

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

Princzinger Péter

Ígéretes kezdés - Gondolatok a „sportbarát jogi környezet”-ről

A sportéletre gyakorolt várható hatását tekintve a profi sport jogi alapjait megteremtő 1998. évi XXXI. törvényhez fogható az Országgyűlés rendkívüli ülészakának utolsó ülésnapján, utolsóként zárószavazásra bocsátott törvénymódosítás jelentősége. A közeljövő egyik nagy kérdése, hogy az Európai Bizottság jóváhagyja-e azt a társasági adókedvezménnyel ösztönzött támogatási konstrukciót, amelynek révén a kedvezményezett sportszervezetek akár több tízmilliós biztos forráshoz juthatnak a társasági adófizetési kötelezettség alól a támogatás mértékéig mentesített vállalkozásoktól. A másik érdekes kérdés, hogy lesz-e, illetve hogyan alakul a folytatás. A látványsportok élvonalbeli csapatainak megsegítése után lesz-e szakmai koncepció, megfelelő lobbierő és nem utolsósorban pénzügyi mozgástér a rekreációs sport feltételeinek javítására? Hogyan kívánja, miként tudja az állam „helyzetbe hozni” az amatőr-, illetve a szabadidősportot?

1. Bevezetés

A sporttal összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2010. évi LXXXIII. törvény¹ öt törvényt érint. A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvényt (Szja. tv.), a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvényt (Tao. tv.), az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvényt (Itv.), az egyszerűsített közteherviselési hozzájárulásról szóló 2005. évi CXX. törvényt (Ekho. tv.), és a sportról szóló 2004. évi I. törvényt (Stv.).

A törvény rendelkezései önmagukban is érdekesek az ismertetésre, hiszen az adótörvényekbe és a sporttörvénybe épülő módosító rendelkezések lényegesen érintik mind a sportolók, mind a sportszervezetek életét, elsősorban gazdasági, pénzügyi helyzetüket. (Illetve, mint majd látni fogjuk, a sportolók és sportszervezetek egy meghatározott körének életét érintik, másokét nem.) De figyelemre méltó a csomag keletkezésének, alakulásának története is, markánsak az eredetileg szándékolt és a megvalósult változtatások közötti különbségek. A törvénymódosító csomag okot ad a sport fejlesztése érdekében tett jogalkotási lépések várható hatásainak végiggondolására is, ennek alapján megkísérelhető a módosító csomag értékelése. Erre vállalkozom ezzel az írással.

2010. június 14-én egyéni képviselői indítványként került benyújtásra az „egyes adótörvényeknek a sport támogatásával összefüggő módosításáról” szóló T/385. számú

¹ Az elfogadott törvényt az Országgyűlés elnökének jogkörében eljárva az alelnök 2010. augusztus 6-án írta alá, a törvény 2010. augusztus 10-én került kihirdetésre. Magyar Közlöny 2010. évi 129. szám, 22357-22363.
<http://www.magyarokozlony.hu/pdf/7926>

törvényjavaslat. A hamarosan visszavont tervezet átdolgozott változatát, a „sporttal összefüggő egyes törvények módosításáról” szóló T/573. számú törvényjavaslatot július 2-án nyújtotta be az Országgyűlés elnökének négy országgyűlési képviselő. Ez a tervezet immár nem csak az adótörvények, hanem a sporttörvény és a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (Kt.) módosítására is javaslatot tett.

A javaslatához majd negyven módosító, illetve kapcsolódó módosító indítványt nyújtottak be a képviselők, mind a négy parlamenti frakció alapvetően támogató, a törvényjavaslat egyes rendelkezéseit kiegészítő, részleteiben pontosító javaslatokat fogalmazott meg². Abban nincs semmi meglepő, hogy az Országgyűlés Sport és Turizmus Bizottsága támogatta a javaslatot. Az már egy kicsit érdekesebb, hogy a tervezett módosítások költségvetésre gyakorolt prognosztizálható hatásainak - csak a Tao. tv. módosítás kapcsán 16-20 milliárd Ft-ra becsült adóbevétel kiesés - ismeretében a Számvevőszéki és Költségvetési Bizottság is támogató álláspontra helyezkedett. Ennél csak az lehet - látszólag - furcsább, hogy épp az Oktatási Tudományos és Kutatási Bizottság viszont nem támogatta a csomagnak az iskolai sport fellendítését célzó elemeit.

A módosító indítványokról történt szavazások után az Országgyűlés a zárószavazáson 317 igen szavazattal, 2 ellenében, 28 tartózkodás mellett fogadta el a törvényjavaslatot³. A módosító csomag rendelkezéseinek többsége a kihirdetést követő nyolcadik napon hatályba lépett, némelyikük 2011. január 1-jén épül be a módosított törvényekbe. Azonban a Tao. törvényt érintő - a sportszféra szervezeteire talán legnagyobb hatású - módosítások hatálybalépésének feltétele, hogy azokat az Európai Bizottság jóváhagyja. Később külön foglalkozom azzal, hogy miért, mit és hogyan vizsgál a Bizottság, megkísérlem megbecsülni, mennyi időn belül, milyen döntést hozhat az EU kormánya a törvény tárgyában.

2. A módosító csomag egyes elemei

2.1. A sport intézményrendszerének egyszerűsítése

Az elmúlt években kánonná vált kritika a sport intézményrendszerét illetően, hogy az túlméretezett, túl bürokratizált, párhuzamosságoktól terhes. Ezt az intézményrendszert eddig a sportigazgatási minisztérium, aktuálisan a Nemzeti Erőforrás Minisztérium (NEFMI), a Nemzeti Sporttanács, a Nemzeti Utánpótlás-nevelési és Sportszolgáltató Intézet (NUSI), az öt sport-köztestület (MOB, MPB, NSSz, NSzSz, FONESz), a két sportközalapítvány (Wesselényi, Mező), a Sport Állandó Választottbíróóság, valamint az olimpiai és a nem olimpiai sportágak összesen 83 szövetsége⁴ alkották.

² 31 módosító indítvány (ebből 3 visszavont), 7 kapcsolódó módosító indítvány (ebből 1 visszavont).

³ Igennel szavazott a Fidesz 228, a Jobbik 42, a KDNP 35 és az LMP 11 képviselője, valamint egy független honatya. Az MSZP két képviselője szavazott nemmel. A szavazástól 27 MSZP-s és egy LMP-s képviselő tartózkodott. A törvényjavaslat tehát a jelenlévő képviselők 91%-ának, a szavazatot leadó képviselők 99%-ának támogatásával került elfogadásra.

⁴ Forrás: www.nssz.hu

Ezen a struktúrán a módosítás három ponton változtat: A módosító csomag egyrészt megszünteti a Nemzeti Sporttanácsot. Az indokolás szerint „A Nemzeti Sporttanács kizárólag véleményező, javaslattevő feladatokat látott el, de ezek a feladatok a sportigazgatási szerv (NEFMI) és a sportköztestületek együttműködésével közvetlenül is megvalósíthatóak, és ez jogszabályban jelenleg is megjelenő feladatuk .”

A másik lényeges változtatás a Mező Ferenc Sportközalapítványt érinti. A Közalapítvány alapfeladata a nyugdíjas olimpiai és világbajnoki érmes sportolók, ezek özvegyei, valamint a kiemelkedő sporteredmények elérésében közreműködő nyugdíjas sportszakemberek erkölcsi és anyagi megbecsülését elismerő program gondozása volt. Ezeket a feladatokat - a sporttémájú művészeti pályázati program gondozásával együtt - a Magyar Olimpiai Bizottsághoz (MOB) telepíti a módosítás, egyúttal a Közalapítvány megszüntetéséről rendelkezik.

Ami pedig a Wesselényi Miklós Sport-közalapítványt (WMSKA) illeti, ezt ugyan a törvénymódosítás egyelőre szüntette meg, de leglényegesebb feladatát, a Gerevich Aladár ösztöndíjrendszer működtetését szintén a MOB-hoz telepítette. A WMSKA életben tartása csak azt a célt szolgálja, hogy a Csanádi Árpád Általános Iskola és Gimnázium ne maradjon fenntartó nélkül, a közoktatási intézmény fenntartói jogainak gyakorlásáról a Kormány 2011. szeptember 1-ig gondoskodik, és a közalapítvány akkor kerül megszüntetésre.

