



PÁZMÁNY *1635*
— *a l a p i t v a*

Pázmány Law Working Papers

2021/2

Barnóczki Dávid

A nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentése az Európai Unióban

Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Pázmány Péter Catholic University Budapest

<http://www.plwp.eu>

A NEHÉZ HELYZETBEN LÉVŐ VÁLLALKOZÁSOK MEGMENTÉSE AZ EURÓPAI UNIÓBAN

BARNÓCZKI DÁVID

1. A bajba jutott vállalkozás támogatásának megítélése

Az emberiséget történelme során végig kísérik a különböző válságok. Nincs ez másképpen korunkban sem. A 2008-as pénzügyi krízist követően a világnak most a koronavírus járvány okozta sokkal kell szembenéznie, amely nem csak a gazdaság visszaesésében, hanem emberéletekben is mérhető. Az efféle helyzetekben az egyes államok a piaci szereplőket többek között közpénzekből megvalósuló segítségnyújtás révén kívánják talpra állítani. Az Európai Unió (továbbiakban: EU) a 2008-as finansziális recesszió után már nagy tapasztalattal rendelkezik az ilyen típusú állami támogatások tekintetében, ennek következtében érdemes az ezzel kapcsolatos uniós szabályozás és gyakorlat jellemzőit ismertetni.

Amikor állami támogatást¹ nyújtanak, akkor azzal mindig a piaci viszonyokba avatkoznak be. Ha egy vállalkozás nem tud alkalmazkodni a gazdasági körülményekhez, úgy annak következménye természetesen az volna, hogy kénytelen előbb-utóbb elhagyni a piacot. Az ilyen nehéz helyzetekben próbálják az államok megmenteni az egyes piaci szereplőket. Ennek segítségével – többek között - lehetőségük van arra, hogy a nemzetgazdasági szempontból fontos társaságokat, és munkahelyeket megvédjék. Egy vállalkozás eltűnésekor növekszik a piaci koncentráció, a kínálat pedig csökken. Mindez pedig magában hordozza az árnövekedés veszélyét is. Az állami támogatások káros hatásai nem csak az adott tagállam területén jelenhetnek meg, hanem a környező országokba is átgyűrűzhetnek, ennek következtében az EU közös piacának működése is bajba kerülhet. „A múltban a megmentési célú és szerkezetátalakítási támogatások eredményezték az állami támogatással kapcsolatos legvitatottabb ügyeket, és e támogatások az állami támogatás legtorzítóbb típusai.”² Az ezzel járó negatív hatások „akadályozhatják a termelékenység és a növekedés fellendítését, az esélyegyenlőség biztosítását a vállalkozások számára és a nemzeti protekcionizmus elleni küzdelmet.”³ Bizonyossá vált, hogy a gazdaság sikeres szektoraiban a termelékenységnövekedés nem arra vezethető vissza, hogy a piacon tevékenykedő valamennyi vállalkozás termelékenysége növekszik, hanem leginkább arra, hogy a fejlett technológiákat alkalmazó és hatékonyabb vállalkozások a kevésbé hatékony, vagy elavult termékeket gyártó versenytársak hátrányára növekednek. Amennyiben a kevésbé hatékony vállalkozások kilépnek a piacról, úgy az lehetővé teszi a hatékonyabb versenytársak terjeszkedését, és egyúttal eszközök kerülnek a piacra, melyeket eredményesebb módon lehet felhasználni. A megmentési és szerkezetátalakítási támogatások ezeket a folyamatokat borítja fel, ami nagymértékben gátolhatja a gazdasági növekedést.⁴

Az ilyen közpénzekből megvalósuló segítség révén viszont lehetőség adódik arra, hogy a bajba jutott piaci szereplő rendezze pénzügyi nehézségeit, és felkészüljön vállalkozása jövőbeli jobb működésére. „Ahol a problémákkal küzdő vállalkozás néhány része alapvetően életképes

¹ Állami támogatás alatt jelen cikk az EUMSZ 107. cikk (1) bek. szerinti fogalmat érti: „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.”

² Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról, HL C 244, 2004. 10. 01., 2–17. o. [a továbbiakban: 2004-ES IRÁNYMUTATÁS], 4. pont.

³ Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásokról, HL C 249., 2014.7.31., 1–28. o. [a továbbiakban: 2014-ES IRÁNYMUTATÁS], 5. pont.

