

# JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

# **Az állami támogatások versenyjogi szabályozása az Európai Unióban**

**Szerző: dr. Coghi Márk**

Debrecen, 2016. december 16.

## I. Bevezetés

Tanulmányom célja a következő: az Európai Unió versenypolitikájának állami támogatásokra vonatkozó szabályait, előírásait kívánom bemutatni, egységes szerkezetbe foglalva. A témaválasztást és a szintetizáló munkát indokolja, hogy az állami támogatásokra vonatkozó szabályok fontosak az egész nemzetgazdaság számára - és talán fontosabbak annál, mint ahogyan az egyes tagállami döntéshozók jelenleg viszonyulnak hozzájuk egész Európában, mely hozzáállást jól szemlélteti a nagyszámú bizottsági jogellenes támogatással összefüggő gyakorlat -, hiszen alapjában határozhatják meg egy ország fejlesztéspolitikáját és annak irányát. Elég csak példának okáért a kis- és középvállalkozásokkal kapcsolatos bizottsági hozzáállás pozitív, támogató változására és ennek várható jövőbeli hatására gondolni, vagy akár a megmentési és szerkezetátalakítási szabályok meghatározó szerepére (a magyar vonatkozás e tekintetben például a Malév megmentésének ügye).

Az állami támogatások szabályrendszere egy folyamatosan változó joganyag - mely ráadásul kiegészül egy folyamatosan bővülő európai bírósági gyakorlattal is. A változtatásokat indokolhatják akár belső (lásd a lisszaboni folyamatot és a hozzá kapcsolódó Állami Támogatási Cselekvési Tervet), akár az Uniótól független, külső (például a 2008-as világgazdasági válság) tényezők. Az Európai Bizottság is érzékeli a szabályrendszer fragmentáltságának problémáját, de csak időről időre képes összesíteni az állami támogatásokra vonatkozó szabályokat és ezeket különböző kézikönyvek vagy összefoglalók formájában közzéteszi a Versenypolitikai Főigazgatóság honlapján. A gazdasági és pénzügyi válság felszínre hozta az állami segítségnyújtások, és így a szabályozásuk fontosságát is. A rendszerszintű zavarok orvoslását megakadályozták volna a közös piacot védő szigorú támogatást korlátozó szabályok, a Bizottság azonban rugalmasan tudott reagálni a megváltozott szabályozási igényre. Mindemellett változóban van az állam szerepe a világban: egyre erősödik a beavatkozó, „paternalista” államot vizionáló gazdaságpolitika térnyerése a világban és Európában is. Ennek azonban korlátját és terjedelmét határolhatják be a közösségi versenyszabályok, és így az állami támogatásokra vonatkozó előírások.

Nem véletlenül fogalmazza meg dr. Pitti Zoltán a következőket az állami támogatási szabályrendszer összetettségével kapcsolatban: „Az EU támogatáspolitikájának bonyolultsága, a támogatási rendszer sajátosságai, a hazai szabályozási szükségletek sokszínűsége igényli egyfelől a tájékoztató anyagok gyarapítását, illetve igényli másfelől a potenciális közreműködők (minisztériumok, önkormányzatok) szakértőinek felkészítését.”

A piacok átjárhatósága, a transznacionális vállalatok elterjedése egyértelművé tette, hogy a versenypolitika csakis uniós szinten lehet kellően hatékony. A versenypolitika tehát az EU közösségi politikái közé tartozik. Az Európai Unió állami támogatásokat szabályozó politikája mögött meghúzódó alapfilozófia kettős: az egységes piac szellemében minden olyan intézkedés tiltott, amely akadályozza vagy torzítja a tagállamok közötti versenyt, illetve kereskedelmet, viszont az állami támogatásoknak fontos szerepet szán a gazdaságfejlesztés azon szegmenseiben, ahol a piaci mechanizmusok nem elég hatékonyak. Az Európai Bizottság egy támogatást akkor minősít a közös piaccal összeegyeztethetőnek, ha úgy értékeli, hogy valamilyen piaci elégtelenség, illetve még általánosabban valamilyen gazdasági zavar (jó példa erre a 2008-as pénzügyi válság, és az erre adott versenypolitikai főigazgatósági válasz) korrigálására ez a legmegfelelőbb eszköz.