A Mező Ferenc Sportközalapítvány és a WMSKA feladatait a MOB-hoz telepítő rendelkezések - feltehetően a költségvetési évek közötti zökkenőmentes váltás érdekében - rövid átmeneti idővel, 2011. január 1-jével lépnek hatályba.

2.2. A sportolók jogi helyzetének változása

A sportolókra vonatkozó jogi szabályozásban három lényeges korrekció történt. A változtatások az iskolás korú amatőr sportolókat (valójában a diáksportolókra vonatkozó szabályozás útján a közoktatási intézményeket is), a hivatásos sportolókat és sportszakembereket, illetve a nyugdíjas élsportolókat, valamint a szurkolókat is érintik.

Az eddigi szabályozás alapján egy diák sportegyesülettel fennálló tagsági jogviszony alapján, vagy iskolai sportkör tagjaként, a tanulói jogviszonya alapján minősülhetett amatőr sportolónak. A változás abban áll, hogy - az egyesületi tagsági jogviszony érintetlenül hagyása mellett - az iskolai sportköri tagság mostantól nem jogosít a versenyengedély megszerzésére, ehelyett új elemként a diák a sportiskolával fennálló tanulói jogviszony alapján minősülhet amatőr sportolónak.

Ennek a látszólag apró korrekciónak súlyt adó - tulajdonképpen a sport intézményrendszerét is érintő - változtatás, hogy a módosítással a jogalkotó egyértelművé tette, hogy a sportiskolákat a

szakszövetségi tagság, a versenyrendszerben való részvétel, a pályázati rendszerben történő részvétel, valamint a sportszervezetek támogatóit megillető kedvezmények szempontjából a sportegyesületekkel és a sportvállalkozásokkal egyenrangú szervezeteknek tekinti. (Erre később még érdemes lesz visszatérnünk.)

A hivatásos sportolók javadalmazása régi vitatéma sportszakemberek és sportjogászok körében egyaránt, ez a második téma, amit érdemben módosít az új törvény. A hivatásos sportolók foglalkoztatásának jogi kerete egy speciális, a Stv-ben meghatározott eltérésekkel kialakított munkajogviszony. A gyakorlatban nem is a jogviszony típusa, hanem a munkabér elemei és a járulékfizetési kötelezettség kapcsán alakultak ki anomáliák. Az élsportolók, sportszakemberek és az őket foglalkoztatók jó ideje hangoztatott véleménye szerint a megoldást a művészek, szellemi szabadfoglalkozásuk számára nyitva álló adózási és járulékszámítási lehetőség, az egyszerűsített közteherviselési hozzájárulás hivatásos sportolókra történő kiterjesztése jelenthetné.

Az Ekho. törvény módosítása alapján az élsportolók évi 100 millió Ft-os, a sportszakemberek évi 25 millió Ft-os jövedelemhatárig választhatják az egyszerűsített közteherviselési hozzájárulás szabályainak alkalmazását.

A harmadik elem, ami a sportolók és a sportszakemberek (jövedelmi) viszonyaihoz kapcsolódik: mentesek lettek a személyi jövedelemadó alól (a) a Gerevich ösztöndíj, (b) az olimpiai járadék, (c) a nyugdíjas olimpiai és világbajnoki érmes sportolók, valamint a kiemelkedő sporteredmények elérésében közreműködő nyugdíjas sportszakemberek részére nyújtott szociális alapon nyújtott támogatások, valamint (d) a versenyeken elnyert érmek, kupák (ún. kis értékű díjak).

Ugyancsak adómentes körbe kerültek a sporteseményekre természetbeni juttatásként adott belépőjegyek - a sportszervező vállalkozások által bárkinek, és a munkáltatók által munkavállalóiknak adott ilyen juttatások egyaránt.

2.3. A sportszervezetek működési feltételeinek javítását célzó konstrukció

Az élő sportot szervező, a sportszolgáltatást előállító szervezetek működésére vonatkozóan a legnagyobb horderejű változtatás a társasági adóról és osztalékadóról szóló törvény módosítása jelentheti.

A módosítás szerint az a társasági adó fizetésre köteles vállalkozás, amely öt sportágban - a labdarúgás, a kézilabda, a kosárlabda, a vízilabda és a jégkorong sportágak valamelyikében - a versenyrendszer első- vagy másodosztályában részt vevő csapatot működtető sportszervezet részére vissza nem térítendő juttatást (támogatást) ad, ennek összegével csökkentheti a tárgyévi adóját. Ennek az öt sportágnak a megjelölésére a törvényt módosítás létrehozta a látvány-csapatsport

fogalmát. Ugyanezt a kedvezményt vehetik igénybe azok a vállalkozások is, amelyek a támogatást (a) a látvány-csapatsport országos szakszövetsége; (b) látvány-csapatsport fejlesztése érdekében létrejött közhasznú alapítvány; (c) egy felsőoktatási intézménnyel együttműködési megállapodást kötött, az adott felsőoktatási intézmény sportcélú feladatainak ellátásában közreműködő sportegyesület részére nyújtják; továbbá (d) mint fentebb említettem, az adókedvezményt biztosító szabályt a sportiskolák támogatóira is megfelelően alkalmazni kell. (A továbbiakban ezeket együtt sportszervezetnek vagy kedvezményezettnek hívom.)

A támogatást nyújtó vállalkozások szemszögéből nézve az állam a társasági adóalanyok számára választási lehetőséget kínál. Dönthetnek, hogy társasági adójuk legfeljebb 70 %-át⁵ - vagy ennek egy részét - a költségvetésbe kívánják-e befizetni, vagy egy - a törvényi feltételeknek megfelelő - sportszervezethez akarják-e „csatornázni”. Ily módon azonban a sportszervezeteket nem lehet korlátlanul támogatni: egy kedvezményezett legfeljebb az utánpótlás-nevelési feladatokkal kapcsolatban felmerülő költségeinek 100%-a, a személyi kiadásainak 50%-a, a felújítási/beruházási kiadásainak 80%-a erejéig vehet igénybe ilyen jogcímen támogatást.

A támogatást olyan adózó nem nyújthatja, amely a látvány-csapatsport országos sportági szakszövetségével, annak tagjaként működő sportszervezettel, vagy a látvány-csapatsport fejlesztése érdekében létrejött kiemelten közhasznú alapítvánnyal kapcsolt vállalkozásnak minősül.

2.4. A sportba való befektetést ösztönző kedvezmények

A sportolás minél szélesebb körben történő elterjedésének egyik legjelentősebb akadálya jelenleg a sportcélú infrastruktúra fejletlensége⁶. A módosítás azzal próbálja ösztönözni a sportcélú ingatlanfejlesztéseket, hogy meghatározott feltételekkel illetékmentességet biztosít az ingatlan-nyilvántartásban sporttelepként felvett, illetve sporttelep létrehozására alkalmas beépítetlen földrészletek tulajdonjogának, vagyoni értékű jogának látvány-csapatsportokban működő szövetségek, illetve sportszervezetek általi megszerzéséhez.

Az illetékmentesség feltétele a sporttelepet megszerző szövetség, illetve sportszervezet esetében, hogy az ingatlanon sporttevékenységet folytasson, vagy az ingatlant sportcélokra hasznosítsa legalább 15 évig. Amennyiben a szövetség vagy a sportszervezet beépítetlen telek tulajdonjogát szerzi meg, az illetékmentesség feltétele, hogy az ingatlanon sportlétesítményt hozzon létre.

