

PÉNZÜGYMINISZTERIUM
TÁMOGATÁSOKAT VIZSGÁLÓ IRODA



2005. május

**Ezt a kiadványt a Pénzügyminisztérium szervezeti keretein belül működő
Támogatásokat Vizsgáló Iroda készítette.**

A kiadvány – egyéb, az állami támogatások témájában fontos információkkal együtt – elérhető a Támogatásokat Vizsgáló Iroda magyar és angol nyelvű honlapján (<http://www.p-m.hu/>).

Szerkesztő: Hargita Eszter

Lezárva: 2005. május

HU ISSN 1589-5203 (nyomtatott)

HU ISSN 1589-5327 (on-line)

Kérjük az anyaggal kapcsolatban észrevételeit, kérdéseit jelezze a Támogatásokat Vizsgáló Irodának.

A Támogatásokat Vizsgáló Iroda

Vargha Ágnes

Hargita Eszter

dr. Remetei Filep Zsuzsanna

dr. Für István

Giba Gábor

dr. Galamb Zsófia

dr. Staviczky Péter

főcsoportfőnök

főosztályvezető-helyettes

osztályvezető

Cím: 1054 Budapest, József nádor tér 2-4.

T: 327-2343, F: 318-3663, e-mail: tvi@pm.gov.hu

Tartalomjegyzék

Előszó	4
A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE Referencia- és visszatérítési kamatláb az állami támogatások területén	5
Hargita Eszter: Létező támogatások	6
A Bizottság először fogadott el halászatra és a mezőgazdaságra vonatkozó de minimis szabályt (Összefoglalta: dr. Ivanics Gábor és Hargita Eszter)	8
Az Európai Bizottság a nehéz helyzetben lévő vállalkozások támogatása tekintetében új szabályozást fogadott el (Összefoglalta: dr. Remetei Filep Zsuzsanna)	12
Hargita Eszter: A támogatások visszafizettetése jogtalan igénybevétel esetén	14
Hargita Eszter: A PPP és az uniós állami támogatás szabályok összefüggései	19
Koen Van De Castele: Az Európai Közösségek bírósága tisztázta a Tanács állami támogatási esetekre vonatkozó hatáskörét (Fordította dr Staviczky Péter)	21
dr. Zachar Balázs: A közszolgálati televíziók állami támogatása az Európai Unióban és Magyarországon	24
A közszolgálati műsorszolgáltatás és az állami támogatások kapcsolata - gyakori kérdések (Fordította: dr. Galamb Zsófia)	29
Bizottsági vizsgálat a német és svéd digitális földi televíziózás (DVB-T) átállási költségeinek állami támogatása tekintetében (Összefoglalta: dr. Remetei Filep Zsuzsanna)	34
Az Európai Bizottság felszólította a dán közszolgálati televíziót (TV2), hogy fizesse vissza a közszolgálati műsorokra adott túlkompenzációt (Fordította: dr. Ivanics Gábor és Hargita Eszter)	36
A Belga Postának nyújtott tőkeemelés megítélése állami támogatási szempontból N 763/2002. számú eset (Összefoglalta: dr. Staviczky Péter)	38
Für István – Zsarnóci Csaba: Átállási költségek	41
A Bizottság engedélyezte az átállási költségek kompenzációját Portugáliában (Összefoglalta: Für István)	46
Ulrich Schnelle: A közszolgáltatásokhoz kapcsolódó ajánlattételi eljárások állami támogatási szempontú vizsgálata az Altmark Trans esetet követően (Fordította: dr. Staviczky Péter)	48
Dagmar Heinisch: Az uniós állami támogatási szabályok tiltják az exporttámogatást (Fordította: Bodó Zajzon)	52
dr. Staviczky Péter: A Ryanair légitársaságnak nyújtott állami támogatásokról szóló bizottsági döntés	54
40%-nál nagyobb támogatási intenzitás a fotovoltaikus beruházásokhoz (Fordította dr. Staviczky Péter)	58
Állami támogatás a vízügyi ágazatban: újrafelhasznált víz - Belgium (Fordította: dr Galamb Zsófia)	61
Kedvezményes adóintézkedések: a Bizottság leltároz (Fordította: Remetei Filep Zsuzsanna)	65
Leigh Hancher: A bölcsesség gyöngye (Fordította: dr. Galamb Zsófia)	68

Előszó

A *TVI információs füzetek* 22. számában, néhány korábbi számhoz hasonlóan, különféle témákkal foglalkozunk. Az Európai Bizottság rendszeresen felülvizsgálja korábban alkotott szabályait és az évek során egyre több területet von be a közösségi állami támogatási szabályok hatálya alá. A *TVI információs füzetek* 22. számában ezt a folyamatot próbáljuk bemutatni, különös figyelmet fordítva az állam támogatási téma magyarországi vonatkozásaira. Kiemelt témáink többek között:

- Létező támogatások Magyarország Európai Unióhoz történő csatlakozása után,
- Támogatások visszafizettetése jogtalan igénybevétel esetén,
- közszolgálati televíziók támogatása,
- PPP és az állami támogatás,
- átállási költségek a villamosenergia ágazatban;
- új közösségi jogszabályok ismertetése (bizottsági közleménye a referencia rátáról, megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatás, de minimis szabály a mezőgazdaság és a halászat területén)
- Az Európai Bizottság döntéseinek ismertetése: a környezetvédelmi, a Ryanair légitársaságnak nyújtott terén.

Kérjük, amennyiben az állami támogatási témával vagy az e számban megjelentekkel kapcsolatban kérdése vagy észrevétele van, keressen meg minket.

Budapest, 2005. május

Hargita Eszter

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

Referencia- és visszatérítési kamatláb az állami támogatások területén¹

1. REFERENCIA-KAMATLÁB

A Bizottság az alábbi referencia-kamatlábakat fogadja el az új tagállamok számára:

Hatályba lépés ideje:	CY	CZ	EE	HU	LV	LT	MT	PL	SK	SI
2005.01.01.	6,33	4,86	5,50	8,59	6,64	6,49	7,00	7,62	7,55	5,10
2004.05.01.	6,33	5,00	5,50	8,59	6,64	6,49	7,00	9,56	7,55	5,10

E kamatlábak a referencia-/leszámítolási kamatláb meghatározására és aktualizálására vonatkozó módszer (HL C 273., 1997.9.9., 3. o.) alapján kerültek meghatározásra.

E módszert illetően technikai kiigazításokra került sor a Hivatalos Lapban (HL C 241., 1999.8.26., 9. o.) közzétett bizottsági közlemény alapján. E módszer Lengyelország és a Cseh Köztársaság esetében első alkalommal kerül alkalmazásra.

A módszer nem alkalmazható Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Szlovákia és Szlovénia esetében, mivel ezen országok pénzneme esetében a bankközi swap-kamatláb nem áll rendelkezésre.

Ezen tagállamok esetében még mindig az a referencia-/leszámítolási kamatláb van érvényben, amelyet a tagállam a csatlakozáskor közölt.

2. VISSZATÉRÍTÉSI KAMATLÁB

A Bizottság a 794/2004. rendelet 9. cikke értelmében az alábbi új tagállamok számára az alábbi visszatérítési kamatlábakat fogadja el:

Hatályba lépés ideje:	CZ	PL
2004.05.01.	4,86	7,62

3. KÖZZÉTÉTEL

Ezek a számok az Európai Unió Hivatalos Lapjában és a Versenypolitikai Főigazgatóság honlapján kerülnek közzétételre.

¹ http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/reference_rates.html

Hargita Eszter: Létező támogatások

Az újonnan csatlakozó országok, köztük Magyarország, által vállalkozások számára nyújtott, EK Szerződés 87. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozó állami támogatások, amelyek a csatlakozás időpontját megelőzően váltak hatályossá, és a csatlakozást követően is alkalmazandók, csak abban az esetben összeegyeztethetők a közös piaccal, amennyiben az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 88. cikkének (1) bekezdése szerinti létező támogatásnak minősülnek.

A létező támogatássá minősítés előnye, hogy e támogatások esetében az Európai Bizottság csak a jövőre vonatkozóan javasolhat módosítást; továbbá az Európai Bizottság által kifogásolt, létező támogatásból nyújtott támogatás esetén a Bizottság nem kötelezheti a tagállamot a támogatás utólagos visszafizetetésére. A **hatályos létező támogatási lista megtekinthető a Támogatásokat Vizsgáló Iroda oldalain**, a Pénzügyminisztérium honlapján (www.p-m.hu). A lista frissítése folyamatos.

A listára a csatlakozás előtt – Csatlakozási Okmány alapján –, illetve csatlakozás után is kerültek/kerülnek támogatások.

Csatlakozási Okmányban meghatározott eljárások szerinti létező támogatások

A Csatlakozási Okmány értelmében *létező támogatásnak* az a támogatás minősül, amely beletartozik az alábbi kategóriák egyikébe:

- a) amelyet *1994. december 10-e előtt léptettek hatályba.*
- b) amely *szerepel a Csatlakozási Okmány mellékletében*: a Csatlakozási Okmány mellékletében 21 támogatási intézkedés szerepel. Az azóta eltelt időben ezekből egy intézkedés megszűnt, kettő egybeolvadt.
- c) amelyet a Támogatásokat Vizsgáló Iroda összeegyeztethetőnek minősített, a Bizottságnak az ún. *interim eljárás keretében* 2004. április 30-ig jóváhagyásra bejelentett, és ellene a Bizottság 3 hónapon belül nem emelt kifogást, illetve nem merült fel a támogatással szemben komoly kétség a közös piaccal való összeegyeztethetőség tekintetében.

A fenti eljárás keretében nem kellett bejelenteni az ún. csekély összegű (de minimis) támogatásokat.

A *mezőgazdaságban és a szállítási ágazatban* nyújtott támogatások esetében pedig, a Csatlakozási Okmány alapján, a fentiekől eltérő szabályozás érvényesül, nevezetesen a csatlakozást követő négy hónapon belül bejelentett esetek automatikusan létező támogatásnak minősülnek, az összeegyeztethetőség e támogatások esetében nem feltétele a létező támogatássá nyilvánításnak.

Csatlakozás utáni létező támogatások

Csatlakozás óta Magyarország az *EK-szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról* szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelete alapján köteles engedélyeztetni a Bizottsággal az új támogatási tervezeteket és a létező támogatási programok módosítását. Emellett a csoportmentességi rendeletek hatálya alá tartozó támogatásokról tájékoztatnia kell a Bizottságot. (lásd részletesen *TVI információk füzetek* 20. száma)

A TVI oldalain két lista található:

- A Bizottság által jóváhagyott *létező támogatások listája, illetve a csoportmentességi rendeletek hatálya alá tartozó támogatásokat* (kivéve de minimis támogatások) tartalmazó táblázat (A listát, a bizottsági jóváhagyások megérkezését követően folyamatosan frissítjük. Az eddigi tapasztalatok szerint egy-egy támogatási intézkedés jóváhagyásának időigénye 6 hónap.)
- *Szállítási ágazatra* vonatkozó létező támogatási lista

A TVI oldalain nem található információ a mezőgazdasági ágazatban nyújtható támogatásokról összeállított létező támogatások listájáról, mivel e támogatásokkal a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium foglalkozik.

A Bizottság először fogadott el halászatra és a mezőgazdaságra vonatkozó *de minimis* szabályt²

(Összefoglalta: dr. Ivanics Gábor és Hargita Eszter)

Az EK-Szerződés 87. és 88. cikkének a csekély összegű (ún. *de minimis*) támogatásokra való alkalmazásáról szóló 69/2001/EK bizottsági rendelet³ nem teszi lehetővé e támogatás típus nyújtását a mezőgazdasági és halászati ágazatokban. Ezen a gyakorlaton változtat a Bizottság 1860/2004/EK rendelete⁴ az EK-Szerződés 87. és 88. cikkének a csekély összegű (*de minimis*) támogatásokra való alkalmazásáról a mezőgazdasági és halászati ágazatban.

A rendelet szerint olyan vállalatoknak is nyújtható támogatás, amelyek mezőgazdasági és halászati termékek gyártásával és értékesítésével foglalkoznak.

A korábbi évek szabályaival ellentétben, az elmúlt évek tapasztalata alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a mezőgazdasági ágazatnak nyújtott kisösszegű támogatások nem teljesítik a Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése által előírt kritériumokat, amennyiben az egyes termelők által kapott összeg alacsony, és a mezőgazdasági ágazatnak nyújtott támogatás általános szintje nem haladja meg a termelés értékének egy kis százalékát. A mezőgazdasági és halászati ágazatban nyújtható *de minimis* támogatásokkal kapcsolatban 2004. októberében elfogadott bizottsági rendelet mentesíti a tagállamokat az előzetes bejelentési kötelezettség alól, amennyiben gazdálkodók és halászok, mezőgazdasági termékek gyártásával és értékesítésével foglalkozók részére *de minimis* jogcímen 3 év alatt 3000 eurót meg nem haladó támogatást kívánnak nyújtani. A *de minimis* szabály nem érinti azt a lehetőséget, hogy a vállalkozások ugyanazon projektre a Bizottság által jóváhagyott vagy egy csoportmentességi rendelet hatálya alá tartozó állami támogatásban részesüljenek.

A közösségi mezőgazdasági termelésre általában jellemző, hogy minden árucikket nagyszámú kistermelő állít elő, akik egymással nagyrészt felcserélhető árukat állítanak elő a közös piacszervezés keretein belül. Ennél az oknál fogva az egyéni termelőknek egy bizonyos időszak alatt folyósított kis támogatási összegek hatásának összefüggésben kell lennie a mezőgazdasági termelés ágazati szintű értékével ugyanazon időszakban. Szintén fontos, hogy a mezőgazdasági ágazat termelési értéke alapján az egyes tagállamokra vonatkozóan is legyen a nyújtható mezőgazdasági és halászati *de minimis* támogatásoknak felső korlátja. Ezért – verseny torzulásának elkerülése érdekében – azokban a tagállamokban, ahol ilyen jellegű támogatást nyújtanak, e támogatások nemzeti szinten kumulált összege nem haladhatja meg a mezőgazdasági és halászati termékek kibocsátásának kb. 0,3 %-át. A tagállamok ezen feltételek teljesítése esetén a Bizottsághoz való előzetes bejelentés nélkül nyújthatják a támogatást, azonban nyilvántartást kell vezetniük annak érdekében, hogy megállapítható legyen, hogy mind a két határértéket (egy vállalkozásra vonatkozó 3000 eurós korlát, illetve a nemzeti limit) betartották.

Ha minden tagállam maximálisan kihasználja 1860/2004/EK rendelet adta lehetőséget, akkor uniós szinten a mezőgazdaságban a *de minimis* támogatások évenkénti összértéke elérheti a 317 millió eurót és a halászatban pedig a 27 millió eurót. Annak érdekében, hogy nagyobb rugalmasságot biztosítsanak a tagállamoknak, a rendeletben éves összeg helyett három éves keretösszeget határoztak meg a nyújtható támogatási összegre. Ezt a Bizottság számítja ki és a

² A cikk az IP-04-1188. sz. sajtóközlemény alapján került összeállításra.

³ HL L 10, 2001.1.13., 30-32 o.

⁴ HL L 325, 2004.10. 28, 4 –9 o. (Megjelent magyarul a *TVI információs füzetek* 19. számában is, valamint angolul elérhető a http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/stateaid/leg_en.htm oldalon)

rendelet mellékletében teszi közzé. A három éves időszakok nem előre meghatározottak, hanem minden újonnan igényelt *de minimis* támogatást megelőző három éves periódust kell figyelembe venni.

A *de minimis* támogatások formája nincs meghatározva. A verseny torzulásának elkerülése érdekében azonban a rendelet előír néhány korlátozást, például az exporttámogatás vagy az importtal szemben a belföldi terméket előnyben részesítő támogatás nem nyújtható.

A fenti rendelet elfogadását egy tanácsi felhatalmazás⁵ tette lehetővé, mely szerint a Bizottság, bizonyos támogatásokra vonatkozóan, meghatározhat olyan támogatási szabályokat, amelyek teljesítése esetén a tagállam mentesül az előzetes engedélyeztetési kötelezettség alól.

Az új rendelet kiegészíti a mezőgazdaságban 1995 óta tartó folyamatot, amely az állami támogatási szabályok felülvizsgálatára irányul. A szabályok modernebbek, egyszerűbbek, egységesebbek és átláthatóbbak lettek.

Magyarországon a 1860/2004/EK rendelet alkalmazását a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium felügyeli az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 48. § r) pontja és a mezőgazdasági, halászati, erdészeti és vidékfejlesztési állami támogatások Európai Bizottság részére történő bejelentési rendjéről szóló 46/2005. (III. 11.) Korm. rendelet alapján.

⁵ Az Európai Közösséget létrehozó szerződés 92. és 93. cikkének a horizontális állami támogatások bizonyos fajtáira történő alkalmazásáról szóló, 1998. május 7-i 994/98/EK tanácsi rendelet (HL L 142., 1998.5.14., 1. o.)

Három év alatt maximálisan nyújtható *de minimis* támogatás a mezőgazdasági ágazatban tagállamonkénti bontásban

Ország	Támogatási összeg (euró)
Belgium	22.077.000
Dánia	27.294.000
Németország	133.470.000
Görögország	34.965.000
Spanyolország	106.755.000
Franciaország	195.216.000
Írország	17.637.000
Olaszország	130.164.000
Luxemburg	789.000
Hollandia	62.232.000
Ausztria	17.253.000
Portugália	17.832.000
Finnország	11.928.000
Svédország	13.689.000
Nagy Britannia	72.357.000
Csehország	9.696.000
Észtország	1.266.000
Ciprus	1.871.000
Litvánia	1.686.000
Lettország	3.543.000
Magyarország	16.980.000
Málta	474.000
Lengyelország	44.895.000
Szlovénia	3.018.000
Szlovákia	4.566.000

Három év alatt maximálisan nyújtható *de minimis* támogatás a halászati ágazatban tagállamonkénti bontásban

Ország	Támogatási összeg (euró)
Belgium	1.368.900
Dánia	6.341.400
Németország	7.287.000
Görögország	2.036.370
Spanyolország	15.272.100
Franciaország	11.073.300
Írország	1.944.000
Olaszország	9.413.400
Luxemburg	0
Hollandia	3.548.100
Ausztria	114.000
Portugália	2.703.300
Finnország	460.200
Svédország	1.557.900
Nagy Britannia	12.651.900
Csehország	169.200
Észtország	407.400
Ciprus	123.000
Litvánia	510.300
Lettország	906.000
Magyarország	144.180
Málta	21.000
Lengyelország	1.652.100
Szlovénia	21.900
Szlovákia	86.100

**Az Európai Bizottság a nehéz helyzetben lévő vállalkozások támogatása tekintetében új szabályozást fogadott el⁶
(Összefoglalta: dr. Remetei Filep Zsuzsanna)**

2004. július 7-én az Európai Bizottság új iránymutatást fogadott el a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentésére és szerkezetátalakítására nyújtott állami támogatásokról⁷. Az új iránymutatás 2004. október 10-én lépett hatályba és egyben a korábbi iránymutatás⁸ hatályát veszítette. Az új iránymutatás a 2004. október 10-e után bejelentett támogatásokra kell alkalmazni.

Az újonnan elfogadott iránymutatás célja világos, tárgyilagos és érthető szabályozás kialakítása volt. Bár az új szabályozás bezárja a korábbi kiskapukat és szigorítja a gyakorlatot, az mégis a korábbi rendszeren alapul, így a helyzet lényegében nem változik. A módosítás lehetővé teszi, hogy a Bizottság az európai kereskedelemben jelentős szerepet játszó nagyvállalatokra koncentráljon. Ezen vállalkozások piaci részesedése általában nagyobb, így állami forrásból történő támogatásuk mind a versenyt, mind a kereskedelmet jelentősebben érinti. Ennek következtében a szabályozás módosítása arra is irányult, hogy a jelentős befolyással rendelkező nagyvállalatok saját maguk finanszírozzák túlélésüket.

A módosítás főbb pontjai:

Közös rendelkezések a megmentés és szerkezetátalakítási támogatásokra

A szabályok pontosítják a jogosult vállalkozások körét: egy vállalkozás új vállalkozásnak minősül (azaz nem jogosult sem megmentési, sem szerkezetátalakítási támogatásra) működésének megkezdésétől számított 3 évig.

Az ún. „one time last time” – „egyszer és utoljára” kitétel megerősítésre került, minden ismételt támogatás egy vállalkozás tekintetében kizárt.

Az új szabályozás megerősíti a Bizottság visszafizetési politikáját is, azaz nem részesülhet egyetlen vállalkozás sem megmentési vagy szerkezetátalakítási támogatásban, amennyiben a korábban illegálisnak minősített támogatását nem fizette vissza.

Megmentési támogatás

A korábbi szabályozástól eltérően, az új iránymutatás még a megmentési periódus során lehetővé teszi a szerkezetátalakítási támogatás sürgős nyújtását. A megmentési időszak egyértelműen hat hónapra korlátozott, amely időszak végén a támogatást vissza kell fizetni. Megmentési támogatást továbbra is csak visszafizetendő kölcsön formájában lehet nyújtani, az állami hatóságok által biztosított vissza nem térítendő tőkeinjekciók továbbra is tiltottak maradnak.

⁶ Az Európai Bizottság 2004. július 7-ei gyorsjelentései (MEMO/04/172, IP/04/856) alapján

⁷ A Bizottság közleménye - A Közösség iránymutatása a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (HL C 244 , 2004.10.1, 2 – 17. o.) – Megjelent magyarul a *TVI információs füzetek* 19. számában is, valamint elérhető a http://europa.eu.int/eur-lex/pri/hu/oj/dat/2004/c_244/c_24420041001hu00020017.pdf oldalon)

⁸ HL C 288, 1999. 10.9., 2-18. o.

Az eljárás felgyorsítása érdekében a megmentési támogatások tekintetében a tagállamoknak lehetőségük van egyszerűsített eljárást választani, amennyiben a támogatás összege nem haladja meg a 10 millió eurót.

Szerkezetátalakítási támogatás

Az új szabályozás azon az elven alapul, hogy a szerkezetátalakítás esetében a támogatás kedvezményezettje jelentős pénzbeli hozzájárulásra legyen kötelezve. A Közösség egész területén jelenlévő, több forrásból támogatáshoz jutó nagyvállalatok saját szerkezetátalakításuk költségeinek jelentős részét kell vállalniuk.

A kis- és középvállalkozások esetében az új iránymutatás alapján a Bizottság nem vizsgálja részletesen az e vállalatok által benyújtott szerkezetátalakítási tervek végrehajthatóságát, így lehetővé válik, hogy a versenyt valóban torzító támogatásokra koncentrálhasson.

A túlzott versenytorzulás megakadályozása, a támogatás versenytársakra gyakorolt kedvezőtlen hatásainak lehető legkisebbre csökkentése érdekében az új iránymutatás kompenzációs intézkedések megtételét írja elő. Kompenzációs intézkedésként elfogadható a túléléshez nem feltétlenül szükséges eszközök értékesítése, kapacitáscsökkentés, a piaci jelenlét vagy a piacra való belépési korlátok csökkentése. Nem minősülnek kompenzációs intézkedésnek azok, amelyek mindenképpen, a helyzettől függetlenül is megtörténtek volna (pl. egyes tevékenységek megszüntetése).

Az új iránymutatás egyértelművé teszi, hogy a kedvezményezettnek a szerkezetátalakítás költségeihez hozzá kell járulnia, és ez a hozzájárulás támogatásmentes kell legyen. Kisvállalkozások esetében a hozzájárulás mértéke el kell érje a szerkezetátalakítás költségeinek 25%-át, középvállalkozások esetében a 40%-ot, míg nagyvállalatok esetében a hozzájárulás mértékét eseti alapon határozza meg a Bizottság, ám általában ez a mérték legalább az 50%-ot el kell érje. Kivételes körülmények és extrém nehézségek esetén az imént említett határok KKV-k esetében maximum 20%, illetve 35%-ig csökkenthetők.

Mezőgazdaság

Az ágazatra vonatkozó szabályok jelentősen egyszerűsödtek. Az EK Szerződés I. számú mellékletében felsorolt termékek előállításával és értékesítésével foglalkozó vállalkozások tekintetében az általános szabályok alkalmazandók, azzal a kivétellel, hogy a „one time last time” feltétel 10 év helyett csupán 5 év vonatkozásában releváns.

Hargita Eszter: A támogatások visszafizettetése jogtalan igénybevétel esetén

Az EK-szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet (továbbiakban: eljárási rendelet) 14. cikke szerint „amennyiben jogellenes támogatás esetén elutasító határozat születik [azaz a Bizottság összeegyeztethetetlennek tartja a támogatást a közösségi szabályokkal], a Bizottság döntése alapján az érintett tagállam meghozza a szükséges intézkedést a támogatásnak a kedvezményezettől történő visszavételére”. Ugyanezen cikk (3) bekezdése szerint „a visszatérítésre késedelem nélkül és az érintett tagállam nemzeti joga szerinti eljárás keretében kerül sor, feltéve, hogy e rendelkezések lehetővé teszik a Bizottság határozatának azonnali és hatékony végrehajtását”.

A nemzeti eljárás általában hosszú és összetett, ezért van némi feszültség a „nemzeti jog szerinti eljárás” és a „Bizottság határozatának azonnali (...) végrehajtása” között. Az alábbiakban azt mutatom be röviden, hogy a Bizottság milyen szervezeti keretek között és hogyan tudja visszatérítési határozatát, azaz a támogatás kedvezményezett általi visszafizettetését kikényszeríteni, illetve, hogy a nemzeti bíróságok milyen szerepet játszanak ebben a folyamatban.

Fontos kiemelni, hogy a kedvezményezettnek a támogatást a nemzeti költségvetésbe kell visszafizetnie, nem az Európai Uniónak. A visszatérítési határozat akkor is a kedvezményezett vállalkozást „sújtja”, ha a támogatást nyújtó (is) hibázott (pl. nem engedélyeztette előzetesen az érintett támogatási programot a Bizottsággal).