⁴ Uo. 6. pont.

marad, ott a vállalkozás képes lehet egy olyan szerkezetátalakítás elvégzésére, amely a strukturálisan veszteséges tevékenységekből való kilépéséhez vezet, és lehetővé teszi a fennmaradó tevékenységek hosszú távú életképességet biztosító átszervezését. Az ilyen szerkezetátalakítás rendes esetben megvalósítható állami támogatás nélkül, hitelezőkkel kötött megállapodásokkal, vagy fizetési képtelenségi eljárásokkal vagy átszervezésekkel.”⁵ Minderre tekintettel egy szerkezetátalakításnak úgy kell megvalósulnia, hogy a nehézségekkel küzdő vállalkozás ismét életképesé tudjon válni.⁶

Az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) folyamatosan vizsgálja a tagállamok által nyújtott támogatási programokat.⁷ Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése kimondja, hogy „a Bizottságot az észrevételei megtételéhez szükséges időben tájékoztatni kell minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékról. Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez a szándék a 107. cikk értelmében nem egyeztethető össze a belső piaccal, haladéktalanul megindítja a (2) bekezdés szerinti eljárást. Amíg ebben az eljárásban végső határozat nem születik, az érintett tagállam a tervezett intézkedéseket nem hajthatja végre”⁸. Az EUMSZ 107. cikk (2) és (3) bekezdése rögzíti, hogy mikor összeegyeztethető a belső piaccal a támogatás. A válságba került vállalkozások megmentésével és szerkezetátalakításával járó állami intézkedésekre az EUMSZ 107. cikk (3) (c) alpontja alapján van lehetőség, mely kimondja, hogy a belső piaccal összeegyeztethető „az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben.”⁹

Az EU-ban több iránymutatást hoztak annak érdekében, hogy megfelelő körülmények között kerüljön sor az effajta támogatások odaítélésére. Az iránymutatásnak ugyan nincsen jogszabályi rangja (*soft law*), azonban az ítélkezési gyakorlat alapján a Bizottság kötve van az általa meghozott keretszabályokhoz és közleményekhez.¹⁰ A Bizottság az első iránymutatását¹¹ a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentésére és ezek szerkezetátalakításáról 1994-ben hozta meg, amelyet 1997-ben kiegészített¹² a mezőgazdaságra vonatkozó különös szabályokkal. 1999-ben új iránymutatás¹³ került elfogadásra, amelynek helyébe 2004-ben került új szabályozás¹⁴. Ez utóbbi hatályát először 2012. október 9-ig¹⁵, majd pedig a legújabb iránymutatás hatálybalépéséig meghosszabbították¹⁶. A jelenleg alkalmazandó jogforrás 2014. augusztus 1-től alkalmazandó¹⁷, amelynek hatályát egészen 2023. december 31-ig

⁵ Uo. 7. pont.

⁶ [T-126/96](#) és T-127/96. sz. egyesített ügyek BFM kontra Bizottság [ECLI:EU:T:1998:207] 41. pont.

⁷ EUMSZ 108. cikk (1) bek.

⁸ EUMSZ 108. cikk (3) bek.

⁹ EUMSZ. 107. cikk (3) (c) alpont.

¹⁰ T-349/03 sz. ügy Corsica Ferries France kontra Bizottság [ECLI:EU:T:2005:221] 139. pont.

¹¹ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról, HL C 368, 1994. 12. 23., 12–20. o.

¹² Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról, HL C 283, 1997. 9. 19., 2–12. o.

¹³ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról, HL C 288, 1999. 10. 9., 2–18. o.

¹⁴ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról, HL C 244, 2004.10.1., 2–17. o.

¹⁵ A Bizottság közleménye a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról szóló közösségi iránymutatás meghosszabbításáról, HL C 156, 2009. 7. 9., 3. o.

¹⁶ A Bizottság közleménye a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról szóló, 2004. október 1-jei közösségi iránymutatás alkalmazásának meghosszabbításáról, HL C 296, 2012. 10. 2., 3. o.

¹⁷ Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról, HL C 249., 2014.7.31.,1–28. o.

meghosszabbították,¹⁸ tekintettel a koronavírus járvány miatt kialakult gazdasági és pénzügyi következményekre.¹⁹

Az alábbiakban a 2008-as pénzügyi válság idején hatályos és a jelenlegi szabályozásról lesz szó.

