

# Állami támogatások joga

49. (2025/2)

Európai Unió Ügyek Minisztériuma  
-Támogatásokat Vizsgáló  
Iroda és az Andersen Zrt.  
periodikája



EURÓPAI UNIÓS ÜGYEK  
MINISZTERIUMA

ANDERSEN®

FELELŐS SZERKESZTŐ  
Macsuka Nikolett

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG  
dr. Gyürkés Anita  
Hargita Eszter  
Macsuka Nikolett  
Radnai Károly

FŐSZERKESZTŐ  
Hargita Eszter

SZERKESZTŐ  
dr. Ambrusz Ákos

TECHNIKAI SZERKESZTŐ  
Kriston Melinda

A SZERKESZTŐSÉG CÍME  
Andersen Adótanácsadó Zrt.  
1124 Budapest, Csörsz utca 43.  
Telefon: +36 1 920 6800  
<https://hu.andersen.com/hu/>  
E-mail: [info@hu.Andersen.com](mailto:info@hu.Andersen.com)

A beszerzés hazai forrásból – az EU támogatások felhasználásához  
szükséges technikai segítségnyújtás előirányzat terhére – kerül finanszírozásra.

Európai Unió Ügyek Minisztériuma  
Támogatásokat Vizsgáló Iroda  
1054 Budapest, Báthory utca 10.  
<http://tvi.kormany.hu>

ISSN 2061-5108

KIADÓ  
Andersen Adótanácsadó Zrt.

NYOMDAI MUNKÁK  
Prime Rate Kft.  
[primerate.hu](http://primerate.hu)

## TARTALOM

DR. FARKAS Flóra - DR. SÁRPÁTKI Eszter Aranka

A szabályok szántóföldjén, avagy a mezőgazdasági de minimis rendelet  
főbb módosításai és azok gyakorlati hatásai 3

HARGITA Eszter

Rendszeres utólagos ellenőrzések (Monitoring) az uniós állami támogatási  
szabályok alapján 22

DR. STAVICZKY Péter

Erősödik a kapcsolat az uniós közbeszerzési és állami támogatási jog között 34

SOK Júlia

Multiplier Giftenaftrek: egy holland támogatási program ismertetése 43



## A SZABÁLYOK SZÁNTÓFÖLDJÉN, AVAGY A MEZŐGAZDASÁGI DE MINIMIS RENDELET FŐBB MÓDOSÍTÁSAI ÉS AZOK GYAKORLATI HATÁSAI

DR. FARKAS Flóra - DR. SÁRPÁTKI Eszter Aranka<sup>1</sup>

*Tárgyszavak: de minimis támogatás, mezőgazdasági de minimis támogatás, csekély összegű támogatás, állami támogatás, megemelt felső határ, pénzügyi év, naptári év, bármely három év, támogatáshalmozás, Európai Bizottság*

### A mezőgazdasági de minimis rendelet módosításának háttere

Az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) majdnem pontosan egy évvel az új általános de minimis rendelet<sup>2</sup> és az új közszolgáltatási de minimis rendelet<sup>3</sup> megalkotását követően, 2024. december 10-én elfogadta a mezőgazdasági ágazatra vonatkozó de minimis rendelet<sup>4</sup> módosítását. A felülvizsgált rendelet a Hivatalos Lapban való kihirdetését követő három nappal – 2024. december 16. napján – lépett hatályba, és 2032. december 31-ig lesz alkalmazandó.

Jelen cikk célja ezen, a mezőgazdasági ágazatban nyújtott csekély összegű (de minimis) támogatásokat az Európai Unió működéséről szóló szerződés (továbbiakban: EUMSZ) 108. cikkének (3) bekezdése szerinti előzetes bejelentési eljárás alól mentesítő 1408/2013/EU bizottsági rendelet (a továbbiakban: mezőgazdasági de minimis rendelet vagy 1408/2013/EU bizottsági rendelet) módosításainak körüljárása. Cél még a 44. számban megjelent, a „Gyakorlati kérdések a de minimis rendeletek alkalmazásával kapcsolatban” című cikk<sup>5</sup> aktualizálása a változások kapcsán.

---

<sup>1</sup> A szerzők az Európai Unió Ügyek Minisztériumán belül működő Támogatásokat Vizsgáló Iroda (TVI) munkatársai. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának.

<sup>2</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról 2023. december 13-i (EU) 2023/2832 bizottsági rendelet (HL L 2832, 2023.12.15., 1. o)

<sup>3</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások számára nyújtott csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról szóló 2023. december 13-i (EU) 2023/2832 bizottsági rendelet (HL L 2832, 2023.12.15., 1. o)

<sup>4</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a mezőgazdasági ágazatban nyújtott csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról szóló, 2013. december 18-ai 1408/2013/EU bizottsági rendelet (HL L 352., 2013.12.24., 9-17. o.)

<sup>5</sup> Az 1408/2013/EU bizottsági rendelet 2. cikkének 2. pontjában meghatározott egy és ugyanazon vállalkozásonként. Az egy és ugyanazon vállalkozás fogalmát részletesen lásd: Hargita Eszter – Sárpátki Eszter Aranka: Gyakorlati kérdések a de minimis rendeletek alkalmazásával kapcsolatban (Állami Támogatások Joga, 44 (2024/1) 25–47)

Az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdése előírja a tagállamok számára, hogy minden általuk nyújtandó, – az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének fogalmi elemeit<sup>6</sup> együttesen teljesítő – állami támogatást be kell jelenteniük a Bizottságnak. Ezen intézkedések pedig csak bizottsági jóváhagyást követően hajthatók végre<sup>7</sup>.

Ugyanakkor az úgynevezett tanácsi felhatalmazó rendelet<sup>8</sup> lehetőséget ad a Bizottságnak arra, hogy a Tanács által meghatározott, bejelentési eljárás alól kivételt képező bizonyos támogatási kategóriákra vonatkozóan rendeletet alkosson. A de minimis támogatások tekintetében ilyen rendeletek elfogadásával a Bizottság e támogatásokat mentesíti a bejelentési kötelezettség alól, azon az alapon, hogy a támogatás, annak viszonylag alacsony mértéke miatt úgy tekinthető, mint amely nem érinti a belső piacot, nem befolyásolja a versenyt és a kereskedelmet. A de minimis rendeletek célja, hogy egyszerű adminisztrációval átlátható forrást biztosítsanak a kedvezményezettek számára, az állami támogatási korlátok betartása mellett. A Bizottság az egyes ágazatok tekintetében külön-külön rendeletekben fekteti le a csekély összegű támogatások nyújtásának szabályait, figyelembe véve az adott ágazatban fennálló körülményeket és sajátosságokat. A Bizottság négy (egy általános és három speciális) területen fogadott el de minimis rendeletet: az általános, a mezőgazdasági, a halászati és a közszolgáltatási, azaz az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások számára nyújtott csekély összegű támogatásokról szóló de minimis rendeletek vannak jelenleg hatályban.

Az egyes ágazatok körülményeinek változása, az infláció és a jogalkalmazás során felfedezett akadályok áthidalása időről időre szükségessé teheti a de minimis rendeletek módosítását, adott esetben hatályon kívül helyezését és új rendelet elfogadását. A Bizottság az elmúlt évtizedekben több alkalommal pontosította a csekély összegű támogatásokra vonatkozó szabályokat. Az uniós jogalkotók arra törekedtek, hogy a támogatási szabályrendszer rugalmas maradjon, ugyanakkor az annak alapján nyújtható támogatás a belső piaci versenyt a lehető legkisebb mértékben sértse.

A mezőgazdasági ágazat – a közös uniós költségvetésből finanszírozott Közös Agrárpolitika miatt – különleges szabályozás alá esik. A Bizottság ezért külön rendeletben szabályozta a mezőgazdasági vállalkozásoknak nyújtható csekély összegű támogatásokat, figyelembe véve az

---

<sup>6</sup> EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés: „Ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzíja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.”

<sup>7</sup> EUMSZ 108. cikk (3) bekezdés: „A Bizottságot az észrevételei megtételéhez szükséges időben tájékoztatni kell minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékról. Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez a szándék a 107. cikk értelmében nem egyeztethető össze a belső piaccal, haladéktalanul megindítja a (2) bekezdés szerinti eljárást. Amíg ebben az eljárásban végső határozat nem születik, az érintett tagállam a tervezett intézkedéseket nem hajthatja végre.”

<sup>8</sup> A Tanács (EU) 2015/1588 rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a horizontális állami támogatások bizonyos fajtáira történő alkalmazásáról (HL L 248., 2015.9.24., 1-8. o.)

ágazat sajátos jellemzőit, valamint a tényt, hogy ezen a piacon (sok a kicsi termelő) a kisebb támogatási összeg is jelentős torzulást okozhat.

A mezőgazdasági termékek elsődleges termelésével foglalkozó vállalkozásokra vonatkozó, legutóbb 2019-ben felülvizsgált mezőgazdasági de minimis rendelet hatálya eredetileg 2027. december 31-én járt volna le. Tekintettel azonban a közelmúltbeli inflációs nyomásra, a mezőgazdasági ágazatot különösképp érintő megemelkedett nyersanyagárakra és általánosságban az ágazatban jelentkező növekvő kihívásokra, a Bizottság 2024 májusában felülvizsgálati folyamatot indított<sup>9</sup>. Ennek során 2024 júniusában nyilvános konzultációra került sor<sup>10</sup>, amelyet 2024 júliusában és októberében a tagállamokkal folytatott tárgyalások követtek. A szakmai konzultációk és egyeztetések során több érdekelt fél kérte mind az egyéni (kedvezményezettenként nyújtható), mind a nemzeti támogatási plafon emelését, hivatkozva az infláció alakulására és a piaci változásokra. Ezen túlmenően nagyobb szabályozási rugalmasságot sürgettek a válságok és piaci ingadozások, valamint az éghajlatváltozás következtében egyre gyakoribbá váló természeti katasztrófák hatékonyabb kezelése érdekében<sup>11</sup>.

Az újonnan elfogadott módosítás reagál ezekre az aggályokra, és célja, hogy a mezőgazdasági termelőknek nyújtott pénzügyi támogatási mechanizmusokat javítsa.

### A legújabb módosítások és azok hatásai

A módosítást megelőzően a mezőgazdasági de minimis rendelet értelmében a tagállamok

- három *pénzügyi év* alatt,
- *kedvezményezettenként* és tagállamonként legfeljebb **20 000 euró**, illetve – a de minimis támogatások nyilvántartására szolgáló tagállami központi nyilvántartás megléte esetén – **25 000 euró**

összegű támogatást nyújthattak az agrárágazatnak anélkül, hogy a Bizottság előzetes jóváhagyását kellett volna kérniük.

A kedvezményezettenkénti felső határ mellett minden egyes uniós tagállam rendelkezik egy úgynevezett „nemzeti korláttal”, ami egy abszolút maximális felső határt jelent az adott tagállamban adható mezőgazdasági de minimis támogatásokra. A nemzeti korlátot a mezőgazdasági de minimis rendelet 1. melléklete tagállamokra lebontva rögzíti.

Ezen túlmenően a rendelet a módosításig szabályozta az egy meghatározott termékágazatban<sup>12</sup> nyújtható maximális halmozott támogatás összegét is (úgynevezett ágazati korlát).

---

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_24\\_2332](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_2332)

<sup>10</sup> [https://competition-policy.ec.europa.eu/public-consultations/2024-deminimis-agri\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/public-consultations/2024-deminimis-agri_en)

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_24\\_6301](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_6301)

<sup>12</sup> Termékágazat: az 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 1. cikke (2) bekezdésének a)-w) pontjában szereplő ágazat

A felülvizsgált mezőgazdasági de minimis rendelet értelmében a kedvezményezettnek<sup>13</sup> nyújtható (egyéni) de minimis felső határ 25 000 euróról 50 000 euróra emelkedik<sup>14</sup>, amely megemelt felső határt az elmúlt évek rendkívüli ágazatspecifikus inflációja, az egyes tagállamok alkalmazásbeli tapasztalatai alapján benyújtott észrevételei és a rendelet lejáratáig várható infláció figyelembevételével állapították meg.

Az egyszerűbb és következetesebb jogalkalmazás érdekében a Bizottság – igazodva a 2023 decemberében elfogadott új általános és új közszolgáltatási de minimis rendeletek logikájához – megváltoztatta a mezőgazdasági de minimis keret számításának módját három pénzügyi évről „bármely” három évre (3\*365 napos, szökőév esetén 3\*366 napos időszakra)<sup>15</sup>. Így jelenleg – a halászati és akvakultúra ágazatban alkalmazandó de minimis rendelet<sup>16</sup> kivételével – valamennyi de minimis rendelet egységes a de minimis fedezet számításának időbeli kerete vonatkozásában. A három pénzügyi éves módszert már csak a halászati de minimis rendelet alkalmazza. Hasonlóan a korábbi cikkünkben kifejtettekhez, itt is elmondható, hogy ezen módosítás a gyakorlatban általánosságban szigorítást jelent az eddigi szabályokhoz képest, hiszen a három pénzügyi év akár 731 (2\*365+1) napos időintervallumot is jelenthetett a de minimis keret meghatározására, a bármely három év azonban minden esetben egy 1095 (3\*365) napból álló időszakot ölel fel<sup>17</sup>.

Az egyéni/egyedi értékhatár emelése mellett megszűnt az ágazati korlát, amely idáig kizárta, hogy a tagállamok a nemzeti korlát 50%-át meghaladó mezőgazdasági de minimis támogatást nyújtsanak ugyanannak a termékágazatnak. Emellett megtörtént a nemzeti korlátok kiigazítása is, amelyeket a tagállamok mezőgazdasági termelésének értéke alapján számítanak ki. Az egy tagállam által nyújtható mezőgazdasági de minimis támogatás felső határa megegyezik az éves nemzeti mezőgazdasági termelés referencia-időszakban mért három legmagasabb értéke átlagának százalékában megállapított összeggel. A nemzeti korlátot az éves mezőgazdasági termelés 1,5%-áról 2%-ra emelték, a nemzeti mezőgazdasági termelés kiszámításának referencia-időszakát pedig 2012-2017-ről 2012-2023-ra frissítették<sup>18</sup>, amit a mezőgazdasági termelés

---

<sup>13</sup> Az 1408/2013/EU bizottsági rendelet 2. cikkének 2. pontjában meghatározott egy és ugyanazon vállalkozásonként. Az egy és ugyanazon vállalkozás fogalmát részletesen lásd: Hargita Eszter – Sárpátki Eszter Aranka: Gyakorlati kérdések a de minimis rendeletek alkalmazásával kapcsolatban (Állami Támogatások Joga, 44 (2024/1) 25–47).

<sup>14</sup> 1408/2013/EU bizottsági rendelet 3. cikk (2) bekezdés

<sup>15</sup> 1408/2013/EU bizottsági rendelet 3. cikk (2) bekezdés

<sup>16</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a halászati és akvakultúra-ágazatban nyújtott csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról szóló, 2014. június 27-i 717/2014/EU bizottsági rendelet (HL L 190., 2014.6.28., 45-54. o.)

<sup>17</sup> A „három pénzügyi év” és a „bármely három év” közötti különbségeket részletesen lásd: Hargita Eszter – Sárpátki Eszter Aranka: Gyakorlati kérdések a de minimis rendeletek alkalmazásával kapcsolatban (Állami Támogatások Joga, 44 (2024/1) 25–47)

<sup>18</sup> 1408/2013/EU bizottsági rendelet I. melléklete

és a piaci növekedés is indokolt. Az új módszertan Magyarország esetében 99,5 millió euróról 199,62 millió euróra növeli az országkeretet.

Ugyancsak az új általános és a közszolgáltatási de minimis rendeletek szabályait követve<sup>19</sup>, a Bizottság a mezőgazdasági de minimis támogatások esetében 2027. január 1-től írja elő azok kötelező, lekérdezhető – nemzeti vagy uniós szintű – nyilvántartását<sup>20</sup>. Ezáltal a kedvezményezettnek nem kell majd folyamatosan számon tartaniuk, mennyi csekély összegű támogatásban részesültek, valamint az erre vonatkozó nyilatkozattételi kötelezettségük is megszűnik attól az időponttól kezdődően, amikor a nyilvántartás már legalább hároméves időszakra vonatkozóan tartalmaz adatokat<sup>21</sup>. A támogatásnyújtók pedig a támogatási döntést megelőzően hitelt érdemlően megbizonyosodhatnak arról, hogy az adott támogatásnyújtással nem lépik túl az egy kedvezményezett számára megítélhető csekély összegű támogatások maximumát. A nyilvántartási kötelezettség teljesítése érdekében a tagállamok választhatnak, hogy saját központi adatbázist hoznak-e létre, vagy feltöltik az adatokat a Bizottság e célra létrehozandó központi adatbázisába<sup>22</sup>. Az adatbázisnak nyilvánosnak, és bárki által egyszerűen kereshetőnek kell lennie<sup>23</sup>. Az adatokat a támogatás odaítélését (azaz a támogatási szerződés vagy támogatói okirat aláírását) követő húsz munkanapon belül kell rögzíteni, és azoknak tíz éven keresztül elérhetőnek kell lenniük<sup>24</sup>. A nyilvántartási és közzétételi kötelezettség mellőzésével nyújtott csekély összegű támogatások jogellenes állami támogatásnak minősülnek.

Saját tagállami központi adatbázis működtetése esetében a tagállam köteles minden év június 30-ig aggregált éves jelentést küldeni a Bizottságnak az előző évben nyújtott csekély összegű támogatásokról<sup>25</sup>.

A felülvizsgált mezőgazdasági de minimis rendelet 2032. december 31-ig hatályos azzal, hogy az időbeli hatály lejártát követően a rendelet feltételeit teljesítő csekély összegű támogatási programok további hat hónapig működhetnek<sup>26</sup>. A meghosszabbított időbeli hatály hosszú távú stabilitást és kiszámíthatóságot biztosít mind a mezőgazdasági termelők, mind a politikai döntéshozók számára.

---

<sup>19</sup> Az általános de minimis rendelet, valamint a közszolgáltatási de minimis rendelet esetében már 2026. január 1-jétől kötelező a tagállamok számára a csekély összegű támogatások átlátható és naprakész nyilvántartása és közzététele.

<sup>20</sup> 1408/2013/EU bizottsági rendelet 6. cikk (1) bekezdés

<sup>21</sup> 1408/2013/EU bizottsági rendelet 7. cikk (5) bekezdés

<sup>22</sup> A nyilvántartásba a kedvezményezett adószámát, a támogatás összegét, a támogatás odaítélésének időpontját, a támogatást nyújtó szervezet megnevezését, a támogatás formáját és az érintett ágazat TEÁOR kódját kell majd rögzíteni.

<sup>23</sup> 1408/2013/EU bizottsági rendelet 6. cikk (1) bekezdés

<sup>24</sup> 1408/2013/EU bizottsági rendelet 6. cikk (2) és (3) bekezdés

<sup>25</sup> 1408/2013/EU bizottsági rendelet 6. cikk (5) bekezdés

<sup>26</sup> 1408/2013/EU bizottsági rendelet 7. cikk (4) bekezdés

1. táblázat – A mezőgazdasági de minimis rendelet módosításának köszönhető főbb eltérések

|                                            | korábbi<br>mezőgazdasági<br>de minimis rendelet                                           | módosított mezőgazdasági<br>de minimis rendelet |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Értékhatar                                 | 20 000 euró, tagállami központi<br>nyilvántartás megléte esetén<br>25 000 euró            | 50 000 euró                                     |
| De minimis összeszámítás időbeli<br>kerete | három pénzügyi év                                                                         | három év (3*365 nap)                            |
| Nemzeti keret (Magyarország)               | 99,5 millió euró                                                                          | 199,62 millió euró                              |
| Ágazati korlátok                           | van                                                                                       | nincs                                           |
| De minimis támogatások<br>nyomonkövetése   | kedvezményezett nyilatkoztatása,<br>illetve támogatás nyújtó által<br>kiállított igazolás | központi nyilvántartás                          |

*Forrás: a szerzők saját szerkesztése*

### A mezőgazdasági ágazatra gyakorolt hatás

A felülvizsgált mezőgazdasági de minimis rendelet egyszerűbb, gyorsabb és hatékonyabb keretet biztosít a mezőgazdasági termelők támogatására anélkül, hogy előzetes bejelentésre és a Bizottság jóváhagyására lenne szükség. Az egyéni/egyedi felső határ és a nemzeti felső határok növelésével a módosítás lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy nagyobb pénzügyi támogatást nyújtsanak reagálva a gazdasági ingadozásokra, az ellátási lánc megszakadásaira és az éghajlattal kapcsolatos kihívásokra.

Ezen túlmenően az ágazati felső határ eltörlése elősegíti az aránytalanul nehéz helyzetben lévő iparágak célzott támogatását, míg a központi nyilvántartás bevezetése nagyobb átláthatóságot és felügyeletet biztosít. A kötelező nyilvántartási rendszer a mezőgazdasági termelőkre nehezedő adminisztratív terhektől is megszabadítja őket, így jobban összpontosíthatnak a termelésre és a fenntarthatósági erőfeszítésekre.

### A módosítás által felvetett gyakorlati kérdések

Amint azt korábban már említettük, jelen cikk célja a mezőgazdasági de minimis rendelet módosításának bemutatása mellett az ÁJTJ 44. számában megjelent, gyakorlati kérdésekkel foglalkozó cikkünk aktualizálása is. Csakúgy, mint az új általános és közszolgáltatási de minimis rendeletek mindennapi alkalmazása, jelen módosítás is számos gyakorlati kérdést vet fel a támogatást nyújtók körében.

### ***1. Mikortól használható az új, 50 ezer eurós keret?***

A mezőgazdasági de minimis rendelet módosítása 2024. december 16. napján lépett hatályba, hat hónapos átmeneti időszak nélkül. Ennek következtében mezőgazdasági csekély összegű támogatás nyújtására a módosítás hatályba lépését (2024. december 16.) követően kizárólag az új szabályok szerint van lehetőség.

Ez azt jelenti, hogy a módosítás előtt hatályban lévő de minimis támogatási programokat elméletileg azonnal módosítani kellett volna az új szabályok – így különösen az egyedi de minimis határok jelentős növekedése (20 000 euróról, illetve 25 000 euróról 50 000 euróra), valamint a referencia-időszak (azaz az alapul veendő időbeli keret) pénzügyi évről naptári évre történő megváltoztatása – alkalmazása érdekében. Ugyanakkor feltételezhető, hogy a lassabb alkalmazkodás nem fog gyakorlati problémát okozni, mert az egyedi de minimis keret a kétszeresére emelkedett, így annak ellenére, hogy a fedezet időbeli kerete vonatkozásában szigorodtak a szabályok, a rendelet módosításának hatálybalépése előtt bevezetett valamennyi de minimis támogatási programra továbbra is alkalmazható lesz, azaz a szigorúbb időbeli keretbe valószínűsíthetően bele fognak férni a már nyújtott támogatások.

