

# Állami támogatások joga

42 (2023/5)

Miniszterelnökség  
– Támogatásokat Vizsgáló  
Iroda és az Andersen Zrt.  
periodikája



MINISZTERELNÖKSÉG

ANDERSEN®

FELELŐS SZERKESZTŐ

Dobos Edina

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

Dobos Edina

Gyürkés Anita

Hargita Eszter

Radnai Károly

FŐSZERKESZTŐ

Hargita Eszter

SZERKESZTŐ

Ambrusz Ákos

TECHNIKAI SZERKESZTŐ

Kriston Melinda

A SZERKESZTŐSÉG CÍME

Andersen Adótanácsadó Zrt.

1124 Budapest, Csörsz utca 43

Telefon: +36 1 920 6800

<https://hu.andersen.com/hu/>

E-mail: [info@hu.Andersen.com](mailto:info@hu.Andersen.com)

A projekt az Európai Unió támogatásával valósult meg.

(KÖFOP-3.2.6-16-2016-00001 számú projekt)

Miniszterelnökség

Támogatásokat Vizsgáló Iroda

1077 Budapest, Wesselényi utca 20-22.

<http://tvi.kormany.hu>

ISSN 2061-5108

KIADÓ

Andersen Adótanácsadó Zrt.

NYOMDAI MUNKÁK

Prime Rate Kft.

[primerate.hu](http://primerate.hu)

## TARTALOM

SZALAI Soma	
Új időknek új dala: a külföldi támogatásokról szóló rendelet	3
FARKAS Flóra	
Belső piacot torzító külföldi támogatások: összefonódások és közbeszerzések	20
MEDGYESI Ádám	
Ipari parkok és ipari területek fejlesztésének állami támogatási szabályozása	44
FERGE Zsigmond	
A fiatal mezőgazdasági termelők számára nyújtandó támogatás kérdései	59



## ÚJ IDŐKNEK ÚJ DALA: A KÜLFÖLDI TÁMOGATÁSOKRÓL SZÓLÓ RENDELET

SZALAI Soma<sup>1</sup>

*Tárgyszavak: versenyjog, közbeszerzés, kereskedelempolitika, EUMSZ, külföldi támogatások, piactorzító hatás, mérlegelési teszt*

Az európai jólétnek és Európa versenyképességének fontos eleme a kereskedelem és a befektetések iránti nyitottság. A külkereskedelem az európai GDP több mint 35%-át adja, emellett az európai vállalatok hozzávetőleg 3%-a áll nem uniós befektető tulajdonában vagy ellenőrzése alatt.<sup>2</sup> Az EU kedvelt befektetési helyszín harmadik országbeli vállalkozások számára. A belső piacon a külföldi vállalatok szabadon működhetnek, és élvezhetik annak előnyeit: az áruk, a szolgáltatások, a munkaerő és a tőke szabad áramlását, amelyet a verseny- és állami támogatási szabályok egészítenek ki, hogy az uniós vállalatokkal egyenlő versenyfeltételeket biztosítsanak.

Az utóbbi években azonban előtérbe került az EU belső piacán tevékenykedő vállalatok harmadik országok általi támogatásának kérdése, ami versenytorzulásokhoz vezethet. Több szerv, többek között tagállami versenyhatóságok és az Európai Számvevőszék is, jelentésekben<sup>3</sup> hívta fel a figyelmet arra, hogy a harmadik országok által nyújtott támogatások – különösen a kínai állami tulajdonú vállalatok támogatásai – európai versenyjogi értelemben vett állami támogatásnak minősülnek, ha azokat egy uniós tagállam nyújtja. Az uniós állami támogatási szabályok azonban nem vonatkoznak a harmadik országok által nyújtott pénzügyi hozzájárulásokra, ezért azok egyenlőtlen versenyfeltételeket teremthetnek a belső piacon. Másképp fogalmazva, míg a tagállamok pénzügyi támogatás nyújtási lehetőségeire meglehetősen szigorú és kiterjedt uniós állami támogatási szabályrendszer vonatkozik, a harmadik országok támogatási lehetőségei szabadabbak. Ennek következtében a külföldi vállalatok az EU belső piacán folytatott gazdasági tevékenységük során előnybe kerülhetnek az uniós vállalatokkal szemben a saját országuktól kapott támogatások miatt.

Jelen cikk célja, hogy az uniós állami támogatási ellenőrzési rendszer rövid áttekintése után bemutassa, hogyan igyekszik az EU a harmadik országok által nyújtott támogatásokat kezelni, milyen szabályozási hiányosságok állnak fenn külföldi támogatások esetén és ezeket miként

---

<sup>1</sup> A szerző a Miniszterelnökség Támogatásokat Vizsgáló Irodájának (TVI) munkatársa. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának.

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_19\\_6074](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6074)

<sup>3</sup> Lásd például: European Courts of Auditors, 'The EU's response to China's State-driven investment strategy' Review No 3/020, 15. vagy Netherlands, 'Non-paper - Strengthening the level playing field on the internal market' (2019); Joint Statement by France, Germany, Italy, Poland on competition policy

hivatott az ún. a külföldi támogatásokról szóló rendelet (Foreign Subsidies Regulation, a továbbiakban: FSR)<sup>4</sup> megoldani.

### **Az állami támogatások ellenőrzése az Európai Unióban**

Az európai versenyjog egyik sajátos területe az állami támogatások joga, amelynek feladata a belső uniós piac versenytorzítástól mentes működésének biztosítása. A versenyjog egyéb területeitől eltérően azonban itt nem a piaci szereplők viselkedése az, amely hatással van a piac működésére, hanem a tagállamok intézkedései. Figyelemmel arra, hogy a tagállamok egyes piaci szereplőkhöz képest a pénzügyi intézkedések meglehetősen széles eszköztárával élhetnek, és a rendelkezésükre álló források is általánosságban jelentősen meghaladhatják egy vállalkozás pénzügyi mozgásterét, ezért indokolt az állami beavatkozások mikéntjének jogi keretek közé szorítása.<sup>5</sup>

Az állami támogatások ellenőrzése terén világszinten a legátfogóbb és legszigorúbb szabályozással az Európai Unió rendelkezik.<sup>6</sup> Az Unió kiemelt érdeke a támogatási lehetőségek teljes körű ellenőrzése, hiszen a kontrolálatlan állami támogatások nyújtásával a tagállamok egymással kerülnének támogatási versenybe, ezáltal csökkentve e gazdasági és politikai egyesülés versenyképességét.

A szigorú uniós állami támogatási szabályozás fő célja az egységes piac működésének megőrzése, a szabad verseny biztosítása. Ebből kifolyólag főszabályként tilos az állami beavatkozás a szabadpiaci folyamatokba (tiltottak az állami támogatások).<sup>7</sup> A tiltó főszabály alól azonban vannak kivételek: alapesetben az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) jóváhagyása esetén nyújthatnak támogatást (engedélyeztetési kötelezettség) a tagállamok az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) egyes cikkeiben meghatározott célokra.<sup>8</sup> A Bizottság továbbá alkothat ún. csoportmentességi rendeleteket, amelyek mentesítik a tagállamokat az előzetes engedélyeztetési kötelezettség alól.

---

<sup>4</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2560 rendelete a belső piacot torzító külföldi támogatásokról HL L 330, 2022.12.23.

<sup>5</sup> Staviczky Péter (2018): Az állami támogatási jog háttérének és történeti fejlődésének áttekintése – Az állami támogatási jog elvei, versenyjogi háttér. In Nyikos Györgyi (szerk.) *Állami Támogatások*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest.

<sup>6</sup> Hargita Eszter (2018): Az állami támogatási jog háttérének és történeti fejlődésének áttekintése – Nemzetközi kitekintés. In Nyikos Györgyi (szerk.) *Állami Támogatások*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest.

<sup>7</sup> EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés: Ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.

<sup>8</sup> Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése előír egy előzetes bejelentési kötelezettséget: A Bizottságot az észrevételei megtételéhez szükséges időben tájékoztatni kell minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándék-

Az uniós állami támogatási szabályozás, vagyis az állami beavatkozások mikéntjének jogi keretek közé szorítása azonban kizárólag az Európai Unió tagállamaira terjed ki.<sup>9</sup> Ez azt jelenti, hogy ha egy uniós tagállam támogatást szeretne nyújtani egy vállalkozásnak – függetlenül az adott vállalkozás földrajzi helyzetétől<sup>10</sup> – azt kizárólag az európai állami támogatási szabályokkal összhangban teheti meg. Az uniós állami támogatási szabályokat tehát minden uniós tagállamnak alkalmaznia kell, függetlenül attól, hogy a támogatott vállalkozás a világ mely pontján tevékenykedik.

Ugyanakkor fordítva ez már nem ilyen egyértelmű: ha egy harmadik állam<sup>11</sup> kíván az EU-n belül támogatást nyújtani egy vállalatnak, akkor az uniós állami támogatási szabályozás nem vonatkozik rá, ugyanis az uniós állami támogatás definíciójának fogalmi eleme a tagállami forrás és betudhatóság, és az Európai Bizottság mint versenyhatóság illetékessége a harmadik – szuverén – országok döntéseire nem terjed ki az uniós állami támogatási jog alapján.

A harmadik országok által saját vállalataiknak ellenőrizetlenül nyújtott támogatások azonban súlyos piactorzításokat okozhatnak az Európai Unión belül, hiszen a külföldi államok által finanszírozott vállalatok versenyhátrányba hozhatják, vagy akár ki is szoríthatják az európai közös piacról uniós versenytársaikat.

## A Fehér Könyv

Az Európai Bizottság 2020. június 17-én adta ki a „*Fehér Könyv a külföldi támogatások tekintetében az egyenlő versenyfeltételek biztosításáról*”<sup>12</sup> (a továbbiakban: Fehér Könyv) c. dokumentumot, amely a külföldi, azaz az Európai Unión kívüli államok által nyújtott támogatások belső piaci versenyt torzító hatásainak kiküszöbölési lehetőségeivel foglalkozik. Ebben a dokumentumban a Bizottság a külföldi támogatások lehetséges piactorzító hatására hívja fel a figyelmet. Habár a piactorzító külföldi támogatások mértéke és tényleges összege pontosan nem ismert – mivel ezeket a támogatásokat ritkán jelentik be és teszik közzé átlátható formában –, de az OECD (Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet) jelentések azt igazolják, hogy a kormányzati beavatkozások egyre elterjedtebbek.<sup>13</sup> Az Bizottság a külföldi támogatások

---

ról. Összeegyeztethetőségi kritériumokat találhatunk az EUMSZ 107. cikk (2) és (3) bekezdéseiben, valamint speciális rendelkezéseket további három cikkben: a mezőgazdaságról a 42., a szállítási ágazatról a 93., míg az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal megbízott vállalkozások állami finanszírozásáról a 106. cikk rendelkezik.

<sup>9</sup> Ide tartoznak még az EFTA-tagállamok is az Európai Gazdasági Térségről létrejött megállapodás alapján.

<sup>10</sup> Lásd pl. a C 4/2006. (ex N 180/2005.) számú állami támogatásra vonatkozólag – Portugália – támogatás a Djebel részére bizottsági határozat, ahol Portugália támogatást kívánt nyújtani egy Braziliában végrehajtandó beruházáshoz.

<sup>11</sup> Azaz nem EGT tagország.

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign\\_subsidies\\_white\\_paper\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign_subsidies_white_paper_hu.pdf)

<sup>13</sup> Az OECD becslése szerint pl. az alumíniumágazatban a vizsgált cégeknek nyújtott teljes kormányzati támogatás hozzávetőleg 20 és 70 milliárd USD között volt a 2013–2017 közötti időszakban. Lásd: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/c82911ab-en.pdf?expires=1587470829&id=id&acname=guest&checksum=CA92281E81-EB5ECE7D5F87CED76198CF.n>

általános piactorzító hatásai mellett külön aggodalmát fejezte ki az uniós vállalatok felvásárlása és a közbeszerzések vonatkozásában.

Felvásárlások esetén ideális piaci körülmények között a felvásárlási árat jellemzően az határozza meg, hogy mekkora profitnövekedést vagy hatékonyságnövelést tud a felvásárló az adott tranzakcióval elérni. Egy külföldi támogatás azonban lehetővé teheti a felvásárló számára, hogy magasabb árat fizessen az eszköz megszerzéséért, mint amit egyébként fizetett volna, és így torzíthatja az árakat. A külföldi támogatások ezért eltúlzott vételárakhoz, túllicitáláshoz vezethetnek, ugyanakkor támogatásban nem részesülő európai felvásárlók esetében megakadályozhatják a hatékonyságnövekedés elérését vagy a kulcsfontosságú technológiákhoz való hozzáférést. A külföldi támogatások ezért a források nem hatékony általános elosztásához és különösen az ilyen támogatásban nem részesülő vállalatok versenyképességének és innovációs potenciáljának csökkenéséhez vezethetnek. Egyes esetekben a külföldi támogatások nyújtását olyan stratégiai célkitűzés is vezérelheti, amely az EU-n belüli erős jelenlét megteremtésére vagy a felvásárlással megszerzett technológiák más, esetlegesen EU-n kívüli termelőhelyekre történő továbbítására irányul.<sup>14</sup>

Ami a közbeszerzéseket illeti, azok az Unióban nagyrészt nyitva állnak a harmadik országbeli ajánlattevők előtt. Az ajánlatok uniós szintű közzététele biztosítja az átláthatóságot, és piaci lehetőségeket teremt mind az uniós, mind a nem uniós vállalatok számára. Az uniós vállalatok azonban nem mindig versenyeznek egyenlő feltételek mellett, ha versenytársuk külföldi támogatásban részesül. Egyes esetekben a támogatásokat azzal a kifejezett céllal nyújtják harmadik országok, hogy lehetővé tegyék a vállalkozásaik számára, hogy a piacinál alacsonyabb áron tegyenek ajánlatot közbeszerzési szerződésekre, a versenytársak (a nem támogatott vállalkozások) kárára. Sok ajánlatkérő – figyelemmel saját költségvetési szempontjaira – hajlamos arra, hogy az alacsony árakat kínáló ajánlattevőknek ítéljen oda szerződéseket, függetlenül attól, hogy ezeket az árakat esetlegesen külföldi támogatások segítik elő. Ugyanez a piactorzító hatás akkor is bekövetkezhet, ha a külföldi támogatásban részesülő vállalatok megpróbálnak hozzáférni az uniós költségvetésből származó finanszírozáshoz.<sup>15</sup>

A fenti példákon túl a harmadik országok által nyújtott támogatásoknak számtalan oka és formája lehet, például harmadik országok vállalatainak az EU-ban meglévő tevékenységeinek előmozdítása, illetve agresszív piaci magatartás támogatása. A nem szokásos kereskedelmi megfontolások által vezérelt magatartást a stratégiaileg fontos piacokon vagy régiókban való jelenlétre, illetve a kritikus és jelentős infrastruktúrákhoz való hozzáférésre irányuló stratégiai célok vezérelhetik.<sup>16</sup>

Az egyenlő versenyfeltételek védelme és az európai vállalkozások globális versenyképességének megőrzése érdekében a Fehér Könyv több javaslatot is megfogalmazott, különös tekintettel a közbeszerzések és felvásárlások során jelentkező piactorzító támogatások kezelésére. Ezek a

---

<sup>14</sup> Fehér Könyv 2.2 szakasz

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Ibid.



javaslatok jelentették a később elfogadott szabályozás koncepcionális alapját. A Fehér Könyv alapján elfogadott szabályrendszer bemutatása előtt röviden áttekintem az FSR-t megelőző, azt jelenleg is kiegészítő szabályozást.

### **A külföldi támogatásokról szóló rendelet kölcsönhatása más uniós és nemzetközi jogi aktusokkal**

A külföldi támogatásokról szóló rendelet elfogadása előtt is voltak olyan uniós és nemzetközi jogi aktusok, amelyeket figyelembe kell venni annak mérlegelése során, hogy miként kell kezelni a belső piacon a külföldi támogatások által okozott torzulásokat. Ezek a jogi aktusok azonban nem szabályozták a piactorzító külföldi támogatások kérdéskörét teljes körűen.

A piactorzító külföldi támogatások kezelésére vonatkozó jogi aktusok három főbb terület szabályozását érintettek: versenyjog, kereskedelempolitika és közbeszerzések.

1. Ahogy már említettem, az európai versenyjogon belül az állami támogatásokat érintő szabályok csak az uniós tagállamokra vonatkoznak, külföldi országokból érkező forrásokra nem. Hasonló szabályozási hiányosság figyelhető meg a versenyjog két másik területén is: az uniós összefonódási<sup>17</sup> és trösztellenes<sup>18</sup> szabályok lehetővé teszik a Bizottság számára, hogy fellépjen, amennyiben összefonódások vagy bizonyos vállalatok piaci gyakorlata torzítják a versenyt a belső piacon, de egyik előbb említett szabály sem vizsgálja, hogy egy gazdasági szereplő részesült-e külföldi támogatásban. Ezen felül a külföldi támogatás ténye sincs hatással az Európai Bizottság fellépésére.
2. A kereskedelempolitika területén az EU ugyan rendelkezik néhány eszközzel az egyenlő versenyfeltételek helyreállítására, de ez az eszköztár sem hiánytalan.
  - A kereskedelempolitikai eszköztár része multilaterális szinten a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) támogatásokról és kiegyenlítő intézkedésekről szóló megállapodása<sup>19</sup> (Subsidies and Countervailing Measures, a továbbiakban: SCM megállapodás). A megállapodás értelmében a WTO tagországi bizonyos intézkedéseket hozhatnak – kiegyenlítő intézkedésekkel, azaz vámokkal, adókkal védhetik iparukat – ha más országok által nyújtott támogatások hátrányosan érintik őket. Bár a WTO rezsim alatt a „támogatás” fogalma hasonló az uniós jog „állami támogatás” fogalmához, a WTO-s fogalom sokkal szűkebb.

Az SCM alapesetben nem tekinti tiltottnak az állami támogatásokat, míg az uniós versenyjog igen. A WTO szabályok csak az árukra vonatkoznak, a szolgáltatásokra

---

<sup>17</sup> A Tanács 139/2004/EK rendelete a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről HL L 024 2004.1.29.

<sup>18</sup> A Tanács 1/2003 /EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról HL L 001 2003.1.4. valamint az EUMSZ 101. és 102. cikkei

<sup>19</sup> Agreement on Subsidies and Countervailing Measures lásd: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/subs\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/subs_e.htm)

vagy közbeszerzésekre nem. Az EU-s állami támogatási jog szerint támogatás odaítélése előtt bizonyítani kell a támogatás összeegyeztethetőségét a belső piaccal, miközben az SCM szabályai csak utólag léphetnek életbe: akkor, ha egy ország panaszt tesz.

A versenytorzítás megszüntetése érdekében az uniós szabályok szerint a vállalkozásoknak vissza kell fizetniük a szabályokkal összeegyeztethetetlen állami támogatásokat. A WTO szabályok értelmében ugyanakkor nem létezik egy explicit mechanizmus a versenytorzító hatások megszüntetésére. A WTO csupán vitarendezési fórumot biztosít, amely keretei között a támogatás megszüntethető, vagy kiegyenlítő vámokkal kompenzálható. Mindazonáltal, a WTO rendelkezései hiányosságaik ellenére is rávilágítanak a piactorzító, harmadik országok által nyújtott támogatások veszélyére: 1995 és 2020 között 632 esetben került sor vizsgálatra káros támogatások kapcsán, ezekből 89-et az EU indított. A vizsgált periódusban összesen 344 esetben vezettek be országok kiegyenlítő intézkedéseket.<sup>20</sup>

- Az EU kétoldalú kereskedelmi megállapodásai különböző országok esetén eltérő szintű szabályozást tartalmaznak az állami támogatások tekintetében. A legtöbb esetben csak átláthatósági (támogatásra vonatkozó információk nyilvános weboldalon való közzététele) és konzultációs (kereskedelmi és beruházási érdekek sérelme esetén) rendelkezésekre korlátozódnak. Csupán néhány bilaterális megállapodás<sup>21</sup> foglal magában a kifejezetten káros támogatásokra vonatkozó tiltó rendelkezéseket. Az EU a kétoldalú szabadkereskedelmi megállapodásaiban alapvetően két megközelítést alkalmaz a támogatásokra vonatkozóan:
  - a) Az első az ún. WTO+ megközelítés, mely az adott szabadkereskedelmi megállapodást az SCM megállapodásban szereplő szabályokhoz képest egészíti ki plusz elemekkel – többek között legkárosabb támogatások tilalmával, átláthatósági és konzultációs kötelezettségekkel.
  - b) A második megközelítés az ún. állami támogatások megközelítés, mely az uniós állami támogatási szabályokhoz hasonló elemeket helyez a megállapodásokba. Az EU szomszédos országokkal létrehozott megállapodásai<sup>22</sup> tartalmaznak az Unióéhoz hasonló állami támogatási rezsím fenntartására irányuló előírásokat.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Lásd WTO statisztikái a támogatásokról és kiegyenlítő intézkedésekről szóló megállapodásról: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/scm\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm)

<sup>21</sup> Lásd például EU és az Egyesült Királyság közötti megállapodást: [https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/united-kingdom/eu-united-kingdom-agreement\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/united-kingdom/eu-united-kingdom-agreement_en)

<sup>22</sup> Lásd például társulási megállapodás egyrészről az Európai Unió és tagállamai, másrészről Ukrajna között: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A22014A0529%2801%29>

<sup>23</sup> Fehér Könyv 6.8 szakasz

- Továbbá, az EU egyoldalúan bevezethet kereskedelemvédelmi intézkedéseket (pl. antidömping és támogatás ellenes intézkedéseket), de ez az eszköz is alapvetően WTO szabályokon alapul, és csupán az árukereskedelemre terjed ki, a piactorzító külföldi támogatásban részesülő vállalatokra nem.<sup>24</sup>
  - A szolgáltatások kereskedelméről szóló általános egyezmény (GATS) bár tartalmaz a támogatásokra vonatkozó szabályok kialakítására mandátumot<sup>25</sup>, azonban erre mindezidáig nem került sor.
  - Mindemellett 2019 óta hatályban van az EU-ba irányuló közvetlen külföldi befektetések átvilágítási keretének létrehozásáról szóló rendelet<sup>26</sup>, amely fontos eszköze az EU vagy a tagállamok kritikus eszközeit célzó külföldi befektetések által előidézett biztonsági és közrendi kockázatok kezelésének. Azonban ez a rendelet is korlátokkal rendelkezik, ugyanis csak a közérdekre és biztonságra vonatkozó esetleges fenyegetettségek feltárására biztosít lehetőséget, azt is kizárólag a kulcsfontosságú ágazatok és programok<sup>27</sup> esetén.
3. A közbeszerzés területén fennálló uniós szabályozás<sup>28</sup> nem foglalkozik kifejezetten az uniós közbeszerzési piacok külföldi támogatások által okozott torzulásaival. Egységes piaci eszközként az uniós közbeszerzési irányelvek nem határoznak meg konkrét szabályokat a külföldi támogatásban részesülő gazdasági szereplők részvételére vonatkozóan, így alapesetben nincsenek kizárva a külföldi támogatásban részesülő vállalatok az uniós közbeszerzésen való indulás alól. Nemzetközi szinten a WTO keretek között megkötött Kormányzati Közbeszerzési Megállapodás<sup>29</sup> (GPA) lehetővé teszi, hogy a megállapodás részes felei ajánlatokat tegyenek uniós közbeszerzési eljárásokon, valamint fordítva is, vagyis azt, hogy uniós tagállamok induljanak a partnerországok közbeszerzésein. Viszont ez a megállapodás sem tartalmaz támogatási szempontokat.

A fentiek alapján látható, hogy a versenyjog, a kereskedelempolitika, valamint a közbeszerzések terén kiterjedt joganyag létezett az FSR elfogadása előtt is, de ez a részletes joganyagnak szabályozási hiányosságai voltak, bizonyos esetekben teret engedtek piactorzító külföldi támogatásoknak.

---

<sup>24</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1037 rendelete az Európai Unióban tagsággal nem rendelkező országokból érkező, támogatott behozattal szembeni védelemről HL L 176 2016.6.30.

<sup>25</sup> Lásd az egyezmény 15. cikke: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/gatsqa\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/gatsqa_e.htm)

<sup>26</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/452 rendelete az Unióba irányuló közvetlen külföldi befektetések átvilágítási keretének létrehozásáról HL L 79I 2019.3.21.

<sup>27</sup> Például az európai védelmi ipari fejlesztési program

<sup>28</sup> Lásd az uniós közbeszerzési szabályokat: [https://europa.eu/youreurope/business/selling-in-eu/public-contracs/public-tendering-rules/index\\_en.htm](https://europa.eu/youreurope/business/selling-in-eu/public-contracs/public-tendering-rules/index_en.htm)

<sup>29</sup> Agreement on Government Procurement, lásd: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/gproc\\_e/gp\\_gpa\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm)

## A külföldi támogatásokról szóló rendelet általános rendelkezései

A piactorzító külföldi támogatások jelentette problémára és a különböző jogterületek szabályozási hiányosságaira igyekszik az Európai Unió megoldást találni a külföldi támogatásokról szóló rendelet elfogadásával.

A rendeletre irányuló javaslatot a Fehér Könyvben foglaltak alapján a Bizottság 2021 májusában terjesztette elő<sup>30</sup>, és azt az Európai Parlament és a Tanács 2022 júniusában fogadta el.<sup>31</sup>

Az új szabályok kiindulópontja, hogy a külföldi támogatások torzíthatják a belső piacot, és alááshatják az egyenlő versenyfeltételeket az Unión belül. A rendelet célja, hogy az EU-n kívül nyújtott, a közös piacot érintő támogatások piactorzító hatásait kezelje annak érdekében, hogy az EU továbbra is nyitott maradjon a nemzetközi kereskedelem és a beruházások előtt, egyúttal egyenlő versenyfeltételeket biztosítva az egységes piacon működő valamennyi vállalat számára.

Az FSR három főbb terület szabályozásának hiányosságait hivatott kiküszöbölni:

1. kereskedelempolitika,
2. versenyjog és
3. közbeszerzések.

Ennek megfelelően az FSR három különböző jogterületről merít ihletet. A kereskedelempolitika adja a rendelet elsődleges jogalapját: az EUMSZ 207. és 114. cikke által. A 207. cikk felhatalmazza az Európai Bizottságot, hogy meghatározza az EU közös kereskedelempolitikáját, amely magában foglalja többek között a kereskedelempolitikai védintézkedéseket, így a szubvenciók elleni fellépést is.<sup>32</sup>

A 114. cikk az, ami a különböző tagállami szabályok harmonizációjáról rendelkezik; fő célja a belső piac megteremtése és működtetése.<sup>33</sup>

A versenyjogi (ezen belül állami támogatási) és közbeszerzési vonatkozásokról a rendelet tárgya ad iránymutatást: az FSR meghatározott „[...] célja, hogy hozzájáruljon a belső piac meg-

<sup>30</sup> [https://ec.europa.eu/competition/international/overview/proposal\\_for\\_regulation.pdf](https://ec.europa.eu/competition/international/overview/proposal_for_regulation.pdf)

<sup>31</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/ip\\_22\\_4190](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/ip_22_4190)

<sup>32</sup> EUMSZ 207. cikk (1) bekezdés: „A közös kereskedelempolitika egységes elveken alapul; ez vonatkozik különösen a vámtarifák módosításaira, az áruk és szolgáltatások kereskedelméhez kapcsolódó vámtarifa- és kereskedelmi megállapodások megkötésére, valamint a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásaira, továbbá a külföldi közvetlen befektetésekre, a liberalizációs intézkedések egységesítésére, az exportpolitikára és az olyan kereskedelempolitikai védintézkedésekre, mint a dömping vagy szubvenció esetén meghozandó intézkedések. A közös kereskedelempolitikát az Unió külső tevékenységének elvei és célkitűzései által meghatározott keretek között kell folytatni.”