2. A 2004-es iránymutatás

2.1. A szabályozás hatálya

A 2008-as pénzügyi válság idején a 2004-es iránymutatás alapján részesülhetett valamely bajban lévő piaci szereplő segítségnyújtásban. A Bizottság az összes nehéz helyzetben lévő vállalkozásra kiterjesztette a jogforrás hatályát, azonban kivette a szénágazatban, illetve az acélágazatban működő vállalkozásokat. A szabályozás nem sértheti továbbá az adott ágazatra vonatkozó speciális szabályokat,²⁰ így pl. különleges előírások vonatkoznak a pénzügyi szektorra, melyeket külön közleményként bocsátottak ki, mint a bankokról szóló közlemény²¹, a feltőkésítési közlemény²², az értékvesztett eszközökről szóló közlemény²³ és a szerkezetátalakítási közlemény²⁴.

Mivel a szabályozás azokra a vállalkozásokra vonatkozott, amelyek nehéz helyzetben vannak, így szükséges volt a definíció pontos meghatározása. A 2004-es iránymutatás alapján a fogalom feltételei akkor teljesülnek, „ha az képtelen – akár saját erejéből, akár pedig a tulajdonosai/résztvényesei vagy a hitelezői által biztosított források révén – arra, hogy megállítsa a veszteségek halmozódását, amely a hatóságok külső beavatkozása nélkül szinte teljes bizonyossággal azt eredményezné, hogy rövid- vagy középtávon feladja üzleti tevékenységét.”²⁵

Hogy a nehéz helyzet mikor valósul meg az iránymutatás a vállalkozások típusa alapján differenciál: a) korlátozott felelősségi alapon működő társaság esetében akkor, ha a törzstőkéjének a fele nincs meg, és az egynegyede az elmúlt 12 hónap alatt tűnt el, vagy b) ugyanezen feltételekkel bármely olyan társaság, ahol a tagok legalább korlátlan felelősséggel rendelkeznek a vállalkozás tartozásai felett, továbbá (c) bármilyen vállalkozás, amely a hazai joga alapján kollektív fizetéképtelenségi eljárás feltételei alá esik.²⁶ Azonban nemcsak az előbb felsorolt vállalkozások minősülhetnek nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak, hanem azok is, amelyek a

¹⁸ A Bizottság közleménye a regionális állami támogatásokról szóló iránymutatás (2014–2020), a kockázatfinanszírozási célú befektetések előmozdítása érdekében nyújtott állami támogatási intézkedésekre vonatkozó iránymutatás, a 2014–2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról szóló iránymutatás, a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásokról szóló iránymutatás, az európai közérdeket képviselő jelentős projektek megvalósításának előmozdítására nyújtott állami támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségének elemzési kritériumairól szóló közlemény, a kutatáshoz, fejlesztéshez és innovációhoz nyújtott állami támogatások keretrendszeréről szóló bizottsági közlemény, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a rövid lejáratú exporthitel-biztosításokra történő alkalmazásáról szóló, a tagállamokhoz címzett bizottsági közlemény alkalmazásának meghosszabbításáról és módosításairól, HL C 224, 2020. 7. 08., 2–4.o., (12) bek.

¹⁹ Uo. (6) bek.

²⁰ 2004-ES IRÁNYMUTATÁS 18. pont.

²¹ A Bizottság közleménye – Az állami támogatásokról szóló szabályoknak a pénzügyi intézetek vonatkozásában a jelenlegi pénzügyi világválsággal összefüggésben tett intézkedésekre történő alkalmazása, HL C 270, 2008. 10. 25., 8–14. o.

²² A Bizottság közleménye – A pénzügyi intézetek feltőkésítése a jelenlegi pénzügyi válságban: a támogatás szükséges minimális szintre történő korlátozása és az indokolatlan versenytorzulás kiküszöbölését célzó biztosítékok, HL C 10, 2009. 01. 15., 2–10. o.

²³ A Bizottság közleménye az értékvesztett eszközök közösségi bankszektorban történő kezeléséről, HL C 72, 2009. 03. 26., 1–22. o.

²⁴ A Bizottság közleménye – A pénzügyi szektor életképességének helyreállítása és a jelenlegi válságban hozott szerkezetátalakítási intézkedések értékelése az állami támogatási szabályok alapján, HL C 195, 2009. 08. 19., 9–20. o.

²⁵ 2004-ES IRÁNYMUTATÁS 9. pont, és 2008/696/EK határozat: A Bizottság határozata a Spanyolország által a Chupa Chups vonatkozásában elfogadott, C 1/06 (ex NN 103/05) számú intézkedésekhez kapcsolódó, 2007. május 10-i bizottsági határozat módosításáról, HL L 235, 2008. 09. 02., 10–11. o., (4) (c) alpont.