Mint ahogyan azt a korábbi cikkünkben is kifejtettük, a módosított mezőgazdasági de minimis rendelet szerinti csekély összegű támogatás csak a releváns hazai jogalapok módosítását követően nyújtható, ahogy azt az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 37/2011. (III. 11) Korm. rendelet<sup>27</sup> [a továbbiakban: 37/2011. (III. 11) Korm. rendelet] megköveteli. Ugyanúgy, mint az új általános csekély összegű támogatásoknál, ez jelen esetben is azt jelenti, hogy valamennyi mezőgazdasági csekély összegű támogatást tartalmazó jogalapot/támogatási programot (ez lehet jogszabály, pályázati felhívás vagy egyéb szabályzatok) módosítani kell az új szabályoknak megfelelően, amennyiben a támogatást nyújtók 2024. december 16. napját követően is kívánják mezőgazdasági csekély összegű támogatást nyújtani.

A módosítás menete megegyezik az általános csekély összegű támogatásnál leírtakkal: minden létező támogatási program módosítását engedélyeztetni kell a Támogatásokat Vizsgáló Irodával (a továbbiakban: TVI)<sup>28</sup>. Mindezek értelmében az 50 ezer eurós keret csak azután alkalmazható, – tehát a támogatás odaítélésére csak azután kerülhet sor – hogy a módosító jogszabály hatályba lépett.

A támogatást nyújtók számára a TVI honlapján<sup>29</sup> közzétett tájékoztatók, minták és sablonszövegek<sup>30</sup> nyújtanak támaszt a szabályok módosítása kapcsán. Amennyiben a mezőgazdasági

---

<sup>27</sup> Az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 37/2011. Korm. rendelet <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100037.kor>

<sup>28</sup> 37/2011. (III. 11) Korm. rendelet 7. § (2a) bekezdés

<sup>29</sup> <https://tvi.kormany.hu/>

<sup>30</sup> <https://tvi.kormany.hu/de-minimis>

csékély összegű támogatásról rendelkező jogi háttér módosítása elmarad, abban az esetben jogszerűen nem nyújtható a szóban forgó jogalap alapján támogatás mindaddig, amíg a hazai jogalapban az új uniós szabályokat (tehát a módosított mezőgazdasági de minimis rendeletet) át nem vezetik.

Az új általános és közszolgáltatási de minimis rendeletekhez hasonlóan a módosított mezőgazdasági de minimis rendelet is kimondja<sup>31</sup>, hogy az új szabályok valamennyi, a hatálybalépése előtt nyújtott támogatásra is alkalmazandók, amennyiben az adott támogatási intézkedések megfelelnek a rendeletben meghatározott feltételeknek.

## **2. Hogyan viszonyul az 50 ezer eurós keret az eddigi, 25 ezer eurós kerethez?**

Hasonlóan az általános csékély összegű támogatásoknál bemutatottakhoz, itt is érvényes az az állítás, hogy a két keret (25 000 és 50 000 euró) nem adható össze, hanem az 50 ezer euró az abszolút felső határ. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy ha egy támogatásnyújtó olyan vállalkozásnak szeretne támogatást nyújtani, amely 2024. december 16. előtt már részesült mezőgazdasági de minimis támogatásban, akkor a módosított rendelet hatálybalépése után már csak annyi mezőgazdasági csékély összegű támogatásban részesítheti ezen kedvezményezettet, hogy az az új, 50 000 eurós felső határt – a bármely három éves időszakon belül – ne lépje túl. Az alábbi táblázatban példával szemléltetjük a nyújtható mezőgazdasági de minimis támogatásokat.

*2. táblázat - Példa a módosítás előtti és a módosított 1408/2013/EU bizottsági rendeletek alapján nyújtott támogatások halmozódására*

| A korábbi 1408/2013/EU bizottsági rendelet alapján nyújtott támogatás a három éves időszakon belül | A módosított 1408/2013/EU bizottsági rendelet alapján nyújtandó támogatás | Összesen    | Adható-e a módosított rendelet alapján tervezett támogatás? |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------------------------------------------------------|
| 18 000 euró                                                                                        | 34 000 euró                                                               | 52 000 euró | NEM                                                         |
| 18 000 euró                                                                                        | 32 000 euró                                                               | 50 000 euró | IGEN                                                        |

*Forrás: a szerzők saját szerkesztése*

Fontos hangsúlyozni, hogy ezeket a támogatásokat kizárólag abban az esetben kell figyelembe venni a támogatáshalmozási szabályok betartása érdekében végzett számításoknál, ha beleesnek a bármely három évet érintő időszakba. Tehát amennyiben az adott vállalkozás kapott a korábbi mezőgazdasági de minimis rendelet alapján, például 2021 júliusában 25 000 eurónak megfelelő forintösszegű támogatást, akkor 2025 januárjában már részesülhet az új, 50 000 eurónak megfelelő forintértékű mezőgazdasági de minimis támogatásban is – hiszen már 2024

<sup>31</sup> 1408/2013/EU bizottsági rendelet 7. cikk (1) bekezdés

augusztusában lejárt a „bármely három évből” álló időszak, mely alatt a kapott támogatásokat figyelembe kellett venni.

**3. Mi történik akkor, ha egy vállalkozás ugyanazon a napon két különböző hatóságtól is kérelmezi a mezőgazdasági de minimis maximális felső határának megfelelő összeget, azaz 50 000 eurót, nyilatkozva mindkét helyen arról, hogy a teljes szabad kerete rendelkezésre áll?**

Le kell szögeznünk, hogy a kérelmező felelőssége a de minimis rendeletekben meghatározott értékhatárok, valamint a támogatáshalmozásra vonatkozó szabályok betartása. Ugyanakkor az általános, a közszolgáltatási és a halászati de minimis rendeletekben foglaltakhoz hasonlóan a mezőgazdasági de minimis rendelet 7. cikkének (5) bekezdése – a 6. cikk (4) bekezdésével összhangban – a tagállam számára előírja, hogy a támogatás odaítélése előtt ellenőrizze, hogy az újabb támogatás nyújtásával a de minimis küszöbértéket nem lépik-e át. A kedvezményezett kérelem benyújtása és a támogatás odaítélésének időpontja között hetek vagy akár hónapok is eltelhetnek. Így amennyiben a de minimis rendelet lehetővé tenné, hogy a támogatást kizárólag a vállalkozás által a kérelem benyújtásának időpontjában szolgáltatott információk alapján ítélik oda, az közvetve a lassú közigazgatási eljárásokkal rendelkező tagállamoknak kedvezne.

Ebben a témában az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) is adott útmutatást egy előzetes döntéshozatali eljárás keretében részére feltett kérdésekre válaszolva. A C-608/19. sz., Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro [INAIL] kontra Zennaro Giuseppe Legnami Sas di Zennaro Mauro ügyben<sup>32</sup> megerősítette, hogy a de minimis rendeletek semmilyen körülmények között nem teszik lehetővé, hogy a támogatás meghaladja a vonatkozó küszöbértéket. A tagállamok pedig mérlegelési jogkörükben határozhatják meg, hogy a különböző hatóságok által nyújtott csekély összegű támogatásokat hogyan igazítják annak érdekében, hogy azok ne lépjék túl a megengedett felső határt. Az előzetes döntéshozatali kérelemhez vezető jogvita háttérében éppen az a helyzet állt, hogy a kedvezményezett több hatóságtól is kért és kapott (általános) csekély összegű támogatást olyan értékben, mely már meghaladta (az akkor még 200 000 eurós összegű) felső határt. A kedvezményezett a de minimis felső határ túllépésének elkerülése érdekében azt javasolta az egyik támogatást nyújtónak, hogy csökkentse az eredetileg kért támogatás összegét, aki azonban elutasította ezt az ajánlatot. A támogatást nyújtó úgy érvelt, hogy a kérelmező vállalkozásnak először le kell mondania a többi hatóság által nyújtott többlet de minimis támogatásról. Sőt, a támogatást nyújtó azt követően sem volt hajlandó kifizetni – az egyébként már jóváhagyott – támogatást, hogy a kedvezményezett arról tájékoztatta, hogy a kapott támogatás egy részét már visszafizette. Visszautasításában arra hivatkozott, hogy azért nem fizet, mert az eredetileg kért összeg átlépné a megengedett értékhatárt.

A mezőgazdasági de minimis rendelet 3. cikke meghatározza a de minimis támogatások felső határát és feltételeit. Az átmeneti rendelkezéseket tartalmazó 7. cikk pedig a tagállamok által a

<sup>32</sup>

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=233007&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=10360200>

de minimis támogatások nyújtásakor elvégzendő ellenőrzésekre vonatkozik<sup>33</sup>. A rendelet 3. cikkének (7) bekezdése úgy rendelkezik, hogy amennyiben a vonatkozó felső határt új de minimis támogatás nyújtásával túllépnék, ezen új támogatások egyikére sem alkalmazható az 1408/2013/EU bizottsági rendelet. E rendelkezés szövegezéséből világosan kitűnik, hogy a támogatás „odaítélésének” időpontjában kell megvizsgálni, hogy az egyéb de minimis támogatásokkal való kumuláció meghaladja-e a de minimis felső határt. Emellett a 3. cikk (4) bekezdése kimondja, hogy csekély összegű támogatást akkor kell odaítélni tekinteni, amikor az alkalmazandó nemzeti jogrendszer értelmében a támogatás igénybevétele a jogát a kedvezményezett vállalkozásra ruházzák (függetlenül a folyósítás időpontjától).

A Bíróság – egyébként általános de minimis támogatásokról szóló, de a mezőgazdasági csekély összegű támogatások igénylésére analóg módon alkalmazandó – ítéletének fontos megállapítása, hogy a de minimis rendelet nem tartalmaz a támogatási kérelmek kedvezményezett általi – a felső határoknak való megfelelés érdekében a kért összeg utólagos csökkentésére, vagy a korábbi támogatásról történő lemondásra irányuló – módosítására vonatkozó rendelkezéseket. Így a rendelet nem ró ilyen irányú kötelezettséget a tagállamokra.

Mivel a támogatás nyújtására az alkalmazandó nemzeti szabályok irányadók<sup>34</sup>, a tagállamok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek az ilyen támogatások nyújtására vonatkozó eljárás meghatározásakor. A tagállamoknak joguk van a kérelmező vállalkozásoknak lehetővé tenni a támogatási kérelmeknek a támogatás odaítéléséig történő módosítását (az igényelt támogatás összegének csökkentésével vagy a már korábban kapott támogatásról való lemondással), és ez nem sérti a kérelmek elbírálására irányuló eljárás lefolytatását, mivel a de minimis felső határ betartására vonatkozó feltételek ellenőrzésére csak a támogatás odaítélésekor kell sort keríteni. Ebből következően a Bíróság megállapította, hogy egy vállalkozás a támogatás nyújtásáig dönthet úgy, hogy csökkenti az eredetileg kért támogatás összegét, vagy részben vagy egészben lemond a már kapott korábbi de minimis támogatásokról, hogy ne lépje túl a de minimis felső határt, amennyiben a korábbi támogatások miatt az e vállalkozásnak nyújtandó de minimis támogatás teljes összege meghaladná a de minimis értékhatárt.

Ennek feltétele ugyanakkor az, hogy az érintett tagállam jogszabályai rendelkezzenek a csökkentés vagy a lemondás lehetőségéről. Ilyen nemzeti jogszabályok hiányában annak ellenére, hogy a támogatási kérelem utólagos módosítása nem ellentétes az uniós joggal, az uniós jog nem kötelezi a tagállami hatóságot az ilyen módosítás elfogadására.

---

<sup>33</sup> Azt megelőzően, hogy a létrehozandó központi nyilvántartás teljes három éves időszakot felölelő adatokat tartalmaz.

<sup>34</sup> A rendelet 3. cikkének (4) bekezdése

#### **4. Mi a felső határ a módosított mezőgazdasági de minimis rendelet tükrében, ha egy vállalkozás különböző de minimis rendeletek alatt vesz igénybe támogatást?**

Jelen pontban a 44. számban megjelent cikkünk 10. pontjában bemutatott, a de minimis támogatások igénybevételenek szabályaira vonatkozó példákat aktualizáljuk a módosításnak megfelelően.

Fontos leszögezni, hogy a példánál azt feltételezzük, hogy a kedvezményezett a tevékenységek szétválasztása vagy a költségek megkülönböztetése révén biztosítja, hogy egy olyan tevékenységre (például mezőgazdasági termékek elsődleges termelésére), amely valamely de minimis rendelet hatálya alá tartozik (ebben az esetben a mezőgazdasági de minimis rendelet), nem fordít egy másik de minimis rendelet hatálya alá tartozó tevékenység támogatásából (például a halászati tevékenység a halászati de minimis rendeletről történő támogatása).

##### *a) Mezőgazdasági és halászati de minimis támogatás együttes igénybevétele esetén betartandó korlátok és a három éves szabály szempontjából figyelembe veendő időszak*

Jelen esetben azt feltételezzük, hogy a kedvezményezett általános de minimis támogatást nem kapott és azt nem is tervezi igénybe venni.

A mezőgazdasági de minimis támogatás esetén a figyelembe veendő időszak bármely három évre módosult, míg a halászati de minimis támogatás esetén megmaradt a 3 pénzügyi év.

A támogatáshalmozódásra vonatkozó szabályok kapcsán megjegyzendő, hogy bár a halászati és a mezőgazdasági de minimis rendeletek között ellentmondás lelhető fel, mivel a mezőgazdasági de minimis rendelet úgy fogalmaz, hogy „*Amennyiben egy vállalkozás az elsődleges mezőgazdasági termelés ágazatában, valamint a halászati és akvakultúra ágazatban egyaránt végez tevékenységet, a mezőgazdasági termelés ágazatában végzett tevékenységekre az e rendelet alapján nyújtott csekély összegű támogatások halmozhatók az utóbbi ágazatban végzett tevékenységekre a 717/2014/EU rendelettel összhangban nyújtott csekély összegű támogatásokkal az említett rendeletek egyikében rögzített legnagyobb felső határig*”<sup>35</sup> (tehát a mostani módosítás következményeként már a megemelt mezőgazdasági de minimis maximumáig, 50 000 euróig – hiszen a kettő közül ez a magasabb), viszont a halászati de minimis rendelet szerint a mezőgazdasági de minimis támogatás a halászati de minimis támogatással „*az e rendeletben*”<sup>36</sup> *rögzített megfelelő felső határig halmozható*”<sup>37</sup> (tehát 30 000 vagy központi nyilvántartás működtetése esetén 40 000 euróig). A két rendelet hatálya alá eső de minimis támogatások halmozása esetén az alkalmazandó felső határral kapcsolatos ellentmondás esetén a Bizottság álláspontja szerint a lex posterior elv értelmében a későbbi, módosított mezőgazdasági de minimis rendelet rendelkezéseit kell követni. Tehát egy kedvezményezettnek e két

<sup>35</sup> 1408/2013/EU bizottsági rendelet 5. cikk (2) bekezdés

<sup>36</sup> azaz a 717/2014/EU bizottsági rendeletben

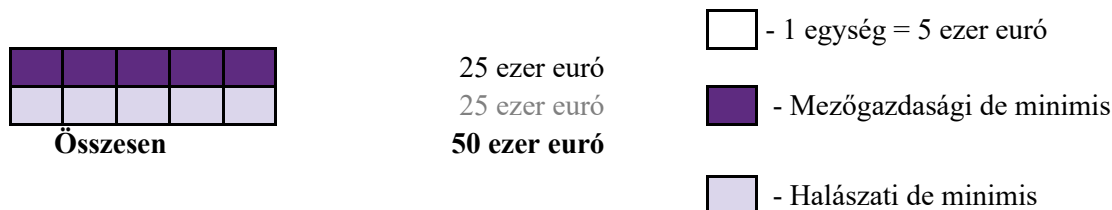
<sup>37</sup> 717/2014/EU bizottsági rendelet 5. cikk (2) bekezdés

rendelet alapján nyújtott összes támogatás az 50 000 eurós felső határt nem haladhatja meg, ezen összegig halmozható.

*a1) Példa*

Ha a kedvezményezett már 25 ezer euró mezőgazdasági de minimis támogatásban részesült, akkor halászati de minimis támogatás jogcímen még részesülhet 25 ezer euró támogatásban, mivel a két támogatás együttesen az 50 ezer eurós, megemelt értékhatárt nem haladhatja meg.

*1. ábra: a1 számítási példa*

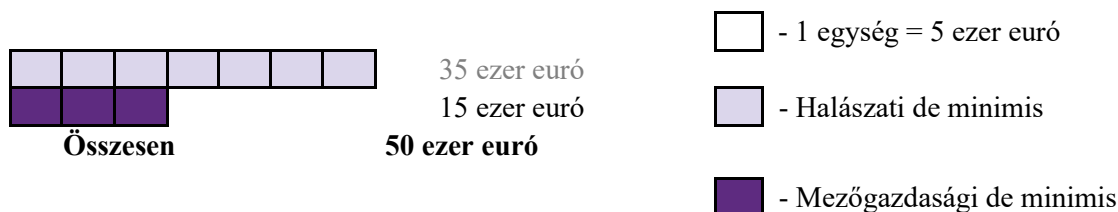


*Forrás: a szerzők saját szerkesztése*

*a2) Példa*

Ha a kedvezményezett már 35 ezer euró halászati de minimis támogatásban részesült, akkor mezőgazdasági de minimis támogatás jogcímen még 15 ezer euró támogatásban részesülhet, mivel a két támogatás együttesen nem haladhatja meg az 50 ezer eurós értékhatárt.

*2. ábra: a2 számítási példa*



*Forrás: a szerzők saját szerkesztése*

*a3) Példa*

A 44. szám 5. kérdésénél bemutatott táblázathoz támogatási összeget rendelve, arra a kérdésre, hogy **2025. március 10-én** mennyi és milyen de minimis támogatás ítélhető meg a kedvezményezett részére, a következő válasz adható.

3. táblázat – a3) számítási példa

| Támogatás nyújtás időpontja         | Mezőgazdasági de minimis (euró) | Halászati de minimis (euró) |
|-------------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|
| 2021. január 15.                    | 5 000                           |                             |
| 2021. július 15.                    |                                 | 18 000                      |
| 2022. február 8.                    | 4 000                           |                             |
| 2022. augusztus 22.                 | 2 000                           | 2000                        |
| 2023. január 31.                    |                                 | 10 000                      |
| 2023. július 1.                     |                                 |                             |
| 2024. február 1.                    | 8000                            | 15 000                      |
| Összesen 3 pénzügyi év/bármely 3 év | 10 000                          | 25 000                      |

Forrás: a szerzők saját szerkesztése

Mivel a mezőgazdasági de minimis rendelet a módosítást követően már bármely három évben határozza meg a figyelembe veendő időszakot, így esetében a 2025. március 10-i dátumhoz képest három évvel korábban kezdődő időponttól (2022. március 10.) az újabb támogatási döntés időpontjáig nyújtott mezőgazdasági de minimis támogatásokat kell számításba venni. A halászati de minimis rendelet pénzügyi évvel számol, így a 2022-ben nyújtott halászati de minimis támogatásokat már nem – még abban az esetben sem, ha azok a 3\*365 napon belül vannak (2022. augusztus 22-i támogatás) –, de a 2023 évben nyújtott halászati de minimis támogatásokat még figyelembe kell venni a rendelkezésre álló szabad keret kiszámításánál.

Így a 2025. március 10-i döntés esetén a vállalkozásnak nyújtott támogatások közül a 10 ezer euró mezőgazdasági és 25 ezer euró halászati de minimis támogatást kell figyelembe venni, tehát a kedvezményezett a döntés időpontjáig összesen 35 ezer euró de minimis támogatásban részesült. Tekintettel arra, hogy a mezőgazdasági de minimis rendelet módosítását követően e két rendelet alapján nyújtott de minimis támogatás halmozása esetén az abszolút felső határ 50 ezer euró, így a kedvezményezett szabad kerete jelen esetben 15 ezer euró<sup>38</sup>.

Mivel a kedvezményezett sem a mezőgazdasági (50 ezer euró, ami jelen esetben az abszolút felső korlát is) sem a halászati (40 ezer euró) de minimis keretét nem merítette ki, így a fennmaradó 15 ezer eurót akár mezőgazdasági, akár halászati de minimis támogatásként is igényelheti.

*b) Mezőgazdasági és általános de minimis támogatás együttes igénybe vétele esetén betartandó korlátok és a három éves szabály szempontjából figyelembe veendő időszak*

<sup>38</sup> 50 ezer eurós felső határ – igénybe vett figyelembe veendő mezőgazdasági de minimis támogatás – igénybe vett figyelembe veendő halászati de minimis támogatás = 50 000 – 10 000 – 25 000 = 15 000 euró

Ebben a példában azt feltételezzük, hogy a kedvezményezett csak mezőgazdasági és általános de minimis támogatásban részesült, és ezt is tervez igényelni. Halászati de minimis támogatást nem kapott, és nem is tervez igényelni.

A figyelembe veendő időszak mind az általános, mind a mezőgazdasági de minimis támogatás esetén bármely három év.

A támogatáshalmazozódásra vonatkozó szabályok értelmében, ha egy vállalkozás mezőgazdasági és általános de minimis támogatásban is részesül, akkor a felső korlát az e két de minimis támogatási kategóriára vonatkozó korlát közül kedvezőbb értékhatár, ami a 300 ezer euró az általános de minimis szabályai értelmében, bármely három év vonatkozásában. Továbbá a mezőgazdasági de minimis nem haladhatja meg az 50 ezer eurót ugyancsak bármely három év során.

#### *b1) Példa*

Ha a kedvezményezett már 50 ezer euró mezőgazdasági de minimis támogatásban részesült, akkor általános de minimis támogatás jogcímen már csak 250 ezer euró támogatásban részesülhet.

#### *3. ábra: b1 számítási példa*



*Forrás: a szerzők saját szerkesztése*

#### *b2) Példa*

Az eredeti példa szerint a kedvezményezett már 280 ezer euró általános de minimis támogatásban részesült, ezért mezőgazdasági de minimis támogatás jogcímen már csak 20 ezer euró támogatásban részesülhet. Ez nem változik a módosítás fényében sem, hiszen a támogatások a 300 ezer eurós felső határt nem haladhatják meg bármely három év vonatkozásában.

*b3) Példa*

A 44. szám 5. kérdésénél bemutatott táblázathoz támogatási összeget rendelve, arra a kérdésre, hogy **2025. március 10-én** mennyi és milyen de minimis támogatás ítélt meg a kedvezményezett részére, a következő válasz adható.

4. táblázat – b3) számítási példa

| Támogatás nyújtás időpontja | Mezőgazdasági de minimis (euró) | Általános de minimis (euró) |
|-----------------------------|---------------------------------|-----------------------------|
| 2021. január 15.            | 5 000                           |                             |
| 2021. július 15.            | 6 000                           | 80 000                      |
| 2022. február 8.            | 4 000                           |                             |
| 2022. augusztus 22.         | 10 000                          |                             |
| 2023. január 31.            |                                 | 90 000                      |
| 2023. július 1.             |                                 | 100 000                     |
| 2024. február 1.            | 11 000                          |                             |
| Összesen bármely 3 év       | 21 000                          | 190 000                     |

*Forrás: a szerzők saját szerkesztése*

Mivel a módosítást követően már mindkét szóban forgó rendelet bármely három évben határozza meg a de minimis keret számítására vonatkozó időszakot, így a 2025. március 10-i dátumhoz képest a három évvel korábbi (2022. március 10.) időpont után nyújtott de minimis támogatásokat kell figyelembe venni.