Fontos megjegyezni, hogy a tanulmányomban csak a Versenypolitikai Főigazgatóság hatáskörébe tartozó szabályozásokat említem meg, és így kimaradnak a speciális, szenzitív ágazatokra (mezőgazdaság, halászat és akvakultúra) vonatkozó ágazati szabályok tekintettel arra, hogy ezekre csak részlegesen vonatkoznak az uniós általános állami támogatási szabályai, kiegészítve specifikus, az adott ágazatra vonatkozó szabályokkal, és ezek ellenőrzését az adott ágazati politikáért felelős szervek végzik.

## **II. Az állami támogatásokra vonatkozó közösségi versenyjog jogforrásai**

Az EU versenyfilozófiájának és támogatási rendszerének alapelvei már a Római Szerződésben fellelhetők, amit a későbbiekben a Közösség irányító intézményei (mindenekelőtt az Európai Bizottság)

által kidolgozott másodlagos jogszabályok részletesen szabályoztak, illetve egyedi ügyek alapján az Európai Bíróság döntései szokásjoggá formáltak. Az állami támogatásokra vonatkozó közösségi jogi szabályozás tehát ezen a hármas pilléren (Római Szerződés - másodlagos joganyag - az Európai Bíróság döntései) nyugszik.

Első pilléreként az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSz.) állami támogatásokra vonatkozó cikkei (107-109. cikkek) főszabályként megtiltják az állami támogatások nyújtását, meghatározzák az általánosan megfogalmazott tilalom alóli mentességek körét, valamint az állami támogatások engedélyezésének kizárólagos jogát az Európai Bizottságra telepítik.

A Bizottság jogköre az egyedi támogatások, illetve a támogatási programok előzetes engedélyezése abban az esetben, ha azok célja és tartalma összeegyeztethető az európai közös piaccal. A Római Szerződésben lefektetett szabályok alóli meghatározott kivételek konkrét tartalommal való megtöltése is az Európai Bizottság feladata. Az általa kiadott másodlagos joganyag képezi az állami támogatásokra vonatkozó szabályozás második pillérét.

Az Európai Közösségek Bíróságai (az Európai Közösségek Bírósága és az Európai Közösségek Elsőfokú Bírósága) „örkődnek” a Római Szerződés rendelkezéseinek betartása felett. Ez az állami támogatásokra vonatkozó közösségi szabályrendszer harmadik pillére. E munka keretében a bíróságok számottevő jogértelmező tevékenységet folytatnak, mivel döntéseik esetjogi jelentőséggel bírnak az Európai Unió jogrendszerében és így részét képezik az állami támogatások szabályozásával kapcsolatos joganyagoknak.

### **III. Az állami támogatásokra vonatkozó szabályok hatálya alá tartozó intézkedések**

Az állami támogatások ellenőrzésére az Európai Unióban bevezetett modell egyedülálló. A rendszer célja, hogy a gazdaságilag igazolható támogatást megkülönböztesse a nem igazolhatótól. Fontos szempont a verseny- és kereskedelemtorzítás elkerülése, ugyanakkor a Közösség többi politikája nincsen

alárendelve a közösségi versenypolitikának, mivel a közös politikák céljainak elérése érdekében - bizonyos keretek között - lehetséges támogatások nyújtása.

### **1. Általános szabályok**

Az EU állami támogatási politikájának kiindulópontját az EUMSZ. 107. cikkének (1) bekezdése rögzíti. Úgy rendelkezik, hogy az állami támogatás elvben összeegyeztethetetlen a közös piaccal. Állami támogatásnak minősülnek azok a bármilyen formájú állami vagy állami forrásból biztosított támogatások, melyek meghatározott vállalatoknak, egyes meghatározott áru- és szolgáltatások termeléséhez vagy szolgáltatások nyújtásához biztosítanak kedvezményeket és ezáltal a versenyt torzítják, vagy annak torzításával fenyegetnek, amennyiben a tagállamok közötti kereskedelmet befolyásolják. Az EUMSZ. 108. cikke szerint az Európai Bizottság feladata az állami támogatás ellenőrzése. Ez a cikk a tagállamoktól is megköveteli, hogy előre tájékoztassák a Bizottságot minden, állami támogatás nyújtásával kapcsolatos tervről (*bejelentési kötelezettség*).