<sup>33</sup> EUMSZ 114. cikk (1) bekezdés: [...] „Az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében és a Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultációt követően elfogadja azokat a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítésére vonatkozó intézkedéseket, amelyek tárgya a belső piac megteremtése és működtetése.”

*felelő működéséhez azáltal, hogy az egyenlő versenyfeltételek biztosítása érdekében harmonizált keretet hoz létre a külföldi támogatások által közvetlenül vagy közvetve okozott torzulások kezelésére. [...] Ilyen torzulások bármely gazdasági tevékenységgel kapcsolatban, különösen az összefonódásokkal és a közbeszerzési eljárásokkal összefüggésben előfordulhatnak.*<sup>34</sup> E célokból az következik, hogy a Bizottság a rendeletet egyfajta harmadik országokra vonatkozó állami támogatási szabályozási keretnek szánja.

A rendelet általános rendelkezései négy fő részre bonthatók, amelyek lefedik a külföldi támogatás vizsgálatának egyes lépéseit. Ezek a következők:

1. Meg kell vizsgálni, hogy a szóban forgó intézkedés megfelel-e a rendelet szerinti *külföldi támogatás* definíciójának.
2. Az adott külföldi támogatás piactorzító hatásainak vizsgálata.
3. Amennyiben valóban piactorzulás áll fenn, mérlegelni szükséges az adott intézkedés pozitív és negatív hatásait.
4. A piactorzulás orvoslására a Bizottság korrekciós intézkedéseket vezethet be, vagy az érintett vállalkozás tehet „önkéntes” kötelezettségvállalásokat a piactorzulás elkerülésére.

### **A külföldi támogatás definíciója**

Az FSR célkitűzése – a harmadik országokra vonatkozó állami támogatási jog létrehozatala – nem egyszerű vállalkozás tekintettel arra, hogy különböző jogterületek szabályrendszerét kellett integrálni a rendelet szövegében.

Ha összehasonlítjuk az FSR támogatási fogalommeghatározását az állami támogatási jogból jól ismert definíciókkal, eltéréseket észlelhetünk. A teljes kép érdekében érdemes a definíciót a rendelet eredeti nyelvén – angolul – is összehasonlítani az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés szerinti állami támogatási definícióval.

---

<sup>34</sup> FSR 1. cikk (1) bekezdés

1. táblázat - Az FSR és EUMSZ definíciók összehasonlítása

FSR definíció magyarul külföldi támogatás	FSR definíció angolul foreign subsidy	EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés definíció magyarul állami támogatás	EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés definíció angolul state aid
E rendelet alkalmazásában külföldi támogatás akkor áll fenn, ha egy <b>harmadik ország közvetlenül vagy közvetve</b> olyan pénzügyi hozzájárulást nyújt, amely gazdasági <b>előnyt</b> biztosít a belső piacon gazdasági tevékenységet folytató valamely <b>vállalkozás</b> számára, és amely <b>jogi-lag vagy ténylegesen egy vagy több vállalkozásra vagy gazdasági ágazatra korlátozódik</b> . <sup>35</sup>	For the purposes of this Regulation, a foreign subsidy shall be deemed to exist where a <b>third country provides, directly or indirectly</b> , a financial contribution which confers a <b>benefit</b> on an <b>undertaking</b> engaging in an economic activity in the internal market and which is <b>limited, in law or in fact, to one or more undertakings or industries</b> .	Ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a <b>tagállamok által vagy állami forrásból</b> bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely <b>bizonyos vállalkozásoknak</b> vagy <b>bizonyos áruk</b> termelésének <b>előnyben</b> részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet. <sup>36</sup>	Save as otherwise provided in the Treaties, any aid granted by a <b>Member State or through State resources</b> in any form whatsoever which distorts or threatens to distort competition by <b>favouring certain undertakings</b> or the production of <b>certain</b> goods shall, in so far as it affects trade between Member States, be incompatible with the internal market.

Forrás: a szerző saját szerkesztése

A következőkben a fogalmi elemeket hasonlítjuk össze az állami támogatási jogból kiindulva.

1. fogalmi elem: **vállalkozás**. Az FSR és az EUMSZ 107. cikk egyaránt a *vállalkozás* fogalmát használja, látszólag azonos módon. Azonban míg az FSR közbeszerzési eljárások esetén a *vállalkozást* közbeszerzési fogalmakkal definiálja<sup>37</sup> gazdasági szereplőként (vállalkozó, szállító vagy szolgáltató)<sup>38</sup>, addig az EUMSZ 107. cikk definíciója, amely a rendelet többi részére alkalmazandó, ennél jóval szélesebb körű. Az EUMSZ 107. cikk – az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata alapján – vállalkozásként tekint minden olyan jogalanyra, amelyek – jogállásuktól és finanszírozásuk módjától függetlenül – gazdasági tevékenységet folytatnak (bármely tevékenység, amelynek keretében valamely piacon árukat és szolgáltatásokat kínálnak, gazdasági tevékenységnek minősül).<sup>39</sup> A Bizottság kettéválasztja a *vállal közás* definícióját és bizonyos

<sup>35</sup> FSR 3. cikk (1) bekezdés

<sup>36</sup> EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés

<sup>37</sup> FSR 2. cikk (1) bekezdés

<sup>38</sup> A 2009/81/EK irányelv 1. cikkének 14. pontjában, a 2014/23/EU irányelv 5. cikkének 2. pontjában, a 2014/24/EU irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 10. pontjában és a 2014/25/EU irányelv 2. cikkének 6. pontjában meghatározottak szerint

<sup>39</sup> Bizottsági közlemény az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról C/2016/2946 HL C 262, 2016.7.19.(Notion of Aid, a továbbiakban: NOA) 7. bekezdés

FSR alatti eljárásoknál megszorítóan, egyéb esetekben tágabban értelmezi, így eltérve az állami támogatási jog megszokott fogalomrendszerétől és következetességétől.

2. fogalmi elem: **állami eredet**. Ennél a fogalmi elemnél is tapasztalható eltérés az állami támogatási jog és az FSR között. Az FSR közvetlenül vagy közvetve harmadik ország által nyújtott pénzügyi hozzájárulásként értelmezi az állami eredetet. Az EUMSZ 107. cikkben a tagállam által vagy állami forrásból nyújtott támogatás fogalma azt jelenti, hogy a támogatást nem feltétlenül kell a tagállamnak adnia, de neki betudhatónak kell lennie, és az előnyt állami forrásra vissza kell tudni vezetni, ami két különálló, de egymást kiegészítő kumulatív feltétel.<sup>40</sup> Az első feltétel, a betudhatóság, átfedésben van az FSR azon értelmezésével, hogy a pénzügyi hozzájárulást közvetlenül vagy közvetve a harmadik ország hatóságának kell nyújtania. Azonban a második állami támogatási feltétel – az állami forrás – nem szerepel explicit módon az FSR definíciójában.

3. fogalmi elem: **előny** (*benefit/advantage*). Habár az FSR külön nem határozza meg az *előny* fogalmát – és az angol fogalomhasználat eltérést mutat –, a definíció jelentése megegyezik az EUMSZ 107. cikk által használttal: olyan gazdasági előny, amelyet egy adott vállalkozás rendes piaci körülmények között – azaz állami beavatkozás nélkül – nem tudott volna megszerezni.<sup>41</sup>

4. fogalmi elem: **szelektivitás**. Az eltérő szóhasználat ellenére – bizonyos vállalkozásokat vagy bizonyos áruk termelését előnyben részesítő intézkedés/jogilag vagy ténylegesen egy vagy több vállalkozásra vagy gazdasági ágazatra korlátozódó intézkedés – mindkét definíció ugyanazt jelenti más-más módon megfogalmazva.

5 és 6. fogalmi elem: **kereskedelemre és a versenyre gyakorolt hatás**. Talán ezeknél a fogalmaknál a leginkább szembevetendő az FSR és az EUMSZ 107. cikk különbsége: ugyanis míg az EUMSZ 107. cikk szerint állami támogatás akkor áll fenn, ha egy adott intézkedés versenytorzító hatású (vagy legalábbis megvan ennek a veszélye) és érinti a tagállamok közötti kereskedelmet<sup>42</sup>, addig ezek a fogalmak az FSR szerinti külföldi támogatás definícióból teljes mértékben hiányoznak. Ebből az következik, hogy ellentétben az EUMSZ 107. cikkével, amely szerint főszabályként – ha a Szerződések másként nem rendelkeznek – az állami beavatkozások a szabadpiaci folyamatokba tiltottak, az FSR nem osztja az általános tiltáson alapuló megközelítést<sup>43</sup>, amennyiben versenytorzító (piactorzító) hatások nem állnak fenn. Ezt támasztja alá az FSR fő célja is: egyenlő versenyfeltételek megőrzése a belső piacon. Hangsúlyozandó viszont, annak ellenére, hogy hiányzik az FSR szerinti definícióból explicit módon a kereskedelemre és a versenyre gyakorolt hatás, közvetve mégis megjelennek: ugyanis az FSR szabályozása harmadik országok beavatkozásaira ad választ, amelyek érintik a tagállamok közötti kereskedelmet és torzítják a belső piacot (versenyt). Fontos még kiemelni, hogy az FSR a belső piac torzulásának elemzését írja elő, miközben az EUMSZ 107. cikk a versenytorzulást vizsgálja. A két

---

<sup>40</sup> NOA 38. bekezdés

<sup>41</sup> NOA 66. bekezdés

<sup>42</sup> NOA 185. bekezdés

<sup>43</sup> FSR (17) preambulumbekkezdés

fogalom nem fedi egymást: az FSR alapos – különböző mutatókat figyelembe vevő – vizsgálatot ír elő a torzulás megállapításához, míg az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti versenytorzuláshoz elegendő, ha az állam pénzügyi előnyt biztosít egy olyan liberalizált ágazat valamely vállalkozásának, ahol verseny zajlik vagy verseny alakulhatna ki<sup>44</sup>, tehát az intézkedés csak feltehetően javítja a kedvezményezett más versenytárs vállalkozásokkal szembeni versenypozícióját.<sup>45</sup> Az állami támogatási szabályozás e tekintetben sokkal szigorúbb, mint az FSR.

+1 bónusz fogalmi elem: **állami támogatás**. Érdeemes még megjegyezni, hogy az FSR annak ellenére, hogy a rendelet szövegében rendszeresen *külföldi támogatásként* vagy *állami támogatásként* hivatkozik az EUMSZ 107. cikkből jól ismert definícióra, az FSR 3. cikke szerinti definícióban mégis *pénzügyi hozzájárulás* szerepel.

Összességében a fogalomhasználat terén nem teljes a harmónia a két terület között. Sőt, azokon a részterületeken is, ahol a fogalmak jelentése megegyezik, a megfogalmazásuk és szóhasználatuk eltérő. Szigorúan véve az FSR így nem tekinthető az EUMSZ 107. cikk harmadik országra vonatkozó kiterjesztésének, hiszen definíciós különbségek állnak fenn a két terület között: az FSR egy rugalmasabb és leegyszerűsített megközelítést alkalmaz, amely nem felel meg az EUMSZ 107. cikkében foglalt szigorú állami támogatási feltételrendszerének.

### A piactorzító hatás vizsgálata

Amennyiben az FSR 3. cikkének fogalmi elemei teljesülnek, vagyis azonosítható a külföldi támogatás megléte, akkor következő lépésként az adott intézkedés piactorzító hatása vizsgálható.

A belső piacon akkor áll fenn torzulás, ha a külföldi támogatás alkalmas arra, hogy javítsa valamely vállalkozás versenyhelyzetét, és ezáltal ténylegesen vagy potenciálisan hátrányosan befolyásolja a versenyt. Egy külföldi támogatás esetleges piactorzító hatásairól a Bizottságnak alapos és eseti értékelést kell végeznie, többek között kitérve a támogatás összegére, jellegére, az érintett piacok vagy ágazatok helyzetére, a támogatás céljára, valamint a kedvezményezett vállalkozás gazdasági aktivitásaira is.<sup>46</sup>

Az FSR 4. cikke a kiszámíthatóság és a nagyobb jogbiztonság érdekében felsorol továbbá bizonyos intézkedéseket, amelyek nem vagy nem feltétlenül torzítják a belső piacot, illetve meghatároz bizonyos támogatási kategóriákat, amelyek nagy valószínűséggel piactorzító hatásúak.

---

<sup>44</sup> A Törvényszék T-298/97., T-312/97. stb. sz., Alzetta egyesített ügyekben 2000. június 15-én hozott ítéletének (ECLI:EU:T:2000:151) 141–147. pontja; a Bíróság C-280/00. sz. Altmark Trans-ügyben 2003. július 24-én hozott ítélete (ECLI:EU:C:2003:415).

<sup>45</sup> A Bíróság 730/79. sz. Philip Morris-ügyben 1980. szeptember 17-én hozott ítéletének (ECLI:EU:C:1980:209) 11. pontja. A Törvényszék T-298/97., T-312/97. stb. sz., Alzetta egyesített ügyekben 2000. június 15-én hozott ítéletének (ECLI:EU:T:2000:151) 80. pontja.

<sup>46</sup> FSR 4. cikk (1) bekezdés



A nem vagy nem feltétlenül piactorzító külföldi támogatások az alábbiak:

- Amennyiben egy vállalkozásnak juttatott külföldi támogatás három egymást követő évből álló időszakra vetített teljes összege nem haladja meg a 4 millió eurót, az említett külföldi támogatást úgy kell tekinteni, mint amely valószínűleg nem torzítja a belső piacot.<sup>47</sup> Ez a koncepció meglehetősen hasonló az állami támogatási jogból ismert *de minimis* támogatáshoz, azzal az eltéréssel, hogy a rendeletben szereplő keretnek való megfelelés tekintetében az 1407/2013/EU általános *de minimis* rendelet<sup>48</sup> szerint három pénzügyi évet kell vizsgálni, nem pedig háromszor 365 napot, mint az FSR esetében.
- Amennyiben egy vállalkozásnak juttatott külföldi támogatás teljes összege harmadik országonként bármely három egymást követő évből álló időszakban nem haladja meg az 1407/2013/EU általános *de minimis* rendeletben meghatározott csekély összegű támogatás összegét<sup>49</sup>, az említett külföldi támogatást úgy kell tekinteni, mint amely nem torzítja a belső piacot.<sup>50</sup> A különbség az első opció és e között, hogy az első opció esetében a Bizottság vizsgálatot kezdeményezhet, míg a második opció összeghatárát el nem érő támogatások egyértelműen nem piactorzítóak, így nem is tartoznak az FSR hatálya alá.
- A természeti csapások vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítását célzó külföldi támogatás valószínűleg szintén nem torzítja a belső piacot.<sup>51</sup> Ezt a rendelkezést a Bizottság nagy valószínűséggel a Covid-19 világjárvány tanulságai alapján vezette be. E szabály érdekessége, hogy a szövege szinte teljesen megegyezik az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdés b) pontjával – „*a belső piaccal összeegyeztethető: a természeti csapások vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatás*”<sup>52</sup> –, viszont az EUMSZ szerint az ilyen jellegű támogatás automatikusan összeegyeztethető a belső piaccal, de az FSR fenntartja a Bizottság mérlegelési jogkörét, ezáltal újabb diszharmóniát teremtve az FSR és az EUMSZ 107. cikk között.

Az FSR 5. cikke a belső piacot valószínűsíthetően torzító külföldi támogatásokat szabályozza. Amennyiben egy külföldi támogatás megfelel valamelyik 5. cikkben felsorolt kategóriának, a Bizottságnak nem kell a fentebb bemutatott 3. cikk szerint részletes értékelést végeznie a piactorzító hatás megállapításához, hanem az érintett vállalkozáson lesz a bizonyítás terhe, hogy az adott intézkedés miért nem torzítja a belső piacot.<sup>53</sup>

---

<sup>47</sup> FSR 4. cikk (3) bekezdés

<sup>48</sup> A Bizottság 1407/2013/EU rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról HL L 352, 2013.12.24.

<sup>49</sup> Jelenleg 200.000 euró

<sup>50</sup> FSR 4. cikk (4) bekezdés

<sup>51</sup> FSR 4. cikk (5) bekezdés

<sup>52</sup> EUMSZ 107. cikk (2) bekezdés b) pont

<sup>53</sup> FSR 5. cikk (2) bekezdés

A nagy valószínűséggel piactorzító külföldi támogatások a következők<sup>54</sup>:

- *Nehéz helyzetben lévő vállalkozások támogatása*: ilyen vállalkozásnak minősül az, amely támogatás hiányában felhagyna üzleti tevékenységével. Az uniós állami támogatási szabályok e definíció vonatkozásában sokkal részletesebbek<sup>55</sup>, de az alapvető tartalma a két fogalomnak közel azonos.
- *Korlátlan – összegében és/vagy időtartalmában – állami kezességvállalás formájában nyújtott támogatás*. Ez is összhangban van az uniós állami támogatási szabályokkal, ugyanis korlátlan kezességvállalásokat magánpiaci szereplők általában nem nyújtanak, így ezek nem tekinthetők piacokonformnak.<sup>56</sup>
- *Exporttámogatás*, amely nem áll összhangban a hivatalosan támogatott exporthitelekről szóló OECD-megállapodással. Az exporttámogatás is egyértelműen tiltott az uniós állami támogatási szabályok alapján.
- *Egy összefonódást közvetlenül elősegítő külföldi támogatás*. Az FSR azonban nem definiálja, hogy mi minősül közvetlen elősegítésnek.
- *Aránytalanul kedvező közbeszerzési ajánlatot elősegítő támogatás*. Az FSR azonban nem definiálja, hogy mi számít indokolatlanul kedvező ajánlatnak.

Az első három kategória az uniós állami támogatási szabályok által is alkalmazott koncepciót tartalmaz, viszont a többi kifejezetten FSR specifikus. Ezek az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés szerint ugyan állami támogatásnak minősülnének, de külön szabályok nem vonatkoznak rájuk. Továbbá, bizonyos támogatási kategóriák, amelyeket az állami támogatási szabályozás leginkább versenytorzítónak minősít (többek között működési támogatás) nem szerepelnek az FSR nagy valószínűséggel piactorzító támogatások felsorolásában. Tehát a piactorzító hatások esetén sem tekinthető az FSR harmadik országokra vonatkozó állami támogatási jognak: nem csak fogalomhasználat és eljárási szabályok terén tér el, hatálya más, mint az állami támogatási szabályozásának.

### A mérlegelési teszt

Az, hogy egy külföldi támogatás piactorzító hatást vált ki, önmagában még nem elegendő ok arra, hogy a Bizottság korrekciós intézkedéseket javasoljon. Az FSR 6. cikke egy ún. mérlegelési tesztet ír elő a Bizottság részére: mérlegelnie szükséges egy adott támogatás piactorzító negatív hatásait az adott támogatott gazdasági tevékenység belső piacon gyakorolt pozitív ha-

---

<sup>54</sup> FSR 5. cikk (1) bekezdés

<sup>55</sup> Lásd: Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról HL C 249., 2014.7.31.

<sup>56</sup> Lásd: bizottsági közlemény az EK-Szerződés 87. és 88. cikkének a kezességvállalás formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról HL C 155., 2008.6.20.

tásaihoz képest, figyelembe véve a releváns – különösen az uniós – szakpolitikai célkitűzésekkel kapcsolatos szélesebb körű kívánatos hatásokat.<sup>57</sup> A szabály maga azonban nem részletezi, hogy milyen információkat vesz figyelembe a Bizottság a mérlegelési teszt során. E tekintetben az FSR csak annyit mond, hogy a Bizottságnak legkésőbb 2026. január 12-ig közzé kell tennie egy útmutatót a mérlegelési teszt alkalmazásáról a rendelet kiszámíthatóságának elősegítése érdekében.<sup>58</sup>

A mérlegelési teszt célja az FSR és az uniós állami támogatási jogterület közötti összhang megteremtése volt<sup>59</sup>, de az FSR-ben használt koncepció erősen eltér az uniós állami támogatási szabályokétól. Az állami támogatási jogban az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés egyértelműen fogalmaz: amennyiben az állami támogatás fogalmi elemei teljesülnek, az adott intézkedés nem összeegyeztethető a közös piaccal, kivéve, ha a Szerződések másként nem rendelkeznek. A főszabály alóli kivételeket (ha a Szerződések másként nem rendelkeznek) – többek között – az EUMSZ 107. cikk (2) és (3) bekezdései tartalmazzák. Az EUMSZ előbbi cikkeire kiterjedt joganyag épül, amely alapján a Bizottság az állami támogatások nyújtásának szabályait határozza meg. Ezeknek a szabályrendszereknek része bizonyos esetekben a mérlegelési teszt, azaz az intézkedés pozitív és negatív hatásainak összevetése.

Ezzel szemben az FSR hatálya alatt a külföldi támogatások főszabály szerint nem tiltottak, csupán akkor, ha a mérlegelési teszt eredménye negatív. Az FSR tehát egy általános mérlegelésen alapuló megközelítést alkalmaz, amely minden piactorzító külföldi támogatásra vonatkozik. Ez jelentős mozgásteret biztosíthat a Bizottság részére, tekintettel arra, hogy jelenleg még nincs kidolgozott iránymutatás a mérlegelési teszt alkalmazásáról, de nincs is még kialakult bizottsági joggyakorlat, amely alapján megalkotható lenne egy iránymutatás.

### **Kötelezettségvállalások és korrekciós intézkedések**

Amennyiben a Bizottság arra a következtetésre jut, hogy egy piactorzító külföldi támogatásnak egyértelműen negatív hatásai vannak a belső piacra, hatáskörrel rendelkezik arra, hogy korrekciós intézkedéseket vezessen be a vállalkozással szemben a külföldi támogatás által a belső piacon okozott torzulások orvoslására.

E korrekciós intézkedések strukturális és nem strukturális korrekciót, valamint a külföldi támogatás visszafizetését is jelenthetik.

Emellett a vizsgálat alatt álló vállalkozás számára a Bizottságnak lehetővé kell tennie, hogy kötelezettségvállalásokat ajánljon fel a külföldi támogatás által okozott torzulás orvoslására. Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a felajánlott kötelezettségvállalással teljes mértékben és hatékonyan orvosolható a piactorzulás, elfogadhatja és határozat útján kötelezővé

---

<sup>57</sup> FSR 6. cikk (1) bekezdés

<sup>58</sup> FSR 45. cikk (1) bekezdés b) pont

<sup>59</sup> Lásd bizottsági munkadokumentum: az FSR-ről szóló hatástanulmány (impact assessment) SWD/2021/99 final 2021.5.5.

teheti azt. Ebben az esetben a Bizottság nem szabhat ki saját hatáskörben további korrekciós intézkedéseket.<sup>60</sup>

A Bizottság az FSR 7. cikkében nem taxatív módon felsorol bizonyos korrekciós vagy kötelezettségvállalásként elfogadott intézkedést, mint például a kapacitás vagy a piaci jelenlét csökkentése, a kutatás-fejlesztés eredményeinek közzététele, a külföldi támogatás visszafizetése, vagy akár az érintett összefonódás megszüntetése. Mindazonáltal, a korrekciós intézkedések felsorolása nem kimerítő jellegű, más lehetőségek is elképzelhetők. E tekintetben további iránymutatásra lenne szükség, hiszen nem egyértelmű, mi a bizottsági elvárás korrekció esetén. Kérdéses, hogy mi lesz a sorsa egy visszafizetendő piactorzító külföldi támogatásnak: az Európai Bizottság hajtja be, vagy azokat a vállalkozásoknak az eredeti támogatást nyújtó harmadik országok részére kell visszafizetni? A kötelezettségvállalások és korrekciók vonatkozásában a Bizottság nem köteles iránymutatás publikálására, ugyanakkor az általa hozott határozatok várhatóan további információt nyújtanak majd e tekintetben is.

## Konklúzió

A többoldalú kereskedelmi rendszer elmúlt években bekövetkezett válságok okozta megbénulása, az Egyesült Királyság kilépése az EU-ból, Kína felemelkedése, a többpólusú világ felé mutató globális geopolitikai kontextus, valamint az ipar és egyes tagállamok egyre növekvő panaszai mind hozzájárulhattak az FSR elfogadásához.<sup>61</sup>

Ezzel az EU a külföldi támogatások terén fennálló szabályozási hiányosságokat próbálja kezelni, de az FSR nem veszi át különböző területek szabályozását, pusztán kiegészíti azokat. A párhuzamos szabályrendszerek alkalmazásánál kihívást jelenthet, hogy éppen mely szabályrendszer szerint szükséges eljárni.

Az FSR ebből kifolyólag külön fejezetben rendelkezik a rendelet más jogi eszközökkel való kapcsolatáról.<sup>62</sup> Kiemeli többek között, hogy a rendelet nem érinti az EUMSZ verseny- vagy állami támogatási szabályokra vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazását. Ezenfelül az FSR nem akadályozhatja az EU-t a nemzetközi megállapodásokból fakadó jogainak gyakorlásában vagy kötelezettségeinek teljesítésében. A rendelet alapján nem folytatható le olyan vizsgálat, illetve nem foganatosítható vagy tartható fenn olyan intézkedés, amely ellentétes az EU-ra vonatkozó bármely nemzetközi megállapodás alapján előírt kötelezettségekkel. Nem hozható olyan intézkedés sem az FSR hatálya alatt, amely WTO tagország elleni konkrét intézkedésnek

---

<sup>60</sup> FSR (22) és (23) preambulumbekendések

<sup>61</sup> Juan Jorge Piernas López (2023): The Foreign Subsidies Regulation: An Ambitious Instrument that Raises Significant Challenges. *Competition Policy International*, <https://www.competitionpolicyinternational.com/the-foreign-subsidies-regulation-an-ambitious-instrument-that-raises-significant-challenges/>

<sup>62</sup> FSR 6. fejezet

minősülne. Tehát az FSR tiszteletben tartja a releváns uniós<sup>63</sup> vagy nemzetközi jogot, és ezek sérelme nélkül alkalmazandó.

Az FSR által lefedett terület meglehetősen új, ezért a 2023. július 12-től érvényes szabályrendszer alkalmazása várhatóan az összes érintett félnek (Bizottság, érintett vállalatok, versenytársak, tagállamok, ajánlatkérők) kihívást okoz majd. A pénzügyi hozzájárulás fogalma meglehetősen tág, és számos bizonytalanság van azzal kapcsolatban, hogy a Bizottság hogyan fogja értelmezni és alkalmazni a piactorzulás kritériumait vagy a mérlegelési tesztet. A kiszámíthatóságának elősegítése érdekében a Bizottságnak iránymutatásokat kell közzétennie. Ezek várhatóan segítik majd az FSR alkalmazását, de elfogadásuk nem várható érdemi bizottsági gyakorlat nélkül. Az iránymutatások elfogadásáig az FSR alkalmazását segítené, ha a Bizottság magyarázatokat tenne közzé az FSR (73) preambulumbekzdésében<sup>64</sup> foglaltaknak megfelelően.