²⁶ 2004-ES IRÁNYMUTATÁS 10. pont.

nehéz helyzetre utaló szokásos jellemzőkkel bírnak, így pl. a veszteségek emelkedése, a forgalom csökkenése, a leltári készletek felhalmozódása, a fölösleges kapacitások, a növekvő kamatköltségek és adósságok, gyengülő pénzforgalom, valamint a zuhanó és a nullára leírt eszközértékek mind ilyenek tekinthetőek.²⁷ Fontos kiemelni, hogy nem felelhetnek meg a feltételeknek az olyan vállalkozások, amelyek a) újonnan alapítottak (a létrehozásuktól számított három évig), illetve amelyek b) nagyobb üzleti csoporthoz tartoznak.²⁸ Utóbbi esetben azonban az iránymutatást mégis tesz egy kivételt, és akár egy leányvállalat is részesülhet támogatásban, feltéve, hogy nem azért került nehéz helyzetbe, mert az üzleti csoporton belül önkényesen osztották fel a költségeket, és a felmerült gondokat - azok súlyossága miatt - csoportszinten sem lehet megoldani.²⁹

2.2. Az 'először és utoljára' elv

A vállalkozás fennállása alatt csakis egyszer, kivételes esetben jogosult szerkezetátalakítási támogatásra. Ha kizárólag ennek következtében tud fennmaradni, és utána nem lesz képes magától biztosítani a működéséhez szükséges feltételeket, úgy nem kaphat efféle állami segítséget. Ilyen eset az, ha korábban részesült már támogatásban, de ismét vagy még mindig szüksége van rá. Ennek elkerülésére szolgál az 'először és utoljára' elv.³⁰ A főszabály az, hogy ha már egyszer részesült ilyen típusú támogatásban a vállalkozás, akkor a Bizottság 10 évig nem engedélyez újabb állami beavatkozást az iránymutatás alapján.³¹

2.3. A támogatás fajtái

A 2004-es közlemény a nehéz helyzetben lévő vállalkozások esetében megkülönböztet megmentési célú és szerkezetátalakítási támogatást. A kettő egyetlen folyamatnak minősül, de ez nem feltétlenül jelenti azt, hogy az állami beavatkozásra mindkét formában sor kerül.

A megmentési támogatás átmeneti jellegű, és legfeljebb hat hónapig juttatható kölcsön vagy hitelgarancia formájában. Abban nyújt segítséget, hogy a bajba jutott piaci szereplő felszínen tudjon maradni mindaddig, amíg nem hoz létre egy szerkezetátalakítási vagy felszámolási tervet.³² „Az általános elv szerint a megmentési célú támogatás lehetővé teszi egy olyan társaság ideiglenes támogatását, mely pénzügyi helyzete számottevő romlásával szemben, s ez akut likviditási válságban vagy technikai fizetésképtelenségben nyilvánul meg. Az ilyen ideiglenes támogatással idő nyerhető a nehézségekhez vezető körülmények elemzésére és a nehézségek orvoslását szolgáló megfelelő terv kidolgozására.”³³

Ezzel ellentétben a szerkezetátalakítási támogatással hosszú távra kívánják a vállalkozás életképességét helyreállítani. Az elkészült szerkezetátalakítási vagy felszámolási terv végrehajtásához szükséges bármiféle támogatás ilyenek minősíthető.³⁴ A részletes terv segít abban, hogy a vállalkozás stabilizálni tudja működését. Az átszervezés hatékonysági alapon kell történjen, vagyis a veszteséges tevékenységeket abba kell hagyni, a versenyképességet növelni kell, a működését helyre kell állítani, és a problémákat meg kell oldani.³⁵ „A fizikai szerkezetátalakítást rendszerint pénzügyi szerkezetátalakításnak (tőkejuttatás, adósságcsökkentés) kell kísérnie.”³⁶

²⁷ Uo. 11. pont.

²⁸ Uo. 12. pont.

²⁹ Uo. 13. pont.

³⁰ Uo. 72. pont.

³¹ Uo. 73. pont.

³² Uo. 15., 80. pont.

³³ Uo. 15. pont.

³⁴ Uo. 16. pont.

³⁵ Uo. 17. pont.

³⁶ Uo. 17. pont.