Egy támogatás tehát akkor tartozik az EUMSZ. 107. cikke alá, ha az alábbi feltételek mindegyike fennáll. A támogatás:

- közösségi (tagállami és/vagy európai uniós) forrásból származik;

Az „állam” fogalma széles értelemben értendő, mivel nemcsak a központi kormányzathoz tartozó minisztériumok, intézmények és egyéb hatóságok által nyújtott támogatás minősül állami támogatásnak, hanem az államháztartás bármilyen helyi szerve által nyújtott juttatás is. Az állam (állami szerv) által közvetlenül nyújtott támogatásokon túl állami forrásból származónak tekintendő minden állami pénzeszközre visszavezethető, azzal szerves kapcsolatba hozható támogatás is - így az is, ha az állami tulajdonú bankok (mint amilyen például Magyarországon a Magyar Fejlesztési Bank) a piaci versenytársaknál kedvezőbb feltételek mellett nyújtanak egyes vállalkozásoknak szolgáltatásokat (hitelezés, garanciavállalás).

- gazdasági előnyt jelent a kedvezményezett vállalkozás számára;

Mégpedig olyan előnyt, amelyet azonos finanszírozási viszonyok mellett a piacon egyébként nem érhetne el.

- szelektíven bizonyos vállalatot vagy ágazatot részesít csak előnyben;

Ez a feltétel abban az esetben teljesül, ha nem valamilyen általános szabályról van szó, vagyis ha az intézkedés a vállalkozások vagy termékek meghatározott körét helyezi kedvezményezett helyzetbe. Ennek alapján különíthető el az állami támogatás az úgynevezett általános intézkedéstől.

- befolyással van a tagállamok közötti kereskedelemre és a versenyre torzító hatású.

Az Európai Bíróság joggyakorlata értelmében a verseny- és kereskedelemtorzítás veszélye általában fennáll, tehát nem szükséges a Bizottságnak számításokkal igazolnia azt. Tehát ha e pont alapján kíván a támogatást nyújtó tagállam „kibújni” a közösségi állami támogatási fogalom alól, akkor a bizonyítékot neki kell szolgáltatnia (ez a gyakorlat szerint általában a piaci tökéletlenség létének bemutatását szokta jelenteni).

**Nem** tekinthetők tehát közösségi értelemben vett állami támogatásnak - és így teljes mértékben finanszírozhatók az állam által - a következők:

- általános, minden piaci szereplőre egyformán érvényes intézkedés;
- a piaci magánbefektető elvének megfelelő állami intézkedés (az adott intézkedés nem minősül támogatásnak, amennyiben egy, a rendes piaci körülmények között működő, rövid-, maximum középtávon csak a profit maximalizálás céljától vezérelt piaci befektető is megtette volna ezt az intézkedést);
- szociális támogatás.

## **2. Mentességek az állami támogatás tilalma alól**

A fent vázolt kritériumokat teljesítő támogatási intézkedések elvben nem egyeztethetők össze a közös piaccal. Az összeegyeztethetlenség elve azonban nem jelenti a teljes körű tiltást. Az EUMSZ. 107. cikkének (2) és (3) bekezdései számos olyan esetet említenek, amikor az állami támogatás elfogadhatónak tekinthető (ezek az úgynevezett *mentességek*). E mentességek léte is indokolja, hogy a tervezett állami támogatási intézkedéseket az Európai Bizottságnak - amint azt az EUMSZ. 108. cikke előírányozza - ellenőriznie kell. Ez a cikk úgy rendelkezik, hogy a tagállamoknak, mielőtt megvalósítanának egy állami támogatás nyújtásával kapcsolatos tervet, azt a Bizottságnak be kell

jelenteniük. A Bizottságnak pedig döntenie kell arról, hogy a javasolt támogatási intézkedés kaphat-e mentességet vagy az „érintett állam köteles az ilyen támogatást megszüntetni vagy módosítani”.

A legfontosabb mentességet élvező eseteket az EUMSz. 107. cikke (3) bekezdésének a) és c) pontjai jelentik.

- A 107. cikk (3) bekezdésének a) pontjának tárgya „az olyan térségek gazdasági fejlődésének előmozdítására nyújtott támogatás, ahol rendkívül alacsony az életszínvonal vagy jelentős az alulfoglalkoztatottság”;

- A 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja szerinti utalás: „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”.

Fontos megjegyezni azonban, hogy a 2008-ban kirobbant pénzügyi és gazdasági válság következtében alkalmazásra került az EUMSz. fentebb említett bekezdésének b) pontja is („a közös európai érdekű fontos tervek előmozdítására vagy egy tagállam gazdasági életében jelentős zavarok kiküszöbölésére nyújtott támogatás”), mivel a Bizottság erre alapozta az ideiglenesen megengedőbb ellenőrzési politikáját.