I. Szervezeti keretek

2003 nyarán új részleget hoztak létre a Verseny Főigazgatóságon belül, melynek feladata az állami támogatási határozatok végrehajtásának ellenőrzése. Az előző évek tapasztalata ugyanis azt mutatta, hogy a tagállamok nem mindig helyeznek megfelelő hangsúlyt a Bizottság határozatainak végrehajtására. Ennek oka az a belső konfliktus, hogy a tagállam egy személyben a támogatás nyújtója és a támogatás visszatérítetője. Különösen azok a helyzetek okoznak problémát, amikor a vállalkozás fizetésektelen (az esetek egyharmada). Ezekben az esetekben a visszatérítés a hazai csőd- és felszámolási eljárás szabályai szerint történik, mivel nincs egységes uniós eljárás. Annak érdekében, hogy a vállalkozás életben maradjon a nemzeti csőd- és felszámolási szabályok védelmezik a fizetésektelen vállalatot a hitelezőkkel szemben, beleértve az állami támogatások visszakövetelését is.

Az állami támogatások ellenőrzéséért felelős részlegnek három feladata van:

1. A visszatérítési határozatok hatékony végrehajtása
2. Egyéb bizottsági határozatok (különösen feltételes határozatok) végrehajtásának és a csoportmentességi rendeletek alkalmazásának ellenőrzése
3. Horizontális feladatok, mint például átlátható, hatékony stratégia és annak eszközeinek kidolgozása a Bizottság határozatainak végrehajtására. Emellett a részleg tanácsokat és segítséget nyújt a nemzeti hatóságok, a bírúk, az ügyvédek és a vállalatok számára a bizottsági határozatok végrehajtását illetően.

II. A visszatérítési határozat Bizottság általi kikényszerítésének három lépcsője

Az alábbiakban a Bizottság visszatérítési határozat érvényesítése érdekében a rendelkezésére álló eszközei kerülnek bemutatásra.

1. Adminisztratív együttműködés

Miután a Bizottság meghozta visszatérítési határozatát, felveszi a kapcsolatot az érintett tagállammal, annak érdekében, hogy tájékozódjon a visszatérítés végrehajtásáról („együttműködési eljárás”). A visszatérítés általában nem történik meg olyan gyorsan, mint ahogy azt a Bizottság szeretné. Ez abból adódik, hogy a nemzeti eljárás általában hosszadalmas vagy a tagállam nem intézkedik olyan hatékonyan, mint az módjában állna.

2. Az EK Szerződés 88. cikk (2) bekezdése alapján a Bíróság előtti eljárás

Amennyiben az együttműködési eljárás nem vezet eredményre, a Bizottság az Európai Bíróság elé viheti az ügyet a Szerződés 88. cikk (2) bekezdése alapján, arra hivatkozva, hogy a tagállam nem tett eleget a Bizottság határozatának. Ez a Bizottság eddigi gyakorlatában ritkán fordult elő.

2002 novemberében a Bizottság feltételes döntést hozott a francia Bull vállalat 450 millió eurós megmentési támogatása ügyében. Az engedélyezés feltétele az volt, hogy a vállalat a támogatást 2003. június 17-ig visszafizeti. Ez nem történt meg, ezért a Bizottság eljárást indított Franciaország ellen a Bull vállalatnak 2002-ben adott megmentési támogatással kapcsolatos határozatában szereplő feltételek be nem tartása miatt.

2003 őszén, a Bizottság hat baszk adóintézkedéssel kapcsolatos határozata ügyében kezdeményezett a 88. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást Spanyolország ellen. A Bizottság további esetekben is tervezi eljárás indítását.

Mindezidáig az Európai Bíróság a Bizottság javára döntött. 2004 áprilisában például Olaszország ellen egy foglalkoztatási támogatási program kapcsán született elmarasztaló ítélet⁹.

Ez az eljárás nem tartalmaz pénzbüntetést, csak a tagállam megnevezésével járó szegényt.

3. Az EK Szerződés 228. cikk (2) bekezdése¹⁰ alapján a Bíróság előtti eljárás

Ha a Bíróság elítéli a tagállamot a Bizottság határozatának végre nem hajtása miatt, a Bizottság újra megbeszéléseket kezdeményez ez az érintett tagállammal. Ha a Bizottság

⁹ Az Európai Bíróság Commission v. Italy a C-99/2002 sz. esetben 2004. április 1-i ítélete.

¹⁰ EK Szerződés 228. cikk (2) bekezdés: „Ha a Bizottság megítélése szerint az érintett tagállam nem tette meg ezeket az intézkedéseket, miután a tagállamnak lehetőséget biztosított észrevételei megtételére, indokolással ellátott vélemény ad, amelyben megjelöli, hogy az érintett tagállam mely pontokban nem tett eleget a Bíróság ítéletének.

Ha az érintett tagállam a Bizottság által meghatározott határidőn belül nem teszi meg a Bíróság ítéletében foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket, a Bizottság a Bírósághoz fordulhat. Egyúttal meghatározza az érintett tagállam által fizetendő átalányösszeg vagy kényszerítő bírság összegét, amelyet az adott körülmények között megfelelőnek ítélt.

Ha a Bíróság megállapítja, hogy az érintett tagállam nem tett eleget az ítéletében foglaltaknak, a tagállamot átalányösszeg vagy kényszerítő bírság fizetésére kötelezheti.”

úgy találja, hogy a Bíróság döntése ellenére a tagállam nem tette meg a szükséges lépéseket a támogatás visszatérítése érdekében, a Bizottság ismét a Bírósághoz fordulhat, a Bíróság határozatának végre nem hajtása miatt. Amennyiben ebben az eljárásban elmarasztaló döntés születik, akkor a Bíróság a tagállamot általában pénzbüntetésre is ítéli.

Ez az eljárás meglehetősen új, az 1999-ben hatályba lépett Amszterdami Szerződés vezette be. Állami támogatási témában a Bizottság még nem használta ezt a lehetőséget, de előkészítés alatt már állnak ilyen esetek.

A 228. cikkben foglalt eljárás alkalmazása nehézkes. Először a Bizottság hivatalos értesítést küld a tagállamnak, amelynek két hónapja van észrevételei megtételére. Ezt követően a Bizottság indoklással ellátott véleményt ad, amellyel kapcsolatban a tagállamnak ismét két hónapja van észrevételei megtételére. Csak ezek után határozhat úgy a Bizottság, hogy a Bírósághoz fordul. Az eljárás hosszúságának az az előnye, hogy a tagállamon lévő nyomás folyamatosan nő. Ez arra ösztönözheti a tagállamot, hogy végül végrehajtsa a Bizottság határozatát, azaz visszatéríteti a támogatást.

III. Nemzeti bíróságok lehetőség a támogatások felfüggesztése és visszatérítése tekintetében

Harmadik fél panasza alapján, a nemzeti bíróságok is felfüggeszhetnek támogatás-nyújtást, vagy annak visszatérítését írhatják elő.

- *A nemzeti bíróságok és a Bizottság állami támogatások terén folytatott együttműködéséről* szóló közlemény¹¹ 10. pontja szerint „a nemzeti bíróságok feladata, hogy védelmezzék azokat a jogokat, amelyek a jogalanyokat a 93. cikk [jelenlegi számozás szerint 88. cikk] (3) bekezdésének utolsó mondatában¹² előírt tilalom közvetlen hatályának eredményeképpen megilletik. A bíróságnak minden megfelelő eszközt és jogorvoslati lehetőséget, továbbá a nemzeti jog valamennyi releváns rendelkezését alkalmaznia kell, hogy a Szerződésből a tagállamokra háruló ilyen irányú kötelezettség közvetlen hatályának érvényt szerezzen¹³. A nemzeti bíróságoknak, a joghatóságukba tartozó ügyekben teljes egészében alkalmazniuk kell a közösségi jogot, és védelmeznük az e jog által a jogalanyokra ruházott jogokat; ezért figyelmen kívül kell hagyniuk a nemzeti jog ezzel esetleg ellentétes, akár a közösségi szabály előtt, akár azt követően elfogadott rendelkezéseit¹⁴. A bíró értelemszerűen, a nemzeti jog alkalmazandó szabályainak és a Bíróság esetjogának¹⁵

¹¹ HL C 312, 1998.11. 23.

¹² Amíg az eljárásban [azaz, amíg a Bizottság a támogatás összeegyeztethetőségéről nem nyilatkozik] végső határozat nem születik, az érintett tagállam a tervezett intézkedést nem hajthatja végre.

¹³ Az Európai Bíróság C-354/90 sz. ügy 12. pontjában kinyilvánított véleménye szerint: „...a támogatást hatályba léptető intézkedések érvényességét befolyásolja az, ha a nemzeti hatóságok a Szerződés 93. cikke (3) bekezdésének utolsó mondatát megszegve járnak el. A nemzeti bíróságoknak az ilyen jogsértéssel szembesülő helyzetben lévő magánszemélyek részére fel kell kínálniuk azt a lehetőséget, hogy nemzeti joguknak megfelelően levonják az összes szükséges következtetést a támogatást biztosító intézkedések érvényességét és annak a pénzügyi támogatásnak a visszaszerzését illetően, amelyet az adott rendelkezés és az esetleges ideiglenes intézkedések figyelmen kívül hagyásával nyújtottak.”

¹⁴ Amministrazione delle Finanze dello Stato kontra Simmenthal 106/77 sz. ügy (EBHT 1978., 629 o.), (21. pont a 644. oldalon). Lásd még a The Queen kontra Secretary of State for Transport C-213/89 sz. ügyet is, *ex parte*: Factortame Ltd. és mások (EBHT 1990, I-2433 o.) a 2475. oldalon.

¹⁵ Andrea Francovich és mások kontra Olaszország C-6/90 és C-9/90 sz. egyesített ügyek (EBHT 1991, I-5357 o.). Egyéb fontos ügyek folyamatban vannak a Bíróság előtt a nemzeti bíróságok közösségi jog

megfelelően, ideiglenes mentességet nyújthat, például a nem jogszerűen folyósított támogatási összegek befagyasztásának, illetve visszatérítésének elrendelésével és kártérítés megítélésével, olyan személyek javára, akiket érdeksérelem ért.”

- Az Európai Bíróság C-354/90 sz. ügyben hozott határozatának 12. pontjában kiemelte, hogy „...a támogatást hatályba léptető intézkedések érvényességét befolyásolja az, ha a nemzeti hatóságok a Szerződés 93. cikke [jelenlegi számozás szerint 88. cikke] (3) bekezdésének utolsó mondatát megszegve járnak el. A nemzeti bíróságoknak az ilyen jogsértéssel szembesülő helyzetben lévő jogalanyok részére fel kell kínálniuk azt a lehetőséget, hogy nemzeti joguknak megfelelően levonják az összes szükséges következtetést a támogatást biztosító intézkedések érvényességét és annak a pénzügyi támogatásnak a visszaszerzését illetően, amelyet az adott rendelkezés és az esetleges ideiglenes intézkedések figyelmen kívül hagyásával nyújtottak.”

IV. Nemzeti bíróságok szerepe a tagállam által kibocsátott visszatérítési határozat megsemmisítésében

Fordulhat-e a visszatérítésre kötelezett kedvezményezett a nemzeti bírósághoz, kérve a Bizottság határozata alapján a visszatérítésről rendelkező nemzeti határozat megsemmisítését?

- Az eljárási rendelet 14. cikke szerint a visszatérítésre a nemzeti jog alapján kerül sor. Ez azt jelenti, hogy a visszatérítésre kötelezett kedvezményezett a nemzeti jog biztosította védelmet is élvezi. Ezért például hivatkozva arra, hogy a tagállam nem a megfelelő nemzeti jogalap alapján rendelte el a visszatérítést, és ebben az esetben megtámadhatja a visszatérítésről rendelkező nemzeti határozatot.
- Ugyanakkor a visszatérítésre kötelezett kedvezményezett nem hivatkozhat a Bizottság határozatának jogellenességére, amikor a nemzeti bíróságnál megtámadja a visszafizetésről rendelkező nemzeti határozatot. Ha a Bizottság határozatának jogosságát akarja megkérdőjelezni, akkor az Európai Bíróságokhoz fordulhat a Szerződés 230. cikke alapján, nem a nemzeti bírósághoz. A Szerződés 242. cikke értelmében az Európai Bírósághoz benyújtott keresetnek nincs halasztó hatálya, tehát a visszatérítésre kötelezett kedvezményezett a nemzeti bíróság előtt nem hivatkozhat arra, hogy a Bizottság határozatával kapcsolatban az Európai Bíróság előtt eljárás van folyamatban, és ezért kéri a visszatérítés felfüggesztését vagy megsemmisítését. A visszatérítés felfüggesztése csak abban az esetben lehetséges, ha az arra kötelezett kedvezményezett azt az Európai Bíróságoktól kéri, és azt ez a Bíróság jóváhagyja. A Szerződés 242. cikke ugyanis lehetővé teszi a megtámadott jogi aktus végrehajtásának Bíróságok általi felfüggesztését, ha a körülmények alapján azt szükségesnek tartják.

alkalmazására vonatkozó kötelezettségeit illetően: a The Queen kontra Secretary of State for Transport C-48/93 sz. ügy, *ex parte*: Factortame Ltd. és mások (HL C 94. szám, 1993.4.3., 13. o.); Brasserie du Pêcheur SA kontra Németország C-46/93 sz. ügy (HL C 92. szám, 1993.4.2., 4. o.); SCS Peterbroeck, Van Campenhout & Cie kontra Belga Állam C-312/93 sz. ügy (HL C 189. szám, 1993.7.13., 9. o.); J. Van Schindel és J.N.C. Van Veen kontra Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten C-430 és C-431/93 sz. ügy (HL C 338. szám, 1993.12.15., 10. o.).

V. Hazai jogszabályok

Magyarországon az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 13/A. § (11) bekezdése írja elő, hogy *„ha az Európai Unió Bizottsága a (...) Szerződés 87. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatás visszafizetetését rendeli el, a visszafizetendő támogatás adók módjára behajtandó követelésnek minősül.”* E rendelkezés alkalmazására mindezig nem került sor.

Hargita Eszter: A PPP és az uniós állami támogatás szabályok összefüggései

Az elmúlt évtizedben a kormányok egyre inkább lehetővé tették a magánszektor számára, hogy részt vegyen a fontos infrastrukturális projektek, eszközök és szolgáltatások megvalósításában, finanszírozásában. A kormányok Európa-szerte bátorítják a magánszektor, hogy új infrastrukturális beruházásokban részt vállaljon az új beszerzési modell, a Public Private Partnership (PPP) keretében. A magánszektorra is ösztönzik, hogy közvetlenül vállalja infrastrukturális beruházások megvalósítását, ami ahhoz vezet, hogy magánvállalatok finanszíroznak, építenek és működtetnek szolgáltatásokat az energiaszolgáltatás, a szállítás, a távközlés és a vízellátás területén. Mostanában ezen területek köre kibővül az oktatással és az egészségügyel is.

A PPP projektek keretében az állam és a magánszektor között kockázatmegosztás van. A magántőke részvétele növeli a projekt hatékonyságát. A finanszírozásban általában mind a két fél, magán és állami is részt vesz, de a projekt megvalósításáért általában a magánpartner(ek) a felelős(ek). A szerződésben definiált idő után az állami tulajdon általában megszűnik, és a magánpartner lesz a kizárólagos tulajdonos.

A PPP megnevezés különböző társulási formákat jelöl, többek között az alábbiakat:

- állami vállalat privatizálása (minden elképzelhető formában, pl.: alapítás vagy stratégiai partnerség), valamint részvényértékesítés, akár többségi, akár kisebbségi formában;
- olyan megállapodások, amelyek következtében a magántulajdonos bizonyos szolgáltatások üzemeltetését hosszú időre megszerzi. Ez magába foglalja a B.O.T. (Build, Operate, Transfer - építés, üzemeltetés, átruházás) szerződéseket, koncessziókat és franchise-hálózatokat, olyan eseteket, amikor magánbefektető végez el közszolgáltatásokat, magába foglalva az infrastrukturális beruházásokat, azok fenntartását és fejlesztését is.

A PPP tehát nem egyfajta eszköz, hanem különböző eszközök gyűjtőfogalma. A PPP által lefedett terület is meglehetősen széles (pl. nagy infrastrukturális beruházások, mint stadionok, autópálya, alagút, vagy egyes területek „újraélesztése” (regeneration)). Különbség tehető azonban az eredeti PPP és az olyan szerződéses jogviszony között, ahol a – közbeszerzési szabályoknak megfelelően kiválasztott – szerződő ellenszolgáltatásban részesül az általa elvégzett munkáért. Az eredeti PPP egyenlő felek közti megállapodás, amelyben minden fél hozzájárul a társulás működéséhez. A PPP-k keretében történik olyan kifizetés, amely közpénzekből származik, azonban ez nem feltétlenül minősül támogatásnak.

Arra a kérdésre, hogy a PPP keretében az állami részvétel állami támogatásnak minősül-e a közösségi versenyszabályok alapján a Verseny Főigazgatóság – nem túl részletes – gyakorlata az alábbiakban foglalható össze.

A) Hogyan történik a magánbefektető kiválasztása?

A közbeszerzés és az állami támogatás összefüggése tekintetében főszabály szerint a nyílt, átlátható és diszkriminációtól mentes kiválasztási eljárás garantálja, hogy a PPP keretében a magánszférához áramló állami forrás ne minősüljön állami támogatásnak. A közbeszerzés által a piaci ár kerül meghatározásra és így nem jelentkezik előny a vállalkozásnál.

Bizonyos esetekben – a körülményektől függően – a pályázat állami támogatást tartalmazhat, annak érdekében, hogy a kormány által kitűzött cél megvalósuljon. Így a pályázat ténye nem feltétlenül zárja ki az állami támogatás fennállását. Ezekben az esetekben az általános állami támogatási szabályok szerint kell eljárni az összeegyeztethetőségről való döntésnél, azaz amennyiben a PPP keretében megvalósuló projekt a közösségi állami támogatási szabályok alapján támogatható, az egész program összeegyeztethetőnek minősül a közös piaccal. Ilyen esetekben a közbeszerzés azt garantálja, hogy a megvalósítandó cél és a felajánlott támogatás arányban áll egymással.

Amennyiben a tagállam úgy dönt, hogy nem praktikus a pályáztatás, akkor nem zárható ki az, hogy a magánpartner előnyben, azaz állami támogatásban részesül az intézkedés következtében. A PPP-ben résztvevő magánbefektetők gyakran több tagállamban is tevékenykednek, de legalábbis potenciálisan tevékenykedhetnek, ezért támogatásuk torzítja a tagállamok közti kereskedelmet, így tevékenységük a RSZ. 87. cikk (1) bekezdése alá tartozik. A pályáztatás hiánya azonban nem jelenti azt, hogy a támogatás nem összeegyeztethető a közösségi állami támogatási szabályokkal.

B) Kinél jelenik meg a kedvezmény?

A Bizottság az „English Partnership”-ról szóló végső döntésében¹⁶ különbséget tett spekulatív projektek és célzott projektek között. A spekulatív projektek esetében a végső felhasználó a támogatási döntés pillanatában nem ismert, a fejlesztést a fejlesztő saját kockázatára hajtja végre. A célzott projektek előre meghatározott végfelhasználók számára szabottak. A hivatkozott döntésben a Bizottság azt az álláspontot alakította ki, hogy a spekulatív projektek esetében a fejlesztő a támogatás kedvezményezettje. A célzott projekteknél a végfelhasználó a kedvezményezett, még abban az esetben is, ha a támogatást formálisan a fejlesztő kapja.

Az ilyen támogatások beruházási támogatások, és meg kell feleljenek kis- és középvállalkozások esetében a 70/2001/EK bizottsági rendeletnek¹⁷, nagyobb vállalkozás esetében a nemzeti regionális támogatásról szóló iránymutatásnak¹⁸. Bizonyos esetben a támogatás a kockázati tőke és az állami támogatás szabályait tartalmazó bizottsági kommunikáció¹⁹ V.6 c) pontja alapján is engedélyezhető, különösen, amikor a támogatás kedvezményezettje a fejlesztő. A közlemény hivatkozott pontja a következőket mondja:

„Általában, amennyiben egy állami támogatási intézkedés összeegyeztethető az állami támogatási szabályokkal, – a Bizottság véleménye szerint – egy olyan intézkedést is engedélyezni kell, amely minimális ösztönzést nyújt más gazdasági szereplők részére ugyanazon tevékenység (mint amit az állam tett) elvégzésére, még akkor is, ha technikailag az említett szereplők támogatásban részesülnek.”

Összegezve elmondható, hogy a PPP, a közbeszerzés és az állami támogatás viszonya kérdéskörben nincs olyan módszertan, amely általános útmutatót jelentene az állami támogatás kérdésének megválaszolásában. A döntéseket eseti alapon hozza a Bizottság. Ezért minden olyan esetben, amikor felmerül az állami támogatás gyanúja, ajánlatos a TVI-vel, illetve raja keresztül a Bizottsággal konzultálni az esetleges negatív következmények elkerülése érdekében.

¹⁶ Case C 39/99 (Ex E 2/97)

¹⁷ A Bizottság 70/2001/EK rendelete az EK-Szerződés 87. és 88. cikkének a kis- és középvállalkozásoknak nyújtott állami támogatásokra történő alkalmazásáról – HL L 10, 2001.1. 13., 33-42. o

¹⁸ Iránymutatás a regionális állami támogatásokról – HL C 74, 1998.3.10., 9-1 o.

¹⁹ Állami támogatás és kockázati tőke-befektetés c. közlemény – HL C 235, 2001.8.21.

**Koen Van De Castele: Az Európai Közösségek bírósága tisztázta a Tanács állami támogatási esetekre vonatkozó hatáskörét²⁰
(Fordította dr Staviczky Péter)**

2004. június 29-én az Európai Közösségek Bírósága megsemmisített a Tanács által az Európai Közösségeket létrehozó Római Szerződés 88. cikk (2) bekezdés 3. pontja alapján hozott, a portugál sertéstenyésztőknek nyújtandó állami támogatást engedélyező határozatot.²¹ A támogatás mértéke megegyezett azzal az összeggel, amelyet 2116 farmernek két (1999. november 25-i és 2000. október 4-i) bizottsági negatív döntés következtében kellett volna visszafizetnie. A Bíróság úgy döntött, hogy a Tanács azon jogköre, amely lehetővé teszi, hogy egyes állami támogatásokat a közös piaccal összeegyeztethetőnek minősítsen kivételes jellegű. Amennyiben a Bizottság már megindította az EK-Szerződésben meghatározott eljárását, és ha a tanácsi döntésre biztosított három hónapos határidő már letelt, a Tanácsnak már nincs többé lehetősége arra, hogy valamely tagállam kezdeményezésére egy ilyen tartalmú döntést elfogadjon. Döntésében a Bíróság azt is megállapította, hogy a Tanácsnak nincs jogköre jóváhagyó döntés meghozatalára, amennyiben a Bizottság korábban a kérdéses támogatást a közös piaccal összeegyeztethetetlennek minősítette.

Az EK-Szerződés 88. cikk (2) bekezdés 3. és 4. pontja így szól:

„A Tanács valamely tagállam kérelmére egyhangúlag úgy határozhat, hogy az illető állam által biztosított vagy tervezett támogatás, a 87. cikktől vagy a 89. cikk szerint kibocsátott rendeletektől eltérően, a közös piaccal összeegyeztethetőnek minősül, ha ezt rendkívüli körülmények indokolják. Ha a Bizottság e támogatással összefüggésben az e bekezdés (1) albekezdésében előírt eljárást már megindította, az érintett állam részéről a Tanácshoz benyújtott kérelem a Tanács nyilatkozatáig az eljárás felfüggesztését eredményezi.

Ha a Tanács a kérelem benyújtásától számított három hónapon belül nem nyilatkozik, a Bizottság dönt.”

Amennyiben egy tagállam ilyen kérelemmel fordul a Tanácshoz, a tárgyalások közvetlenül a tagállamok között zajlanak, nincs tehát megvitatandó, elfogadandó bizottsági javaslat. Természetesen meg lehet kérdezni a Bizottságot, hogyan ítélné meg a támogatást az általános állami támogatási szabályok alapján. A Bizottság nem köteles válaszolni, de támogathatja vagy ellenezheti is a tervezet Tanács általi elfogadását. Fontos, hogy a tanácsi határozat pontosan határozza meg az engedélyezett támogatást, annak érdekében, hogy eldönthető legyen, vajon az engedélyezett támogatás hasonló-e bármilyen a Bizottsághoz bejelentett vagy bejelenteni kívánt állami intézkedéshez.

Az állami támogatási szabályok alóli tanácsi határozat általi mentesítés elméletileg csak akkor lehetséges, ha különleges körülmények indokolják. A Bíróság elfogadta, hogy a Tanács széles értelmezési jogosultsággal rendelkezik, a Bíróság saját döntését csak annak eldöntésére korlátozza, hogy a tanácsi döntés valamilyen nyilvánvaló hibán alapul.²²

Amennyiben a Bizottság már megindította az EK Szerződés 88. cikk (2) bekezdése szerinti formális vizsgálati eljárást, a tagállam Tanács elé benyújtott kérelme a Tanács döntéséig felfüggeszti a Bizottság előtt folyó eljárást. Amennyiben a Tanácshoz benyújtott kérelem beadásától számított három hónapon belül nem születik döntés, a Bizottság folytathatja az eljárást.

²⁰ Megjelent: Competition Policy Newsletter 2004/3. szám

²¹ C-110/02, 2004.7.29.

²² A C-253/84. számú 1987. január 15-i ügyben a Bíróság elkerülte az erre vonatkozó döntést, bár a főügyész jelezte, hogy véleménye szerint nem került igazolásra, hogy a Tanács döntését különleges körülmények igazolják. Azonban a C-122/94. számú 1996. február 29-i döntésében a Bíróság tovább ment és jelezte, hogy a Tanács széles diszkrécióval rendelkezik.