Az illetékmentesség abban az értelemben is feltételes, hogy ha a sportcélú hasznosítás vagy a sportcélú építés elmarad, az illetékmentességgel élő szövetség vagy sportszervezet késedelmi pótlékkal megemelve köteles megfizetni a le nem rótt illetéket. A sportcélú ingatlan felépítésre

⁵ Ld. a Tao. tv. 23. § (3) bekezdését

⁶ Ld. ehhez a Sport XXI. Nemzeti Sportstratégiát elfogadó 65/2007. (VI. 27.) OGY határozatot, illetve a Sport XXI. Létesítményfejlesztési Programról szóló 1055/2004. (VI. 8.) Korm. határozatot.

(használatba vételi engedély beszerzésével együtt) ugyanúgy négy év áll az építető rendelkezésre, mint az Itv. által korábban is ismert, lakásépítéshez kapcsolódó feltételes illetékmentesség estében.

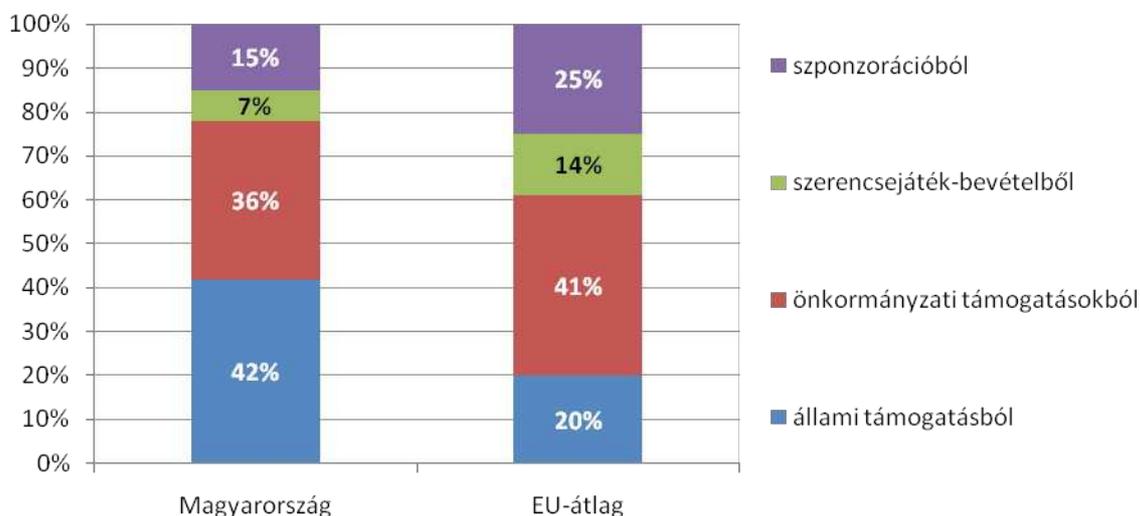
3. Kérdések, várható hatások, következmények

Vegyük most szemügyre a módosító csomag egyes elemeit - ugyanabban a sorrendben, ahogy fentebb az új törvényi rendelkezések bemutatásra kerültek.

3.1. A sport intézményrendszerének egyszerűsítése

A sport állami és nem állami irányítása, igazgatása ma valóban sok szereplő között oszlik meg. Ez azonban *nem önmagában* probléma. A szervezetrendszer a „bénító hatását” azáltal fejt ki, hogy sok benne a párhuzamosság, illetve, hogy a sport csúcsszervezeteinek juttatott támogatások jelentős része nem jut el az egyesületekig, ahol a tényleges sportteljesítmények születnek.

Ez a - Nemzeti Sportstratégiában is megjelenő - helyzetértékelés rámutat, hogy a valódi probléma nem az intézményrendszer mérete vagy bonyolultsága, hanem a sportfinanszírozás rendszerében tetten érhető aránytalanságok. Nevezetesen: a sportszervezetek bevételi struktúrájában a szponzorációs források, az önkormányzati hozzájárulások, és a szerencsejáték bevételből történő átcsoportosított juttatások aránya alacsony, míg az állami támogatások aránya magas az EU tagállamokban kialakult arányokhoz képest⁷.



*A sportszervezetek bevételi szerkezete Magyarországon és az EU-ban.
(A szerző szerkesztése a Nemzeti Sportstratégia nyomán.)*

Ami a racionalizálási szempontot illeti - a MOB és a Nemzeti Sportszövetség (NSSz) közötti párhuzamosságok okán - logikusabbnak tűnő lépés lett volna, mondjuk az NSSz jelen formában való

⁷ Ld. erről részletesen Dénes Ferenc - Keserű Csaba. A magyar sportfinanszírozás helyzete. 2007.

megszüntetése, és a MOB mellett a nem olimpiai sportágak köztestületévé történő átprofilozása. De ugyanígy - vagy akár ezzel együtt - felmerülhetett volna a Magyar Paralimpiai Bizottság (MPB) és/vagy a Fogyatékosok Nemzeti Sportszövetsége (FONESZ) megszüntetése, és egyúttal a fogyatékosok sportjának szervezésével kapcsolatos kötelezettségek beépítése a szakszövetségekre vonatkozó szabályozásba. Az is külön kérdés, hogy mi indokolja a Nemzeti Szabadidősport Szövetség köztestületi jellegét. Kétségtelen, hogy a Nemzeti Sporttanács megszüntetése viszonylag kevesebb konfliktussal jár, azonban ezzel a lépéssel épp az a fórum (egy kormányzati tanácsadó testület) került kiiktatásra, amelynek véleményét a napi érdekvédelemmel küzdelmek relatíve kevésbé befolyásolták.

Ami a Mező Ferenc Sportközalapítvány azonnali, és a Wesselényi Miklós Sportközalapítvány egy évvel elhalasztott megszüntetését illeti, ezeket a lépéseket kár az intézményrendszer racionalizálására irányuló intézkedésként beállítani, a valós szándék ebben a két esetben valószínűleg a MOB súlyának növelése volt, ami egyébként nem kifogásolható, szakmailag indokolható és felvállalható megfontolás.

3.2. A sportolók jogi helyzetének változása

A T/573. számon beterjesztett törvényjavaslat eredetileg csak a Gerevich ösztöndíj és a nyugdíjas sportolók (sportszakemberek) támogatásának adómentességére tett javaslatot. Az olimpiai járadék később, egy módosító indítvány eredményeként került az adómentes körbe.

Az ún. kis értékű díjak, trófeák korábban, 2009. december 31-ig mentesek voltak az Szja. alól, 2010. január 1-jétől mostanáig, az új szabályozás hatályba lépéséig, mint természetbeni juttatások adókötelesek voltak. Mentéséget csak *az "olimpiai játékokon és a fogyatékos sportolók világszerte (Paralimpia, Siketlimpia, Speciális Olimpia, Szervátültetettek Világszerte) szerzett 1-6. helyezéshöz kapcsolódó érem, trófea tárgyasult formája"* élvezett. A törvény tehát egy korábbi állapotot állított helyre. Az új szabályozás alapján a 2010. évben elnyert díj(ak) adómentes(ek), függetlenül attól, hogy a sportoló az(oka)t a 2010-es éven belül a törvény hatályba lépése előtt vagy után nyerte.

Ami a sporteseményre szóló belépőjegy adómentességét illeti, talán szerencsésebb lett volna -legalább a mérkőzésre szóló jegy alternatívájaként - a sportszolgáltatás igénybevételére szóló jegyek vagy bérletek bevonása az adómentes körbe. Nyilván az is jó (a sportgazdaságnak), ha az emberek sporteseményeket, mérkőzéseket látogatnak, de az legalább ennyire fontos, tehát ösztönzésre érdemes, ha maguk sportolnak...

3.3. A sportszervezetek működési feltételeinek javítását célzó konstrukció

A legtöbb és legnehezebb kérdést a sportszervezetek támogatói által igénybe vehető társasági adókedvezmény veti fel.

3.3.1. Egyáltalán, hatályba lép-e a Tao. kedvezményt bevezető szabályozás?

A módosító csomag rögzíti, hogy a Tao. törvényt módosító rendelkezések csak az Európai Bizottság jóváhagyását követően lépnek hatályba. E dolgozat kereteit szétfeszítené a Bizottság és az Európai Bíróság állami támogatásokkal kapcsolatos joggyakorlatának feldolgozása, az alábbiak inkább csak vázlatos áttekintést adnak arról, hogy mit, miért és hogyan vizsgál a Bizottság.