Végül kérdéses az is, hogy az FSR kivált-e globális reakciót, különösen a megtorlás kockázatát más nemzetközi kereskedelmi partnerek részéről. Az ilyen reakciók hasonló szabályozást hozhatnak létre a támogatások multilaterális fórumok általi ellenőrzésének kárára. Az FSR-nek pozitív hatása is lehet harmadik országok számára, ha azok jobban tudatosíthatják magukban, hogy számos támogatás gyakran versenytorzító és pazarló lehet, különösen, ha nem életképes cégeket tartanak piaci versenyben.

---

<sup>63</sup> Egyedüli kivételt a vízi szállításra vonatkozó részletszabályok képeznek (A Tanács 4057/86/EGK rendelete és az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1035 rendelete), amelyekhez képest az FSR elsőbbséget élvez

<sup>64</sup> „E rendelet végrehajtásának az alkalmazása korai szakaszában történő megkönnyítése érdekében a Bizottságnak törekednie kell arra, hogy az iránymutatások közzétételét megelőzően a nyilvánosság számára hozzáférhető módon pontosítsa az említett rendelkezések alkalmazását.”

## BELSŐ PIACOT TORZÍTÓ KÜLFÖLDI TÁMOGATÁSOK: ÖSSZEFONÓDÁSOK ÉS KÖZBESZERZÉSEK

FARKAS Flóra<sup>1</sup>

*Tárgyszavak: külföldi támogatások, versenyjog, összefonódások, közbeszerzés, ex officio eljárás, hivatalból történő felülvizsgálat, eljárási mechanizmusok*

Az állami támogatások ellenőrzése az uniós versenyjog részeként hagyományosan európai sajátosság, melynek célja az, hogy az Európai Unió tisztességes feltételeket biztosítson a belső piacon gazdasági tevékenységet folytató valamennyi vállalkozás számára. Az állami támogatások ezen ellenőrzési rendszere megakadályozza a tagállamokat abban, hogy olyan támogatást nyújtsanak, amely indokolatlanul torzítja a versenyt a belső piacon. Az állami támogatások ellenőrzése hozzájárult az Unió belső piacán az egyenlő versenyfeltételek fenntartásához, a versenytorzulások csökkentéséhez és a támogatási versenyek elkerüléséhez. Ugyanakkor az uniós állami támogatási szabályok 1950-es években történt bevezetése óta nemcsak az EU, hanem a nemzetközi piacok is jelentősen fejlődtek. A jelenlegi globalizált gazdaságban az uniós vállalatok világszerte versenyeznek, és egyre inkább láthatóvá válik hátrányosabb helyzetük az Unión kívüli országok jogrendszere alapján működő versenytársaikkal szemben, mivel utóbbiak olyan állami pénzügyi támogatásban részesülhetnek nemzeti hatóságaiktól, amely az EU-ban az állami támogatási szabályok értelmében adott esetben tiltott.<sup>2</sup> Emellett azt is látni kell, hogy a különböző uniós vállalkozások is kaphatnak harmadik országoktól támogatást, amelyet aztán a gazdaság bármely ágazatában a belső piacon folytatott gazdasági tevékenységeik – mint a közbeszerzési eljárásokban való részvétel vagy vállalkozások felvásárlása – finanszírozására felhasználhatnak. Az ilyen külföldi támogatásokra jelenleg nem vonatkoznak az uniós állami támogatási szabályok, tekintettel arra, hogy azok csak tagállami forrásokra vonatkoznak.

Ahogy Margrethe Vestager, az Európai Bizottság ügyvezető alelnöke a belső piacot torzító külföldi támogatásokról szóló rendelet témájában rendezett konferencián<sup>3</sup> elmondta, a külföldi támogatások nem új keletűek, sőt, akár előnyösek is lehetnek azáltal, hogy az azokban részesülő

---

<sup>1</sup> A szerző a Miniszterelnökség Támogatásokat Vizsgáló Irodájának (TVI) munkatársa. A cikkben megjelenő véleményem nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának.

<sup>2</sup> Juan Jorge Piernas López: *The Foreign Subsidies Regulation: An Ambitious Instrument that Raises Significant Challenges* (2023.05.22.)

[https://www.competitionpolicyinternational.com/the-foreign-subsidies-regulation-an-ambitious-instrument-that-raises-significant-challenges/#\\_ftn2](https://www.competitionpolicyinternational.com/the-foreign-subsidies-regulation-an-ambitious-instrument-that-raises-significant-challenges/#_ftn2)

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/SPEECH\\_23\\_1503](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/SPEECH_23_1503)

vállalatok alacsony áron szállíthatnak árukat és szolgáltatásokat az EU-ba, mivel az Európán kívüli adófizetők fizetik költségeik egy részét. Az elmúlt években azonban a támogatások világszerte politikai eszközként, némely esetben egyenesen piaci pozíciók megszerzésének eszközeként váltak ismertté. Vestager asszony kifejtette, hogy bármilyen előnnyel is járnak a külföldi támogatások, ezek igénybevétele nem történhet a belső piac rovására. A belső piac pedig akkor szűnik meg igazán nyitottnak és versenyképesnek lenni, ha az európai vállalatok elveszítik versenyképességüket a külföldi támogatások versenyfeltételeket torzító volta miatt. Ez a felismerés vezetett a belső piacot torzító külföldi támogatásokról szóló 2022/2560/EU rendelet<sup>4</sup> (Foreign Subsidies Regulation, a továbbiakban: FSR vagy rendelet) elfogadásához.

A külföldi támogatások szabályozásának és azok esetleges piactorzító hatásai kivédésének szükségességére való figyelemfelhívás, illetve a szabályok megalkotására vonatkozó konkrét igény már az Európai Bizottság 2020. június 17-én kiadott „*Fehér Könyv a külföldi támogatások tekintetében az egyenlő versenyfeltételek biztosításáról*” című dokumentumában<sup>5</sup> megjelent.<sup>6</sup> Ezt követően a Bizottság 2021. május 5-én tett javaslatot az FSR-re. A rendes jogalkotási eljárást követően a rendeletről a Parlament és a Tanács 2022 júniusában állapodott meg. Végleges szövegét a Parlament 2022. november 10-én, a Tanács pedig 2022. november 28-án fogadta el. Az FSR 2023. január 12-én lépett hatályba, azt főszabály szerint 2023. július 12-től kell alkalmazni, az összefonódásokra és közbeszerzési eljárásokra vonatkozó rendelkezéseit pedig 2023. október 12-től.

Az FSR hét fejezetben tartalmazza az általános rendelkezéseket, a külföldi támogatások felülvizsgálati eszközeit szabályozó rendelkezéseket, az eljárási rendelkezéseket, a belső piacon okozott torzulások orvoslása céljából alkalmazható intézkedéseket, valamint a rendelet egyéb jogi eszközökkel és politikákkal való kapcsolatának szabályait.

A rendelet három eszközt vezet be a torzító hatású külföldi támogatások felülvizsgálatára, azaz három különböző típusú eljárást ír elő: egy általános, minden gazdasági tevékenységre vonatkozó hivatalból indított, úgynevezett ex officio eljárást, valamint két különleges, bejelentésen alapuló eljárást a bizonyos értékhatár feletti, nagyméretű összefonódásokra és közbeszerzési eljárásokra. A rendeletben a Bizottság hatáskört kap valamennyi, nem uniós országok által nyújtott állami pénzügyi hozzájárulások vizsgálatára, szükség esetén ezek belső piacot torzító hatásainak korrigálására.

A fentiek alapján az FSR által szabályozott három fő terület a következő:

- a) **Összefonódás egyes esetei:** a vállalkozások kötelesek **bejelenteni** minden olyan **összefonódást**, amelyek esetében a megszerzett vállalkozás, az összefonódásban résztvevő felek egyike, vagy a közös vállalkozás összesített, EU-ban elért árbevétele meghaladja

<sup>4</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2560 rendelete (2022. december 14.) a belső piacot torzító külföldi támogatásokról (HL L 330/1)

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign\\_subsidies\\_white\\_paper\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign_subsidies_white_paper_hu.pdf)

<sup>6</sup> Részletesen lásd: Szalai Soma: Új időknek új dala: a külföldi támogatásokról szóló rendelet című cikke ugyanabban a számban

az 500 millió eurót, valamint a megelőző 3 évben harmadik országból kapott teljes pénzügyi hozzájárulás meghaladja az 50 millió eurót. Előbbi eseteken túl a Bizottság előzetes bejelentést kérhet minden olyan összefonódásról, amelyek nem tartoznak bejelentési kötelezettség alá és *amelyeket még nem hajtották végre*, ha azt gyanítja, hogy az érintett vállalkozások az összefonódást megelőző három évben külföldi támogatásban részesülhettek (ún. ad-hoc bejelentési eljárás).

- b) **Közbeszerzés egyes esetei:** a vállalkozások kötelesek **bejelenteni** minden olyan **közbeszerzési eljárásban való részvételt**, ahol a közbeszerzési szerződés tervezett értéke meghaladja a 250 millió eurót, valamint a megelőző 3 évben harmadik országból kapott teljes pénzügyi hozzájárulás meghaladja a 4 millió eurót. Az előbb említett eseten túl a Bizottság előzetes bejelentést kérhet minden olyan közbeszerzési eljárásról, amelyek nem tartoznak bejelentési kötelezettség alá és *a szerződéseket még nem ítélték oda*, ha azt gyanítja, hogy az érintett vállalkozások a közbeszerzési eljárást megelőző három évben külföldi támogatásban részesülhettek.
- c) Bármely más esetben, ha felmerül EU-n kívüli támogatás gyanúja, **a Bizottság saját kezdeményezésre – hivatalból – vizsgálatot indíthat.**

Fontos megemlíteni a hivatalból indított vizsgálat és az összefonódások, illetve a közbeszerzések esetében a Bizottság általi ún. ad hoc „bekérések”<sup>7</sup> közötti különbséget. Az ad-hoc bejelentési eljárásban a Bizottság eseti alapon előzetes bejelentést kérhet minden olyan összefonódásról és közbeszerzési eljárásról, amelyek nem tartoznak bejelentési kötelezettség alá és *amelyeket még nem hajtották végre, illetve a szerződéseket még nem ítélték oda*, ha azt gyanítja, hogy az érintett vállalkozások az összefonódást vagy a közbeszerzési eljárást megelőző három évben külföldi támogatásban részesülhettek. Az ilyen összefonódás vagy közbeszerzési eljárás a Bizottság kérelmétől kezdődően bejelentési kötelezettség alá eső összefonódásnak vagy közbeszerzési eljárásnak minősül a továbbiakban, ami azt jelenti, hogy vizsgálatuk során be kell tartani az FSR vonatkozó eljárási szabályait és határidőit. Ezen rendelkezéseket valószínűleg a Bizottság 2021-es iránymutatása<sup>8</sup> ihlette, amelyben arra ösztönzi a tagállamokat, hogy az EU összefonódás-ellenőrzési rendeletének<sup>9</sup> 22. cikke szerint a Bizottság elé utalják az összefonódásokat, függetlenül attól, hogy az adott összefonódás eléri-e a tagállami összefonódás-ellenőrzési határékeket. Ezen eljárási mechanizmus, mely nem a tagállamok általi előzetes bejelentésre indul, mindenképpen bizottsági útmutatást igényel majd.

<sup>7</sup> FSR 21. cikkének (5) bekezdése és 29. cikkének (8) bekezdése

<sup>8</sup> A Bizottság Iránymutatása az összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikkében egyes ügycategóriák vonatkozásában meghatározott ügytételi mechanizmus alkalmazásáról (2021/C 113/01) (HL C 113, 31.3.2021, p. 1–6)

<sup>9</sup> A Tanács 2004. január 20-i 139/2004/EK rendelete a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről (az EK összefonódás-ellenőrzési rendelethez – továbbiakban 139/2004/EK rendelet) (HL L 24., 2004.1.29., 1. o.)



A hivatalból történő vizsgálat tárgya *a már végrehajtott összefonódás vagy már elnyert közbeszerzési pályázat* lehet.<sup>10</sup> Következésképpen a hivatalból történő vizsgálat és az ad-hoc bejelentés Bizottság általi kérésének lehetősége<sup>11</sup> kölcsönösen kizárják egymást. Az összefonódás végrehajtása vagy a szerződés odaítélése előtt az ad hoc bejelentéseknek, mint lex specialisnak, elsőbbséget kell élvezniük – meghatározott eljárási szabályokkal és határidőkkel. A végrehajtást/odaítélést követően a Bizottság fenntartja a jogot, hogy saját kezdeményezésére hivatalból értékelje az összefonódást vagy a közbeszerzési eljárást.

Fontos megjegyezni azt is, hogy amennyiben az összefonódást vagy a közbeszerzési eljárást a fenti a) és b) pontoknak megfelelő eljárások szerint jelentették be a Bizottságnak, amely az értékelést elvégezte, azt a Bizottság nem vizsgálhatja újra a fenti c) pont alapján, saját kezdeményezésre, hivatalból történő vizsgálati eljárás keretében.<sup>12</sup>

Az alábbiakban a fenti három területre vonatkozó eljárásokat mutatom be, kitérve a vállalkozások szintjén jelentkező teherre.

### **A külföldi támogatások hivatalból történő vizsgálata**

Az FSR 2. fejezete részletesen meghatározza a külföldi támogatásokra vonatkozó, Bizottság által hivatalból (ex officio) indított vizsgálati eszközt és annak általános eljárási szabályait.

A Bizottság által hivatalból indított eljárás ismert az uniós állami támogatási jogban (EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdésében meghatározott bejelentési kötelezettség megsértésével nyújtott, ennél fogva jogellenes támogatásokra vonatkozó eljárás).<sup>13</sup> Azonban ez az eljárás azokra

---

<sup>10</sup> A közbeszerzések esetében ezt a rendelet kifejezetten előírja azáltal, hogy a hivatalból történő felülvizsgálatot az odaítélt szerződésekre korlátozza, ugyanakkor szűkíti az e szerződésekkel kapcsolatos döntések lehetséges jogorvoslati lehetőségeit is - FSR 9. cikk (2) bekezdés: „*Ilyen felülvizsgálatok nem eredményezhetik a szerződés odaítéléséről szóló határozat hatályon kívül helyezését, sem pedig a szerződés megszüntetését.*”

<sup>11</sup> FSR 21. cikkének (5) bekezdése és 29. cikkének (8) bekezdése

<sup>12</sup> Azok a pénzügyi hozzájárulások azonban, amelyekről a Bizottságot bejelentés keretében tájékoztatták, az adott összefonódási vagy közbeszerzési eljáráson kívül is relevánsak lehetnek. Erre vonatkozó említést ugyan csak az FSR – nem kötelező érvényű – (57) preambulum bekezdése tesz, de ezt indokolja a speciális előzetes felülvizsgálati mechanizmus jellege, valamint a nagy értékű ügyletekkel és közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogbiztonság szükségessége. Az FSR 34. cikkének (1) bekezdése pedig megemlíti, hogy a rendelet értelmében előzetesen bejelentett pénzügyi hozzájárulás „egy másik gazdasági tevékenységgel összefüggésben” ismételten értékelhető, azaz a speciális eszközökkel felülvizsgált összefonódást vagy közbeszerzési ajánlatot csak más gazdasági tevékenység keretében lehet újra felülvizsgálni, nem pedig a Bizottság által az FSR alapján már értékelt gazdasági tevékenység keretében.

<sup>13</sup> A Tanács (EU) 2015/1589 rendelete (2015. július 13.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról, HL L 248, 24.9.2015, p. 9–29, III. fejezete szerinti eljárás, mely esetében a 2015/1589/EU rendelet 12. cikkének (1) bekezdése így szól: „*A 24. cikk sérelme nélkül a Bizottság saját kezdeményezésére bármilyen forrásból származó, feltehetően jogellenes támogatásra vonatkozó információt megvizsgálhat.*”

az esetekre korlátozódik, ahol felmerül a Bizottságban a gyanú, hogy a tagállam az állami támogatásokra vonatkozó előzetes bejelentési kötelezettség megsértésével nyújtott támogatást.<sup>14</sup>

Az FSR szerinti hivatalból indított eljárás eltér az állami támogatási eljárástól, mivel ezen eljáráshoz sem előzetes bejelentési kötelezettség, sem felfüggesztési időszak nem kapcsolódik.

#### *A hivatalból történő vizsgálati eljárás megindítása és annak hatálya az FSR alapján*

Az eljárás hivatalból történő megindítása az Európai Bizottság mérlegelési jogkörébe tartozik, és kiterjed minden olyan, belső piacot torzító<sup>15</sup>, állítólagos, vagyis feltételezett külföldi támogatást<sup>16</sup> tartalmazó gazdasági tevékenységre, amely nem tartozik a két konkrét, a rendelet 3. és 4. fejezetében szabályozott, összefonódások és közbeszerzések engedélyezésére vonatkozó eljárások hatálya alá.

A hivatalból indított eljárás lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy megvizsgáljon bármilyen, az FSR hatálya alá tartozó piaci ügyletet. Ez a lehetőség kifejezetten magában foglalja azokat a tranzakciókat, amelyek nem minősülnek összefonódásnak vagy közbeszerzésnek a rendelet értelmében<sup>17</sup>, illetve az összefonódások és közbeszerzések azon eseteit, amelyek nem érik el a kötelező bejelentési határértéket (ad-hoc bejelentési eljárás).

#### *Az eljárás felépítése, szakaszai*

A hivatalból történő vizsgálati eljárás az állami támogatásokhoz és a versenyjoghoz hasonlóan két lépcsőből, az előzetes felülvizsgálatból<sup>18</sup> és a részletes vizsgálatból<sup>19</sup> áll.

Az eljárás – mint ahogyan neve is mutatja – nem az érintett felek bejelentésével kezdődik, hanem azt a Bizottság indítja meg hivatalból. Az ehhez szükséges információkat a Bizottság bármilyen forrásból beszerezheti, azok különböző forrásokból állhatnak rendelkezésre. Az FSR

---

<sup>14</sup> Az uniós jog az ún. csoportmentességi rendeletek hatálya alá tartozó támogatásokon vagy a de minimis támogatásokon, mint mentességi eseteken kívül főszabályként bejelentési kötelezettséget ír elő. A bejelentési eljárást alapesetben a tagállam és nem a Bizottság kezdeményezi, a bejelentést pedig egy felfüggesztési időszak követi a Bizottság jóváhagyó határozatának meghozataláig.

<sup>15</sup> Részletesen lásd: Szalai Soma: Új időknek új dala: a külföldi támogatásokról szóló rendelet című cikke ugyanebben a számban

<sup>16</sup> FSR 4. cikk (1) bekezdés; Részletesen lásd: Szalai Soma: Új időknek új dala: a külföldi támogatásokról szóló rendelet című cikke ugyanebben a számban

<sup>17</sup> Ide tartozhatnak például az úgynevezett zöldmezős beruházások vagy a védelem és biztonság területére vonatkozó szerződések formái, amelyek nem tartoznak a bejelentési kötelezettség hatálya alá - FSR 28. cikkének (3) bekezdése és az FSR (41) preambulumbekkezdése. Ugyanakkor a rendelet 2. cikke (3) bekezdésének c) pontja kizárja a hatálya alól azon 2009/81/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv hatálya alá tartozó szerződéseket, amelyeket a tagállamok az EUMSZ. 346. cikke alapján mentesítettek.

<sup>18</sup> FSR 10. cikke

<sup>19</sup> FSR 11. cikke

35. cikke rendelkezik a tagállamok, természetes vagy jogi személyek vagy társulások információközléséről, amellyel kapcsolatban kiemelendő, hogy ez a tagállamok számára – amennyiben úgy ítélik meg, hogy külföldi támogatás állhat fenn és az torzíthatja a belső piacot – kötelező.<sup>20</sup> Ez utóbbi tagállami kötelezettségre nézve azonban nem találunk eljárási szabályokat az FSR-ben.

Ugyanakkor azt is fontos megjegyezni, hogy a rendelet nem tartalmaz formális panasztételi eljárást, a gyanús, piactorzító hatású külföldi támogatásokat a Bizottságnak bejelentő személyek pedig az FSR értelmében nem rendelkeznek a kereskedelmi vagy az állami támogatási jogihoz hasonló különleges státusszal és jogokkal. A Bizottságot első alkalommal 2023. május 4-én kérték fel nyilvánosan arra, hogy indítson hivatalból vizsgálatot az FSR alapján. Egy belga másodosztályú professzionális labdarúgóklub, a Royal Excelsior Virton panaszt nyújtott be versenytársa, az SK Lommel ellen az Európai Bizottsághoz. A panaszos azon uniós labdarúgóklubok „pénzügyi doppingolását” kifogásolja, amelyek olyan országokból kapnak – mesterségesen felduzzasztott szponzori megállapodások, vagy akár tőkeinjekciók formájában – pénzügyi támogatást, mint Katar, Szaúd-Arábia és az Egyesült Arab Emírségek, mely véleménye szerint torzítja a versenyt az EU labdarúgópiacán.<sup>21</sup> Mivel azonban a Bizottság nem köteles eljárni a panaszok alapján, kérdéses, hogy az ügy eljut-e az ex officio eljárás megindításának szintjére.

További információforrás lehet még az eljárás megindításához az uniós versenyjogban létezőhöz hasonló, 36. cikk szerinti piacvizsgálat, mely lehetővé teszi egy adott ágazat, egy adott gazdasági tevékenységtípus vagy egy adott támogatási eszköz vizsgálatát. Ennek keretében az érintett vállalkozásoktól vagy azok társulásaitól, esetleg az érintett harmadik országtól a Bizottság információt kérhet és helyszíni szemlét is lefolytathat.

### 1. Előzetes felülvizsgálati szakasz

Az eljárás megindítását követően, az előzetes felülvizsgálat során a Bizottság minden olyan információt felkutat, amelyet szükségesnek tart annak előzetes értékeléséhez, hogy a vizsgált pénzügyi hozzájárulás külföldi támogatásnak minősül-e és torzítja-e a belső piacot<sup>22</sup>. Ennek az első szakasznak előzetes jellegét az a tény is kiemeli, hogy az FSR szerinti részletes vizsgálati eljárással ellentétben ezen szakaszban mérlegelési teszt<sup>23</sup> (lásd alább) elvégzésére még nem kerül sor.

---

<sup>20</sup> FSR 35. cikk (1) bekezdés: „Amennyiben egy tagállam úgy ítéli meg, hogy egy külföldi támogatás állhat fenn és torzíthatja a belső piacot, az ezzel kapcsolatos információt továbbítja a Bizottságnak.” – a rendelet angol nyelvű szövegében: „Where a Member State considers that a foreign subsidy may exist and may distort the internal market, it shall transfer information thereon to the Commission.”

<sup>21</sup> <https://www.globalcompliancenews.com/2023/05/09/belgian-football-club-asks-commission-to-investigate-competitor-under-new-fsr-regulations050523/>

<sup>22</sup> FSR 10. cikkének (1) bekezdése

<sup>23</sup> Részleten lásd: Szalai Soma: Új időknek új dala: a külföldi támogatásokról szóló rendelet című cikke ugyanebben a számban

Az előzetes felülvizsgálat kétféleképpen végződhet:

- a) Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy elegendő bizonyítékkal rendelkezik arra vonatkozóan, hogy egy vállalkozás olyan külföldi támogatásban részesült, amely torzítja a belső piacot, határozatot kell hoznia a részletes vizsgálat megindításáról. Ez összefoglalja a vonatkozó ténybeli és jogi kérdéseket, valamint tartalmazza a külföldi támogatás fennállásának és a belső piac tényleges vagy potenciális torzulásának előzetes értékelését. A Bizottság határozatáról tájékoztatja az érintett vállalkozást, a tagállamokat és – amennyiben a részletes vizsgálat megindítására közbeszerzési eljárással kapcsolatban kerül sor – az érintett ajánlatkérő szervet vagy közszolgáltató ajánlatkérőt. Ezen felül nyilvános konzultációt kezdeményez, azaz értesítést tesz közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában, amelyben írásbeli észrevételek megtételére szólítja fel az érdekelteket, az érintett tagállamokat és harmadik államokat.
- b) Ellenkező esetben a Bizottság lezárja az előzetes felülvizsgálatot, és erről tájékoztatja az érintett vállalkozást.

## 2. Részletes felülvizsgálati szakasz

A külföldi támogatás további értékelése a részletes vizsgálati szakaszban zajlik.<sup>24</sup> Ezen eljárási szakaszban a vizsgálati eszközök megegyeznek az előzetes felülvizsgálat során alkalmazottakkal, továbbá a Bizottság az előző fejezet a) alpontjában említett nyilvános konzultációból<sup>25</sup> is levonhat releváns következtetéseket, információkat. A részletes vizsgálat során az előzetes vizsgálati szakasztól eltérően a Bizottságnak nem csak előzetesen/feltételelesen kell értékelnie, hogy történt-e a belső piacot torzító külföldi támogatás, hanem el kell végeznie a mérlegelési tesztet.<sup>26</sup>

A részletes vizsgálat végén a Bizottság – lehetőleg annak megindításától számított 18 hónapon belül<sup>27</sup> – három lehetséges döntést hozhat:

- korrekciós intézkedéseket<sup>28</sup> tartalmazó határozatot,

---

<sup>24</sup> FSR 11. cikke

<sup>25</sup> FSR 10. cikke (3) bekezdésének d) pontja

<sup>26</sup> Részleten lásd: Szalai Soma: Új időknek új dala: a külföldi támogatásokról szóló rendelet című cikke ugyanebben a számban

<sup>27</sup> FSR 11. cikk (5) bekezdés: „A Bizottság a lehető legnagyobb mértékben **törekszik** arra, hogy a részletes vizsgálat megkezdésétől számított 18 hónapon belül határozatot hozzon.”

<sup>28</sup> Amennyiben a Bizottság egy külföldi támogatást saját kezdeményezésére vizsgál meg, korrekciós intézkedéseket vezethet be a vállalkozással szemben a külföldi támogatás által a belső piacon okozott torzulások orvoslása céljából. A korrekciós intézkedéseknek strukturális és nem strukturális korrekciót, valamint a külföldi támogatás visszafizetését is magukban kell foglalniuk, alkalmasnak kell lenniük az adott torzító hatás orvoslására, és arányosnak kell lenniük.

- kötelezettségvállalásokat<sup>29</sup> (korrekciókat) tartalmazó határozatot vagy
- engedélyező határozatot.

Az engedélyező határozat esetében a Bizottság vagy a) nem tudja megerősíteni a részletes vizsgálat megindításáról szóló határozatában foglalt előzetes értékelését, vagy b) a tranzakció pozitív hatásait<sup>30</sup> jelentősebbnek minősíti a belső piaci torzuláshoz képest.