Az előző bekezdésben foglaltakra figyelemmel a 2025. március 10-i döntést megelőzően a vállalkozás 21 ezer euró mezőgazdasági és 190 ezer euró általános de minimis támogatásban részesült, a 2025. március 10-i döntés esetén kizárólag ezen támogatásnyújtásokat kell figyelembe venni. Tehát a kedvezményezett a döntés időpontjáig összesen 211 ezer euró de minimis támogatásban részesült. A mezőgazdasági és az általános de minimis rendelet alapján nyújtott de minimis támogatások halmozása esetén az abszolút felső határ 300 ezer euró, így a kedvezményezett szabad kerete jelen esetben 89 ezer euró<sup>39</sup>.

Hasonlóan az *a3) Példánál* bemutatott esethez, a vállalkozás ezzel sem a mezőgazdasági (50 ezer euró) sem az általános (300 ezer euró, jelen esetben egyúttal az abszolút felső határ) de minimis keretét nem merítette ki, így a fennmaradó 89 ezer eurót akár mezőgazdasági, akár általános de minimis támogatásként is igényelheti, figyelemmel a mezőgazdasági de minimis 50 ezer eurós felső határa.

<sup>39</sup> 300 ezer eurós felső határ – igénybe vett figyelembe veendő mezőgazdasági de minimis támogatás – igénybe vett figyelembe veendő általános de minimis támogatás = 300 000 – 21 000 – 190 000 = 89 000 euró

*c) Halászati és általános de minimis támogatás együttes igénybe vétele esetén betartandó korlátok és a három éves szabály szempontjából figyelembe veendő időszak*

A halászati és általános de minimis támogatás egyszerre történő nyújtására a mezőgazdasági de minimis rendelet módosításának nincs hatása, így a 44. számban bemutatottak továbbra is alkalmazandóak.

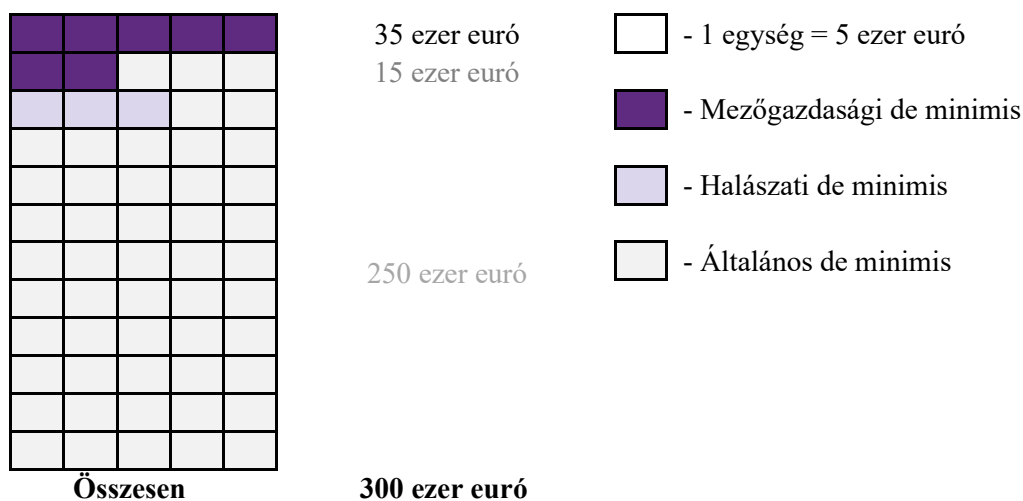
*d) Mezőgazdasági, halászati és általános de minimis támogatás együttes igénybe vétele esetén betartandó korlátok*

Ha a kedvezményezett egyszerre három ágazatban vesz igénybe csekély összegű támogatást, azaz általános, mezőgazdasági és halászati de minimist is kap, akkor részére a támogatást az a) és b) pontokban leírt szabályok betartásával lehet nyújtani. Ennek értelmében tehát a kedvezményezett – és a vele egy és ugyanazon vállalkozásnak minősülő valamennyi vállalkozás – bármely három éves időszak során összesen legfeljebb 300 ezer euró összegben kaphat támogatást a három de minimis rendelet alapján. Amennyiben a kedvezményezett különböző ágazatokba tartozó tevékenységeinek szétválasztása, költségeinek megkülönböztetése biztosítva van, úgy ebből a 300 ezer eurós összegből a mezőgazdasági de minimis támogatás nem lehet több mint 50 ezer euró, a halászati de minimis támogatás nem lehet több mint 40 ezer euró, ezen felül a mezőgazdasági és a halászati de minimis támogatás együttesen nem haladhatja meg az 50 ezer euró összeget. Ha a tevékenységek szétválasztása nem biztosított, akkor a három éves időszak vonatkozásában a kedvezményezett összesen legfeljebb 40 ezer euró támogatást kaphat a három de minimis rendelet alapján.

*d1) Példa*

Ha a kedvezményezett részére 15 ezer halászati de minimis támogatás kerül megítélésre, és emellett a jelen esetben – figyelemmel a halászati és a mezőgazdasági de minimis támogatás halmozása esetén betartandó maximális 50 ezer eurós felső határra – maximálisan megítélhető 35 ezer euró mezőgazdasági de minimis támogatásban is részesült, akkor általános de minimis támogatás jogcímen már csak 250 ezer euró támogatás nyújtására van számára lehetőség.

## 4. ábra: d1 számítási példa



Forrás: a szerzők saját szerkesztése

## d2) Példa

A 44. szám 5. kérdésénél bemutatott táblához (4. táblázatához) támogatási összeget rendelve, arra a kérdésre a válasz, hogy **2025. március 10-én** mennyi és milyen de minimis támogatás ítéltető meg a kedvezményezettnek, a következőképpen módosul a mezőgazdasági de minimis rendelet változó rendelkezésire tekintettel.

## 5. táblázat – d2) számítási példa

| Támogatás nyújtás időpontja                | Mezőgazdasági de minimis (euró) | Halászati de minimis (euró) | Általános de minimis (euró) |
|--------------------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| 2021. január 15.                           | 5 000                           |                             | 50 000                      |
| 2021. július 15.                           |                                 |                             | 70 000                      |
| 2022. augusztus 22.                        | 2 000                           | 18 000                      |                             |
| 2023. január 31.                           |                                 | 10 000                      | 40 000                      |
| 2023. július 1.                            | 1 000                           |                             |                             |
| 2024. február 1.                           | 8000                            |                             | 100 000                     |
| Összesen<br>3 pénzügyi év/<br>bármely 3 év | 11 000                          | 10 000                      | 140 000                     |

Forrás: a szerzők saját szerkesztése

Mivel már kizárólag a halászati de minimis rendelet számol pénzügyi évvel, a fenti táblázatban szereplő, 2022-ben nyújtott de minimis támogatások közül csak a halászati de minimis támogatásokat *nem* kell figyelembe venni, amikor a kedvezményezett rendelkezésre álló szabad keretét szeretnénk megállapítani 2025 márciusára. A mezőgazdasági de minimis rendelet és az általános de minimis rendelet vonatkozásában a 2025. március 10-i dátumot megelőző három éven belül (azaz 2022. március 10-e után) nyújtott általános és mezőgazdasági de minimis támogatásokat is figyelembe kell venni a számítás szempontjából.

A 2025. március 10-i döntést megelőzően a kedvezményezett 10 ezer euró halászati de minimis támogatásban részesült a döntés évében és a döntést megelőző két pénzügyi évben. Ezen felül a döntést megelőző három évben 11 ezer euró mezőgazdasági de minimis támogatást és 140 ezer euró általános de minimis támogatást kapott. Az abszolút felső határ az általános de minimis támogatás maximális összege, azaz 300 ezer euró. Mivel a mezőgazdasági (maximum 50 ezer euró, ideértve a kapott halászati de minimis támogatást is) és halászati de minimis kerete (maximum 40 ezer euró) még nem merült ki, és általános de minimis jogcímen – illetve ezzel megegyezően az összesen – adható 300 ezer eurós keretet se merítette még ki ( $11\,000 + 10\,000 + 140\,000 = 161\,000$  euró), így összesen még 139 ezer euró de minimis támogatást igényelhet. Ezen meglévő 139 000 eurós kereten belül az újonnan odaítélt mezőgazdasági és a halászati de minimis támogatás együttesen, valamint az új mezőgazdasági de minimis támogatás önmagában sem lehet több mint 29 ezer euró ( $50\,000 - 11\,000 - 10\,000 = 29\,000$  euró), tekintettel arra, hogy a mezőgazdasági de minimis keret számításánál a már – bármely három év során – megítélt halászati de minimis támogatásokat is figyelembe kell venni.

### Ellentmondások/anomáliák – alkalmazási nehézségek a módosított rendelet esetében

A módosító rendeletet a Bizottság sietve készíthette elő, így maradtak benne ellentmondások.

Például a mezőgazdasági de minimis rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében foglalt kumulációs szabályok a halászati de minimis rendelettel való halmozás tekintetében a halászati és akvakultúra-ágazatban tevékenykedő vállalkozásokra vonatkoznak. Ugyanakkor a halászati de minimis rendelet 1. cikkének (1) bekezdése értelmében a rendelet a halászati és akvakultúra-termékek *elsődleges* termelésével foglalkozó vállalkozásoknak nyújtott támogatásokra alkalmazandó, ami nem azonos a halmozódási rendelkezésben említett halászati és akvakultúra-ágazattal. Feltételezzük, hogy ez az ellentmondás „csupán” jogalkotási hiba, elírás és a jogalkotó szándéka szerint a mezőgazdasági de minimis támogatás más de minimis támogatásokkal való halmozására vonatkozó előírások esetében halászati de minimis támogatásokon a halászati de minimis rendelet hatálya alá tartozó (halászati és akvakultúra-termékek *elsődleges* termelésével foglalkozó vállalkozásoknak nyújtott) csekély összegű támogatásokat kell értenünk. Ugyanilyen elírás, illetve jogalkotói mulasztás lehet a mezőgazdasági de minimis rendelet hatályát szabályozó 1. cikk (3) bekezdése is, mely a már nem hatályos 1407/2013/EU bizottsági rendeletre tartalmaz utalást a több ágazatban tevékenykedő vállalkozásokra alkalmazandó szabályok esetében.

Mindezen felül érdekes megemlíteni, hogy noha a halászati de minimis rendeletet 2023. október 4-én fogadta el a Bizottság, tehát két hónappal az új általános és közszolgáltatási de minimis rendelet megalkotása előtt, szabályait tekintve mégis kakukktojásnak tekinthető, ez pedig – mint ahogy érintőlegesen már bemutattuk - néhány jogértelmezési problémához vezet. A mezőgazdasági de minimis rendelet módosításakor, a Bizottság és a tagállamok közötti diskurzus során több tagállam – köztük Magyarország is – jelezte, hogy hasonlóan a mezőgazdasági de minimis rendelet szabályainak az új általános és közigazgatási de minimis szabályaival való igazításához, a releváns időszak tekintetében a halászati de minimis szabályait is érdemes lenne összehangolni a többi de minimis rendelettel, azonban ez elmaradt. Ennek értelmében a halászati de minimis rendelet továbbra is három pénzügyi évben határozza meg a keretszámításnál figyelembe veendő időszakot, valamint – tekintettel az elfogadásának korábbi időpontjára – hatályon kívül helyezett rendeletekre is hivatkozik. Ezen felül, ahogyan mi is bemutattuk, a halmozódási szabályok sem egyértelműek. Mindezek összehangolása és kiigazítása a Bizottságra váró feladat.

## **Összegzés**

A mezőgazdasági de minimis rendelet módosítása – a körülmények változására és az új általános és közszolgáltatási de minimis rendeletek szabályaira tekintettel – időszerű újításokat hozott a de minimis szabályozások terén. A megemelt értékhatár, a nemzeti korlát növelése és az ágazati korlát eltörlése szükséges segítséget jelent az ágazatban tevékenykedő vállalkozásoknak és ezzel a tagállamok gazdaságainak is. A rendelkezésre álló de minimis keret időkorlátjának három pénzügyi évről – az új általános és mezőgazdasági de minimis rendeletekhez hasonlóan – bármely három évre történő módosítása segíti a jogértelmezést és a jogharmonia megteremtését is.

Az általunk – újból – bemutatott példákkal igyekeztük szemléltetni, hogy miként alakul a mezőgazdasági de minimis rendelet módosítása a gyakorlatban, hogyan változnak a támogatás számítási szabályok és a támogatási összegek az új szabályok fényében.

Végezetül igyekeztünk néhány érdekes ellentmondásra is felhívni a figyelmet, melyek kiigazítása még a jövő zenéje.

## RENDSZERES UTÓLAGOS ELLENŐRZÉSEK (MONITORING) AZ UNIÓS ÁLLAMI TÁMOGATÁSI SZABÁLYOK ALAPJÁN

HARGITA Eszter<sup>1</sup>

*Kulcsszavak: állami támogatás; végrehajtás; nyomon követés; utólagos ellenőrzés*

Az Állami Támogatások Joga 45. számában, *Az átláthatósági követelmények szerepe és gyakorlati kérdései az állami támogatási szabályokban* című cikkében<sup>2</sup> Medgyesi Ádám kollégám részletesen bemutatta, hogy a kelet-közép-európai bővítés, az állami támogatási fogalom kiterjesztése újabb és újabb területekre, valamint a 2005-ben meghirdetett állami támogatási cselekvési terv<sup>3</sup> „kifinomultabb gazdasági megközelítése” miatt az intézményrendszerre háruló egyre nagyobb teher miatt hogyan fogadott el az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) fokozatosan úgynevezett csoportmentességi rendeleteket, amelyek alapján a tagállamok a Bizottság előzetes jóváhagyása nélkül adhatnak támogatást. E rendeletek csökkentették a – főszabály szerint kötelező – előzetes jóváhagyási eljárások számát.

A hivatkozott cikkben az is szerepel, hogy e folyamatba illeszkedett az **állami támogatások modernizációja (State Aid Modernisation - SAM)**, amelyet 2012-ben indított el a Bizottság az uniós **állami támogatási szabályok** korszerűsítése érdekében. A folyamat célja az volt, hogy az állami támogatások jobban hozzájáruljanak az Európai Unió gazdasági növekedéséhez, versenyképességéhez, a közös politikai prioritásokhoz, miközben minimalizálják a verseny torzulásait a belső piacon.

A SAM egyik legfontosabb változtatása, hogy az általános csoportmentességi rendelet<sup>4</sup> vált a tagállami támogatásnyújtás központi elemévé azzal, hogy hatálya több tucat állami támogatási jogcímre kiterjedt. Mindez azt eredményezte a támogatási intézkedések számát tekintve, hogy

---

<sup>1</sup> Hargita Eszter az Európai Unió Ügyek Minisztériumán belül a Támogatásokat Vizsgáló Irodájának (TVI) munkatársa. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának.

<sup>2</sup> Medgyesi Ádám [2024]: *Az átláthatósági követelmények szerepe és gyakorlati kérdései az állami támogatási szabályokban*. In: *Állami Támogatások Joga* 45 (2024/2) 3–17.

<sup>3</sup> State Aid Action Plan | EUR-Lex (europa.eu)

<sup>4</sup> A Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról szóló, 2014. június 17-i 651/2014/EU bizottsági rendelet. HL L 187. 2014.06.26. 1. o (a továbbiakban: általános csoportmentességi rendelet)

a tagállamok által nyújtott állami támogatások több mint 80%-a a csoportmentesség hatálya alá tartozik<sup>5</sup>.

Ugyanakkor továbbra is a Bizottság felelős azért, hogy a támogatásnyújtásra az Európai Unió működéséről szóló Szerződésben (EUMSZ) lefektetett szabályrendszer alapján kerüljön sor a tagállamokban, ezért a csoportmentességi rendeletek elfogadásával egyidőben biztosítékokat vezetett be elsősorban a visszaélések megelőzése érdekében.

Ezek a biztosítékok a következők:

- a) a támogatási programok és ad hoc támogatások regisztrációja;
- b) éves jelentéstételi kötelezettség;
- c) közzétételi kötelezettség; és
- d) a támogatási intézkedések nyomon követése (monitoring)<sup>6</sup>.

Medgyesi Ádám cikke az a)-c) pontokban említett kötelezettségeket mutatta be, jelen cikk pedig a d) ponttal foglalkozik.

A rendszeres utólagos ellenőrzés, a „monitoring” fogalma jelen cikkben mintavételen alapuló utólagos ellenőrzést jelent, melynek célja a fegyelem és a szabályok betartásának biztosítása az állami támogatási intézkedések végrehajtása során.

### **Rendszeres utólagos ellenőrzés jogalapja**

Az EUMSZ 108. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy „a Bizottság a tagállamokkal együttműködve folyamatosan figyelemmel kíséri az adott államokban létező valamennyi támogatási programot”. Így a Bizottság létező állami támogatások ellenőrzésére vonatkozó kötelezettsége magából a Szerződésből ered.

Az ellenőrzés során a tagállamok kötelesek szorosan és lojálisan együttműködni a Bizottsággal az Európai Unióról szóló Szerződés (EUSZ) 4. cikkének (3) bekezdése alapján, amelynek értelmében „az Unió és a tagállamok kölcsönös tiszteletben tartva segítik egymást a Szerződésekből eredő feladatok végrehajtásában”.

Továbbá a csoportmentességi rendeletek alapján a tagállamoknak részletes nyilvántartást kell vezetniük a rendeletekben meghatározott valamennyi feltétel teljesülésének megállapításához szükséges információkról és igazoló dokumentumokról. Fontos kiemelni, hogy „az ilyen nyilvántartásokat az ad hoc támogatás odaítélésétől vagy a támogatási program keretében nyújtott utolsó támogatás odaítélésétől számított 10 évig kell megőrizni”<sup>7</sup>. Ez az időtartam összhangban

---

<sup>5</sup> State aid: 2022 Scoreboard shows that in 2021 State aid levels remained high to tackle economic effects of the pandemic, Európai Bizottság, 2023.04.24. IP\_23\_2407\_EN.pdf (europa.eu) Hozzáférés dátuma: 2025.02.17.

<sup>6</sup> 2. lábjegyzetben szereplő cikk 7. oldal első bekezdése

<sup>7</sup> Például általános csoportmentességi rendelet 12. cikk

van azzal az időszakkal, amelyen belül a Bizottság elrendelheti az összeegyeztethetetlen támogatás visszafizettetését.

A csoportmentességek esetében az utólagos ellenőrzés az összes összeegyeztethetőségi feltétel teljesülésére kiterjed, mivel – az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatával<sup>8</sup> összhangban – valamelyik összeegyeztethetőségi feltétel teljesítésének elmulasztása az adott csoportmentességi rendelet (formális vagy anyagi) összeegyeztethetőségi feltételeinek megsértését eredményezi, és így a bejelentési kötelezettség alóli mentesség nem terjed ki az adott támogatási intézkedésre. Azaz a támogatási intézkedés jogellenessé válik. Emellett fontos megjegyezni azt is, hogy az EUMSZ 108. cikkének (1) bekezdésében foglalt monitoring kötelezettség nem csak a csoportmentességi rendeletek alapján nyújtott támogatásokra terjed ki, hanem az egyedi bizottsági határozattal (pl. iránymutatások alapján) jóváhagyott támogatások is ellenőrzésre kerülhetnek.

### **Rendszeres utólagos ellenőrzés célja és tárgya**

A rendszeres utólagos ellenőrzés során a Bizottság azt ellenőrzi, hogy a tagállamok a Bizottság által jóváhagyott, illetve a csoportmentességi rendeletek hatálya alá tartozó állami támogatási intézkedések végrehajtása során betartották-e, illetve betartják-e a bizottsági határozatokat és a csoportmentességi rendeleteket.

A rendszeres utólagos ellenőrzés lehet célzott is, amikor a Bizottság egy adott rendelkezés (például nehéz helyzetben lévő vállalkozás fogalmának ellenőrzése) betartását vizsgálja. Ebben az esetben csak erről kell a tagállamnak az érintett intézkedések kapcsán információt és alátámasztó dokumentációt szolgáltatnia.

A monitoring nem tévesztendő össze az *értékeléssel* (evaluation). Az állami támogatások értékelésének átfogó célja egy adott támogatási program pozitív és negatív hatásainak vizsgálata. Az értékelés magyarázatot adhat arra, hogy teljesültek-e, és ha igen, milyen mértékben teljesültek a támogatási program eredeti célkitűzései (a pozitív hatások értékelése). Emellett meghatározhatja a programnak a piacokra, kereskedelemre és a versenyre gyakorolt hatását is (a lehetséges negatív hatások értékelése)<sup>9</sup>. Az értékelésnek nem célja az állami támogatásokra vonatkozó szabályok végrehajtása során felmerülő esetleges szabálytalanságok feltárása.

A monitoring fogalma nem terjed ki a feltételes határozatok<sup>10</sup> nyomon követésére sem. Ha a Bizottság bizonyos feltételekkel hagy jóvá egy állami támogatási intézkedést, akkor e feltételek nyomon követésének módjára maga a határozat tartalmaz rendelkezéseket.

---

<sup>8</sup> Részletesen lásd C-493/14 *Dilly's Wellnesshotel* EU:C:2016:577.

<sup>9</sup> Ambrusz és társai: (2018) Állami támogatások. Dialóg Campus Kiadó, Budapest. ISBN 978-615.5920-28-8, 8. fejezet 95. lábjegyzet

<sup>10</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló (EU) 2015/1589 tanácsi rendelet Az eljárási rendelet 9. cikk (4) bekezdése szerint: *A Bizottság olyan feltételeket határozhat meg megengedő határozatában, amelyek teljesítése esetén egy támogatás a belső*

Továbbá, e cikk tárgyát képező rendszeres ellenőrzések mellett a Bizottság célzott ellenőrzéseket is végezhet, amelyek keretében vizsgálatot indíthat, ha olyan információk birtokába jut, amelyek azt jelzik, hogy egy támogatást jogszerűtlenül vagy versenytorzító módon nyújtottak<sup>11</sup>. Az információkhoz panaszok, versenytársak bejelentései vagy médiában megjelent információk révén juthat a Bizottság.

Végül a rendszeres utólagos ellenőrzésnek mindezidáig nem voltak tárgyai az ún. de minimis (csekély összegű) támogatások, többek között azért sem, mert azokról nem állt rendelkezésre központi adatbázis, ami alapján a Bizottság az ellenőrzést elvégezhetné.

Ugyanakkor a 2024-től (mezőgazdaság esetében 2025-től) hatályos de minimis rendelet<sup>12</sup> 2026. január 1-től kötelezővé teszi a tagállamok számára a csekély összegű támogatások átlátható és naprakész nyilvántartását, közzétételét. Kérdés, hogy ez a kötelezően bevezetendő nyilvántartás meghozza-e a Bizottság kedvét e támogatások ellenőrzésére. Várhatóan nem, mivel a kis összegű támogatások ellenőrzése más, nagyobb jelentőségű ügyektől vonna el erőforrásokat.

### **Rendszeres utólagos ellenőrzés folyamata**

A Bizottság a Versenypolitikai Főigazgatósága (DG COMP) révén 2006 óta végez utólagos ellenőrzést. Általában évente – mintavétellel – választja ki az ellenőrzés tárgyát képező támogatási intézkedéseket. A mintavételnél cél, hogy a monitoring minél több tagállamra és minél több támogatási jogcímre (horizontális és ágazati) kiterjedjen. A mintában a Bizottság által jóváhagyott intézkedések és csoportmentesített intézkedések is szerepelnek. Az ellenőrzés inkább támogatási programokat érint, mint a támogatási programon kívül nyújtott egyedi (ad hoc) intézkedéseket.