2.4. A megmentési támogatás feltételei

A nehéz helyzetben lévő vállalkozás megmentési támogatáshoz hitelgarancia, illetve kölcsön formájában nyújtott likviditási támogatásként juthat. Mindkét esetben az első részlet folyósításától számított tizenkét hónapos határidőn belül vissza kell fizetni a támogatás összegét, és minden kezességvállalást meg kell szüntetni.³⁷

Ez a fajta segítségnyújtás arra szolgál, hogy a súlyos szociális problémákat megakadályozzák. Ennek keretében meg kell előzni azt, hogy az efféle gondok tovább terjedjenek a többi tagállam területére.³⁸ A *Bradford & Bingley* támogatása során³⁹ a Bizottság ilyen szociális oknak minősítette a munkahelyek megőrzését, a befektetők elvesztett megtakarításainak elkerülését, és az ország pénzügyi rendszerébe vetett bizalmat.⁴⁰

A támogatás keretében hat hónapon belül szerkezetátalakítási vagy felszámolási tervet kell készíteni. Ezen kívül bizonyítani kell, hogy a kölcsön teljes egészében visszafizetésre került, illetve, hogy a kezességvállalás megszűnt.⁴¹ Amennyiben a megmentés során nyújtott összeg elégséges, úgy lehetőség adódhat arra, hogy a vállalkozásnak nem lesz szüksége szerkezetátalakítási támogatásra, és a jövőbeli működése biztosítottá válik.

Az odaítélt összeget arra a minimum mértékre kell korlátozni, amely a támogatási időszak alatt a gazdasági tevékenység fenntartásához szükséges. Ez az összeg a főszabály szerint a vállalkozás struktúráját érintő intézkedésekre nem fordítható, de a sürgős szerkezetátalakítási intézkedésekre igen.⁴²

Végezetül teljesülnie kell a korábban ismertetett 'először és utoljára' elvnek.⁴³ Amennyiben a fenti kötelezettségeknek a tagállam nem tesz eleget, úgy a Bizottság az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerint eljárást kezdeményez.

2.5. A szerkezetátalakítási támogatás feltételei

A vizsgált támogatás igénybevétele során is - értelemszerűen - a vállalkozásnak az iránymutatásban leírtak szerinti nehéz helyzetben kell lennie, de emellett szükséges a vállalkozás hosszú távú életképességének helyreállítása is. A helyreállításnak ésszerű módon és a lehető legrövidebb időn belül kell megtörténnie. Az átalakítás után a piaci szereplőnek képesnek kell lennie arra, hogy költségeit és egyéb pénzügyi terheit viselni tudja, ezáltal a piacon történő fennmaradása saját erejéből is biztosított.⁴⁴ A folyamat során meg kell szüntetni azokat a tevékenységeket, amelyek veszteségekkel járnak, tehát szükségessé válhat a nem nyereséges kapacitások eladása, illetve leválasztása is. Ezután ugyan kisebb méretűvé fog válni, de később működése hatékonyabb lehet. A *Minas de Rio Tinto* támogatási döntésében⁴⁵ rögzítésre került, hogy a jövőbeli gazdasági aktivitását érintően a tervnek valós feltételezéseken kell alapulnia, amit főként a vállalkozás belső intézkedéseivel kell megvalósítani,⁴⁶ és az ezzel kapcsolatos megvalósítási szándék nem alapulhat túlzottan optimista elképzeléseken.⁴⁷

³⁷ Uo. 25. a) albek.

³⁸ Uo. 25. b) albek.

³⁹ State aid NN 41/2008 – Rescue aid to Bradford and Bingley, European Commission, Brussels, 01.10.2008., C(2008)5763) final. https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/227662/227662_884717_21_2.pdf

⁴⁰ Uo. (47) bek.

⁴¹ 2004-ES IRÁNYMUTATÁS 25. c) albek.

⁴² Uo. 25. d) albek.

⁴³ Uo. 25. e) albek.

⁴⁴ Uo. 37. pont.

⁴⁵ 2004/300/EC határozat: Commisison Decision on the State aid implemented by Spain for Minas de Rio Tinto SA, HL L 98, 2004. 04. 02., 49-54. o.

⁴⁶ Uo. (43) bek.

⁴⁷ Uo. (33) bek.

Fontos megakadályozni, hogy a verseny ne durvuljon el. Olyan kompenzációs intézkedéseket kell hozni, amelyekkel a kereskedelmi feltételekre gyakorolt kedvezőtlen hatásokat a minimumra lehet szorítani, és ami által a pozitív hatások túlsúlyba kerülhetnek.⁴⁸ Ilyennek minősülhet az eszközöktől való megváltás, a kapacitások mérséklése, a belépési akadályok csökkentése, illetve azok a lépések, amely által a monopólium, illetve az oligopolisztikus helyzet elkerülhető.⁴⁹ Olyan intézkedéseket kell hozni, amelyek arányban állnak a támogatás torzító hatásaival, a vállalkozás méretével, és relatív piaci jelentőségével.⁵⁰ Ezt a feltételt azonban a kisvállalkozások tekintetében fő szabályként nem kell alkalmazni.⁵¹ Az *Alstom* támogatásakor⁵² főként a termelési telephelyek részleges vagy teljes bezárását tekintette a Bizottság megfelelőnek.⁵³

