

Segédlet a TOP CLLD helyi felhívások támogatható tevékenységeinek állami támogatási szempontú besorolásához

Bevezető

Az „állami támogatás” fogalma az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„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**.”

Fentiek alapján az EUMSZ 107. cikke értelmében állami támogatásnak azok az intézkedések minősülnek, melyek esetében:

1. a kedvezményezett vállalkozásnak minősül (gazdasági tevékenység végzése),
2. az intézkedés állami forrást nyújt vagy betudható az államnak,
3. előnyt jelent az érintett vállalkozás(ok) részére,
4. szelektív, azaz csak bizonyos vállalkozást, régiót vagy ágazatot részesít előnyben,
5. torzít(hat)ja a versenyt, vagy annak torzításával fenyeget, és
6. befolyásol(hat)ja a tagállamok közötti kereskedelmet.

A fenti fogalmi elemek teljesülését minden esetben egyedileg szükséges vizsgálni. Az állami támogatási szabályokat csak akkor kell alkalmazni, ha a fenti fogalmi elemek mindegyike teljesül. Így abban az esetben, ha mind a hat fogalmi elem teljesül egy intézkedés tekintetében, annak érdekében, hogy az intézkedés összeegyeztethető legyen a belső piaccal, állami támogatási kategória alá szükséges azt sorolni és az adott állami támogatási szabályban foglaltak szerint eljárni.

Amennyiben tehát a fenti állami támogatás fogalom minden eleme teljesül, a TOP CLLD helyi felhívások esetében a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program 7. prioritása, valamint a 2014-2020 programozási időszakra rendelt források felhasználására vonatkozó uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatási szabályokról szóló 255/2014. (X. 10.) Korm. rendelet alapján az alábbi állami támogatási kategóriák alkalmazhatók:

- Sportlétesítményhez és multifunkcionális szabadidős létesítményhez nyújtott beruházási támogatás (255/2014. (X.10.) Korm. rendelet 5. § 21. pont, 95-97. §)
- Kultúrát és kulturális örökség megőrzését előmozdító támogatás (255/2014. (X.10.) Korm. rendelet 5. § 20. pont, 90-94. §)
- Helyi infrastruktúra fejlesztéséhez nyújtott beruházási támogatás (255/2014. (X.10.) Korm. rendelet 5. § 22. pont, 98-99. §)
- Regionális beruházási támogatás (255/2014. (X.10.) Korm. rendelet 5.§ (1) pont, 25-32. §)
- Csekély összegű támogatás (255/2014. (X.10.) Korm. rendelet 5. § 27. pont, 100. §)

Az egyes állami támogatási kategóriákra vonatkozó rendelkezéseket a TOP CLLD Helyi felhívás sablon tartalmazza. A HACCS a helyi felhívásban kizárólag a támogatható tevékenységek szempontjából megfelelő panelszövegeket alkalmazza.

Az EUMSZ. 107. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatás fogalmi elemeinek részletezése

1. Vállalkozás (gazdasági tevékenység)

A Bizottság következetesen olyan jogalanyokként definiálja a vállalkozásokat, amelyek egy adott piacon árukat és/vagy szolgáltatásokat kínálnak – tehát a vállalkozásként történő besorolás mindig az általa folytatott tevékenység függvénye. Ennek a megállapításnak 3 fontos következménye van:

- nem lényeges, hogy a nemzeti jog szerint mi a kedvezményezett típusa, jogállása (pl. egyesület, sportklub, közigazgatási szerv, stb.), csak azt kell vizsgálni, hogy végez-e gazdasági tevékenységet;
- az állami támogatási szabályok alkalmazása független attól, hogy a kedvezményezett nyereségszerzés céljából jött-e létre, hiszen a nonprofit szervezetek is kínálhatnak árukat és szolgáltatásokat;
- valamely jogalany vállalkozásnak minősítése minden esetben az adott tevékenység függvénye. Az a jogalany, mely egyszerre folytat a fenti meghatározásnak megfelelő gazdasági tevékenységet és nem gazdasági tevékenységet is, csak az előbbi tekintetében minősül uniós versenyjogi értelemben véve vállalkozásnak.