A Tanács 994/98/EK rendelete az Európai Közösséget létrehozó szerződés 92. és 93. cikkének a horizontális állami támogatások bizonyos fajtáira történő alkalmazásáról (az ún. felhatalmazó rendelet) adta meg a Bizottság számára a hatáskört a csoportmentességek és a de minimis szabályok meghatározására. Vizsgálati és értékelési hatáskörének gyakorlása során a Bizottság konkrét megközelítési módokat alakított ki, amelyek függenek a cég méretétől, helyétől, az érintett iparágtól, a támogatás céljától stb. Az átláthatóság, előrejelezhetőség és jogbiztonság biztosítása érdekében a Bizottság közzétette azokat a kritériumokat, amelyeket annak eldöntése során alkalmaz, hogy a bejelentett támogatási intézkedések kaphatnak-e mentességet. Ezek a közzétételek rendeletek, közlemények, hirdetmények, keretszabályok, iránymutatások és a tagállamokhoz intézett levelek formáját öltötték.



•A legkevésbé verseny- és kereskedelem-torzító esetek nem minősülnek állami támogatásnak (*de minimis támogatások*). A csekély összegű támogatások mentesítésének oka az, hogy ezekben az esetekben nem lehet szó a verseny befolyásolásáról, sem pedig a tagállamok közötti verseny torzításáról - ráadásul a kis összegű, „bagatell” ügyekkel nem célszerű terhelni a Bizottság egyébként is zsúfolt munkarendjét. Ki kell ugyanakkor emelni azt, hogy a *de minimis* szabály - a többi, bejelentési kötelezettség alóli mentességgel egyetemben - nem abszolút, tehát ha a támogatáshoz kapcsolódóan versenytorzító hatás bizonyítható, akkor a bíróság elé lehet vinni az ügyet.

•Azon intézkedés-csoportok, melyekre *ex ante* könnyen alkalmazható kritériumokat lehet előírni, mentesülnek a bejelentési kötelezettség alól (*csoportmentességben részesülő támogatások*). Az e körbe tartozó támogatási kategóriák a következők: regionális támogatás, a KKV-k részére nyújtott beruházási és foglalkoztatási támogatás; támogatás nők által indított vállalkozások létrehozására; környezetvédelmi célú támogatás, kockázati tőke formájában nyújtott támogatás, kutatási, fejlesztési és innovációs támogatás, képzési támogatás; hátrányos helyzetű és fogyatékkal élő munkavállalók foglalkoztatásához nyújtott támogatás.

•A következő szintet az általános értékelési eljárás jelenti, melynek során a Bizottság előre meghatározott feltételek és kikötések alapján vizsgálja meg az ügyet. Ez alapján tehát az arányosság és a szükségszerűség követelménye a kifinomultabb gazdasági értékelés során teljes egészében előzetesen kerül meghatározásra.

•Az ellenőrzés utolsó szintje a részletes értékelés, melyben a Bizottság a legkevésbé elfogadhatónak tetsző ügyeket egyedileg vizsgálja meg.

### **3. Az állami támogatás formái**

A támogatás formájára nézve nincs korlátozás. A leggyakoribb formák a következők:

- vissza nem térítendő támogatás,
- kedvezményes kamatú vagy kamatmentes kölcsön,
- adókedvezmény, adómentesség, adóhitel, adóalap-csökkentés,
- állami kezességvállalás,

- ingyenes vagy kedvezményes tőkejuttatás.

A támogatások nagyságának egységes számbavétele érdekében a támogatásokat különböző módszerekkel kell figyelembe venni: a visszatérítési kötelezettség nélkül adott juttatásoknál a támogatás teljes összegét kell alapul venni, a tőkejuttatások esetében azt kell megvizsgálni, hogy az állam másként döntött-e, mint ahogy piaci körülmények között egy magánbefektető döntött volna (*piaci magánbefektető elve*), kamatkedvezményénél, illetve állami garancia vállalásánál pedig csak a piaci kondíciókhoz viszonyított megtakarítás veendő figyelembe a támogatástartalom meghatározásánál.

A támogatás engedélyezhető mértékének megállapítása a támogatástartalom és a támogatási intenzitás fogalmainak segítségével történik. A támogatási mértékek az egy projekthez igénybe vett, bármely államháztartási forrásból származó összes támogatásra vonatkoznak (*támogatáshalmozódás*).