Törekedni kell a támogatás minimalizálására. Arra az összegre kell szorítani, ami a helyreállításhoz feltétlenül szükséges. A tehermegosztás alapján a vállalkozásnak nagymértékben részt kell vállalnia saját forrásai révén a szerkezetátalakítási terv megvalósításában. Pl. el kell adnia azokat az eszközöket, amelyekre nincs szüksége a fennmaradáshoz, illetve meg kell teremtenie a külső forrásból származó finanszírozást. Mindezek hiányában nem tekinthető reálisnak az a szándék, hogy a vállalkozás életképességét valóban vissza akarnák állítani.⁵⁴ A Bizottság általában elegendőnek tekintette a saját forrásból származó hozzájárulást, ha az legalább kisvállalkozások esetében 25 %-os, középvállalkozások esetében 40 %-os, és nagyvállalkozások esetében 50 %-os mértékű. Az adott ügy körülményei alapján lehetséges volt az is, hogy ennél alacsonyabb összegben kerüljön meghatározásra az önerő. Ez különösen akkor fordulhat elő, ha a tagállam maga is komoly nehézségekkel néz szembe.⁵⁵ Pl. az *AB Kauno* ügyében⁵⁶ a Bizottság engedélyezte az eltérést az 50 %-os küszöbötől, és engedélyezte az alacsonyabb, 40 %-os mértékű hozzájárulást.⁵⁷ Fontos, hogy a támogatás összege és formája úgy kerüljön meghatározásra, hogy az ne jelentsen a túléléshez feltétlenül szükséges mértéknél többet, amivel a vállalkozás a szerkezetátalakítási eljárásához nem kapcsolódó piactorzító agresszív tevékenységet folytathatna. Ezen kívül a kapott segítségnyújtás nem fordítható semmiféle olyan új beruházásra, amely nélkülözhető a fennmaradáshoz.⁵⁸

További kritérium, hogy a szerkezetátalakítási tervet teljes körűen kell végrehajtani, és a feltételek be kell tartani. Folyamatos monitoring keretében a tagállamoknak beszámolókat kell küldeniük a Bizottság részére. A rendszeres és részletes jelentések révén tud az EU meggyőződni arról, hogy a szerkezetátalakítási terv végrehajtása kielégítő-e.⁵⁹ Amennyiben nem ennek megfelelően jár el az adott vállalkozás, úgy a támogatást vissza kell fizetni. Ez történt pl. 2002-ben az *Olympic Airways* légitársaság támogatásának elbírálását követően.⁶⁰

⁴⁸ 2004-ES IRÁNYMUTATÁS 38. pont.

⁴⁹ Uo. 39. pont.

⁵⁰ Uo. 40. pont.

⁵¹ Uo. 57. a) albek.

⁵² 2005/418/EK határozat: A Bizottság határozata a Franciaország által az Alstom érdekében végrehajtott támogatási intézkedésekről, HL L 150, 2005. 06. 10., 24-56. o.

⁵³ Uo. (201) bek.

⁵⁴ 2004-ES IRÁNYMUTATÁS 43. pont.

⁵⁵ Uo. 44. pont.

⁵⁶ State aid N464/2005 – Lithuania Restructuring aid in favour of AB Kauno ketaus liejykla, **European Commission, Brussels, 22.2.2006., C(2006)441**

https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/201523/201523_601520_20_1.pdf

⁵⁷ Uo. 17. bek.

⁵⁸ 2004-ES IRÁNYMUTATÁS 45. pont

⁵⁹ Uo. 49. pont.

⁶⁰ 2003/372/EC határozat: Commission Decision on aid granted by Greece to Olympic Airways, HL L 132, 28.05.2003., 1–40. o.