Bizonyos típusú tevékenységek kapcsán a Bizottság kimondta, hogy azok nem minősülnek gazdasági tevékenységnek, így esetükben nem alkalmazandó a Szerződés 107. cikk (1) bekezdése. Ezek a területek a következők:

1.1 Közhatalom

Amikor az állam „közhatalmat gyakorol”, valamint közjogi alanyok „hatósági körükben járnak el”. Ezek általában azon tevékenységek, amik közvetlenül kapcsolódnak egy hatóság előjogaihoz, és amelyeket tipikusan az állam gyakorol. Az Európai Bizottság, illetve az Unió Bíróságok a következő esetekben állapították meg, hogy az adott tevékenység közhatalmi jellegére tekintettel nem minősül gazdasági tevékenységnek:

- hadsereg és rendőrség;
- repülésbiztonság-és ellenőrzés;
- büntetés-végrehajtás;
- állami tulajdonú földterületek közigazgatási szervek általi revitalizációja, illetve;
- állami felhasználásra szánt adatok gyűjtése a vállalkozásoknak az ilyen adatok közlése tekintetében előírt jogszabályi kötelezettség alapján.

Egy jogalany továbbá abban az esetben tekinthető közhatalmat gyakorlóknak, ha tevékenysége az állam alapvető funkcióinak részét képezi, vagy azokhoz kapcsolódik.

1.2 Szociális biztonság

A gyakorlatban ide sorolandók az olyan, a szolidaritás elvére épülő, gazdasági tevékenységet magukba nem foglaló rendszerek, ahol kötelező a rendszerben a tagság, kizárólag szociális célokat követ, nonprofit alapon működik, az ellátás független a befizetett járulékoktól, a rendszert az állam felügyeli, valamint a rendszer által biztosított ellátások nem szükségszerűen arányosak a biztosított személy bevételeivel. Tipikusan olyan rendszer tehát, amely egy adott társadalmi cél megvalósítását célozza, védelmet kíván biztosítani minden tagja számára általában betegségekkel, öregedéssel és halállal összefüggő kockázatok ellen, függetlenül azok anyagi helyzetétől és egészségügyi állapotától.

Lényeges elem, hogy gazdasági tevékenységet nem foglalhatnak magukba, ugyanis abban az esetben nem mentesülnek az EUMSZ. 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alól.

Magyarországon a szociális biztonságon alapuló rendszer egyik jellemző példája a szociális otthon.

1.3 Egészségügyi ellátás

Magyarországban a közkórházak a nemzeti egészségügyi szolgálat szerves részét képezik, és majdnem teljes mértékben a szolidaritás elvére épülnek. Az kórházakat közvetlenül társadalombiztosítási járulékokból és más állami forrásokból finanszírozzák, szolgáltatásaikat a rendszer minden tagja számára térítésmentesen nyújtják. Az uniós bíróságok kimondták, hogy ebben az esetben az érintett szervezetek nem vállalkozásként működnek, azaz esetükben nem szükséges állami támogatási szabályt alkalmazni.

1.4 Oktatás és közcélú kutatási tevékenység

Az állam által finanszírozott és felügyelt nemzeti oktatási rendszer keretében megszervezett közoktatás nem gazdasági tevékenységnek tekinthető. Mivel a magyar közoktatás jellemzően a fentiek szerint működik, támogatása során általában nem szükséges állami támogatási szabályok szerint eljárni.

A közoktatás nem gazdasági jellegét nem érinti az a tény, hogy a tanulóknak vagy a szüleiknek néha tandíjat vagy beiratkozási díjat kell fizetniük, amelyek hozzájárulnak a rendszer működési költségeihez. Az ilyen pénzügyi hozzájárulások gyakran a szolgáltatás valódi költségeinek csupán töredékét fedezik, és ezért nem tekinthetők a nyújtott szolgáltatás díjazásának. Így ha a tanulók/szülők fizetnek is kisebb mértékű tandíjat vagy eseti jellegű hozzájárulást, állami támogatási szabályok alkalmazásának szükségessége nem válik automatikussá, mivel a rendszer ezektől a hozzájárulásoktól függetlenül is megőrzi nem gazdasági jellegét.