A Tanács korábban ezt az eljárást a mezőgazdasági ágazatban használta. A Mezőgazdasági Miniszterek Tanácsa engedélyezett bizonyos támogatásokat, amelyek – mivel működési támogatásnak minősültek – az állami támogatási szabályok alapján nem lettek volna engedélyezhetőek²³.

A mezőgazdasági ágazaton kívül a 88. cikk (2) bekezdésében meghatározott eljárás alkalmazása meglehetősen ritka, legutoljára a belga koordinációs központokkal kapcsolatos ügyben²⁴ került rá sor (ehhez a döntéshez is kapcsolódott mezőgazdasági ágazatnak – az olaszországi tejtermelőknek – nyújtott támogatás engedélyezése, mivel a Megtakarítási irányelvet Belgium és Olaszország csak úgy volt hajlandó jóváhagyni, ha cserébe megkapják a Tanács jóváhagyását támogatásaikhoz).

Eközben a Bizottság a korábbiakban bemutatotthoz portugál esetben alkalmazotthoz hasonló megsemmisítési eljárást folytatott le a belga koordinációs központoknak nyújtott támogatások megújításakor (a program 2005-ben lejár). A Tanács 2003. július 16-án döntött, a Bizottság véleménye szerint ugyanúgy, mint a portugál esetben, a Tanács döntése jogellenes, mivel a Bizottság végső döntését (2003. február 17.) követően született. Az ezzel kapcsolatos bírósági eljárás jelenleg is folyamatban van.

A Bizottság véleménye szerint a Tanács a portugál sertésstenyészteknek nyújtandó támogatás engedélyezésével

- elfogadhatatlan módon megsértette minden érintett fél jogbiztonsághoz való jogát,
- olyan feltételezéseknek adott alapot, amelyek szerint a Tanács egy magasabb szintű hatóság, amely megsértheti mind a Bizottság döntéshozatali hatáskörét, mind a Bíróság jogalkalmazási hatáskörét,
- alapvetően megkérdőjelezte a állami támogatások vizsgálata során alkalmazott, az EK Szerződés által az intézmények közötti hatáskörmegosztás során a Bizottságra bízott hatáskört.

A Bíróság a portugál esettel kapcsolatban elfogadta, hogy a Tanács a 88. cikk (2) bekezdés harmadik albekezdésében meghatározott különleges jogosítványát nem használhatja olyan esetekben, ahol a Bizottság már korábban megállapította egy támogatásról, hogy ellentétes a közös piaccal. Ez az időbeli korlátozás növeli a jogbiztonságot, és kiküszöböli, hogy ugyanazon támogatás tekintetében a Bizottság és a Tanács részéről ellentétes döntések szülessenek. A Bíróság továbbá kimondta, hogy a Tanács nem mondhatja ki egy támogatás összeegyeztethetőségét, amennyiben annak célja korábbi összeegyeztethetetlen támogatások visszafizetésére köteles kedvezményezettek kompenzálása. A Tanács ilyen irányú jogosítványa a Bizottság támogatás-kontrolljának hatékonyságát csökkentené.

A Bíróság ezzel a döntésével megerősítette, egyrészt a Bizottság központi szerepét az állami támogatások ellenőrzésében, másrészt kiemelte, hogy a Tanács jogosultsága kivételes jellegű és időben korlátozott, továbbá hogy a bizottsági határozatok hatékonyságát (végrehajtását) mind a tagállamoknak, mind a Tanácsnak elő kell segíteniük. Ez az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazásának részletes szabályairól szóló 659/1999/EK rendelet 14. cikk (3) bekezdésében²⁵ található előírást erősíti meg. A bizottsági döntések hatékony végrehajtására vonatkozó bírósági megerősítés talán még fontosabb is, mint a 88 cikk (2) bekezdése

²³ A Tanács 2000-ben és 2001-ben Németország, Olaszország, Franciaország és Portugália számára engedélyezte bizonyos borágazati termékek desztillálásához nyújtott támogatások nyújtását.

²⁴ A Tanács 2003. július 16-i döntése a belga kormány által bizonyos Belgiumban létesített koordinációs központoknak nyújtott támogatásról, HL L 184, 2003.07.23. 17. o.

²⁵ „... a visszatérítésre késedelem nélkül és az érintett tagállam nemzeti joga szerinti eljárás keretében kerül sor, feltéve, hogy e rendelkezések lehetővé teszik a Bizottság határozatának *azonnali és hatékony* végrehajtását. „

hatályának korlátozása. A jövőben ez az eljárás nem lesz alkalmazható a Bizottság által korábban jogellenesnek nyilvánított támogatások visszafizetésének elkerülésére, és a tanácsi döntések meghozatalakor az érintett tagállam korábbi magatartását is vizsgálni kell.

dr. Zachar Balázs²⁶: A közszolgálati televíziók állami támogatása az Európai Unióban és Magyarországon

Európai uniós felkészülésünk jónéhány területre ráirányította a figyelmünket, amellyel eddig kevésbé foglalkoztunk. Elég, ha csak a hulladékgazdálkodásra utalunk a környezetvédelem területéről, vagy a regionális politikák fontosságára a vidékfejlesztésben. A média területéről nem állíthatjuk, hogy ez elmúlt egy-két évtizedben nem foglalkoztunk vele, arra viszont már nem felelhetünk határozott igennel, hogy minden esetben helyesen kezeltük-e a kultúrának és az információs társadalomnak ezt a határterületét. Csatlakozásunk mindenestre újabb dimenzióval gazdagította a hazai médiapolitikai disputákat: a közösségi normák és joggyakorlat figyelembevételével. Az alábbiakban olyan médiajogi kérdések rövid vizsgálatára teszünk kísérletet, amely egyszerre foglalkoztatnak – vagy kellene, hogy foglalkoztassanak – minket és ez Unió más tagállamait, illetve a közösségi intézményeket. Elsőként a közszolgálati televíziózással és annak jövőbeni alakulásával kapcsolatos aktuális vitákról essék szó.

Miért aktuális a téma Európában?

Bár a közszolgálati televíziók szerepe és állami támogatásuk megítélése nem új keletű kérdés az Unión belül, a 2004. év második félévi holland elnökség azt is megmutatta, hogy e téma még mindig jelentős indulatokat válthat ki. Az elmúlt két-három évben jórészt a közösségi jog „médiatörvényéről”, a Határok nélküli televíziózásról szóló irányelv közelgő módosításáról folytak nyilvános konzultációk, szemináriumok és tanácsulések, amelyekben olyan témák szerepeltek, mint a kiskorúak védelme, az európai művek arányára vonatkozó rendelkezések, vagy éppen a reklámszabályok jövőbeni alakulása. Bizonyos, hogy ezekben a kérdésekben részben módosulni, illetve a technológiai fejlődésnek (elsősorban a digitalizációnak) megfelelően aktualizálódni fog a jelenlegi szabályozás.

Legalább ekkora fejtörést okoz a közszolgálati műsorszolgáltatás jellegének fokozatos átalakulása is. A kérdés vizsgálatakor az Uniónak az állami támogatásokra vonatkozó szabályaiból kell kiindulnunk. Az EK Szerződés, a közösségi versenyjog egyik alapelveként (amit gyakran „tilalmi elvként” szoktak emlegetni) versenykorlátozó hatásuk miatt lényegében tiltja az állami támogatások alkalmazását, azonban a tilalom alól az alapszerződések által engedélyezett célból és körben kivételeket enged. Némileg leegyszerűsítve arról van szó, hogy bizonyos területeken – ilyen például a kultúra – a tagállamok nyújthatnak az Unió területén működő vállalkozások részére támogatást, feltéve, hogy az nem vezet a belső piaci verseny torzításához. (Ez utóbbinak megítélése az Európai Bizottság hatásköre.) Emellett az általános szabály mellett a közszolgálati televíziózás esetében egy másik területre vonatkozó közösségi jogi rendelkezéseket is vizsgálnunk kell. Ez a terület pedig az ún. „általános gazdasági érdekű szolgáltatások”, közelebbről a „közszolgáltatások” területe.

A közszolgálati televíziók állami támogatásának lehetősége azon alapszik, hogy ezek a műsorszolgáltatók az uniós alapszerződések által elismert közszolgáltatást nyújtanak. Az elmúlt két-három évtizedben, amikor a legtöbb tagállamban kialakult vagy megszilárdult a duálisként emlegetett médiarendszer (kereskedelmi és közszolgálati médiumok egymás mellett élése), a televíziók által nyújtott szolgáltatások a rendelkezésre álló technikai

²⁶ A szerző a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériumának főosztályvezetője

lehetőségek (földi frekvenciák) között viszonylag jól behatárolhatók voltak. A tévék műsort sugároztak, költségeiket pedig reklámbevételekből illetve előfizetési (vagy üzembentartási) díjból fedezték. A helyzet a kilencvenes években, a digitális műholdas sugárzás fokozatos elterjedésével kezdett megváltozni, az internetes szolgáltatások megjelenésével pedig végképp felborult a régi rend. A műsorszolgáltatók egyre inkább kiléptek korábbi szerepükből, tevékenységüket kiterjesztve a televíziózás ún. „szomszédos piacaira” is (könyvkiadás, kábeles tematikus csatornák, online web- és SMS-alapú szolgáltatások, stb.). E tekintetben természetesen a köztelevíziók sem kívánják lemaradni, és a digitális földi sugárzás elindulásával mára megkerülhetlenné vált a kérdés: meddig és milyen mértékben finanszírozhatja az állam ezeket a tevékenységeket anélkül, hogy az a közös piacon belüli verseny torzításához vezetne?

2003-ban a korábbi évekhez képest megnőtt azoknak az eseteknek a száma, amikor az Európai Bizottság (továbbiakban Bizottság) vizsgálatot folytatott közszolgálati televízióknak nyújtott állami támogatások kapcsán. Noha tavaly még csak egy ízben született tagállamot elmarasztaló döntés, a közműsorszolgáltatókat tömörítő European Broadcasting Union lobbitevékenysége már mozgásba lendült annak érdekében, hogy e műsorszolgáltatók számára a jövőben is nyitva legyen az új média szolgáltatások nyújtásának lehetősége. Akkor, amikor Magyarországon is kormányzati ütemterv készül a digitális földi sugárzásra való átállásról, amikor a Magyar Televízió szakosított csatornák indítására készül, és a televíziók web alapú szolgáltatásai egyre gazdagodnak, talán indokolt megvizsgálni, mire kell felkészülnünk, ha a Bizottság közelebről is meg kívánja vizsgálni közmédiumaink finanszírozását.

A közszolgálati televíziózás állami támogatása a közösségi jog szerint

Az Európai Unió jogforrásai elismerik a közszolgálati televízió különleges kulturális szerepét, és azt, hogy az közvetlenül összefügg a társadalom demokratikus, szociális és kulturális szükségleteivel, és a médiapluralizmus fontosságával. Ennek megfelelően az amszterdami szerződéshez csatolt – kifejezetten a közszolgálati műsorszolgáltatásról szóló – jegyzőkönyv, elismerve ezeket a szükségleteket, megállapítja, hogy *a közszolgálati műsorszolgáltatás támogatása továbbra is a tagállamok hatáskörébe tartozik mindaddig, amíg ez a támogatás a műsorszolgáltatóknak a tagállamok által meghatározott közszolgálati feladatainak ellátását szolgálja, és nem befolyásolja a Közösségen belüli kereskedelmet és versenyt olyan mértékben, hogy az ellenkezzen a közérdekkel.* Ez a rendelkezés – mely lényegében a köztelevíziók támogatásának „aranyszabálya” – implicit módon előírja a tagállamok számára a „közszolgálatosság”, azaz a közszolgálatinak minősülő feladatok meghatározását. Ez a meghatározás nyilvánvalóan igen széles határok között történhet meg, és az sem egyértelmű, mennyire kell konkrétan lennie. A közelmúlt vitái épp azt mutatják, ha a jövőben is biztosítani kívánjuk a köztelevíziózás állami finanszírozását, a lehetőség szerinti pontos és konkrét definícióra kell törekednünk.

A technológiai konvergencia magával hozza a piacok közeledését is. Elég, ha csak a televíziók és a lapkiadók által indított internetes hírportálokra utalunk, amelyek eredetileg eltérő piacon működő szolgáltatók azonos közönséget célzó szolgáltatásai. A közszolgálati televíziók által indított ilyen új típusú szolgáltatások költségeit részben fedezi az eredeti közszolgálati tevékenység bevételei (hiszen hírszolgáltatást a televízió egyébként is végez), vagyis a tartalom előállításának nincsenek plusz költségei. Az Európai Bizottsághoz az elmúlt időszakban több olyan panasz érkezett, miszerint a közszolgálati televíziók belépése ezekre az új piacokra versenytorzító hatású, hiszen azokon egyébként állami támogatásban nem

részesülő magáncégek már működnek. Ezek a panaszok elsősorban az internetes portálokban érdekelt lapkiadóktól és új médiaszolgáltatóktól érkeznek, szemben a kilencvenes évekkel, amikor rendszerint a konkurens kereskedelmi adók „jelentették fel” a köztelevíziókat az állami szubvenciók versenykorlátozó hatása miatt.

A Bizottság – éppen a szaporodó bejelentések hatására – 2001-ben közleményt adott ki a közszolgálati televíziók állami támogatásának szabályairól (2001/C 320/04 bizottsági közlemény az állami támogatás szabályainak alkalmazásáról a közszolgálati műsorszolgáltatásban), amely azóta is zsinórmértékül szolgál az ilyen esetek megítéléséhez. A Közlemény rögzíti azt az alapelvet, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatásra adott állami támogatásnak arányban kell állnia a pontosan meghatározott közszolgálati feladat ellátásának nettó költségeivel. Ez azt is jelenti, hogy ha egy közműsorszolgáltató az előző példákban említett, a közszolgáltatásokon kívül eső szomszédos piacokon is tevékenykedik, ez utóbbi szolgáltatásait nem „keresztfinanszírozhatja” az állami támogatásból. E szigorú szabályok alól tehát csak oly módon mentesülhetnének a közmédia szolgáltatók, ha elérnék, hogy az új média szolgáltatások is bekerüljenek a közszolgálati feladatellátás körébe, vagyis a jövőben ezek is közszolgálati tevékenységnek minősüljenek. Ez a törekvés egyáltalán nem irreális, feltéve, hogy bizonyos szabályokat betartanak a felek.

A Bizottság Verseny Főigazgatósága (DG Competition) meglehetősen szigorúan őrökdi az általa kialakított elvek gyakorlati érvényesítése fölött. Így különösen ügyel arra, milyen módon terjesztik ki a tagállamok a közszolgálati feladat ellátásának értelmezését. Fontos leszögezni, hogy a Bizottság soha nem valamiféle elvont értékrendszer alapján dönti el, hogy egy adott műsorszolgáltatás közszolgálatinak minősül-e vagy sem, és ily módon államilag támogatható-e. Eljárása során a Bizottság a tagállami jogszabályokból indul ki, és azok közösségi joggal való kompatibilitása mellett azt vizsgálja, kellően pontos és konkrét-e az adott nemzeti jogszabály, vagy egyéb állami rendelkezés a közszolgálati feladat ellátásának körét illetően. Ha a nemzeti rendelkezés alapján nem egyértelmű, mi tartozik a közszolgálati feladat ellátás körébe, már ez is elég lehet ahhoz, hogy a Bizottság kimondja a közműsorszolgáltató állami támogatásának jogellenességét. Ez esetben a tagállam az Európai Bíróságnál kereshet jogorvoslatot.

Az elmúlt öt év bizottsági vizsgálatainak közül leginkább a BBC gyakorlati példái említhetőek, valamint legutóbb a dán TV2-vel szembeni eljárás.²⁷ 1999-ben a BBC által indított 24 órás hírszolgálat ügyében született döntés. A Bizottság elfogadta, hogy a brit köztelevízió új digitális hírszolgáltatása közszolgálatinak tekinthető, ugyanakkor felhívta az Egyesült Királyság figyelmét, hogy – mivel a brit jogszabályok és hatósági rendelkezések nem voltak teljességgel egyértelműek a közszolgálati feladat ellátás tekintetében – a BBC-nek konkrét megbízatást kell kapnia specifikus közszolgálati csatorna(ák) indítására.

2002 májusában a Bizottság a BBC kilenc új digitális csatornájának finanszírozását vizsgálta. Megint csak elfogadta, hogy az új szolgáltatások a BBC közszolgálati mandátuma részeként működnek, mivel valamennyi „a társadalom demokratikus, szociális és kulturális szükségleteinek” kielégítését célozza. Újra felhívta a figyelmet azonban az új közszolgálati feladatra vonatkozó állami felhatalmazás szükségességére. A leginkább kitapintható nézetkülönbség a BBC Digital Curriculum nevű szolgáltatása kapcsán alakult ki, amelynek során a köztelevízió online ingyenes oktatási szoftvereket bocsátott iskolák és diákok rendelkezésére. A Bizottság szerint nem tartozik a BBC közszolgálati feladatai közé ilyen szolgáltatás nyújtása, ráadásul a „rádiós és televíziós tevékenységgel való közvetlen kapcsolat

²⁷ Lásd „Az Európai Bizottság felszólította a dán közszolgálati televíziót (TV2), hogy fizesse vissza a közszolgálati műsorokra adott túlkompensációt” című cikk a *TVI információs füzetek* e számában

hiánya miatt” az műsorszolgáltatásnak sem tekinthető. Mivel azonban oktatási tevékenységről volt szó, amely az alapszerződések alapján „általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak” minősül, végül az állami támogatás a közösségi joggal mégis összeegyeztethetőnek bizonyult.

Ez utóbbi eset alapján világossá vált az is, a közszolgálati televíziós lobbinak milyen úton kell továbbhaladnia. Abból az alapszabályból kiindulva, hogy a közszolgálati mandátum terjedelmét minden tagállam maga határozza meg, az European Broadcasting Union jelenlegi fő törekvéseinek egyike, hogy ne csak a hagyományos értelemben vett műsorszolgáltatás (vagyis a rádiós és televíziós tevékenység) tartozhasson a közszolgáltatások körébe, hanem az ún. „új média szolgáltatások” is. A Bizottság azonban vonakodik a közszolgálatiág értelmezésének ilyen jellegű kiterjesztésétől. Vitatja ugyanis azt, hogy például egy hír-, egy film- és egy sportcsatornából álló digitális csomag teljes egészében közszolgálatinak minősüljön, pusztán annak analógiájára, hogy egy hagyományos közszolgálati televíziós csatornán is mennek sport- és szórakoztató műsorok, és ez önmagában mégsem kérdőjelezi meg a csatorna közszolgálati mivoltát. Az analógia ugyanis nyilvánvalóan sántít. Nehezebben lehet majd valószínűleg dűlőre jutni az új média szolgáltatásokkal (pl. web és SMS alapú hírszolgáltatással, vagy az említett oktatási szoftverek online nyújtásával) kapcsolatban, amelyek tekintetében már ma is jó néhány magánszolgáltató működik a piacon. Ezek elsőként fogják feltenni a kérdést: milyen alapon részesülnek versenytársaik állami támogatásban pusztán azért, mert közszolgálati műsorszolgáltatók állnak mögöttük?

Mire kell felkészülnünk?

A magyar médiatörvény közel tíz évvel ezelőtti kodifikálásakor a jogalkotók törekedtek a közszolgálati műsorszám és műsorszolgáltatás fogalmának pontos megfogalmazására. Értékválasztásai szempontból igen, a jogalkalmazás tekintetében viszont aligha vitatható, hogy a törvény, és az ORTT állásfoglalásai világos iránymutatást szabnak a tekintetben, hogy egy műsorszám közszolgálatinak minősül-e vagy sem. Mi történik azonban akkor, ha a Magyar Televízió – ahogy erről egy ideje már hallhatunk híreket – új, vélhetően szakosított csatornákat indít?

A közösségi joggal való kompatibilitás szempontjából legelőször azt kell megvizsgálni – a Bizottság is valószínűleg ezzel kezdené – hogy a hatályos jogi környezet világos eligazítást nyújt-e az esetleges új műsorok közszolgálati jellegéről. A sokat bírált médiatörvény e tekintetben jóval több fogódzót nyújt, mint elsőre gondolnánk. Az értelmező rendelkezések 18. pontja megadja a közszolgálati műsor definícióját, amely szerint akkor beszélhetünk ilyenről, ha abban a „*közszolgálati műsorszámok meghatározó szerepet játszanak*”. Noha ez a fordulat kevésbé tűnik egzaktnak, mint a korábban hivatkozott „többségében” fordulat, az mégis kijelenthető, hogy egy például kizárólag sportműsort adó szakosított csatorna nem minősülne a törvény szerint közszolgálatinak, mivel a jogszabály magukat a sportműsorszámokat sem minősíti ilyennek.

Ugyanakkor, ha visszautalunk a 2. § 20. pontjára, vagyis a közszolgálati műsorszolgáltatásra, azt látjuk, hogy a törvényalkotó eleve lehetővé kívánta tenni a közmédia által sugárzott műsorok (értsd: csatornák) számának növelését, máskülönben miért alkalmazta volna azt a megfogalmazást, miszerint a közszolgálati műsorszolgáltató „feladata többségében közszolgálati műsor szolgáltatása”. Ez a definíció tehát még azt sem zárja ki, hogy a köztelevízió több csatornája közül egy vagy több (de nem a többség) nem közszolgálatiként működik. Ez esetben azonban – a fenti európai példák fényében – minden bizonnyal a közszolgálati műsorszolgáltatás állami finanszírozása is teljes felülvizsgálatra szorul. (Jelen

cikkben szándékosan nem térek ki a finanszírozás jelenlegi módjával kapcsolatos kérdésekre, azok külön vizsgálatot érdemelnének.) Világos ugyanis, hogy állami forrásból nem lesznek támogathatóak azok a műsorok, amelyeket a médiatörvény maga sem minősít közszolgálatinak. Meg kell tehát majd oldani a célhoz kötött támogatást, méghozzá az egyéb közösségi jogszabályoknak, mindenekelőtt az úgynevezett transzparencia irányelvnek²⁸ megfelelő módon. A korábban említett keresztfinanszírozás tilalma természetesen ebben az esetben is érvényesülni fog.

Végül a Bizottság eddigi jogértelmezését figyelembe véve valószínűsíthető, hogy a köztelevízió új műsorainak elindulása esetén a Bizottság konkrét jogszabályi felhatalmazást lát majd szükségesnek a Magyar Televízió vonatkozásában, feltéve, hogy ezeket az állam közszolgálati jellegük miatt a jövőben is támogatni kívánja. Ha az az értelmezés válik hivatalos magyar állásponttá, hogy a médiatörvény jelenleg is lehetővé teszi a közszolgálati műsorszolgáltatók számára új csatornák indítását és azok támogatását, ezt egy esetleges Bizottsággal szembeni eljárásban is meg kell majd tudnunk védeni.

²⁸ A BIZOTTSÁG 1980. június 25-i, 80/723/EGK számú IRÁNYELVE a tagállamok és a közvállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról

A közszolgálati műsorszolgáltatás és az állami támogatások kapcsolata - gyakori kérdések²⁹
(Fordította: dr. Galamb Zsófia)

Tiltja az EK Szerződés a közszolgálati műsorszolgáltatók finanszírozását?

Nem, egyáltalán nem tiltja. Bár a közszolgálati műsorszolgáltatók állami forrásból történő finanszírozása, illetve az üzemeltetési díjak rendszerint állami támogatásnak minősülnek az EK Szerződés 87. cikk (1) bekezdése értelmében, de igazolhatóak, amennyiben szükségesek az általános gazdasági érdekű szolgáltatások területén végzett feladatok finanszírozásához. Ez összhangban van az EK Szerződés szabályaival, amely szerint az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vagy a jövedelemtermelő monopólium jellegű vállalkozások olyan mértékben tartoznak a Szerződés szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását. A kereskedelem fejlődését ez nem befolyásolhatja olyan mértékben, amely ellentétes a Közösség érkeivel. (86. cikk (2) bekezdés), ahogyan azt az Amszterdami Jegyzőkönyv és az állami támogatás szabályainak a közszolgálati műsorszolgáltatásra történő alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény (2001/C 320/04) is tartalmazza.

A közszolgáltatási műsorszolgáltatást állami támogatásként kell kezelni?

Rendszerint igen. A jelenlegi, az Európai Bíróság által az Altmark Trans ügyben kialakított szabályozás (C-280/00, 2003. július 24.) alapján a közszolgálati kötelezettség teljesítéséből származó költségek kompenzációja, nem minősül állami támogatásnak a következő négy feltétel együttes megvalósulása mellett:

1. A közszolgálati kötelezettséget egyértelműen meg kell határozása;
2. a kompenzációt előre meghatározott paraméterek alapján kell kiszámítani;
3. túlkompenzáció nem lehetséges;
4. a vállalkozást közbeszerzési eljárás alapján kell kiválasztani, vagy – ha ez nem valósul meg – a kompenzációt egy tipikus, hatékonyan működő vállalkozás költségei alapján kell kiszámítani.

Ez ideig, amennyiben a Bizottság a közszolgálati műsorszolgáltatással összefüggő eseteket vizsgált, nem állapította meg az Altmark-feltételek fennállását. Legtöbb esetben a 2. feltétel, a kompenzáció számításának alapjául szolgáló előre megállapított paraméterek hiányoztak. Ezenfelül a közszolgálati műsorszolgáltatókat nem közbeszerzési eljárás alapján választották ki, illetve a kompenzáció számítása nem egy hatékony, jól irányított vállalkozás költségeinek figyelembevételével történt.

²⁹ Megjelent: Commission Press Room – Memo/05/73, Brüsszel, 2005. március 3.