#### IV. Eljárási szabályok

##### **1. A bejelentési és engedélyezési eljárások**

Az EUMSz. 108. cikke az Európai Bizottság kizárólagos hatáskörébe utalja a támogatási intézkedések elbírálását, azok közös piaccal való összeegyeztethetőségének megállapítását és engedélyezését. Az állami támogatások közösségi felügyeletének alapja az előzetes engedélyezés. E rendszer megköveteli a tagállamoktól, hogy a Bizottságot tájékoztassák (*előzetes bejelentés*) minden, állami támogatás nyújtásával vagy módosításával kapcsolatos tervről. Ezen felül pedig egy ilyen támogatást nem léptethetnek hatályba addig, amíg arra a Bizottság az engedélyt meg nem adta („standstill-klauzula”, *nyugalmi záradék*). A Szerződés szerint a Bizottság hatáskörrel rendelkezik annak meghatározására, hogy a bejelentett támogatási intézkedés a Szerződés értelmében állami támogatást valósít meg, és ha igen, akkor kaphat-e mentességet. Minden olyan támogatás, amelyet a Bizottság jóváhagyása nélkül nyújtottak, automatikusan jogellenes támogatásnak minősül.

Az állami támogatási eljárások korszerűsítése és egyszerűsítése céljából a Tanács a Bizottságot felhatalmazta arra, hogy úgynevezett „csoportmentességi rendeleteket” hozzon. Ezekkel a rendeletekkel a Bizottság az állami támogatás bizonyos kategóriáit - amennyiben azok bizonyos feltételeknek megfelelnek - a Szerződéssel összeegyeztethetőnek nyilváníthatja, ezáltal pedig mentesítheti azokat az előzetes bejelentés és a bizottsági jóváhagyás követelménye alól. Ehelyett ezekben az esetekben az adott tagállamnak egy összefoglaló ismertetőt kell benyújtania a támogatásról a Bizottságnak az intézkedés megvalósítását követő 20 munkanapon belül.

Az általános eljárásban a Bizottságnak két hónapon belül kell megvizsgálnia a javasolt támogatást. A két hónapos időszak azon a napon indul, amikor a Bizottság minden, az eset értékeléséhez szükséges információt megkapott, és a bejelentés teljesnek tekinthető.

Ha a Bizottság úgy dönt, hogy nem emel kifogást, az érintett támogatási intézkedés végrehajtható. A Bizottság a 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárásokat akkor kezdeményezi, ha kétségei vannak a bejelentett támogatási intézkedésnek a közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban. Ilyen esetekben a Bizottság hivatalos vizsgálatot indít. A támogatásról közzé tesz egy ismertetést a Hivatalos Lapban és webhelyén, és az érintett tagállamot és az érdekelt feleket felkéri, hogy tegyék meg észrevételeiket. A vizsgálat végén a Bizottság végleges döntést hoz. Ez lehet pozitív (a támogatást meg lehet valósítani), negatív (a támogatást nem lehet megvalósítani), vagy lehet pozitív, de feltételekhez kötött (a támogatást meg lehet valósítani, ha bizonyos feltételek teljesülnek).

Mindezekon felül az EUMSZ. 263. cikke értelmében a Bizottság bármelyik határozatát *felülvizsgálhatja az Európai Bíróság*.

## **2. A jogellenes támogatásra vonatkozó eljárás**

Egy támogatás akkor minősül jogellenesnek, ha azt a Bizottság előzetesen nem engedélyezte. Amennyiben a Bizottságnak bármilyen forrásból jogtalan támogatásra vonatkozó információ jut tudomására, köteles azt haladéktalanul megvizsgálni. A Bizottság - miután lehetőséget biztosított az

érintett tagállamnak észrevételei megtételére - olyan határozatot hozhat, amely megköveteli a jogellenes támogatás nyújtásának felfüggesztését (*felfüggesztő rendelkezés*), vagy a jogellenes támogatás ideiglenes visszatérítését (*visszatérítési rendelkezés*), amíg a Bizottság határozatot nem hoz a támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségéről. Visszatérítési rendelkezésre akkor kerül sor, ha egy megszilárdult gyakorlat szerint nincs kétség az érintett intézkedés támogatás jellege felől, ÉS sürgős intézkedésre van szükség, ÉS fennáll annak kockázata, hogy egy versenytársat jelentős és helyrehozhatatlan kár ér.