1.4.1 Kutatás-tudásközvetítő szervezet

Az **egyetemek és a kutatóhelyek**, amelynek elsődleges célja a független tevékenységként végzett alapkutatás, alkalmazott kutatás vagy kísérleti fejlesztés, vagy e tevékenységek eredményeinek oktatás, közzététel vagy tudástranszfer útján széles körben történő terjesztése támogatás általában nem tartozik az uniós állami támogatási szabályok hatálya alá. Amennyiben az ilyen entitás gazdasági tevékenységeket is végez, a gazdasági tevékenységek finanszírozását, a gazdasági tevékenységekkel járó költségek és az abból származó bevételek elszámolását elkülönítve kell végezni.

Továbbá, amennyiben a kutatóhely gazdasági tevékenységet is végez, abban az esetben nem kell támogatására az uniós állami támogatási szabályokat alkalmazni, amennyiben csak olyan járulékos gazdasági tevékenységet folytat, amely közvetlenül kapcsolódik a kutatóhely vagy kutatási infrastruktúra működéséhez és ahhoz feltétlenül szükséges, vagy amely szervesen kapcsolódik a fő nem gazdasági tevékenységéhez, és a hatálya korlátozott. Az ilyen gazdasági tevékenységre évente allokkált kapacitás nem haladja meg az érintett szervezet teljes tényleges éves kapacitásának 20 százalékát.

1.5 Kultúra és kulturális örökség megőrzése, természetvédelem

A nagyközönség számára térítésmentesen hozzáférhető kulturális tevékenység vagy a kulturális örökség megőrzéséhez kapcsolódó tevékenység állami finanszírozása tisztán társadalmi és kulturális célt szolgál, ami nem gazdasági jellegű, tehát nem szükséges állami támogatási kategória alá sorolni. Hasonlóképpen amennyiben a látogatók által fizetett díj és a kulturális intézmény hasznosításából származó gazdasági bevétel a költségek kevesebb, mint 50%-át fedezi, szintén nem kell az uniós állami támogatási szabályokat alkalmazni.

2. Állami eredet

A TOP CLLD helyi felhívások kapcsán a támogatást minden esetben állami forrásból nyújtják.

3. Előny

A Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése alkalmazásában az előny olyan gazdasági előny, amelyet egy adott vállalkozás rendes piaci körülmények között – tehát állami beavatkozás nélkül – nem tudott volna megszerezni.

Kizárólag az állami beavatkozás adott vállalkozásra gyakorolt hatása releváns, annak oka és célja nem. Ha egy vállalkozás pénzügyi helyzete a rendes piaci feltételektől eltérő feltételek mellett nyújtott állami beavatkozás eredményeképpen javul, minden esetben megállapítható az előny megléte. Miután csak az intézkedésnek a vállalkozásra gyakorolt hatása számít, lényegtelen, hogy az előny a vállalkozásra nézve kötelező, azaz azt nem kerülhette el, illetve nem tudta visszautasítani.

Nem játszik szerepet az intézkedés pontos formája vagy, azaz hogy pozitív gazdasági előnyt biztosít az állam, vagy gazdasági terhek alól mentesíti a vállalkozást – utóbbi kategóriába a vállalkozás költségvetését rendszerint érintő valamennyi teher csökkentése beletartozik.

3.1 Közvetett előny

Egy intézkedés esetén az előny vizsgálata során a közvetett előny lehetőségét is át kell tekinteni. Közvetett előny akkor áll fenn, ha az intézkedést úgy alakították ki, hogy annak másodlagos hatásai azonosítható vállalkozásnál vagy vállalkozáscsoportnál jelentkeznek.

3.2 Nincs előny

Kizárható az előny megléte abban az esetben, ha az állam tevékenysége megfelel a *piaci magánbefektető elvének*, vagyis a kedvezményezett nem részesül a piacon meg nem szerezhető előnyben.

Ennek lényege, hogy az állam (illetve állami befolyás alatt álló vállalkozás) egy adott intézkedése kapcsán alapvetően a piaci szempontokat és piaci érdekeit figyelembe véve jár el, azaz beavatkozása az adott piaci körülmények között bármely piaci magánbefektető szempontjából is indokolható lenne. Tehát egy állami szerv befektetése egy vállalkozásba nem minősül állami támogatásnak, amennyiben normál piaci körülmények között működő, kizárólag a profitmaximalizálás szempontjától vezérelt piaci befektető is megtette volna ezt a lépést.

4. Szelektivitás

A TOP CLLD helyi felhívások kapcsán a szelektivitás fennáll, mert az intézkedés nem automatikus.