A tagállamok hatáskörébe tartozik annak eldöntése, hogyan finanszírozzák és szervezzék a közszolgálati műsorszolgáltatást?

Igen, feltéve, ha az megfelel a tagállam által kidolgozott szabályozásnak. A tagállamok elfogadták az 1997. évi Amszterdami Jegyzőkönyvet, mely a Szerződés alapvető szabályait értelmezi a műsorszolgáltatási ágazat vonatkozásában. A Jegyzőkönyv rögzíti, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatás megszervezése és finanszírozása tagállami jogosultság. A Jegyzőkönyv azt is kimondja, hogy e jogosultság gyakorlása ne érintse a tagállamok közötti kereskedelmet és a versenyt olyan mértékben, ami ellentétes volna Közösség érdekeivel.

A bizottsági vizsgálat rákényszerítheti a műsorszolgáltatókat, hogy a csökkentsék az üzemeltetési díjat?

Nem, feltéve, ha ezek nem haladják meg a közszolgálati kötelezettség finanszírozásához szükséges mértéket. Amennyiben a tagállam biztosítja, hogy a közszolgálati kötelezettség finanszírozása nem túlzott, akkor neki is érdeke, hogy a finanszírozás különböző formáit kialakítsa – ideértve az üzemeltetési díjat és azt is, hogy rögzítse a díj mértékét.

Milyen feltételek mellett igazolható a közszolgálati műsorszolgáltatási kötelezettségek állami finanszírozása?

A tagállamnak

- 1) **a közszolgálati műsorszolgáltatót hivatalos aktussal kell megbízni egy jól körülírt közszolgáltatás végzésével.** A feladat „tág” meghatározásról van szó, amely kiegyensúlyozott és változatos program készítését jelenti, magában foglalva mind az információk rendelkezésre bocsátását, mind a sport és egyéb szórakoztató műsorokat. A Bizottság nem kíván beleavatkozni a tagállamok program választékába, azonban a meghatározásnak a lehető legpontosabbnak kell lennie, annak érdekében, hogy más műsorszolgáltatók is meg tudják tervezni tevékenységeiket. A Bizottság szerepe arra korlátozódik, hogy a meghatározás nem nyilvánvalóan hibás-e, azaz nem tartalmaz-e olyan tevékenységeket, amelyekről ésszerűen nem lehet feltételezni, hogy kielégítik „*valamennyi társadalom demokratikus, társadalmi és kulturális igényeit*” (Az általános érdekű szolgáltatások Európában c. bizottsági közlemény (2001/C 17/04) szavaival élve). Az on-line információs szolgáltatás közszolgálati tevékenységnek minősíthető, viszont az e-kereskedelem, illetve a reklámidő értékesítése nem. Ezek kereskedelmi tevékenységek, melyek közpénzekből nem finanszírozhatóak.
- 2.) **biztosítania kell a közszolgáltatási kötelezettség teljesítésének független nemzeti felügyeletét.** A kötelezettségeket hivatalos aktusban kell rögzíteni, és azok teljesítését egy független (nemzeti) hatóságnak kell ellenőriznie.
- 3.) **biztosítania kell, a közszolgálati kötelezettség finanszírozásának arányosságát.** Először is az állami támogatás ne haladja meg a közszolgálati feladat költségeit (értve ezalatt mindazon – a Bizottság 2000/52/EK sz. irányelvvel módosított 80/723/EGK számú transzparencia irányelvben előírt elkülönített elszámolás alapján meghatározott - költségeket, melyek a közszolgálati kötelezettség teljesítéséhez szükségesek. A támogatás következtében felmerülő versenytorzulás mértéke csak a közszolgálati kötelezettség teljesítéséhez szükséges mértékű lehet. Például ezen műsorszolgáltatók a

piaci ár alatt nem reklámozhatnak, illetve nem adhatnak el programokat. Más szóval az állami támogatásokra vonatkozó szabályok nem tilthatják meg a közszolgálati műsorszolgáltatók számára, hogy kereskedelmi tevékenységet folytassanak, ezt azonban csak piaci feltételek mellett tehetik meg. Ezen felül a tagállamnak garantálnia kell, hogy az állami támogatásból ezen tevékenységek ne juthassanak előnyhöz.

Megváltozott a Bizottság a közszolgálati műsorszolgáltatással kapcsolatos politikája? Szigorúbb irányt követ?

Nem. Az Írországnak, Hollandiának és Németországnak 2005. március 3-án küldött leveleiben megjelenő álláspont a Bizottság korábbi döntéseiben lefektetett politikáját rögzíti.³⁰

A magán és a közszolgálati műsorszolgáltatók közötti verseny növekedése következtében az 1990-es években számos privát szolgáltató élt panasszal a közszolgálati műsorszolgáltatás finanszírozása ellen. Azzal érveltek, hogy a közszolgálati feladat meghatározása nem volt elég egyértelmű, nem volt megfelelő független felügyelet, az elszámolások nem voltak transzparenszek, és a közszolgáltatók több támogatást kaptak, mint az a feladatuk teljesítéséhez szükséges lett volna. Ahol a finanszírozási mechanizmus nem átlátható, ott a közpénzek kereskedelmi tevékenységekre is felhasználhatóak. A Bizottság 2003-ban egyedi támogatásokat vizsgált Franciaországban, Olaszországban és Portugáliában, és megállapította, hogy a túlkompensációból nem származott előnye a közszolgálati műsorszolgáltatóknak.

Bár a vizsgálatok azt is megmutatták, hogy az általános finanszírozási rendszerek nem jelentenek megfelelő védelmet a túlkompensáció ellen. Következésképpen 2003-ban a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók finanszírozására szolgáló olasz, francia, portugál és spanyol rendszerek változtatásra szorulnak az alapvető elvekkel való összhang megteremtése érdekében: elkülönített elszámolások bevezetése, a túlkompensáció megelőzésére szolgáló jogi mechanizmusok bevezetése, a közszolgálati műsorszolgáltatók azon kötelezettsége, hogy a kereskedelmi tevékenységeiket piaci feltételek mellett teljesítsék, és egy olyan független hatóság felállítása, mely gondoskodik ezen szabályokkal való összhang megtartásáról. Ezen négy tagállam már elfogadta, illetve elfogadni készül a fent említett lépéseket.

A holland, a német és az ír finanszírozási rendszerek ugyanezen elvek alapján kerültek értékelésre. A vizsgálat itt is megmutatta, hogy azok teljesítik a Bizottságnak az állami támogatás szabályainak a közszolgálati műsorszolgáltatásra történő alkalmazásáról szóló közleményében megfogalmazott követelményeket, és a definíció egyértelműsége, a finanszírozás átláthatóságának és a kereskedelmi tevékenységekre vonatkozó piaci körülmények meglétének feltételét. Így a Bizottság a holland, a német és az ír ügyben abszolút mértékben követte saját korábbi döntéseit.

Melyek a holland, a német és az ír ügy specifikus vonásai?

A panaszokon alapulva a Bizottság vizsgálata a közszolgálati műsorszolgáltatók hagyományos televíziós programokon kívül eső tevékenységeinek finanszírozására is kiterjedt. A holland és a német esetben a Bizottságnak értékelnie kellett a közszolgálati műsorszolgáltatók on-line tevékenységéhez kapcsolódó panaszokat is. Mindkét ügyben a

³⁰ Lásd IP/05/250 sz. sajtóközlemény (<http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/250>)

Bizottság vizsgálata arra a következtetésre jutott, hogy az on-line információszolgáltatás esetleg igen, de az olyan on-line tevékenységek, mint az e-kereskedelem és a mobil telefonszolgáltatások nem minősülhetnek általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak. Sőt a német és az ír ügyekben a Bizottság vizsgálta a közszolgálati műsorszolgáltatók sportközvetítések megszerzésével kapcsolatos magatartását is. A Bizottság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a sport – ideértve a színvonalas sportot is – a kiegyensúlyozott és változatos programok közé tartozik, és ezért finanszírozható állami forrásokból. A sportközvetítések jogai megszerzésének piacán azonban a verseny nem torzulhat nagymértékben. A kérdés ezért az, hogy bizonyos jogszerzések, például a TV-jogok megszerzése nem vezetnek-e a verseny szükségtelen torzulásához. A közszolgáltatók finanszírozása létező szabályainak vizsgálata mellett, a Bizottság 2004 februárjában hivatalos vizsgálati eljárást indított a holland közszolgálati műsorszolgáltatók új egyedi támogatását érintően. Az eljárás még jelenleg is folyik, a Bizottság várhatóan rövid időn belül meghozza döntését. Az eljárás kimenetele azonban független a létező finanszírozási szabályoktól.

Milyen eljárást alkalmaz a Bizottság a közszolgálati műsorszolgáltatások finanszírozásának állami támogatású szempontú megítélésénél?

Attól függően, hogy új vagy létező támogatásokról van szó, a Bizottság más-más eljárást követ. Az új támogatások esetében, amennyiben a Bizottságnak kétsége van a támogatás összeegyeztethetőségével kapcsolatban, hivatalos vizsgálati eljárást kezdeményez (ez történt a francia, az olasz és a portugál egyedi támogatások esetében). Ezt a döntést közzéteszik a Hivatalos Lapban, és a tagállamok, valamint az érdekelt felek észrevételeket tehetnek. A hivatalos vizsgálati eljárás után a Bizottság dönthet úgy, hogy az adott intézkedés nem állami támogatás; vagy az, de akkor összeegyeztethető az EK Szerződés állami támogatásokra vonatkozó szabályaival (a támogatás esetleges tagállam általi módosításait követően), vagy a támogatás összeegyeztethetetlen azzal, mivel például torzítja a versenyt és ezért nem vezethető be, illetőleg vissza kell fizetni, mert a támogatást a Bizottsághoz történő bejelentés nélkül nyújtották, ezért jogellenesnek minősül.

Amennyiben létező támogatásról van szó, mivel azt még a Szerződés hatályba lépése előtt bevezették, az együttműködési eljárás alkalmazandó. A Bizottság értékeli a támogatást, és előzetes véleményét megküldi a tagállamnak, akinek észrevételek tételére biztosít határidőt. (A Tanács 659/1999/EK rendelete rögzíti az állami támogatásokra vonatkozó eljárási szabályokat.) A Bizottság ezen értékelése a tagállamok által megküldött észrevételeken és esetleges kötelezettségvállalásokon (pl. rendszer megváltoztatására vonatkozóan) alapul. Ezután egy hivatalos ajánlást készít a tagállam részére a támogatási program módosítására vonatkozóan (az eljárási rendelet 18. cikke) és amennyiben a tagállam elfogadja ezeket, akkor ez kötelezi a megfelelő intézkedések végrehajtására (19. cikk). Amennyiben a tagállam elutasítja a javasolt módosítások végrehajtását, a Bizottság hivatalos vizsgálati eljárást kezdeményezhet, ami negatív, a támogatást megtiltó határozathoz is vezethet.

A megkülönböztetés fontos, hiszen a létező támogatásokra vonatkozó eljárás célja a finanszírozási rendszer jövőbeli módosítása, míg az új támogatásokra vonatkozó eljárás az esetleges múltbeli túlkompensációkat is vizsgálja, és vezethet az összeegyeztethetetlen támogatások visszafizetésének elrendeléséhez.

Összhangban a korábbi gyakorlattal, a Bizottság értesítette Hollandiát, Németországot és Írországot az előzetes véleményéről, melynek értelmében az általános finanszírozási rendszerek többé már nem kompatibilisek az EK Szerződéssel, és javaslatot tett a támogatások e cél érdekében történő módosítására. Az elkövetkező egy hónapban az érintett

tagállamok benyújthatják észrevételeiket. A Bizottság és a tagállamok megvitatják a módosításokat, melyek ahhoz szükségesek, hogy tisztázzák a közszolgálati műsorszolgáltatók szerepét és finanszírozásának kérdéseit. Abban az esetben, ha a tagállamok elfogadják a szükséges módosításokat, a Bizottság le tudja zárni az eljárást a Rendelet 18. és a 19. cikke alapján.

**Bizottsági vizsgálat a német és svéd digitális földi televíziózás (DVB-T) átállási költségeinek állami támogatása tekintetében³¹
(Összefoglalta: dr. Remetei Filep Zsuzsanna)**

A DVB projekt támogatása érdekében a Berlin-Brandenburg-i médiahatóság kompenzációban részesítette a földi analóg rendszerről, a földi digitális rendszerre áttérő, az átállási költségekkel érintett magán műsorszórókat. Az új földi digitális televíziós hálózatot Németországban a Deutsche Telekom AG (DTAG) leányvállalata, a T-Systems üzemelteti, Svédországban a Teracom AB. Panaszok alapján a Bizottság vizsgálni kezdte a kompenzációs intézkedéseket és a vizsgálat jelen szakaszában úgy tűnik, hogy az intézkedések tartalmazhatnak állami támogatási elemet, mind a magán műsorszórók, mind a DVB-T hálózat működtetője, a T-Systems, illetve a Teracom AB tekintetében. Az előbbieket alapján a Bizottság hivatalos vizsgálat megindítása mellett döntött, amely lehetőséget biztosít az érintett kormányoknak és harmadik feleknek észrevételeik megtételére, azonban nem határozza meg előre a vizsgálat végső eredményét.

Előzmények

A német rendszer tekintetében most megindított vizsgálat az első, amely a DVB-T infrastruktúrát érinti. Ez azért fontos, mert az átállási költségek berlini finanszírozási modelljét valószínűleg számos más szövetségi államban is alkalmazzák majd. Északrajna-Vesztfália és más államok már elfogadták a berlini modell bizonyos változatát, ennek megfelelően a támogatási program hatása Berlin-Brandenburg területén kívül is érvényesülhet.

A Bizottság a svéd műholdszolgáltatóktól is kapott panaszt a svéd DVB-T hálózat finanszírozása tekintetében. A beérkezett panaszok alapján a Bizottság információt kért a svéd hatóságoktól.

Tekintettel arra, hogy más tagállamok is készülnek az analóg műsorszórásról a földi digitális műsorszórásra való átállásra az elkövetkező 10 éven belül, különösen fontos, hogy az átállás összhangban legyen a Bizottság e témában, 2003-ban megjelent közleményében elfogadott politikájával³². A tagállami támogatási politika e tekintetében sem lehet diszkriminatív és a támogatott technika szempontjából is semleges kell maradjon. A tagállami szerepvállalás átlátható, igazolható és arányos kell legyen. Ellenkező esetben a támogatások veszélyeztetnék az alternatív hálózatok kiépítését érintő beruházásokat.

A jelenlegi német rendszer

A Berlin-Brandenburg-i médiahatóság támogatja a digitális földi televíziózás (DVB-T) bevezetését és fejlesztését Berlin-Brandenburg területén. Az átállás megkönnyítése érdekében a médiahatóság támogatásokat biztosít a magán műsorszóróknak, amennyiben a T-Systems

³¹ Megjelent: Commission Press Room – IP/04/911, 912, Brüsszel, 2004. július 14.

³² Bizottsági közlemény a Tanács, az Európai Parlament, az ECOSOC és a Régiók Bizottsága részére az analóg műsorszórásról a digitális műsorszórásra való átállásról (from digital „switchover” to analoge „switch-off”), COM/2003/0541 final

hálózatát használják. Ez a támogatási rendszer azonban nem csak a magán műsorszórók közvetlen támogatását, hanem a T-Systems közvetett támogatását is jelentheti. A Bizottság részéről ez utóbbi vet fel kételyeket. Az állami támogatás lehetővé teszi a T-Systems számára, hogy új szolgáltatását úgy vezesse be, hogy a műsorszolgáltatók által fizetett ellenérték nem fedezi a T-Systems költségeinek egészét. Tekintettel arra, hogy a DVB-T olyan technológia, amely a kábelen (DVB-C), illetve műholdon (DVB-S) elérhető technológiával versenyez, az állami beavatkozás torzíthatja, károsan befolyásolhatja a műholdas és kábelszolgáltatók működését.

A Deutsche Telekom AG (DTAG) a DVB-T frekvenciákat pályázaton nyerte el és mint tulajdonost, kötelezték a DVB-T hálózat kiépítésére, amit leányvállalatán, a T-Systems-en keresztül végzett el. A műsorszolgáltatók díjat fizetnek a T-Systems felé, amely a TV jeleket a DVB-T hálózaton keresztül a végfelhasználók felé továbbítja. A támogatás esetleges szabályokba ütközésének kiderítése érdekében a Bizottság vizsgálatot indított.

A jelenlegi svéd rendszer

Svédország 1999-ben határozta el a digitális földi televíziózáshoz (DVB-T) szükséges hálózat kialakítását az ország területének több mint 90%-án. A rendszer kiépítésének és működtetésének joga a kezdetektől fogva az állami tulajdonú Teracom AB-t illeti. A Teracom leányvállalatai kiegészítő szolgáltatásokat végeznek a digitális televíziózás területén.

Az SVT állami műsorszolgáltató társaság a törvény erejénél fogva köteles a Teracom AB által üzemeltetett DVB-T rendszer használatára és a Teracom AB részére díj fizetésére, annak érdekében, hogy televízió műsorait sugározhassa. Az SVT által a Teracom AB részére fizetendő díj a szolgáltatás tényleges költségeinél magasabbnak tűnik, így nem zárható ki, hogy a Teracom az SVT-n keresztül, közvetetten állami támogatásban részesül. Továbbá, a svéd hatóságok közvetlenül is kezességet vállaltak, valamint tőkeinjekcióban részesítették a Teracom társaságot. Ezek az intézkedések állami támogatási elemeket tartalmazhatnak. A támogatás mértékét nehéz megbecsülni, ám az összeg több millió euróra is rúghat.

A svéd hatóságok és a Bizottság között intenzív információcsere ellenére sem sikerült a Bizottságnak minden részletet tisztáznia, minden kétségét eloszlatnia, így a Bizottság a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása mellett döntött.

**Az Európai Bizottság felszólította a dán közszolgálati televíziót (TV2), hogy fizesse vissza a közszolgálati műsorokra adott túlkompenzációt³³
(Fordította: dr. Ivanics Gábor és Hargita Eszter)**

A Bizottság lezárta az állami pénzekből finanszírozott dán televíziós közszolgáltató – a TV2/DANMARK – ügyében indított formális vizsgálati eljárását, amelynek eredményeként mintegy 84,4 millió euró állami támogatás, és ennek kamatainak visszafizetésére kötelezte azt. A vizsgálati eljárás során a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a közszolgáltatásért kapott állami támogatás mértéke meghaladta a TV2/DANMARK-nál a ténylegesen felmerült költségeket.

A eljárást a Bizottság RAI (Olaszország), France 2 és 3 (Franciaország)³⁴, valamint RTP (Portugália) ügyekben³⁵ lefolytatott vizsgálatával összhangban végezte el. A Bizottság ezekben az esetekben is *az állami támogatások és a közszolgáltatás kapcsolatáról* szóló közlemény alapján járt el.

A részletes vizsgálat megindítására – előzetes vizsgálat lefolytatása után – 2003 januárjában került sor, egy a dán piacon tevékenykedő kereskedelmi televíziótól érkezett panasz alapján. A panasz leginkább a TV2 reklámpiacon tanúsított magatartását és az egyéb pénzügyi támogatási módszereket kifogásolta. A TV2 különböző állami intézkedésekben részesült: licenc díjak megtérítésén túl kamatmentes hiteleket kapott, az állam kezességet vállalt forgóeszközhitelre, társasági adómentességet kapott, eseti jellegű tőkejuttatásokban is részesült, valamint rendkívül kedvező feltételek mellett jutott hozzá a nemzeti lefedettséget biztosító sugárzási joghoz.

A TV2 gazdasági (piaci) tevékenységet is végez és bevételének jelentős része a reklámokból származik. A társaság egyéb gazdasági tevékenységei között szerepel például a program eladás, internet oldalak hasznosítása, műsorjogok megszerzése stb. A TV2 új vállalkozást alapíthat vagy már működőbe is befektethet. A formális vizsgálati eljárás megindításáról szóló 2003 januári döntéssel összhangban a határozat az 1995-től 2002-ig tartó periódusra vonatkozik.³⁶

Határozatában a Bizottság fenntartja azon korábbi álláspontját, hogy a közszolgáltatások érdekében történt kifizetések széles körét elismeri, azonban nem ismeri el a közszolgáltatás strukturális többlet kompenzációját. A többletkompenzáció komoly problémákat vet fel, ha a közszolgáltató piaci tevékenységet is végez, mivel az minden kétséget kizáróan előnyben részesíti a közszolgáltatót a kereskedelmi szolgáltatóval szemben. Ezekben az esetekben a többletkompenzáció eredményeként a kedvezményezett a piaci árak alá viheti árait, olyan szintre, amely állami támogatásban nem részesülő vállalkozások számára elérhetetlen.

A Bizottság a TV2 tágabb értelmezésben vett közszolgáltatási tevékenységét általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak tekinti. Ezen tevékenysége keretében a TV2 több csatornán, különböző programokat például sport, kulturális, szórakoztató és hírműsorokat sugároz.

³³ Megjelent: Commission Press Room – IP/04/666, Brüsszel, 2004. május 19.

³⁴ Franciaország: Commission Press Room – IP/03/1686, Brüsszel, 2003. december 12.

³⁵ Olaszország és Portugália: Commission Press Room – IP/03/1399, Brüsszel, 2003. október 15.

³⁶ A Bizottságnak tudomása volt arról, hogy a TV2 állami intézményből korlátolt felelősségű vállalatként alakult át 2003-ban. A vállalat új státusza bizonyos saját tőke nagyságot igényel, amelyre korábban nem volt szüksége. A Bizottság úgy gondolja, hogy bármilyen tőkejuttatásnak teljesen függetlennek kell lennie a közszolgáltatásért kapott kompenzációtól. A tőkeemelésnek piaci feltételekkel kell megvalósulnia. A Bizottság – e cikk tárgyát képező támogatásoktól függetlenül – tárgyal a dán állammal arról, hogy ez milyen feltételekkel valósulhat meg.

Főszabályként az állami forrásból közszolgáltatásra nyújtott támogatás egészen addig nem tiltott, amíg az nem haladja meg a felmerült tényleges költségeket. A ténylegesen felmerült (nettó) költségek számításánál a Bizottság támogatást csökkentő tényezőként veszi figyelembe a közszolgálati műsorokban elhelyezett reklámokból származó bevételeket.

A konkrét esetben a Bizottság első lépésként kiszámolta, hogy az állami kompenzáció arányban volt-e a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó költségekkel, és megállapította, hogy a TV2 84,4 millió eurós túlkompenzációban részesült 1995 és 2002 között. Ezt követően megvizsgálta a TV2 reklámpiacon jelentkező magatartását. Annak érdekében, hogy megállapítható legyen egy közszolgáltató a közszolgálati tevékenysége kapcsán felmerülő költségeinél nagyobb állami kompenzációban részesült-e, a Bizottság azt is vizsgálta, hogy a szolgáltatónak a gazdasági (piaci) tevékenysége során haszonmaximalizálásra törekedett-e. Amennyiben a szolgáltató nem törekszik haszonmaximalizálásra, a kompenzáció a kieső nyereség mértékével növelhető. Annak ellenére, hogy Dániában a televízió- reklámok ára alacsony, a Bizottság vizsgálata nem járt olyan eredménnyel, ami alátámasztotta volna azt, hogy a TV2 nem maximalizálta a reklámokból származó bevételeit.

Az előbbieken túl a Bizottság vizsgálata rámutatott arra is, hogy a dán állam – a TV2 tulajdonosa – nem piaci szereplőként járt el, amikor a piaci magánbefektető elvével ellenkező módon úgy döntött, hogy a túlkompenzáció éves összegét visszaforgatja a TV2-be. Annak ellenére, hogy a dán állam arra hivatkozott, hogy az intézkedés szükséges volt a társaság feltőkésítése érdekében, mégsem piaci befektetőként járt el, mert

- a túlkompenzáció TV2-be történő visszaforgatása előtt a dán állam nem határozta meg, hogy általában egy televíziós szolgáltatónál mekkora a saját tőke kívánatos mértéke;
- a dán állam megrövidítette magát azzal, hogy a túlkompenzáció összegét a társaságnál hagyta felduzzadni.

A fentieknek megfelelően a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a TV2-nek nyújtott 84.4 millió eurós közszolgáltatási támogatás nincs arányban a tevékenység elvégzéséhez szükséges összeggel és ezért annak visszafizettetését rendeli el.

**A Belga Postának nyújtott tőkeemelés megítélése állami támogatási szempontból
N 763/2002. számú eset
(Összefoglalta: dr. Staviczky Péter)**

Múlt terheinek rendezése – Közszolgáltatás

Bevezetés

A belga hatóságok 2002 decemberében bejelentették az Európai Bizottságnak, hogy tőkeemelést kívánnak végrehajtani a Belga Postában (La Poste SA/NV a továbbiakban Posta). Többszöri levélváltás és személyes megbeszélést követően a Bizottság 2003. július 7-i döntésében a tőkeemelést a közös piaccal összeegyeztethetőnek minősítette.

A Posta jogállását tekintve 1991 óta önálló közzállalatnak minősül, melynek a 97/67/EK irányelv szerinti³⁷ piaci (versenykörülmények között folytatott) tevékenységeiből származó bevételei összes árbevételének 3,5%-át teszik ki. 1991 óta a 40000 személyt foglalkoztató Posta 100 millió eurós tartozást halmozott fel. A Posta 2000-ben állami részvénytársasággá alakult át, és a nemzeti, valamint a közösségi jog alapján közszolgáltatási és univerzális szolgáltatási tevékenységet végez. Ezek ellátására jogszabály, illetve koncessziós és egyéb szerződések alapján köteles. Éves és középtávú üzleti tervét az illetékes miniszternek jóvá kell hagynia. A különböző típusú tevékenységekhez kapcsolódó elszámolások kezelése elkülönítetten valósul meg. A közszolgáltatási kötelezettségekre vonatkozó árak és állami kompenzáció mértéke szintén a szerződésekben kerül meghatározásra.