A közösségi jog szerint az állami támogatás nem önmagában tilos, az Unió csak a közösségen belüli szabad kereskedelmet akadályozó, a versenyt torzító - tehát végső soron az EU közös céljait veszélyeztető - állami támogatási programokat tiltja. A főszabály a belső piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatások tilalma, mely alól az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) meghatároz a belső piaccal összeegyeztethető - tehát ésszerű, a közösségi célok elérését elősegítő - kivételeket⁸.

A EU tagállamoknak az EUMSZ 108. cikke (3) bekezdése alapján kötelességük bejelenteni a különböző támogatási programokat a Bizottságnak⁹. A tagállam bejelentése alapján a Bizottság azt vizsgálja, hogy az adott támogatási program az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése valamelyik alpontja alapján mentesül-e az állami támogatások tilalma alól.

Ami az eljárási szabályokat illeti, a Tanács 659/1999/EK számú¹⁰ és a Bizottság 794/2004/EK számú¹¹ rendeletei, valamint a 85/2004. (IV. 19.) Korm. rendelet alapján a vizsgálat és a jóváhagyás menete a következő:

A Bizottság eljárásának tárgya új támogatás előzetes vizsgálata, az eljárás a tagállam bejelentésével indul. A volt Pénzügyminisztérium, most Nemzetgazdasági Minisztérium szervezetébe tartozó Támogatásokat Vizsgáló Iroda (TVI) a Bizottság által erre a célra kialakított - a rendelet mellékletét képező - űrlapon elkészíti magát a bejelentést, melyet a miniszter a brüsszeli Állandó Képviselőlet útján megküld a Bizottságnak. Az űrlap kellően terjedelmes és részletes ahhoz, hogy elvileg annak alapján a Bizottság - illetve a döntést előkészítő Directorate General for Competition

⁸ Ld. az EUMSZ 107. cikkét (az EKSz. korábbi 87. cikke) Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. *Hivatalos Lap* 115 , 09/05/2008 o. 0091 - 0092

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12008E107:HU:HTML>

⁹ Ld. az EUMSZ 108. cikkét (az EKSz. korábbi 88. cikke) Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. *Hivatalos Lap* 115 , 09/05/2008 o. 0092 - 0092

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12008E108:HU:HTML>

¹⁰ Council Regulation (EC) No 659/1999 of 22 March 1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the EC Treaty. *Office Journal* L 83, 27.3.1999, p. 1-9

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999R0659:EN:NOT>

¹¹ COMMISSION REGULATION (EC) No 794/2004 of 21 April 2004 implementing Council Regulation (EC) No 659/1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the EC Treaty. *Office Journal* L 140, 30.4.2004, p. 1

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004R0794:EN:NOT>

(DG Comp) - teljes körű információhoz jusson az adott támogatás célját, megvalósulási módját, hatásait illetően.

Ha a Bizottság az írásban előterjesztett információk alapján meg tudja ítélni a támogatást, akkor az eljárás nem publikus, a Bizottság csak a határozatát teszi közzé. Ha az írásban megadott információk a döntéshez nem elégségesek, hivatalos vizsgálati eljárás indul, akkor a Bizottság közzé teszi az eljárást megindító határozatot, amire harmadik felek is észrevételt tehetnek. A határozathozatal ebben az esetben a Bizottság és a bejelentő tagállam közötti, akár hosszadalmas egyeztetési folyamat eredményeként születik meg. Ez praktikus azt jelenti, hogy az állam bejelentése alapján a Bizottság kiegészítő információkat kér a releváns kérdésekről.

Az eljárás időtartama optimális esetben két hónap, ami a formailag teljes bejelentés benyújtásától indul. Ha a Bizottság kiegészítő információkat kér, vagy pl. az ügyben érdekelt harmadik felektől észrevételeket kap, és ezeket véleményezésre megküldi a bejelentő tagállamnak, akkor az eljárás időtartama végső esetben 18 + 2 hónap is lehet.

Az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozó állami támogatás akkor valósul meg, ha a következő feltételek *együttesen* teljesülnek:

- a kedvezményezettek vállalkozások;
- a támogatást a tagállam nyújtja, illetve az állami forrásból származik;
- a támogatás előnyt jelent a kedvezményezett számára, amelyet a piacon egyébként nem érhetne el;
- az intézkedés a gazdaság nem minden szereplőjére vonatkozik, hanem egy régió, egy gazdasági ágazat vállalkozásaira vagy adott vállalatokra (szelektív);
- az érintett vállalkozások olyan piacon működnek, amelyen a vállalkozások között verseny van vagy lehetne;
- a támogatási program hatással van a tagállamok közötti kereskedelemre.

Tekintve, hogy az adókedvezményben részesülő vállalkozások végső soron nem jutnak semmilyen piaci előnyhöz azáltal, hogy az adó befizetése helyett a sportszervezet támogatását választják, az állami támogatás kedvezményezettjei nem a társaság adóalanyok, hanem az általuk támogatott sportszövetségek, illetve sportszervezetek lesznek.

Egy dologban lehetünk biztosak: abban, hogy az EUMSZ említett rendelkezéseinek alkalmazhatósága szempontjából a sport szektor (kedvezményezett) szereplői *vállalkozásoknak* minősülnek. A legismertebb ügyben, amely e kérdés kapcsán idézhető, az EU Bizottság az UEFA Bajnokok Ligája televíziós közvetítési jogainak csomagban történő értékesítésével kapcsolatban hozott mentesítésről szóló határozatot. Igaz, az eljárás tárgya ez esetben nem állami támogatás, hanem a vállalkozások közötti versenykorlátozó megállapodás vizsgálata volt (EUMSZ 101. cikk, az

EKSz korábbi 81. cikke), de a Bizottság egyértelműen arra az álláspontra helyezkedett, hogy a nemzetközi sportszövetség a közösségi versenyjog alanya, azaz a vállalkozás fogalmába tartozik¹².

A Bizottság - *amennyiben egyáltalán állami támogatásról van szó* - egyrészt azt vizsgálja, hogy az intézkedés szükséges-e és arányos-e az azonosított (elfogadható) piaci cél eléréséhez. A vizsgálat tárgya e körben az, hogy a támogatás, az érintett piac méreténél és a támogatás mértékénél fogva eléri-e a közösségi kereskedelem torzítására alkalmas nagyságrendet. Másrészt külön vizsgálható, hogy az adókedvezménnyel ösztönzött támogatás összhangban van-e a közösség sporttal kapcsolatos politikájával. [EUMSz 107. cikk (3) bekezdés c) pont, és 165. cikk.]

3.3.2. A Tao. kedvezmény végrehajtásával kapcsolatos kérdések

Először is érdemes elgondolkodni azon, hogy amennyiben hatályba lép, tulajdonképpen kinek, milyen lehetőséget nyit meg az új szabályozás? A sportszervezetek támogatói számára az üzenet egyszerű: dönthetnek úgy, hogy a fizetendő társasági adójukat (vagy annak egy részét) nem az állami költségvetésbe fizetik be, hanem egy általuk támogatni szándékozott sportszervezet számlájára utalják. Pontosabban látvány-csapatsportágban működő sportszervezet (sportvállalkozás vagy sportegyesület), sportági szakszövetség, a sport fejlesztésére létrehozott közhasznú alapítvány, felsőoktatási intézménnyel együttműködő sportegyesület, vagy sportiskola számlájára.

Míg eddig e sportszervezetek azzal az állandósult problémával küzdöttek, hogy szerény állami támogatás mellé nem tudtak elegendő szponzorációs forrást szerezni, a Tao. tv. módosításának hatályba lépése után működési költségeik számottevő részét előteremthetik úgy, hogy felhívják az ismeretségi körükbe tartozó vállalkozások figyelmét az új szabályozásra. Miért ne nyújtana egy adófizetésre köteles vállalkozás vissza nem térítendő támogatást egy sportszervezetnek - melyben akár maga is sportol, vagy melyet egyszerűen csak kedvel - ha ezt a támogatást a vállalkozás érdekében felmerült költségek között elszámolhatja (tehát a társasági adóalapot csökkenti), és ezen felül az összegét a fizetendő adóból is levonhatja?