2011-től kezdődően – összhangban a fent bemutatott, SAM keretében lezajló korszerűsítési folyamattal – a monitoring jelentősége egyre nőtt. A vizsgált minta az első években 20-30 intézkedésre, a 2011/2012-es időszak során 52 intézkedésre, a 2012/2013-as időszak során 63

---

*piaccai összeegyeztethetőnek minősül, és olyan kötelezettségeket állapíthat meg, amelyek biztosítják a határozat betartásának ellenőrzését (a továbbiakban: feltételt megállapító határozat).*

<sup>11</sup> Az eljárás informális szakaszában, amely nem nyilvános, a szóban forgó információkkal a Bizottság megkeresi a tagállamot, és kéri a helyzet tisztázását. Ebben a szakaszban a tagállam feladata annak bizonyítása, hogy a szóban forgó intézkedés nem minősül az EUMSZ 107. cikk 1 bekezdésének hatálya alá tartozó állami támogatásnak vagy annak nyújtására jogszerűen (pl. csoportmentességi rendelet alapján) került sor. Amennyiben ez nem sikerül, a Bizottság az ügyet hivatalos szakaszba tereli.

<sup>12</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról szóló 2023. december 13-i (EU) 2023/2831 bizottsági rendelet, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások számára nyújtott csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról szóló (EU) 2023/2832 bizottsági rendelet, továbbá az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a mezőgazdasági ágazatban nyújtott csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról szóló 1408/2013/EU bizottsági rendelet.

intézkedésre, míg 2014-ben 75 intézkedésre terjedt ki. A 2006 és 2014 között 296 intézkedést vont monitoring alá a Bizottság, 2015 és 2020 között pedig összesen 341-et.

2017-ig az utólagos ellenőrzés két körben valósult meg:

1. A jogalap vizsgálata
2. A végrehajtás vizsgálata egyedi támogatások mintáján alapuló vizsgálat

Az első körben a Bizottság bekérte az adott intézkedésre vonatkozó nemzeti jogszabályokat, végrehajtási rendeleteket, pályázati felhívásokat, stb., illetve azok minden módosítását, továbbá a vizsgált időszakban támogatásban részesülők listáját is. A jogalap-vizsgálat során azt ellenőrzi, hogy az azokban leírt szabályozás megfelel-e az alapul szolgáló uniós jogszabálynak, azaz a bizottsági határozatnak vagy a csoportmentességi rendeletnek. A Bizottság azt is ellenőrzi, hogy nem történt-e az intézkedésben időközben olyan változtatás, amely új bizottsági határozat kiadását indokolta volna. Ugyanis az EUMSZ 108. cikkének 3. pontja szerint: *„A Bizottságot kellő időben tájékoztatni kell a támogatás nyújtására vagy módosítására irányuló tervekről, hogy észrevételeit megtehesse”*. A „létező támogatási program módosítása” a végrehajtási rendelet<sup>13</sup> 4. cikke szerint *„a pusztán formai vagy adminisztratív jellegű módosításokon kívüli minden olyan változtatás, amely nem befolyásolhatja a támogatási intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetőségének értékelését”*. Analóg módon ugyanez vonatkozik a csoportmentességi rendeletek hatálya alá tartozó intézkedésekre is, mivel egy intézkedés fenti értelemben vett módosítása „új támogatáshoz” vezet, amelyről a tagállamnak új tájékoztatást kell küldenie a Bizottságnak az ún. SANI rendszeren keresztül.

A második körben a Bizottság a támogatásban részesülők listájából kiválasztott néhány – Magyarország esetében általában 2-5 – egyedi kedvezményezettet, és ezekkel kapcsolatban az összes támogatásnyújtási, szerződéskötési, szerződésmódosítási, ellenőrzési és elszámolási dokumentációt a Bizottság rendelkezésére kellett bocsátani. Ez alapján ellenőrizte a Bizottság, hogy a jogszabályban szereplő rendelkezéseket a gyakorlatban hogyan tartották be.

2018-tól a két lépcső már egyszerre történik, mivel az ún. közzétételi adatbázisból<sup>14</sup> a Bizottság tud egyedi eseteket is választani, nem kell arra várnia, hogy a tagállam megküldje számára a monitoring tárgyát képező támogatási programból támogatásban részesülő vállalkozások listáját.

Ezt követően a Bizottság több alkalommal is kérhet további információt, magyarázatot a tagállamról az ellenőrzés tárgyát képező jogszabályokkal, illetve egyedi esetekkel kapcsolatban.

A Bizottságnak belső határideje van az ellenőrzés lezárására, amelynek időpontjában levélben értesíti a tagállamot az ellenőrzés megállapításairól.

<sup>13</sup> 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

<sup>14</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=en>

Magyarország esetében a mintában évente általában 2-5 intézkedés található. Az ellenőrzés során a támogatást nyújtó a Támogatásokat Vizsgáló Irodán keresztül szolgáltat információkat a Bizottság részére, és ugyanezen a csatornán válaszolja meg a Bizottság esetleges kérdéseit. A folyamat írásban zajlik, szóbeli egyeztetésre nagyon ritkán kerül sor. Azokat a vállalkozásokat, amelyek bekerülnek a mintavételbe, nem értesítik, kivéve, ha a Bizottság súlyos problémát fedez fel.

### **Az utólagos ellenőrzés megállapításai**

A monitoringok során a Bizottság sokszor talál problémát, ezért nem lehet azt mondani, hogy a csoportmentességi rendelet alkalmazása a tagállamok számára egyszerű és zökkenőmentes lenne.

Például a 2019-ben zárult monitoring keretében ellenőrzött 40 intézkedés közül 26 esetben tett valamilyen megállapítást. Ebből 16 esetben kisebb hiányosságról volt szó, ahol a Bizottság a jövőre nézve fogalmazott meg javaslatokat, 7 esetben súlyos hiányosság merült fel, és egy esetben a tagállam magától tett intézkedéseket a szabálytalanságok orvoslására.

A tipikusan felmerülő problémák az alábbiak:

#### Jogalappal kapcsolatos problémák:

- Jogalpból hiányoznak az általános összeegyeztethetőségi feltételek (pl. kizárt ágazatok, támogatáshalmozódás, ösztönző hatás);
- Belső piac ellenes/diszkriminációs rendelkezések: például olyan jogszabályi rendelkezés, amely a támogatás igénybevételének feltételéül szabja, hogy a kedvezményezettek munkavállalói kizárólag az érintett tagállam állampolgárai lehetnek;
- Nehéz helyzetben lévő vállalkozások téves meghatározása (pl. csak a fizetéseképtelenségi nyilvántartásba bejegyzett vállalkozásokra korlátozódik, többi fogalmi elem teljesülését nem vizsgálja).
- Létező támogatási programok módosításának hiánya módosuló uniós szabályozás esetén.

#### Végrehajtás során felmerülő problémák:

- Ösztönző hatás feltétel megsértése, például azzal, hogy a projekt megkezdődik a támogatási kérelem benyújtása előtt, és a támogatást nyújtó mindössze a kérelem benyújtása előtt felmerült költségeket nem számolja el, holott ilyen esetben a teljes támogatás jogellenes;
- A támogatást nyújtó anélkül ad támogatást, hogy megbizonyosodna arról, hogy a kedvezményezett nincs nehéz helyzetben;
- A maximális támogatási mérték meghaladása és a támogatáshalmozódás ellenőrzésének hiánya;

- A közzétételi kötelezettség elmulasztása;
- Nem minden elszámolt költség minősül elszámolható költségnek.

Támogatást nyújtó általi ellenőrzések hiánya:

- A támogatást nyújtó a kedvezményezettek nyilatkozataira támaszkodik, és nem végzi el a cég pénzügyi adatainak szisztematikus vagy szűrőpróbaszerű ellenőrzését;
- Automatikus adórendszerek esetében a tagállam nem végez *utólagos* ellenőrzéseket, és nem szankcionálja szigorúan a csalást.

### **Jogkövetkezmények**

A monitoringok során a Bizottság elsődleges célja, hogy segítsen a tagállamoknak a csoportmentességi rendeletek helyes alkalmazásában, nem pedig az, hogy példát statuáljon. Ezért a Bizottság pragmatikus és arányos megközelítést alkalmaz. Ennek során figyelembe veszi

- a probléma súlyosságát, az összeegyeztethetőségre gyakorolt hatását;
- a probléma kiterjedését (egyszeri vagy rendszerszintű);
- a tagállam együttműködő hozzáállását (a támogatás önkéntes visszavétele / szabályozás kiigazítása).

A feltárt esetek többségében a tagállamok maguktól orvosolják a problémát, például bekérik a hiányzó nyilatkozatokat (pl. nehéz helyzet vizsgálatára), visszaszedik a jogtalanul kifizetett támogatást, visszamenőleg kiigazítják a szerződéseket, vagy módosítják a vonatkozó jogszabályokat az uniós előírásoknak való teljes megfelelés érdekében.

Ennek megfelelően nagyon kevés olyan eset van, amikor a Bizottságnak hivatalos úton kell kikényszerítenie az uniós szabályoknak nem megfelelő támogatás visszatérítetését.

Ha erre mégis szükség van, akkor a Bizottság egy határozat elfogadásával indítja meg az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárást. Innentől kezdve az eljárás nyilvános, és az érintett felek is megoszthatják észrevételeiket a Bizottsággal, a bizottsági határozat által megadott határidőn belül.

Amennyiben ebben az eljárásban sem sikerül meggyőzni a Bizottságot, hogy a szóban forgó intézkedés nyújtása összeegyeztethető a hatályos uniós állami támogatási szabályokkal, a Bizottság elrendeli a jogtalanul igénybe vett támogatás tagállam általi visszafizettetését. A kedvezményezett pedig köteles a bizottsági határozatnak – főszabály szerint – négy hónapon belül eleget tenni, a támogatást és annak kamatait visszafizetni.

A tapasztalat azonban azt mutatja, hogy a tagállamok általában a nem nyilvános szakaszban próbálják a felmerült problémákat orvosolni. A szerző átvizsgálta a bizottsági döntéseket tartalmazó adatbázist<sup>15</sup>, és a 2020. január 1-től 2025. február 15-ig terjedő időszakban hozott 42 db

---

<sup>15</sup> <https://competition-cases.ec.europa.eu/search?caseInstrument=SA>

támogatás visszatéríttetését elrendelő határozat közül csak egyetlen egyet talált, amely monitoring ügryhöz kapcsolódott.

#### **SA.21259 (2018/NN) (ex 2016/EO; ex 2015/MX) –Madeira Szabadkereskedelmi övezet<sup>16</sup>**

A madeirai szabadkereskedelmi övezetet (MSZÖ) Portugália hozta létre 1987-ben, hogy segítse az Európai Unió egyik legkülső régiójának, Madeirának a gazdasági fejlődését azáltal, hogy beruházásokat vonz a szigetekre és ily módon munkahelyeket teremt ott. Ezzel összefüggésben Portugália regionális támogatási programot vezetett be, amely támogatást nyújtott a MSZÖ-ben letelepedő vállalkozásoknak. A Bizottság jóváhagyta az MSZÖ regionális támogatási programját és annak egymást követő változatait. A jóváhagyott program keretében a társaságiadócsökkentés vagy egyéb adókedvezmények formájában működési támogatás volt nyújtható, amelynek összege a Madeirán létrehozott munkahelyek számához kapcsolódott. A társasági adócsökkentést csak a Madeirán ténylegesen végzett tevékenységekből származó nyereségek után lehetett igénybe venni.

A támogatási program ágazati hatályát a Bizottság határozatában korlátozta, azaz nem minden ágazatban tevékenykedő vállalkozásnak volt elérhető.

A 2015. évi monitoring keretében első körben a Bizottság ellenőrizte, hogy miként kerültek betartásra a bizottsági határozatokban foglaltak a támogatási program jogalapjában, és a második körben a 2012-2013. évekből egy 26 kedvezményezett tartalmazó mintát választott.

A minta alapján kiderült, hogy a végrehajtás során Portugália úgy értelmezte a bizottsági határozatot, hogy a program kedvezményezettjeinek nem feltétlenül kell Madeirán végezniük tevékenységüket, illetve a Madeirán lévő cégek nem ott keletkező bevételeire is adott kedvezményt a program alapján. Továbbá nem tudta megfelelően bemutatni a Bizottságnak, hogy a munkahely-teremtésre vonatkozó feltétel teljesült a mintában.

Ezzel összefüggésben az MSZÖ vállalatok által 2012-ben és 2013-ban foglalkoztatott alkalmazottak teljes listájának ellenőrzése során kiderült, hogy:

- (i) az adókedvezményt élvező munkahelyek mintegy 40%-a (2012-ben) és 30%-a (2013-ban) olyan igazgatósági tagokra vonatkozik, akik egyidejűleg számos más MSZÖ-vállalatnál is betölthetnek tisztséget, amelyek mindegyike saját adókedvezményt kap (azaz egy embert több kedvezményezett is „elszámolt”);
- (ii) a 2012-re és 2013-ra bejelentett munkahelyeknek csak 65%-át töltötték be olyan személyek, akiknek a neve egyértelműen az adott kedvezményezett vállalathoz kapcsolódik;
- (iii) az adókedvezményt élvező munkahelyek számának megállapítása során azokat a munkavállalókat is teljes mértékben figyelembe vették, akik nem is dolgoztak egész évben a

---

<sup>16</sup> [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases1/202220/SA\\_21259\\_E0CD7080-0100-C1EF-B63B-E3295E8845F9\\_819\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202220/SA_21259_E0CD7080-0100-C1EF-B63B-E3295E8845F9_819_1.pdf)

vállalatnál<sup>17</sup>. Emellett olyan munkahelyeket is figyelembe vettek, amelyek nem Madeirán vannak.

A fentiek alapján a Bizottság 2020. december 4-én elfogadott határozatában megállapította, hogy a támogatási program végrehajtása nincs összhangban a Bizottság 2007-es és 2013-as állami támogatási határozataival, és elrendelte a bizottsági határozatoknak nem megfelelő támogatások visszatéríttetését.

### **A magyarországi tapasztalatok**

Annak ellenére, hogy az elmúlt több mint 15 év során legalább 30 magyar intézkedést ellenőrzött a Bizottság, – egy kivétellel (lásd alább ValDeal) – nem tárt fel olyan hibát, amely miatt a hivatalos vizsgálati eljárást kellett volna indítania. Az egyetlen, alább ismertetett kivétel is viszonylag szerencsésen zárult, a Bizottság nem rendelt el visszafizettetést.

### **ValDeal-ügy**

A Bizottság 2008-ban kezdeményezte a HU21/2004. számú, „A Kutatási és Technológiai Innovációs Alap használata és alkalmazása” (SA.15588 – MX 23/2008) elnevezésű támogatási program ellenőrzését, amely Magyarország uniós csatlakozása idején létező állami támogatásnak minősült<sup>18</sup>. Az ellenőrzés a program alapján a 2004 és 2006 közötti időszakban nyújtott állami támogatást érintette<sup>19</sup>.

A Bizottság három kedvezményezettet választott ki a második körben részletes vizsgálat céljából. A Bizottság mindhárom esetben szabálytalanságokat talált<sup>20</sup>. A három kedvezményezett közül kettő kamatokkal növelve visszafizette a támogatást, viszont a ValDeal Innovációs Szolgáltató Zártkörűen Működő Részvénytársaság (ValDeal) nem tudta és nem is akarta a támogatást visszafizetni. Mivel azonban nem sikerült bizonyítani a monitoring eljárásban a neki jutott támogatás támogatási program szabályaival<sup>21</sup> való összeegyeztethetőségét, a Bizottság hivatalos vizsgálati eljárást<sup>22</sup> indított.

A ValDeal egy 2006-ban alapított magyar kisvállalkozás volt, amely 472,5 millió forint (~1,86 millió euró) állami támogatásban részesült. A támogatott projekt célja egy magyar innovációs menedzsment modell kidolgozása volt, amelyet amerikai és német módszertanokból adaptáltak.

---

<sup>17</sup> Bizottsági határozat (39) pontja

<sup>18</sup> A Bizottság 2004. szeptember 20-i, C(2004) 3568/2 határozata, „Az EK-Szerződés 88. cikke (1) bekezdése értelmében létező támogatásnak tekintett intézkedések – Magyar Köztársaság”

<sup>19</sup> SA.33186 (2012/C (ex 2011/NN)) bizottsági határozat (1) bekezdése

<sup>20</sup> Bizottsági határozat (2) bekezdése

<sup>21</sup> 133/2004. (IV. 29.) Korm. rendelet a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap kezeléséről és felhasználásáról

<sup>22</sup> SA.33186 (2012/C (ex 2011/NN)) állami támogatási ügy

A ValDeal feladata az volt, hogy azonosítsa és ingyenes tanácsadási szolgáltatás útján támogassa a magyarországi innovatív projekteket és start-upokat.

A projekt teljes költsége 1,001 milliárd forint (~3,95 millió euró) volt, amelyhez a ValDeal mintegy 528,6 millió forinttal (~2,08 millió euró) járult hozzá. A projekt 2006 decemberétől 2010 novemberéig tartott. A ValDeal állítása szerint 11%-ban ipari kutatást és 89%-ban kísérleti fejlesztést végzett egy integrált, a magyar üzleti környezetre szabott innovációmenedzsment rendszer létrehozása érdekében.

A monitoring során a Bizottság megkérdőjelezte, hogy a ValDeal tevékenységei valóban kutatás-fejlesztésnek (K+F) minősülnek-e, mivel álláspontja szerint a vállalat elsősorban üzleti inkubátorként és tanácsadóként működött, nem pedig K+F tevékenységet folytatott. Az alapvető tevékenységek – projektek szűrése, üzleti tervek készítése és menedzsmentszolgáltatások nyújtása – már elérhetőek voltak a piacon, ezért az nem minősült K+F-nek. Továbbá a ValDeal szellemi tulajdonának (IP) védelme nem szabadalmakra, hanem védjegyekre és önkéntes IP-bejegyzésre terjedt ki. Mindez nem támasztotta alá az innovatív K+F tevékenységre vonatkozó állításokat tekintettel arra, hogy nem a ValDeal, hanem az általa tanácsadásban részesített KKV-k tevékenysége volt innovatív. Ugyanakkor a támogatás nyújtásakor hatályos 1996. évi K+F keret szabály<sup>23</sup> nem tette lehetővé az innovációs tanácsadás támogatását.

A Bizottság vizsgálata során azt is megállapította, hogy a támogatást két szinten kell vizsgálni: a) a ValDeal, és b) a ValDeal ügyfelei, akik ingyenes tanácsadási szolgáltatásban részesültek.

#### *A ValDealnek nyújtott támogatás*

A ValDeal szintjének vizsgálata során a Bizottság megállapította, hogy a ValDeal tevékenységei az akkor hatályos uniós meghatározás szerint nem minősültek K+F-nek.

Ezt követően a Bizottság megvizsgálta, hogy van-e más uniós jogalap a támogatás összeegyeztethetőségére. E vizsgálat során arra a következtetésre jutott, hogy a támogatás a regionális támogatásokról szóló 1628/2006/EK csoportmentességi rendelet<sup>24</sup> alapján összeegyeztethetőnek minősült, többek között, mivel i) a ValDeal szintjén maradó támogatás támogatási intenzitása (44%) a maximális határérték (60%) alatt volt az érintett régióban<sup>25</sup>; és ii) a vállalat az előírt időszakban fenntartotta beruházását a régióban<sup>26</sup>.

#### *A ValDeal ügyfeleinek nyújtott támogatás*

A ValDeal 323,8 millió forint (~ 1,3 millió euró) értékben nyújtott ingyenes tanácsadási szolgáltatásokat induló vállalkozásoknak, illetve kis- és középvállalkozásoknak. Ezt a támogatást a magyar hatóságok előzetesen nem azonosították az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti

<sup>23</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A31996Y0217%2801%29>

<sup>24</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:32006R1628>

<sup>25</sup> Az elszámolható költségek a projekt érdekében beszerzett tárgyi eszközök és immateriális jóságok voltak.

<sup>26</sup> Abban az időben Magyarország egész területe regionális támogatással támogatható régióként minősült.

állam támogatásként, ugyanakkor a ValDeal az ingyenes szolgáltatásnyújtás útján a támogatás egy részét továbbadta a végső kedvezményezett KKV-k részére, melyek a szolgáltatások térítésmentes igénybevétele útján gazdasági előnyben részesültek. Így a Bizottság az ingyenes szolgáltatást továbbadott támogatásnak ítélte meg, és annak összeegyeztethetőségét először a de minimis szabályok alapján vizsgálta. Mivel azonban nem állt rendelkezésre az ügyfelek előző három évre vonatkozó de minimis nyilatkozata annak megállapítására, hogy korábban mennyi de minimis támogatásban részesültek, és a ValDeal által nyújtott ingyenes szolgáltatás belefér-e a fennmaradó keretükbe, így nem fogadta el a Bizottság a magyar fél érvelését, mely szerint e támogatások de minimis támogatásnak minősülnek.

Ugyanakkor a Bizottság vizsgálatában nem állt meg itt, és nem minősítette a támogatást automatikusan összeegyeztethetetlennek, hanem az összeegyeztethetőséget az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontja alapján értékelte. Tette ezt azért, mert a támogatás nyújtásakor hatályos uniós szabály még nem, de a 10 nappal a projekt kezdete után hatályba lépett 2006. évi K+F+I keretszabály<sup>27</sup> már lehetővé tette az innovációs tanácsadási szolgáltatások támogatását<sup>28</sup>. A ValDeal ügyfeleinek nyújtott támogatás e szabályozásnak megfelelt, de a 2006. évi jogalapot nem használhatta a Bizottság a vizsgálata során az összeegyeztethetőség kimondására.

A Szerződés 107. cikke (3) bekezdésének c) pontja szerint a közös piaccal különösen összeegyeztethetőnek tekinthető *„az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését elősegítő támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben”*. A Bizottság értékelése során megvizsgálta, hogy i. a szóban forgó támogatást úgy alakították-e ki, hogy lehetővé tegye a közös érdekű célkitűzésnek megfelelő tevékenységet, ii. a támogatott tevékenységek ki voltak-e téve valamely piaci hiányosság hatásainak, iii. a támogatás formája megfelelő eszközt jelentett-e az említett célkitűzés megvalósítására, iv. a támogatás ösztönző hatású és v. arányos volt-e, továbbá nem okozott-e indokolatlan versenytorzulást<sup>29</sup>.

A vizsgálat során a Bizottság figyelembe vette, hogy i) abban az időben Magyarországon nem volt integrált innovációs tanácsadói piac; ii) a támogatás elősegítette a vállalkozói szellemet és

<sup>27</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC\\_2006\\_323\\_R\\_0001\\_01](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2006_323_R_0001_01)

<sup>28</sup> A 2006. évi K+F+I keretszabály 5.6. pontja a következő: „Az innovációs tanácsadó szolgáltatásokhoz és az innovációs támogató szolgáltatásokhoz nyújtott támogatás az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében a közös piaccal összeegyeztethető, ha valamennyi alábbi feltétel teljesül:

- (1) a kedvezményezett kkv;
- (2) a támogatás nem haladja meg kedvezményezettenként a 200 000 eurót bármely hároméves időszakban;
- (3) a szolgáltató nemzeti vagy európai tanúsítvánnyal rendelkezik. Ha a szolgáltató nem rendelkezik nemzeti vagy európai tanúsítvánnyal, a támogatás nem fedezheti az elszámolható költségek több mint 75 százalékát;
- (4) a kedvezményezettnek az állami támogatást a szolgáltatások piaci áron (vagy ha a szolgáltató nonprofit szervezet, akkor az összköltséget és egy ésszerű haszonrészt tükröző áron) történő megvásárlására kell fordítaniuk”.