A bejelentett intézkedés

A bejelentett tőkeemelés mértéke 297,5 millió euró volt, amelynek célja a tartozások kifizetése mellett a nyugdíjasok helyzetének rendezése (amelyre a Posta speciális helyzete miatt került sor), valamint a szolgáltatások minőségének és a munkakörülmények jobbá tétele volt. A tőkeemelés alapját képező, piaci elemzéseken és a postai ágazat fokozatos liberalizációján alapuló üzleti terv célul tűzte ki a termelékenység növelését, a költségek csökkentését és a közszolgáltatások megfelelő színvonalú fenntartásához szükséges különböző beruházások végrehajtását is.

A fentiek alapján a belga hatóságok szerint a tőkeemelésre piaci körülmények között kerül sor – a piaci magánbefektető elvének megfelelően – így, mivel az intézkedés nem minősül az EK-Szerződés 87. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatásnak, a bejelentésre pusztán a jogbiztonság érdekében került sor. A belga hatóságok szerint az a tény, hogy a Posta univerzális szolgáltatásokat lát el, nem akadályozza a piaci magánbefektető elve alkalmazását.

A belga hatóságok megállapították továbbá, hogy 1992 óta az állam által ráruházott közszolgáltatások nettó költségei (költségek – bevételek) csak részben kerültek kompenzációra. Ennek következtében a Posta 1997 és 2002 között veszteséges volt.

A bejelentett tőkeemelés vizsgálata előtt - a Postára vonatkozó jogszabályok alapján az elkülönített számviteli rend követelményeit is figyelembe véve - a Bizottságnak meg kellett bizonyosodnia arról, hogy önálló közzállalattá történő átalakítása óta a Posta nem részesült a közös piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatásban. A Bizottság hat – állami támogatás

³⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 1997. december 15-i 97/67/EK irányelve a közösségi postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére és a szolgáltatás minőségének javítására vonatkozó közös szabályokról

gyanúját felvető – intézkedést vizsgált. A vizsgálat során figyelembe vételre kerültek az alulfinanszírozott közszolgáltatások nettó költségei is.

A Postát érintő vizsgált intézkedések

1. A Postát az általa ellátott közfeladatok miatt az átalakítása óta megilleti társasági adó alóli mentesség.
2. A Posta 100 millió euró támogatásban részesült azért, hogy a cégnél 1972 és 1992 dolgozók által szerzett nyugdíjjogosultságokat finanszírozni tudja.
3. Az önálló közvállalatokra vonatkozó törvény 12. cikke alapján a közvállalatok az általuk felvett kölcsönre igénybe vehetnek állami kezességvállalást. Amennyiben egy ilyen kezességvállalás versenyszektorban végzett tevékenységhez kapcsolódik, összeegyeztethetetlen támogatásnak minősülhet, amennyiben nem piaci díj mellett (vagy különösen díj nélkül) kerül nyújtásra. Amennyiben a kezességvállalás közszolgáltatás finanszírozásához kapcsolódik, a kedvezményes garanciadíjat, vagy a díj elengedését a költségkompenzáció során figyelembe kell venni.
4. A Posta a belga adótörvények alapján a tulajdonában lévő, közszolgáltatáshoz kapcsolódó, gazdaságilag más módon nem hasznosított ingatlanai tekintetében mentes az ingatlanadó alól.
5. A Posta által ellátott közszolgáltatásnak minősülő pénzügyi szolgáltatások túlffinanszírozása.
6. Az 1997. évi be nem jelentett tőkeemelések, összesen 62 millió euró értékben. A tőkeemelés célja a közszolgáltatáshoz szükséges feladatok ellátása, az ehhez szükséges eszközök megvásárlása volt.

A Bizottságnak a bejelentett tőkeemelés vizsgálata előtt meg kellett állapítania, hogy a fenti hat intézkedés állami támogatásnak minősül-e, és amennyiben igen, azoknak a közös piaccal való összeegyeztethetőségéről is nyilatkoznia kellett. Erre többek között azért volt szükség, mert a korábbi intézkedések figyelembe vétele nélkül nem állapítható meg, hogy a bejelentett tőkeemelést egy piaci magánbefektető is végrehajtotta-e volna.

A Bizottság vizsgálatának eredménye a hat intézkedés tekintetében

1. Mivel a Posta 1992 és 2002 között 238,4 millió euró veszteséget halmozott fel, nem kellett volna egyébként sem jövedelemadót fizetnie (nincs be nem fizetett adó, azaz nincs előny), ezért az intézkedés nem valósít meg állami támogatást. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a jövőben ezen intézkedés alapján a Posta ne részesülhetne állami támogatásban.
2. Az intézkedésre azért volt szükség, mivel az önálló közvállalattá történő átalakításkor a Postának a munkavállalók 1972 és 1992 évekre vonatkozó nyugdíjjárulékát át kellett utalnia az államnak. Így ez az intézkedés sem valósít meg előnyt, következésképpen állami támogatást sem a Posta részére.
3. A Posta átalakulása óta nem élt azzal a lehetőséggel, hogy az által felvett hitelekre állami kezességvállalást vegyen igénybe, így ezen intézkedés alapján nem részesült előnyben.

4. Az adómentesség a Bizottság véleménye szerint teljesíti az EK-Szerződés 87. cikk (1) bekezdésében foglalt valamennyi feltételt³⁸, így állami támogatásnak minősül.
5. A Bizottság a számviteli szabályok figyelembe vételével a Posta által kötött első szolgáltatási szerződés alapján ellátott pénzügyi közszolgáltatások tekintetében az évente folyósított kompenzáció összegéről megállapította, hogy bizonyos szolgáltatások tekintetében túlkompenzáció valósult meg, amely állami támogatásnak minősül.
6. A két be nem jelentett tőkeemelés a Bizottság véleménye szerint teljesíti az EK-Szerződés 87. cikk (1) bekezdésében foglalt valamennyi feltételt, így azok állami támogatásnak minősülnek.

Az állami támogatás gyanúját tehát az utolsó három intézkedés veti fel. Mivel ezek az intézkedések a Posta által ellátott közszolgáltatásokhoz kapcsolódnak, a közös piaccal való összeegyeztethetőségüket az EK-Szerződés 86. cikk (2) bekezdése³⁹ alapján kell vizsgálni. Az Európai Közösségek Bíróságának legutóbbi joggyakorlata alapján⁴⁰, amennyiben a kompenzáció mértéke nem haladja meg a közszolgáltatások során felmerült, bevételekből nem fedezett, költségeket (és egy elvárható, piaci profitot), a kedvezményezett nem részesül előnyben, és nem valósul meg állami támogatás. Amennyiben azonban a kompenzáció meghaladja a bevételekből nem fedezett költségeket, a túlkompenzáció illegális támogatásnak minősül.

Konklúzió

A vizsgálat során a Bizottság minden intézkedést, alulkompenzációt és túlkompenzációt figyelembe vett, és megállapította, hogy 2003-ig a Posta által ellátott közszolgáltatások alulkompenzááltak voltak. Így arra a következtetésre jutott, hogy a korábban említett három intézkedés nem valósít meg állami támogatást. Mindazonáltal, ha mégis állami támogatásnak minősülnének az EK-Szerződés 86. cikk (2) bekezdése alapján összeegyeztethetőek a közös piaccal, mivel nem valósítanak meg túlkompenzációt a Posta által ellátott közszolgáltatások nettó költségeihez mérten.

Továbbá, mivel a felhalmozódott alulkompenzáció mértéke meghaladta a bejelentett, 297,5 millió euró értékű tőkeemelését, a tőkeemelés sem valósított meg előnyt a Posta számára, hiszen az állam által jogszabályban vagy szerződés által rábízott közfeladatok ellátásának nettó költségeihez járult hozzá. Ezért a tőkeemelés tekintetében azt sem kell vizsgálni, hogy egy piaci magánbefektető azonos, vagy hasonló körülmények között ugyanígy végrehajtott volna ezt az intézkedést.

A fentiek alapján a Bizottság nem emelt kifogást a Postát érintő intézkedések közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően.

³⁸ A támogatás állami forrásból származik, szelektív, előnyt jelent a kedvezményezett vállalkozásnál, érinti tagállamok közti kereskedelmet, és nyújtásával fennáll a verseny torzulása vagy ennek veszélye.

³⁹ EK-Szerződés 86. cikk (2) bekezdés: Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vagy a jövedelemteremtő monopólium jellegű vállalkozások olyan mértékben tartoznak e szerződés szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott feladatok ellátását. A kereskedelem fejlődését ez nem befolyásolhatja olyan mértékben, amely ellentétes a közösség érkeivel.

⁴⁰ C-280/00. számú eset, Altmark Trans a. o. v. Nahverkehrsgesellschaft [2003].

**Für István – Zsarnóci Csaba:
Átállási költségek⁴¹**

1. Az átállási költségekhez kapcsolódó állami támogatások elemzésének módszertanáról szóló bizottsági közlemény⁴²

Az Európai Bizottság 2001. július 7-én adta ki azt a közleményét, amely a közösségi villamosenergia-piac liberalizációja által létrejött ún. átállási költségek ellentételezésére nyújtandó állami támogatások elbírálásának elveit tartalmazza. A Bizottság gyakorlatából⁴³ következtetni lehet arra, hogy a gázszolgáltató-piac felszabadítása kapcsán felmerülő átállási költségek megítélésakor is a közleményben foglaltakat alkalmazza.

A liberalizációt megelőzően, a még zárt közösségi villamosenergia-piacon, az állam hosszú távon rögzítette az árakat, ami garantálta a villamosenergia termelésében és szolgáltatásában érdekelt vállalkozások hosszú távú nyereségességét. A hosszú távú stabilitás perspektívájában a vállalkozások különböző hosszú távú felvásárlási és eladási szerződéseket kötöttek, valamint nagyberuházásokba fektettek be.

Az Európai Bizottság 1996-ban határozta meg a villamosenergia-piac liberalizációjának alapelveit a villamosenergia belső piacának közös szabályairól szóló 1996/92/EK parlamenti és tanácsi irányelv elfogadásával⁴⁴. A liberalizáció következtében a fogyasztói árak jelentősen csökkentek, és ennek következtében – az átállási költségek kialakulásával – az érintett vállalkozások életképessége veszélybe került. Fennállt annak a veszélye, hogy a vállalkozások egyfelől képtelenek lesznek a közszolgálati kötelezettségek biztosítására, másfelől az átállási költségeket a közüzemi fogyasztókra hárítják. A Bizottság ezért úgy vélekedett, hogy az átállási költségek kompenzálására nyújtott állami támogatásra a közérdek szempontjából – bizonyos feltételek mellett – szükség lehet. A támogatás csak abban az esetben egyeztethető össze az irányelvvel, tehát a villamos energiára vonatkozó közösségi szabályokkal, amennyiben az csak és kizárólag az átállási költségek kompenzálására irányul.

A Bizottság közleményében meghatározta azokat a feltételeket, amelyek alapján valamely költség átállási költségnek minősül. A legalapvetőbb, hogy ezek a költségek olyan visszavonhatatlan hosszú távú garanciák, kötelezettségvállalások, illetve beruházások, következményei, amelyek a normál üzletmeneten kívül esnek, és amelyeknek való megfelelés egyértelműen az irányelv elfogadása nyomán válhat lehetetlenné, továbbá, amelyek meg nem térítése az adott vállalkozás életképességét – bizonyíthatóan – jelentősen veszélyezteti. Ebből következik, hogy az átállási költségeknek csak az irányelv hatálybalépése (1997. február 19.) előtti időszakra visszanyúló hosszú távú garanciák, kötelezettségvállalások, illetve beruházások minősülnek.

A hosszú távú garanciák, kötelezettségvállalások, illetve beruházások valódiságát hiteles iratokkal szükséges dokumentálni. További követelmény, hogy ezek nem vonhatók vissza, illetve nem szüntethetők meg. Az átállási költségek kiszámítására a közlemény szigorú feltételeket állapít meg. A cél, hogy ezeket a költségeket a szükséges minimumra szorítsák

⁴¹ Jakab Erika: A befagyott költségekhez kapcsolódó állami támogatások elemzésének módszertanáról szóló Bizottsági közlemény c. cikkben leírtakból merítve (*TVI információs füzetek* 7. száma)

⁴² Commission Communication relating to the methodology for analysing state aid linked to stranded costs

⁴³ Id. a holland városi távfűtés-szerződések és a *Demkolec* erőmű esete (<http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/01/1079>)

⁴⁴ OJ L 27, 30.1.1997

ahhoz, hogy a vállalkozás megfelelhessen a hosszú távú garanciák, kötelezettségvállalások, illetve beruházások által támasztott kötelezettségeknek. Ennek megfelelően a hosszú távú garanciák, kötelezettségvállalások, illetve beruházások által szerzett profitot, bevételt, hozzáadott értéket, valamint az ezekhez előzetesen nyújtott állami támogatást le kell vonni a költségekből. Nem támogathatók az irányelv elfogadása előtt már amortizált költségek sem.

A Bizottság több szempontjából is pozitívan áll az átállási költségek támogatásához. Egyrészt az EK Szerződés 86. cikke úgy rendelkezik, hogy az állami támogatási szabályok alkalmazása nem lehet korlátozó, illetve kedvezőtlen hatással a közszolgáltatások nyújtására. Másrészt az átállási költségek támogatása azt a célt szolgálja, hogy segítse a Közösség energiatermelőit és -szolgáltatóit a liberalizált piacra való átállásra, ezért közvetetten nem versenyt torzító, hanem azt erősítő hatása van.

A Bizottság kizárólag a fenti követelmények alapján átállási költségnek minősített és egyértelműen elkülönített költségeket támogatja. A támogatás kiszámításánál továbbá figyelembe kell venni a tényleges piaci és gazdasági trendeket, a termelékenység várható alakulását. A támogatást ehhez kell folyamatosan igazítani, amennyiben ezek eltérnek az átállási költségek előzetes kiszámításánál előre jelzettektől. Az elbírálásnál és az összeg megítélésénél a Bizottság a tagállam által, az érintett piacról szóló részletes, számszerűsíthető, évente beküldendő jelentést veszi figyelembe. A támogatás kiszámításának és nyújtásának pontos feltételeit részletesen meg kell határozni a fentiek figyelembevételével a Bizottságnak történő bejelentést megelőzően. A Bizottság kedvezően áll az olyan támogatáshoz, amely csökkenő mértékű. A támogatáshalmazódást elkerülendő, a tagállamoknak vállalniuk kell, hogy nem nyújtanak megmentési és szerkezetátalakítási támogatást azoknak a vállalkozásoknak, amelyeknek átállási költség kompenzációban részesülnek.

Az elbírálásnál a Bizottság figyelembe veszi továbbá, hogy a támogatás finanszírozását a tagállam ne olyan módszerrel oldja meg, amely a villamosenergia-piac torzításához vezethet (pl. a tagállamok közötti tranzit villamosenergiára kivetett adóval). A Bizottság nem tesz különbséget a magán-, illetve az állami tulajdonú vállalkozások között, ugyanakkor a vállalkozás nagysága, illetve piaci súlya befolyásolhatja döntését. (Egy kisebb vállalkozás támogatása – amely a rendszeren belül viszonylag szeparált – kevésbé torzítja a versenyt.) A Bizottság a fentiekől abban az esetben térhet el és ítélni meg támogatást, amennyiben a támogatás bizonyíthatóan szükséges a közszolgálati feladatok ellátáshoz.

Összefoglalva tehát, átállási költségekre – a bizottsági közlemény szerint – csak abban az esetben nyújtható kompenzáció, ha

- a költségek az Irányelv hatályba lépése (1997. február 19.) előtt vállalt kötelezettségekből származnak;
- a kötelezettségvállalások visszavonhatatlanok;
- a kompenzáció maximális mértéke előzetesen meg van határozva; és
- időben korlátozott ideig (általában maximum 10 évre) nyújtják csak.

2. Átállási költséggel kapcsolatos egyedi esetek

A) PreussenElektra-eset⁴⁵

A PreussenElektra-ügyben hozott bírósági döntés egy már régóta fennálló vita lezárását jelentette. A vita tárgyát képező német áramszolgáltatási törvény (Stromeinspeisungsgesetz⁴⁶) a megújuló energiaforrásokból származó villamosenergia eladását támogató intézkedéseket tett lehetővé. A Bíróság ítéletében megállapította, hogy a „zöld” áram termelőit segítő kérdéses intézkedések nem minősülnek állami támogatásnak. Az ügyben felmerülő jogi kérdés az EK Szerződés 87. cikke szerinti állami támogatás⁴⁷ fogalmának tisztázása volt, ezért a különböző értelmezések elkerülése végett a Bíróság kimondta, hogy valamely előnyök csakis akkor minősülnek állami támogatásnak, ha *közvetve vagy közvetlenül állami forrásból származnak*, ezért *a magánvállalatoktól származó források akkor sem állami támogatások, ha azok valamely állami beavatkozás eredményeként jutottak a kedvezményezettekhez.*

Az eset segítette az állami támogatás fogalmának értelmezésében. Másrészről viszont az ítélet nem az ökonómia logikáját követi, hanem tisztán a jogszabály szövegének értelmezését felhasználó formális különbségtételen alapul.

B) Bizottsági döntések⁴⁸

A Bizottság első alkalommal (három egyedi esetben született döntésével) 2001. július 26-án hagyott jóvá átállási költségek kompenzálására nyújtott támogatásokat.

— **Ausztriában** villamosenergiát előállító erőművek beruházásaihoz kapcsolódóan tervezték kompenzáció nyújtását a *Freudenau-i*, a *Közép-Salzach-i* és a *Felső-Drau-i* vízi erőművek, valamint a *Voitsberg-i* (lignittüzelésű) hőerőmű javára. A kompenzáció mértéke: 6,27 mrd ATS (456 millió euró) a három vízi erőmű és 1,82 mrd ATS (132 millió euró) a hőerőmű esetében. A folyósítás évente történik a megelőző üzleti évre vonatkozóan, és azt a regionális hálózatkezelők, valamint az üzemekben előállított villamosenergia korábbi fogyasztóinak hozzájárulásából finanszírozzák. Kompenzáció kifizetésére 2009. december 31-ig kerülhet sor. A Bíróság *PreussenElektra-ügyben* hozott ítéletének fényében a Bizottság nem tudta egyértelműen meghatározni, hogy a rendszerben lévő kedvezményezetteknek nyújtott pénzeszközök állami forrásból származónak tekintendők-e vagy sem, ugyanis egy állam által létrehozott alapon keresztül áramlanak az összegek a fogyasztóktól a kedvezményezettek felé, amely alap felett azonban az állam csekély kontrollt gyakorol. Ez alapján pedig nagyon sok hasonlóság mutatkozott az osztrák kompenzációs mechanizmus hatásai és a PreussenElektra-esetben vizsgált árrögzítő mechanizmus hatásai között. A Bizottság nem tudta eldönteni, hogy a *PreussenElektra-esethez* csupán ebben való megfelelés, mint hasonlóság elegendő-e azon következtetés levonásához, hogy a szóban forgó kompenzációs rendszer nem foglal magában állami forrásokat, és hogy emiatt ne minősülne állami támogatásnak az EK Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése értelmében. A Bizottság végül arra a következtetésre jutott, hogy amennyiben az átállási költségek kompenzálására létrehozott osztrák rendszer mégis állami támogatást tartalmazna, a vízi erőműveknek nyújtott kompenzáció összhangban áll a bizottsági közleményben lefektetett metodikával, és így az

⁴⁵ C-379/98 eset, PreussenElektra AG v Schleswig AG, [2001 ECR I - 2099]

⁴⁶ Bundesgesetzblatt I, 1994, 1618

⁴⁷ „...a tagállamok által vagy állami forrásból bármely formában nyújtott támogatás...”

⁴⁸ A Competition Policy Newsletter 2001. évi október-novemberi (3.) száma alapján

EK Szerződés 87. cikkének (3)(c) bekezdése értelmében engedélyezhető, míg a *Voitsberg-i* hőerőműnek nyújtott kompenzáció az EK Szerződés 86. cikkének (2) bekezdése értelmében általános gazdasági érdekű szolgáltatáshoz (az ellátás biztosításához) nyújtott kompenzációnak minősül, és az Irányelv 3. cikkének (2) bekezdésével, valamint 8. cikkének (4) bekezdésével is összhangban áll.

- **Spanyolországban**⁴⁹ a kompenzációk egyrészt a villamos energiát termelő üzemekben történt költséges múltbeli beruházások átállási költségeinek („Costes de Transición a la Competencia” vagy CTC-k) enyhítésére, másrészt a hazai szénből előállított villamosenergia premizálására irányultak. A CTC-kről a spanyol villamosenergia ágazatról szóló 54/1997 törvény rendelkezik, amely a 96/92/EK irányelven alapul. Az átállási költségek teljes összege – amint azt felbecsülték – 11.951 millió peseta. Ezt az összeget a spanyol törvény 10.438 millió pesetára redukálta, amely a hazai szénből nyert villamosenergia prémiuma (1774 millió peseta) és az ún. „technológiai” átállási költségek 8664 millió pesetát kitevő összegéből adódik. A „technológiai” átállási költségekre adott kompenzáció kedvezményezettjei azok a villamosenergia-ipari vállalkozások, amelyek a villamosenergia ágazat liberalizálás előtti spanyol állami ármegállapító mechanizmusban („Marco Legal Estable”) részt vettek 1997 december 31-ig. Ezek a vállalkozások különféle termelő beruházásokba investáltak még a nem-liberalizált villamosenergia piacon, amely beruházások – miután a piac szabaddá vált – gazdaságilag nem voltak indokolhatók, és így átállási költségként jelentkeztek. A spanyol törvény rendelkezik a kompenzációról, és a piac fejlettségéhez köti annak mértékét: ha a villamosenergia ára meghaladja a 6 peseta/kWh irányárát, a kompenzációt megfelelően csökkentik. A kompenzációt az áramfogyasztásra kivetett adóból finanszírozzák, a támogatási program 2010. december 31-ig tart. 1998 decemberében a spanyol törvényhozás megváltoztatta a feltételeket annak érdekében, hogy az átállási költségek egy része tekintetében a támogatási jogosultságot („titulación”) a kedvezményezettek harmadik feleknek eladhassák. Biztosítva lett volna, hogy az átállási költségekre járó teljes kompenzációt megkapja a jogosult, azonban a spanyol kormány a törvény e rendelkezését soha nem hajtotta végre, s később ezt a 2001. február 2-i királyi rendelet hatályon kívül is helyezte. Az osztrák esethez hasonlóan a Bizottság itt sem tudta eldönteni, hogy a CTC-k tartalmazzak-e állami támogatási elemeket az EK Szerződés 87. cikk (1) bekezdése értelmében, így arra a következtetésre jutott, hogy ha tartalmaz állami támogatási elemeket a CTC-program, akkor az nem egyeztethető össze a közös piaccal. A „technológiai” átállási költségek kompenzálását azonban összeegyeztethetőnek tartotta a Bizottság, különösen annak fényében, hogy a spanyol hatóságok a Bizottság rendelkezésére bocsátottak egy kalkulációt arra vonatkozóan, hogy 6 peseta/kWh piaci árat alapul véve mekkora különbözet adódik a beruházási költségek és a várható megtérülés között. A számításokat és a számítási módszer kidolgozását független szakértők végezték és hitelesítették.

A hazai szénből nyert villamosenergia premizálása kapcsán a Bizottság pedig arra a megállapításra jutott, hogy az ugyan nem áll összhangban a bizottsági közlemény feltételeivel, de az EK Szerződés 86. cikkének (2) bekezdése, valamint az Irányelv 3. cikkének (2), és 8. cikkének (4) bekezdése alapján, mint általános gazdasági érdekű szolgáltatáshoz (az ellátás biztosításához) nyújtott kompenzáció, engedélyezhető.

- **Hollandiában** a tervezett kompenzáció a hosszú távú városi távfűtés-szerződésekkel és a *Demkolec* erőművel kapcsolatosak. A távfűtés átállási költségeit évente számítják az

⁴⁹ NN49/99 sz. esetet – Spanyolország – HL C 268. szám, 2001.09.22., 7. o.

üzemanyag árának kockázat-elemzése alapján. A *Demkolec* beruházás átállási költségeit az üzem elárverezése során állapítják meg. A kompenzáció tartama 10 év, és összegét a holland hatóságok 600 millió euró körüli összegre becsülik. Az átállási költségek kompenzálására a holland hatóságok eredetileg a villamosenergia fogyasztók által fizetendő, a szállítás és rendszer-szolgáltatások költségeinek arányában megállapított pótdíj bevezetését tervezték, 2001. júniusában azonban a bizottsági bejelentés során már visszavonták ezt a finanszírozási lehetőséget. Ennélfogva a jóváhagyó döntés is csak az átállási költségek kompenzálására korlátozódik, s nem foglalkozik a pótdíj kérdésével. A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a holland kompenzációs rendszer állami támogatási elemeket tartalmaz az EK Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése értelmében, ezek az elemek azonban összhangban állnak a bizottsági közleménnyel.

A Bizottság engedélyezte az átállási költségek kompenzációját Portugáliában⁵⁰ (Összefoglalta: Für István)

Amikor az Európai Parlament 2003/54/EK számú irányelve, és a Tanács 2003. június 26-i döntése⁵¹ alapján Portugália megnyitotta villamosenergia piacát a verseny előtt, a portugál hatóságok elhatározták, hogy eltörlik a hosszú távú villamosenergia vásárlási megállapodásokat (PPA-k), amelyek alapján az állami tulajdonban lévő rendszerirányító, a Rede Eléctrica Nacional S.A. („REN”) garantált mennyiségű villamos energiát vásárol, előre rögzített áron a három elektromos szolgáltatótól, így fedezve a befektetések egy részét. A PPA-k rendszerét a Bizottság által jóváhagyott, államilag finanszírozott kompenzációs rendszer váltja fel, amely költségvetési kifizetést biztosít az átállási költségek ellentételezésére.