Ami a kedvezményezettek körét illeti, a módosító csomag részletes parlamenti vitája során egyes képviselő indítványok a látványcsapat-sport kategóriájába sorolt sportágak körét javasolták bővíteni, pl. a kajak kenu, az úszás sportágakkal. Mások amellet próbáltak érvelni, hogy pl. a labdarúgásban nem csak az I-II. osztályú, hanem a bajnokság III. osztályában játszó csapatokat működtető sportszervezetek támogatóira is terjedjen ki az adókedvezmény. Elhangzott olyan indítvány is, hogy valamennyi olimpiai sportág szervezetei tartozzanak a kedvezményezett körbe. Ezeket a javaslatokat a parlamenti többség nem szavazta meg.

¹² Pontosabban: „vállalkozások szövetségének szövetsége”. COMMISSION DECISION of 23 July 2003 relating to a proceeding pursuant to Article 81 of the EC Treaty and Article 53 of the EEA Agreement (COMP/C.2-37.398 –Joint selling of the commercial rights of the UEFA Champions League)
http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_37398

Ehhez képest jelentős eredménynek tekinthető, hogy a kedvezményezett körbe bekerülhettek a felsőoktatási intézményekkel együttműködő sportszervezetek, amelyek esetében nem feltétel a versenyrendszer első- vagy másodosztályában történő részvétel, elegendő, hogy az adott sportszervezet versenyzői a versenyrendszer *valamelyik osztályában* részt vesznek.

Az új törvény rövid távon kétségtelenül javít öt népszerű sportág finanszírozási problémáin, hosszabb távon azonban tovább torzítja a sportfinanszírozás amúgy is féloldalas logikáját. Nem vitás, hogy öt olyan sportágról van szó, amelyek a legtöbb embert mozgatják meg, és amelyek a leginkább „médiaképesek”. Az új törvény azonban éppen olyan sportágakat juttat, többletforrásokhoz, amelyek eddig is relatíve sikerrel szereztek szponzorációs bevételeket. Ráadásul e sportágak bajnoki mérkőzéseinek közvetítési jogai egyébként is komoly anyagi értéket képviselnek (hasznosíthatók). Esetleg még az is előfordulhat, hogy más sportágak szponzorációs bevételektől esnek el, ha a korábbi szponzorok a támogatás költségként történő elszámolhatósága és adóból való leírhatósága miatt „átpártolnak” a látvány-csapatsportok klubjait működtető szervezetekhez. Egyébként azért is szerencsétlen lehet az üzenete az új szabályozásnak, mert végső soron arról van szó, hogy a sportfinanszírozás megoldatlan problémáit kezelendő, az állam mégiscsak a profi sport élvonalát alkotó csapatok „háta alá nyúl”.

Ugyanakkor egyoldalú lenne a bírálat, ha nem jegyeznénk meg, hogy a látvány-csapatsportok országos szövetségeinek a kedvezményezett körbe való bevonásával, valamint az I-II. osztályú csapatokat működtető sportszervezetek támogathatósága útján a jogi szabályozás az említett öt sportágban *közvetett módon* utat nyit az utánpótlás-nevelés - tehát a versenyrendszer első- és másodosztályában részt vevő csapatok „mögött” álló klubok, fiókcsapatok - támogatása előtt is. Mivel a legnépszerűbb sportágokról van szó, a törvény által bevezetni tervezett konstrukcióban a vállalkozások nagyszámú fiatal sportoltatásának a költségeihez járulhatnak hozzá.

A vissza nem térítendő juttatást nyújtó adóalanyok (magyarul: támogatók) oldaláról is felmerül néhány kérdés.

Az adókedvezmény a kedvezményezett által kiadott támogatási igazolás alapján vehető igénybe. A törvény szerint a támogatási igazolás tartalmazza támogatást (juttatást) nyújtó adózó megnevezését, székhelyét, adószámát, valamint az igazolást kiállító megnevezését, székhelyét és adószámát, továbbá a kedvezményre jogosító támogatás (juttatás) összegét. Ugyanakkor a törvény felhatalmazást ad az adópolitikáért felelős miniszternek, hogy - a sportpolitikáért felelős miniszterrel egyetértésben - az igazolás kiállításának, tartalmának, nyilvántartásának részletes szabályait rendeletben állapítsa meg.

A törvény előírja, hogy a támogatási igazolások összértéke nem haladhatja meg a támogatott szervezet utánpótlás-fejlesztésre fordított igazolt kiadásainak 100 százalékát, tárgyévi személyi jellegű ráfordításainak 50 százalékát vagy a tárgyévi beruházásai/felújításai értékének 80 százalékát. Véleményem szerint a felsorolt kiadási célokra nem csak vagylagosan, hanem akár

együttesen is igénybe vehető az adókedvezménnyel ösztönzött támogatás, tehát nincs jogi akadálya annak, hogy például egy sportvállalkozás az utánpótlás-fejlesztésre fordított valamennyi kiadását, *emellett* személyi költségeinek felét, *továbbá* felújítási/beruházási kiadásainak 80%-át is ilyen támogatásból fedezze.

Arról ugyanakkor nem szól a jogi szabályozás, hogy a támogatás igénybevételének feltételeit ellenőrzi-e valaki. Ha igen, mit ellenőriznek, és kinek, milyen jogkövetkezményekkel kell számolnia?

Egy életszerű példa: elképzelhető, hogy egy vállalkozás olyan sportegyesület részére nyújt vissza nem térítendő támogatást, amely I. vagy II. osztályú labdarúgó szakosztályt is működtet, de a támogatást nyilvánvalóan nem csak a labdarúgó szakosztály működtetésére fordítják. Az adott esetben megvalósulhat az a feltétel, hogy - a többi szakosztályok személyi kiadásaival együtt számítva - a személyi kiadások 50%-ánál több támogatást nem vesz igénybe az egyesület.

Ennél komolyabb kihívást jelenthet annak ellenőrzése, hogy a kedvezményezettek valóban csak a költségvetésükben¹³ szereplő személyi költségeknek legfeljebb 50%-a, felújítási/beruházási kiadásaik legfeljebb 80%-a erejéig veszik-e igénybe a támogatást. Egyáltalán, hogy lehet megállapítani, hogy egy sportszervezet költségvetésében (üzleti tervében) melyek az igazolt utánpótlás-fejlesztési kiadások? Ez lényegében könyvelési kreativitás kérdése. Ezek a sportszervezetek magánjogi jogalanyok, a beszámolóikat - elvileg - letétbe helyezik ugyan a bíróságon, illetve a cégbíróságon, azonban a költségvetésük (üzleti tervük) egyrészt nem nyilvános, másrészt az üzleti év folyamán változhat, változtatható. Az adókedvezményt bevezető törvényi rendelkezések nem kötelezik a kedvezményezetteket az igénybe vett támogatás felhasználásával való elszámolásra, és a minisztereknek a rendeleti szintű szabályalkotásra adott felhatalmazás sem terjed ki az elszámoltatás eljárási szabályainak meghatározására.

Még élesebben vetődik fel ugyanez a kérdés a sportszervezet részére támogatást nyújtó vállalkozás oldalán. Elég visszás lenne, ha a sportszervezet a törvényi feltételeknek nem megfelelően veszi igénybe, illetve használja fel a támogatást, emiatt utólag a támogatást nyújtó vállalkozásnak kellene számolnia a hátrányos jogkövetkezményekkel (a „jogosulatlanul igénybe vett” adókedvezmény visszafizetése, késedelmi pótlék, bírság).