<sup>29</sup> Bizottsági határozat (120) pontja

a gazdasági növekedést, iii) az egyes támogatások összege nem haladta meg a kedvezményezettenkénti akkor 200 000 eurós de minimis küszöbértéket. Továbbá a Bizottság azt is megállapította, hogy a támogatás nem torzította jelentősen a versenyt, mivel i) a ValDeal egy széttagolt tanácsadói piacon működött; ii) egyetlen versenytárs cég sem nyújtott teljesen integrált innovációs támogatási szolgáltatásokat; és iii) a projekt javította Magyarország innovációs ökoszisztémáját, segítve a kisvállalkozások növekedését.

A fentiek alapján a Bizottság a támogatást a belső piaccal összeegyeztethetőnek minősítette mind a ValDeal, mind az ügyfelei szintjén, és az ügyet visszafizetési kötelezettség nélkül zárták le.

## Összegzés

A monitoring tapasztalatok egyértelműen rámutatnak arra, hogy a csoportmentességi rendelet vagy a vonatkozó bizottsági határozat valamennyi összeegyeztethetőségi feltételének a jogalapban való helyes és teljes körű átvétele segít elkerülni a programok végrehajtása során előforduló szabálytalanságokat.

Ugyanakkor, mint azt a cikkben bemutattuk, a jogszabályi szinten való megfelelés nem elegendő a sikeres monitoringhoz. A támogatási intézkedések végrehajtása során is biztosítani kell a jogszabályoknak minden tekintetben megfelelő támogatásnyújtást. Ebben ellenőrzési listák alkalmazása segíthet, biztosítva, hogy a támogatásnyújtás során minden feltétel betartását ellenőrizzik.

Az is fontos, hogy a potenciális kedvezményezettek által benyújtott nyilatkozatok (pl. nehéz helyzet) tartalmát a támogatást nyújtó nyilvános adatbázisok alapján legalább szűrőpróbaszerűen ellenőrizze. Ennek hiánya minimum negatív megállapításra vezethet egy esetleges monitoring során. A központi támogatási adatbázisok szintén segítik a támogatást nyújtók munkáját például a támogatáshalmozódás ellenőrzése terén.

## ERŐSÖDIK A KAPCSOLAT AZ UNIÓS KÖZBESZERZÉSI ÉS ÁLLAMI TÁMOGATÁSI JOG KÖZÖTT

DR. STAVICZKY Péter<sup>1</sup>

*Tárgyszavak: közbeszerzési eljárás, állami támogatás, összeegyeztethető állami támogatás, bizottsági jóváhagyás, az állam gazdasági érdeke, építési beruházási szerződés, jogorvoslat, semmisség, jogi kötelezettség megkerülése*

Az uniós jog egyes területei és szabályai nem értelmezhetők izoláltan, csak önmagukban. Különösen igaz ez az állami támogatási jogra, ami természeténél fogva a támogatások összeegyeztethetőségi céljainak meghatározása során gyakran utal az uniós szakpolitikákra és az azokat meghatározó jogszabályokra. Ugyanakkor egy uniós jogterület, a közbeszerzési jog ebből a szempontból is különleges kapcsolatban van az állami támogatási joggal. Egyrészt, az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatás fogalmának elemét képző előny fogalmára irányuló joggyakorlat, illetve az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) 2016-os, az állami támogatás fogalmára vonatkozó közleménye<sup>2</sup> is utal arra, hogy a megfelelő versenyhelyzetet kialakító közbeszerzési eljárás eredménye olyan piaci ár, ami nem tartalmaz a 107. cikk (1) bekezdése szerinti előnyt. Vagyis, bizonyos esetekben az uniós, és bizonyos esetekben a nemzeti, közbeszerzési eljárások előírásainak betartása az állami támogatás hiányát eredményezi. Másrészt, az állami támogatási jogban egyre gyakrabban elvárás a kedvezményezettek nyílt, átlátható és diszkrimináció-mentes, versenyeztetési eljárásban való kiválasztása, aminek eredményeként a Bizottság szerint a támogatás mértéke az elérni kívánt cél teljesüléséhez szükséges minimumra csökken, és így teljesül a támogatás arányossága. Tehát a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó alapelvek<sup>3</sup> állami támogatási jogban való betartása bizonyos esetekben a támogatás egyik összeegyeztethetőségi feltétele.

A fenti kapcsolatok mellett az uniós joggyakorlat még azt is előírja, hogy a tagállamok nem nyújthatnak olyan módon támogatást, ami megsértené az uniós jog egyéb rendelkezéseit.

---

<sup>1</sup> A szerző Magyarország brüsszeli Állandó Képvisletének munkatársa. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető az Állandó Képvislet hivatalos álláspontjának.

<sup>2</sup> A Bizottság közleménye az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról, HL C 262, 2016.7.19. 1. o.

<sup>3</sup> Lásd a C-324/98. sz. Telaustria Verlags GmbH ügyben hozott ítéletet, ECLI:EU:C:2000:669, ami a diszkrimináció-mentesség és az átláthatóság jelentőségét hangsúlyozza a közbeszerzési eljárások végrehajtása során.

Vagyis pusztán az állami támogatási jog rendelkezéseinek teljesítése még nem elegendő, a tagállam a támogatások nyújtása során nem sértheti meg az unió négy szabadságát, környezetvédelmi vagy közbeszerzési előírásait. E korlátozást több ítélet<sup>4</sup> is megerősíti, legutóbb az Európai Bíróság 2025 elején<sup>5</sup> foglalkozott ezzel a kérdéssel. A joggyakorlat arra vonatkozóan is ad eligazítást, hogy a korábban támogatásban részesült vállalkozások az ebből fakadó előny miatt nem zárhatók ki később közbeszerzési eljárásokból, ugyanakkor erre sor kerülhet, amennyiben a kedvezményezett a belső piaccal összeegyeztethetetlen támogatásban részesült<sup>6</sup>.

Mindezen kapcsolatok mellett a joggyakorlat mindeddig nem foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy az állami támogatás nyújtása tagállamok közbeszerzési kötelezettségeinek megkerülését jelentheti, illetve azt valósíthatja meg. Egy 2024-ben hozott ítéletében<sup>7</sup> az Európai Bíróság viszont erre, a mindeddig nyitottnak tűnő kérdésre is választ adott. Ez a cikk ennek az ítéletnek (a továbbiakban: ítélet) az ismertetésére és az abból levonható következtetések bemutatására vállalkozik.

### Az ítélet előzményei

A Bíróság ítélete részletesen tartalmazza az ügy leírását<sup>8</sup>. A szlovák kormány nemzeti futballstadion építése mellett döntött 2013-ban. A szlovák nemzeti labdarúgó-stadion megépítésére irányuló projekt megvalósítása érdekében a szlovák kormány a 2013. július 10-i 400/2013. sz. határozatában előírta, hogy az oktatási minisztérium versenyeztetés nélkül memorandumot kössön a Národný futbalový štadión, a.s. társasággal, az NFŠ jogelődjével. E döntés alapján az oktatási minisztérium támogatási szerződést kötött a céggel, amelynek értelmében e minisztérium kötelezettséget vállalt arra, hogy az említett stadion megépítésére – az állami költségvetésből finanszírozva – 27 200 000 euró támogatást nyújt e társaságnak. A kedvezményezett kötelezte magát, hogy az építési költségek legalább 60%-át finanszírozza. 2016-ban az oktatási minisztérium mint jövőbeni vevő – egyebek mellett – vételi ígervényt kötött az NFŠ-sel mint jövőbeni eladóval, amelyben a szlovák nemzeti labdarúgó-stadion adásvételi szerződése megkötésének feltételeit határozta meg. A vételi ígervény mellékletei a stadion részletes műszaki leírásait és anyagi paramétereit is tartalmazták. A vételi ígervény hatálybalépése bizonyos feltételek tiszteletben tartásától függött, többek között annak a Bizottság általi megállapításától, hogy a támogatás és ezen ígéret az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja értelmében a belső piaccal összeegyeztethető állami támogatásnak minősül. A Bizottság a 2017. május 24-i

<sup>4</sup> Lásd például a C-284/21. P. sz. Bizottság kontra Braesch és társai ügyben hozott ítélet, ECLI:EU:C:2023:58, 96-98. pontjait és az ott hivatkozott joggyakorlatot.

<sup>5</sup> A C-490/23. P. sz. Neos kontra Ryanair ügyben hozott ítélet, ECLI:EU:C:2025:32.

<sup>6</sup> A C-94/99. sz. ARGE Gewässerschutz kontra Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft ügyben hozott ítélet, ECLI:EU:C:2000:677, különösen az ítélet 29-32. pontjai.

<sup>7</sup> A C-28/23. sz. NFŠ a.s. ügyben hozott ítélet, ECLI:EU:C:2024:893 (a továbbiakban: ítélet).

<sup>8</sup> Az ítélet 17-21. pontjai.

SA.46530 határozatában<sup>9</sup> az intézkedést az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés c) pontja alapján a belső piaccal összeegyeztethető támogatásnak nyilvánította.

Ezzel párhuzamosan a felek között jogvita keletkezett. Az NFŠ szerint az őt megillető eladási opció jogszerű, nem minősül közbeszerzési szerződésnek, mivel nem állapít meg építési munkák elvégzésére vonatkozó végrehajtható kötelezettséget. Következésképpen nem visszterhes szerződésről van szó, míg az oktatási minisztérium szerint „a támogatási szerződés és a vételi ígervény kölcsönös jogok és kötelezettségek olyan teljes összességét képezi, amely a versenyeztetés hiányának okán az közbeszerzési szempontból az építési szerződést definiáló nemzeti jogszabály szándékos megkerülésére irányul. Különösen amiatt, mivel a vételi ígervény visszterhes jellegű, amit a vételárnak az ígervényben előírt meghatározására vonatkozó részletes szabályai tesznek nyilvánvalóvá”<sup>10</sup>. A minisztérium azzal is érvelt, hogy „meghatározó befolyást gyakorolt a szlovák nemzeti labdarúgó-stadion projektjére, amelynek a támogatási szerződés értelmében meg kell felelnie az Európai Labdarúgó-szövetség (a továbbiakban: UEFA) által a stadionok infrastruktúrájáról szóló rendeletben a 4. kategóriába tartozó stadionok tekintetében előírt követelményeknek. Ezenfelül, az említett minisztérium e projekt legfelső szintű irányító szervén, az irányító- és felügyelőbizottságon keresztül, amelyben többségi képvisellel rendelkezett, további követelményeket határozott meg e stadion megépítésére vonatkozóan”<sup>11</sup>. A felek abban sem értettek egyet, hogy a közbeszerzési szabályokkal ellentétes szerződés ennek kimondásától *ex nunc* vagy visszamenőlegesen a szerződéskötés időpontjától *ex tunc* semmis, amennyiben a jogsértést megállapítják. Az NFŠ *ex nunc*, míg az oktatási minisztérium *ex tunc* semmisség mellett érvelt.

Az ügyet elbíró III. sz. pozsonyi járásbíróság a jogvita eldöntése során

előzetes döntéshozatali eljárásban az Európai Bírósághoz fordult és az alábbi kérdéseket tette fel.

„(1) A 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontja, illetve a 2014/24 irányelv 2. cikke [(1) bekezdése] 6. [pontjának] c) alpontja értelmében vett, »építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek« minősül-e a valamely minisztérium (állam) és egy pályázati eljárás nélkül kiválasztott, magánjog hatálya alá tartozó szervezet között létrejött, vissza nem térítendő támogatásra vonatkozó megállapodás és adásvételi előszerződés, ha a vissza nem térítendő támogatásra vonatkozó megállapodás az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja értelmében az Európai Bizottság által jóváhagyott állami támogatásnak minősül, a vissza nem térítendő támogatásra vonatkozó megállapodásban foglalt kötelezettségek tárgya az állam viszza nem térítendő támogatás nyújtására vonatkozó kötelezettsége, továbbá a magánjog hatálya alá tartozó szervezet azon kötelezettsége, hogy az építményt a minisztérium által meghatározott feltételeknek megfelelően építse meg, és hogy a sportszervezet számára lehetővé tegye az építmény egy részének használatát, az előszerződésben foglalt kötelezettségek tárgya pedig a

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/266249/266249\\_1924988\\_109\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/266249/266249_1924988_109_2.pdf), HL 2017. C 354., 1. o.

<sup>10</sup> Az ítélet 22-23. pontjai.

<sup>11</sup> Az ítélet 24. pontja.

magánjog hatálya alá tartozó szervezet részére az állam megépített építmény megvételére vonatkozó kötelezettsége formájában biztosított egyoldalú opció, és e szerződések a minisztérium és a magánjog hatálya alá tartozó szervezet közötti kölcsönös kötelezettségvállalások időben és tartalmilag összefüggő keretét alkotják?

2) Ellentétes-e a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontjával, illetve a 2014/24 irányelv 2. cikke [(1) bekezdése] 6. [pontjának] c) alpontjával valamely tagállam olyan nemzeti jogi szabályozása, amely szerint a tartalmánál vagy céljánál fogva jogszabályba ütköző, jogszabály megkerülésével megkötött vagy jó erkölcsbe ütköző jogügylet semmis (azaz kezdettől fogva/ex tunc érvénytelen), ha e jogszabálysértés a közbeszerzési szabályok súlyos megsértéséből áll?

3) Ellentétes-e a 89/665 irányelv 2d. cikke (1) bekezdésének a) pontjával és 2d. cikkének (2) bekezdésével valamely tagállam olyan nemzeti jogi szabályozása, amely szerint a tartalmánál vagy céljánál fogva jogszabályba ütköző, jogszabály megkerülésével megkötött vagy jó erkölcsbe ütköző jogügylet semmis (azaz kezdettől fogva/ex tunc érvénytelen), ha e jogszabálysértés – amint az alapügyben is – a közbeszerzési szabályok súlyos megsértéséből (megkerüléséből) áll?

4) Úgy kell-e értelmezni a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontját vagy a 2014/24 irányelv 2. cikke [(1) bekezdése] 6. [pontjának] b) pontját, hogy e rendelkezésekkel ellentétes annak ex tunc feltételezése, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló adásvételi előszerződés joghatásokat váltott ki?”

### **Az NFŠ ügyben hozott ítélet**

Az első kérdést illetően a Bíróság pontosította, hogy az annak megállapítására irányul, hogy az uniós közbeszerzési jog alapján „építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek” minősül szerződések olyan együttese, amely egy tagállamot egy gazdasági szereplőhöz köt, és amely egy támogatási szerződést, illetve egy vételi ígérvényt tartalmaz, amelyeket egy olyan labdarúgó-stadion megvalósítása érdekében kötöttek, és amely együttes e tagállam és e gazdasági szereplő között olyan kölcsönös kötelezettségeket hoz létre, amelyek magukban foglalják az e stadionnak az említett állam által meghatározott feltételek szerinti kivitelezésére vonatkozó kötelezettséget, illetve az említett gazdasági szereplő javára szóló azon egyoldalú opciót, hogy ugyanezen tagállam köteles megvásárolni az említett stadiont, és ugyanezen gazdasági szereplő számára a Bizottság által a belső piaccal összeegyeztethetőnek minősített állami támogatást nyújt”<sup>12</sup>.

A kérdés célja tehát annak felderítése volt, hogy a tagállam egy a közbeszerzési jog terminológiája szerinti versenyeztetés mellőzésével, közvetlenül odaítélt egyedi támogatási szerződéssel, és a támogatott beruházás technikai paramétereinek meghatározásával, valamint vételi jog kikötésével gyakorlatilag megkerüli-e az uniós közbeszerzési jogot.

---

<sup>12</sup> Az ítélet 28. pontja.

A Bíróság mindenekelőtt leszögezte, hogy a közbeszerzési szerződésre *ratione temporis* alkalmazandó közbeszerzési irányelv főszabály szerint az, amelyik abban az időpontban van hatályban, amikor az ajánlatkérő szerv kiválasztja az általa követendő eljárást, és véglegesen eldönti, hogy fennáll-e egy előzetes versenyeztetési kötelezettség a közbeszerzési szerződés odaítélésénél<sup>13</sup>. Mivel az odaítélésre 2013-ban került sor, nem a 2014/24-es<sup>14</sup>, hanem a 2004/18-as<sup>15</sup> közbeszerzési irányelv rendelkezései az irányadók a tekintetben, hogy a vizsgált szerződéses konstrukció építési beruházásnak minősül-e<sup>16</sup>. E tekintetben a Bíróság szerint azt kell megvizsgálni, hogy az ilyen szerződésegyüttes gazdasági szereplők és egy ajánlatkérő szerv által írásban megkötött visszterhes szerződésnek minősül-e, igenlő válasz esetén pedig azt, hogy e szerződés tárgya az ezen ajánlatkérő szerv által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény kivitelezése-e ezen irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében<sup>17</sup> véve.

Az erre vonatkozó döntést az előterjesztő bíróságnak kell meghoznia, de a Bíróság az ítéletben az EUMSZ 267. cikke mentén az uniós jog értelmezési elemeit foglalta össze, amelyek hasznosak lehetnek e döntés során.

A Bíróság először is rögzítette, hogy a 2004-es közbeszerzési irányelv szerződés-fogalmába a több dokumentumból álló szándéknyilatkozatok is beleértendők. Jelen esetben a támogatási szerződés és a vételi ígervény közötti erős kapcsolat is releváns, valamint az, hogy a tényleges építés csak a támogatási szerződés első számú módosítását követően (amely napon a vételi ígervény is létrejött, aminek mellékletei a stadion részletes műszaki leírásait és anyagi paramétereit tartalmazták) kezdődött meg. A Bíróság azt is relevánsnak tartotta, hogy a szerződések aláírója egyik oldalról a közbeszerzési szabályok alapján ajánlatkérőnek minősülő szlovák állam. A Bíróság ezt követően a szerződések visszterhes jellegét vizsgálta. A visszterhesség a joggyakorlat alapján „egy olyan szerződést jelent, amelyben a részt vevő egyes felek a szolgáltatás teljesítésére valamely ellenszolgáltatás fejében vállalnak kötelezettséget. A szerződés szinallagmatikus

---

<sup>13</sup> Az ítélet 34. pontja.

<sup>14</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről EGT-vonatkozású szöveg, *HL L 94., 2014.3.28., 65–242. o.*

<sup>15</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról, *HL L 134., 2004.4.30., 114–240. o.*

<sup>16</sup> A Bíróság e döntését annak fényében hozta, hogy a végleges szerződéskötésre 2016-ban a Bizottság állami támogatást jóváhagyó határozatának megszületését követően került sor.

<sup>17</sup> „Építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés”: olyan közbeszerzési szerződés, amelynek tárgya az I. melléklet szerinti tevékenységek valamelyikéhez kapcsolódó építési projekt vagy egy építmény kivitelezése, illetve kivitelezése és tervezése együtt, vagy az ajánlatkérő szerv által megállapított követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel, illetve módon történő kivitelezése. Az „építmény” magas- vagy mélyépítési munkálatok olyan összességében vett eredményét jelenti, amely önmagában alkalmas valamely gazdasági vagy műszaki funkció betöltésére.

jellege<sup>18</sup> tehát a közbeszerzési szerződés alapvető jellemzője, amely szükségszerűen a szerződésben részes felek mindegyike tekintetében jogilag kötelező kötelezettségek létrejöttét vonja maga után, amelyek teljesítésének peresíthetőnek kell lennie”<sup>19</sup>. A Bíróság szerint az a tény, hogy csak az egyik fél rendelkezik vételi kötelezettséggel, míg a másik szerződő nem rendelkezik eladási kötelezettséggel, nem elegendő a visszerhességhez szükséges szinallagmatikus jelleg és ezzel a közbeszerzési helyzet kizárásához. Jelen esetben a perdokumentáció a felek kölcsönös kötelezettségeit említi, egyrészt a támogatás nyújtásának kötelezettségét, másrészt az NFŠ jogelődjének kötelezettségét a stadionnak az oktatási minisztérium által meghatározott feltételeknek megfelelő módon történő megépítésére. A Bíróság arra is felhívta a figyelmet, hogy az építési beruházásra irányuló közbeszerzés keretében az ajánlatkérő olyan szolgáltatást kap, amely az általa meghatározott munkák kivitelezésében áll és gazdasági érdekekkel bír számára. E második feltétel akkor teljesül, ha az ajánlatkérő a szerződés tárgyát képező beruházás vagy építmény tulajdonosává válik, vagy valamilyen jogcímen az a rendelkezésére fog állni, közcélú rendeltetését így tölti be<sup>20</sup>. Jelen esetben a stadion az NFŠ tulajdonába kerül – de az oktatási minisztérium vételi joggal bír – továbbá a stadion harmadik félre ruházásához a szlovák állam előzetes és írásbeli hozzájárulása szükséges. Ezt a szerződéses helyzetet a Bíróság lényegében elővásárlási joggal egyenértékűként értékelte. A Bíróság azt is figyelembe vette, hogy az NFŠ észrevételei alapján a vételi ígervény arra a kereskedelmi kockázatra is biztosítékot jelent, ha a stadiont nem tudná kereskedelmi alapon (nyereségesen) működtetni. „Így az ajánlatkérő azáltal, hogy kötelezettséget vállalt arra, hogy e stadiont megvásárolja az NFŠ kérésére, teljes kockázatot vállalt az építmény gazdasági sikertelensége esetén”<sup>21</sup>. E tekintetben a Bíróság arra is rámutatott, hogy a joggyakorlat alapján viszont az ajánlatkérő gazdasági érdekelttségét az is megalapozza, ha az építmény jövőbeli hasznaiból vagy értékesítéséből szerez, illetve az építményhez kapcsolódó kockázatokban részt vállal<sup>22</sup>.

A közbeszerzésre vonatkozó joggyakorlat alapján az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésként való minősítéshez szükséges, hogy tárgya építmény legyen, amelyet az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek megfelelően kell kivitelezni, és a kivitelezéshez használt eszközök nem bírnak jelentőséggel<sup>23</sup>. Továbbá, a jelen esetben a stadiont az oktatási minisztérium által meghatározott feltételeknek megfelelően kell megépíteni (pl. UEFA feltételeknek való megfelelés).

---

<sup>18</sup> Egyenlően kétoldalú kötelelem.

<sup>19</sup> Lásd a C-367/19. sz. Tax-Fin-Lex ítélet, (EU:C:2020:685), 25. és 26. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

<sup>20</sup> A C-537/19. sz. Bizottság kontra Ausztria ügyben hozott ítélet, EU:C:2021:319, 44. pontja.

<sup>21</sup> Az ítélet 50. pontja.

<sup>22</sup> Lásd a C-451/08. sz. Helmut Müller ítélet, EU:C2010:168, 52. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

<sup>23</sup> A C-536/07. sz. Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet, EU:C:2009:664, 55. pontja.