A szóban forgó ügyben az átállási költségek onnan származnak, hogy az 1997-et megelőzően – azaz a liberalizáció előtt – épített régi erőművek nem képesek eléggé hatékonyan működni versenypiaci feltételek között. A Bizottság ezért az ilyen, gazdaságilag nem hatékony erőművekbe való befektetést átállási költségként ismeri el, amennyiben bizonyítható az, hogy ezek a nem gazdaságos létesítmények veszteséget halmoznak fel a liberalizáció után. A Bizottság több korábbi határozatában is foglalkozott már hasonló átállási költségekkel⁵².

A Bizottság az átállási költségek költségvetési kompenzálásának jóváhagyása során figyelembe vette, hogy a szóban forgó befektetések nagyon fontosak és igen nagy veszteségeket eredményeznek. A Bizottság felismerte, hogy ha ezeket a veszteségeket – nagyságuk ismeretében – valamilyen módon nem ellentételezik, akkor azok egyértelműen veszélyeztetik az érintett vállalkozások életképességét.

A kedvezményezettek által megkezdett beruházások visszavonhatatlanok. Egy erőműben tett beruházás nem térülhet meg másképp, minthogy az erőművet működtetik, vagy olyan áron eladják, amely nem haladja meg azt a bevételt, amelyet az erőmű a piacon értékesített villamosenergia eladásából elérne.

A portugál hatóságok a Bizottság részére bocsátották azon kompenzálendő költségek listáját, amelyeket az erőművek bevételei nem képesek fedezni. Ezek azok a költségek, amelyek a PPA-k költséglistáiban lettek meghatározva.

E költségkategóriák elemzését követően a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a kompenzáció nem haladja meg az eszközök élettartama alatt meg nem térülő beruházási költségeket, beleértve szükség esetén az elvárható profitot is.

A kompenzáció felső értékének kiszámítása számos gazdasági feltevésen alapul, beleértve különösen azt az elvet, hogy a piaci alapár megegyezik azzal az árral, amelyet egy kombinált körforgású gázturbinát (CCGT) használó, új piaci belépő ajánlana. Csak abban az esetben kerülhet sor a kompenzáció kifizetésére, ha az aktuális piaci ár alacsonyabb ennél az árnál. A Bizottság úgy véli, hogy ez a számítási mód, amely megegyezik a korábbi esetekben

⁵⁰ Hivatkozás: IP/04/1123 sz. bizottsági sajtóközlemény, 2004. szeptember 22.

⁵¹ HL L 176. szám, 2003.07.15., 37. o.

⁵² Ld. különösen az NN49/99 sz. esetet – Spanyolország – HL C 268. szám, 2001.09.22., 7. o. és az N 133/01 sz. esetet – Görögország – HL C 9. szám, 2003.01.15., 6. o.

alkalmazottal⁵³, jól tükrözi azokat a gazdasági ráfordításokat, amelyek megfelelnek az egyes beruházásokba investált összegeknek.

Az átállási költségek számításának módja figyelembe veszi a villamosenergia árának alakulását. A kompenzáció mértékének időszakos módosítása során figyelembe veszik majd az átállási költségek maximumának megállapítására alkalmazott, becsült villamosenergia ár és az aktuális villamosenergia ár közötti eltérést.

A fentiek alapján a Bizottság nem emelt kifogást a három portugál energia-szolgáltató, az EDP, a Tejo Energia és a Tuborgás úgynevezett átállási költségeinek portugál állam általi megtérítése ellen.

⁵³ Ld. Előző cikk

Ulrich Schnelle:
A közszolgáltatásokhoz kapcsolódó ajánlattételi eljárások állami támogatási szempontú vizsgálata az Altmark Trans esetet követően
(Fordította: dr. Staviczky Péter)

I. Bevezetés

A Ferring döntést⁵⁴ megelőzően az Európai Bizottság joggyakorlatában az Elsőfokú Bíróság FFSA döntésében⁵⁵ meghatározott megközelítést alkalmazta, miszerint amennyiben egy állami intézkedés célja kizárólag az általános gazdasági érdekű szolgáltatást ellátó vállalat által ellátott többletkötelezettségből fakadó, gazdaságilag igazolható többletterhek kompenzálása volt, azt az EK Szerződés 87. cikkének hatálya alá tartozó állami támogatásnak tekintette, de az állami támogatást a 86. cikk (2) bekezdése⁵⁶ alapján mentesítette az EK Szerződés 87. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott tilalom alól. Így a pusztán az általános gazdasági érdekű szolgáltatások ellátásáért nyújtott kompenzáció az EK Szerződés 86. cikk (2) bekezdése alapján volt mentesíthető. A 86. cikk (2) bekezdésében megfogalmazott feltételek vizsgálata során a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások pusztán kompenzációjának meghatározásakor a piaci viszonyokat kell figyelembe venni. Ennek következtében a kompenzáció piaci körülmények szerinti meghatározása – úgy tűnik – azt követeli, hogy a feladat ellátásában érdekelt összes piaci résztvevő (ár)ajánlatot tehessen, és a végső megbízott kiválasztására nyílt, átlátható és feltétlen ajánlattételi eljárás során kerüljön sor⁵⁷. A Bizottság állítása szerint, amennyiben ilyen nyílt, transzparens és feltétlen ajánlattételi eljárásra nem kerül sor, felmerül az állami támogatás lehetősége, mindamelllett hogy az ilyen támogatás az EK Szerződés 87. cikk (2) és (3) bekezdése, illetve a 86. cikk (2) bekezdése alapján összeegyeztethetőnek minősülhet a közös piaccal.

Az állami támogatás vétele a bizonyítási terhet a támogatást nyújtó tagállamra, illetve a kedvezményezettre hárítja.

II. A Ferring döntés hatása

A Bíróság a Ferring döntésben nem foglalkozott a nyílt, feltétlen és diszkrimináció-mentes ajánlattételi eljárásokkal, hanem kizárta az EK Szerződés 87. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozó állami támogatás létezését, amennyiben a finanszírozás kizárólag az általános gazdasági érdekű szolgáltatás ellentételezését vagy kompenzálását szolgálta. A Ferring döntés nem foglalkozott azzal, hogyan kell meghatározni és kiszámítani azt, hogy az állami

⁵⁴ C-53/00. számú eset, Ferring v. ACOSS, [2001] ECR-I-9067.

⁵⁵ T-106/95. számú eset, FFSA, [1997] ECR II-229.

⁵⁶ 86. cikk (2) bekezdés: „A Szerződés rendelkezései, különösen a versenyre vonatkozó szabályok vonatkoznak azokra a vállalatokra, amelyek általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat látnak el, illetve pénzügyi monopólium jellegűek, ha ezeknek a szabályoknak az alkalmazása a rájuk ruházott feladatok teljesítését jogilag vagy ténylegesen nem akadályozza. A szabályok alkalmazása a kereskedelem fejlődését nem befolyásolhatja olyan mértékben, hogy az a Közösség érdekeivel ellentétes legyen.”

⁵⁷ Az NN 70/98. számú bizottsági eljárás (Kinderkanal and Phoenix) során 1999. március 22-én hozott határozat 6.1.1 pontja; az NN 88/98. számú bizottsági eljárás (BBC News) során 1999. szeptember 29-én hozott határozat 24. pontja.

intézkedés hatására kizárólag az ilyen költségek ellentételezésére vagy kompenzálására került sor⁵⁸.

III. Az Altmark Trans döntés

Az Altmark Trans döntésben⁵⁹ a Bíróság megerősítette, hogy amennyiben egy állami intézkedés általános gazdasági érdekű szolgáltatás ellátását vállaló vállalkozás kompenzálására szolgál, a kedvezményezett nem részesül valódi anyagi előnyben, ezért nem kerül versenytársaihoz képest előnyösebb helyzetbe, így az intézkedés nem tartozik az EK Szerződés 87. cikk (1) bekezdésének a hatálya alá. Az Altmark Trans döntésben a Bíróság ezért megpróbálta meghatározni – legalábbis bizonyos mértékig – azt, hogy a tagállamok és a vállalkozások hogyan tudják előre megállapítani: az adott kompenzáció vajon állami támogatásnak minősül-e? A Bíróság négy feltételt határozott meg⁶⁰, amelyek segítségével egy kompenzációról megállapítható, hogy állami támogatásnak minősül-e vagy sem.

A négy feltétel az Altmark Trans döntésben

1. A kedvezményezett vállalkozást világosan meghatározott közszolgáltatási kötelezettséggel kell megbízni,
2. a kompenzáció számításának módját előre, objektív kritériumok alapján és átlátható módon kell meghatározni,
3. a kompenzáció nem haladhatja meg a kötelezettség teljesítésével járó költségeket (ésszerű profitot és a bevételeket figyelembe véve),
4. amennyiben a közszolgáltatást végző vállalkozást nem olyan közbeszerzési eljárás alapján választották ki, amely biztosítja a legkedvezőbb teljesítést, akkor a kompenzáció mértékét olyan költségek alapján kell számítani, amely egy hasonló feladatot végző tipikus – hatékonyan vezetett és a közszolgáltatási követelményeknek kielégítésére képes eszközökkel rendelkező – vállalkozásnál felmerülnek (ésszerű profitot és a bevételeket figyelembe véve).

Bár ezek a feltételek túlzott általánosságuk miatt kritizálhatók, el kell ismerni, hogy a Bíróság nincs abban a helyzetben, hogy zsinórmértéket állítson fel minden egyedi esetre. A tekintetben, hogy egy bizonyos kompenzáció nem haladja meg a közszolgáltatási kötelezettség ellátásából fakadó költségeket – illetve azon részét, amelyet a szolgáltatás ellátásából fakadó bevételek nem fedeznek – a Bíróság által felállított feltételek közül a második és a negyedik bír jelentőséggel. A második feltétel alapján a Bíróság az követeli meg, hogy a kompenzáció kiszámításának alapját képező paraméterek előzetesen, objektív és átlátható módon kerüljenek meghatározásra. Így elkerülhető, hogy a szolgáltatást ellátó vállalkozás versenytársaihoz képest előnyhöz jusson. A negyedik feltétel alapján, amennyiben az általános érdekű szolgáltatást ellátó vállalkozás nem a legolcsóbb ajánlatot tevő kiválasztását lehetővé tevő közbeszerzési eljárás alapján került kiválasztásra, a kompenzáció mértékét a tipikus, jól működő, a szolgáltatás ellátásához megfelelő eszközökkel rendelkező vállalkozásnál felmerülő költségek vizsgálata alapján kell meghatározni, figyelembe véve a bevételeket és a szolgáltatás ellátásáért járó ésszerű nyereséget is.

⁵⁸ Ulrich Schnelle kritizálta ezt az álláspontot, és több érvet is felsorakoztatott egy ilyen típusú vélelem és különösen a bizonyítási teher megfordulása ellen (Unconditional and Non-Discriminating Bidding Procedures in EC State Aid Surveillance over Public Services, in: European State Aid Law Quarterly 2002, 41. o.)

⁵⁹ C-280/00. számú eset, Altmark Trans a. o. v. Nahverkehrsgesellschaft [2003].

⁶⁰

IV. Annak meghatározása, hogy a kompenzáció ne haladja meg a költségeket

A Bíróság szerint a tagállamok két módon bizonyíthatják, hogy az általános gazdasági szolgáltatást ellátó vállalkozásnak nyújtott kompenzáció (támogatás) nem haladja meg azon költségeket, amelyek a közszolgáltatási kötelezettség ellátásából fakadnak. Az egyik a közbeszerzési eljárás lefolytatása. A másik, elemzés készítése arról, hogy melyek azok a költségek, amelyek a tipikus, jól működő, a szolgáltatás ellátásához megfelelő eszközökkel rendelkező vállalkozásnál a szolgáltatás ellátása során szükségszerűen felmerülnek. A második esetben a tagállamnak vagy fel kell állítania egy elméleti alapot arra vonatkozóan, hogy a kedvezményezett pozícióban lévő „ideális” vállalkozás hogyan finanszírozná a közszolgáltatás ellátását, vagy a tagállam megvizsgálhat egy már működő vállalkozást, amely felépítésében hasonlít a feltételezett kedvezményezetthez.

Közbeszerzési eljárás alatt nem csak a négy közbeszerzési irányelvben foglaltakat kell érteni, hanem a tagállam által kiírt nyílt, áttekinthető és feltétel nélküli ajánlattételi eljárást is. A Bíróság egyértelműen azt feltételezve hivatkozik a közszolgáltatás során felmerült, szükséges – részben vagy egészben megtérítendő – költségek megállapítása során ezekre az eljárásokra, hogy egy ilyen eljárás során a nyertesnek fizetendő összeg nem fogja meghaladni a közszolgáltatás során felmerült szükséges költségeket.

A nyílt, áttekinthető és diszkriminációmentes ajánlattételi eljárásokra való hivatkozásnak vannak előzményei a Bíróság joggyakorlatában. Úgy tűnik, ezek az eljárások tükrözik legjobban a piaci feltételeket, amelyeket a Bíróság etalonként használ, amikor egy intézkedésről megállapítja, hogy állami támogatásnak minősül-e vagy sem. A Banks döntésben⁶¹ a Bíróság kimondta, hogy amennyiben a vállalatok diszkriminációtól mentesen nyílt versenytárgyalásokon vettek részt, nem tekinthető úgy, hogy a nyertes vállalat előnyben részesült a piac többi szereplőjéhez képest. A nyílt, áttekinthető és diszkriminációmentes ajánlattételi eljárások alkalmas eszköznek tekinthetők a tekintetben is, hogy eloszlassák a kétségeket: egy állami támogatásban részesült vállalkozás új tulajdonosnak történő eladása kizárólag azt a célt szolgálja, hogy a kedvezményezettnek ne kelljen a támogatást visszafizetnie⁶².

Ezért nyílt, áttekinthető és diszkriminációmentes ajánlattételi eljárás alkalmazásával mindig elérhető, hogy egy kompenzációról megállapítható legyen: nem haladja meg a közszolgáltatás ellátása során felmerül költségeket (és egy bizonyos „ésszerű” nyereséget). Az azonban már kérdésesnek tűnik, hogy ez a feltevés gyakorlati és közgazdasági nézőpontból is helyes-e, ám a Bíróság nem foglalkozott ezekkel a kérdésekkel⁶³.

Gyakorlati szempontból három kérdést kell áttekinteni:

1. Az Altmark Trans döntés szövege alapján a Bíróság azt állítja, hogy azt az ajánlattevőt kell kiválasztani, aki a közösség számára legolcsóbban tudja a szolgáltatást ellátni. Ez egy olyan elvárás, amelyet a közbeszerzési irányelvek nem használnak. Az irányelvek alapján a szerződő felek a díjazást általában a legalacsonyabb ár vagy a gazdaságilag

⁶¹ C-390/98. számú eset, Banks [2001] ECR I-6117.

⁶² A C-277/00. számú esethez (Németország kontra Bizottság) kapcsolódó, Tizzano főügyész által kiadott vélemény 90. bekezdése. Az ajánlattételi eljárások általános vizsgálatát a vélemény 81-87. bekezdései tartalmazzák.

⁶³ T-116/01 és T-118/01. számú egyesített esetek (P&O European Ferries (Vizcaya és Disputacion Foral de Vizcaya kontra Bizottság) 117. és 118. bekezdései.

legelőnyösebb ajánlat (amely a szerződéstől függően igen változatos lehet: ár, a teljesítés határideje, üzemeltetési költségek, nyereségesség, technológiai szempontok) alapján határozzák meg. Feltételezhető, hogy a Bíróság az állami támogatás kizárásához szükséges negyedik feltétel kialakításakor tudatában volt a közbeszerzési irányelvek által használatos kifejezéseknek. Ezért a Bíróság úgy tűnik, hogy bizonyos fokú rugalmasságot engedélyezett a tagállamok számára közszolgáltatási feladatok ellátását vállaló ajánlattevő díjazása során. Azon szöveggörnyezet alapján, amelybe a Bíróság a negyedik feltételt „ágyazta” az egyes ajánlattevőkre vonatkozó döntés alapulhat politikai megfontolásokon is. A Bíróság által használt nyelvezet nem követeli meg, hogy a tagállamok kizárólag az ajánlat szűken értelmezett költségvonatkozású elemeit vegyék figyelembe.

2. Bizonyos megjegyzések elengedhetetlenek a Bizottság azon gyakorlatával kapcsolatban, amely vélelmezi az állami támogatás létét a nyílt, diszkriminációmentes és átlátható ajánlattételi eljárás hiányában. A Bíróság egyértelműen nem támogatja ezt az álláspontot, azonban úgy tekint az ajánlattételi eljárásra, mint a közszolgáltatást ellátó vállalkozásnál felmerül költségek elemzésére, amely módon megállapítható, hogy egy kompenzációs intézkedés nem minősül állami támogatásnak. Azt kell mondanunk, a Bíróság ösztönzi a tagállamokat közbeszerzési eljárás megtartására, aminek következtében mellékesen további verseny alakul ki bizonyos területeken, azonban erre vonatkozóan nincs semmilyen kötelezettség, mint ahogy arra nézve sem, hogy közbeszerzési eljárás hiányában a tagállamra hárul a bizonyítási teher (a tekintetben, hogy az intézkedés nem minősül állami támogatásnak).
3. Valószínűleg a gyakorlati szempontok közül ez a legfontosabb. A Bíróság által felállított fent említett második és negyedik feltétel együttesen (olvasva) azt sugallja, hogy a tagállamok előzetesen állapítsák meg a közszolgáltatások ellátásának költségeit. Az *Altmark Trans* döntés 90. bekezdésében a Bíróság szerint a kompenzáció kiszámításának paramétereit előzetesen kell megállapítani. A Bíróság nem foglalkozik azzal, hogy mit jelent az „előzetesen”, azonban a második feltétel szövegezéséből, és a Bíróság azon szándékából, amely szerint a tagállamoknak önkontrollt kell gyakorolniuk a közszolgáltatások ellátásának finanszírozáskor, tisztán látható, hogy a számítás paramétereit, és ezért legalább a kompenzálendő költségekre vonatkozó alapvető elképzelést, már a támogatás nyújtása előtt meg kell határozni. Azt is lehet állítani, hogy ezeket a számításokat a vállalkozás közszolgáltatási feladattal történő megbízása előtt el kell végezni. Ezért a tagállam nem hivatkozhat az *Altmark Trans* döntésre, amennyiben a közszolgáltatást ellátó vállalkozás kiválasztására nem közbeszerzéssel kerül sor, és az adott tagállam számára nem egyértelmű, hogy melyek a kompenzálendő költségek, illetve azok a paraméterek, amelyek alapján a kompenzáció által fedett költségek kiszámíthatóak.

V. Következtetés

Végkövetkeztetésként megállapítható, hogy az *Altmark Trans* döntés egy sor kérdést nyitva hagyott, illetve fölvetett olyan új kérdéseket, amelyeket vagy a nemzeti bíróságoknak, vagy magának az Európai Közösségek Bíróságának kell megválaszolnia. A döntés politikailag üdvözölhető, mint szilárd megközelítés a tekintetben, hogy az állami támogatások felügyelete közösségi szinten a jövőben se csökkenjen, azonban a Bíróság a tagállamoknak lehetővé teszi, hogy a közszolgáltatások ellátásának kompenzálása során gyakorolt önkontrollal elkerülhessék a Bizottság vizsgálódását a közszolgáltatások finanszírozását illetően.

Dagmar Heinisch:
Az uniós állami támogatási szabályok tiltják az exporttámogatást⁶⁴
(Fordította: Bodó Zajzon)

2003. március ötödikén az Európai Bizottság részben elutasító döntést hozott a Mecklenburg-Vorpommern tartomány exporttámogatási programjával szemben, és ismételten felhívta a figyelmet arra, hogy exporttámogatási célokra kis összegek sem nyújthatók, mert ez összeegyeztethetetlen a közös piaccal.

Tények

A Mecklenburg-Vorpommern tartomány exporttámogatási programja négy intézkedést tartalmazott:

1. „új piacokra való bejutás”, ami a tanácsadási szolgáltatásokat foglal magába;
2. „vásárok és kiállításokon való részvétel Németországban és külföldön”;
3. „közös irodák támogatása külföldön”, ami kiterjed a közös irodák alapításának és működtetésének közvetlen költségeire;
4. „külföldi kereskedelmi asszisztens”, ami magába foglalja egy asszisztens éves bruttó fizetését.

A Bizottság véleménye

A Bizottság az EK-Szerződés 87. és 88. cikkének a csekély összegű (ún. *de minimis*) támogatásokra való alkalmazásáról szóló 2001. január 12-i 69/2001/EK számú bizottsági rendelet (továbbiakban: *de minimis* rendelet) alapján megvizsgálta a támogatási programot. A rendelet 1. cikk b) pontja meghatározza az exporttámogatás fogalmát, és kimondja, hogy a *de minimis* szabályozás alapján exportot nem lehet támogatni.

Az exporttámogatás fogalma:

- közvetlenül az exportált mennyiségekhez kötött támogatás,
- értékesítési hálózat kialakításával és működtetésével kapcsolatos támogatások, vagy
- exporttevékenységgel összefüggésben felmerülő egyéb folyó kiadásokkal kapcsolatos támogatások.

A Bizottság megvizsgálta, vajon Mecklenburg-Vorpommern tartomány exporttámogatási programjának négy intézkedése tartalmaz-e exporttámogatást a *de minimis* rendelet 1. cikk b) pontja értelmében. Arra a megállapításra jutott, hogy az első intézkedés „új piacokra való bejutás” nem minősül a *de minimis* rendelet 1. cikk b) pontja szerinti exporttámogatásnak, mert a rendelet preambuluma 4. pontja értelmében a tanácsadási szolgáltatások nem tartalmaznak állami támogatást. Azonban felhívta a figyelmet arra, hogy nem minden esetben jelent a tanácsadási szolgáltatás kivételt.

A Bizottság döntése értelmében a második intézkedés „vásárok és kiállításokon való részvétel támogatása Németországban és külföldön” szintén a *de minimis* rendelet bevezetésének 4. pontja alapján nem tartalmaz a rendelet 1. cikk b) pontja értelmében vett állami támogatást.

⁶⁴ Megjelent: Competition Policy Newsletter 2003. nyár - 2. szám

A harmadik intézkedés „közös irodák támogatása külföldön” az Európai Unió és az EGK, illetve a csatlakozó államokon belüli közös irodák alapítását tűzte ki célul. Az elszámolható költségek az alapítással és a működtetéssel kapcsolatosan felmerülő költségek mint irodai gépek, berendezések, a folyó üzleti és a külföldi személyzet költségei. Az intézkedés célja a KKV-k informálása a külföldi piacról, és a kezdeti kapcsolatok kiépítése az érdeklődő KKV-k számára. A Bizottság arra az álláspontra jutott, hogy az ilyen típusú támogatás gazdasági kereskedelmi jelenlét megalapozására és folytatására alkalmas, ami külföldi értékesítési hálózat kialakítását jelentheti. Ezért ez az intézkedés az „értékesítési hálózat kialakításával és működtetésével kapcsolatos támogatásnak” vagy az „exporttevékenységgel összefüggésben felmerülő egyéb folyó kiadásokkal kapcsolatos támogatásnak” minősülhet, amelyek exporttámogatásnak számítanak, és ennek megfelelően a *de minimis* rendelet alapján nem támogathatók.

A negyedik intézkedés „külföldi kereskedelmi asszisztens”, magába foglalja egy külföldi asszisztens éves bruttó fizetését, ami a külföldi piacra való belépés érdekében a KKV-k nemzetközi kereskedelmi tapasztalattal rendelkező, megfelelően képzett munkaerő-szükségletének a támogatását célozta meg. A Bizottság döntése értelmében ez az intézkedés a *de minimis* rendelet 1. cikk b) pontja szerinti exporttevékenységgel összefüggésben felmerülő folyó kiadásnak minősül.

Végezetül a Bizottság megvizsgálta, hogy a harmadik és negyedik intézkedés, amelyek a *de minimis* rendelet alapján nincsenek összhangban a *de minimis* támogatás feltételeivel, más állami támogatási szabály alapján összeegyeztethetők-e a közös piaccal. Döntésében kifejtette, hogy az állami támogatási politika általános elve alapján az exporttámogatás nem egyeztethető össze a közös piaccal. A Bizottság különösen érdekelt a Közösségen belüli exporttámogatások felderítésében, mivel ennek van a legközvetlenebb hatása egy másik tagállam piacára, amely a versenyt torzítja, és nem csak az állami támogatási szabályokat sérti, hanem az EK Szerződés 10. cikkét⁶⁵ is. Ez ellentétes a Közösség általános gazdasági célkitűzésével, amely a szabad versenyen alapuló piacgazdaság elvén nyugvó torzítás-, korlát- és akadálymentes, homogén piacot szándékozik kialakítani. Az Európai Bíróság esetjogára tekintettel és az érintett területek különleges helyzetére, ugyanez érvényes azokra az exportot támogató intézkedésekre, amelyek a tagállamokból az EGK-ba, illetve társulási megállapodással rendelkező államokba irányulnak, mivel az Európai Megállapodás végrehajtásából adódóan a gazdasági kapcsolatok jelentős fejlődésen mentek keresztül a Közösség és ezen államok között.

⁶⁵ 10. cikk „A tagállamok minden megfelelő általános és egyedi intézkedést meghoznak annak érdekében, hogy biztosítsák azoknak a kötelezettségeknek a teljesítését, amelyek a Szerződésből fakadnak, vagy a közösségi szervek intézkedéseinek következtében jönnek létre. A tagállamok megkönnyítik a Közösség számára feladatainak teljesítését.