A törvény szerint a támogatást olyan adózó nem nyújthatja, amely a látvány-csapatsport országos sportági szakszövetségével, annak tagjaként működő sportszervezettel, vagy a látvány-csapatsport fejlesztése érdekében létrejött kiemelten közhasznú alapítvánnyal kapcsolt vállalkozásnak minősül. Ez - a „kapcsolt vállalkozás” Tao. törvény szerinti fogalom-meghatározása alapján - magyarul azt jelenti, hogy a társasági adóalany társaságok a saját többségi tulajdonukban álló sportvállalkozásokat, illetve a többségi tulajdonosuk többségi tulajdonában álló sportvállalkozásokat nem tudják ilyen módon támogatni. Ezt a kizáró okot azonban egy „egyszerű” tulajdonosváltással vagy színlelt üzletrész átruházással (strómmal) ki lehet küszöbölni.

¹³ Megjegyzendő, hogy a sportvállalkozásoknak nem „költségvetésük”, hanem üzleti tervük van.

Végül fontos elhatárolni ezt az új típusú támogatást a szponzorációtól. Törvényi feltétel az ingyenesség, azaz a támogatást nyújtó szervezetek nem tarthatnak igényt semmilyen (jellemzően kommunikációs) ellenszolgáltatásra, a támogatott sportszervezet nem vállalhatja a támogatók nevének, logójának, marketing üzeneteinek a közönség felé történő megjelenítését. Véleményem szerint azonban annak nincs jogi akadálya, hogy a támogatott sportszervezetek a támogatás tényéről tárgyyszerű módon tájékoztassák a nyilvánosságot. Amennyiben például egy kedvezményezett a honlapján a támogató vállalkozás, illetőleg annak szolgáltatása népszerűsítésének szándéka nélkül, tárgyilagosan megfogalmazott közleményben tájékoztatást ad arról, hogy kitől, milyen mértékű támogatást kapott, az jogilag nem kifogásolható. Ugyanígy megengedhetőnek gondolom azt, hogy a támogatók nyilvánosságra hozzák, hogy mely sportszervezeteket részesítették ingyenes juttatásban.

3.4. A sportba való befektetést ösztönző kedvezmények

Az először benyújtott, T/385. számú, később visszavont törvényjavaslat a személyi jövedelemadó kedvezményben részesítette volna azt a magánszemélyt, aki a látványcsapat-sport szakszövetsége által nyilvántartott sportszervezet törzstőkéjének felemeléséhez (vagy átalakulása kapcsán a törzstőke biztosításához) vagyoni hozzájárulást teljesít. Ugyancsak csökkentette volna az összevont adóalap adóját a magánszemély által a sportági szakszövetség részére nyújtott juttatás. Az ilyen jogcímen igénybe vett adókedvezmény összege nem haladhatta volna meg az összevont adóalap adójának összegét.

Ezek a javaslatok a T/573. számon benyújtott, átdolgozott tervezetben már nem szerepeltek. Hogy miért, az a törvénytervezetek szövegéből, és az azokhoz fűzött indokolásból nem tűnik ki, de alighanem a következő felismerések vezethettek e rendelkezések elhagyásához. Egyrészt a törzstőke felemelése fogalmilag a tulajdonosok befizetése a társaság számlájára, tehát elvileg azokat a magánszemélyeket, akik a törzstők felemeléséhez járulnak hozzá, üzletrész illeti befizetéseik ellenértékéért. (Amennyiben esetlegesen a felélt törzstőke „visszapótlása” lebegett az előterjesztők szeme előtt, azzal - a most említett társasági jogi vonatkozásokon kívül - az a probléma, hogy a támogatott szervezeteknek nem jelentett volna valós pénzügyi mozgásteret, hiszen a törzstőkének - elvileg - folyamatosan meg kell lennie, így az likviditási gondok kezelésére nem alkalmas.) Másrészt a tervezetben egyébként is szereplő társasági adókedvezményhez képest a magánszemélyek felajánlásaiból származó támogatás valószínűleg elhanyagolható forráshoz juttatta volna a kedvezményezetteket.

„Ehelyett” az átdolgozott törvényjavaslat továbbítte a sporttelep, illetve a sportcélú ingatlanfejlesztésre alkalmas földrészlet megszerzéséhez kapcsolódó feltételes illetékmentesség gondolatát. Ezzel kapcsolatban kiemelendő pozitívum, hogy a törvény a jogalkalmazási problémákat megelőzendő meghatározza a sporttelep fogalmát.

3.5. És ami kimaradt...

3.5.1. A „mindennapos testnevelés” bevezetésére vonatkozó javaslat

Az iskolai sporttal kapcsolatos tervek között régóta napirenden lévő - sokak által szorgalmazott, sokak által vitatott - elképzelés az ún. mindennapos testnevelés bevezetésének gondolata. A T/573. számú törvényjavaslat a mindennapos testnevelést fokozatosan vezette volna be. A javaslat szerint először az általános iskola 1. és 5. évfolyamán, majd felmenő rendszerben, négy év alatt minden évfolyamra kiterjedően kötelező lett volna a helyi tantervbe heti öt óra testnevelést beépíteni.

A Javaslat indokolása szerint „*az 1-4. évfolyamokon a testnevelés tantárgyat csak testnevelés szakos tanár vagy testnevelés műveltségi területen szakkollégiumi képzést végzett tanító taníthassa, előírja továbbá, hogy a testnevelési órákat a nem szakrendszerű oktatásban a tanár akkor taníthatja, ha legalább százhusz órás pedagógus-továbbképzés vagy szakirányú továbbképzés keretében történő felkészülés keretében elsajátította a hat-tizenkét éves korosztály életkori sajátosságaihoz illeszkedő pedagógiai, pszichológiai ismereteket és az eredményes felkészítéséhez szükséges módszereket.*”

Ehhez képest ellentmondásos, hogy a tervezet 2015-től a testnevelés tantárgy oktatásához az 1-10. osztályban testnevelés szakos tanári, szakedzői, okleveles szakedzői vagy testnevelő-edzői végzettséget írt volna elő. Ez gyakorlatilag azt jelentette volna, hogy 2015-től kezdődően az általános iskolákban 1-4. évfolyamokon akár három éves testnevelő edzői BSc fokozattal vagy ennek megfeleltethető korábbi (főiskolai rendszerű képzésben szerzett) szakedzői végzettséggel is lehetett volna a testnevelés tantárgyat tanítani, *de tanítói végzettséggel nem*. Az iskolák, mint munkáltatók számára ez pedig azzal járt volna, hogy ilyen végzettségű közalkalmazottat is foglalkoztatniuk kellett volna, miközben a négy éves tanító BA alapszakot végzett pedagógusokat a testnevelés műveltségterületre is felkészíti a felsőoktatás, illetve e műveltségterület anyaga pedagógus-továbbképzés keretében is elsajátítható.

3.5.2. A sportiskola fogalma

Adós maradt továbbá a jogalkotó a sportiskola fogalmának újraszabályozásával. Ez azért probléma, mert a sportiskolák számára az új törvény úgy határoz meg fontos és értelmes jogosultságokat (a versenyrendszerben és a pályázatokon való részvétel szempontjából a sportegyesületekre és a sportvállalkozásokra vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazásának kötelezettsége; amatőr sportolói jogállás a sportiskolával fennálló tanulói jogviszony alapján; szakszövetségi tagság; a sportszervezetek támogatóit megillető kedvezmények igénybevételének lehetősége), hogy egyidejűleg nem számolja fel a sportiskola státuszával kapcsolatos fogalmi káoszt.

A közoktatási törvény ismeri ugyan sportiskola fogalmát, de fogalom-meghatározást nem tartalmaz. Kimondja a Kt., hogy *„az általános iskolák, a szakiskolák, a gimnáziumok, a szakközépiskolák és a gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai nevelési-oktatási intézmények - külön jogszabályban meghatározottak szerint - elláthatják a sportiskola feladatait is”*. Ezen kívül egy felhatalmazó rendelkezést találunk, miszerint *„Az oktatásért felelős miniszter és a sportpolitikáért felelős miniszter közös programok kiadásával, pályázatok kiírásával, pedagógus-továbbképzés biztosításával segítheti a mindennapi testedzés feladatainak végrehajtását, a sportiskolák megalakulását és működését”*.