A fenti tények figyelembevételével a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a vita tárgyát képező szerződés együttes a 2004/18-as közbeszerzési irányelv szerinti építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek minősül.

A Bíróság szerint ezt az értelmezést az sem vonja kétségbe, hogy a stadion megépítéséhez nyújtott támogatást a Bizottság az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés c) pontja alapján a belső piaccal összeegyeztethető támogatásnak minősítette. Az NFS szerint a bizottsági határozatból ezzel ellentétes értelmezés olvasható ki, például mivel nem volt köteles a stadiont megépíteni. Emellett, a beszállítóinak kiválasztása során megfelelt a közbeszerzési előírásoknak.

Ezzel szemben a Bíróság azt emelte ki, hogy a Bizottság jóváhagyó határozata alapján az NFS marad a stadion tulajdonosa, és nincs kötelezettsége az építmény tulajdonjogának átruházására, de a határozat nem említi azt, hogy az NFS ne lenne köteles a stadion megépítésére (és a vételi ígérvény érvényességét egyik fél sem kérdőjelezte meg).

A Bíróság jelezte az előterjesztő pozsonyi bíróság felé, hogy az állami támogatásokra vonatkozó joggyakorlat alapján „a nemzeti bíróságoknak tartózkodniuk kell az olyan határozatok meghozatalától, amelyek az állami támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségére vonatkozó bizottsági határozat ellen irányulnak, és amelyek értékelése az uniós bíróság felülvizsgálata mellett eljáró ezen intézmény kizárólagos hatáskörébe tartozik”<sup>24</sup>, ugyanakkor „azok az értékelések, amelyek hallgatólágosan következhetnek ezen intézmény állami támogatásra vonatkozó határozatából, főszabály szerint nem kötelezhetik a nemzeti bíróságokat egy, az alapügyhöz hasonló olyan jogvitában, amely nincs összefüggésben e támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségével”.<sup>25</sup> Ezzel szemben a Bíróság azt hangsúlyozta, hogy az ajánlatkérő szervek kötelezettsége a közbeszerzési szabályok betartására, nem mentesítheti őket e szabályok betartása alól, azzal hogy a gazdasági szereplőkre hárítja a megfelelést (a beszállítóikkal való szerződés során tartsák be a közbeszerzési szabályokat). Vagyis az állam uniós közbeszerzési jog betartására vonatkozó kötelezettsége nem telepíthető egy szinttel lejjebb, a vele szerződő félre, jelen esetben arra hivatkozással, hogy a Bizottság jóváhagyó állami támogatási határozata tartalmazza, hogy az építési munkálatok a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó versenyeztetési eljárások tárgyát fogják képezni.

A Bíróság tehát a konkrét esetben a szerződések összességét építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek minősítette, és kizárta azt, hogy az állam a közbeszerzési eljárási szabályok betartása alól támogatás nyújtásával, illetve a Bizottság támogatást jóváhagyó határozatában írtakra hivatkozva mentesüljön.

A Bíróság az előterjesztő pozsonyi bíróság második, harmadik és negyedik kérdését együtt vizsgálta, azokra együttesen adott választ. A kérdések gyakorlatilag annak kiderítésére irányultak, hogy az uniós közbeszerzési szabályokkal ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, amely előírja a közbeszerzési szabályokkal ellentétes szerződések *ex tunc* semmisségét.

---

<sup>24</sup> Az ítélet 59. pontja.

<sup>25</sup> Az ítélet 59. pontja.

A Bíróság, miután pontosította, hogy a közbeszerzési jogorvoslatokra vonatkozó irányelv<sup>26</sup> nem valósít meg teljes harmonizációt, és ismertette, hogy az irányelv alapján kik jogosultak jogorvoslatra (legalább azon személyeknek legyen lehetőségük jogorvoslati eljárás igénybevételére, akiknek érdekükben áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott, vagy ennek kockázata fennáll), hangsúlyozta, hogy az irányelvnek „nem célja, hogy az ajánlatkérők javára állapítson meg eljárásokat vagy jogorvoslati lehetőségeket”. Ezzel ellentétben „rendelkezései arra irányulnak, hogy megvédjék a gazdasági szereplőket az ajánlatkérő önkényességével szemben”<sup>27</sup>. Ebből a Bíróság arra következtetett, hogy az ajánlatkérő által előterjesztett érvénytelenségi kifogás nem tartozik az irányelv hatálya alá. A Bíróság szerint hasonló a közbeszerzésekre vonatkozó 2014/24/EU irányelv megközelítése is<sup>28</sup>, mert az csak a közbeszerzési eljárásokra alkalmazandó szabályokat állapítja meg és nem szabályozza e szabályok megsértésének következményeit. Ezeket az érveket is figyelembe véve a Bíróság úgy értelmezte a közbeszerzéseket szabályozó irányelv végrehajtására vonatkozó 83. cikkét, hogy „az nem írja elő, és nem is tiltja meg a tagállamok számára, hogy olyan nemzeti jogszabályt fogadjanak el, amely előírja az ajánlatkérő számára annak lehetőségét, hogy egy szerződésre vonatkozó jogvitában a közbeszerzési szabályozás megsértésére alapított, *ex tunc* hatályú abszolút semmisségi kifogást hozzon fel”<sup>29</sup>. Így a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy bár a végső vizsgálatot az előterjesztő bíróságnak kell elvégeznie, nem állapítható meg, hogy az alapeljárás alapjául szolgáló kereset sértené az uniós jogot, e jog általános elveit is ideértve. Tehát a Bíróság szerint a nemzeti jog előírhatja az uniós közbeszerzési jogot sértő szerződéseknek *ex tunc* megsemmisítését is.

## Összegzés

Amint látható volt, az ítélet tovább erősítette az uniós közbeszerzési és állami támogatási jog közötti kapcsolatot azzal, hogy egyértelműen kizárja az állami támogatás nyújtását, illetve annak bizottsági engedélyezését, mint az államot terhelő közbeszerzési kötelezettség alóli mentesülés egyik lehetőségét. A tagállamok, amennyiben olyan megállapodást kötnek egy vállalkozással, amelyhez anyagi érdekük fűződik, és a teljesítés feltételeit, részleteit az állam határozza meg, in-house szerződő fél megbízásának esetét kivéve, közbeszerzési eljárást kell lefolytassanak, akkor is, ha a szerződés ellenértékét vagy annak egy részét az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti támogatásként biztosítják.

<sup>26</sup> A Tanács 89/665/EGK irányelve (1989. december 21.) az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról, *HL L 395.*, 1989.12.30, 33–35 o.

<sup>27</sup> Az irányelv 71-72. pontjai.

<sup>28</sup> Az nyitott kérdés marad, hogy e tekintetben a Bíróság miért a 2012-es közbeszerzési irányelvre hivatkozott, ha az építési szerződés fogalmát a 2004-es irányelv alapján vizsgálta, mivel azt tekintette az eljárásra alkalmazandónak.

<sup>29</sup> Az ítélet 79. pontja.

A Bíróság által adott értelmezéssel bővül a közbeszerzési jog hatálya alá tartozó állami szerződéskötések köre, és az is látható, hogy az ítéletben a Bíróság szélesen értelmezte, kibővítette az állam anyagi érdekeltségének fogalmát és a kockázatok figyelembevételét is relevánsnak tartotta. Az ítélet az állam vagy az ajánlatkérő anyagi érdekeltsége terén is tág értelmezést alkalmaz. A Bíróság tehát az NFŠ ítéletben a közbeszerzési kötelezettség alá tartozó szerződés fogalmát tartalmi, a feleket terhelő jogok, kötelezettségek alapján és nem formai oldalról közelítette meg. Ezáltal az ítélet a közbeszerzési és – a versenyjog részét képező – állami támogatási jog alapvető céljához a belső piacon megvalósuló megerősítését, a versenyeztetés nélküli szerződéskötés lehetőségeinek korlátozását is eredményezi, különösen az infrastrukturális beruházások tekintetében, ahol jellemzőek az NFŠ-ügyhöz hasonló összetett szerződéses viszonyok.

Az ítélet eredményeként kialakulhatnak olyan helyzetek, hogy az uniós joggal összeegyeztethető módon nyújtott támogatást egyben a közbeszerzési szabályok sérelmével nyújtják, és a nemzeti jog rendelkezéseit is figyelembe véve ennek eredménye akár a szerződés *ex tunc* megsemmisítése is lehet.

Az ítélet alapján a jövőben az ajánlatkérőknek, illetve az államnak figyelemmel kell lenniük arra, hogy amennyiben támogatást nyújtanak és a kedvezményezettet nem nyílt versenyeztetéssel választják ki, a támogatásból létrehozandó beruházás vagy nyújtandó szolgáltatás részleteinek ajánlatkérő általi meghatározása közbeszerzési kötelezettséget eredményez, aminek figyelmen kívül hagyása az egész szerződéses konstrukció egyik megtámadási oka lehet a nemzeti bíróságok előtt.

Emellett további fontos jogkövetkezmény, hogy a jövőben az ítéletben tárgyalt esethez hasonló konstrukciók Bizottság általi jóváhagyása, azaz a támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségének megállapítása ellehetetlenülhet, amennyiben a közbeszerzési jog megsértése megállapítható, hiszen a Bizottságnak az állami támogatási értékelése során figyelemmel kell lennie az uniós jog egyéb szabályainak megsértésére is.

## MULTIPLIER GIFTENAFTREK: EGY HOLLAND TÁMOGATÁSI PROGRAM ISMERTETÉSE

SOK Júlia<sup>1</sup>

*Tárgyszavak: adományozás, adókedvezmény, kultúrafinanszírozás, közhasznú szervezetek, kulturális intézmények, közvetett kedvezményezettek, gazdasági tevékenység, szelektivitás, tagállamok közti kereskedelem érintettsége, belső piaccal összeegyeztethetőség, kultúrát és kulturális örökség megőrzését előmozdító támogatás, szükségesség, arányosság, támogatási program meghosszabbítása*

A cikk központi témáját egy holland állami támogatási program ismertetése képi. Ez a kulturális intézményeket támogatja azáltal, hogy a részükre juttatott adományok után az adományozó magánszemélyek és vállalkozások részére adókedvezményt biztosít. Az intézkedés elnevezése holland nyelven „Multiplier Giftenaftrek”, amely magyarul jóval körülményesebben adományozás utáni adólevonási multiplikátornak fordítható. A holland hatóságok az intézkedést 2012 januárjától vezették be, de csak utólagosan jelentették be az Európai Bizottságnak (a továbbiakban: Bizottság), ezáltal az eljárási szempontból jogellenesnek minősült. A támogatási programot a Bizottság végül 2013 tavaszán hagyta jóvá az SA.34357 (2012/NN)<sup>2</sup> számú határozatával. A bizottsági határozat rendhagyó értékelést hozott állami támogatás fennállása szempontjából, mivel a Bizottság megítélése szerint az intézkedés részben nem tartalmaz, de bizonyos esetekben részben tartalmazhat állami támogatást. Ez utóbbi esetekben az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdése d) pontja (kultúrát és kulturális örökség megőrzését előmozdító támogatás) jelentheti a jogalapot a belső piaccal való összeegyeztethetőségre. Időközben a támogatási program bevezetése annyira sikeresnek bizonyult, hogy a Bizottság további három alkalommal engedélyezte a holland hatóságok kérésére a „Multiplier Giftenaftrek” támogatási program meghosszabbítását, így az 2029. december 31-ig<sup>3</sup> működtethető.

Az intézkedés közvetlen kedvezményezettjei az adományozó magánszemélyek, illetve vállalkozások, közvetett kedvezményezettjei pedig a kulturális intézmények, amelyek támogatására

---

<sup>1</sup> A szerző az Európai Uniók Ügyek Minisztériumán belül működő Támogatásokat Vizsgáló Iroda (TVI) munkatársa. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának.

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/246177/246177\\_1418793\\_56\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/246177/246177_1418793_56_2.pdf)

<sup>3</sup> Legutóbbi Bizottsági határozat a tárgyban: SA.108758 (2023/N) – Netherlands, Multiplier donation deduction prolongation:

[https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases1/202342/SA\\_108758\\_80003E8B-0100-C76E-9EB6-1F32D779CAC9\\_35\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202342/SA_108758_80003E8B-0100-C76E-9EB6-1F32D779CAC9_35_1.pdf)

az intézkedés lényegében irányul. A közvetett kedvezményezettként támogatott kulturális intézményeknek a holland adóhatóság által meghatározott kritériumrendszernek kell megfelelniük, ezáltal a holland jogrendben speciális státuszú entitásoknak (*Algemeen nut beogende Instelling* – ANBI – közhasznú szervezetek) minősülnek, amely többféle támogatás és adókedvezmény igénybevételére jogosítja fel őket.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 167. cikkének<sup>4</sup> (1) bekezdése kimondja, hogy „Az Unió hozzájárul a tagállamok kultúrájának virágzásához, tiszteletben tartva nemzeti és regionális sokszínűségüket, ugyanakkor előtérbe helyezve a közös kulturális örökséget.” Továbbá ugyanitt a (4) bekezdés: „Az Unió a Szerződések egyéb rendelkezései alá tartozó tevékenysége során, különösen kultúrái sokszínűségének tiszteletben tartása és támogatása érdekében, figyelembe veszi a kulturális szempontokat”<sup>5</sup>.

Az intézkedés 2012-es bevezetésének nem titkolt célja a fentiekkel összhangban a kultúrafinanszírozás, a nagyközönség, a társadalom széles rétegei számára elérhető, minőségi kulturális tevékenységet végző intézmények forrásokhoz jutásának megkönnyítése a 2010-es évek elejére jellemző rossz makrogazdasági környezetben, speciális gazdaságpolitikai eszközzel. A jelen támogatási intézkedés bevezetésével párhuzamosan a holland hatóságok szigorú költségvetési megszorításokat vezettek be a kulturális területen, ezáltal a magánforrások ösztönzése nem kiegészítette a kulturális szféra egyébként is szűkös erőforrásait, hanem inkább csak pótolta a kieső közvetlen költségvetési támogatásokat.

A fenti bevezetés után a jelen cikk az alábbi módon épül fel: A következő fejezetben a támogatási intézkedést mutatja be, különös tekintettel a jogszabályi háttérre, terminológiára, és a Bizottság SA.34357 számú határozatában részletekbe menően ismertetett „Multiplier Giftenaftrek” támogatási intézkedés működési mechanizmusára. Ezt követően a cikk rátér a Bizottság állami támogatási értékelésére, az állami támogatási vizsgálat szempontrendszerének a vázolására. Végezetül egy rövid összegzés következik kiemelve a támogatási intézkedés és a Bizottsági értékelés sajátosságait, tanulságait. Az Állami Támogatások Joga következő számában a téma folytatódik<sup>6</sup> a támogatási program bevezetésének háttérével (a vonatkozó OECD tanulmány<sup>7</sup> alapján az adózás és adományozás egyes kérdéseire, valamint az OECD szakpolitikai ajánlásaira fókuszálva), továbbá az állam általi kultúrafinanszírozás hazai gyakorlataként a hollandhoz hasonló magyar támogatási programok bemutatásával.

<sup>4</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016E167>

<sup>5</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (50) preambulumbekkezdés

<sup>6</sup> Sok Júlia: Multiplier Giftenaftrek: jótékonyosság, adókedvezmény, kultúrafinanszírozás, egy holland támogatási program bevezetésének háttérre és hazai vonatkozásai

<sup>7</sup> OECD (2020), *Taxation and Philanthropy*, OECD Tax Policy Studies, No. 27, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/df434a77-en>.

### „Multiplier Giftenaftrek” – A bejelentett támogatási intézkedés

A támogatási program keretében<sup>8</sup> azon magánszemélyek vagy vállalkozások, amelyek jótékonyági célra adományoznak, többszörös adókedvezményben részesülnek. Az adományozás célcsoportjába olyan speciális státuszú jótékonyági szervezetek tartoznak (úgynevezett „*Algemeen nut beogende Instelling – ANBI*”, közhasznú szervezetek, továbbiakban: ANBI), amelyek a jelen intézkedés esetén kizárólag csak kulturális tevékenységet folytathatnak, és a holland jogszabályok szerint meghatározott kritériumoknak megfelelnek. Az adókedvezmény többszörösnek minősül, mivel a holland adózási szabályok szerint – meghatározott feltételek teljesítése esetén – a közhasznú szervezeteknek tett adományozás után eleve adókedvezmény jár, a szervezet tevékenységétől függetlenül. A „Multiplier Giftenaftrek” intézkedés esetén az adományozó magánszemélyek és vállalkozások számára az adóalap meghatározásakor az adományok után járó levonás mértéke magánszemélyek esetén 25%, vállalkozások esetén pedig 50%. Az adományozásnak van egy felső határa is: a többszörös adókedvezmény csak maximum 50000 EUR összegű adományig érvényesíthető. Tehát a személyi jövedelemadó alapján legfeljebb 60250 EUR vonható le, a társasági adóalapból pedig kulturális közhasznú intézmények, azaz kulturális ANBI-knak történő adományozás esetén 7500 EUR<sup>9</sup>.

Az intézkedés fokozhatja a kulturális ANBI-k részére történő adományozás mértékét, szemben egyrészt az ANBI-knak nem minősülő kulturális intézményeknek, másrészt a nem kulturális célú ANBI-knak nyújtott adományozással.

### Jogszályi háttér, fogalommagyarázat

Az intézkedés jogszabályi kereteit a Holland Királyság Hivatalos Közlönyében 2011. december 29-én megjelent törvény fektette le<sup>10</sup>, amely 2012. január 1-én lépett hatályba és az intézkedés szempontjából releváns adótörvényeket módosította a jótékonyági adományozás adókedvezményekkel való ösztönzése érdekében deklarált céllal<sup>11</sup>. Az intézkedés jogalapja a fentieknek megfelelően egyrészt a „*Wet inkomstenbelasting*” (a továbbiakban: jövedelemadó törvény)<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> SA.108758 (2023/N) bizottsági határozat (3) preambulumbekkezdés

<sup>9</sup> Nicolaides, Phedon (2013): Fiscal leveraging: Donations and state aid for culture and sports. *Lexxion*, <https://www.lexxion.eu/en/stateaidpost/fiscal-leveraging-donations-and-state-aid-for-culture-and-sports/>

[letöltés dátuma: 2025.03.03.]

<sup>10</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (1) preambulumbekkezdés

<sup>11</sup> Holland nyelven: *Wet van 22 december 2011 tot wijziging van enkelen belastingwetten (Geefwet)*”, amely magyarul a következőképpen fordítható: *Az egyes adótörvények módosításáról szóló, 2011. december 22-ei törvény (adótörvény)* <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2011-641.html>

<sup>12</sup> A jövedelemadóról szóló 2001. évi törvény, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0011353/2025-01-01>

6.39a cikke, másrészt a „*Wet op de vennootschapsbelasting*” (a továbbiakban: társasági adó törvény)<sup>13</sup> 16. cikke 6. pontja.

A holland jövedelemadó törvény 6.34. és 6.38. cikkei, illetve a társasági adó törvény 16. cikkének 2. pontja egyaránt rögzítik, hogy az adóalapból levonható adományok esetén az adomány jótékonyaságból eredő hozzájárulást jelent, amelyért semmilyen esetben sem jár ellenszolgáltatási kötelezettség. A levonható adományoknak két fajtáját különböztetik meg. Egyrészt a rendszeres adományokat<sup>14</sup>, amikor a kedvezményezett szervezet rendszeres időközönként, többnyire évente, előre ütemezetten részesül az adományozásból (általában egy szerződésben előre rögzítettek alapján). Másrészt az egyéb, ad hoc jellegű adományozást<sup>15</sup>, amely ez esetben eseti jellegű. Továbbá a holland jogszabályok alapján az adomány lehet akár természetbeni ajándékozás is, de készpénzes juttatást vagy hozzájárulást nem tartalmazhat.

#### *Kedvezményezettek köre*

Az intézkedés közvetett, egyben fő kedvezményezettei a döntéshozói szándéknak megfelelően tehát a kulturális Algemeen nut beogende Instelling („ANBI”). A következőkben arról lesz szó, hogy mit takar ez a speciális holland meghatározás: „*Algemeen nut beogende Instelling – ANBI*” (közhasznú szervezetek) és azon belül a kulturális ANBI státuszú intézmények.

A holland jogszabályok közül az ANBI elsődleges definícióját<sup>16</sup> az általános adó törvény 5b cikke<sup>17</sup> tartalmazza. Az ANBI státusz elnyeréséhez és megtartásához a holland adóhatóság („*Belastingdienst*”) által meghatározott feltételeknek és jogi kritériumoknak kell szigorúan megfelelni, amelyek közül a legfontosabbak az alábbiak<sup>18</sup>:

- A szervezet nem lehet olyan társaság, amelynek tőkéje részvényekre oszlik, szövetkezet, egyesület vagy egyéb, részesedési jogokat kibocsátó szervezet.
- A szervezet tevékenységének legalább 90%-a (kizárólag vagy majdnem kizárólag) jótékonyági célokra kell, hogy irányuljon. Jótékonyági tevékenységnek minősülnek az alábbiak: a) a jólét, b) a kultúra, c) az oktatás, a tudomány és a kutatás, d) a természet- és környezetvédelem, beleértve a fenntarthatóság előmozdítását, e) az egészségügy, f) az ifjúság és az idősek, g) a fejlesztés, h) az állatvédelem, i) a vallás, a filozófia és a

---

<sup>13</sup> A társasági adóról szóló 1969. évi törvény,  
<https://wetten.overheid.nl/BWBR0002672/2025-01-01>

<sup>14</sup> *Wet inkomstenbelasting 2001*. (A jövedelemadóról szóló 2001. évi törvény) 6.33. cikk a) pont

<sup>15</sup> *Wet inkomstenbelasting 2001*. (A jövedelemadóról szóló 2001. évi törvény) 6.39. cikk

<sup>16</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (11) preambulumbekkezdés

<sup>17</sup> „*Algemene wet inzake rijksbelastingen*”,  
<https://wetten.overheid.nl/BWBR0002320/2025-01-01/0>

<sup>18</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (11) preambulumbekkezdés

spiritualitás, j) a demokratikus rend előmozdítása, k) a fenti célok kombinációja, valamint l) egy közhasznú szervezet pénzügyi vagy egyéb támogatása.

- A szervezet nem lehet profitorientált a jótékonyági tevékenységei megvalósítása során.
- A szervezet nem rendelkezhet több vagyonnal, mint amennyi a munkájához feltétlenül szükséges. (Ezért a nettó vagyont korlátozni kell.)
- A szervezet jótékonyági tevékenysége költségeinek és profitjának ésszerűen arányosnak kell lenniük.
- Az ANBI tevékenységének megszüntetése esetén a fennmaradó vagyont egy hasonló célú ANBI-ra kell átruházni.