A tagállamok tartózkodnak minden olyan intézkedés meghozatalától, amely az ebben a Szerződésben előírt célok elérését veszélyezteti. „

dr. Staviczky Péter:
A Ryanair légitársaságnak nyújtott állami támogatásokról szóló bizottsági döntés

Az Európai Bizottsághoz 2001-ben panasz érkezett a Brüsszel Dél Charlesroi Reptér (Brussels South Charleroi Airport - BSCA) és a Vallon Régió által a Ryanair légitársaságnak nyújtott támogatással kapcsolatban. A Bizottságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy a BSCA (állami vállalat) és a Vallon Régió által a Ryanair érdekében tett intézkedések összeegyeztethetők-e a piaci magánbefektető elvével. A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy ebben az esetben azonos feltételek mellett egyetlen magánbefektető sem nyújtotta volna ezeket az előnyöket. Mivel a piaci magánbefektető elve nem teljesült, a Ryanairnek nyújtott előnyök a verseny torzítására alkalmas állami támogatásnak minősülnek.

A nyújtott támogatás összeegyeztethetősége

A Bizottság hivatalos vizsgálati eljárást indított a Ryanairnek nyújtott támogatások tárgyában⁶⁶. (Az eset iránti nagy érdeklődést mutatja, hogy a vizsgálat alatt a Bizottsághoz 12 különböző észrevétel érkezett.) A Bizottság álláspontja szerint – a fenti megállapítás ellenére – a nyújtott támogatások a szállítási politika keretében az Európai Közösségeket létrehozó Szerződés (EK-Szerződés) 87. cikke (3) bekezdésének c) pontja alapján⁶⁷ összeegyeztethetőek lehetnek a közös piaccal, amennyiben elősegítik – a jelenleg kihasználatlan és a közösségnek költséget jelentő – a másodlagos reptéri infrastruktúra fejlődését és magasabb szintű használatát.

A Bizottság döntése alapján a Ryanair a támogatások egy részét megtarthatja, azonban bizonyos támogatások nem engedélyezhetőek, és visszafizetendőek.

A charleroi-i reptérhez kapcsolódóan nyújtott támogatások

- A Vallon Régió – polgári jogi szerződés keretében – *kedvezményes leszállási díjat* alkalmazott a Ryanair esetében. A díj 1 euró/utas volt. Más légitársaság ebben a kedvezményben nem részesült.
- A BSCA különböző támogatásokat nyújtott a Ryanairnek:
 - *A promóciós tevékenységre*: utasonként 4 euró, 15 éven keresztül, napi 26 járatra. Más légitársaság ebben a kedvezményben nem részesült.
 - *Járatindítást ösztönző támogatások*: 160 ezer euró új járatonként, 12 új járatra, összesen 1920 ezer euró értékben, 768 ezer euró a pilótaképzések költségeinek megtérítésére, 250 ezer euró a szállásköltségekre. Más légitársaság ebben a kedvezményben nem részesült.
 - *1 euró/utas kedvezményes földi kiszolgálási díj*: más légitársaságoknak általában 8-13 eurót kellett fizetniük.

A Bizottság azt vizsgálta, hogy a BSCA és a Vallon régió által tett intézkedések megfelelnek-e a piaci magánbefektető elvének. Az elv – amelyet az Európai Bíróság joggyakorlata is többször megerősített – szerint egy adott intézkedés nem minősül állami támogatásnak, amennyiben azt azonos körülmények között hasonló helyzetű és hasonló célok által vezérelt

⁶⁶ HL C18 25.01.2003.

⁶⁷ „A közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthetők ... a meghatározott gazdasági ágazatok vagy gazdasági területek fejlődésének előmozdítására nyújtott támogatások, ha azok nem gyakorolnak kedvezőtlen hatást a kereskedelmi feltételekre oly mértékben, hogy az a közös érdekekkel ellentétes legyen.”

magánvállalkozás is végrehajtotta volna, figyelembe véve az ügylet hosszú távú nyereségességét. Az alapelv azt a felfogást tükrözi, hogy az állami és magánszereplők tevékenysége azonos feltételek mellett kerüljön elbírálásra.

Ahhoz, hogy az elv teljesüljön, a következőket kell bizonyítani:

- az intézkedés megtételekor az elvárt nyereség mértéke megegyezik azzal, amit egy magánbefektető elvárt volna (ennek bizonyítása megköveteli az adott piac, az érintett cég és a felmerülő kockázatok alapos elemzését),
- az állami vállalkozás nem használhat ki státuszából fakadó előnyöket (könnyebb forráshoz jutás, a csődeljárás kockázatának hiánya),
- az állami vállalkozás nem veheti figyelembe az intézkedés közvetett pozitív hatásait, mint például a regionális fejlődés vagy a munkahelyteremtés, mivel döntése során ezeket egy magánbefektető nem vette volna figyelembe.

A charleroi-i esetben a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy azonos feltételek mellett egyetlen magánszereplő sem nyújtott volna olyan kedvezményeket, mint amelyeket a BSCA nyújtott. A vizsgálat kimutatta, hogy a Ryanairrel történő szerződés megkötésekor a BSCA szempontjából fennállt annak veszélye, hogy a feltételezett veszteségek meg fogják haladni a társaság tíz év alatt befolyó összes jövedelmét (35 millió eurót), és ez a tény kizárta a beruházás referencia-időszak alatti megfelelő megtérülését. Továbbá a BSCA a Ryanairrel olyan üzleti terv alapján kötötte meg ezeket a szerződéseket, amelyek szintén nem teljesítik a magánpiaci befektető elvét, mivel a vélelmezett jövőbeli bevétel – majdnem 27 millió euró – nem a Ryanair szerződéseit, hanem feltételezett törzsutasok száma alapján kerül kiszámításra. A BSCA azt is figyelmen kívül hagyta, hogy a Ryanair 26 lehetséges járatának marketingje több mint 6 millió euróba került. Ez a két tényező elegendő ahhoz, hogy a kérdéses időszakban majdnem nullára csökkentse a várt nyereséget. Végül, a BSCA kihasználta a Vallon Régióval fennálló speciális összeköttetéseit és az abból származó előnyöket is annak érdekében, hogy növelje a nyereség-előrejelzés hatékonyságát. Ez különösen a fenntartási költségekhez kapcsolódó támogatásra igaz, amely vonatkozásában a szerződés megkötésekor már nem volt hatályban semmilyen vonatkozó jogszabály. A támogatás összege idővel növekedett is, így tíz év alatt elérte volna a 14 millió eurót. Ugyanez igaz a légitörekedési díjak 35%-ára is, amelyeket a környezetvédelmi alapba kellett befizetni. A szerződés megkötésekor fix díjjal számoltak, azonban a Vallon Régió valójában csak a szerződéskötést követően hat hónappal állapította meg a díj mértékét. A BSCA így 9 millió eurót kockáztatott.

A Bizottság véleménye szerint egy magánbefektető a jogi helyzet rendezése előtt nem élt volna ez utóbbi két – a Régió politikai döntésének tárgyát képező – feltételezéssel.

Mivel a piaci magánbefektető elve nem teljesül, a Ryanairnek nyújtott előnyök az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 87. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatásnak minősülnek, amelyek alkalmasak arra, hogy a Ryanairnek versenytársaihoz képest előnyt biztosítsanak, és ezzel torzítsák a versenyt. Meg kell továbbá jegyezni, hogy a támogatások nem kapcsolódnak a reptéri infrastruktúra fejlesztéséhez, így nem tekinthetők összeegyeztethetőnek a közösségi jog klasszikus elemét képező regionális fejlesztéshez nyújtott támogatással, és működési támogatásnak minősülnek.

A közös piaccal összeegyeztethető támogatások

A Bizottság döntése alapján a Ryanairnek nyújtott egyes támogatások a szállítási politika keretében összeegyeztethetőek a közös piaccal, amennyiben hozzájárulnak a másodlagos

reptéri infrastruktúra fejlesztéséhez és magasabb szintű kihasználásához, amely jelenleg igen alacsony fokú, és a Közösség egészének költséget jelent⁶⁸.

A Bizottság döntése alapján a Ryanair részben megtarthatja a – közös piaccal összeegyeztethető – támogatásokat. Ezek az új járatok hirdetéséhez nyújtott támogatások, valamint a 2001-2003 során nyújtott támogatások egy része, amennyiben a belga hatóságok teljesítik a Bizottság által szabott feltételeket.

Annak érdekében, hogy a támogatást engedélyezni lehessen, a belga hatóságoknak az alábbi feltételeket kell teljesíteniük:

- Bizonyítani kell, hogy támogatás szükséges volt az új járat megindításához, ösztönzőként hatott, a céllal arányos volt, nyújtására transzparens, nem-diszkriminatív módon került sor, és tartalmaz szankciómechanizmust arra az esetre nézve, ha a kedvezményezett nem teljesíti az általa vállaltakat. A támogatást továbbá el kell különíteni a szociális célú támogatásoktól és a közszolgáltatásnak minősülő feladatok ellátásáért kapott kompenzációtól.
- A támogatást időben korlátozni kell (az Európán belüli járatok esetében öt évig lehet nyújtani, és nem tizenöt évig), és nem haladhatja meg a járatindítás nettó költségeinek 50%-át. A támogatást a jövőben minden, a Charleroi-i reptéren működő légitársaság számára elérhetővé kell tenni. Így a Ryanair is kaphat a jövőben hasonló, maximum 5 évig tartó támogatást, új (nem más járatokat helyettesítő) járatok megindítása esetén.

A Bizottság által összeegyeztethetetlennek minősített támogatások

- *Csökkentett reptéri díjak:* Csökkentett reptéri díjakat csak nem-diszkriminatív módon, határozott ideig (maximum öt évig) lehet nyújtani. Amennyiben ezek a feltételek fennállnak, az intézkedés nem minősül állami támogatásnak. A jelen esetben a Ryanair volt az egyetlen kedvezményezett, és a támogatást tizenöt évre kapta. Ezért a kedvezmény állami támogatásnak minősül. A Vallon Régió ebben az esetben szabályozó hatóságként, és nem vállalkozásként tevékenykedett. Ezt a támogatást – a vallon jogszabályban található hivatalos árengedményt kivéve – a kedvezményezett vissza kell fizetnie. A Ryanairnek ezzel kapcsolatban nyújtott jövőbeli garanciákat vissza kell vonni.

A jövőben a Vallon Régió továbbra is alkalmazhat ösztönző jellegű reptéri díjat, amennyiben az minden légitársaságra egyformán vonatkozik.

- *Csökkentett földi kiszolgálási díjak:* Lehetséges csökkentett díjakat alkalmazni, ha bizonyítható, hogy az ebből származó veszteségeket a reptér nem a külön nyilvántartandó hatósági vagy közszolgálati bevételeiből egyenlíti ki, vagyis nem állami forrásból finanszírozza. Mivel a BSCA veszteségeit a reptéri bevételeiből (nem hatósági vagy közszolgáltatásnak minősülő tevékenységéből) nem tudta fedezni, ezt a támogatást – mintegy 4 millió euró a 2001-2003-as időszakban – vissza kell fizetni. Amíg a földi kiszolgálási szolgáltatásokat liberalizáló 96/67/EK irányelvben megállapított két millió utas/év határ nem kerül átlépésre, a BSCA más, tisztán kereskedelmi tevékenységeiből (kávézók, boltok) származó bevételeiből fedezheti a földi kiszolgálás során keletkező veszteségeket.

⁶⁸ Az ilyen fejlődés előnyt jelent a régióknak az által, hogy a közjavakból származó nagyobb bevételt jelent és megkönnyíti a regionális gazdasági fejlődést, különösen a munkahelyteremtésen és a turizmuson keresztül; előnyt jelent az érintett tagállamnak elősegítve a területi tervezést és a meglévő repterek jobb kihasználtságát, ahelyett hogy a meglévőket bővítenék vagy újakat kellene építeni; és – amint azt a szállításról szóló Fehér Könyv is kiemelte – előnyt jelent a repterek finanszírozásához regionális politikája, a TEN program és az EIB által részben hozzájáruló az Európai Unió számára.

- *Új járatok indításához kapcsolódó egyszeri támogatások:* Azok az ösztönző intézkedések, amelyek nyújtása során az új járatok aktuális indítási költségeit nem veszik figyelembe, nem tekinthetők igazolhatónak. A Ryanair ilyen típusú toborzási, képzési támogatásokban, a személyzet szállásköltségeihez történő hozzájárulásban részesült. Elvileg ezek a támogatások új járat indításához kapcsolódó támogatásnak minősülhetnek. Mivel azonban ezek a támogatások a jelen esetben átalány alapon kerültek nyújtásra, és nem kapcsolódtak semmilyen célhoz, szükségessé válhat a visszafizettetésük.
- *A Charleroi-Dublin útvonalhoz kapcsolódó támogatás:* Ez a járat nem tekinthető a járatindítási támogatás szempontjából „újnak”, mivel már 1997 óta működtetik. Ezért ezt a támogatást is vissza kell fizetni.

A döntés alapján megállapítható, hogy a Bizottság helyesli az ún. „fapados” járatok tevékenységének kiterjesztését, és rendelkezésre álló eszközeivel segíti a légi közlekedés piaci liberalizációját. Ez azonban nem járhat a tisztességes verseny korlátozásával.

Ezért a Bizottság nem tiltja a regionális repterek és a fapados járatokat működtető cégek közötti kétoldalú megállapodásokat, hanem ellenkezőleg, bátorít minden kezdeményezést, amely a reptéri infrastruktúra jobb kihasználtságát eredményezi. Ebben és a regionális fejlődésben a másodlagos repterek kulcsszerepet játszhatnak. A Bizottság Ryanair ügyben hozott döntése tisztázza azon kereteket, amelyek között a felek (a légitársaságok és a repterek) együttműködhetnek.

A Bizottság véleménye szerint a döntés nem fogja befolyásolni az árakat, mivel egy jó pénzügyi helyzetben lévő fapados társaságnak állami támogatás nélkül is alacsonyan kell tudnia tartani az árait. A Bizottság meggyőződése, hogy a Ryanair és a hasonló társaságok a jövőben is alacsony árakkal tudnak dolgozni. A döntés – főleg az új járatokhoz kapcsolódó támogatások tekintetében – hozzájárul az Európai Unió területén működő fapados társaságok közötti verseny erősödéséhez, és így a fogyasztók érdekeit szolgálja.

40%-nál nagyobb támogatási intenzitás a fotovoltaikus beruházásokhoz⁶⁹ **(Fordította dr. Staviczky Péter)**

Bevezetés

2004. március 19-én a Bizottság közzétette feltételes pozitív határozatát (HL L 81, 72. o.), amellyel lezárta a C 60/2002. számú ügyben indított hivatalos vizsgálati eljárást. Az eljárás tárgya az olasz Toszkán régió által tervezett, üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentését célzó támogatási program volt.

A Bizottság először engedélyezett – megújuló energiaforrásokhoz kapcsolódó beruházások esetén – 40%-nál magasabb (jelen esetben 75%-os) támogatási intenzitást. Ezért az alábbi eset jó példa lehet más, napenergia vagy egyéb megújuló energiaforrás felhasználását támogatni kívánó tagállamok számára.

Az intézkedés leírása

2001 novemberében Olaszország támogatási tervezetet jelentett be a Bizottságnak, amelynek célja megújuló energiaforrások használatának támogatásával és energiatakarékossági programok meghirdetésével, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentése volt.

A tervek szerint a korábbi, biomasszára épülő erőművekben, amelyek jellemzően távfűtő hálózatokhoz kapcsolódnak, új napenergia és megújuló energia felhasználására alkalmas berendezések – különösen fotovoltaikus erőművek – kerülnek beüzemelésre, amelyek alkalmasak kis szigetek szükségleteinek kielégítésére.

A program 2002-2007 között várható környezetvédelmi hatásait az alábbiakban lehet összefoglalni:

- az üvegházhatást okozó gázok kisebb légszennyezést okoznak, 700.000 tonnával kevesebb CO₂ kibocsátással,
- az össz-energiafelhasználás 3%-ának megújuló energiaforrásból történő biztosítása valósul meg,
- 25.000 tonna kőolaj megtakarítására kerül sor.

A program alapján vissza nem térítendő támogatás nyújtható épületekhez, erőművekhez, berendezésekhez, a tervezéshez, az elvégzett munkák felülvizsgálatához és a próbaüzem elvégzéséhez közvetlenül kapcsolódó költségekhez, valamint – ahol ez elengedhetetlenül szükséges – maximum 10%-os mértékig ingatlanvásárlásához. Méretüktől függetlenül bármely vállalkozás kedvezményezettje lehet a programnak.

A program alapján 30%-os, illetve 40%-os támogatási intenzitás mellett lehet támogatáshoz jutni, az új fotovoltaikus berendezésekhez 75%-os támogatási intenzitás tartozik.

A napenergia felhasználásához kapcsolódó állami támogatás

A Bizottság a bejelentett támogatási intézkedést a környezetvédelem állami támogatásáról szóló közösségi iránymutatás⁷⁰ (a továbbiakban: iránymutatás) alapján bírálta el.

Napenergia felhasználásához kapcsolódó beruházások támogatása a fenti iránymutatás 32. pontjának első bekezdése alapján engedélyezhető. E pont szerint kötelező közösségi szabvány

⁶⁹ Giorgio Pernini Competition Policy Newsletter 2004/2. számában megjelent cikke alapján

⁷⁰ HL C 37 3.2.2001. 3. o.

hiányában a megújuló energiaforrásokba történő beruházásokat környezetvédelmi beruházásoknak kell tekinteni, mivel a Közösség egyik környezetvédelmi prioritását testesítik meg⁷¹, a hosszú távú célok közül azt, amelyet a leginkább támogatni kell.

Ennek köszönhető az ilyen típusú beruházásokhoz nyújtható 40%-os támogatási intenzitás már önmagában is viszonylag magasnak tekinthető.

A napenergia definícióját a 2001/77/EK irányelv⁷² 2. cikk (2) bekezdés (a) pontja tartalmazza, amelyre az iránymutatás is kifejezetten hivatkozik a megújuló energiaforrások tekintetében.

A környezetvédelmi iránymutatás 32. cikk harmadik bekezdésének alkalmazása

Az iránymutatás 32. cikk harmadik bekezdése engedélyezi a fenti 40%-nak 100%-ig történő növelését, ha ennek szükségességét a tagállam bizonyítani tudja. Ez a rendelkezés naperóművek esetében mostanáig nem került alkalmazásra. Az összes megújuló energiaforrást figyelembe véve mindeddig csak egy alkalommal, az osztrák biomasszához kapcsolódó beruházási program⁷³ során élt a Bizottság ezzel a lehetőséggel.

Az iránymutatás szabályaival való összeegyeztethetőség

Az olasz hatóságok által nyújtani kívánt 75%-os támogatási intenzitás szükségességének elbírálásakor a Bizottság (az olasz hatóságok által rendelkezésre bocsátott adatok alapján) az egy kW-ra jutó beruházási költségeket vizsgálta meg öt különböző erőmű esetében.

Az Olasz Energetikai és Környezetvédelmi Intézet adatainak megfelelően az átlagos beruházási költség 7934,4 euró/kW, míg a fotovoltaikus berendezések tekintetében ez az arány 7746 euró/kW és 8263 euró/kW között mozog. Különösen az elosztóhálózathoz kapcsolódó áramtermelés esetén jellemző a magasabb költség.

Az iránymutatás 37. pontja alapján az elszámolható költségek általában a cég extra költségeit jelentik, amelyek egy azonos kapacitással rendelkező hagyományos erőműhöz képest, az energiatermelési hatékonyság miatt jelentkeznek.

Ennek megfelelően, a Bizottság a tervezett magasabb intenzitás vizsgálata során a fotovoltaikus erőművek induló beruházásának átlagos extra költségeit viszonyította más megújuló energiaforrásokra épülő erőművek (szél-, geotermikus-, biogázzal vagy biomasszával működő erőművek) és a fosszilis forrásokat felhasználó erőművek beruházási költségeihez.

A vizsgálat eredményeként megállapításra került, hogy bár a nem támogatott extra költségek aránya a fotovoltaikus erőművek esetében 25%, szemben más megújuló energiaforrásokkal, ahol 60%, a kedvezményezett átlagos hozzájárulása ezekhez a költségekhez 1892 euró/kW, míg más megújuló energiaforrások esetén a legdrágább megoldás esetén is csak 1209 euró/kW.

Támogatás nélkül a kedvezményezett átlagos hozzájárulása a beruházáshoz kW-ként 2330 euró a fotovoltaikus, 1646 euró a legdrágább, 874 euró a legolcsóbb megújuló energiaforrás, és végül 438 euró a hagyományos erőművek esetén.

⁷¹ Lásd a megújuló energiaforrásokról szóló 1998. június 8-i tanácsi határozatot (HL C198 24.6.1998, 1. o.).

⁷² A megújuló forrásokból nyert villanyáramnak a belső villanyáram-piacon való elterjesztéséről szóló 2001. szeptember 27-i 2001/77/EK irányelv (HL L 283 27.10.2001. 33. o.).

⁷³ N 645/2000. számú 2001. június 20-i bizottsági határozat.

A Bizottság vizsgálta az érintett beruházások átlagos megtérülési időszakát is. Fotovoltaikus erőműnél a megtérülés – feltételezve a 75%-os támogatási intenzitást – 1 kW-os kapacitás 3,2 kWh/nap teljesítményével számítva 11 év.

Ezek alapján a Bizottság a 75%-os támogatási intenzitás szükségességét a környezetvédelmi iránymutatás 32. cikk alapján megfelelően bizonyítottnak találta.

A fotovoltaikus és más megújuló energiaforrások beruházási költségei közötti különbség dinamikus megközelítése

A Bizottság kiemelte hogy jelen esetben az olasz hatóságok által a program végrehajtásáról készített éves jelentés különösen fontos annak érdekében, hogy a fotovoltaikus és más megújuló energiaforrások beruházási költségei közötti különbség a program időtartama alatt ellenőrizhető legyen.

Ily módon azon erőművek esetében, ahol a 75%-os támogatási intenzitás engedélyezésre került, túlkompenzáció kockázata merülhet fel⁷⁴, a 659/1999/EK rendelet 18. cikke szerinti megfelelő intézkedések megtételét ajánlhatja a Bizottság. Vagyis a Bizottság folyamatosan figyelemmel kíséri, hogy a most megállapított költségarányok a jövőben is fennmaradnak-e, és ha nem, akkor az adható támogatás nagyságát is módosítani fogja.

Konklúzió

A bemutatott eset két tekintetben is igen fontosnak tekinthető. Egyrészt, hasznos precedensként szolgált más tagállamok számára – amelyek fotovoltaikus beruházások esetében a 40%-os intenzitásnál magasabbat kívánnak nyújtani –, mivel az eset elbírálása során figyelembe vett piaci jellemzők a jövőben is alkalmazhatóak lesznek. Másrészt eljárási szempontból, az állami támogatási eljárások reformjának⁷⁵ fényében jó példát jelenthet a vizsgálati eljárások megnyitásához kapcsolódó negatív megítélés csökkentéséhez.

⁷⁴ Különösen akkor, ha a kedvezményezett átlagos hozzájárulása – támogatás nélkül – a beruházás összes költségéhez kW-ként csökken a fotovoltaikus berendezések esetén más megújuló energiaforrásokhoz képest.

⁷⁵ Az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazásának részletes szabályairól szóló 659/1999/EK rendelet végrehajtásáról szóló 2004. április 21-i 794/2004/EK számú rendelet (HL L 140 2004.04.30., 1. o.).

Állami támogatás a vízügyi ágazatban: újrafelhasznált víz - Belgium⁷⁶
(Fordította: dr Galamb Zsófia)

2004. június 2-án hozott döntésében a Bizottság a Szerződés 87. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozó állami támogatásnak minősítette a vízügyi vállalkozásoknak az ún. szürkevíz (értsd: tisztított szennyvíz, esővíz illetve felszíni víz) elosztásra szolgáló új infrastruktúra kialakításához állami forrásból biztosított támogatást. Visszautasította a belga hatóságoknak az Altmark Trans eset alkalmazását alátámasztani kívánó érveit. A támogatást közvetlenül a Szerződés 87. cikk (1) bekezdése alapján engedélyezték, a környezetvédelmi célú állami támogatásokra vonatkozó közösségi iránymutatást⁷⁷ (továbbiakban környezetvédelmi iránymutatás) nem alkalmazták.

Az intézkedés leírása

2003 szeptemberében a belga hatóságok bejelentettek egy, a flamand vízszolgáltatók részére az újrafelhasznált víz elosztási hálózatának és tisztító berendezéseknek kialakításához nyújtott támogatást. Ennek célja a belgiumi talajvízkészletek megóvása volt. A belga hatóságok a talajvíz ipari felhasználását olyan alternatív vízforrások alkalmazásával kívánják helyettesíteni, mint az újrafelhasznált víz, illetve a szürkevíz.

Mivel Belgium területének jelentős részén a talajvíz hozzáférhetősége nem megfelelő, a szürkevíz elosztása szükségessé válhat. A bejelentett programnak hozzá kell járulnia a talajvíz jó minőségi és mennyiségi állapotához, összhangban a Parlament és a Tanács 2000/60/EK irányelvével (2000. október 23.)⁷⁸, mely megalapozza a Közösség tevékenységét vízügyi politika területén. A szürkevíz ellátás költsége jelentősen függ a kívánt víz minőségétől, az aktuális vízforrástól, illetve kezdeményezésnek a forrástól való távolságától. Mindenesetre a szürkevíz alkalmazása jelentősen magasabb költségekkel jár, mint a jelenlegi talajvíz költségek.

Flandriában mostanáig még nem állt rendelkezésre a szürkevíz elosztáshoz szükséges hálózat. A belga hatóságok beruházási támogatással kívánják ösztönözni az alternatív vízellátás fejlesztését. A támogatás következtében az ipari felhasználók számára a végső ár alacsonyabb lesz. Ugyanakkor a belga hatóságok növelni fogják a talajvíz árakat, a talajvíz díjak emelésével. Ezáltal a talajvíz költségei egyenlőek lesznek a szürkevíz költségeivel.