Az ennek során meghozott negatív határozatában a Bizottság felszólítja az érintett tagállamot, hogy tegyen meg minden szükséges intézkedést a jogtalan támogatás kedvezményezett általi visszafizetésére. Csak abban az esetben nem követelheti meg a visszafizettetést, amennyiben az ellentétes lenne a közösségi jog valamelyik alapelveivel. A visszafizettetés magában foglalja a Bizottság által megállapított, a támogatás nyújtásának napjától számított kamatokat is. Amennyiben egy tagállam nem tesz eleget a visszafizettetési intézkedés rendelkezéseinek, a Bizottság a Szerződés megsértésének megállapítása érdekében az Európai Bírósághoz fordulhat.

### ***3. Az állami támogatásokkal kapcsolatos magyar eljárásrend***

Az állami támogatásokkal kapcsolatos eljárás (bejelentés, vizsgálat, engedélyeztetés) Magyarországon jelenleg az 1999-ben megalakított, a Miniszterelnökség Fejlesztéspolitikáért Felelős Helyettes Államtitkárának felügyelete alatt álló Támogatásokat Vizsgáló Iroda (a továbbiakban: TVI) feladatkörébe tartozik.

Már az Európai Unió és Magyarország közötti Európai Megállapodásban megjelentek a közösségi állami támogatási szabályok, a csatlakozási tárgyalások ideje alatt pedig számos nemzeti jogszabály került kihirdetésre. Az 1991. december 16-án kelt Európai Megállapodás 62. cikke tartalmazott a Római Szerződés állami támogatásokra vonatkozó cikkeihez hasonló rendelkezéseket az állami támogatások versenyszempontú ellenőrzésére vonatkozóan.

Az akkori társult országok kötelezettségei tehát az állami támogatási szabályok betartásának ellenőrzése terén már a kilencvenes évek eleje óta fennálltak, a kezdeti időszakban azonban sem a társult országok, sem pedig az Európai Unió nem helyezett különösebb súlyt az e területre vonatkozó közösségi szabályok érvényesítésére. Az EU elnéző magatartása összefüggött annak a hallgatólagos tudomásulvételével, hogy a piacgazdaságra való áttérés, a gazdasági szerkezetátalakítás, a múlt örökségeinek rendezése, a privatizáció sikeres végrehajtása és a külföldi működő tőke vonzása indokolt állami beavatkozást tehet szükségessé. A kilencvenes évek második felében azonban, azt követően, hogy a társult országok egymás után nyilvánították ki csatlakozási szándékukat az Európai Unióhoz, az EU és ezen belül az Európai Bizottság hozzáállása a közösségi állami támogatási szabályok kikényszerítése terén szigorodott.

2004. május 1. óta a hazai támogatási rendszer teljes egészében uniós szabályozás alatt áll. Az erre vonatkozó normákat az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet szabályozza, melynek alaptézise szerint minden állami támogatási tervet be kell jelenteni a TVI-hez.

A közösségi szabályokkal összhangban a bejelentett intézkedések egy részét a TVI saját hatáskörében bírálja el, másik részét az Európai Bizottság felé továbbítja jóváhagyásra. A támogatási programból nyújtott pályázati felhívások és az általános csoportmentességi rendelet hatálya alá tartozó támogatások, valamint a csekély összegű (de minimis) támogatások esetében a TVI saját hatáskörében nyilatkozik a tervet közösségi állami támogatási szabályokkal való összeegyeztethetőségéről, illetve az előzetes bejelentésre való alkalmasságáról. A többi támogatási tervet a Bizottságnak kell megküldeni előzetes engedélyezés céljából.

## **V. Kitekintés: a nemzetközi (EU-n kívüli) szabályozás**

A teljesség igénye nélkül röviden, pár sorban említést szeretnék tenni az állami támogatásokra vonatkozó nemzetközi (EU-n kívüli) szabályozásról is, dr. Pitti Zoltán műve nyomán:

A különböző nemzetközi gazdasági és kereskedelmi szervezetek működésének közös jellemzője a gazdasági versenyt torzító állami szerepvállalás korlátozása, illetve a piaci verseny tisztaságának biztosítása. A több országot tömörítő szervezetek olyan szabályrendszer kialakítására törekedtek, amely lehetőség szerint kiküszöböli a támogatás miatti versenytorzítást vagy annak veszélyét a kereskedelemben, s lehetővé teszi a felügyeletet/ellenőrzést, valamint a fellépést azokkal az országokkal szemben, amelyek megsértik a szabályokat.