A kötelezettségvállalásokat (korrekciókat)<sup>31</sup> tartalmazó határozat kapcsán megjegyzendő, hogy az FSR a külföldi támogatás visszafizetésének lehetőségéről is rendelkezik, illetve számos egyéb, az állami támogatási jogban nagyrészt ismeretlen korrekciós intézkedést tesz lehetővé<sup>32</sup>. Míg az állami támogatási jogban a támogatás visszafizettetése a fő és szokásos regressziós eszköz, az FSR középpontjában az egyéb korrekciós intézkedések (pl. hozzáférés biztosítása olyan infrastruktúrához, amelyet a belső piacot torzító külföldi támogatás útján szereztek meg vagy támogattak; a kapacitás vagy a piaci jelenlét csökkentése; tartózkodás egyes befektetésektől; a kutatás-fejlesztés eredményeinek közzététele; bizonyos eszközök elidegenítése; az érintett összefonódás megszüntetése; a külföldi támogatás visszafizetése) állnak. Ennek oka, hogy a gyakorlatban nehéz megállapítani, hogy a harmadik országtól kapott támogatás visszafizetése átlátható, ellenőrizhető és a gyakorlatban hatékony módon történik-e, figyelemmel a megkerülés

---

<sup>29</sup> A vizsgálat alatt álló vállalkozás kötelezettségvállalásokat (mint amilyen például a támogatás visszafizetése annak megfelelő kamataival együtt) ajánlhat fel a külföldi támogatás által okozott torzulás orvoslása érdekében. Amennyiben azt a Bizottság elfogadja, nem szabhat ki korrekciós intézkedéseket.

<sup>30</sup> Részleten lásd: Szalai Soma: Új időknek új dala: a külföldi támogatásokról szóló rendelet című cikke ugyanebben a számban

<sup>31</sup> FSR 7. cikk (4) bekezdés: „A kötelezettségvállalások vagy a korrekciós intézkedések többek között a következőkből állhatnak:

a) tisztességes, észszerű és megkülönböztetésmentes feltételek mellett hozzáférés biztosítása olyan infrastruktúrához - ideértve a kutatási létesítményeket, termelési kapacitásokat, illetve alapvető létesítményeket is -, amelyet a belső piacot torzító külföldi támogatás útján szereztek meg vagy támogattak, kivéve, ha az uniós jogszabályok már rendelkeznek ilyen hozzáféréssel;

b) a kapacitás vagy a piaci jelenlét csökkentése, többek között a kereskedelmi tevékenységek ideiglenes korlátozása révén;

c) tartózkodás egyes befektetésektől;

d) a külföldi támogatások segítségével megszerzett vagy kifejlesztett eszközök hasznosításának engedélyezése tisztességes, észszerű és megkülönböztetésmentes feltételekkel;

e) a kutatás-fejlesztés eredményeinek közzététele;

f) bizonyos eszközök elidegenítése;

g) a vállalkozások kötelezése az érintett összefonódás megszüntetésére;

h) a külföldi támogatás visszafizetése egy megfelelő kamatláb alkalmazásával, amely kamatlábat a 794/2004/EK bizottsági rendeletben meghatározott módszerrel összhangban kell kiszámítani;

i) az érintett vállalkozások kötelezése az igazgatási struktúrájuk kiigazítására.”

<sup>32</sup> FSR 7. cikkének (4) bekezdése

kockázatára is. Az ezekről való meggyőződés pedig elengedhetetlen ahhoz, hogy a Bizottság elfogadhassa a visszafizetést a vállalkozás által tett kötelezettségvállalásként.<sup>33</sup>

A Bizottság továbbá az említett határozatokban – meghatározott, korlátozott időtartamra nézve – megkövetelheti a vizsgálat alatt álló vállalkozásoktól, hogy tájékoztassák őt az összefonódásokban és a közbeszerzési eljárásokban való jövőbeni részvételükről.<sup>34</sup> Az ilyen információk benyújtása, illetve a Bizottság válasza vagy válaszában hiánya azonban nem alapozhat meg jogos elvárásokat a vállalkozás részéről arra vonatkozóan, hogy a Bizottság a későbbiekben nem indít vizsgálatot az összefonódásban, illetve közbeszerzési eljárásban részt vevő vállalkozásnak nyújtott esetleges külföldi támogatásokat illetően. Az FSR többi területeihez hasonlóan, ezen rendelkezésnél is lényegi szempont a harmadik országok külföldi támogatási rendszerével kapcsolatos információgyűjtés.

A Bizottság jogosult a fenti határozatok bármelyikének visszavonására és új határozat meghozatalára is, ha az érintett vállalkozás kötelezettségvállalásai vagy a kiszabott korrekciós intézkedések hatástalanok, az érintett vállalkozás azokkal ellentétesen jár el, az adott határozat hiányos, valótlan vagy megtévesztő információkon alapult.<sup>35</sup> Minderre az FSR 38. cikkében meghatározott elévülési időkre figyelemmel van lehetőség, amely ezekben az esetekben 10 év, attól a naptól kezdődően, amikor egy vállalkozásnak külföldi támogatást nyújtanak.<sup>36</sup>

Ezenkívül a rendelet általánosságban teszi lehetővé az úgynevezett ideiglenes intézkedéseket<sup>37</sup>, melynek értelmében a Bizottság a belső piaci verseny megőrzése és a helyrehozhatatlan károk megelőzése érdekében határozat formájában végrehajtási jogi aktust fogadhat el, amennyiben: a) elegendő jel utal arra, hogy a pénzügyi hozzájárulás<sup>38</sup> külföldi támogatásnak minősül, és torzítja a belső piacot; és b) a belső piaci verseny súlyos és helyrehozhatatlan sérülésének veszélye áll fenn.

Az FSR ezen túlmenően az 5., „Közös eljárási rendelkezések” című fejezetben további általános eljárási mechanizmusokat is szabályoz, melyek mind a hivatalból történő felülvizsgálat, mind az összefonódások és a közbeszerzési eljárások vizsgálata során alkalmazandók. Ilyen például a határozatok közzététele (40. cikk), a védelemhez való jog (42. cikk) és a szakmai titoktartás (43. cikk). A 42. cikk (1) bekezdése főszabályként rögzíti, hogy a vállalkozásoknak joguk van észrevételeket benyújtani az alapul szolgáló indokokkal kapcsolatban, mielőtt a Bizottság határozatot hozna.

---

<sup>33</sup> FSR 7. cikk (6) bekezdés

<sup>34</sup> FSR 8. cikke

<sup>35</sup> FSR 18. cikke

<sup>36</sup> FSR 38. cikk (1) bekezdés: „A Bizottságnak a 10. és a 11. cikk szerinti hatásköreire 10 éves elévülési idő vonatkozik, amely azon a napon kezdődik, amikor egy vállalkozásnak külföldi támogatást nyújtanak. A Bizottság által a 10., 13., 14. vagy 15. cikk alapján külföldi támogatással kapcsolatban hozott intézkedések megszakítják az elévülési időt. A 10 éves elévülési idő minden egyes megszakítást követően újratekődik.”

<sup>37</sup> FSR 12. cikke

<sup>38</sup> FSR 4. cikk (2) bekezdés

*A vizsgálat eszközei*

Maguk a vizsgálati intézkedések nagymértékben eltérnek az állami támogatási jogban használtaktól. Az állami támogatásokra vonatkozó jog szerint a Bizottság a tagállamoktól kérhet információt, és csak kivételesen fordulhat a vállalkozáshoz. Az FSR értelmében azonban az információkérés címzettje nem csupán a vállalkozás, hanem akár harmadik ország is lehet, valamint az EU-ban és azon kívül is lehet vizsgálatokat végezni. Az eljárási követelmények tekintetében tehát az intézkedések nagyobb terhet rónak a külföldi támogatást kapott vállalatokra, mint az uniós állami támogatási jog. Az állami támogatási joghoz képest kibővített vizsgálati lehetőségek feltehetően abból erednek, hogy a külföldi támogatásokról általában kevés információ áll rendelkezésre, és az ex-officio eszköz esetében pedig nincs bejelentési kötelezettség.

Eljárási szempontból az előzetes felülvizsgálati szakaszban és a részletes vizsgálat során a Bizottság beszerezhet minden szükséges információt, és élhet az információkérés<sup>39</sup>, a meghallgatás, illetve az Unión belüli és az Unión kívüli helyszíni szemle eszközeivel<sup>40</sup> is.

Az EU-n belüli információkérésre és helyszíni szemlére vonatkozó rendelkezések nagymértékben megfelelnek a Bizottság vállalati versenyjogi eljárásokban birtokolt vizsgálati jogköreinek.<sup>41</sup>

Az FSR értelmében a Bizottság egy vizsgálat alatt álló vállalkozástól (és annak társulásaitól) bekérhet minden szükséges információt, beleértve a közbeszerzési eljárás keretében benyújtott ajánlatára vonatkozó információkat is, kérésére pedig a tagállamok kötelesek minden szükséges tájékoztatást megadni feladatai ellátásához. A rendelet feljogosítja továbbá a Bizottságot bármely olyan természetes vagy jogi személy meghallgatására, aki vagy amely ahhoz beleegyezését adja.<sup>42</sup>

A harmadik országok szuverenitásából fakadóan esetükben az információkérés-teljesítés<sup>43</sup> nem kötelező, sőt az EU-n kívüli helyszíni szemlék esetében a rendelet kifejezetten előírja a harmadik ország kormányának a szemléről történő hivatalos értesítését, és a kormány beleegyezését annak elvégzésébe.<sup>44</sup>

A fentieken túl az FSR 16. cikke kimondja, hogy amennyiben az érintett vállalkozás vagy a harmadik ország nem működik együtt a vizsgálat során, a Bizottságnak joga van a rendelke-

---

<sup>39</sup> FSR 13. cikke

<sup>40</sup> FSR 14., illetve 15. cikke

<sup>41</sup> vö. A Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet V. fejezetének rendelkezései

<sup>42</sup> FSR 13. cikk (7) bekezdése

<sup>43</sup> FSR 13. cikkének (6) bekezdése

<sup>44</sup> FSR 15. cikk

zésre álló információk, tények alapján is döntést hozni. Ez a koncepció jelen van az Unió kereskedelmi jogában<sup>45</sup>, és indoka egyrészt az, hogy a Bizottság vagy az Európai Unió nem tudja kikényszeríteni a vizsgálatát, illetve az azzal történő együttműködést az Unió területén kívül, és így nem tudja pótolni az együttműködés elmaradása miatt hiányzó információkat, másrészt pedig az eljárás ellehetetlenülésének megakadályozása a vizsgált vállalkozás, illetve adott harmadik ország együttműködésének hiánya esetén.

A Bizottság arra is felhatalmazást kap, hogy figyelmen kívül hagyja a helytelen vagy félrevezető információkat, és döntését egyéb, például természetes vagy jogi személyek által benyújtott információk alapján hozza meg. Az FSR azonban nem tartalmazza az EU kereskedelmi jogában megtalálható, a „rendelkezésre álló tények” megközelítésre vonatkozó különféle korlátokat (pl. Bizottság azon kötelezettsége, hogy az információit független forrásokkal összehasonlítva ellenőrizze, és az érdekelt felek számára magyarázat vagy kiegészítő információk rendelkezésre bocsátásának lehetősége).

Az FSR feljogosítja továbbá a Bizottságot pénzbírságok és kényszerítő bírságok kiszabására is több, konkrétan meghatározott, a vállalkozás által tanúsított, együttműködési kötelezettséget sértő magatartás miatt (például az információk rendelkezésre bocsátásának elmaradása vagy valótlan, hiányos, megtévesztő információ szolgáltatása).<sup>46</sup>

## **Összefonódások**

### *Az összefonódások vizsgálatára irányuló eszköz hatálya*

Az FSR 3. fejezete az uniós hatású összefonódásokat elősegítő külföldi támogatások által okozott piactorzulások kezelésére külön bejelentési kötelezettséget ír elő, amely az eddigi – az összefonódások és a közvetlen külföldi befektetések jelenleg is alkalmazásban lévő ellenőrzési rendszereiből<sup>47</sup> fakadó – adminisztratív terheket növeli az egyes piaci ügyletek vonatkozásában.

A hivatalból indított vizsgálathoz hasonlóan az összefonódásokkal kapcsolatos FSR eljárás is „előzetes felülvizsgálati” és „részletes felülvizsgálati” szakaszból áll.

A vállalkozások terheinek minimalizálása érdekében az összefonódásokra vonatkozó eljárás az EU összefonódás-ellenőrzési rendszerének mintáját követi: a felülvizsgálati eszköz szerkezetét és határidőit, a Bizottság bírságok és jogorvoslatok kiszabására vonatkozó hatásköreit, valamint a támogatásban részesülő vállalkozásoknak biztosított eljárási jogokat is hasonlóan szabályozták. Mindkét rendszer magában foglalja a határértékeket elérő ügyletek előzetes bejelentési

---

<sup>45</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1036 rendelete (2016. június 8.) az Európai Unióban tagsággal nem rendelkező országokból érkező dömpingelt behozatallal szembeni védelemről HL L 176, 30.6.2016, p. 21–54, 18. cikke és Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1037 rendelete az Európai Unióban tagsággal nem rendelkező országokból érkező, támogatott behozatallal szembeni védelemről HL L 176 2016.6.30., 28. cikke

<sup>46</sup> FSR 17. cikk

<sup>47</sup> A Tanács 139/2004/EK rendelete a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről és Az Európai Parlament és a Tanács 2019/452/EU rendelete (2019. március 19.) az Unióba irányuló közvetlen külföldi befektetések átvilágítási keretének létrehozásáról, HL LI 79/1 (21.3.2019)



kötelezettségét a Bizottság felé, és mindkét eljárás felfüggesztő jellegű: az összefonódás nem hajtható végre mindaddig, amíg a Bizottság be nem fejezte a felülvizsgálatot, vagy le nem járnak a határidők. Az eljárások felépítése megegyezik: magában foglal egy informális előzetes bejelentési szakaszt, egy 25 munkanapos előzetes felülvizsgálati időszakot és egy 90 munkanapos részletes felülvizsgálati időszakot.

A Bizottság minden egyes, bejelentési kötelezettség alá eső összefonódás esetében eseti alapon, az érintett összefonódásra korlátozódva értékeli a külföldi támogatás FSR szerinti piactorzító hatásának fennállását, avagy annak hiányát.<sup>48,49</sup>

A nagy valószínűséggel piactorzító külföldi támogatások körébe tartoznak azok a támogatások, amelyekből részben vagy egészben az uniós vállalkozások feletti irányítás megváltozásával járó összefonódásokat finanszíroznak.<sup>50</sup>

Az FSR alkalmazásában összefonódásnak minősül, ha az irányítás tartós változása a) összeolvadás, b) felvásárlás vagy c) egy önálló gazdasági egység összes funkcióját tartósan ellátó közös vállalkozás létrehozása eredményeként jön létre.<sup>51,52</sup> Mindezek a fogalmak az EU összefonódás-vizsgálati jogából erednek, amelynek fogalmait az uniós jog egységes értelmezésének jegyében valószínűleg a külföldi támogatási jogra is értelemszerűen alkalmazni fogják. Megjegyzendő, hogy míg az FSR csak az irányítás tartós megváltozásának előbbieken felsorolt három esetére vonatkozik, addig a Fehér Könyv az összefonódás-ellenőrzési eszköz alkalmazását a részvények vagy szavazati jogok meghatározott százalékos arányának megszerzésére vagy az uniós célpontokban való „jelentős befolyás” megszerzésére is ki akarta terjeszteni.<sup>53</sup> Ugyanakkor már a Fehér Könyvben kihangsúlyozták a lehetséges jogbiztonsági problémákat<sup>54</sup>, így végül az ilyen ügyletek az FSR-ben már nem szerepelnek.

---

<sup>48</sup> FSR 19. cikke

<sup>49</sup> FSR 4. cikk (1) bekezdés: „A belső piacon akkor áll fenn torzulás, ha a külföldi támogatás alkalmas arra, hogy javítsa valamely vállalkozás versenyhelyzetét a belső piacon, és ezáltal az említett külföldi támogatás ténylegesen vagy potenciálisan hátrányosan befolyásolja a versenyt a belső piacon.” A belső piacon fennálló torzulást elsősorban olyan mutatók alapján kell meghatározni, mint a külföldi támogatás összege, jellege, az érintett vállalkozás helyzete, ideértve méretét is, a vállalkozás gazdasági aktivitásának szintje és fejlődése a belső piacon, vagy a külföldi támogatás célja és feltételei, valamint annak a belső piacon történő felhasználása.

<sup>50</sup> FSR (4) preambulumbekkezdés

<sup>51</sup> FSR 20. cikkének (1) és (2) bekezdése

<sup>52</sup> Az irányítás további meghatározása az FSR 20. cikk (5) bekezdésében található.

<sup>53</sup> Az Európai Bizottság „Fehér Könyv a külföldi támogatások tekintetében az egyenlő versenyfeltételek biztosításáról” c. dokumentuma, 26. old. [https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign\\_subsidies\\_white\\_paper\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign_subsidies_white_paper_hu.pdf)

<sup>54</sup> Az Európai Bizottság „Fehér Könyv a külföldi támogatások tekintetében az egyenlő versenyfeltételek biztosításáról” c. dokumentuma, 37. l. ábrájához, 26. old.

### *Bejelentési határérték*

Az összefonódást akkor kell bejelenteni a Bizottságnak, ha eléri az FSR-ben meghatározott bejelentési határértéket<sup>55</sup>, és nem tartozik az FSR 20. cikkének (4) bekezdésében foglalt három különböző mentesség hatálya alá.<sup>56</sup>

A bejelentési határérték két, együttesen fennálló elemről épül fel: 1. az összeolvadó vállalkozások közül legalább egy, a megszerzett vállalkozás vagy a közös vállalkozás **letelepedett az Unióban, és az Unióban legalább 500 millió EUR teljes árbevételt ér el; és** 2. az érintett vállalkozások a bejelentést, azaz a megállapodás megkötését, a nyilvános ajánlat közzétételét vagy az irányítást megalapozó részesedés megszerzését **megelőző három pénzügyi évben harmadik országokból összesen több mint 50 millió EUR pénzügyi hozzájárulást kaptak.**

A „harmadik ország pénzügyi hozzájárulása”<sup>57</sup> sokkal tágabb, mint a fentebb hivatkozott „külföldi támogatás”<sup>58</sup>, hiszen nincs leszűkítve azon állami támogatásokra, melyek előnyt biztosítanak, szelektívek, és a belső piacon gazdasági tevékenységet folytató bizonyos vállalkozásokat célozzák. Ez azt jelenti, hogy a külföldi támogatás fogalmán kívül eső, valamennyi vállalkozásra vagy ágazatra alkalmazandó, nem szelektív állami intézkedések – például a társasági adókulcsok általános csökkentése – pénzügyi hozzájárulásnak minősülhetnek, és bejelentési kötelezettséget vonhatnak maguk után. Ez is azt mutatja, hogy a bejelentési kötelezettségeknek elsősorban a harmadik országok pénzügyi hozzájárulásaira vonatkozó információk összegyűjtése a célja, a hivatalból indított ügyekben történő felhasználás érdekében – hiszen ezen információkat egyébként nehéz volna megszerezni.

---

<sup>55</sup> FSR 20. cikkének (3) bekezdése

<sup>56</sup> FSR 20. cikk (4) bekezdése: „*Nem minősül összefonódásnak:*

*a) ha hitelintézetek vagy más pénzügyi intézmények vagy biztosítótársaságok, amelyek szokásos tevékenységük során saját számlájukra vagy mások számlájára folytatott értékpapír-kereskedelmet vagy -ügyleteket végeznek, ideiglenes jelleggel értékpapírokat birtokolnak, amelyeket továbbértékesítési céllal egy vállalkozásban szereztek, feltéve, hogy nem gyakorolják az említett értékpapírokhöz kapcsolódó szavazati jogokat az említett vállalkozás versenymagatartásának meghatározására, illetve hogy az ilyen szavazati jogokat csak az említett vállalkozás vagy az említett vállalkozás eszközei teljes vagy részleges értékesítésének, illetve az említett értékpapírok értékesítésének előkészítése céljából gyakorolják, és az ilyen értékesítés a vásárlás napját követő egy éven belül megtörténik;*

*b) az irányítást egy állami tisztségviselő szerzi meg egy tagállam felszámolással, csődeljárással, fizetésképtelenséggel, fizetések beszüntetésével, kényszeregyezséggel vagy ehhez hasonló eljárással kapcsolatos jogának megfelelően;*

*c) az (1) bekezdés b) pontjában említett műveleteket a 2013/34/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 2. cikkének 15. pontjában meghatározottak szerinti pénzügyi holdingvállalkozások végzik, feltéve, hogy a holdinggal kapcsolatos szavazati jogokat - különösen azon vállalkozások vezető és felügyelő testületének tagjai kinevezésével kapcsolatban, amelyekben részesedéssel rendelkeznek - csak e befektetések teljes értékének megóvása érdekében gyakorolják, és nem azért, hogy közvetlenül vagy közvetve meghatározzák az említett vállalkozások versenymagatartását.”*

<sup>57</sup> FSR 3. cikkének (2) bekezdés

<sup>58</sup> FSR 3. cikkének (1) bekezdés

Az árbevételre vonatkozó határérték egyébként nemcsak a Fehér Könyvben javasolt 100 millió eurós küszöbértéknél<sup>59</sup> jóval magasabb, hanem az uniós fűzőellenőrzés alá tartozó legalább két érintett vállalkozás 250 millió eurós összesített uniós árbevételének<sup>60</sup> is kétszerese, kizárva számos gazdasági ügyletet az FSR hatálya alól.<sup>61</sup> Ez ugyanakkor egyértelművé teszi, hogy a Bizottság csak a potenciálisan legkárosabb összefonódásokra kíván összpontosítani, amelyek a legnagyobb gazdasági értékkel bíró külföldi támogatásokat tartalmazzák.

Ugyanakkor, ahogy azt a bevezetőben említettem, az árbevételi határérték alatti összefonódások esetén a Bizottság a hivatalból történő eljárás keretében indíthat vizsgálatot.

Fontos megjegyezni, hogy az FSR-nek nagy visszaható ereje van, mivel a megállapodás megkötését megelőző három pénzügyi év során nyújtott pénzügyi hozzájárulásokat veszi figyelembe a Bizottság vizsgálata során.

#### *A rendelet alkalmazandósága az összefonódások esetében*

Míg főszabály szerint az FSR-t 2023. július 12-től kell alkalmazni, addig az összefonódásra vonatkozó rendelkezéseket csak három hónappal későbbi időponttól, 2023. október 12-től. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a tranzakciókat lebonyolító vállalatoknak a 2021-es pénzügyi évig visszamenőleg azonosítaniuk kell a kapott külföldi pénzügyi hozzájárulásokat. Ugyanakkor a rendelet nem alkalmazandó olyan összefonódásokra, amelyekre vonatkozóan 2023. július 12-ét megelőzően kötötték meg a megállapodást, jelentették be a nyilvános ajánlatot, vagy került sor az irányítást megalapozó részesedés megszerzésére.<sup>62</sup>

A bejelentési kötelezettség alá tartozó összefonódásokat, amelyek esetében a megállapodást 2023. július 12-én vagy később kötötték meg (illetve a nyilvános ajánlat közzétételére vagy az irányítást megalapozó részesedés megszerzésére 2023. július 12-e után kerül sor), de amelyeket 2023. október 12-én még nem hajtottak végre, 2023. október 12-től kell bejelenteni a Bizottságnak.<sup>63</sup> A bejelentést az összefonódással érintett vállalkozásoknak kell megtenniük, azon személynek vagy vállalkozásnak, amely egy vagy több vállalkozás egésze vagy része felett irányítást szerez.

---

<sup>59</sup> Fehér Könyv 28. old.

<sup>60</sup> 139/2004/EK rendelet 1. cikkének (2) bekezdése

<sup>61</sup> Az összefonódások terén az 1. melléklet tartalmaz kitekintést a magyar jogra és az egyéb uniós jogi eszközökre

<sup>62</sup> FSR 53. cikk (3) bekezdés

<sup>63</sup> FSR 21. cikkének (1) bekezdés

*Felfüggesztési kötelezettség és annak megsértése*

Az uniós fúzió-kontrollhoz hasonlóan<sup>64</sup> a bejelentendő összefonódások nem hajthatók végre a bejelentés előtt és a hiánytalan bejelentés kézhezvételét követő 25, részletes vizsgálat megindítása esetén annak megindításától számított 90 munkanapon belül, illetve Bizottság általi határozathozatal esetén a határozat elfogadásáig (felfüggesztési kötelezettség).<sup>65</sup>

A bejelentési vagy a felfüggesztési kötelezettség megsértése az előző pénzügyi év összesített árbevételének 10%-áig terjedő bírságot vonhat maga után.<sup>66</sup> Továbbá a Bizottságnak lehetősége van az összefonódás megszüntetésére vagy egyéb megfelelő intézkedések meghozatalára abban az esetben, ha egy összefonódást már végrehajtottak, és megállapítást nyer, hogy az említett összefonódáshoz nyújtott külföldi támogatás torzítja a belső piacot.<sup>67</sup>

Amennyiben a vállalkozások elmulasztják bejelenteni az összefonódást, a Bizottság az adott összefonódás bejelentését kérve felülvizsgálhatja a bejelentési kötelezettség alá tartozó összefonódást.<sup>68</sup>

*Az összefonódások vizsgálatnak eljárási szabályai*

Az összefonódások vizsgálatára vonatkozó eljárás az ex officio eljáráshoz hasonlóan kétlépcsős, azzal szinte teljesen megegyezik.<sup>69</sup> Az érintett vállalkozás(ok) Bizottságnak küldött bejelentése azonban egy további információforrást jelent az értékeléshez. Ezen felül a Bizottságnak lehetősége van arra, hogy az uniós fúziókontrollhoz hasonló végrehajtási jogi aktusok elfogadásával egyszerűsített eljárást szabályozzon, a bejelentő felek adminisztratív terheinek korlátozása érdekében.<sup>70</sup>

A Bizottságnak az összefonódások értékelésének előzetes vizsgálati szakaszát a hiánytalan bejelentés kézhezvételét követő 25 munkanapon belül be kell fejeznie.<sup>71</sup> Az előzetes felülvizsgálati szakasz szintén vagy a részletes vizsgálat megindításáról szóló határozat elfogadásával, vagy az előzetes felülvizsgálat lezárásával ér véget. Az utóbbi esetben, mivel a felfüggesztési határidő 25 nap után lejár<sup>72</sup>, az összefonódás végrehajtható. Az előbbi esetben a részletes vizsgálati szakasz veszi kezdetét, amely általában 90 munkanapig tart, hacsak nem hosszabbítják meg.<sup>73</sup>

---

<sup>64</sup> 139/2004/EK tanácsi rendelet 7. cikke

<sup>65</sup> FSR 24. cikkének (1) bekezdés

<sup>66</sup> FSR 26. cikke (3) bekezdésének a) és b) pontja

<sup>67</sup> FSR 25. cikkének (6) bekezdés

<sup>68</sup> FSR 21. cikkének (4) bekezdése

<sup>69</sup> FSR 25. cikkének (1) bekezdése

<sup>70</sup> FSR 47. cikke (1) bekezdésének a) pontja

<sup>71</sup> FSR 25. cikkének (2) bekezdése

<sup>72</sup> FSR 24. cikke (1) bekezdésének a) pontja

<sup>73</sup> FSR 25. cikkének (4) bekezdése és 24. cikke (1) bekezdésének b) pontja

Az eljárás végén a Bizottság hozhat a vállalkozás által felajánlott (kompenzációs) kötelezettségvállalásokat tartalmazó határozatot vagy engedélyező határozatot is.<sup>74</sup> Nem hozhat azonban korrekciós intézkedéseket tartalmazó határozatot, azaz nem írhat elő a vállalkozások által nem javasolt piactorzító hatás orvoslását célzó műveleteket – erre csak a hivatalból indított eljárás esetén van lehetőség. Ehelyett a Bizottságnak lehetősége van arra, hogy megtiltsa az összefonódást, ha megállapítja, hogy a külföldi támogatás torzítja a belső piacot.<sup>75</sup> Ez a hivatalból indított eljárás alapján nem lehetséges, vagyis egyéb gazdasági tevékenység megvalósítását a Bizottság elvileg nem tilthatja meg.