A belga hatóságok támogatni kívánják a flamand ivóvíz-szolgáltatókat, melyek valamennyien közzvállalkozások. Ennek tervezett költségvetése 2004-re 3 millió euró. Más projektek kidolgozásával a hatóságok a kísérleti projekt befejezéséig (ami minimum 2 évet vesz igénybe) várni szándékoznak. A tízéves periódus teljes költségvetésének maximuma várhatóan 60 millió euró lesz.

A szürkevíz vezetékek kialakítása a belga hatóságok szerint közszolgáltatási kötelezettség. Az ivóvíz-szolgáltató vállalatok nem jutnak előnyhöz, mivel a kapott kompenzáció a közhasznú tevékenység ellenszolgáltatása, pontosabban az alternatív vízelosztás elérhető áron történő elosztása.

⁷⁶ Melvin Koenings Competition Policy Newsletter 2004/3. számában található cikke alapján

⁷⁷ OJ C 37, 3.2.2001, p. 3.

⁷⁸ OJ L 327, 22.12.2000, p. 1.

A bejelentésükben a belga hatóságok azzal érveltek, hogy a bejelentett intézkedés nem állami támogatás a Szerződés 87. cikk (1) bekezdése szerint. Az Európai Bíróság esetjoga alapján⁷⁹ a közszolgáltatásokhoz nyújtott kompenzáció akkor nem minősül állami támogatásnak, amennyiben a következő négy feltétel teljesül:

1. A vállalkozásnak ténylegesen rendelkeznie kell olyan világosan meghatározott közszolgáltatási kötelezettségekkel, melyeket teljesítenie kell.
2. A kompenzáció számításának alapját képező paramétereket előre, objektíven és átlátható módon meg kell határozni.
3. A kompenzáció mértéke nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettség teljesítésével kapcsolatban felmerült költségek teljes vagy részleges fedezéséhez szükséges mértéket, figyelembe véve az ésszerű profitot és a vonatkozó bevételeket.
4. Amennyiben a közszolgáltatási kötelezettséget teljesítő vállalkozást nem olyan közbeszerzési eljárással választják ki, mely lehetővé teszi azon pályázó kiválasztását, aki a közösség számára a szolgáltatásokat a legkisebb költséggel képes nyújtani, akkor a szükséges kompenzáció mértékét azon költségek elemzése alapján kell megállapítani, amelyek egy tipikus – hatékonyan vezetett és a közszolgáltatási követelmények kielégítésére képes szállítási eszközökkel rendelkező – vállalkozásnál felmerülhettek volna, figyelembe véve az ezen kötelezettségek teljesítésével járó ésszerű profitot és a vonatkozó bevételeket.

Állami támogatás vagy nem?

A Bizottság megjegyezte, hogy a bejelentett program alapján a vízügyi közzállalkozások nem kötelesek szürkevíz vezetékkel kapcsolatos beruházásokat eszközölni. A támogatási program csak akkor biztosít pénzügyi segítséget, amennyiben egy vízügyi közzállalkozás megteszi a kezdő lépést a beruházás megvalósítására és az illetékes hatóságoknál pénzügyi támogatásért folyamodik. Másodszor, a bejelentett program olyan vállalkozásokat céloz meg, melyek meghatározott területen kizárólag ipari vállalkozásnak biztosítanak szürkevizet. Az intézkedés a vállalkozások és állampolgárok nagy részére nem vonatkozik. Ezért a Bizottság nem minősíti a közszolgáltatási kötelezettségnek a szürkevíz-hálózat kiépítését.

Mégha a közszolgáltatási kötelezettség fenn is állna, a Bizottság meglehetősen problémásnak tartja a tervezett projekt költségeinek más hasonló vállalkozások költségeivel való összehasonlítását. Ezért a kompenzáció szintje nem határozható meg a tipikus, megfelelően irányított vállalkozásnál felmerülő költségek alapulvételével. Így az Altmark Trans esetben meghatározott 4. feltétele nem teljesül.

Jelen esetben a szelektivitás és az előny kritériuma egyértelműen megvalósul. Ami a tagállamok közötti kereskedelem érintettségét és a versenyt illeti, a Bizottság megállapította, hogy a vízszolgáltatás a belga jog szerint önkormányzati hatáskör. Valamennyi flamand vízügyi vállalat közzállalkozás, mely a flamand belügyminiszter felügyelete alatt áll, akinek hatásköre kiterjed a belga joggal vagy az általános érdekekkel össze nem egyeztethető döntések megsemmisítésére. A jelenleg hatályos szabályozás szerint magánszemély nem vehet részt ilyen területen és nem kezdhet vízelosztó vállalkozásba⁸⁰. Bár a flamand

⁷⁹ Az Európai Bíróság 2003. július 24-én, az Altmark-ügyben (C-280/00), valamint 2003. november 27-én az Enirirsorse SpA, (C-34/01, C-38/01) és kapcsolódó esetekben hozott ítélete

⁸⁰ A flamand önkormányzatok a vízelosztással magánvállalkozásokat is megbízhatnak (a koncesszióra vonatkozó uniós szabályok alkalmazandók), de maguk is elláthatják ezen feladatokat. Mostanáig a második lehetőséget választották, ami megakadályozott bármiféle versenyt a flamand piacon.

vízelosztók nagyrészt a hazai piacra koncentrálnak, az önkormányzatok közötti együttműködésről szóló rendelet lehetővé teszi, hogy az önkormányzatok és társulásaik, a nemzetközi egyezményekkel összhangban, részt vegyenek határokon túli tevékenységet folytató közjogi jogi személyekben. Ezek külföldi jog hatálya alá tartozó jogi személyek – összhangban a flamand rendelettel – szintén tagok lehetnek különböző együttműködésekben, amennyiben a saját joguk ezt lehetővé teszi számukra. Ezért a Szerződés 87. cikk (1) bekezdésében foglalt kereskedelemre és versenyre gyakorolt hatás feltétel teljesül.

A fentiek alapján a Bizottság véleménye szerint a bejelentett intézkedés állami támogatásnak minősül a Szerződés 87. cikk (1) bekezdése szerint.

A Szerződéssel való összeegyeztetethezőség

Mivel nincs szó közszolgáltatási kötelezettségről, a Bizottság a bejelentett támogatási programot nem a Szerződés 86. cikk (2) bekezdése (értsd: általános gazdasági érdekű szolgáltatás) szerint értékelte.

A támogatási program célja a flamand talajvízkészletek védelme (környezetvédelmi cél). A támogatási program beruházási célú támogatást kíván nyújtani. A környezetvédelmi iránymutatás 29. pontja szerint a beruházási támogatás egyrésztől nyújtható az érvényes közösségi szabványokat túlteljesítő társaságok beruházásaihoz, másrésztől közösségi szabványok hiányában vagy a közösségi szabványoknál szigorúbb nemzeti szabványoknak való megfelelés végett eszközölt beruházásokhoz. Az első eset az adott ügyben nem alkalmazható. A támogatás általános környezetfejlesztési célokra adható, illetve annak elősegítésére, hogy Belgium teljesíteni tudja a fent említett 2000/60/EK vízügyi politikára vonatkozó irányelvben⁸¹ foglalt kötelezettségeit. A támogatás célja tehát nem az, hogy képessé tegye a vízügyi vállalkozásokat a rájuk vonatkozó szabványok alkalmazhatóságának elősegítésére.

Továbbá a környezetvédelmi iránymutatás 18. (b) pontjának megfelelően, támogatás biztosítható a szabványok túlteljesítésének ösztönzésére, illetve az üzemekből származó szennyezés csökkentését célzó beruházásokhoz E tekintetben a Bizottság megállapította, hogy a fenti iránymutatás 29. pontja azon beruházási támogatással kapcsolatos eseteket is érinti, ahol ezt a vállalkozások saját környezeti minősítésük fejlesztésére fordítják. Jelen esetben azonban nem ez a helyzet. A támogatási program regionális és nem a kedvezményezett egyéni szintjén megvalósuló környezetvédelemhez kapcsolódik (értsd: flamand talajvíz készletek).

Így a környezetvédelmi iránymutatás nem alkalmazható az újrafelhasznált víz bejelentett programját érintően. A Bizottságnak meg kell gondolnia, hogy ezen típusú támogatás teljesít-e a Szerződés 87. cikk (3) bekezdés (c) pontjában meghatározott feltételeket, mely szerint az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben, a közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető. A Bizottság megjegyezte, hogy a belga hatóságok felügyelik, hogy a szürkevíz árának rögzítése nyilvános paraméterek alapján történjen. A cél az, hogy a szürkevizet ésszerű áron kínálják. A kompenzáció számításának alapját képező paramétereket a projektek megkezdése előtt, részletesen meg kell határozni. A támogatástartalom maximum az elszámolható beruházási költségek 67%-a lehet. A környezetvédelmi iránymutatás 37. pontja szerint az elszámolható

⁸¹ OJ L 327,22.12.2000, p. 1.

költségek szigorúan a környezetvédelmi célokhoz szükséges extraköltségekre korlátozódhatnak. Ez azt jelenti, hogy az elszámolható költségekből ki kell vonni egy, környezetvédelmi szempontból az adott szintet el nem érő technikailag összehasonlítható beruházás költségeit. Ami a bejelentett támogatási programot illeti, a belga hatóságok semmilyen összehasonlítható beruházás költségeit nem vonták le az elszámolható költségekből. Ez a megközelítés indokoltnak tűnik, tekintve az intézkedés sajátosságait. A környezetvédelmi iránymutatás alkalmazható olyan támogatási programokra is, melyek célja bizonyos termelési eljárások környezetbaráttá tétele, a szennyezés-kibocsátás mértékének csökkentése által. Ezért ajánlja a 37. pont az elszámolható költségek csökkentését egy összehasonlítható, kevésbé környezetbarát beruházás költségeivel. A bejelentett támogatási programban azonban egészen másról van szó. Ebben az esetben ugyanis a kedvezményezett egész gazdasági tevékenysége (értsd: újrafelhasznált víz szolgáltatása) minősül környezetbarátnak. Így helyes az a megközelítés, hogy az egész beruházás költsége elszámolható.

A bejelentett támogatási program által engedélyezett támogatási intenzitás (67%) meglehetősen magas összehasonlítva a környezetvédelmi iránymutatás szerinti szokásos mértékkel (30-50 %). Jelenleg nincs olyan kereskedelmi érdek, amely szerint érdemes volna az újrafelhasznált víz elosztásának céljára egy második hálózatot kialakítani, mivel a szürkevíz ellátás költségei lényegesen magasabbak, mint az ipari vállalatok jelenlegi talajvíz-felhasználási költségei. Továbbá a vízellátással kizárólagosan a vízügyi közzállalatok vannak megbízva. A tervezett szürkevíz-elosztással kapcsolatos kérdéseket törvény rendezi, így többek között a felelősség, a szankciók és a határidők kérdését is. A támogatás vízügyi közzállalkozások részére történő nyújtásának feltételeit és a kritériumait a bejelentett támogatási programban világosan meghatározták. A támogatást beruházási projektek részére biztosítják egyszeri juttatás formájában. A kedvezményezett vállalkozásoknak olyan beruházásokat kell megvalósítaniuk, melyek közvetlenül regionális (flamand talajvíz tartalékok) szintű környezetvédelemhez, és nem a kedvezményezett saját környezetvédeleméhez kapcsolódnak. Így a Bizottság az elszámolható költségek 67%-ban meghatározott támogatási intenzitást elfogadhatónak tekinti.

A versenyre és a kereskedelemre gyakorolt hatás várhatóan nagyon kismértékű lesz. A belga hatóságok elegendő bizonyítékot szolgáltatottak arra nézve, hogy a talajvíz ipari vállalatok által történő felhasználásáról a szürkevízre való áttérés környezetvédelmi szempontból indokolt. Tekintettel az intézkedés versenytorzító hatásának mértékére, illetve annak tisztán közérdekű környezetvédelmi céljára, a Bizottság a támogatási programot engedélyezi a Szerződés 87. cikk 3. bekezdés (c) pontja alapján.

**Kedvezményes adóintézkedések: a Bizottság leltároz⁸²
(Fordította: Remetei Filep Zsuzsanna)**

A Bizottság 2003 végén jelentést fogadott el a kedvezményes adóintézkedések tekintetében hozott lépéseiről. A jelentés elsősorban az 1998. évi, az adókedvezmények, -mentességek formájában nyújtott állami támogatásokkal kapcsolatos bizottsági ellenőrzésről szóló közlemény⁸³ pozitív hatásaival foglalkozik és megállapítja, hogy a közlemény hatékony eszköznek bizonyult. A jelentés szintén vizsgálja az állami támogatások ellenőrzésének és a káros adóverseny kiküszöbölése érdekében tett intézkedések kapcsolatát. Végül, a közvetett adózás kérdésével is foglalkozik, amellyel az 1998. évi közlemény elvben nem foglalkozott.

Háttér

Amikor a Bizottság 1998. november 11-én elfogadta az állami támogatási szabályok közvetlen adózásra való alkalmazásáról szóló közleményét, egyben azt is meghatározta, hogy annak alkalmazási gyakorlatáról két év elteltével jelentést készít. A Bizottság 2001 júliusáig nem volt különösen aktív ezen a területen, ezért nem volt szükség a jelentés elkészítésére. Ugyanakkor a Bizottság által 2001 júliusában kezdeményezett valamennyi vizsgálat tulajdonképpen lezárult, így a Bizottság 2003 végén készítette el jelentését.

A jelentés tartalma

A jelentés az állami támogatási szabályok közvetlen adózásra való alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény áttekintéséből indul ki. Nem csak az állami támogatás elveire és az összeegyeztethetőség megállapítására tér ki, hanem az eljárást is áttekinti. A jelentés szerint a közlemény alkalmas eszköznek bizonyult az adó formájában nyújtott támogatások megítélésére, különösen a 2001. július 11-én megindított eljárások esetében. Ezek az esetek többnyire multinacionális vállalatok speciális adózásához kapcsolódtak. A Bizottságnak döntést kellett hoznia olyan alternatív adózási módszerek tekintetében, mint például a „költség és jövedelem” módszer (cost-plus method), amelyet a vállalatcsoporton belül végrehajtott, határon átnyúló tevékenységekre, tranzakciókra alkalmaznak. Ez a módszer az adó kiszámításánál nem a vállalatok bevételeinek és kiadásainak különbsége alapján kalkulál, hanem a vállalatcsoporton belüli tranzakcióinak költsége alapján. Ehhez a tételhez egy „költség és jövedelem” (cost-plus) haszonkulcs kerül hozzáadásra annak érdekében, hogy a tevékenységnek, a tranzakcióval érintett eszköznek, a becsült kockázatnak és a piaci feltételeknek megfelelő nyereséget számoljanak. A jelentés szerint a Bizottság alapvetően nem ellenzi ezt a módszert, habár rámutat, hogy egy alternatív adózási módszer felveti az állami támogatás lehetőségét, amennyiben az ily módon számított adóteher alacsonyabb a hagyományos módon számolt adótehernél.

A jelentés az „állami forrás” definícióját is vizsgálja, amely egy, az állami támogatás fogalmát meghatározó öt feltétel⁸⁴ közül. Megállapítja, hogy a fogalmat a kedvezményezett

⁸² Megjelent: Commission Press Room – RAPID - IP/03/1605 - Brüsszel, 2003. november 26.

⁸³ HL C 384, 1998.12.10, 3-9.o.

⁸⁴ A támogatás – állami forrásból származik;

- előnyt jelent a vállalkozás részére;
- alkalmas a verseny torzítására;
- szelektív;
- érintheti a tagállamok közötti kereskedelmet.

helyzetében bekövetkező változás alapján kell meghatározni, az intézkedés által okozott bármilyen gazdasági vagy költségvetési szintű pozitív hatásra való tekintet nélkül. Ez a feltétel nem ítéhető meg az intézkedés „költség-haszon” elemzésen (cost-benefit analysis) alapuló átfogó hatásával, hanem az egyes kedvezményezettek szintjét, valamint a meg nem fizetett adót kell vizsgálni.

Ami bizonyos adóintézkedések szelektivitását illeti, a jelentés hangsúlyozza, hogy számos intézkedés, amely látszólag a gazdaság minden ágazatára vonatkozik, mégis szelektívnek minősül, amennyiben abból bizonyos vállalkozások de facto ki vannak zárva. Ezek az intézkedések különösen a multinacionális, illetve a jelentős nagyvállalatokat kedvezményezik.

A jelentés azt is megállapítja, hogy a Bizottság továbbra is szigorú megközelítést alkalmaz azon intézkedések esetében, ahol a tagállam a szelektivitást a rendszerből adódó sajátosságra (nature of the system), vagy az adott intézkedés általános jellegére hivatkozva (general measure) kívánja kivonni az állami támogatási szabályok hatálya és így a Bizottság ellenőrzése alól. A tagállamokként eltérő adóterhek ugyanis a különböző adórendszerekből következő (belső)logika alapján igazolhatóak. Önmagában azonban az a tény, hogy a szelektivitás objektív feltételeken (árbevétel, méret, földrajzi elhelyezkedés...) alapul, nem jelenti egyértelműen azt, hogy az intézkedés nem minősül állami támogatásnak. Ezzel összefüggésben, a Bizottság különös figyelmet fordít annak ellenőrzésére, hogy az intézkedésekből való kedvezményben részesülés feltételei összhangban van-e az érintett tagállam által felhozott, a rendszer általános jellegét vagy annak sajátosságát bizonyítani hivatott „igazolásokkal”.

Ahol az összeegyeztethetőséget kell megállapítani, a Bizottság hangsúlyozza, hogy sem pozitív, sem negatív előítélettel nem rendelkezik az adóintézkedések formájában biztosított állami támogatások tekintetében. A gyakorlatban a Bizottság az ilyen intézkedéseket a hatályos keretszabályok és iránymutatások alapján vizsgálja, és nem állapított meg speciális szabályokat erre a területre.

Tekintettel arra, hogy az 1998 novemberében elfogadott közlemény alkalmas eszköznek bizonyult az állami támogatások ellenőrzésére, nem szükséges azt jelen pillanatban módosítani. A jelentés szerint, habár a döntési gyakorlat és az esetjog bizonyos területeken még mindig korlátozott számú, ahol lehetséges, a közlemény kiegészíthető a Bizottság esetjoga és döntési tapasztalata alapján.

A jelentés összehasonlítja a Bizottság állami támogatási ellenőrzési gyakorlatát, a káros adóverseny leküzdése érdekében, a közvetlen adózásról szóló magatartási kódex alapján hozott intézkedésekkel is. Mindkét esetben a cél a versenytorzítás csökkentése a közös piacon, az ellenőrzés menete azonban különbözik a két területen a két szabályozás-típus alapján. A magatartási kódex alapján károsnak minősített intézkedés nem vonja automatikusan maga után az állami támogatássá való minősítést, és fordítva sem. A jelentés hangsúlyozza, hogy a Bizottság elsőbbséget adott az állami támogatást is tartalmazó káros intézkedések ellenőrzésének, és ez a gyakorlat hozzájárult néhány káros intézkedés megszüntetéséhez [mivel azok tiltott állami támogatást tartalmaztak]. Bizonyos mértékig ez segítette a közvetlen adózásról szóló magatartási kódexről való, tagállamok közötti 2003. június 3-ai megegyezést. A jelentés azt is hangsúlyozza, hogy a magatartási kódex elfogadásával nem szűnik meg a Bizottság adóintézkedéseket állami támogatási szempontból ellenőrző munkája, és továbbra is figyelmet fordít a jelentős gazdasági hatással járó és a versenyre és a kereskedelemre különösen káros intézkedésekre.

Végül, a jelentés kitekint a közvetett adózásra is, amely elvben nem tartozik az 1998. évi közlemény hatálya alá. A jelentés arra a következtetésre jut, hogy míg a közleményben meghatározott elvek jelentős része alkalmazható a közvetett adózás területén is, számos elemet egy különálló közlemény alapján kellene vizsgálni. A jelentés azt is bemutatja, hogy a Bizottság állami támogatási ellenőrzési gyakorlata és adópolitikája között összhang van. A Bizottság párhuzamosan vizsgálja az ásványi olajokat terhelő fogyasztási adó alóli kedvezményeket, mentességeket, és a releváns állami támogatási szabályok tekintetében elemzi ezeket.

Leigh Hancher: A bölcsesség gyöngye⁸⁵
(Fordította: dr. Galamb Zsófia)

Az Európai Bíróság érdekes döntést hozott a Pearle B.V. és mások (C-345/02) ügyben. Az eset a Holland Legfelsőbb Bíróság előzetes döntés iránti kérelme alapján került az Európai Bíróság elé. Bár az ügy számos problémát vet fel, jelen cikk csak az Európai Bizottságnak írásban és szóban is kifejtett álláspontjára koncentrálnak. Az eset már 1995 óta van a holland bíróságok előtt. Az alacsonyabb szintű bíróság jóváhagyta a Pearle arra vonatkozó keresetét, hogy 1993-ban a holland Központi Ipari Testület A Színvonalas Kereskedelemért (Dutch Central Industry Board for Skilled Trades) részére teljesítendő kötelező befizetés, melyet az látszerész üzletek közös hirdetési kampányára fordítanak, valójában állami támogatásnak minősül, annak ellenére, hogy a befizetés, mely csak 850 gulden (ami kb. 400 eurónak felel meg) volt egy évre, nem mentesült Szerződés 88. cikk (3) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettség alól a de minimis támogatásokra vonatkozó bizottsági közlemény rendelkezései ellenére. A Fellebbviteli Bíróság szerint azonban a 87. cikk (1) bekezdés alapján állami támogatás nem volt megállapítható. A Pearle fellebbezett a Holland Legfelsőbb Bíróságnál, amely öt kérdéssel fordult az Európai Bírósághoz.

A Bíróság válasza tömör volt, arra koncentrált, hogy a kötelező befizetés ténylegesen állami támogatás-e. A Bíróság utalva korábbi esetjogára, kifejtette, hogy nemcsak magát a támogatást kell vizsgálni, hanem annak finanszírozási módját is. A kötelező befizetés, melyet egy közjogi szerv vet ki és szed be, állami támogatásnak minősülhet a Szerződés 87. cikk (1) bekezdésben meghatározott fogalom szerint, melynek értelmében egy intézkedés állami forrásból származik, ha bizonyos feltételek teljesülnek. A Bíróság megkülönböztette a Pearle ügyet, és a korábbi esetekben, például a Steinike & Weiling⁸⁶ és a francia textil⁸⁷ ügyekben, alkalmazott álláspontjától eltérően, nem tekintette az intézkedést állami támogatásnak a Szerződés 87. cikk (1) bekezdése értelmében.

A Bíróság megállapítása aligha meglepő. Nem volt semmilyen olyan elem, ami a Testület által az adott ágazatból összegyűjtött összegek felhasználásának állami ellenőrzésére illetve irányítására utalt volna. Sőt a közös hirdetési kampányt is egy optikusokat tömörítő egyesülés, a NUVO kezdeményezte. Más szóval a Bíróság implicite alkalmazta a Stardust Marine ügyben⁸⁸ két évvel korábban kialakított „államnak való tulajdoníthatósági” tesztet.

Ami inkább meglepő, az a Bizottság ügyben képviselt álláspontja. A Bizottság inkább támogatásnak minősítené az esetet, mivel azt egy közhatalmi szervezeten keresztül nyújtották, melyet az állam nevez ki, illetve hoz létre. Szerinte ez önmagában elegendő ahhoz, hogy a befizetést a 87. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozónak tekintsék. Nem tekinti relevánsnak azt, hogy a kampány kezdeményezése, ugyanúgy mint annak finanszírozása, magából az ágazatból származott. A Bizottság megközelítése összhangban van a közismert Preussen-Elektra ügyben⁸⁹ elfogadott álláspontjával, ahol a Bizottság nem igazán fogadta jó néven a Bíróság törekvését a 87. cikk (1) hatályának további szűkítésére. Míg érthető a Bizottság azon törekvése, hogy biztosítsa, hogy a tagállami kormányok ne kerüljék meg különböző módszerekkel az új támogatások 88. cikk (3) bekezdés szerinti bejelentését, a tény,

⁸⁵ Az EStAL 3/2004. számában megjelent cikke alapján

⁸⁶ C-78/76. sz. ügy (Judgment of 22/03/1977, Steinike & Weinlig (Rec.1977,p.595))

⁸⁷ C-259/85. sz. ügy (Judgment of 11/11/1987, France / Commission (Rec.1987,p.4393))

⁸⁸ C-482/99. sz. ügy (Judgment of 16/05/2002, France / Commission (Rec.2002,p.I-4397) (Stradust Marine))

⁸⁹ C-379/98. sz. ügy (Judgment of 13/03/2001, PreussenElektra (Rec.2001,p.I-2099))

hogy a Bizottság igen erőteljesen ragaszkodik a 87. cikk (1) bekezdésének kiterjesztő értelmezéséhez, nincs igazán összhangban a támogatások ellenőrzésének modernizálását és a fontos esetekre való koncentrációt előtérbe helyező elképzeléseivel. Az állami támogatások fogalmának meghatározása területén fennálló bizonytalanság a széleskörű bejelentési kötelezettség tekintetében is problematikus marad. A Bizottságnak üdvözölnie kellene azon bírósági döntéseket, amelyek hozzájárulnak az állami támogatási fogalom tisztázásához és körülhatárolásához, és amelyek eredményeként csak azon tagállami intézkedéseket kellene ellenőriznie, melyek esetében különös aggályok merülnek fel. Nyilvánvalóan a csoportmentességek növekvő hatálya enyhítheti a bizottság munkaterhét, ugyanakkor a tagállamoknak is további iránymutatásokra van szükségük, amennyiben szükséges van arra, hogy a modernizációból jelentős részt vállaljanak. Ebből a szempontból a Bíróság érzékeny megközelítése a Pearle-ügyben egy gyöngyszemként üdvözölhető.