A külön jogszabály, amely a sportiskola fogalmát meghatározza, a sportról szóló 2004. évi I. törvény, amely az értelmező rendelkezések között rögzíti: *„sportiskola az a költségvetési szerv vagy közhasznú társaság, amely utánpótlás-nevelést végez, valamint az az iskola, amely a Kt. alapján közreműködik az utánpótlás nevelésében”*. Vagyis: a közoktatási törvény által hivatkozott külön jogszabály, a sporttörvény „visszamatat” a közoktatási törvényre.

Emellett pedig a sporttörvény (is) felhatalmazást ad az oktatási miniszternek és a sportminiszternek, hogy együttes rendeletben szabályozzák a sportiskolák *„létrehozásával és működésével kapcsolatos részletes szabályokat”*.

A sporttörvény felhatalmazása alapján kiadott OM-GyISM együttes rendelet viszont nem a sportiskolák létrehozásának és működtetésének részletes szabályait tartalmazza, hanem az iskolai sportkörök szakmai-tartalmi jellemzőiről, például a szakmai program szükségességéről, az óraszámokról, illetve az iskolai sportra biztosított normatív kötött felhasználású támogatás felhasználási feltételeiről szól.

Egy másik jogszabály, a kerettantervek kiadásáról szóló 17/2004. (V. 20.) OM rendelet 2/A. § (1) bekezdése viszont - erre vonatkozó felhatalmazás hiányában is - kimondja, hogy a sportiskolák feladatait azok a közoktatási intézmények láthatják el, amelyek az ún. sportiskolai kerettantervet alkalmazzák.

Az itt ismertetett szabályozással¹⁴ több probléma is van:

A sporttörvény értelmező rendelkezései körében található hatályos sportiskola-fogalom egyrészt kiüresedett (alapítvány nem lehet iskola, csak iskola fenntartója; a közhasznú társaság, mint jogi személy típus pedig megszüntetésre került, a kht. helyébe lépő nonprofit kft. formájában ugyancsak nem működhet iskola, a nonprofit kft. is csak iskola fenntartója lehet). Másrészt az értelmező rendelkezés nem ad tartalmi meghatározást, hanem a közoktatási törvényre utal, amely viszont a *„külön jogszabályban meghatározottak szerint”* fordulattal a sporttörvényre hivatkozik (vissza).

¹⁴ Kt. 23. § (4) bek. és 95. § (4) bek., Stv 77. § m) pont, Stv 79. § (4) bek., valamint az iskolai sporttevékenységről szóló 16/2004. (V. 18.) OM-GyISM együttes rendelet

Az a rendelet, aminek a megalkotására vonatkozó törvényi felhatalmazás alapján a sportiskolák létesítésének és működésének szabályairól kéne szólnia, erről nem rendelkezik. Azonban egy másik miniszteri rendelet, aminek nem ez a tárgya, rendelkezik arról, hogy mely közoktatási intézmények tekinthetők sportiskolának.

A hatályos szabályozás talán legsúlyosabb deficitje azonban az, hogy nem kezeli azt a helyzetet, hogy a sportszakmában a közoktatási típusú sportiskoláktól megkülönböztetik az ún. egyesületi típusú sportiskolákat.

Hogy teljes legyen a zűrzavar, vannak olyan közoktatási intézmények, amelyek jogszabályi felhatalmazás nélkül, saját szakmai koncepciójuk szerint magukat sportiskolának nevezik.

Ezeket az anomáliákat a jogi szabályozásnak előbb-utóbb fel kell oldania.

3.5.3. Az amatőr sport tömegbázisának szélesítése a közoktatásban és a felsőoktatásban

A mindennapos testnevelés bevezetésére irányuló javaslat előkészítésével együtt - de időben már csak „utánlövésként” - szakértői körben még két gondolat került terítékre az amatőr sport minél szélesebb körre történő kiterjesztése, az utánpótlás-nevelés bázisának szélesítése és a gyermekkorban kialakított sportolás fiatal-felnőtt korban történő fenntartása érdekében.

Az egyik téma az alapfokú sportoktatási intézmény (ASI), mint új intézménytípus beépítése a közoktatási intézményrendszerbe¹⁵. A kezdeményezés szerint a jogalkotó évtizedes hiányt pótolna, ha bevezetné a közoktatási törvénybe a zeneiskolából, mint alaptípusból „kifejlődött” alapfokú művészetoktatási intézményhez hasonló *alapfokú sportoktatási intézményt*, megteremtve ezzel az utánpótlás-nevelési rendszer (piramis) ma hiányzó alapját. Az alapfokú sportoktatási intézmény olyan közoktatási intézménytípus lenne, ahol a tankötelezettség nem teljesíthető, amely nem készít fel sem az alapműveltségi-, sem az érettségi vizsgára. Az új típusú sportiskola tehát a hagyományos oktatási-nevelési intézményeknek nem alternatívája, hanem kiegészítője lehetne. Az alapfokú sportoktatási intézmény a „normál” (közismereti) képzést nyújtó iskolai oktatás mellett, kizárólag sportszakmai, sportági fejlesztési feladatokat lát el, ezt azonban iskolarendszerű képzés keretében. Az alapfokú sportoktatási intézmény alapítására, fenntartására, finanszírozására, szervezetére és működésére ugyanazok a jogi normák vonatkoznának, mint az összes többi közoktatási intézményre, az értelemszerű eltérésekkel.

Tartalmi oldalról nézve az alapfokú sportoktatási intézményben - csakúgy mint az alapfokú művészetoktatási intézményben - az oktatásért felelős miniszter által kiadott tantervi követelmények szerint kidolgozott helyi pedagógiai program (tantárgyi programok) alapján

¹⁵ Ld. bővebben: Princzinger P.: A hiányzó (?) láncszem: az alapfokú sportoktatási intézmény. In: *Tanulmányok Berényi Sándor tiszteletére*. 351-358 old. Eötvös Kiadó, 2010.
http://www.drprinczinger.hu/eb/show_file/Berenyi_tanulmanyok_Princzinger_kulonlenyomat.pdf?ID=270236

haladhatna a szakmai munka, az ASI tanulói (itt: sportolók; a művészeti képzésben a „növendék” kifejezés terjedt el) előképző, alapfokú és továbbképző évfolyamokon vehetnek részt, a közoktatásban megszokott ciklikus rendszerben, tanévről tanévre. A képzést megfelelő szakképzettséggel rendelkező, az intézménnyel - a fenntartó személyétől függően - közalkalmazotti- vagy munkajogviszonyban (esetleg megbízási jogviszonyban) álló tanerők (edzők) folytatják. A fiatal sportolók az életkori adottságaiknak és a sportszakmai követelményeknek megfelelően évről évre vizsgákat tennének, és ugyanúgy bizonyítványt kapnának, mint ahogy ez ma bármelyik zeneiskolában vagy más művészeti iskolában történik.

A másik felvetés, arra a problémára kínált megoldást, hogy a korai és a serdülőkori szocializáció során a mozgás-gazdag életmód kialakítását célzó erőfeszítések eredményei szinte elporladnak, amikor a diákok elhagyják a közoktatás rendszerét. Ennek ellensúlyozására olyan jogi szabályozás jelenthet intézményes garanciát, ami az egyetemek, főiskolák számára előírja, hogy nyújtsanak *testnevelési és sport kurzusokat* a hallgatóik számára. A javasolt szabályozás nem térne vissza a korábbi kötelező testnevelés rugalmatlan, sokakat éppen elriasztó rendszerére, hanem azt a kötelezettséget róná a felsőoktatási intézményekre, hogy a szabadon választható tárgyak kínálatában ajánljanak fel testnevelési és sport kurzusokat hallgatóiknak. Így a szabályozás egyensúlyt teremthetne a tényleges hallgatói igények és az intézmények lehetőségei között. Az a hallgató, akinek van igénye a rendszeres sportolásra, így a tanulmányai során folyamatosan sportolhatna, a sport kurzusok felvételére megfelelő ösztönözést jelentene, hogy a teljesített kurzusokkal szerzett krediteket az intézmény köteles lenne beszámítani az abszolutórium kiadásához előírt kreditmennyiségbe. (Ez a modell működik például az ELTE-n¹⁶.)