### **Közbeszerzési eljárások**

Az FSR harmadik eszköze a 4. fejezetben szabályozott közbeszerzési eljárásokra vonatkozó bejelentésen alapuló eszköz. A belső piacot torzító külföldi támogatások kezelésének szükségessége különösen szembeűnő a közbeszerzésben, tekintettel annak belső piacon betöltött gazdasági jelentőségére és arra, hogy azt az adófizetők pénzéből finanszírozzák. A gazdaságilag jelentős esetek feltérképezése, valamint az adminisztratív terhek minimálisra csökkentése és annak megelőzése érdekében, hogy a kkv-k közbeszerzésben való részvételét akadályozzák, az előzetes bejelentések a közbeszerzések esetében is meghatározott határérték felett kötelezők.

#### *A vizsgálati eszköz hatálya*

Az FSR 27. cikke értelmében ezen eszköz hatálya alá tartoznak azok a külföldi támogatások, amelyek lehetővé teszik egy gazdasági szereplő számára, hogy a belső piacot torzító, indokolatlanul előnyös ajánlatot nyújtson be az érintett építési beruházás, árubeszerzés vagy szolgáltatás terén. Az összefonódásokhoz hasonlóan a Bizottság vizsgálata a szóban forgó közbeszerzésre korlátozódik, de a bejelentést megelőző három pénzügyi év során nyújtott külföldi támogatásokat figyelembe kell venni. Keretmegállapodás<sup>76</sup> esetében a bejelentési kötelezettség a keretmegállapodás megkötését megelőző eljárásra korlátozódik, azt nem kell alkalmazni a keretmegállapodáson alapuló szerződésekre<sup>77</sup>, mellyel a rendelet igyekszik nem csökkenteni azt a rugalmasságot, amellyel a beszerzők a keretmegállapodások megkötését követően rendelkeznek.

Itt is felmerül a visszaható hatály, ugyanis a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó bejelentési kötelezettség is csak 2023. október 12-től alkalmazandó, de a három évre visszamenőleg nyújtott pénzügyi támogatások magukban foglalják az FSR hatálybalépése előtti támogatásokat is.

---

<sup>74</sup> FSR 25. cikke (3) bekezdésének a) és b) pontja

<sup>75</sup> FSR 25. cikke (3) bekezdésének c) pontja

<sup>76</sup> A keretmegállapodás egy vagy több ajánlatkérő és egy vagy több ajánlattevő között létrejött olyan megállapodás, amelynek célja, hogy rögzítse egy adott időszakban közbeszerzésekre irányuló, egymással meghatározott módon kötendő szerződések lényeges feltételeit, különösen az ellenszolgáltatás mértékét, és ha lehetséges, az előírányzott mennyiséget.

<sup>77</sup> FSR (42) preambulumbekkezdés

Ám az összefonódásokhoz hasonlóan a rendelet kimondja, hogy nem kell alkalmazni a 2023. július 12. előtt odaítélt közbeszerzési szerződésekre, illetve az azelőtt indított közbeszerzési eljárásokra.<sup>78</sup>

### *Bejelentési határértékek és a bejelentés alóli kivételek*

A közbeszerzés terén bejelentési kötelezettség<sup>79</sup> áll fenn, ha a) **az adott közbeszerzési szerződésnek vagy keretmegállapodásnak az ÁFA nélküli tervezett értéke eléri a 250 millió EUR-t; másrészt b) a gazdasági szereplő** – beleértve leányvállalatait és a holdingtársaságait, továbbá adott esetben a közbeszerzésben részt vevő fő alvállalkozóit és beszállítóit – **a bejelentést, illetve adott esetben az aktualizált bejelentést megelőző három évben harmadik országoként összesen legalább 4 millió EUR teljes pénzügyi hozzájárulásban részesült.**

A rendelet kivételeket tartalmaz a bejelentési kötelezettség alól, többek között a védelmi és biztonsági szerződések bizonyos formáit vonva ki alóla<sup>80</sup>, amelyek azonban a hivatalból történő eljárás hatálya alá tartoz(hat)nak.

### *A bejelentés menete*

Ellentétben az összefonódások esetében követett eljárástól, ahol az eljárás a vállalkozás és a Bizottság között folyik, a bejelentendő közbeszerzési eljárásokban a gazdasági szereplőknek az ajánlatkérő szervnek<sup>81</sup> (vagy a közszolgáltató ajánlatkérőnek<sup>82</sup>) kell bejelenteniük az előző három pénzügyi évben kapott harmadik országoként 4 millió eurót elérő vagy meghaladó összegű külföldi pénzügyi hozzájárulásokat.<sup>83</sup> Ha az adott közbeszerzési eljárás nem tartozik a bejelentési kötelezettség hatálya alá, a rendelet értelmében a gazdasági szereplőknek nyilatkoztatban kell felsorolniuk az összes kapott külföldi pénzügyi hozzájárulást azzal a megerősítéssel, hogy azok nem tartoznak bejelentési kötelezettség alá.<sup>84</sup> A bejelentést, illetve a nyilatkozatot az ajánlatkérő szervnek haladéktalanul továbbítania kell a Bizottságnak.

Ha a bejelentés vagy a nyilatkozat hiányzik, és azt az ajánlatkérő szerv kérésére 10 munkanapon belül sem küldik meg, az ajánlatot szabálytalannak kell nyilvánítani és el kell utasítani, amiről

---

<sup>78</sup> FSR 53. cikkének (4) bekezdése

<sup>79</sup> FSR 28. cikk

<sup>80</sup> FSR 28. cikkének (3) és (4) bekezdése

<sup>81</sup> FSR 2. cikk 4. pont: ajánlatkérő szerv: közbeszerzési eljárásokkal összefüggésben a 2009/81/EK irányelv 1. cikkének 17. pontjában, a 2014/23/EU irányelv 6. cikkében, a 2014/24/EU irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 1. pontjában és a 2014/25/EU irányelv 3. cikkében meghatározottak szerinti ajánlatkérő szerv

<sup>82</sup> FSR 2. cikk 5. pont: közszolgáltató ajánlatkérő: közbeszerzési eljárásokkal összefüggésben a 2009/81/EK irányelv 1. cikkének 17. pontjában, a 2014/23/EU irányelv 7. cikkében és a 2014/25/EU irányelv 4. cikkében meghatározottak szerinti közszolgáltató ajánlatkérő

<sup>83</sup> FSR 29. cikkének (1) bekezdése

<sup>84</sup> FSR 29. cikkének (1) bekezdése

a Bizottságot értesíteni kell.<sup>85</sup> A bejelentést követően a közbeszerzési eljárásban az ajánlatok értékelése folytatható, de a szerződés nem ítéhető oda a bejelentési kötelezettség hatálya alá tartozó külföldi támogatást tartalmazó pályázatra vonatkozó vizsgálati eljárás lezárása előtt.<sup>86</sup> Az FSR 32. cikke további részletes szabályokat tartalmaz az odaítélés felfüggesztésére és a mentességekre vonatkozóan.

Ahogy azt fent említettem, bejelentési kötelezettség hatályán kívül eső közbeszerzési eljárások esetében a Bizottság kérhet ad hoc bejelentést a szerződés odaítélését megelőzően.<sup>87</sup>

### *Eljárási szabályok*

Az eljárási szabályok az előzőekben bemutatottakkal azonosak, az eljárás ugyanúgy egy előzetes és egy részletes vizsgálati szakaszból áll. A Bizottság a részletes vizsgálat végén háromféle határozatot hozhat: (1) kötelezettségvállalásokat tartalmazó határozatot<sup>88</sup>, (2) a szerződés odaítélését megtiltó határozatot vagy (3) engedélyező határozatot.<sup>89</sup> Az FSR 11. cikkének (2) bekezdése szerinti korrekciós intézkedéseket tartalmazó határozat a közbeszerzési eljárások felülvizsgálata során sem hozható.

---

<sup>85</sup> FSR 29. cikkének (3) bekezdése

<sup>86</sup> FSR 32. cikkének (1) bekezdése

<sup>87</sup> FSR 29. cikkének (8) bekezdése

<sup>88</sup> FSR 11. cikkének (3) bekezdésében meghatározott

<sup>89</sup> FSR 11. cikkének (4) bekezdésében meghatározott

A vizsgálati eszközök összehasonítása, a vállalkozásokra nehezedő teher

1. táblázat - Az eljárástípusok összehasonlítása

	Hivatalbóli eljárás	Összefonódások	Közbeszerzések
<b>Hatály</b>	Bármely gazdasági tevékenység, ideértve a határérték alatti összefonódásokat és közbeszerzési eljárásokat is	Összefonódások, ha a) az összefonódásban részt vevő felek legalább egyikének összesített forgalma az EU-ban meghaladja az 500 millió eurót; és b) a megelőző 3 évben harmadik országból kapott teljes pénzügyi hozzájárulás meghaladja az 50 millió eurót.	Közbeszerzési eljárások, ha a) a szóban forgó közbeszerzési szerződés tervezett értéke meghaladja a 250 millió eurót; és b) a megelőző 3 évben harmadik országból kapott teljes pénzügyi hozzájárulás meghaladja a 4 millió eurót.
<b>Bejelentési kötelezettség</b>	Nincs	Van	Van
<b>Felfüggesztési kötelezettség</b>	Nincs	Van	Van
<b>Előzetes felülvizsgálat határideje</b>	Nincs határidő	25 munkanap	20 munkanap
<b>Részletes felülvizsgálat határideje</b>	Nincs határidő, de a Bizottságnak törekednie kell arra, hogy 18 hónapon belül befejezze	90 munkanap	110 munkanap
<b>Határozatok</b>	Korrekciós intézkedéseket tartalmazó határozat, kötelezettségvállalásokat tartalmazó határozat, vagy engedélyező határozat	Összefonódást tiltó határozat, kötelezettségvállalásokat tartalmazó határozat, vagy engedélyező határozat	Odaítélést tiltó határozat, kötelezettségvállalásokat tartalmazó határozat, vagy engedélyező határozat

Forrás: szerző saját szerkesztése

Jól látható, hogy az ex officio eljárással összehasonlítva az összefonódásokra és a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó bejelentési eljárások esetében a vállalkozásokra nehezedő teher – a tagállamoktól támogatásban részesülő vállalkozásokéhoz képest – nagyobb. A vállalkozásoknak be kell jelenteniük a külföldi pénzügyi hozzájárulást, ki kell várniuk az ún. felfüggesztési időszakot, és adott esetben kötelezettségvállalásokat kell felajánlaniuk ahhoz, hogy a Bizottság engedélyezze a tervezett tranzakciót. A Bizottság akár meg is tilthatja az összefonódást vagy a szerződés odaítélését, ami egyértelmű eltérés az állami támogatási jogtól. Ez utóbbi szabályai szerint az összefonódáshoz nyújtott támogatást be kell jelenteni, a jogellenesen kifizetett támogatást pedig vissza kell téríttetni, de az összefonódást maga az állami támogatási jog nem érinti. Az FSR szerinti bejelentési eljárások abban is eltérnek az állami támogatási jogtól, hogy utóbbi nem ír elő külön bejelentési kötelezettséget az összefonódásokra és a közbeszerzésekre. Az FSR eljárásaiban továbbá a vállalkozásoknak viselniük kell a bizottsági vizsgálatra való válaszadás költségeit (miközben ezt a terhet az állami támogatási eljárásokban a tagállam viseli).



Ezen kívül fontos azt is látni, hogy az összefonódások esetében dupla terhet jelent majd a vállalkozásoknak az FSR hatálybalépésével és alkalmazandóságának kezdeti időpontjától az a tény, hogy egy adott összefonódást ugyanannak az EU-s szervnek (azaz a Bizottságnak) két különböző eljárásban – az FSR és 139/2004/EK rendelet alapján – is be kell jelenteni. Ugyanakkor – az adminisztratív terhek csökkentése érdekében – a szabályozás lehetővé teszi, hogy a vállalkozások megjelölhessék azokat az FSR alapján folytatott eljárással összefüggésben benyújtott konkrét információkat, amelyeket a Bizottság jogosult a 139/2004/EK rendelet alapján folytatott eljárásokban felhasználni.

Végül egy külföldi támogatásban részesülő vállalkozás párhuzamosan futó vizsgálatok (FSR és a 2016/1037/EU rendelet<sup>90</sup>) hatálya alatt állhat, esetlegesen egymást átfedő információkérésekkel és jogorvoslatokkal.<sup>91</sup> Az ilyen esetek valószínűleg kérdéseket vetnek majd fel ezen eljárások kölcsönhatásával és a non bis in idem elv<sup>92</sup> alkalmazásával kapcsolatban, beleértve azt is, hogy egy vállalkozást kétszer is meg lehet-e szankcionálni ugyanazért a kapott támogatásért, illetve, hogy szükséges-e az eljárások összehangolása. A rendelet azt is előírja, hogy a Bizottság nem tehet olyan intézkedést, amely a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) támogatásokról és kiegyenlítő intézkedésekről szóló megállapodása<sup>93</sup> (Subsidies and Countervailing Measures, SCM megállapodás) 32. cikkének (1) bekezdése értelmében egy támogatás elleni konkrét intézkedésnek minősülne.<sup>94</sup> Ennek célja, hogy megfeleljen az SCM megállapodásnak, amely tiltja a „konkrét intézkedéseket” (diszkriminatív, kereskedelemkorlátozó intézkedések), ha azokat az SCM megállapodás vagy az 1994. évi Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény nem engedélyezi.

Az FSR az eljárási követelmények tekintetében is nagyobb terhet ró a külföldi támogatást kapott vállalatokra, mint az uniós állami támogatási jog, viszont ami eljárási jogaikat illeti, a harmadik országbeli támogatások kedvezményezettjei általában sokkal kiterjedtebb eljárási jogokkal rendelkeznek, mint a tagállamoktól származó támogatások kedvezményezettjei a Bizottság állami támogatásokra vonatkozó eljárásaiban.<sup>95</sup> A védelemhez való jogot a trösztellenes és összefonódás-ellenőrzési eljárásokban elismerik, mint minden olyan eljárásban, amelyben szankciók, különösen pénzbírságok vagy kényszerítő bírságok kiszabására sor kerülhet. E jogok jellegét és terjedelmét az Európai Unió Bíróságának (EUB) ítélezési gyakorlata részletesen kidolgozta, és részben az 1/2003/EK rendeletben, illetve a 139/2004/EK rendeletben kodifikálta.

---

<sup>90</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1037 rendelete az Európai Unióban tagsággal nem rendelkező országokból érkező, támogatott behozattal szembeni védelemről

<sup>91</sup> FSR 44. cikk

<sup>92</sup> A non bis in idem elvének megfelelően senki nem vonható büntetőeljárás alá és nem büntethető kétszer ugyanazon bűncselekményért.

<sup>93</sup> Agreement on Subsidies and Countervailing Measures lásd: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/subs\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/subs_e.htm)

<sup>94</sup> FSR 44. cikk (9) bekezdése

<sup>95</sup> François-Charles Laprévotte and Wanjie Lin - Between State Aid, Trade and Antitrust: The Mixed Procedural Heritage of the Foreign Subsidies Regulation and the Overarching Principle of Non-Discrimination, 449-450. <https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/1435-439X-2022-3-443.pdf>

Ez eltér az állami támogatási eljárások esetében fennálló helyzettől, ahol a támogatás (potenciális) kedvezményezettjeinek minősülő vállalkozások csupán érdekelt feleknek minősülnek, és nincs joguk a Bizottság általi meghallgatáshoz vagy a Bizottság irataiba való betekintéshez. Az FSR azonban megfelelő eljárási jogokat ír elő a külföldi támogatásban részesült vállalkozások számára, mivel azok bírságokkal és szankciókkal sújthatók. Az FSR 42. cikke meghatározza a vizsgálat alatt álló vállalkozásokra vonatkozó eljárási garanciákat, az előzőleg említett rendeletek megfelelő rendelkezéseit alapul véve. Előírja, hogy a vállalkozásoknak lehetőségük van észrevételeket előterjeszteni arra vonatkozóan, hogy a Bizottság milyen indokok alapján kívánja meghozni határozatát, a Bizottság pedig csak ilyen indokokra alapozhatja döntését, a vállalkozás továbbá hozzáférhet a bizottsági ügyiratokhoz észrevételezési joga gyakorlása érdekében. A Bizottság trösztellenes és összefonódási eljárásokban bevált eljárási gyakorlatokról szóló útmutató dokumentumai ezért a 42. cikk értelmezése szempontjából is relevánsak lehetnek. Idővel persze a Bizottság konkrét iránymutatást is kidolgozhat az FSR-eljárásokhoz (például a harmadik országok kormányaitól kapott információkhoz), ahogyan azt az FSR 46. cikke is tartalmazza.

A harmadik országbeli támogatások kedvezményezettjei ezen kívül – ahogyan azt a 2. *Részletes felülvizsgálati szakasz* alfejezet részletesebben bemutatja (A külföldi támogatások hivatalból történő vizsgálata / Az eljárás felépítése, szakaszai) – azonban potenciálisan súlyosabb és szélesebb körű korrekciós intézkedéseknek vannak alávétve, mint az állami támogatások kedvezményezettjei, ahol az egyedüli szankció a nyújtott támogatás visszatérítése vagy a támogatás nyújtásának megtiltása. Ennek okán előfordulhat, hogy a külföldi támogatásban részesülő vállalkozások kedvezőtlenebb elbánásban részesülnek.

### **Az FSR következményei**

Az FSR általában véve terhet ró a vállalkozásokra és jogbizonytalanságot teremt, különösen a Bizottság hivatalból indított eljárása során fennálló nagyfokú mérlegelési jogköre miatt, elsősorban akkor, amikor a meghatározott határértékek alatti összefonódások és közbeszerzési eljárások esetében alkalmazza azt. Mindez hátrányos helyzetbe hozhatja a külföldi támogatásokban részesülő vállalatokat az uniós tagállamok által támogatott vállalkozásokkal szemben, így veszélybe kerülhet a rendelet eredeti célja: az egyenlő versenyfeltételek megteremtése a belső piacon. Mindezen extra terhek kikerülésére alternatív megoldás lehetett volna – tekintve a tényt, hogy a külföldi támogatás fogalma az állami támogatás fogalmához igazodik<sup>96</sup> – az állami támogatási jog oly módon történő megreformálása, hogy a belső piacon működő vállalkozásokat általános bejelentési kötelezettség terhelje külföldi támogatásban részesülés esetén, a Bizottságnak pedig az állami támogatáshoz hasonló eljárás keretében hivatalból történő vizsgálati hatáskör biztosítása. Az FSR azonban a fentebb bemutatott koncepcionális kérdésekben eltér

---

<sup>96</sup> Részleten lásd: Szalai Soma: Új időknek új dala: a külföldi támogatásokról szóló rendelet című cikke ugyanebben a számban

az uniós állami támogatási jogtól, így alkalmazásakor sem lehet az állami támogatási jog elméletére, joggyakorlatára támaszkodni. Mivel azonban nem követi egyértelműen a kereskedelmi jogi vagy versenyjogi koncepciót sem, ezek a jogterületek sem igazán szolgálnak majd inspirációs forrásként a jogalkalmazók számára.

Az FSR több rendelkezéséből következik, hogy a tagállamoknak a rendelet alkalmazását illetően hatékonyan együtt kell működniük a Bizottsággal, melyből a tagállamoknak bizonyos kötelezettségeik és jogosultságaik erednek. A Bizottság többek között információt kérhet a tagállamoktól, helyszíni szemléket tarthat, mely során a tagállam által kijelölt tisztviselőknek aktívan segíteniük kell a Bizottság által meghatalmazott tisztviselőket. A vállalkozás ellenszegülése esetén akár a rendőrség vagy azzal egyenértékű jogkörrel rendelkező büntetőhatóság bevonásával a Bizottság helyszíni szemle lefolytatására kérheti fel a tagállamot, emellett pedig egy adott ágazatot érintő piacvizsgálatot is végezhet, mely során felkérheti a tagállamokat, hogy bocsássanak rendelkezésre információkat. Továbbá a tagállam köteles információt továbbítani a Bizottságnak, amennyiben az úgy ítéli meg, hogy egy külföldi támogatás állhat fenn és az torzíthatja a belső piacot.

Ezen túlmenően a Bizottságot egy, a tagállamok képviselőiből álló és a Bizottság elnökletével működő testület segíti<sup>97</sup>, mely tájékoztatást kap a Bizottság döntéseinek meghozatalát megelőzően, és amelynek eljárásával kell elfogadni az egyes végrehajtási jogi aktusokat (többek között az igazoltan piactorzító külföldi támogatás esetén bevezetendő korrekciós intézkedéseket tartalmazó határozatot, a vállalkozás által felajánlott kötelezettségvállalásokat tartalmazó határozatot, az engedélyező határozatot, az ideiglenes intézkedést tartalmazó végrehajtási jogi aktust, vagy a határozat visszavonását tartalmazó végrehajtási jogi aktust).

A 40. cikk szerint pedig a Bizottság részletes vizsgálatot megindító határozatára (illetve az arról szóló összefoglaló értesítésre) és egyéb határozataira a tagállam is tehet észrevételt.

Mindezekre tekintettel mindenképpen szükséges lesz a jövőben hazai szinten egy tagállami kontaktpont kijelölése, amely koordinálja a fentiekben részletezett, FSR kapcsolódású bizottsági ügyeket és megkereséseket.

A rendelet végrehajtási szabályait 2023. július 10-én fogadta el a Bizottság nyilvános konzultációt és a tagállamokkal folytatott konzultációt követően. A végrehajtási rendelet részletezi az FSR végrehajtásának eljárási szempontjait, valamint tartalmazza a külföldi pénzügyi hozzájárulást tartalmazó összefonódások és a közbeszerzési eljárásokban nyújtott külföldi pénzügyi hozzájárulások bejelentési formanyomtatványait.<sup>98</sup>

Ahogy azt Vestager asszony is elmondta – a jelen cikk bevezetőjében említett – beszédében, a végrehajtás során elsődleges prioritás volt a kisebb jogalanyok terheinek a lehető legminimálisabbra csökkentése. Az FSR ugyanis véleménye szerint egy olyan háló, amelyet úgy terveztek, hogy a nagy halakat fogja ki, mert csak azoknak van elég foguk ahhoz, hogy kárt okozzanak a

<sup>97</sup> FSR 48. cikk (1) bekezdés

<sup>98</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_3747](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3747)

belső piacon. Ebben gyökerezik a nagy tranzakciókra összpontosítás koncepciója, mely már a bejelentésekre meghatározott küszöbértékekben is tükröződik.

2. táblázat - Kitekintés a magyar jogra és az egyéb uniós jogi eszközökre - összefonódások

AZ ÖSSZEFONÓDÁSOK SZABÁLYOZÁSA		
FSR	EU-s szabály: 139/2004/EK tanácsi rendelet	Magyar jogszabály, azaz Tptv. <sup>99</sup>
A vállalkozásoknak kötelességük bejelenteni minden olyan nem uniós állam által nyújtott <b>legalább 50 millió eurónyi hozzájárulással</b> megvalósuló összefonódást, amely esetében a megszerzett vállalkozás/ az összefonódásban résztvevő felek egyike/ a közös vállalkozás Unióban elért <b>árbevétele meghaladja az 500 millió eurót.</b>	Főszabály: Egy összefonódás akkor közösségi léptékű, ha: a) az <b>összes érintett vállalkozás</b> összevont teljes <b>világméretű forgalma meghaladja az 5 milliárd eurót</b> , és b) az érintett vállalkozások közül <b>legalább két vállalkozás mindegyikének teljes közösségi szintű forgalma meghaladja a 250 millió eurót</b> ,  <i>kivéve, ha az érintett vállalkozások mindegyike teljes közösségi szintű forgalmának több mint kétharmadát egy és ugyanazon tagállamban éri el.</i>	A vállalkozások összefonódását a GVH-nak be kell jelenteni, <b>ha valamennyi érintett vállalkozáscsoport, valamint az érintett vállalkozáscsoportok tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevétele együttesen a 20 milliárd forintot meghaladja</b> , és az érintett vállalkozáscsoportok között <b>van legalább két olyan vállalkozáscsoport, amelynek az előző évi nettó árbevétele a vállalkozáscsoport tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások előző évi nettó árbevételével együtt 1,5 milliárd forint felett van.</b>  Az összefonódást összeolvadás vagy beolvadás, valamint közös vállalkozás létrehozása esetén a közvetlen résztvevő, minden más esetben a vállalkozásrészt, illetve a közvetlen irányítást megszerző vagy az azt irányító vállalkozás köteles bejelenteni.

Forrás: szerző saját szerkesztése

<sup>99</sup> 1996. évi LVII. törvény a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról

## 3. táblázat - Kitekintés a magyar jogra és az egyéb uniós jogi eszközökre - közbeszerzések

KÖZBESZERZÉS		
FSR	Uniós szabály	Magyar jogszabály, azaz a Kbt. <sup>100</sup>
A vállalkozásoknak kötelessége bejelenteni minden olyan közbeszerzési eljárásban való részvételt, ahol a <b>becsült szerződéses érték legalább 250 millió euró, és ehhez legalább 4 millió nem uniós forrású támogatás tartozik.</b>	Az uniós értékhatárt Bizottság teszi közzé <sup>101</sup> az Európai Unió Hivatalos Lapjában, két évente vizsgálja felül <sup>102</sup> (jelenlegi: 2022-23 <sup>103</sup> ).	A Kbt.-t a 2023. évi XVI. törvénnyel egészítik ki egy új, „ <i>Európai uniós jogi aktusok által meghatározott különös szabályok</i> ” című fejezettel, melynek keretében a törvénybe bekerülnek <ul style="list-style-type: none"> <li>- a 2022/1031 európai parlamenti és tanácsi rendelet (nemzetközi közbeszerzési eszköz – IPI) szerinti szabályok és</li> <li>- szabályozás arra az esetre, ha a közbeszerzés becsült értéke eléri a belső piacot torzító külföldi támogatásokról szóló, 2022/2560 európai parlamenti és tanácsi rendelet 28. cikk (1) bekezdés a) pontjában foglalt értéket.</li> </ul>

*Forrás: szerző saját szerkesztése*

<sup>100</sup> 2015. évi CXLIII. törvény a közbeszerzésekről

<sup>101</sup> Lásd: Thresholds (europa.eu)

A klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó értékhatárok eredetileg a 2014/24/EU irányelv 4. cikkében kerültek meghatározásra, a legutóbbi módosításokat a 2021/1952/EU bizottsági rendelet tartalmazza; a közszolgáltatókra vonatkozó uniós értékhatárokat a 2014/25/EU irányelv 15. cikke tartalmazza, melyet legutóbb a 2021/1953/EU bizottsági rendelet módosított; a koncessziókra vonatkozó értékhatárok pedig a 2014/23/EU irányelv 8. cikkében találhatóak, melyeket legutóbb a 2021/1951/EU bizottsági rendelet módosításaival aktualizált a Bizottság.

