységes felár alkalmazására vagy hat évnél hosszabb futamidőre, ha a Bizottság ezt jóváhagyja.	
<b>Támogatás határideje</b>	2022. június 30.	2022. december 31.

<sup>38</sup> „Kedvezményes hitelkamatlábak formájában nyújtott támogatások”<sup>39</sup> „Kedvezményes hitelek formájában nyújtott likviditási támogatás”

TF vs. TCF	TF 3.3. <sup>38</sup>	TCF 2.3. <sup>39</sup>
<b>Támogatás le- hetséges for- mája</b>	Kedvezményes hitelkamatlábak formájában nyújtott támogatások (korlátozott időtartamra és hitelösszegre).	
<b>Kumuláció</b>	Nem halmozható a 3.2 pont szerint ugyanazon mögöttes hiteltőkére nyújtott támogatással és fordítva. A 3.2 és 3.3 szakasz szerint nyújtott támogatás különböző kölcsönökhöz halmozható, feltéve, hogy az egy kedvezményezettre jutó kölcsönök teljes összege nem haladja meg a maximális értéket. Egy kedvezményezett párhuzamosan több, a 3.3 szakasz szerinti intézkedésből is részesülhet feltéve, hogy a kölcsönök teljes összege kedvezményezettenként nem haladja meg a meghatározott felső határt.	Ugyanazon mögöttes hitel tőkeösszegére nem halmozható a jelen közlemény 2.2 szakasza alapján nyújtott támogatással és fordítva. Eltérő hitelcélokhoz nyújtott kölcsönök és garanciák halmozhatóak, feltéve, hogy a hitelek teljes összege nem haladja meg a küszöbértékeket. TF által már fedezett likviditási szükségletek nem fedezhetők az e közlemény alapján elfogadott intézkedésekkel.

*Forrás: szerző saját szerkesztése*

## Konklúzió

Az orosz-ukrán háború és a szankciók gazdasági hatása világszerte érezhető. Az Európai Unió gazdaságára ez fokozottan igaz: a beszállítói láncokban fennakadások érezhetők, a piacokon bizonytalanság uralkodik, az infláció nő<sup>40</sup>. Ezekre a jelenségekre reagálva az Európai Bizottság lazított a meglehetősen szigorú és az uniós jogban központi szerepet betöltő állami támogatási szabályokon, ahogy azt korábban, a Covid19-világjárvány kapcsán is megtette. A körülményekhez képest az EU gazdasága viszonylag jól teljesít, legalábbis nincs kibontakozóban egy 2008-as szintű válság.

Egyes vélemények szerint azonban ez a relatív siker elsősorban annak köszönhető, hogy az EU megkerüli a saját szabályait: átmeneti válságközleményekkel 2020 márciusa óta eltekint az állami támogatási szabályok szigorú alkalmazásától<sup>41</sup>. A teljes kép érdekében megjegyzendő, hogy a rugalmasan kezelt állami támogatási szabályok sem lépnek ki az EUMSZ-ben rögzített

<sup>40</sup> Mbah, Ruth Endam és Wasum, Divine Forcha (2022): Russian-Ukraine 2022 War: A Review of the Economic Impact of Russian-Ukraine Crisis on the USA, UK, Canada, and Europe. *Advances in Social Sciences Research Journal*, 9(3) pp. 144-153.

<sup>41</sup> Ammann, János (2022): The EU works – when it ignores its rules. *Euractiv*, <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/the-eu-works-when-it-ignores-its-rules/>

jogi keretek közül. Alapesetben az állami támogatási szabályozás célja a belső piac versenytorzulás-mentes működésének biztosítása, ami fontos európai érdek, de válság idején a sztenderd szabályozás akadályozhatja a gyors beavatkozást.

Másrésről, bár a fellazított állami támogatási szabályok rugalmasak, mégis egy egységes keretet biztosítanak: a tagállamok ugyanazon feltételek mellett tudnak állami forrásokat biztosítani a gazdasági szereplőknek. Az állami támogatások növelhetik a befektetői bizalmat, ami válságos időkben kényes kérdés, hiszen a bizalom csökkenése gazdasági visszaeséssel járhat.

A Bizottság eddigi joggyakorlata alapján az új közlemény valóban rugalmas válságkezelést tesz lehetővé: a háború gazdasági hatásait általánosnak veszi és így ágazati megkötés, valamint a direkt vagy indirekt gazdasági érintettség részletes bizonyítása nélkül engedélyez támogatási programokat<sup>42</sup>. A koronavírus járvány okozta válságra válaszul adott átmeneti közlemény a jövő tekintetében jó kiindulási alap lehet; azt az adott helyzet tükrében a Bizottság többször (összesen hatszor) módosította, illetve hosszabbította meg. A jelenlegi, ideiglenes válságkezelési keret esetében is ez a gyakorlat várható, bár remélhetőleg meghosszabbítására nem lesz szükség.

---

<sup>42</sup> lásd: <https://tvi.kormany.hu/az-europai-bizottsag-11-milliard-euros-nemet-tamogatasi-keretprogramot-hagyott-jova-az-ukran-orosz-haboru-miatt-bevezetett-ideiglenes-valsagkezelesi-keret-alapjan> vagy <https://tvi.kormany.hu/az-europai-bizottsag-155-milliard-euros-francia-likviditas-tamogatasi-programot-hagyott-jova-az-uj-valsagkozlemeny-alapjan>