Az első, úttörő lépést ebben a folyamatban az 1947-ben létrejött GATT-megállapodás tette meg. Szövege általános megközelítést követett, amely tiltja a kereskedelemtorzító támogatásokat, és lehetőséget ad a kiegyenlítő intézkedések bevezetésére, amennyiben a külföldi támogatások kárt okoznak a hazai iparnak.

Az OECD (Gazdasági Együttműködés és Fejlesztés Szervezete) megkülönböztetett figyelmet fordít az állami támogatások versenytorzító hatására, ám ebből kiemeli az exporthitelezést, illetve a hajóépítést. Az OECD szakmai publikációi nemzetközi összehasonlításra alkalmas módon mutatják be az állami támogatások alakulását. A szervezet az ezredforduló elején kiterjesztette szabályozási gyakorlatát a káros adóversenyre, s a normáktól való esetleges eltéréseket évről-évre publikálja.

A WTO (Világkereskedelmi Szervezet) nemzetközi jóváhagyással kódexet fogadott el az állami szubvenciókról és kiegyenlítő intézkedésekről. Ez lényegében megtiltja az ipar támogatását, annak nemzetközi kereskedelemre gyakorolt káros hatása miatt. A WTO által kialakított szabályok - jellegükből fakadóan - determinálták a különböző gazdasági integrációk működését és szabályozását is.

## **VI. Konklúzió**

Az állami támogatási politika az európai integráció kezdeteitől szerves részét képezi a közösségi versenypolitikának. Az állami támogatások közösségi szintű szabályozására több okból is szükség van.

Egyrészt a verseny torzításával hátrányos hatást fejtenek ki a piaci mechanizmusokra, végső soron az egész gazdaság hatékonyságára. Másrészt garantálni kell, hogy a vállalatok - függetlenül attól, hogy melyik tagállamban van a telephelyük - azonos elbírálás alá essenek. S végül, az állami támogatások állami forrásból történnek, így a nyilvánvaló kizorítóhatás mellett átcsoportosítást jelentenek egyéb társadalmilag fontos területekről (oktatás, egészségügy, stb.).

Az EU alapelveinek érvényesítése és az egységes piac stabilizálása szempontjából logikus és természetes igény az állami támogatások meghatározott keretek közé szorítása (gazdaságpolitikai szempontból összeurópai szinten a cél az állami támogatások arányának a GDP 2,5-3 százalékán tartása), illetve versenypolitikai megfontolásokból a versenyt torzító állami támogatások leépítése.

Az Európai Unió gazdaságpolitikája a szabad versenyre helyezi a hangsúlyt, és mivel a versenypolitika meghatározása közösségi szinten történik, a tagállamoknak is a Brüsszelben meghatározott irányvonalat kell követniük. A tagállamok különféleképpen keresik a kibúvókat a szigorú állami támogatási szabályok alól, hogy saját, nemzeti vállalataikat részesítsék előnyben a verseny többi szereplőjével szemben. Az EU, azon belül pedig konkrétan a versenyjog őrének kikiáltott Európai Bizottság Versenypolitikai Főigazgatósága a bürokratikus előírásokban keres és talál menedéket velük szemben, hiszen az állami támogatások versenytorzító hatásuk mellett sokszor csak elodázzák a szükséges szerkezetváltásokat és ezzel szembemennek a lisszaboni stratégiában megfogalmazott célkitűzésekkel.

Más esetekben azonban maga az Európai Unió is bizonyos körben a támogatások fokozására buzdít, amikor a Bizottság kijelenti, hogy bizonyos területeken az állami erőforrások fokozottabb koncentrációjával lehetne nagyobb versenyképességre szert tenni („Számos bizonyíték van arra, hogy a tagállamok nem hatékony módon támogatnak bizonyos iparágakat, és nem kezelik megfelelően a piac zavarait más területeken mint a K+F, a képzés, innováció és a kockázati tőke.”).

A tanulmány elején bemutatásra került az, hogy már annak a meghatározása sem könnyű, hogy egy intézkedés állami támogatásnak minősül-e vagy sem. Ezen kívül pedig rendkívül sok más kritériumra és

előírásra kell még figyelni és teljesíteni azokat, hogy egy tagállam megfeleljen az Európai Bizottság (és így az Európai Unió) elvárásainak. A biztos gazdaságelméleti és politikai alapokon nyugvó szabályozórendszer azonban sajnálatosan adminisztratív akadályokat állíthat - és állít is - a támogatást nyújtókkal, a kedvezményezettekkel és a tagállamokkal szemben, ami egyúttal lelassítja és nehezzé teszi az engedélyeztetési folyamatot.