A tartományok, az önkormányzatok és a hollandiai vízügyi hivatalok, valamint az Európai Unió más tagállamában vagy az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes más államban működő hasonló szervek esetén automatikus az ANBI státusz. Egyéb esetben az adott intézménynek az ANBI – ezen belül a kulturális ANBI – státuszt is kérvényeznie kell az adóhatóság eljárásrendje szerint az erre a célra rendszeresített formanyomtatványon. Az adóhatóság a kérelem beadásától számított 8 héten belül határozatot hoz az ANBI státusz megítéléséről (az elutasító határozatot kifogással meg lehet támadni)<sup>19</sup>. Az adóhatóság a kulturális ANBI státusznak való megfelelés hatékonyabb ellenőrzése érdekében a holland oktatási és kulturális minisztériummal együttműködve kialakított egy ellenőrzőlistát is. Az adóhatóság a (kulturális) ANBI státusznak való megfelelést a megítélés után bizonyos időközönként véletlenszerűen ellenőrzi (ha már nem felel meg az adott szervezet, akkor az ANBI státusza elvehető). Az intézkedés nem diszkriminatív a többi EU tagállamban<sup>20</sup> található hasonlóan közhasznú szervezetekkel szemben, mivel ha megfelelnek a kritériumoknak, akkor az ANBI és ezen belül a kulturális ANBI státuszt nem hollandiai, a látjegyzetben felsorolt területeken található székhellyel rendelkező szervezetek is megkaphatják. Az SA.34357 számú bizottsági határozat elfogadása idején, 2013 tavaszán a határozat statisztikai adatai szerint összesen mintegy 63 000 ANBI státuszú szervezet működött, ebből 7300 volt kulturális ANBI (a nyilvántartás szerint 202 db szervezet volt nem holland székhelyű ANBI, amelyből 9 volt kulturális ANBI)<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Az ANBI státusz megítéléséről a holland adóhatóság honlapján: [https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/bijzondere\\_regelingen/goede\\_doelen/algemeen\\_nut\\_beogende\\_instelling/hoe\\_vraagt\\_u\\_aanwijzing\\_als\\_anbi\\_aan](https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/bijzondere_regelingen/goede_doelen/algemeen_nut_beogende_instelling/hoe_vraagt_u_aanwijzing_als_anbi_aan)

<sup>20</sup> Valamint az Egyesült Királyságban, Arubán, Curaçaón, Sint Maartenen, Bonaire-en, St. Eustatiuson és Sabán (BES-szigeteken) található székhelyű, a kritériumoknak megfelelő közhasznú szervezetek esetén is megadható az ANBI státusz.

<sup>21</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (12) preambulumbekzdés

A holland adóhatóság honlapján<sup>22</sup> található ANBI keresőeszköz<sup>23</sup> segítségével ellenőrizhető például, hogy az adott intézmény (kulturális) ANBI státuszú-e. Az adóhatóság egyéb eszközökkel is támogatja a jótékonyági szervezetek adományozók és az ANBI-k egymásra találását: több, az adóhatósággal együttműködési megállapodást aláíró szervezet segíti intézményesítve, az adminisztratív terheket csökkentve az adományozók és a kedvezményezett szervezetek összekapcsolását<sup>24</sup>.

Az ANBI státuszú intézményeknek kötelezettségei is vannak a nagyobb átláthatóság érdekében: általános közzétételi kötelezettség<sup>25</sup>, valamint pénzügyi kimutatások közzététele<sup>26</sup> elsősorban az intézmények honlapján (vagy egy közös honlapon, pl.: szakmai szövetség honlapján). Az adóhatóság a közzétételt rendszeresített formanyomtatványokkal, illetve tájékoztató útmutatókkal egységesíti és egyszerűsíti, csökkentve az adminisztratív terheket. További kötelezettség, hogy az adományokról elkülönített nyilvántartást kell vezetniük az intézményeknek és nem fordíthatják a befolyt összegeket másra, csak a jótékonyági tevékenységeikre, nem törekedhetnek profitra és nem fogadhatnak el több adományt, mint amennyi a jótékonyági tevékenységeik finanszírozásához feltétlenül szükséges.

A kulturális tevékenységet folytató ANBI tehát a kedvezményezett körön belül egy alkategóriát képez. A holland jogszabályok kevés iránymutatást adnak azonban arra vonatkozólag, pontosan hogyan is definiálható a kulturális tevékenység. Az *általános adó törvény* 5b cikke, 4. pontja<sup>27</sup> szerint a kulturális ANBI egy olyan közhasznú szervezet, amely kizárólag vagy szinte kizárólag kulturális tevékenységgel foglalkozik. Ez esetben kérheti kulturális intézményként (ANBI-ként) való besorolását, de sem ez a jogszabály, sem a *jövedelemadó törvény*, illetve a *társasági adó törvény* nem rendelkezik a kulturális tevékenység pontosabb meghatározásáról. Az SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozatban található értelmezés szerint, amely Hollandia 2013. évi költségvetésre vonatkozó törvény indokolásán alapul, a kulturális ANBI-k olyan intézmények, amelyek széles közönség számára elérhető, magas színvonalú kulturális szolgáltatást nyújtanak. Ide tartoznak például a vizuális művészetek, az építészet, a kulturális

<sup>22</sup> <https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/aftrek-en-korting/content/anbi-status-controleren>

<sup>23</sup> Budapest székhellyel az ANBI kereső jelenleg 3 találatot mutat, amelyek az alábbiak: JOZSEFVAROS ELO KOVEK ALAPITVANY, MAGYAR MALTAI SZETETETSZOLGALAT, AFRIKA MASKENT ALAPITVANY [keresés dátuma: 2025.03.10]

<sup>24</sup> [https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/bijzondere\\_regelingen/goede\\_doelen/algemeen\\_nut\\_beogende\\_instellingen/samenwerking-met-goede-doelen-organisaties](https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/bijzondere_regelingen/goede_doelen/algemeen_nut_beogende_instellingen/samenwerking-met-goede-doelen-organisaties)

<sup>25</sup> [https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/bijzondere\\_regelingen/goede\\_doelen/algemeen\\_nut\\_beogende\\_instellingen/gegevens\\_van\\_een\\_anbi\\_publiceren\\_op\\_een\\_internetsite/](https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/bijzondere_regelingen/goede_doelen/algemeen_nut_beogende_instellingen/gegevens_van_een_anbi_publiceren_op_een_internetsite/)

<sup>26</sup> [https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/bijzondere\\_regelingen/goede\\_doelen/algemeen\\_nut\\_beogende\\_instellingen/gegevens\\_van\\_een\\_anbi\\_publiceren\\_op\\_een\\_internetsite/financiele\\_verantwoording\\_publiceren](https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/bijzondere_regelingen/goede_doelen/algemeen_nut_beogende_instellingen/gegevens_van_een_anbi_publiceren_op_een_internetsite/financiele_verantwoording_publiceren)

<sup>27</sup> <https://wetten.overheid.nl/jci1.3.c:BWBR0002320&hoofdstuk=I&artikel=5b&z=2025-01-01&g=2025-01-01>

örökség megőrzése (múzeumok, emlékhelyek, archívumok), a színház-, tánc-, és a filmművészet, valamint az irodalom (a könyvtárak is), a zene, az új média és a design területén tevékenykedő intézmények. Nem tartoznak ide azonban többek között a különböző szabadidős egyesületek, amelyek elsődleges célja tagjaik magánérdekeinek szolgálata, pl.: (amatőr) kórusok, színjátszó-körök, irodalmi olvasóköri, stb.<sup>28</sup>.

A holland hatóságok tájékoztatása szerint, nagyon kevés kulturális intézmény részesülhet az intézkedés keretében olyan nagy volumenű adományozásban, amelynek a többszörös adólevonással érintett része meghaladja a csekély összegű támogatás küszöbértékét (2013 tavaszán, a bizottsági határozat elfogadásakor ez vállalkozáscsoportonként 200 000 EUR volt 3 évre vonatkozólag). A holland hatóságok példaként említették a nagy múzeumokat (pl.: Rijksmuseum), vagy a nagyobb zenei és táncegyütteseket, mint például a Nederlands Dans Theater vagy a Concertgebouworkest<sup>29</sup>.

Az ANBI státusszal rendelkező közhasznú szervezeteknek tett adományok esetén mind a magánszemélyek, mind a vállalkozások adókedvezményben részesülnek (a támogatott szervezet tevékenységtől függetlenül). A kulturális ANBI-k részére adományozók pedig extra adókedvezményt érvényesíthetnek, amely a kulturális ANBI-knak történő nagyobb volumenű adományozásra ösztönöz<sup>30</sup>. Az ANBI-knak tett adomány levonható a jövedelem-bevallásban (készpénzes adományokra nem vonatkozik), az adókedvezmény mértéke függ az adomány jellegétől (rendszeres vagy eseti), illetve attól, hogy az adományozó magánszemély vagy vállalkozás. Az adókedvezmény részletszabályai ez esetben is a jövedelemadó törvényben, illetve a társasági adó törvényben találhatóak<sup>31</sup>. Ha magánszemély rendszeresen adományoz (adományozási szerződés szerint), akkor az adókedvezmény mértéke egy küszöbértékhez és egy felső határhoz kötött (csak a küszöbérték feletti összeget vonhatja le, de legfeljebb csak a felső határral megjelölt maximális összeget). Az egyéb adományokat magánszemélyek esetén adókedvezményként akkor veszik figyelembe, ha azok írásos dokumentumokkal igazolhatóak és ha meghaladják mind a 60 EUR-t, mind az adományozó személyi jövedelem összesített adóalapjának az 1%-át. Ezen felül ez esetben is van egy felső határ, az adományozó személyi jövedelem összesített adóalapjának maximum 10%-a, ez a maximális összegű adományozás, amely még adókedvezményre jogosít<sup>32</sup>. Vállalkozások esetén az adókedvezményre jogosító,

---

<sup>28</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (13) preambulumbekzdés

<sup>29</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (15) preambulumbekzdés

<sup>30</sup> ANBI besorolásról bővebben a holland adóhatóság honlapján: [https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/bijzondere\\_regelingen/goede\\_doelen/algemeen\\_nut\\_beogende\\_instellingen/belastingregels\\_algemeen\\_nut\\_beogende\\_instellingen](https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/bijzondere_regelingen/goede_doelen/algemeen_nut_beogende_instellingen/belastingregels_algemeen_nut_beogende_instellingen)

<sup>31</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (17) preambulumbekzdés

<sup>32</sup> *Wet inkomstenbelasting 2001*, 6.39. cikk 1. pont

levonható adományok azok, amelyeket az év során jótékonyági intézményeknek (ANBI) írásos dokumentumokkal igazolhatóan nyújtottak, a levonás mértéke pedig a nyereség legfeljebb 50%-a lehet (maximum 100 000 EUR)<sup>33</sup>.

Az ANBI státusszal rendelkező szervezetek további nagy előnye, hogy tevékenységüktől függetlenül ők maguk is adókedvezményben részesülhetnek a részükre történő adományozás mellett az öröklési és az energiaadó tekintetében is.

#### *Az intézkedés tartalma*

Magánszemélyek esetén az intézkedés jogalapját a *jövedelemadó törvény* újonnan beillesztett 6.39a. cikke adja, amelynek 1. pontja kimondja, hogy a kulturális intézményeknek (ANBI) nyújtott adományok összegét 25%-kal, de maximum 1250 euróval meg kell növelni az adólevonás esetén az adóalap számításakor a figyelembe veendő összeg meghatározásához. Ez azt jelenti, hogy a személyi jövedelemadó meghatározása során az adókedvezményként általánosan levonható adományozás figyelembevételével mellett a kifejezetten a kulturális intézményeknek nyújtott 5000 EUR összeghatárig terjedő adományokra további extra 25%-os szorzó érvényes. Ha például a maximális 5000 EUR összeget adományozták, akkor 6250 EUR összeget vonnak le a személyi jövedelemadó alapjából (az 5000 EUR-t meg nem haladó adományokat a személyi jövedelemadóban a szokásos 100% helyett az összeg 125%-ával veszik figyelembe)<sup>34</sup>. Az adókedvezmény tényleges összege az adományozó magánszemély jövedelemadó-kulcsától függ. Egy 30%-os egyéni átlagos jövedelemadó-kulcs esetén a szokásos kedvezmény 5000 EUR  $\times$  0,3 = 1500 EUR. Az adomány levonható összegének növelésére vonatkozó extra jövedelemadó-kedvezmény összege 1250 EUR  $\times$  0,3 = 375 EUR. Egy 20%-os átlagos egyéni jövedelemadó-kulcs mellett a normál kedvezmény 5000 EUR  $\times$  0,2 = 1000 EUR, a kiegészítő jövedelemadó-kedvezmény pedig 1250 EUR  $\times$  0,2 = 250 EUR<sup>35</sup>.

Vállalkozások esetén a támogatási intézkedés jogalapját a *társasági adó törvény* 16. cikk 6. pontja adja, amely szerint a társasági adóból általában levonható adományokon felül, az adókedvezmény a kulturális intézményeknek (ANBI) juttatott adományok összegének 50%-val, de legfeljebb 2500 euróval emelkedik. Ez azt jelenti, hogy az adományoknak a társasági adózás szempontjából történő szokásos figyelembevételével mellett a kulturális intézményeknek nyújtott 5000 EUR összeghatárig terjedő adományok 50%-kal megemelt összegű adókedvezményben részesülnek, más szóval az 5000 EUR-t meg nem haladó adományokat a szokásos 100% helyett 150%-ban veszik figyelembe a társasági adókedvezmény szempontjából<sup>36</sup>. Példával illusztrálva: ha a maximális 5000 EUR-t folyósították adományként, akkor 7500 EUR-t lehet levonni adókedvezményként a társasági adóalapból. A bizottsági határozat elfogadásakor Hollandiában a társaságiadó-kulcs 25% volt (200 000 EUR-t meghaladó nyereség esetén), ezért a normál

<sup>33</sup> *Wet op de vennootschapsbelasting 1969*, 16. cikk 1. pont

<sup>34</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (20) preambulumbekkezdés

<sup>35</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (21) preambulumbekkezdés

<sup>36</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (22) preambulumbekkezdés

kedvezmény  $5000 \text{ EUR} \times 0,25 = 1250 \text{ EUR}$ , az adomány levonható összegének növelésére vonatkozó extra kedvezmény pedig  $2500 \text{ EUR} \times 0,25 = 625 \text{ EUR}$ <sup>37</sup>.

A támogatási intézkedés bevezetésének célja a kulturális intézményeknek nyújtott jótékonyági adományozás ösztönzése, annak érdekében, hogy rossz gazdasági körülmények között is biztosítsák a kulturális intézmények forráshoz jutását. A támogatási intézkedést eredetileg 5 éves időtartamra vezették be (2012. január 1-től 2016. december 31-ig), mivel a holland költségvetési szabályok szerint adózást érintő intézkedések csak ideiglenes jelleggel vezethetők be. A támogatási intézkedés költségeit az állami költségvetésből finanszírozzák, a holland hatóságok tájékoztatása szerint éves szinten az intézkedés költségvetése 5 millió EUR, 5 évre pedig ennek megfelelően 25 millió EUR. Ezt az állami költségvetés bevételi oldalát érintő, várható bevételkiesés becslése alapján számolták ki<sup>38</sup>.

#### *A Bizottság értékelése, az állami támogatási vizsgálat szempontrendszere*

A holland hatóságok 2012. szeptember 4-én értesítették<sup>39</sup> a Bizottságot a támogatási intézkedés bevezetéséről, ezzel megsértve az EUMSZ 108. cikke (3) bekezdésében<sup>40</sup> rögzített eljárásrendi szabályokat, amely szerint a Bizottságot az intézkedés bevezetése előtt, még az észrevételei megtételezéséhez szükséges időben kell tájékoztatni. Az intézkedés pedig már 2012. január 1-től hatályos volt a holland jogszabályok szerint. A holland hatóságok álláspontja szerint az intézkedést az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdése szerinti állami támogatás tartalom szempontjából két szinten szükséges megvizsgálni: egyrészt a közvetlen kedvezményezettek, az adományozók (magánszemélyek vagy vállalkozások), illetve a közvetett kedvezményezettek szintjén (kulturális intézmények). A holland hatóságok megítélése szerint a támogatási intézkedés biztosan nem tartalmaz állami támogatást a közvetlen kedvezményezettek szintjén, a közvetett kedvezményezettek (kulturális ANBI-k) szintjén viszont már tartalmazhat, ez esetben pedig az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdése d) pontja (kulturát és kulturális örökség megőrzését előmozdító támogatás) jelentheti a jogalapot a belső piaccal való összeegyeztethetőségre<sup>41</sup>. A Bizottság a minden részletre kiterjedő, alapos vizsgálatában is hasonló megállapításra jutott, amelyet a következőkben ismertetek.

A Bizottság először azt vizsgálta, hogy a bejelentett intézkedés tartalmaz-e állami támogatást az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében. Ehhez a következő feltételek együttes fennállása szükséges: 1) az intézkedésnek gazdasági tevékenységhez kell kapcsolódnia, 2) az

<sup>37</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (23) preambulumbekkezdés

<sup>38</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (25) preambulumbekkezdés

<sup>39</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (1) preambulumbekkezdés

<sup>40</sup> EUMSZ 108. (3): *A Bizottságot az észrevételei megtételéhez szükséges időben tájékoztatni kell minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékról. Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez a szándék a 107. cikk értelmében nem egyeztethető össze a belső piaccal, haladéktalanul megindítja a (2) bekezdés szerinti eljárást. Amíg ebben az eljárásban végső határozat nem születik, az érintett tagállam a tervezett intézkedéseket nem hajtja végre.*

<sup>41</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (8) preambulumbekkezdés

államnak betudhatónak kell lennie, és állami forrásból kell nyújtani; 3) gazdasági előnyt kell nyújtania egy vállalkozásnak; 4) ennek az előnynek szelektívnek kell lennie; és 5) torzítania kell a versenyt, vagy azzal kell fenyegetnie, és 6) befolyásolnia kell az Unión belüli kereskedelmet<sup>42</sup>. A Bizottság a fenti feltételeknek való megfelelést vizsgálta először a közvetlen, majd a közvetett kedvezményezettek szintjén.

*Állami támogatás meglétének értékelése a közvetlen kedvezményezettek szintjén*<sup>43</sup>

A támogatás közvetlen kedvezményezettjei a kulturális ANBI-k részére adományozó magánszemélyek, illetve vállalkozások, akik az adományozás után többszörös adókedvezményre jogosultak. A Bizottság értékelésében arra a megállapításra jutott az alábbiak alapján, hogy az intézkedés a közvetlen kedvezményezettek szintjén nem tartalmaz állami támogatást, mivel a magánszemélyek esetén nem teljesül a gazdasági tevékenység feltétel, a vállalkozások esetén pedig a szelektivitás fogalmi elem.

Az adományozó magánszemélyek esetében tehát a gazdasági tevékenység feltétel nem teljesül, mivel bár magánszemélyek is végezhetnek gazdasági tevékenységet, de a kulturális intézményeknek adományt nyújtó magánszemélyek úgy tekinthetők, hogy az adományokat a magánszférájukban, nem pedig esetleges gazdasági tevékenységeik keretében nyújtják. A Bizottság az álláspontját az Európai Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) ítélezési gyakorlatára, valamint a holland szabályozásra alapozza:

- Állami támogatás csak olyan vállalkozásoknak nyújtható, amelyek gazdasági tevékenységet folytatnak. A Bíróság ítélezési gyakorlata szerint az EUMSZ 107. cikke értelmében a vállalkozás fogalma „*minden gazdasági tevékenységet folytató entitást magában foglal, függetlenül annak jogi státuszától és finanszírozási módjától*”<sup>44</sup>. A Bíróság továbbá „*következetesen úgy ítélte meg, hogy minden olyan tevékenység, amely áruk vagy szolgáltatások egy adott piacon történő kínálatából áll, gazdasági tevékenységnek minősül*”<sup>45</sup>.
- A holland szabályozás szerint (a magánszemélyekre vonatkozó *jövedelemadó törvény* rendelkezéseinek megfelelően), bár magánszemélyek is végezhetnek gazdasági tevékenységet az előző pontban részletezett állami támogatási jog értelmében, azonban az adomány és az azután érvényesíthető adókedvezmények növelése ez esetben az adományozó magánszemélyek esetleges vállalkozói szféráján kívül történik, ezáltal nem

<sup>42</sup> EUMSZ 107. (1): *Ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.*

<sup>43</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (30) – (36) preambulumbekkezdések

<sup>44</sup> C-41/90. sz. Höfner és Elser kontra Macrotron GmbH ügy [1991], ECR I-1979, 21. pont.

<sup>45</sup> C-180/98-től C-184/98 számig tartó egyesített Pavlow-ügyek [2000] ECR I-6451, 75. pont

kapcsolódik esetleges gazdasági tevékenységükhöz, ezért az adott magánszemély bevételei fajtájától (vállalkozói jövedelem, tőkejövedelem, bérleti díj stb.) függetlenül levonhatóak az adóból<sup>46</sup>.

A vállalati adományozók szintjén sem tartalmaz az intézkedés állami támogatást, mivel ez esetben a szelektivitás kritériuma nem teljesül a fogalmi elemek közül. A támogatási intézkedés a Bizottság megállapítása szerint nem szelektív, mivel minden olyan vállalkozás számára nyitva áll, amely a társaságiadó-törvény hatálya alá tartozik, függetlenül az adott vállalkozás méretétől, ágazatától, régiójától<sup>47</sup>.

*Állami támogatás meglétének értékelése a közvetett kedvezményezettek (kulturális ANBI-k) szintjén*

A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint egy intézkedés lehetséges, szóba jöhető kedvezményezettjei tekintetében meg kell vizsgálni az intézkedés minden olyan érintettjét, amely bármilyen módon profitál az intézkedésből a közvetlen kedvezményezetteken kívül. Minden olyan entitás ugyanis, amely részesül az intézkedés pozitív hatásaiból kedvezményezettnek minősülhet<sup>48</sup>.

A vizsgált intézkedés bevezetésével a holland hatóságok deklarált célja, hogy megváltoztassák az adományozási szokásokat a kulturális intézmények javára, és ezáltal növeljék a kulturális intézmények finanszírozási lehetőségeit<sup>49</sup>. Az intézkedés bevezetése nélkül az adományozók magatartása biztos nem változna, változatlan maradna az adományozások volumene a kulturális intézmények számára, az intézkedés hatására azonban az intézményekhez befolyt adományok mértéke várhatóan, ha nem is kiugróan, de növekedni fog. Ez alapján kijelenthető, hogy a kulturális intézmények az intézkedés közvetett kedvezményezettjei. A Bizottság elemzésében a következő lépésként ezért a kulturális intézmények, a kulturális ANBI-k esetén is vizsgálta az állami támogatás fogalmi elemeinek való megfelelést.

- **Gazdasági tevékenység:** A Bizottság ezen feltétel értékelése során eltérő eredményre jutott, a kulturális ANBI-k jelentős részénél nincs szó gazdasági tevékenységről (pl.: könyvtárak), de ezek az intézmények is folytathatnak olyan melléktevékenységet<sup>50</sup>, amely már állami támogatási jogi szempontból is gazdasági tevékenységnek minősülhet. Valamint ott vannak a szintén kulturális ANBI besorolású nagyobb múzeumok, színházak, operák, amelyek bár nonprofit jelleggel működnek biztosan gazdasági tevékenységet folytatnak, mivel szolgáltatásaikat többnyire piaci körülmények között nyújtják<sup>51</sup>.

<sup>46</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (31) preambulumbekzdés

<sup>47</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (33) – (35) preambulumbekzdések

<sup>48</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (37) preambulumbekzdés

<sup>49</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (39) preambulumbekzdés

<sup>50</sup> Ilyen melléktevékenység lehet például büfé, ajándékbolt üzemeltetése.