<sup>102</sup> Az uniós értékhatárokat az Európai Bizottság irányelvekben meghatározott eljárás szerint (2014/24/EU irányelv 6. cikke, 2014/25/EU irányelv 17. cikke, valamint a 2014/23/EU irányelv 9. cikke) főszabályként két évente vizsgálja felül, és amennyiben szükséges, hozzáigazítja a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) keretein belül született Kormánybeszerzési Megállapodásban rögzített értékhatárokhöz.

<sup>103</sup> A 2022. évben nem történt változás az uniós értékhatárok tekintetében, mivel a legutóbbi felülvizsgálatra 2021. november 10-én került sor, ekkor 2022. január 1-jétől kezdődően két éves időtartamra – így a 2023. évre is irányadóan – állapították meg az értékhatárokat.

## IPARI PARKOK ÉS IPARI TERÜLETEK FEJLESZTÉSÉNEK ÁLLAMI TÁMOGATÁSI SZABÁLYOZÁSA

MEDGYESI Ádám<sup>1</sup>

*Tárgyszavak: ipari park, infrastruktúra, dedikált infrastruktúra, Propapier, Jagaur Land Rover, ipari terület*

Az ipari park a gazdaságfejlesztés egyik igen fontos intézménye, amely egyaránt eszköze a befektetések ösztönzésének, a munkahelyteremtésnek, a technológiai szint emelésének és a területi egyenlőtlenségek mérséklésének.<sup>2</sup> Egy térség gazdasági fejlődése szempontjából jelentős beruházások befogadására képes ipari parkok rendelkezésre állása kulcsfontosságúnak tekinthető.

Mielőtt az ipari parkok fejlesztésének állami támogatási vonatkozásait körbejárnánk, érdemes néhány fogalmat tisztázni. Elsőként fontos felhívni figyelmet arra, hogy az ipari park nem azonos az (egyéb) ipari gazdasági terület (korábbi nevén ipari terület) fogalmával. Utóbbi egy terület általános használata szerinti besorolását takarja az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet szerint. Ezzel szemben az előbbi egy másik szempontú besorolás, a tudományos és innovációs, a technológiai, az ipari és a logisztikai parkokról szóló 161/2023 (IV. 28.) Kormányrendeletnek megfelelően (a továbbiakban: 161/2023 (IV. 28.) Korm. rendelet), a területen végzett fejlesztési tevékenység alapján kategorizálja a fejlesztési területeket. Ennek értelmében:

- *ipari park*nak az ipari és vállalati bázisú, termelési és feldolgozóipari kapacitásokra építő, elsősorban piac által vezérelt, olyan infrastruktúrával ellátott terület minősül, ahol termelési, illetve szolgáltatási tevékenység zajlik, továbbá az ipari, önkormányzati és befektetési szereplők között integrált az együttműködés<sup>3</sup>,
- a *logisztikai park* raktározási és szállítmányozási tevékenységet szolgál ki<sup>4</sup>,

---

<sup>1</sup> Medgyesi Ádám a Miniszterelnökség Támogatásokat Vizsgáló Irodájának (TVI munkatársa. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának.

<sup>2</sup> Buzás N. – Lengyel I. (szerk.) 2002: Ipari parkok fejlődési lehetőségei: regionális gazdaságfejlesztés, innovációs folyamatok és klaszterek. SZTE GTK, JATEPress, Szeged. 7-23. o. <https://eco.u-szeged.hu/download.php?docID=40140>.

<sup>3</sup> 161/2023 (IV. 28.) Korm. rendelet 1.§ 7.

<sup>4</sup> 161/2023 (IV. 28.) Korm. rendelet 1.§ 9.

- a *technológiai park* a technológia-intenzív fejlesztési tevékenység kiszolgálásán keresztül a piac, az ipar és a tudomány együttműködését hivatott elősegíteni<sup>5</sup>, míg
- a *tudományos és innovációs park* a lehetséges termelő egységeken túl elsősorban az egyetemi bázisú innovációs ökoszisztémára és kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenységekre épít.<sup>6</sup>

Az Ipari- Tudományos Innovációs és Technológiai Parkok Egyesületének kimutatása szerint 193 ipari park és 20 tudományos és technológiai park működik az országban.<sup>7</sup> A magyar kormány jelentős forrásokat fordít az ipari parkok fejlesztésére annak érdekében, hogy a külföldi befektetők számára vonzó befektetési környezetet teremtsen.

1. ábra – Ipari és technológiai parkok Magyarországon (2023)



Forrás: <https://ipe.hu/>

A 2008-as pénzügyi-gazdasági világválság tapasztalatai alapján az európai uniós gazdaságpolitikai célkitűzésekkel összhangban a 2010-es években a magyar gazdaságpolitika is kiemelt céljává tette az újraparosítást, az ipar GDP-n belüli részarányának növelését. A Magyar Kormány által 2016-ban elfogadott Irinyi terv című újraparosítási stratégia<sup>8</sup> célja az volt, hogy Magyarországot az Európai Unió legiparosodottabb országává tegye, és a feldolgozóipar bruttó hazai terméken belüli részarányát az akkori 24% körüli értékről 30%-ra emelje 2020-ig.<sup>9</sup>

Ezzel összefüggésben megszületett az országos ipari park koncepció, melynek megvalósítását az 1268/2016. (VI. 7.) Kormányhatározat fogadta el. Ennek célja egy országos ipari park hálózat kialakítása volt, és a fejlesztés fő elemeit a Modern Városok Programban<sup>10</sup> részt vevő megyei jogú városok ipari park fejlesztéseinek megvalósítása, az önkormányzati tulajdonban lévő ipari parkok országos hálózatba történő integrálása, továbbá a magántulajdonban lévő ipari par-

<sup>5</sup> 161/2023 (IV. 28.) Korm. rendelet 1.§ 12.

<sup>6</sup> 161/2023 (IV. 28.) Korm. rendelet 1.§ 13.

<sup>7</sup> <https://ipe.hu/> Hozzáférés dátuma: 2023.07.10.

<sup>8</sup> <https://2015-2019.kormany.hu/download/d/c1/b0000/Irinyi-terv.pdf>

<sup>9</sup> <https://2015-2019.kormany.hu/hu/nemzetgazdasagi-miniszterium/belgazdasagert-felelos-allamtitkarsag/hirek/fenntarthato-palyan-az-ipar-fejlolese>

<sup>10</sup> A Modern Városok Program több mint 250 projektet tartalmaz mintegy 3500 milliárd forint értékben. A fejlesztések részben hazai, részben európai uniós forrásból valósulnak meg. -<https://kormany.hu/dokumentumtar/modern-varosok-program>

kok működésében az állami szerepvállalás feltérképezése alkotják. Ezen feladatok megvalósítására a NIPÜF Nemzeti Ipari Park Üzemeltető és Fejlesztő Zrt.-t (a továbbiakban: NIPÜF Zrt.) jelölték ki.

Az addig létező ipari parkok zömmel önkormányzati tulajdonban és üzemeltetésben, kisebb részben magánkézben voltak. Az országos ipari park hálózat kialakítása érdekében az állami tulajdonban lévő Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. tulajdonában lévő NIPÜF Zrt. az érintett városokban nagy volumenű telekvásárlásokat hajt végre azzal a céllal, hogy a telkeket infrastrukturális szempontból alkalmassá tegye hazai és külföldi vállalkozások betelepítésére. Ez a folyamat az ipari parkok tekintetében az addig létező magán- és önkormányzati tulajdonú ipari parkok mellett állami tulajdonú versenytársakat hoz létre az érintett városokban.<sup>11</sup> Ezzel a NIPÜF Zrt. kommunikációja szerint Európa egyik legnagyobb ipari parki beruházás-sorozata indult el.<sup>12</sup> Ezen fejlesztési projektek között egyaránt megtalálhatók sztenderd és egyedi igények szerint kialakított – úgynevezett built-to-suit – létesítmények, de igény esetén az előkészített, kiépített infrastruktúrával rendelkező telkek értékesítésére is sor kerül.<sup>13</sup>

Tehát tekintettel arra, hogy egy állami szereplő magánvállalatok számára végez telephelyfejlesztési tevékenységet, mely a betelepülő vállalat beruházási döntésében is komoly szerepet játszik, felmerül a kérdés, hogy az ipari parkok fejlesztése mely esetben jelent állami támogatást a beruházó vállalatok számára.

#### *Az infrastruktúrafejlesztés finanszírozása állami támogatásnak minősül-e?*

Az infrastruktúrafejlesztési projektek állami támogatási szempontú megítélésében mérföldkőnek számít a Leipzig-Halle ítélet<sup>14</sup>, melynek értelmében az infrastrukturális projektek finanszírozásánál be kell tartani az állami támogatási szabályokat, ha az infrastruktúrát gazdasági célból hasznosítják. Tekintettel arra, hogy az ipari parki infrastruktúra gazdasági tevékenységet szolgál, ezért a fejlesztésükhöz biztosított közfinanszírozás csak az állami támogatási szabályokkal összhangban történhet.

Ahogy az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról szóló bizottsági közlemény<sup>15</sup> (a továbbiakban: Bizottsági közlemény) 200. pontja kifejti, infrastruktúra-fejlesztési projektek esetén az állami támogatás fogalmi elemeinek teljesülését három szinten szükséges vizsgálni. Különbséget kell tenni 1) az infrastruktúra fejlesztője és/vagy első tulajdonosa, 2) az üzemeltetők, valamint 3) az infrastruktúra végfelhasználói között. Az ipari

---

<sup>11</sup> Somlyódy Péter: A városok szerepe a területi kormányzásban. Nemzeti Községi Szolgálati Egyetem, 2019. 113. o.; [https://nkerepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/14639/Somlyodyine\\_A\\_varosok\\_szepepe\\_a\\_teruleti\\_2019.pdf?sequence=1](https://nkerepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/14639/Somlyodyine_A_varosok_szepepe_a_teruleti_2019.pdf?sequence=1), Hozzáférés dátuma: 2023.07.10.

<sup>12</sup> <https://inpark.hu/felporgette-az-iparipark-fejlesztest-a-nipuf-zrt/> Hozzáférés dátuma: 2023.07.10.

<sup>13</sup> <https://inpark.hu/felporgette-az-iparipark-fejlesztest-a-nipuf-zrt/>

<sup>14</sup> Bíró C-288/11. P. sz., Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH kontra Bizottság ügyben 2012. december 19-én hozott ítéletének (ECLI:EU:C:2012:821)

<sup>15</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016XC0719(05))



parkok esetében a tulajdonos legtöbbször egy állami szereplő, mely lehet egy állami tulajdonban lévő gazdasági társaság (pl. NIPÜF Zrt.), települési önkormányzat vagy az önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaság. Az üzemeltetők olyan vállalkozások, amelyek közvetlenül használják az infrastruktúrát, hogy szolgáltatásokat nyújtsanak a végfelhasználók részére. A végfelhasználók pedig az ipari parkba betelepülő vállalkozások.

Mielőtt az ipari parkok fejlesztése támogatásának kérdéskörét bemutatnám, felhívom a figyelmet arra, hogy ipari gazdasági terület és egyéb ipari gazdasági terület (a továbbiakban együtt: ipari terület) fejlesztésének vonatkozásában (amikor egy korábban más besorolású területet leggyakrabban mezőgazdasági területek művelésből való kivonásával, átsorolnak ipari területté) nem kell minden esetben az uniós állami támogatási szabályokat alkalmazni.

A Bizottsági közlemény 17. pontja ugyanis kimondja, hogy egy intézkedés nem minősül gazdasági tevékenységnek és az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak, amikor az állam „közhatalmat gyakorol”, vagy amikor közjogi jogalanyok „hatósági jogkörükben járnak el”. A Bizottsági közlemény ezen tevékenységek között kifejezetten nevesíti az állami tulajdonú földterületek közigazgatási szervek általi fejlesztését és revitalizációját.

A Bizottsági közlemény ezen a ponton a Bizottságnak a Németország által a GRW ipari, kereskedelmi és lakossági használatra való területfejlesztési programhoz nyújtott SA.36346 állami támogatásról szóló 2014. március 27-i határozatára (HL C 141., 2014.5.9., 1. o.) hivatkozik. Ebben a határozatában a Bizottság megállapította, hogy állami tulajdonú földterület beépítésre való előkészítése és a közművekre (víz, gáz, szennyvíz és villamos energia), valamint a közlekedési hálózatokra (vasút és közút) való rákötésének biztosítása nem gazdasági tevékenység, hanem az állam közfeladatainak részét képezi, mégpedig a földterület nyújtását és felügyeletét a helyi város- és területfejlesztési terveknek megfelelően. Ennek megfelelően az ipari területek közművekkel való ellátásának és a környék fejlesztésének (pl. utcák kialakítása) támogatása esetén nem kell az uniós állami támogatási szabályokat alkalmazni, ha a GRW határozatban foglalt feltételek teljesülnek.

Ipari parkok fejlesztése a tulajdonos szintjén tehát abban az esetben nem minősül állami támogatásnak, ha a fejlesztés megfelel a GRW határozatban foglalt feltételeknek. Amennyiben azonban a beruházás túlmutat a GRW-határozatban részletezett ipari területté való átalakításon (esetleg magában foglal pl.: gyártócsarnok-, raktárépület építést is), a fejlesztés a tulajdonos szintjén abban az esetben nem tartalmaz állami támogatást, amennyiben kizárható, hogy a tulajdonos piacon meg nem szerezhető előnyben részesül. Az előny és ezzel együtt az állami támogatás gyanúja abban az esetben zárható ki, ha a beruházó piaci magánszereplőként jár el és a befektetésért (értékesítés vagy bérbeadás útján) a piacon elvárt megtérülés várható.

Az üzemeltető szintjén abban az esetben lehet kizárni az állami támogatást, amennyiben az üzemeltetőt nyílt, átlátható és megkülönböztetésmentes eljárás keretében választják ki vagy az infrastruktúra használatáért piaci díjat fizet a tulajdonosnak.

A végfelhasználók, azaz a betelepült vállalkozások szintjén pedig szintén arra szükséges figyelni, hogy a vállalkozások az ipari park szolgáltatásaiért piaci díjat fizessenek, illetve kiemelten fontos, hogy az ipari park szolgáltatásai úgy legyenek kialakítva, hogy az ne minősüljön speciális célú (dedikált) infrastruktúrának. Az általános csoportmentességi rendelet<sup>16</sup> 2. cikkének 33. pontja értelmében speciális célú infrastruktúrának nevezzük az előzetesen azonosítható vállalkozás(ok) számára épített és az ő igényeikhez szabott infrastruktúrát. Tehát amennyiben az ipari park területe, mérete, a közművek kapacitása, esetleg a bérbeadásra kerülő gyártócsarnok műszaki paraméterei egy előzetesen azonosítható vállalkozás igényeit elégítik ki, úgy felmerül a gyanú, hogy az ipari parkot a betelepülő vállalkozás számára fejlesztették, mely révén a vállalkozást olyan terhek alól mentesítették, melyeket egyébként viselnie kellett volna.

A fejlesztés másik formája, ha nem zöldmezős fejlesztés és új ipari park létesítése, hanem meglévő ipari park infrastruktúrájának, illetve szolgáltatásainak bővítése valósul meg. Leggyakrabban az energetikai infrastruktúra, szélessávú szolgáltatások, a víz- és szennyvízhálózat, csapadékvíz-elvezetés, az ipari parki úthálózat fejlesztése során merülnek fel állami támogatási kérdések. Erre vonatkozóan a Bizottsági közlemény infrastruktúrafejlesztésre vonatkozó 7. szakasza határoz meg specifikus iránymutatást, és ebben az esetben, tekintettel arra, hogy már betelepült vállalkozások is működnek, erősebben merülhet fel a gyanú, hogy az ipari park fejlesztése dedikált infrastruktúrának minősül, és az kifejezetten egyes vállalkozások érdekeit szolgálja, vagyis a fejlesztés révén csak bizonyos vállalkozások jutnak előnyhöz.

A már említett GRW-ügyön túlmenően az ipari területek és ipari parkok fejlesztésének állami támogatási kérdéseit a Bizottság egy versenytársi panasz alapján a Németország által a Propapier PM2 GmbH részére nyújtott állítólagos infrastruktúratámogatás ügyében<sup>17</sup>, valamint a Jaguar Land Rover nagyberuházási projektjének támogatása ügyében<sup>18</sup> indult hivatalos vizsgálati eljárásban részletesen vizsgálta. Az alábbiakban ezen eljárások főbb megállapításait emelem ki.

---

<sup>16</sup> A Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról szóló 2014. június 17-i 651/2014/EU bizottsági rendelet (HL L 187.)

<sup>17</sup> SA.36147 ügyben hozott bizottsági határozat (a továbbiakban: Propapier határozat) [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/238104/238104\\_1604031\\_278\\_4.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/238104/238104_1604031_278_4.pdf)

<sup>18</sup> Az SA. 45359 ügyben hozott 2017.05.24-i C(2017) 3216 final számú bizottsági határozat (a továbbiakban: Jaguar eljárásindító határozat) [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/269660/269660\\_1943094\\_50\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/269660/269660_1943094_50_2.pdf), valamint a 2018.10.4-i C(2018) 6545 final számú bizottsági határozat (a továbbiakban: Jaguar határozat) [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases1/201913/269660\\_2056790\\_206\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/201913/269660_2056790_206_2.pdf)

## A Propapier ügy

A Propapier PM2 GmbH (a továbbiakban: Propapier) hullámkarton tokanyagot (CCM) és hullámkartont gyárt, illetve értékesít a németországi Eisenhüttenstadt városában, Brandenburg tartományban. 2008-ban a Bizottság regionális állami támogatást hagyott jóvá<sup>19</sup> a Propapier számára meglévő papírgyárának kapacitásának bővítésére és egy kapcsolódó erőmű megvalósítására.<sup>20,21</sup> Ezt követően a Smurfit Kappa papírgyártó azzal a panasszal fordult az Európai Bizottsághoz, hogy Németország bizonyos infrastrukturális fejlesztések megvalósítása útján jogellenes állami támogatást nyújtott a Propapier számára. Úgy vélte, hogy az állam által finanszírozott infrastrukturális projektek kizárólag a Propapier javát szolgálták, és speciális célú (dedikált) infrastruktúrának, illetve állami támogatásnak minősültek.<sup>22</sup>

Az egyik intézkedés szennyvíztisztító telep megépítését foglalta magában azon az ipari területen, ahol a Propapier papírgyára található. Brandenburg tartomány 33.808.200 euró közvetlen támogatást ítélt meg a Bizottság által jóváhagyott (továbbiakban: N 644/E/2002 határozat) „Regionális gazdasági struktúrák fejlesztése” elnevezésű közös szövetségi és tartományi programból<sup>23</sup> az Odera-Spree-csatorna ipari területének bővítésével megvalósuló települési szennyvíztisztító telep építéséhez.<sup>24</sup> Megjegyzendő, hogy a Bizottság az N 644/E/2002 határozatában a támogatásokat állami források belső átadásának tekintette, nem pedig a tulajdonosoknak és üzemeltetőknek nyújtott állami támogatásnak, elsősorban azért, mert a kedvezményezetteket nem tekintették gazdasági szereplőknek, a szolgáltatást pedig az önkormányzatok által nyújtandó tipikus közszolgáltatásnak tekintette.<sup>25</sup> A panaszos azt állította, hogy a szennyvíztisztító telep dedikált infrastruktúrát képez, mivel a Propapier a papírgyártás vízigényes jellege miatt a szennyvíztisztító telep kapacitásának nagy részét kihasználja.

A panaszos szerint további beruházások esetében is felmerül, hogy azok dedikált infrastruktúrának minősülnek, és ezáltal állami finanszírozásuk tisztességtelen előnyt jelent és egyúttal jogellenes állami támogatásnak minősül a Propapier számára. E beruházások közé tartozik a Propapier telephelye mellett új parkoló kialakítása, az ipari területet a B-112-es autópályával összekötő új út építése, valamint az Odera-Spree-csatorna kiszélesítése/mélyítése.<sup>26</sup>

---

<sup>19</sup> Az N 582/2007 számú ügyben hozott Bizottsági határozat – Germany Aid to Propapier PM 2 GmbH & Co. KG – LIP. [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/222357/222357\\_822461\\_70\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/222357/222357_822461_70_1.pdf)

<sup>20</sup> Propapier határozat (9) pont

<sup>21</sup> Az akkori szabályok lehetővé tették az erőművek regionális beruházási jogcímen való támogatását.

<sup>22</sup> Propapier határozat (10) pont

<sup>23</sup> [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/137549/137549\\_475618\\_16\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/137549/137549_475618_16_2.pdf)

<sup>24</sup> Propapier határozat (13) pont

<sup>25</sup> Propapier határozat (14) pont

<sup>26</sup> Propapier határozat (18) pont

2. ábra - A Propapier eisenhüttenstadti telephelye



*Forrás: A Propapier eisenhüttenstadti telephelye, mellette az Oder-Spree-csatorna a Google 2023. évi térképadatai alapján*

Az előzetes értékelés során a Bizottság megállapította, hogy a parkoló kapacitása nem felelt meg a panaszos állításának, és nem a Propapier telephelyének közvetlen közelében található. Ezen túlmenően megállapította, hogy a parkoló általánosan megközelíthető, és nem csak az ipari területet, hanem más belvárosi kereskedelmi helyeket is kiszolgál, és kapacitása lehetővé teszi az önkormányzat számára, hogy bezárja a belvárosban lévő kamionparkolókat. Emellett a Propapier saját parkolót épített, amely kamionoknak is elérhető lesz. Ezen okok miatt a Bizottság értékelése szerint a parkoló megépítése nem biztosított szelektív előnyt a Propapier számára.<sup>27</sup>

Az ipari területet a B-112-es autópályával összekötő új út építésével kapcsolatban a Bizottság megállapította, hogy az út megépítése csökkentette Eisenhüttenstadt központjában a forgalmat és a levegőszennyezést, lehetővé téve az ipari területre tartó teherautók számára, hogy elkerüljék a városközpontot, és lerövidült a legközelebbi regionális központ eléréséhez szükséges idő. Ezért a Bizottság úgy ítélte meg, hogy az új út megépítése valószínűleg nem jelent szelektív előnyt a Propapier számára.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Propapier határozat (149)-(151) pontok

<sup>28</sup> Propapier határozat (152)-(153) pontok

Az Odera-Spree-csatorna bővítési és elmélyítési munkálatait illetően a Bizottság úgy vélte, hogy ez az intézkedés a csatorna szükséges, rendszeres karbantartásának részét képezte, és a munkálatokat nem annak érdekében hajtották végre, hogy a Propapier számára szelektív előnyt biztosítsanak. Ezért a Bizottság megállapította, hogy az Odera-Spree-csatorna kiszélesítése és mélyítése nem tartalmazott állami támogatást a Propapier számára.<sup>29</sup>

A szennyvíztisztító telep esetében a Bizottság megjegyezte, hogy ha a Propapier tényleges részesedése a panaszos állításának megfelelően a szennyvízkapacitás 90%-át tette ki, az felveti a kérdést, hogy ez a tény önmagában nem szolgáltat-e elegendő bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy az üzem valójában kizárólag vagy legalábbis túlnyomórészt a Propapier igényeinek kiszolgálására szolgál.<sup>30</sup> Németország az eljárás során azzal érvelt, hogy a szennyvíztisztító telepet további felhasználók is használni fogják a jövőben. Az eljárás során ezért a Bizottság azt vizsgálta, hogy hány befektető helyezhető el az ipari területen, és a potenciális befektetők átlagosan mekkora kapacitást használnának ki. Ehhez a Bizottság további információkat kért az ipari terület fejlesztésének átfogó koncepciójáról és a szennyvíztisztító telep fennmaradó kapacitásáról, amelyet a potenciális felhasználók között osztanak fel. Továbbá Németországnak alá kellett támasztania azt is, hogy a szennyvíztisztító telep kapacitásának moduláris bővítése megvalósítható-e.<sup>31</sup>

#### *Németország főbb érvei az eljárásban*

1. A szennyvíztisztító telep olyan általános infrastruktúra, mely környezetvédelmet és a lakosság betegségekkel szembeni védelmét szolgálja. Minden az ipari területen letelepedett jelenlegi és jövőbeni vállalkozásnak azonos feltételek mellett joga van a települési szennyvíztisztító telephez csatlakozni.<sup>32</sup>
2. Az Odera-Spree-csatorna területén található szennyvíztisztítót nem a Propapier vállalat műszaki igényei szerint alakították ki. A szennyvíztisztító telepnél alkalmazott kétlépcsős szennyvízkezelés nemcsak a papíriparra jellemző, hanem sok más iparágban is gyakori, és több más települési szennyvíztisztító telepen is alkalmazzák ezt a módszert.<sup>33</sup>
3. A szennyvíztisztító telep kialakítása az ipari területen történő általános infrastruktúra-fejlesztés része volt, és nem kizárólag egyetlen vállalat érdekében valósult meg. Az építési döntéseket, a csatlakozást és a telep használatának feltételeit nem az egyes vállalkozások igényei határozták meg.<sup>34</sup>

---

<sup>29</sup> Propapier határozat (154)-(155) pontok

<sup>30</sup> Propapier határozat (34) pont

<sup>31</sup> Propapier határozat (35) pont

<sup>32</sup> Propapier határozat (70) pont

<sup>33</sup> Propapier határozat (72) pont

<sup>34</sup> Propapier határozat (73) pont

4. Az infrastruktúra fejlesztése, ideértve a szennyvízkezelő telepet is, már 2004-2006-ban tervezés alatt állt, jóval azelőtt, hogy a Propapier vállalat betelepült<sup>35</sup> volna a területre.<sup>36</sup>
5. A panaszos állításával szemben a szennyvíztisztító akkori felhasználói a telep kapacitásának 60-80%-át fedték le, és a Propapier igényei a szennyvíztisztító kevesebb, mint 70%-os kapacitását tették ki.<sup>37</sup> A telep kapacitása a betelepülők számának és az igények növekedése esetén növelhető (ahogy azt a következő pontban részletesen kifejtem).
6. A szennyvíztisztító telep moduláris kialakítása lehetővé teszi a kapacitás bővítését a terület további fejlesztése mellett, és így más vállalatok is csatlakozhatnak azonos feltételekkel. Az új szennyvíztisztító telepet jól tervezett moduláris fázisokban bővítik, így a költségek a kapacitás növekedésével arányosan csökkennek. Ez nemcsak gazdaságos, hanem a korábbiakban túltervezett szennyvíztisztító telepek tapasztalataiból is tanulva környezettudatos megközelítés.<sup>38</sup>
7. Az infrastruktúrát jelenleg csak az első körben betelepült vállalkozások használják, de a terület további fejlődése és bővítése várható, mivel az ipari területen 35 hektár szabad terület érhető el a befektetők számára, és ezt követően is lehetőség van az ipari terület bővítésére további 160, illetve 40 hektárral. Tehát a jövőben további betelepülő vállalkozások számára is biztosított a csatlakozás lehetősége.<sup>39</sup>

Mindezen érvek alapján a szennyvíztisztító telep kapacitását, célját és felhasználását illetően a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy bár az üzemet jelenleg túlnyomórészt a Propapier használja, az minden felhasználó számára megkülönböztetésmentesen hozzáférhető, és további felhasználók befogadására is kiterjeszhető. Ezért megállapította, hogy az üzem általános infrastruktúrát képez, és az üzemeltetőjének nyújtott támogatás nem minősül a Propapiernek nyújtott állami támogatásnak.<sup>40</sup>

### **A Jaguar Land Rover ügy**

A Szlovákia által bejelentett állami támogatási intézkedés keretében megvalósított beruházási projekt célja a Jaguar Land Rover zöldmezős beruházása, egy új létesítmény létrehozása volt az új típusú Land Rover Discovery gyártására. A beruházás egy épülő ipari parkban, a Nyitrai Stratégiai Parkban (a továbbiakban: NSP) valósult meg. A Bizottság hivatalos vizsgálati eljárás megindítását kezdeményezte, mert kétségei támadtak egyrészt a bejelentett támogatási intézkedés, másrészt a beruházással összefüggésben felmerült esetleges (nem bejelentett) további támogatási intézkedések belső piaccal való összeegyeztethetőségét illetően. A Bizottság ugyanis

---

<sup>35</sup> A Propapier gyárának építése 2007 decemberében kezdődött.