A törvényjavaslat előkészítésén dolgozó szakértők és sportpolitikusok ezeket a javaslatokat megvitatták ugyan, de - mivel a jogalkotási folyamat előre haladott volta miatt ezeket már nem volt mód érdemben egyeztetni a közoktatási és a felsőoktatási szakterület képviselőivel - eleve annak tudatában, hogy ezek előterjesztésére egy későbbi jogalkotási lépésben kerülhet sor.

4. Értékelés

Véleményem szerint a módosító csomag pozitív fejleményként értékelhető, feltételezve, hogy elfogadása nem valaminek a vége, hanem hosszabb távú *fejlesztési folyamatnak a kezdete*. Amennyiben ezzel a módosító csomaggal kimerülnének a sport fejlesztése érdekében tett állami intézkedések, az a mai tragikus sportfinanszírozási szisztémát konzerválná.

Ami az egyes beavatkozási területeket illeti:

- A sport intézményrendszerének racionalizálása elvileg helyeselhető. Hogy az ésszerűsítés érdekében valóban ezek a konkrét lépések voltak-e a legfontosabbak, az nyilván vita tárgyát

¹⁶ Ld ehhez az ELTE SzMSz II. kötete, a Hallgatói Követelményrendszer 28. § (2)-(3) bekezdéseit. http://www.elte.hu/file/ELTE_SZMSZ_II.pdf

képezheti. Az „intézményrendszer-kérdés” egyébként annyiban álprobléma, egy jobban koncepcionált finanszírozási rendszerrel éppenséggel akár a jelenlegi intézményrendszer is fenntartható lenne.

- A sportolók helyzetének változtatásaival, - különös tekintettel a javadalmazásuk „kifehérítését” célzó módosításokra -, természetesen egyet lehet érteni. Ugyanígy elfogadható a kiemelkedő sportteljesítményt nyújtó sportolók, illetve a felkészítésükben közreműködő mesterek - ide értve az aktív pályafutásukat már befejezett sportolókat és sportszakembereket is - egyes juttatásainak adómentessége is. Ez költségvetési szinten elhanyagolható kiadást jelent, miközben a társadalmi integráció (és tegyük hozzá: az ország-imázs) szempontjából a kedvezményezettek teljesítményének értéke pénzben nem kifejezhető.
- A társasági adókedvezménnyel ösztönzött támogatás kapcsán a kedvezményezettek körének meghatározása nyilván ugyancsak vita tárgyát képezheti, a kedvezmény igénybevételével kapcsolatban felmerülnek értelmezési kérdések, azonban a szabályozás céljával - a sportgazdaság élénkítésének szándékával - szintén egyet lehet érteni.
- A sportingatlan fejlesztések útjában valószínűleg nem a telek megszerzésével járó illeték kötelezettség jelentette a legfontosabb akadályt eddig sem. Azzal együtt egy-egy beruházás költségvetésében bizonyára jelent valamit ez a megtakarítás is, tehát csak helyeselhető.

Vitathatatlan erénye a 2010. évi LXXXIII. törvénynek, hogy nem ötletszerű, töredékes, hanem jól fókuszált, a kívánatosként meghatározott sportpolitikai cél érdekében a megfelelő pontokon beavatkozó szabályokat tartalmaz. Vitatkozni tehát a sportpolitikai célok meghatározásával lehet, a szabályozási megoldásokkal nehezen.

Röviden összegezve: az új törvény egyértelműen az élsport feltételeinek javítása, és a sportgazdaság (ezen belül elsősorban a látványsportok) fejlesztése érdekében tesz lépéseket. Erre szükség is van, de az érem másik oldaláról sem szabad elfeledkezni. Nem szól ugyanis a törvény az iskolai sport, a szabadidősport, a tömegsport, a rétegsportok (idősek, fogyatékosok, hátrányos helyzetűek sportjának) fejlesztéséről. A törvényjavaslat parlamenti vitájában ezt több képviselő számon is kérte az előterjesztőkön. A kormánypárti képviselők reagálásából arra lehet következtetni, hogy a későbbiekben ezekre a területekre is sor kerül.

Ezt - a parlamenti vita jegyzőkönyveiben olvasható „fogadalmakon” túl - több körülmény is alátámasztani látszik.

Jómagam abból a jóindulatú feltételezésből indulok ki, hogy az iskolai sport fejlesztésére (az ún. mindennapos testnevelés felmenő rendszerű bevezetésére) irányuló, előterjesztett, de végül elvetett javaslat kiérlelésére csak a jogalkotási folyamat rendkívüli gyorsasága miatt nem volt módja az egyébként ugyanazon miniszter irányítása alá tartozó két államtitkárnak. A kérdés bizonyosan csak átmenetileg került le a napirendről.

Ugyanez a vonatkozik a sportiskola fogalmának tisztázására, ezen belül az alapfokú sportoktatásnak a közoktatás rendszerében történő megoldására, továbbá a felsőoktatási intézményekben a szabadon választható testnevelési és sport kurzusok felvételének biztosítására is. Reményeim szerint ezekkel a szakértői szinten felvetett, és a szakpolitikusok által felvállalt - alaposabban kimunkált és aprólékosabban egyeztetett - javaslatokkal egy következő jogalkotási periódusban alkalom nyílik foglalkozni.

Megjegyzendő, hogy az új kormány a tagjainak hatáskörét rögzítő a kormányrendeletben, az ún. státútum-rendeletben, egyértelműen elkötelezte magát a Sport XXI. Nemzeti Sportstratégia folytatása mellett¹⁷. A rendelet pontosan úgy fogalmaz, hogy a miniszter (ti. a nemzeti erőforrás miniszter) „a Sport XXI. Nemzeti Sportstratégiáról szóló országgyűlési határozatban foglaltak alapulvételével” készíti elő a sportra vonatkozó jogszabályok tervezeteit. Ennek a célkitűzésnek kedvez az a körülmény, hogy a NEFMI-ben szervezetileg „egy fedél alá” kerültek a sport fejlesztéssel kapcsolatos, egymással határos területek (oktatás / kultúra / sport / egészségügy).

Érdekes egybeesés, hogy a sport fejlesztését célzó 2010. évi LXXXIII. törvénnyel egy időben került kihirdetésre a Kormány törvényalkotási programjáról szóló kormányhatározat. Ebből megtudhatjuk, hogy a Kormány az ősz közepén tárgyalja a sporttörvény módosításáról szóló előterjesztést¹⁸. Biztos tehát, hogy 2010 végén, 2011 elején az Országgyűléshez újabb sporttörvény-módosítás kerül benyújtásra, illetve értelemszerűnek tűnik, hogy a „mindenki sportja” más területekkel való összefüggése okán (pl. közoktatás, felsőoktatás, egészségmegőrzés) ismét a sport fejlesztésével összefüggő „salátatörvény-tervezettel” találkozhatunk.

Alappal feltételezhetjük tehát, hogy a sport területén - végre - egy nagyobb ívű fejlesztés kezdődött meg. Ennek első hullámaként az állami szabályozás az élsport leginkább piacodosott területeire koncentrált, a második hullámban pedig vélhetően az amatőr- és a szabadidősport feltételeit javító intézkedéscsomag következik. Tegyük hozzá: erre szükség is volna!

¹⁷ Az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről szóló 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet 63. § (1) bek.

¹⁸ 1168/2010. (VIII. 10.) Korm. határozat a Kormány 2010. II. félévi törvényalkotási programjáról 6. pont: A Kormány 2010. október 13-i ülése. 6.1. alpont: Előterjesztés a sportról szóló 2004. évi I. törvény módosításáról. Felelős: NEFMI. Magyar Közlöny, 2010. évi 129. szám: 22364-22366. <http://www.magyarokozlony.hu/pdf/7926>