<sup>51</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (41) preambulumbekzdés

- **Államnak való betudhatóság (állami forrás):** Ahhoz, hogy egy intézkedés állami támogatásnak minősüljön, állami forrásból kell nyújtani. A Bíróság ítélkezési gyakorlata<sup>52</sup> alapján, állami forrásnak minősülhet az is, ha a támogatási program állami költségvetési forrása azon állami adóbevétel, amelyről az állam az intézkedés végrehajtása érdekében lemondott. A holland állam pedig ez esetben lemondott az adóbevételei egy részéről, adóbevétel helyett ugyanis adókedvezményt biztosít ezen összegből az adományozóknak a kulturális intézményeknek nyújtott adományozás után, ezáltal teljesül az államnak való betudhatóság kritériuma<sup>53</sup>.
- **Gazdasági előny:** A Bizottság megítélése szerint a kulturális intézményeknek, mint az intézkedés közvetett kedvezményezettjeinek biztosan előnyük származik az intézkedésből, hiszen enélkül biztosan kevesebb adományban részesülnének<sup>54</sup>.
- **Szelektivitás:** Az intézkedés egyértelműen szelektív, mivel kedvezményezettjei a kulturális ANBI-k jól elkülöníthető alkategóriát alkotnak az ANBI kategórián belül<sup>55</sup>.
- **Versenytorzító hatás:** Az intézkedés a verseny torzításával fenyeget, mivel a kulturális ANBI státuszú kulturális intézményeket előnybe hozza a többi kulturális intézménnyel szemben, amelyeknek nincs kulturális ANBI besorolása, ez különösen a művészeti ágazatban működő múzeumokat és színházakat érinti<sup>56</sup>.
- **Az Európai Unió belüli kereskedelem befolyásolása:** Az esetek többségében a közvetett kedvezményezettek, a kulturális ANBI-k tevékenysége csak helyi jelentőségű (pl.: helytörténeti múzeumok, kisebb színházak) és nem valószínű, hogy szignifikáns hatással lennének az unión belüli kereskedelemre, hiszen nemzetközi közönséget sem igazán vonzanak számottevő mértékben. Ellenben lehetnek a kulturális ANBI-k között – igaz jóval kisebb számban – olyan jelentősebb, neves intézmények is, amelyek nemzetközi közönséget vonzanak és a nemzetközi turizmus által hatással lehetnek az unión belüli kereskedelemre (pl.: nagyobb művészeti projektek, múzeumok, színházak, zenekarok, operák). Az intézkedés költségvetése éves szinten 5 millió EUR, a Bizottság a határozatban bemutatott számításai szerint. Ha ezt a *de minimis*, csekély összegű támogatás 3 éves időtávjára vetítjük, az azt jelenti, hogy 15 millió EUR támogatási forrás áll rendelkezésre 7300 db kulturális ANBI részére, azaz átlagban 2000 EUR-t kaphat egy kulturális ANBI, amely jóval a 2013-ban hatályos *de minimis* limit (200 000 EUR) alatt marad normál esetben. A fent említett jelentősebb, nevesebb kulturális ANBI-k esetén

<sup>52</sup> C-156/98 Németország kontra Bizottság ügy [2000] ECR I 6857, para 27&100 f.

<sup>53</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (45) preambulumbekkezdés

<sup>54</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (43) preambulumbekkezdés

<sup>55</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (46) preambulumbekkezdés

<sup>56</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (47) preambulumbekkezdés

azonban a támogatás mértéke akár meg is haladhatja a *de minimis* limitet és jelentős volumene miatt befolyásolhatja a tagállamok közötti kereskedelmet<sup>57</sup>.

A fentieket mérlegelve a Bizottság arra a megállapításra<sup>58</sup> jutott, hogyha az alábbi esetek egyike teljesül, akkor a közvetett kedvezményezettek, a kulturális ANBI-k szintjén az intézkedés nem tartalmaz az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatást:

- A vizsgált kulturális intézmény esetén nem teljesül a gazdasági tevékenység feltétel.
- Nincs versenytorzító hatás, az intézkedés nem érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.
- *De minimis*, azaz csekély összegű támogatásnak minősül és a *de minimis* rendelkezések hatálya alá tartozik.

Látható, hogy az intézkedést a kulturális ANBI-k szintjén eseti jelleggel szükséges vizsgálni, és ha a fenti feltételek egyike sem teljesül, az adomány állami támogatást jelent a közvetett kedvezményezetteknek. Mivel a támogatási programban támogatható tevékenységek nem tartoznak a Bizottság valamely ágazati iránymutatása hatálya alá, állami támogatás tartalom esetén a Bizottság a belső piaccal való összeegyeztethetőséget közvetlenül az EUMSZ alapján vizsgálja<sup>59</sup>: a jogalap az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének d) pontja (kultúrát és kulturális örökség megőrzését előmozdító támogatás), amely a következő alfejezet tárgya.

*A belső piaccal való összeegyeztethetőség vizsgálata az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdése d) pontja alapján (kultúrát és kulturális örökség megőrzését előmozdító támogatás)*

Az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdésében meghatározott általános állami támogatási tilalomtól eltérve a támogatás akkor nyilvánítható összeegyeztethetőnek közvetlenül az EUMSZ alapján, ha az EUMSZ-ben felsorolt kivételek valamelyikének a hatálya alá tartozik.

Az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének d) pontja kimondja, hogy a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető „a kultúrát és a kulturális örökség megőrzését előmozdító támogatás, ha az az Unión belüli kereskedelmi és versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekekkel ellentétes mértékben.” Ahhoz tehát, hogy a támogatási intézkedést a belső piaccal összeegyeztethetőnek lehessen nyilvánítani, két feltételnek kell megfelelnie: 1) a támogatási intézkedésnek valódi kulturális célt kell szolgálnia; 2) nem befolyásolhatja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben. Az utóbbi feltétel esetén a Bizottság azt vizsgálja, hogy (i) a támogatási intézkedés szükséges és arányos-e; (ii) az intézkedés milyen hatással van a kereskedelmi feltételekre és a versenyre.

---

<sup>57</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (47) preambulumbekzdés

<sup>58</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (48) preambulumbekzdés

<sup>59</sup> Nicolaidis, Phedon (2013): Fiscal leveraging: Donations and state aid for culture and sports. *Lexxion*, <https://www.lexxion.eu/en/stateaidpost/fiscal-leveraging-donations-and-state-aid-for-culture-and-sports/>

Fontos megemlíteni, hogy a bizottsági határozat a bizottsági joggyakorlatból precedensként éppen egy magyar esetet<sup>60</sup> emel ki az állami támogatási vizsgálat az alábbiakban részletezett szempontjaira vonatkozólag, ugyanis a hazai támogatási program hasonló konstrukciót tartalmazott és az is az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdése d) pontja alapján került elfogadásra. A hazai támogatási programot a Bizottság 2009 őszén hagyta jóvá, és 2018-ig működött. Címe: „Az előadó-művészeti szervezetek támogatása” (közkeletű elnevezéssel: kulturális TAO)<sup>61</sup>. A program célkitűzése a kultúra előmozdítása és a kulturális örökség megőrzése volt az előadó-művészeti szervezeteknek nyújtott támogatás útján, a támogatási program ugyanis lehetővé tette, hogy a vállalkozások az előadó-művészeti szervezetek részére nyújtott adományaik összegét leírják a társasági adóból<sup>62</sup>.

A Bizottság megítélése szerint az intézkedés valódi kulturális célt<sup>63</sup> szolgál az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés d) pontjának megfelelően, mivel:

- magántőkéket vonz az adókedvezmények révén az egyébként forráshiányos kulturális ágazatba, ezáltal új kulturális projektek megvalósítását ösztönzi, amelyek az intézkedés nélkül biztos nem valósulnának meg;
- az intézkedés következtében új kulturális ANBI-k jöhetnek létre, szélesebb körű kulturális tevékenységgel;
- a kulturális ANBI-knak szigorú kritériumoknak kell megfelelniük, és a holland adóhatóság a besorolás megítélése után is ellenőrzés alatt tartja ezen intézményeket, ez egyfajta garanciát jelenthet a tényleges, minőségi, és a nagyközönség számára hozzáférhető kulturális tevékenységekre (pl.: múzeumok, könyvtárak, színházak, emlékhelyek, levéltárak, tánc-, és zeneművészet, irodalom, művészfilmek és mozik<sup>64</sup>).

A Bizottság értékelése szerint a támogatási intézkedés a szükségesség és az arányosság feltételeknek<sup>65</sup> is megfelel az alábbiakra tekintettel:

- A Bizottság joggyakorlata alapján állami beavatkozásra akkor van szükség, ha az olyan lényeges fejlődést eredményezhet, amely rendes piaci körülmények között nem jöhetett volna létre, illetve a beavatkozás megoldást jelent valamely piaci hiányosság megszüntetésére. Az intézkedés által támogatott intézmények, a kulturális ANBI-k non-profit

<sup>60</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat 19. lábjegyzet

<sup>61</sup> SA.29143: N 464/2009. sz. állami támogatás – Magyarország: Előadó-művészeti szervezetek támogatása. <https://competition-cases.ec.europa.eu/cases/SA.29143>

<sup>62</sup> A holland támogatási program hazai vonatkozásairól bővebben a cikk második részében lesz szó.

<sup>63</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (53) - (55) preambulumbekendések

<sup>64</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (16) preambulum bekezdés és 8. lábjegyzet: Az intézkedés csak a művészfilmekre és mozikra vonatkozik, a szélesebb közönségnek szánt, profitorientáltabb, kereskedelmi produkciók tekintetében a jelen vizsgált intézkedés nem igazán releváns, ezen esetben a Bizottság „Cinema Communicatkon” (2013) rendelkezései az iránymutatóak.

<sup>65</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (56) - (61) preambulumbekendések

szervezetek, amelyek tőke- és forráshiányosak, saját erőforrásaik és bevételeik nem elegendőek a piaci körülmények közötti hosszabb távú megfelelő működéshez, oly módon, hogy fenntartsák a holland hatóságok által elvárt színvonalas, széles közönség számára hozzáférhető kulturális szolgáltatásaikat.

- A fentiekén túl a 2010-es évek elején a rossz gazdasági környezetben különösen indokoltá és szükségessé vált a kulturális intézmények támogatása az állam által ösztönözve a magán piaci szereplők által tett befektetéseket. Részből azért, mert a jelen támogatási intézkedés bevezetésével párhuzamosan a holland hatóságok szigorú költségvetési megszorításokat is bevezettek a kulturális területen, ezáltal a magán források ösztönzése nem kiegészíti a kulturális szféra szűkös erőforrásait, hanem inkább pótolja a kieső közvetlen költségvetési támogatásokat<sup>66</sup>.
- Az intézkedés megfelel az átláthatósági követelményeknek is, mivel a kulturális ANBI-k felett a holland adóhatóság több módon is erős kontrollt gyakorol. Továbbá az ANBI-kra vonatkozó általános szabályozásnak megfelelően ezen intézmények nem fordíthatják a beérkező adományokat másra, mint nonprofit kulturális tevékenységeik finanszírozására és nem fogadhatnak el több adományt, mint amennyi kulturális tevékenységeik végrehajtásához feltétlenül szükséges.

A Bizottság álláspontja szerint egy támogatási intézkedés akkor csökkenti minimálisra a versenyre és a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt negatív hatásokat, ha ezek a hatások kellően korlátozottak ahhoz, hogy az intézkedés általános mérlege pozitív legyen<sup>67</sup>. A Bizottság jelen intézkedésre vonatkozó határozata szerint annak pozitív hatásai felülmúlják az esetleges negatív hatásokat. Továbbá a támogatási program valóban előmozdítja a kultúrát és a kulturális örökség védelmét anélkül, hogy számottevő mértékben befolyásolná a versenyt vagy a kereskedelmet. A Bizottság szerint ez az alábbiakra figyelemmel teljesült:

- A holland hatóságok becslése szerint az adókedvezmény bevezetése ellenére az adományozás mértéke, ezáltal a támogatás kis volumenű lesz, nem várható kiugró hatás. Emellett a támogatott intézmények is inkább csak helyi jelentőségűek, így az intézkedés nem várható, hogy szignifikánsan befolyásolná a versenyfeltételeket, vagy a tagállamok közötti kereskedelmet (1-2 kivételtől eltekintve).
- Az intézkedés diszkrimináció mentes, az Európai Unióban az egyenlő bánásmód elvét is tiszteletben tartja, mivel az intézkedés pozitív hatásaiból akár más uniós tagállamok kulturális intézményei is részesülhetnek, ha a holland adóhatóságnál kulturális ANBI-ként való bejegyzésüket kérik.

A fentiek alapján a Bizottság arra a rendhagyó végkövetkeztetésre jutott, hogy noha a támogatási intézkedés eljárásjogi szempontból jogellenesen indult az előzetes bejelentési kötelezettség elmulasztása miatt, megállapítást nyert, hogy a bejelentett intézkedés:

<sup>66</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (10) preambulumbekkezdés

<sup>67</sup> SA.34357 (2012/NN) bizottsági határozat (62) – (67) preambulumbekkezdések

- az adományozó magánszemélyek és vállalkozások szintjén nem minősül állami támogatásnak (a fentiek szerint a gazdasági tevékenység, illetve a szelektivitás hiánya miatt);
- a közvetett (végső) kedvezményezetteknek tekinthető kulturális intézmények (kulturális ANBI-k) részére állami támogatást valósíthat meg, amennyiben a kedvezményezettek eseti vizsgálata során teljesül a gazdasági tevékenység, a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége (potenciális versenytorzító hatás) is, valamint a támogatás mértéke túlmutat a csekély összegű (de minimis) támogatás keretösszegén.

### Az intézkedést meghosszabbító tovább bizottsági határozatok rövid ismertetése

A „Multiplier Giftenaftrek” 2012-es bevezetése és a Bizottság általi 2013-as jóváhagyását követően olyan sikeresnek bizonyult, hogy időközben háromszor is meghosszabbították, így a legutóbbi (2023-as) meghosszabbítása értelmében 2029. december 31-ig működtethető a támogatási program. A támogatási intézkedést meghosszabbító bizottsági határozatok főbb adatai az alábbiak szerint foglalhatók össze.

1. táblázat - A támogatási intézkedést meghosszabbító bizottsági határozatok főbb adatai

| Jóváhagyó határozat száma                           | SA.37097 (2013/N) <sup>68</sup>                                                                            | SA.49411 (2017/N) <sup>69</sup>   | SA.108758 (2023/N) <sup>70</sup>  |
|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| A holland hatóságok hosszabbítási kérelmének dátuma | 2013.08.27.                                                                                                | 2017.10.25.                       | 2023.07.24.                       |
| Teljes költségvetés (Éves költségvetés)             | 5 millió EUR<br>(5 millió EUR)                                                                             | 54 millió EUR<br>(9 millió EUR)   | 54 millió EUR<br>(9 millió EUR)   |
| Időtartam (hány évre vonatkozik a meghosszabbítás)  | 2017.01.01-2017.12.31.<br>(+1 év)                                                                          | 2018.01.01-2023.12.31.<br>(+6 év) | 2024.01.01-2029.12.31.<br>(+6 év) |
| Célkitűzés                                          | Kultúra                                                                                                    |                                   |                                   |
| Támogatás formája                                   | Adóalap mérséklés                                                                                          |                                   |                                   |
| Gazdasági ágazat                                    | Alkotó-, művészeti-, szórakoztató tevékenység, könyvtári, levéltári, múzeumi, egyéb kulturális tevékenység |                                   |                                   |

Forrás: a szerző saját szerkesztése

<sup>68</sup> SA.37097 – Multiplier Giftenaftrek Extension –

[https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/249779/249779\\_1474206\\_69\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/249779/249779_1474206_69_2.pdf)

<sup>69</sup> SA.49411 – Multiplied gift deduction – Prolongation –

[https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/271681/271681\\_1955136\\_63\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/271681/271681_1955136_63_2.pdf)

<sup>70</sup> SA.108758 – Multiplier donation deduction, prolongation –

[https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases1/202342/SA\\_108758\\_80003E8B-0100-C76E-9EB6-1F32D779CAC9\\_35\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202342/SA_108758_80003E8B-0100-C76E-9EB6-1F32D779CAC9_35_1.pdf)

A határozatok alapján a támogatási intézkedést először 1 évvel, majd további 6-6 évvel hosszabbították meg. A második meghosszabbítás során a támogatási program költségvetése éves szinten 5 millióról 9 millióra nőtt, így 6 évre vetítve 54 millióra (a harmadik hosszabbítás változatlanul hagyta az intézkedés költségvetését, éves szinten 9 millió eurón maradt).

A támogatási intézkedést meghosszabbító határozatok nem sok mindenben térnek el egymástól, szinte azonos tartalommal a lehető legrövidebben ismertetik a támogatási intézkedést, kiemelve, hogy az eredeti SA.34357, illetve az előző határozathoz képest lényeges tartalmi változást nem tartalmaz, a konstrukció lényegében változatlan maradt, csak az időtartamot kívánják meghosszabbítani és az SA.49411 határozat esetén a költségvetést növelni.

Az intézkedés állami támogatási szempontú értékelése tekintetében a módosító határozatok az eredeti SA.34357 határozat alapján megismétlik a Bizottság értékelésének konklúzióját, hogy a vizsgált intézkedés nem minden esetben tartalmaz állami támogatást<sup>71</sup>, de ha igen, akkor az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés d) pontja értelmében összeegyeztethető a belső piaccal.

## Összegzés

A „Multiplier Giftenaftrek” támogatási intézkedés eljárási szempontból jogellenesen indult a bejelentési kötelezettség elmulasztása miatt, és a későbbi bizottsági értékelése rendhagyó eredményt hozott. A Bizottság ugyanis arra a megállapításra jutott, hogy egyes esetekben a támogatás nem tartalmaz uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatást, egyes esetekben viszont tartalmazhat, mégpedig kultúrát elősegítő támogatást (EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés d) pont). A támogatás a közvetlen kedvezményezettek szintjén biztosan nem tartalmaz állami támogatást, mivel az adományozó magánszemélyek esetén nem teljesül a fogalmi elemek közül a gazdasági tevékenység feltétel, az adományozó vállalkozások esetén pedig az intézkedés nem szelektív. A felajánlott adomány a végső (közvetett) kedvezményezetteknek tekinthető kulturális intézmények vizsgálata esetén bizonyult állami támogatásnak, de nem minden esetben. Az intézkedés tehát sajátosnak tekinthető a rendhagyó bizottsági értékelés miatt, másrészt az is viszonylag ritka, hogy a végső kedvezményezettek (kulturális ANBI-k) egymástól lényegesen ennyire különbözhetnek a méretük és végzett tevékenységük hatása tekintetében.

Végezetül fontos megemlíteni, hogy a Bizottság a támogatási intézkedés értékelése során a megalapozottság érdekében két fontos ítéletre is hivatkozott precedensként. Egyrészt a C-248/84 Németország kontra Bizottság ügyet érdemes kiemelni, amelyben lefektetett elvek alapján egy támogatási program megítélésénél más megközelítést kell alkalmazni, mint egy egyedi esetről, nem lehet egyenként, hanem az intézkedés általános jellege és logikája alapján szükséges értékelni. Az intézkedés állami támogatási szempontú értékelésénél ugyanis problémát

---

<sup>71</sup> SA.108758 bizottsági határozat, 6. lábjegyzet: A Bizottság korábbi határozataiban megállapította, hogy a közvetett kedvezményezettek, a kulturális ANBI-k esetén az adókedvezmény által nyújtott támogatás egy része nem minősül állami támogatásnak, amennyiben: (1) a közvetett kedvezményezettek nem végeznek gazdasági tevékenységet; (2) nincs hatása a tagállamok közötti kereskedelemre és nem torzítja a versenyt; (3) a támogatás csekélyösszegű, *de minimis* támogatásnak minősül.

jelentett, hogy a legtöbb kulturális intézmény vagy nem is végez gazdasági tevékenységet, vagy olyan kicsi, hogy biztosan nem érinti az uniós tagállamok közötti kereskedelmet, ellenben van néhány olyan nagy és jelentős kulturális intézmény is, amely biztosan gazdasági tevékenységet folytat és nagy valószínűséggel a tagállamok közötti kereskedelmet is érinti. Meg kell jegyezni, hogy a nagyobb kulturális ANBI-kat a holland hatóságok kizárhatták volna az intézkedésből, de nem tették. Így a bizottsági értékelésnél az lett a konklúzió, hogy a kulturális ANBI-knak nyújtott támogatás érintheti az uniós tagállamok közötti kereskedelmet<sup>72</sup>.

Másrészt érdemes még kiemelni a másik precedensként hivatkozott C-156/98 számú Németország kontra Bizottság ügyet, amely szerint nem releváns, hogy az adományozás jelentős bizonytalansággal jár. Bár az adományozás az adományozó szuverén döntése, ettől függetlenül a várható adományok vonatkozásában a kedvezményezett kulturális intézmények mindenképpen előnyben vannak az állami beavatkozás következtében, amely szerint az állam lemond bevételei egy részéről az adományozás utáni adókedvezmény intézkedés bevezetésével, melynek deklarált célja a kulturális intézmények helyzetbe hozása<sup>73</sup>.

Látszólag a holland támogatási intézkedés jelentős összeggel terheli az államkasszát, mivel csökkenti az adóbevételeket, ugyanakkor nem túl feltűnően, de jelentős tőkeáttételi hatással is rendelkezik. A vizsgált intézkedés ugyanis jól szemlélteti, hogy az állami támogatás kedvezményezettjei által elért előny számszerűsített összege nem feltétlenül egyenlő a támogatást nyújtó hatóságoknál elmaradt állami források összegével. Összességében a kulturális intézmények által kapott támogatás többszöröse az elmaradt adóbevételeknek, amelyet az alábbi példa is illusztrál: Vegyünk egy olyan vállalatot, amely 5000 eurós adományt tesz. Az adományt kapó kulturális intézmény természetesen 5000 eurót nyer. A vállalatnak azonban csak 3125 EUR költsége keletkezik [= 5000 EUR - (1250 EUR + 625 EUR) = 5000 EUR – 1875 EUR]. Ami még érdekesebb, hogy az állam csak 1875 EUR adóbevételtől esik el. Egy ilyen, beépített tőkeáttételi hatással rendelkező intézkedésnek különösen hatékony politikai eszköznek kell lennie, mivel megsokszorozza a megcélzott vállalkozásoknak vagy ágazatoknak nyújtott támogatás összegét<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup> Nicolaides, Phedon (2013): Fiscal leveraging: Donations and state aid for culture and sports. *Lexxion*, <https://www.lexxion.eu/en/stateaidpost/fiscal-leveraging-donations-and-state-aid-for-culture-and-sports/>

[letöltés dátuma: 2025.03.03.]

<sup>73</sup> Nicolaides, Phedon (2013): Fiscal leveraging: Donations and state aid for culture and sports. *Lexxion*, <https://www.lexxion.eu/en/stateaidpost/fiscal-leveraging-donations-and-state-aid-for-culture-and-sports/>

[letöltés dátuma: 2025.03.03.]

<sup>74</sup> Nicolaides, Phedon (2013): Fiscal leveraging: Donations and state aid for culture and sports. *Lexxion*, <https://www.lexxion.eu/en/stateaidpost/fiscal-leveraging-donations-and-state-aid-for-culture-and-sports/>

[letöltés dátuma: 2025.03.03.]