<sup>36</sup> Propapier határozat (74) pont

<sup>37</sup> Propapier határozat (79) pont

<sup>38</sup> Propapier határozat (80)-(84) pontok

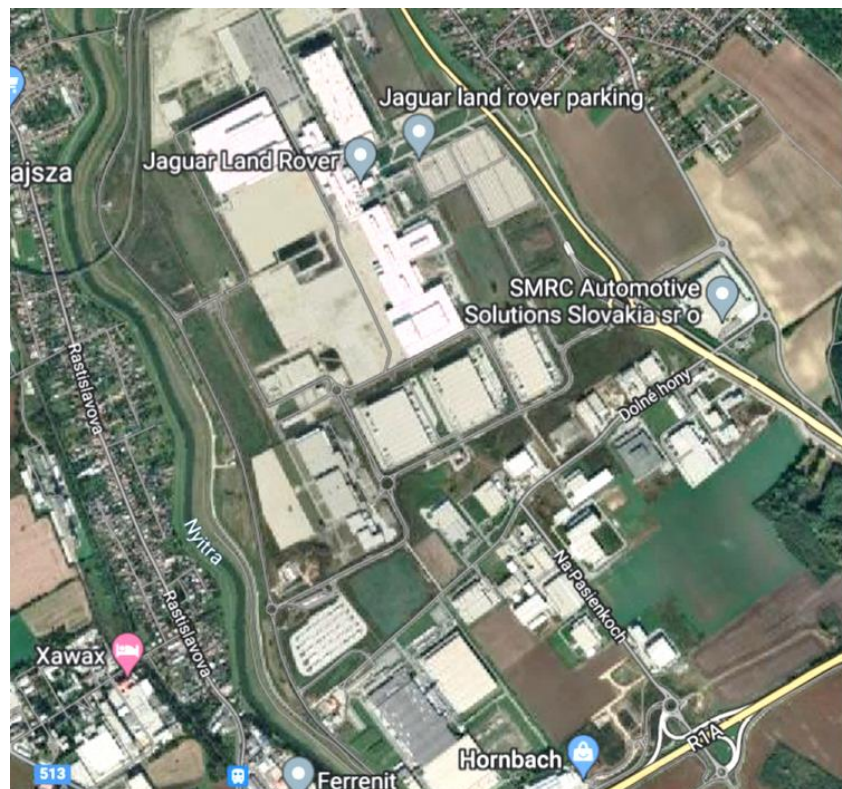
<sup>39</sup> Propapier határozat (82) pont

<sup>40</sup> Propapier határozat (163) pont

úgy vélte, fennáll annak a lehetősége, hogy Szlovákia a bejelentett regionális beruházási támogatáson túlmenően jogellenes támogatást nyújtott a Jaguar Land Rover részére infrastruktúra-fejlesztés (földterület előkészítési és talajmentesítési munkák, közművek, autópálya-kapcsolat, vasúti kapcsolat, általános közúti infrastruktúra az ipari parkon belül, árvízvédelem, talajvízkezelés, multimodális terminál), földterület piaci ár alatti értékesítése és egy a mezőgazdasági terület beruházási célterületté alakításáért fizetendő díj alóli mentesítés által.<sup>41</sup> Emellett a Bizottságnak kétségei voltak a támogatás ösztönző hatását és arányosságát illetően is, ezen kérdések ugyanakkor nem érintik jelen cikk témáját.

A szlovák hatóságok által az NSP kialakításával megbízott szervezet a 100%-ban állami tulajdonú MH Invest (a továbbiakban: MHI) volt, amelyet Szlovákia Közlekedési, Építési és Regionális Fejlesztési Minisztériuma ellenőriz, irányít és finanszíroz.<sup>42</sup> Az MHI és Jaguar Land Rover közötti beruházási megállapodás előírta az MHI számára, hogy megvásárolja a „telephelyet” (egy 185,3 hektáros parcellát, ahol a Jaguar Land Rover üzemének első ütemei valósultak meg), előkészítse ipari felhasználásra, majd adásvételi szerződés keretében értékesítse a Jaguar Land Rovernek a telephely tulajdonjogát és szerződéses opciós jogait.<sup>43</sup>

### 3. ábra – A Nyitra Stratégiai Park



Forrás: Nyitra Stratégiai Park a Google 2023-mas térképadatai alapján

<sup>41</sup> Jaguar határozat (17) bekezdés

<sup>42</sup> Jaguar határozat (17) bekezdés

<sup>43</sup> Jaguar eljárásindító határozat (19) bekezdés

Az MHI volt a felelős (i) a föld kisajátításáért, (ii) a földterület előkészítéséért és az NSP megépítéséért. Az MHI harmadik felek, egyebek mellett a Szlovák Vasúttársaság és a Strabag bevonásával, a következő munkálatokat végezte az NSP-n:

1. egyes előkészítő talajmentesítési munkák 221 millió euró értékben,
2. infrastruktúra fejlesztési munkák, mint például ideiglenes közművek kiépítése 2,1 millió euróért, végleges közművek kiépítése a csatlakozási ponton 8,58 millió euróért,
3. autópálya kapcsolat, vasúti kapcsolat, általános közúti infrastruktúra és kétsávos út megépítése az ipari parkban 185,9 millió euróért,
4. árvízvédelmi rendszer és talajvízkezelés kialakítása 25 millió euróért, valamint
5. logisztikai fejlesztések 51,85 millió euróért.<sup>44</sup>

Az eljárás során Szlovákia azzal érvelt, hogy az NSP fejlesztése nem tartalmazhat állami támogatást, mivel az a Bizottsági közlemény 17. pontjában említett okok miatt az állami feladatkörbe tartozik. Ezért az NSP fejlesztése nem minősül gazdasági tevékenységnek, tehát az ehhez nyújtott közfinanszírozás sem minősül állami támogatásnak az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében. Ezenkívül Szlovákia szerint a Jaguar Land Rover független szakértők által végzett értékelések alapján megállapított piaci árat fizette az NSP-ben megvásárolt földterületért<sup>45</sup>, mely tartalmazta a Bizottság által vitatott infrastruktúra-fejlesztések értékét is.

#### *A Bizottság kétségei*

A Bizottságnak ugyanakkor kétségei voltak afelől, hogy a helyzet összehasonlítható-e a Bizottsági közlemény 17. pontjában foglaltakkal, mely csak olyan intézkedések esetén alkalmazandó, melyek nem minősülnek dedikált infrastruktúrának.<sup>46</sup> A Bizottság előzetes álláspontja szerint ugyanakkor az NSP a Jaguar Land Rover számára fenntartott, dedikált infrastruktúrának volt tekinthető az alábbiak miatt:

- a) Szlovákia és a kedvezményezett közötti szerződéses megállapodások értelmében a Jaguar Land Rover számára majdnem az összes eladásra szánt területet tulajdonba adták, vagy későbbi vásárlási jogokat biztosítottak neki.
- b) a Jaguar Land Rover betelepülési tervei miatt került sor a fejlesztésre; és
- c) az NSP a Jaguar Land Rover konkrét igényei szerint lett kialakítva.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> Jaguar eljárásindító határozat (16)

<sup>45</sup> Jaguar határozat (24) pont

<sup>46</sup> Jaguar határozat (25) pont

<sup>47</sup> Jaguar határozat (27) pont



Ezért, amennyiben az NSP kifejezetten a Jaguar Land Rover számára fenntartott, dedikált infrastruktúrájának minősül, akkor a Bizottság véleménye szerint a cégnek normál piaci körülmények között fizetnie kellett volna a terület fejlesztésének költségeit, a valóban általános infrastrukturális tételeken kívül.<sup>48</sup>

A dedikált infrastruktúrát érintő kérdéskörön túlmenően a Jaguar Land Rover által fizetendő piaci ár megállapítására használt módszer is kétségeket ébresztett a Bizottságban. Nevezetesen az, hogy a Szlovákia által elvégzett és finanszírozott fejlesztési munkák – melyekből a Jaguar Land Rover közvetlenül hasznot húzott – értéke megfelelően tükröződött-e a független szakértők által készített értékelésekben, és hogy ez alapján a Jaguar Land Rovernek valóban piaci árat kellett-e ezért fizetnie. Úgy tűnt ugyanis, hogy a Jaguar Land Rover hozzájárulása az NSP terület megvásárlásához csak töredéke volt az ehhez kapcsolódó beszerzési és fejlesztési költségeknek.<sup>49</sup>

További lehetséges jogellenes támogatásként felmerült a Jaguar Land Rover számára adómentesség formájában nyújtott előny is, az úgynevezett ALF-díj elengedése, amelyet abban az esetben kell megfizetni, amikor mezőgazdasági földet alakítanak át ipari területté (30. pont). Annak ellenére, hogy egy állami tulajdonban lévő cég hajtotta végre a tranzakciót, amelynek célja a mezőgazdasági föld megvásárlása harmadik felektől, majd annak ipari célra történő felkészítése volt, beleértve többek között a terület helyreállítását és a közüzemi szolgáltatásokhoz való hozzáférést, és a leendő befektetőnek történő értékesítést, a Bizottság nem zárta ki, hogy az ALF-díj MHI számára történő elengedése a Jaguar Land Rovernek jelentett szelektív előnyt. Ezért a Bizottság úgy vélte, hogy az adómentesség az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatást jelenthetett a Jaguar Land Rover javára.<sup>50</sup>

### *Szlovákia érvei és a Bizottság értékelése*

A szlovák hatóságok részletesen dokumentált bizonyítékokkal támasztották alá alábbi érveiket az eljárásban:

1. ipari zónarendezési szabályokat hoztak létre, rendelkeztek iparfejlesztési stratégiával, amelyet részben már végrehajtottak a Nyitra-Észak Ipari Parkon jóval a Jaguar Land Rover megjelenése előtt,
2. részletes fizikai terveket dolgoztak ki a terület fennmaradó részének fejlesztésére, és
3. zöldmezős befektetési lehetőségeket ajánlottak fel más befektetőknek.

Ezek alapján úgy ítélték meg, nem lehet azzal érvelni, hogy előzetesen meghatározott kötelezettségvállalás alapján az NSP a Jaguar Land Rover számára lett kialakítva. Ezenkívül a szlovák hatóságok hangsúlyozták, hogy az NSP kialakításához vezető mérföldkövek minden egyes lépését megtették azelőtt, hogy a Jaguar Land Rover úgy döntött, Nyitrára telepíti üzemét, és

<sup>48</sup> Jaguar határozat (28) pont

<sup>49</sup> Jaguar határozat (29) pont

<sup>50</sup> Jaguar határozat (30) pont

jóval azelőtt, hogy a Jaguar Land Rover szerződéses kötelezettséget vállalt volna a nyitrai elhelyezésre.<sup>51</sup>

Mindezeket értékelve a Bizottság arra a megállapításra jutott, hogy az NSP jogi értelemben vett létrejötté a Jaguar Land Rover megjelenése előtt történt. Az NSP része volt egy nagyobb ipari park fejlesztésének, és az nem tekinthető a Jaguar Land Rover számára fenntartott infrastruktúrának.

Ezenkívül a szlovák hatóságok kifejtették, hogy a Jaguar Land Rover telephelye és a kapcsolódó munkálatok nem a Jaguar Land Rover speciális igényeihez lettek szabva.<sup>52</sup>

A telek beépítésre kész állapotba hozását célzó helyszíni kármentesítési munkák, valamint a Jaguar Land Rover specifikációinak megfelelő kiegészítő munkák nem tartalmazzak állami támogatást a Jaguar Land Rovernek, feltéve, hogy azok a piaci normáknak megfelelő földvásárlási szerződés hatálya alá tartoznak, vagy azok értékét a beruházási megállapodásban meghatározott piaci feltételeknek megfelelő ellenszolgáltatás és kiegészítő kifizetések fedezik.<sup>53</sup>

A szlovák hatóságok megerősítették, hogy a Jaguar Land Rover piaci árat fog fizetni minden közműszolgáltatáshoz való csatlakozásért és a szolgáltatások használatáért. A Bizottság úgy ítélte meg, hogy a közmű-infrastruktúrával kapcsolatos munkálatok teljes mértékben a szlovák állam közfeladatkörébe tartoznak, és arra a következtetésre jutott, hogy a közművek infrastrukturális munkái nem minősülnek dedikált infrastruktúrának a Jaguar Land Rover számára.<sup>54</sup>

A közúti infrastruktúrába történő beruházás a teljes ipari övezetben, valamint a tágabb régióban található összes vállalkozást szolgálja. Egyik út sem áll a Jaguar Land Rover kizárólagos használatában, és nem a Jaguar Land Rover sajátos igényei szerint épült. Az utak nyilvánosak és mindenki számára hozzáférhetőek. A szlovák hatóságok megerősítették, hogy az utépítési munkák nem haladják meg a szabványos útfejlesztést. A Jaguar Land Rover telephelyén belüli belső utak költségeit a Jaguar Land Rover fizeti. A Bizottság ezt az érvelést elfogadta, és nem minősítette ezen intézkedéseket a Jaguar Land Rover részére nyújtott állami támogatásnak.<sup>55</sup>

A Bizottság a jelen cikkben is tárgyalt Propapier-határozatra hivatkozva kijelentette, hogy úgy ítéli meg, ha egy parkolót nem kifejezetten egy vállalkozás számára építenek, hanem az ipari terület gazdaságfejlesztési tervének részét képezi, akkor nem tekinthető dedikált infrastruktúrának, és nem tartalmaz állami támogatást. A Bizottság megjegyezte, hogy a nyilvános parkolóhelyek építése már szerepelt Luzianky település 2014. évi rendezési tervében. A Bizottság ezért arra a következtetésre jutott, hogy a parkolófejlesztés nem a Jaguar Land Rover érdekében valósult meg.<sup>56</sup>

---

<sup>51</sup> Jaguar határozat (47) pont

<sup>52</sup> Jaguar határozat (49) pont

<sup>53</sup> Jaguar határozat (95) pont

<sup>54</sup> Jaguar határozat (97) pont

<sup>55</sup> Jaguar határozat (98) pont

<sup>56</sup> Jaguar határozat (99) pont

A tűzoltó-állomással, rendőrőrssel, útfenntartó létesítménnyel, árvízvédelmi rendszerrel és talajvízgyaldálkodással kapcsolatos beruházások a Bizottság értékelése szerint tipikus közfeladatok, amelyek az állam közfeladatai közé tartoznak, és ezért nem érintenek gazdasági tevékenységet. Ezért közfinanszírozásuk nem minősül állami támogatásnak.<sup>57</sup>

A Multimodális Közlekedési Terminál finanszírozását a Szlovák Vasúttársaság végezte. Az infrastruktúra egy része a Jaguar Land Rover autógyár számára készült, de egyéb részei nyitottak más felhasználók számára is piaci feltételek mellett. A szlovák hatóságok megerősítették, hogy az összes terminálrészre vonatkozó felhasználói díjakat piaci alapon határozták meg, és azok lefedik az összes kapcsolódó beruházási, üzemeltetési és karbantartási költséget. A Bizottság úgy ítélte meg, hogy a Szlovák Vasutak piacgazdasági szereplőként viselkedett, tranzakcióit normál piaci feltételek szerint hajtotta végre, így ezáltal nem nyújtott előnyt a másik szerződő félnek. Ezért a Bizottság megállapította, hogy a Jaguar Land Rover nem részesült állami támogatásban a Multimodális Közlekedési Terminál használatáért.<sup>58</sup>

A Jaguar Land Rover az NSP-ben szerzett földterületért és infrastruktúráért fizetett piaci ár tekintetében a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a közvetlen négyzetméterenkénti vételár több független értékbecslési jelentés átlagaként lett meghatározva, amelyet nemzetközileg elismert szakértők készítettek a Royal Institution of Chartered Surveyors szakmai értékelési szabványai és módszerei alapján. Az értékelések mindegyike olyan területre vonatkozott, amely ipari célra van kijelölve, határában elérhetők a közművek, a területet beruházásra előkészítették és a földkiegyenlítési munkákat elvégezték, valamint további költségek nem merülnek fel az agrár-célú hasznosításból ipari-célú hasznosításra való átalakítás vonatkozásában. A jelentések azt is feltételezik, hogy az összes meglévő közművet és a vasútvonalat az ipari területen áthelyezik, és hogy az úthálózatok és a közterületi parkolók kiépülnek az egész parkban. A három jelentés hasonló módszertant alkalmazott az ár értékelésére, összehasonlítva a Szlovákiában eladott vagy eladásra kínált más telekárakkal, és ezeket az eladási vagy kínálati árakat olyan tényezők alapján korrigálták, mint a telek mérete, helye, elérhető infrastruktúra, időpont, alak, láthatóság. A három jelentésben szereplő négyzetméterenkénti érték (15,5 euró, 15,0 euró és 17,0 euró) alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a 15,83 EUR/négyzetméter vételár megfelel a piaci feltételeknek, és a földterület értékesítése a piaci értékelési jelentésekben leírt állapot szerint a piaci feltételeknek megfelelően történt.<sup>59</sup>

Az ALF-díj tekintetében pedig mivel a fentiek alapján megállapítást nyert, hogy a telephely Jaguar Land Rovernek történő értékesítése piaci feltételeknek megfelelően történik, az MHI-nek az ALF-díj fizetése alóli mentessége ugyan csökkenti a közfeladata ellátása során felmerülő költségeket, de ezen keresztül a Jaguar Land Rover nem jut szelektív előnyhöz.<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> Jaguar határozat (100) pont

<sup>58</sup> Jaguar határozat (101)-(104) pontok

<sup>59</sup> Jaguar határozat (104)-(108) pontok

<sup>60</sup> Jaguar határozat (111) pont

Mindezek alapján a Bizottság arra a megállapításra jutott, hogy a be nem jelentett infrastruktúrális fejlesztéseken keresztül a Jaguar Land Rover nem részesült állami támogatásban az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében.

### **Összegzés**

A magyar gazdaságpolitikában kiemelt szerepet játszik a külföldi befektetések bevonása, melyeket közvetlenül a beruházásokhoz nyújtott – leggyakrabban – regionális beruházási támogatásokon túlmenően a magyar kormány igyekszik a megfelelő infrastruktúrális feltételek biztosításával is ösztönözni.

Ahogy a cikkben tárgyalt példák mutatják, az egyes infrastruktúra-fejlesztések, amennyiben azok szelektív előnyt biztosítanak a befektetők számára, komoly állami támogatási kockázatot hordoznak magukban, és a Bizottság hivatalból indított vizsgálatán túlmenően, versenytársi panasza alapján indított eljárást is maguk után vonhatnak. Ugyanakkor világosan látszanak azok a feltételek is, amelyek mellett az állami támogatási kockázat elkerülhető.

Az egyes ipari területek (ipari parkok) fejlesztése során tehát különös figyelemmel kell lenni az állami támogatási szabályokra és arra, hogy amennyiben az érintett fejlesztés nem általános infrastruktúrát érint, úgy a fejlesztés és a használat költségei piaci feltételek mellett legyenek meghatározva.

## A FIATAL MEZŐGAZDASÁGI TERMELŐK SZÁMÁRA NYÚJTANDÓ TÁMOGATÁS KÉRDÉSEI

Az Európai Bíróság C. J. és a Région wallonne ügyben hozott ítéletének tanulságai<sup>1</sup>

FERGE Zsigmond<sup>2</sup>

*Tárgyszavak: Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA), 1305/2013/EU rendelet, 807/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelet, tevékenységnek a mezőgazdasági üzem nem egyedüli vezetőjeként való megkezdése, küszöbértékek, fiatal mezőgazdasági termelők indulását segítő támogatás, tevékenységét más, nem fiatal mezőgazdasági termelőkkel együtt megkezdő fiatal mezőgazdasági termelő helyzete*

Az Európai Unió közös agrárpolitikájának (KAP) végrehajtását az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (a továbbiakban: EMVA) finanszírozza. Az EMVA célja, hogy – az uniós finanszírozás hatékony felhasználásának biztosítása érdekében – az e területre vonatkozó egyéb kezdeményezésekkel párhuzamosan az egész Unióban ösztönözze a vidékfejlesztést. Ennek során a mezőgazdasági vállalkozást kezdő fiatal gazdák pénzügyi indulási támogatása esetenként az EMVA részeként valósul meg. A 2014-2020 közötti időszakban, majd 2022-ig történő meghosszabbítása<sup>3</sup> során az EMVA keretében nyújtott támogatások szabályait az 1305/2013/EU rendelet<sup>4</sup> határozta meg. Az EMVA-források

---

<sup>1</sup> 2021. július 8-i C. J. és a Région wallonne C-830/19. sz. ügyben született ítélet (ECLI:EU:C:2021:552) (a továbbiakban: Ítélet).

<sup>2</sup> A szerző ügyvéd, külkereskedelmi szakjogász.

<sup>3</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2020/2220/EU rendelete az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) és az Európai Mezőgazdasági Garanciaalapról (EMGA) 2021-ben és 2022-ben nyújtandó támogatásokra vonatkozó egyes átmeneti rendelkezések megállapításáról és az 1305/2013/EU, az 1306/2013/EU és az 1307/2013/EU rendeletnek a források és a 2021-ben és 2022-ben való alkalmazás tekintetében, valamint az 1308/2013/EU rendeletnek a források és az ilyen támogatások 2021-re és 2022-re vonatkozó elosztása tekintetében történő módosításáról.

<sup>4</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1305/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról és az 1698/2005/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

eredményes felhasználása érdekében az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) felhatalmazáson<sup>5</sup> alapuló jogi aktussal, a 807/2014/EU bizottsági rendeletben<sup>6</sup> kiegészítő rendelkezéseket állapított meg többek között a fiatal mezőgazdasági termelők támogatására vonatkozóan. A szabályozás alapján a tagállamok határozzák meg a fiatal gazdák vállalkozás-indítási támogatásának jogosultsági feltételeit, így a mezőgazdasági üzem méretével, és annak vezetésével kapcsolatos kritériumokat.

Az Európai Bíróság (a továbbiakban: EUB) 2021 júliusában előzetes döntéshozatali eljárásban foglalt állást egy ebbe a tárgykörbe tartozó kérdésben. A cikkben bemutatásra kerülő ügyben egy fiatal belga gazdálkodó mezőgazdasági üzemi tevékenységének megkezdéséhez támogatás iránti kérelmet nyújtott be a vallon régióhoz, amely a kért támogatást a kérelmező által átvett üzem termelési teljesítményének határértéket meghaladó voltára való hivatkozással megtagadta. Az ítélet jelentőségét mutatja, hogy az EUB első alkalommal foglalkozott a tagállamok azon hatáskörével, hogy a fiatal gazdálkodók pénzügyi támogatásának az üzemméretre vonatkozó alsó és felső küszöbértékét az EMVA keretében meghatározzák.

### **Az ügy háttere és az eldöntendő kérdés**

A felperes egy Belgiumban letelepedett fiatal mezőgazdasági termelő, aki a szülei mezőgazdasági üzemét azzal a céllal vette át 1/3-mad részben, hogy a családi gazdaságot tovább vigye. A tevékenységét édesapjával alkotott „tényleges” (de facto) társulás formájában végezte, aki szintén az üzem 1/3-ával rendelkezett, míg a fennmaradó 1/3 rész a felperes édesanyjáé volt. Az adott helyzet osztatlan közös tulajdont jelent, amelyben a fiatal mezőgazdasági termelőt megillető vagyonszám végső soron nem önálló. A családi társulás nevében a felperes tevékenysége megkezdéséhez nyújtott támogatás iránti kérelmet terjesztett elő a vallon régió mezőgazdasági minisztériumához, amely kérelmét a minisztérium azzal az indokkal utasította el, hogy az átvett üzem bruttó termelési értéke meghaladta a vonatkozó belga jogszabályok alapján előírt 1 millió eurós küszöbértéket.<sup>7</sup>

A felperes nem fogadta el döntést, és panaszt nyújtott be a kifizető ügynökséghez. Megítélése szerint – mivel az üzemmel 3 személy rendelkezett – a felső küszöbértéket az üzemben jelen lévő munkaerőegységek száma alapján kellett volna értelmezni. Az ügynökség elutasította a panaszt azzal, hogy a bruttó termelési értéként az üzem egészének értékét – azaz közel 2 millió eurót – kell figyelembe venni, ami a nemzeti szabályozásban előírt felső küszöbértéket meghaladta. Ezt követően a termelő bírósághoz fordult, keresetében kérve, hogy a bíróság „kötelezze

<sup>5</sup> Az 1305/2013/EU bizottsági rendelet (60) preambulum bekezdése.

<sup>6</sup> Az Európai Bizottság 807/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2014. március 11.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló, 1305/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet kiegészítéséről, valamint átmeneti rendelkezések bevezetéséről.