5. Versenytorzítás

Az intézkedés abban az esetben tekinthető úgy, hogy torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, hogy torzítja a versenyt, hogyha feltehetően javítja a kedvezményezett más versenytárs vállalkozásokkal szembeni versenypozícióját. A gyakorlatban a verseny torzítása általában teljesül, ha az állam pénzügyi előnyt biztosít egy olyan liberalizált ágazat valamely vállalkozásának, ahol verseny zajlik vagy verseny alakulhatna ki.

Az állami támogatás feltehetően még akkor is torzítja a versenyt, ha nem is segíti elő, hogy a kedvezményezett vállalkozás tovább bővüljön, és piaci részesedést szerezzen. Elegendő, ha a támogatás lehetővé teszi számára annál erősebb versenypozíció fenntartását, mint amellyel a támogatás hiányában rendelkezett volna.

5.1.1 Nem torzul a verseny – jogi monopólium fogalma

Kizárható azonban a versenytorzító hatás, ha az alábbi feltételek mindegyike teljesül:

- a) a szolgáltatás *jogi monopólium* hatálya alá tartozik. Jogi monopólium akkor áll fenn, ha egy adott szolgáltatást jogi vagy szabályozási feltételek egy kizárólagos szolgáltató számára tartanak fenn, és egyértelműen tiltják ilyen szolgáltatás más szolgáltató általi nyújtását. Ugyanakkor önmagában az a tény, hogy egy közszolgáltatás nyújtásával egy konkrét vállalkozást bíznak meg, nem jelenti azt, hogy ez a vállalkozás jogi monopóliumot élvez;
- b) a jogi monopólium kizárja mind a piacon, mind a piacért folyó versenyt;
- c) a szolgáltatás nem versenyez más szolgáltatásokkal; illetve
- d) kizárandó a kerettámogatás abban az esetben, ha a szolgáltató valamely más, a verseny számára nyitott piacon is működik.

6. Kereskedelemre gyakorolt hatás

A fogalmi elem viszonylatában nem az vizsgálendő, hogy ténylegesen hatást gyakorol-e a kereskedelemre, hanem pusztán azt, hogy alkalmas-e az adott támogatás hatást gyakorolni. Az állami támogatás még akkor is úgy tekinthető, hogy érinti a tagállamok közti kereskedelmet, ha a kedvezményezett vállalkozás nem vesz részt közvetlenül határokon átnyúló kereskedelemben – pl. helyi kínálat fenntartása révén megnehezítheti a piacra való belépést más tagállamok vállalkozásai számára.

Valamely támogatás jelentéktelen volta nem zárja ki eleve a tagállamok közötti kereskedelem érintettségét. A kizárólag helyi vagy regionális szolgáltatásokat nyújtó és a származási országon kívül tevékenységet nem végző vállalkozásnak közpénzből nyújtott finanszírozás is érintheti a tagállamok közötti kereskedelmet, ha más tagállamokban letelepedett vállalkozások is nyújtanának ilyen szolgáltatásokat. Kevésbé kell ilyen hatásra számítani, ha a gazdasági tevékenység mértéke csekély.

6.1 Helyi jelleg

A Bizottság az eset körülményeinek figyelembevételével megállapíthatja, hogy a pusztán helyi jelentőségű, hatókörű intézkedések nem érintik a tagállamok közötti kereskedelmet, és így nem minősülnek állami támogatásnak. Ezekben az esetekben a Bizottság azért tett ilyen megállapítást, mert megbizonyosodott arról, hogy a kedvezményezett az adott tagállamon belüli korlátozott területen kínál árukat vagy (főként) szolgáltatásokat, és a Bizottság valószínűtlennek vélte, hogy e tevékenység más tagállamokból vonzana vásárlókat. Így a Bizottság értékelése szerint nem feltételezhető, hogy az intézkedésnek marginálisnál nagyobb hatása lenne a határon átnyúló beruházásokra és letelepedésekre.