2.6. Egyszerűsített eljárás és szerkezetátalakításiterv módosítás

Az iránymutatásban rögzített feltételek teljesülése esetén a megmentési célú támogatás tekintetében a szabályozás gyorsított eljárást ír elő, amennyiben a nyújtandó összeg a 10 millió eurót nem haladja meg. Ilyen esetekben a Bizottság lehetőség szerint egy hónapon belül döntést hoz.⁶¹

A szerkezetátalakítási támogatás jóváhagyása után, amennyiben szükséges, úgy maga a terv, valamint a támogatás összege is módosítható. Erre akkor van lehetőség, ha az átdolgozott terv ésszerű határidőn belül biztosítja az életképesség helyreállítását. Ha a támogatás összegét emelik, úgy a kompenzációs intézkedések mértékének is nagyobbak kell lennie, mint korábban. Amennyiben pedig a kompenzációs intézkedések mértékét csökkentik, úgy a támogatás összegét is hasonlóan mérsékelni kell. A terv ütemezését meghosszabbítani a támogatás összegének csökkentése nélkül, akkor lehetséges, ha arra olyan ok miatt van szükség, amely az érintett vállalkozás, vagy tagállam befolyásán kívül esik.⁶²

3. A 2014-es iránymutatás

3.1. A szabályozás hatálya

A hatályos iránymutatás ugyanazon területeket érinti, mint a korábbi, azzal a különbséggel, hogy kifejezetten rögzítésre kerül, hogy a pénzügyi intézményekre sem alkalmazható.⁶³

A nehéz helyzetben lévő vállalkozás meghatározása során a 2004-es szabályozáshoz képest szűkebb megfogalmazásra kerül sor, mely szerint abban az esetben minősíthető ilyennek a vállalkozás, „ha állami beavatkozás nélkül majdnem biztosra vehető, hogy rövid vagy középtávon üzleti tevékenységének feladására kényszerül.”⁶⁴

A 2014-es iránymutatás szerint a) korlátozott felelősségű társaság esetén akkor teljesülnek az ennek megállapításához szükséges feltételek, ha a jegyzett részvénytőkéje több mint a felére csökkent veszteségek következtében, vagy hasonlóan b) bármely társaság esetében, ahol a tagoknak korlátlan felelősségük van a vállalkozás tartozásai vonatkozásában, továbbá, ha c) a vállalkozás kollektív fizetéseképtelenségi eljárás alá került, vagy a hazai joga alapján megfelel azon feltételeknek, mely alapján ilyen eljárás indulhatna. Kiegészül egy további lehetőséggel: ha d) a nem kis-és középvállalkozásnak (továbbiakban: kkv.) az előző két évben az adóssága legalább 7,5-szerese a saját tőkéjének, és a kamatfedezeti rátája az 1,0 értéket nem éri el.⁶⁵ Az újonnan létrejött vállalkozás szintén nem részesülhet ilyen típusú támogatásban az alapításától számított három évig.⁶⁶ A nagyobb vállalatcsoportokhoz tartozó vállalkozást érintően a szabályozás pedig nem változtat a 2004-eshez képest.⁶⁷ Fontos különbség a két iránymutatás között, hogy a hatályos szerint mindaddig nem kerülhet sor támogatás nyújtására, amíg a vállalkozás életképessége nem biztosított. Ezáltal hozzá tudnak járulni a gazdaság fejlődéséhez, és elkerülhető az, hogy a közösségi érdekekkel ellentétesen negatívan befolyásolják a kereskedelmet.⁶⁸

A mostani szabályozás kiemeli, hogy a többi uniós jogforrás tekintetében a nehéz helyzetben lévő vállalkozás fogalmát ezen iránymutatás alapján kell értelmezni, amennyiben ettől eltérően nem rendelkeznek. Rögzíti továbbá, hogy a három évet meg nem haladó kkv. esetében nem

⁶¹ 2004-ES IRÁNYMUTATÁS 30. pont.

⁶² Uo. 52. pont.

⁶³ 2014-ES IRÁNYMUTATÁS 18. pont.

⁶⁴ Uo. 20. pont.

⁶⁵ Uo. 20. pont.

⁶⁶ Uo. 21. pont.

⁶⁷ Uo. 22. pont.

⁶⁸ Uo. 23. pont.

teljesülhetnek az iránymutatásban rögzített feltételek, kivéve, ha kollektív fizetéseképtelenségi eljárás indult ellene, vagy ha megfelel az ilyen eljárás megindításához szükséges kritériumoknak.⁶⁹

3.2. A támogatás fajtái

A 2014-es iránymutatás szerint már nem két, hanem három formában lehetséges a bajba jutott vállalkozás segítése, így a megmentési, valamint a szerkezetátalakítási támogatást kiegészíti az ideiglenes szerkezetátalakítási támogatás. A megmentési támogatás ideiglenes, és sürgős állami beavatkozást jelent, amely hasonlóan a 2004-es iránymutatáshoz arra elegendő, hogy a nehézséget okozó problémát elemezzék és kidolgozzák a megfelelő tervet.⁷⁰