Az Európai Bizottság a szabad verseny védelme érdekében alkalmazza a szigorú állami támogatási szabályozást. Ugyanakkor megállapítható az a sokak által megfogalmazott igényen alapuló felismerés, hogy a tagállami intézkedések indokoltságának megállapítása helyi szinten - a szubszidiaritás elvének megfelelően, bár az érdekek összeütközésével szemben - könnyebb lenne, mint Brüsszelből lefektetett kritériumok alapján.



## **Irodalomjegyzék**

- Gerster, Cornelia - Kleine, Juliana - Nass Tönnessen, Elke: State aid rules in the European Union, az Állami Bankok Európai Szervezetének (EAPB) információs kiadványa, Brüsszel, 2007.
- Hargita Eszter: Állami támogatási politika, in: Az Európai Unió gazdasága, Budapest, HVG Kiadói Rt., 2005.
- Hargita Eszter: Versenypolitika - Állami támogatások, in: Európai Tükör, 2009. - különszám
- Hetényi Géza - Stelboczký Tibor - Zalai Csaba: Az Európai Unió támogatási politikája, Budapest, Press Publica, 2001.
- Horváth Zoltán - ÓDOR Bálint: Az Európai Unió szerződéses reformja, Budapest, HVG-ORAC, 2008.
- Kende Tamás - Szűcs Tamás (szerk.): Európai közjog és politika, Budapest, Complex Kiadó, 2006.
- Kende Tamás - Szűcs Tamás (szerk.): Bevezetés az Európai Unió politikáiba, Budapest, Complex Kiadó, 2005.
- Kovács Eszter: Állami támogatási rendszer - különös tekintettel a környezetvédelmi támogatásokra, szakdolgozat, Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Kar, Külgazdasági szak, EU kapcsolatok szakirány, 2008.
- Dr. Pitti Zoltán: Az állami és helyi önkormányzati támogatáspolitiká, mint a közösségi versenyjog sajátos részterülete, az ebből adódó kihívások és ezek válaszai, in: Bende-Szabó Gábor (szerk.): A közpénzek felhasználása az EU-csatlakozás tükrében, Budapest, Magyar Közigazgatási Intézet, 2004.
- Dr. Staviczký Péter: Az állami támogatások általános szabályozása az Európai Unióban, in: dr. Perger Éva (szerk.): Az Európai Unió támogatási rendszerének joga és intézményrendszere, Budapest, Közigazgatási Hivatal, 2007.
- Tóth Tihamér: Az Európai Unió versenyjoga, Budapest, Complex Kiadó, 2007.

## **Jogszabályok jegyzéke**

- 37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet - az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről
- Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (HL C 326, 26/10/2012 o. 0001 - 0390)

- A Bizottság 794/2004/EK rendelete (2004. április 21.) az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 659/1999/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról (HL L 140, 2004.4.30., 1-134. o.)
- A Bizottság 372/2014/EU rendelete (2014. április 9.) a 794/2004/EK rendeletnek egyes határidők számítása, a panaszok kezelése és a bizalmas információk azonosítása és védelme tekintetében történő módosításáról (HL L 109, 2014.4.12., 14-22. o.)
- 800/2008/EK rendelet (általános csoportmentességi rendelet, HL L 214., 2008. 08. 09., 3.-47. o.)
- A Bizottság 1407/2013/EU rendelete (2013. december 18.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról
- Bizottsági iránymutatás a 2007-2013 közötti időszakra vonatkozó nemzeti regionális támogatásokról (HL C 54., 2006. 03. 04., 13. o.)
- A bizottság közleménye az állami támogatásra vonatkozó jogszabályok nemzeti bíróságok általi végrehajtásáról (HL C 85., 2009.4.9., 1.-22. o.)
- Az állami támogatások ellenőrzési eljárásainak lefolytatására alkalmazott bevált gyakorlatok kódexe (HL C 136., 2009.6.16., 13. o.)
- A Bizottság jelentése - 2015. évi jelentés a versenypolitikáról, Brüsszel, 15.6.2015., COM(2016) 393 végleges, {SWD(2016) 198 final}
- A Bizottság közleménye - az állami támogatások uniós szabályozásának korszerűsítése, Brüsszel, 8.5.2012., COM(2012) 209 végleges
- A Bizottság közleménye - az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról (HL C 262., 2016. 7. 19., 1-50. o.)