Így egy adott intézkedés vonatkozásában akkor nem kell az uniós állami támogatási szabályokat alkalmazni, ha a támogatásban részesített tevékenység más tagállamok piacaira és fogyasztóira legfeljebb marginális hatást gyakorol, tehát nem érinti a tagállamok közti kereskedelmet. Egy esetleges bizottsági vizsgálat során azt kell bizonyítani [és ezért a projekt élettartama során dokumentálni], hogy a támogatási szerződés keretében támogatott tevékenységből megvalósuló szolgáltatásokat elsősorban magyar állampolgárok veszik igénybe. Ezen szolgáltatások és tevékenységek alatt a Bizottság eddigi gyakorlata szerint a következők értendők: elsősorban helyi közönséget kiszolgáló sport- és szabadidős létesítmények, helyi lakosság részére épült kórházak

vagy egészségügyi létesítmények, kulturális események és gazdasági tevékenységet folytató jogalanyok (amik valószínűsíthetően nem vonzanak más országok hasonló eseményeiről látogatókat/felhasználókat), konferenciaközpontok, helyi közönségre korlátozódó hírmédia- és/vagy kulturális termékek, kis repterek vagy kikötők, kis méretű helyi közösségek munkanélküliségi és egyéb társadalmi problémáinak megoldását célzó információs és hálózatépítési platformok, valamint bizonyos kötélpálya-létesítmények (különösen sífelvonók) finanszírozása.

Ellenőrző lista

Az alábbi, táblázatban sorolt feltételek alapján szükséges a TOP CLLD helyi akcióscsoportoknak vizsgálni a helyi felhívások, illetve az egyes kérelmek állami támogatás tartalmát.

Amennyiben valamennyi feltétel esetében a válasz igen, a támogatás állami támogatásnak minősül.

	Feltételek	Válasz Igen/Nem	Megjegyzés
1.	A kedvezményezett vállalkozásnak minősül?	I/N	A kedvezményezett akkor minősül vállalkozásnak, ha gazdasági tevékenységet folytat, vagyis árukat és szolgáltatásokat kínál. A válasz minden esetben igen „I”.
2.	Az intézkedés állami forrást nyújt vagy betudható az államnak?	I	Az ERFA és ESZA, valamint a nemzeti társfinanszírozásban nyújtott támogatások állami forrásnak minősülnek. A válasz minden esetben igen „I”.
3.	Az intézkedés előnyt jelent az érintett vállalkozások részére?	I	A TOP CLLD felhívás okán a vállalkozás olyan gazdasági előnyben részesül, amelyet egy rendes piaci körülmények között – tehát állami beavatkozás nélkül – nem tudott volna megszerezni.
4.	Szelektív, azaz csak bizonyos vállalkozást, régiót vagy ágazatot részesít előnyben?	I	A TOP CLLD esetén a támogatások mindig előnyben részesítenek bizonyos területeket, tehát mindig „szelektív” a támogatás. A válasz minden esetben igen „I”.
5.	Torzít(hat)ja a versenyt, vagy annak torzításával fenyeget?	I/N	<u>Választható:</u> A gyakorlatban azt szükséges vizsgálni, hogy az állam pénzügyi előnyt biztosít-e egy olyan liberalizált ágazat valamely vállalkozásának, ahol verseny zajlik vagy verseny alakulhatna ki. Az állami támogatás várhatóan még akkor is torzítja a versenyt, ha nem segíti elő a kedvezményezett vállalkozás további piaci bővülését és piaci

			részesedésszerzését, hanem pusztán lehetővé teszi számára annál erősebb versenypozíció fenntartását, mint amellyel a támogatás hiányában rendelkezett volna.
6.	Érinti-e a beavatkozás a tagállamok közötti kereskedelmet?	I/N	<u>Választható:</u> a legtöbb esetben egy támogatás alkalmas lehet arra, hogy befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet, még akkor is, ha a vállalkozás közvetlenül nem folytat tagállamok közötti kereskedelmet. Kivétel, ha a kedvezményezett által kínált áru vagy szolgáltatás kizárólag a helyi piacon vagy a helyi térségben jelenik meg, tehát a támogatott tevékenységből megvalósuló szolgáltatásokat elsősorban magyar állampolgárok veszik igénybe, így az más tagállamokból valószínűleg nem vonzott vevőket. Tehát, ha a gazdasági tevékenységnek csak helyi hatása van, a tagállamokra egyáltalán nem, vagy csak csekély mértékben gyakorol hatást, az ilyen tevékenységhez nyújtott támogatás nem minősül európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásnak.

Az állami támogatásokról – többek között a csekély összegű támogatásokról is – további információt talál a Támogatásokat Vizsgáló Iroda oldalán. www.tvi.kormany.hu