<sup>7</sup> A Tribunal de première instance de Namur C-830/19. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelme (a továbbiakban: Előzetes döntéshozatal iránti kérelem) 6. pont.

a vallon régiót arra, hogy a vallon kormánynak a mezőgazdasági ágazatban a fejlesztési és beruházási támogatásokról szóló, 1305/2013 rendeleten alapuló tevékenység megkezdéséhez nyújtott támogatás címén fizessen meg számára 70 000 eurót és annak kamatait”.<sup>8</sup>

Az első fokon eljáró namuri bíróság (Tribunal de première instance de Namur) kétségeit fejezte ki a 807/2014/EU bizottsági rendelet 2. cikke szerinti, az olyan fiatal mezőgazdasági termelőre vonatkozó szabályok értelmezésével kapcsolatban, aki az érintett mezőgazdasági üzemnek nem egyedüli vezetője. Erre tekintettel a tagállami bíróság eljárását felfüggesztette, és előzetes döntéshozatali eljárásban kérte az EUB-től annak értelmezését, hogy **ellentétes-e az uniós joggal az olyan nemzeti szabály, amely az üzemméretre vonatkozó felső küszöbérték meghatározásakor a mezőgazdasági üzem egészét, nem pedig a fiatal mezőgazdasági termelő részesedését értékeli.**<sup>9</sup>

### Az EUB vonatkozó ítélkezési gyakorlata

Az EMVA-ból finanszírozott uniós vidékfejlesztési támogatásokra vonatkozó szabályok összefüggéseit az EUB több alkalommal is értelmezte, ezért az előzetes döntéshozatalra bocsajtott kérdésre adott válasz ismertetése előtt szükségesnek tartom a kapcsolódó ítélkezési gyakorlat jelentősebb eseteinek összefoglalását.

Az **Anssi Ketelä** által indított eljárásban<sup>10</sup> az EUB rögzítette, hogy a tagállamok valamely rendelet végrehajtása érdekében intézkedéseket fogadhatnak el, ha azok nem akadályozzák annak közvetlen alkalmazását, továbbá, ha azok nem rejtik el annak közösségi jellegét és a rendelet által biztosított mérlegelési jogkör keretei között maradva pontosítják e jogkör gyakorlását. Megítélésében a mezőgazdasági üzemben letelepedő fiatal mezőgazdasági termelőknek az elindulást segítő támogatás lehetséges kedvezményezett köréből való kizárása - azzal az indokkal, hogy az e személyek ennek érdekében jogi személyt vettek igénybe - nem egyeztethető össze az EMVA-ból nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló, 1698/2005/EK tanácsi rendelet céljaival, amelyek az érintett gazdaságok szerkezeti kiigazítására irányulnak. Az ilyen kizárás sértheti az EUMSZ 40. cikkének (2) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét is.

Azon követelmény, amely szerint az érintett személynek első alkalommal kell gazdálkodást kezdenie „mezőgazdasági üzem vezetőjeként”, azzal jár, hogy a mezőgazdasági üzem és annak igazgatása ténylegesen és tartósan a befolyása alatt van. Még ha a tagállamok pontosíthatják is azon feltételeket, amelyek alapján megállapítható, hogy a támogatás kérelmezője mezőgazda-

<sup>8</sup> Előzetes döntéshozatal iránti kérelem 9. pont.

<sup>9</sup> Manuel Campos Sanchez-Bordona főtanácsnoknak a C. J. kontra Région wallonne C-830/19. sz. ügyben tett indítványa (a továbbiakban: Indítvány) 5. pont.

<sup>10</sup> Az EUB C-592/11. sz. ügyben született ítélete (EU:C:2012:673)

sági üzem ilyen vezetőjének minősül, az ilyen feltételek nem haladhatják meg az általuk pontosítani kívánt kereteket és biztosítják, hogy a kérelmező tényleges és tartós befolyása alatt van mind a mezőgazdasági üzem, mind pedig annak igazgatása.

A **Līga Šenfelde** ügyben<sup>11</sup> az eljárás felperese a fiatal mezőgazdasági termelőknek nyújtott támogatásra vonatkozó üzleti tervében konkrétan kifejezte a megkezdett projekt oly módon történő folytatására irányuló szándékát, hogy mezőgazdasági üzemét állatállományának növelésével fejleszti. Az EUB megállapítása szerint a tagállami mérlegelési mozgáster kiterjedhet az 1305/2013/EU rendelet előírásainak végrehajtására is, különösen a támogatható mezőgazdasági üzemek méretét vagy a támogatások összegét illetően. A rendelet 19. cikkének (1) bekezdésével nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az előírt, mezőgazdasági kisüzemek fejlesztéséhez, vállalkozás beindításához nyújtott támogatás odaítélése kizárja a fiatal mezőgazdasági termelők számára vállalkozás beindításához nyújtott támogatás megszerzését.

**Lingurár József ügye**<sup>12</sup> az EMVA-ból nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1698/2005/EK tanácsi rendelet 42. és 46. cikkének értelmezésére vonatkozott. Döntésében az EUB rögzítette, hogy az a körülmény, hogy egy Natura 2000 minősítésű, valamely erdőgazdálkodó üzemi területéhez tartozó erdőrészlet egy részére nem alkalmazható a Natura 2000 támogatás azon indokkal, hogy az állami tulajdonban van, nem vonja maga után azt, hogy megszűnik a magánszemély erdőgazdálkodó tulajdonában lévő ezen üzemi terület erdőrészletei használatának – az ezen irányelvek által előírt követelmények alkalmazása miatti – korlátozására vonatkozó ellentételezés szükségessége. Amennyiben egy ilyen erdőterület részben állami tulajdonban, részben egy magánszemély tulajdonában van, a részére nyújtandó támogatás összegének kiszámítása érdekében figyelembe kell venni az ezen állami tulajdonban lévő terület nagyságának a magánszemély tulajdonában lévő terület nagyságához viszonyított arányát. Ilyen minősítésű erdőterületnek az EMVA-ból nyújtandó vidékfejlesztési támogatásból való teljes kizárása aláássa a Natura 2000 kifizetési rendszer kompenzációs szándékát.

---

<sup>11</sup> Az EUB C-119/20. sz. ügyben született ítélete (ECLI:EU:C:2021:817)

<sup>12</sup> Az EUB C-315/16. sz. ügyben született ítélete (EU:C:2017:244)



## A felek érvelése

A felperes szerint a 807/2014/EU bizottsági rendelet 2. cikkében foglalt egyedi feltételek értékelése során az üzem működtetésére választott forma nem okozhat számukra sérelmet és nem valósíthat meg eltérő bánásmódot. Ennek alátámasztására az EUB hasonló tárgyban kelt korábbi ítéletére hivatkozott.<sup>13</sup>

A 807/2014/EU rendelet szerint a támogatás feltételeinek az egyes helyzetekhez kell igazodniuk. A felperes úgy vélte, hogy a bizottsági rendelet arra kötelezi a tagállamokat, hogy olyan egyedi hozzáférési feltételeket állapítsanak meg az üzemet nem egyedül vezető fiatal mezőgazdasági termelő javára, amelyek figyelembe veszik helyzetének eltérő jellegét az olyan fiatal mezőgazdasági termelőhöz képest, aki az üzemet azért veszi át, hogy annak egyedüli vezetőjévé váljon. Azonban álláspontja szerint a belga miniszteri rendelet 7. cikke e rendelkezésnek nem felel meg. Ez a helyzet elkerülhető lett volna amennyiben a bruttó termelési értéket az üzemben való részesedés arányában veszik figyelembe.

Hivatkozott továbbá arra, hogy a rendelet a felső küszöbérték meghatározása céljából nem tesz semmiféle különbséget az olyan fiatal mezőgazdasági termelő helyzete között, aki nem egyedüli vezetője az üzemnek – mint a felperes –, és az olyan fiatal mezőgazdasági termelő között, aki az üzemet azért veszi át, hogy annak egyedüli vezetőjévé váljon. Álláspontja szerint bár a vitatott nemzeti rendelkezés által alkalmazott számítási módszer nem ellentétes a 807/2014/EU bizottsági rendelet 2. cikkével, azonban, mivel az üzem bruttó termelési értékének kiszámítása során a tényleges „munkaerőegységeket” az alsó küszöbérték meghatározásához kell értékelni, a felső küszöbértékek meghatározásához azonban nem, ezért az az elsődleges uniós joggal ellentétes.

Az alperes álláspontja szerint a fiatal mezőgazdasági termelő tevékenységének megkezdéséhez nyújtott támogatás – a mezőgazdasági üzem szerkezetétől függetlenül – nem minősül szerzett jognak. Ebben az összefüggésben a munkaerőegységek figyelembevétele összeegyeztethetetlen lenne a bruttó termelési érték fogalmával, amelyet a mezőgazdasági üzemre jellemző tényezők, nem pedig e munkaerőegységek alapján határoznak meg. Az alperes érvelése szerint az európai szabályozás célja nem az, hogy feltétel nélkül – az üzem bruttó termelési értékétől függetlenül – nyújtson támogatásokat a fiatal mezőgazdasági termelőknek, hanem az, hogy csak azon fiatal

---

<sup>13</sup> A 2010. október 14-i a Landkreis Bad Dürkheim és az Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion C-61/09. sz. ügyben (ECLI:EU:C:2010:606) a felek között kérdéses volt, hogy a mezőgazdasági üzem támogatási jogosultságának meghatározása során hogyan kell figyelembe venni a környezetvédelmi célra és mezőgazdasági termelésre használt földterületeket. Az EUB ítélete kimondta, hogy a földterület természetvédelmi és tájgondozási rendeltetésének meghatározó jellege nem szünteti meg annak mezőgazdasági jellegét. Támogatható az a földterület, amelynek használata bár mezőgazdasági célokat is szolgál, fő célja a tájgondozás és a természetvédelem. Ahhoz, hogy a mezőgazdasági földterületet a mezőgazdasági termelő üzeméhez tartozónak lehessen tekinteni, nem szükséges a díjazásban való megállapodás. Az EUB az üzemhez tartozónak tekinteni azt a földterületet, amelyet bár ingyenesen, de feltételekkel engednek át a mezőgazdasági termelőnek. Ezen túlmenően az, hogy a mezőgazdasági termelőt a természetvédelem céljainak megvalósítása során kötik a természetvédelmi hatóságok utasításai, nem fosztja meg mezőgazdasági jellegétől azt a tevékenységet, amely megfelel az 1782/2003/EK tanácsi rendelet 2. cikkének c) pontjában szereplő meghatározásnak.

mezőgazdasági termelőknek nyújtson támogatásokat, akik a tevékenységüket olyan üzemben kezdik meg, amelyek szerkezetükénél fogva megfelelnek a bruttó termelési értékre vonatkozó feltételnek. Megítélése szerint, a felperes a munkaerőegységre vonatkozó feltétel alkalmazására irányuló javaslatával mesterségesen próbál meg egy osztatlan mezőgazdasági üzemet felosztani.

### A Bíróság ítélete

A kérdés megválaszolása előtt az EUB emlékeztetett arra, hogy a fiatal mezőgazdasági termelő olyan személy, „aki a kérelem benyújtásának időpontjában legfeljebb 40 éves, megfelelő szak-képzettséggel és szakmai alkalmassággal rendelkezik, és első alkalommal kezd gazdálkodni valamely mezőgazdasági üzemben az adott üzem vezetőjeként”.<sup>14</sup>

Ezt követően az EUB rögzítette, hogy a fiatal mezőgazdasági termelő fogalma nem határozza meg előre sem azt, hogy az ilyen üzem milyen jogi formát ölthet<sup>15</sup>, sem pedig a tevékenység – üzemvezetőként és más mezőgazdasági termelőkkel való – megkezdésének a lehetőségét.<sup>16</sup> A 807/2014/EU bizottsági rendelet szerint a tagállamok alsó és felső küszöbértékeket jogosultak meghatározni a mezőgazdasági üzemek (a fiatal mezőgazdasági termelők) számára a támogatás igénybevételének feltételeként.<sup>17</sup> Az EUB utalt arra is, hogy bár a 807/2014/EU bizottsági rendelet nem ad kifejezett eligazítást arról, hogy mezőgazdasági üzemenként, vagy pedig fiatal mezőgazdasági termelőnként kell-e meghatározni az említett küszöbértékeket, a testület szerint nem vitás az, hogy a vállalkozás beindításához nyújtott támogatáshoz való hozzáférés felső küszöbértékét meghatározó kritérium hatályának megállapítása érdekében az 1305/2013/EU rendelet és a 807/2014/EU bizottsági rendelet szövegét egymással összefüggésben – adott esetben az összefüggések és a vidékfejlesztés céljai alapján értelmezve – kell figyelembe venni.<sup>18</sup> A fenti gondolatmenet alapján az EUB úgy foglalt állást, hogy a hivatkozott előírások nem zárják ki, hogy a tagállamok a teljes mezőgazdasági üzem bruttó termelési értékét vegyék figyelembe a küszöbérték meghatározása során. A 807/2014/EU bizottsági rendelet ugyanis ezzel kapcsolatban a „mezőgazdasági üzem termelési potenciálja” kifejezést használja, amely az EUB szerint a „mezőgazdasági üzem” objektív kritériumára utal, és ezt az értelmezést erősíti.<sup>19</sup>

A kérdésre adandó válasz megalapozásaként az EUB a következő módon érvelt. Egyrésztől kiemelte, hogy az uniós jogalkotó a támogatások monitoringja érdekében hozta létre az előírt küszöbérték meghatározásához a mezőgazdasági üzem termelési potenciáljának meghatározó

<sup>14</sup> 1305/2013 rendelet 2. cikk (1) bekezdés n) pont.

<sup>15</sup> 2012. október 25-i Ketelä ítélet, C-592/11, EU:C:2012:673, 42. pont.

<sup>16</sup> Ítélet 23. pont.

<sup>17</sup> 1305/2013 rendelet 19. cikk (4) bekezdés, harmadik albekezdés.

<sup>18</sup> Ketelä ítélet, 39. pont.

<sup>19</sup> Ítélet 30. pont.

kritériumát.<sup>20</sup> Másrészt ezt a nyomon követést könnyíti meg a 807/2014/EU bizottsági rendelet szóban forgó rendelkezésének olyan értelmezése, amely szerint meg lehet üzemként állapítani a támogatáshoz jutás küszöbértékeit, mindazon különböző jogi formákra tekintettel, amelyeknek megfelelően a mezőgazdasági termelők a tevékenység megkezdése mellett dönthetnek, mind pedig az ezen egyes formákban rejlő, különösen a mezőgazdasági üzem hányadainak felosztására vonatkozó szabályokra tekintettel.<sup>21</sup> Az EUB rámutatott arra is, hogy ezt az értelmezést erősítik meg a 1305/2013/EU rendelet vidékfejlesztési politikára vonatkozó célkitűzései is.<sup>22</sup>

A főtanácsnoki indítvány kitért arra is, hogy a gyakorlatban az 1305/2013/EU rendelet 19. cikkében foglalt támogatások összessége a kisüzemek számára van fenntartva. Ez azon támogatások esetében nyilvánvaló, amelyek a mezőgazdasági kistermelők számára teljesített kifizetésekben nyilvánulnak meg, de azon támogatások esetében is, amelyek a nem mezőgazdasági tevékenységek beindítására és fejlesztésére irányuló beruházásokra terjednek ki és amelyeket a mikro- és kisvállalkozásoknak nyújtanak.<sup>23</sup> Az 1305/2013/EU rendelet 19. cikk (4) bekezdése explicit módon rögzíti, hogy a vállalkozások beindítására irányuló támogatás a mikro- és kisvállalkozások fogalmának megfelelő üzemekre korlátozódik.<sup>24</sup> Ebből következően, a mezőgazdasági üzemek életképességének javítására irányuló politika keretében a rendeletben előírt támogatások kizárólagos címzettjei a kisüzemek.

A fiatal mezőgazdasági termelőknek nyújtott támogatásokat a mezőgazdasági üzemeknek nyújtott támogatások függvényében állapítják meg. Ez segíti elő a fiatal mezőgazdasági termelők indulását, biztosítva számukra, hogy a támogatásra való jogosultság alsó küszöbértéke adott esetben magasabb legyen a mikrovállalkozások és a mezőgazdasági kisüzemek esetében megállapított felső küszöbértéknél.<sup>25</sup> Másként fogalmazva, biztosítja számukra, hogy ha a tevékenységüket egy mezőgazdasági kisüzemben kezdik el folytatni, kedvezőbb feltételek mellett részesülhetnek támogatásban a nem fiatal mezőgazdasági termelők esetében előírtakhoz képest.

A főtanácsnok indítványában egyetértett az alperessel abban, hogy a 1305/2013 rendelet lehetővé teszi, hogy a nemzeti jogszabályok a fiatal mezőgazdasági termelők számára ne csak a személyes körülményeik – korhatár és szakképzettség – alapján nyújtsanak támogatást.<sup>26</sup> Meg-

---

<sup>20</sup> Ítélet 31. pont.

<sup>21</sup> Ítélet 32. pont.

<sup>22</sup> E célok között szerepel a mezőgazdasági üzemek életképességének javítása és a versenyképesség fokozása a mezőgazdasági termelés valamennyi típusa esetében, többek között a megfelelően képzett mezőgazdasági termelők mezőgazdasági ágazatba való belépésének megkönnyítése és különösen a „generációs megújulás” elősegítése útján.

<sup>23</sup> Indítvány 64. pont.

<sup>24</sup> 1305/2013 rendelet 19. cikk.

<sup>25</sup> 1305/2013 rendelet 19. cikk (4) bekezdés, harmadik albekezdés.

<sup>26</sup> Indítvány 73. pont.

ítélése szerint az e rendeletben előírt támogatási rendszer megnyilvánulhat olyan nemzeti szabályozásban, amely a fiatal mezőgazdasági termelők esetében a támogatásokat azon mezőgazdasági üzemek jellemzőihez köti, amelyekben a tevékenységüket megkezdik.<sup>27</sup>

Az EUB egyetértett a főtanácsnoki indítvánnyal a tekintetben is, hogy a vállalkozásindítási célú támogatás nem azt a célt szolgálja, hogy különbségtétel nélkül előnyben részesítse valamennyi mezőgazdasági üzem beindítását, hanem csak azon üzemekét, amelyek megfelelnek a nemzeti szabályozásban támasztott jogosultsági feltételeknek.<sup>28</sup> Erre figyelemmel az EUB arra a következtetésre jutott, hogy a jelen ügyben vitatott támogathatósági kritérium e céloknak kíván megfelelni, mivel azzal a hatással jár, hogy a mezőgazdasági támogatáshoz való hozzáférést azon fiatal mezőgazdasági termelők számára tartja fenn, akik tevékenységüket olyan mezőgazdasági üzemekben kezdik meg, amelyek össztermelése egy bizonyos szintet nem halad meg. Ezáltal megkönnyíti a mezőgazdasági termelők mezőgazdasági ágazatba való belépését.<sup>29</sup> Az EUB osztotta továbbá azt az álláspontot, miszerint a nemzeti szabályozásban előírt támogathatósági kritérium alkalmazása annak elkerülésére irányul, hogy e támogatást olyan fiatal mezőgazdasági termelőknek nyújtsák, akiknek a mezőgazdasági üzeme olyan mértékű bruttó termelési értéket hoz létre, hogy e mezőgazdasági termelőknek valójában nincs szükségük támogatásra.<sup>30</sup>

A kérdést előterjesztő bíróságban kétséget keltő felhatalmazáson alapuló rendeleti előírás nem kérdőjelezheti meg a tagállamok azon lehetőségét, hogy az érintett támogatáshoz való hozzáférés felső küszöbértékét ne kedvezményezettenként, hanem mezőgazdasági üzemenként határozzák meg. Ennek értelmében a tagállamok egyedi feltételeket állapítanak meg és alkalmaznak a fiatal mezőgazdasági termelők támogatáshoz való hozzáférése tekintetében, amennyiben az említett termelők a mezőgazdasági üzemnek nem egyedüli vezetői. E feltételeknek egyenértékűeknek kell lenniük a tevékenységét a mezőgazdasági üzem egyedüli vezetőjeként megkezdő fiatal mezőgazdasági termelő esetében megkövetelt feltételekkel. Attól függetlenül alkalmazandók, hogy a támogatás kedvezményezettjei milyen jogi formában működő mezőgazdasági üzemben kezdik meg tevékenységüket.<sup>31</sup>

Az előterjesztő bíróság kérdése kapcsán az EUB rögzítette, hogy az olyan szabályozás, amely a vállalkozás beindításához nyújtott támogatáshoz való hozzáférést a fiatal mezőgazdasági termelő esetében a teljes mezőgazdasági üzem bruttó termelési értékétől teszi függővé, a tevékenységét egyedül megkezdő fiatal mezőgazdasági termelő tekintetében pedig olyan követelményeket ír elő, mint amelyek azon fiatal mezőgazdasági termelőre vonatkoznak, aki az e kategóriába nem tartozó, más mezőgazdasági termelőkkel kezdi meg tevékenységét, megfelel a 807/2014/EU rendelet 2. cikkének (1) bekezdésében előírt egyenértékűségi követelménynek.<sup>32</sup>

---

<sup>27</sup> Indítvány 74. pont.

<sup>28</sup> Ítélet 36. pont.

<sup>29</sup> Ítélet 37. pont.

<sup>30</sup> Ítélet 37. pont.

<sup>31</sup> Ítélet 40. pont.

<sup>33</sup> Ítélet 41. pont.

Az EUB a kérdést előterjesztő bíróság számára adandó válasz hasznossága érdekében kifejtette, hogy a belga szabályozás a mezőgazdasági üzem bruttó termelési értékének felső küszöbértékét 1,5 millió euróban határozta meg abban az esetben, ha kettő vagy több fiatal mezőgazdasági termelő egyidejűleg kezd el tevékenységet folytatni. Ezzel szemben ez az összeg 1 millió euró, ha a fiatal mezőgazdasági termelő egyedül kezd tevékenységet folytatni vagy ha – mint a jelen ügyben – az e kategóriába nem tartozó, a mezőgazdasági üzem más vezetőivel együtt kezd meg tevékenységét. Az így megemelt felső küszöbérték a helyzetek objektív különbségét veszi figyelembe. Két vagy több fiatal mezőgazdasági termelő - akik együtt mezőgazdasági üzem vezetőjeként kezdik meg tevékenységüket - főszabály szerint többet termelhet, mint a tevékenységét egyedül megkezdő, fiatal mezőgazdasági termelő. Az objektív módon differenciált felső küszöbérték bevezetése nem sérti a fiatal mezőgazdasági termelők közötti egyenértékűség követelményét a tevékenység megkezdéséhez nyújtott támogatáshoz való hozzáférésre vonatkozó feltételek tekintetében attól függően, hogy egyedül vagy más fiatal mezőgazdasági termelőkkel kezdik meg tevékenységüket.<sup>33</sup>

A jelen ügyben a támogatás kérelmezője olyan természetes személy, aki tevékenységét a mezőgazdasági üzemben az édesapjával de facto társulás keretében végzi. Kétségtelen, hogy a belga szabályozás eltérő feltételeket ír elő a tevékenység megkezdéséhez nyújtott támogatáshoz való hozzáférés vonatkozásában aszerint, hogy a fiatal mezőgazdasági termelő más fiatal mezőgazdasági termelőkkel kezd-e meg a tevékenységét, vagy az e kategóriába nem tartozó, más mezőgazdasági termelőkkel. A főtanácsnoki indítvány szerint ez azt jelenti, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által felvetett értelmezési kétségek egyike a feltételek egyenértékűségére vonatkozott, amely végső soron az egyenlő bánásmód biztosításával kapcsolatos kérdésben jelent meg.<sup>34</sup> Ennek alapját az összehasonlításra kerülő jogalanyok helyzetének vizsgálata képezi.

A belga jogszabályban a támogatáshoz való hozzáférés tekintetében előírt felső küszöbérték azon üzem egymillió euró összegű bruttó termelési értéke, amelyben egy fiatal mezőgazdasági termelő a tevékenységét megkezdzi.<sup>35</sup> Ez az objektív kritérium, amely csak az üzem termelésére vonatkozik, elvonatkoztatva azon üzem vezetőinek személyétől és számától, amelynek számára a támogatást kéri. Nem zárja ki azt, hogy a támogatás kedvezményezettjei – jogi formától függetlenül – különböző tulajdonosok legyenek, jóllehet a küszöb meghatározásának referenciakritériuma minden esetben az üzem bruttó termelési értéke lesz.<sup>36</sup>

Ily módon – mint a felperes esetében – azon fiatal mezőgazdasági termelőre, aki a tevékenységét nem egy üzem egyedüli vezetőjeként kezd meg, ugyanazon feltétel vonatkozik, mint azon fiatal mezőgazdasági termelőre, aki a tevékenységét egyedül kezd meg – a támogatáshoz való

---

<sup>33</sup> Ítélet 41. pont.

<sup>34</sup> Indítvány 85. pont.

<sup>35</sup> Indítvány 94. pont.

<sup>36</sup> Indítvány 95. pont.

hozzáférés felső küszöbértéke mindkét esetben azon üzem bruttó termelési értéke, amelyben az érintett fiatal mezőgazdasági termelő tevékenységét megkezdi.<sup>37</sup>

A főtanácsnok indítványában kifejtette, hogy a két helyzet megítélése szerint nem egyenértékű, így a nemzeti jogszabály e tekintetben eltérő bánásmódot írhat elő e termelőkkel szemben. A vallon régióban hatályos szabályozás eltérést írt elő arra az esetre, ha a fiatal mezőgazdasági termelő tevékenységét egy vagy több fiatal mezőgazdasági termelővel együtt kezdi meg. Ebben az esetben a felső küszöbérték nem 1 millió euró, hanem 1,5 millió euró.<sup>38</sup> Ennek kapcsán kiemelését érdemel, hogy az EUB megállapítja, hogy sem a 1305/2013/EU rendelet, sem a 807/2014/EU bizottsági rendelet egyetlen rendelkezése sem írja elő, hogy a két különböző helyzetben lévő fiatal mezőgazdasági termelők esetében a tevékenység megkezdéséhez nyújtott támogatáshoz való hozzáférésre vonatkozó feltételek egyenértékűek legyenek.<sup>39</sup> Ebből következően az EUB arra az álláspontra helyezkedett, hogy a fiatal mezőgazdasági termelők tevékenysége megkezdéséhez nyújtott támogatás céljának megfelel az, hogy az ilyen támogatáshoz való hozzáférés feltételei kedvezőbbek legyenek azon fiatal mezőgazdasági termelők esetében, akik együtt kezdik meg a tevékenységüket, mint azon fiatal mezőgazdasági termelő esetében, aki az e kategóriába nem tartozó mezőgazdasági termelőkkel kezdi meg a tevékenységét.<sup>40</sup>

A fenti érvelés alapján az EUB ítélete rögzíti, hogy az 1305/2013/EU rendelet 2., 5. és 19. cikkét a 807/2014/EU bizottsági rendelet 2. és 5. cikkével összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy azokkal **nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a felső küszöbérték meghatározásának kritériuma, ami lehetővé teszi egy olyan fiatal mezőgazdasági termelő számára, aki a mezőgazdasági üzem nem egyedüli vezetőjeként kezdi meg a tevékenységét, hogy a vállalkozás beindításához nyújtott támogatást kapjon, a teljes mezőgazdasági üzem bruttó termelési értéke, és nem kizárólag az e fiatal mezőgazdasági termelő üzemrésze.**

---

<sup>37</sup> Indítvány 96. pont.

<sup>38</sup> Indítvány 101. pont.

<sup>39</sup> Ítélet 43. pont.

<sup>40</sup> Ítélet 43. pont.

# SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

Európai Unió  
Kohéziós Alap



**BEFEKTETÉS A JÖVŐBE**