A szerkezetátalakítási támogatás a szerkezetátalakítási terv alapján megvalósuló hosszú távú életképesség biztosítására szolgál, mialatt lehetővé teszi a megfelelő saját hozzájárulást és tehermegosztást, valamint korlátozza a potenciális versenytorzulást.⁷¹

„Az ideiglenes szerkezetátalakítási támogatás valamely vállalkozás szerkezetátalakításának támogatására kidolgozott likviditási támogatás, mely biztosítja a kedvezményezettnek azokat a feltételeket, amelyek szükségesek a hosszú távú életben maradásának helyreállítását célzó megfelelő intézkedések kidolgozásához és végrehajtásához. Ideiglenes szerkezetátalakítási támogatás csak kkv-knak és állami tulajdonban lévő kisebb vállalkozásoknak nyújtható.”⁷² Ezen utóbbi szubvenció akkor is nyújtható, ha ugyan a vállalkozás nem minősül nehéz helyzetben lévőnek, de valamilyen kivételes és előre nem látható körülmények következtében halaszthatatlan likviditási problémákkal küzdenek.⁷³

A 2014-es iránymutatás szerint az ideiglenes és a megmentési támogatás csak likviditás formájában nyújtható, és mind összesszerűségében mind időtartamában korlátozott. Míg előbbi legfeljebb 18 hónapra⁷⁴ adható, addig utóbbi esetében ez 6 hónap⁷⁵. Fontos, hogy az ideiglenes szerkezetátalakítási támogatásban csak a kkv-k, valamint az állami tulajdonú kisebb vállalkozások részesülhetnek.⁷⁶ A nagyvállalkozásoknak adott támogatást egyenként kell bejelenteni a Bizottságnak, míg a kkv-k vagy az állami tulajdonban lévő kisebb vállalkozások esetében programok keretében van mód a segítségnyújtásra.⁷⁷

3.3. A támogatás feltételei

Az iránymutatás az alábbi elveket sorolja fel, mint a belső piaccal való összeegyeztethetőség feltételeit:

1. *közös érdekű célkitűzéshez való hozzájárulás;*
2. *az állami beavatkozás szükségessége;*
3. *a támogatási intézkedés megfelelősége;*
4. *ösztönző hatás;*
5. *arányosság (minimumra korlátozás);*
6. *a versenyre gyakorolt negatív hatások elkerülése;*
7. *átláthatóság.*

⁶⁹ Uo. 24. pont.

⁷⁰ Uo. 26. pont.

⁷¹ Uo. 27. pont.

⁷² Uo. 28. pont.

⁷³ Uo. 29. pont.

⁷⁴ Uo. 13. pont.

⁷⁵ Uo. 60. pont.

⁷⁶ Uo. 13. pont.

⁷⁷ Uo. 37. pont.

A kritériumok konjunktívák, így valamennyit szükséges teljesíteni. Amennyiben nem tesznek eleget a követelményeknek, akkor úgy kell tekinteni, hogy a támogatás a közös piaccal nem összeegyeztethető.⁷⁸ Azonban az *állami beavatkozás szükségességét* és az *ösztönző hatás* feltételét az iránymutatás kizárólag a szerkezetátalakítási támogatás esetén említi.

3.3.1. Közös érdekű célkitűzéshez való hozzájárulás

Az állami beavatkozás megalapozottságához bizonyítani kell, hogy a támogatás közös érdekű célkitűzést szolgál, pl., hogy szociális nehézséget előz meg, vagy valamilyen felmerült piaci hiányosságot orvosol, mely segítségével a hosszú távú életképesség helyreállítható.⁷⁹ Ide sorolható a munkanélküliség ráta negatív alakulása, vagy egy fontos nehezen helyettesíthető szolgáltató eltűnésének kockázata. Utóbbi eset valósulhat meg pl. egy nemzeti infrastruktúraszolgáltató esetében. Hasonló, ha egy releváns rendszerszintű vállalkozás piacról történő kilépése fenyeget negatív piaci hatásokkal, pl. valamely input beszállító eltűnésekor. Ez alá vonható továbbá az is, amikor a megszűnés fontos műszaki tudás vagy tapasztalat elvesztését okozná. Az iránymutatás exemplatív jellegű felsorolást ad, így más módon is bizonyítható a szociális nehézség, vagy a piaci hiányosság megléte.⁸⁰ Az *Aerdorica S.p.A*-nak nyújtott megmentési támogatás jóváhagyásakor a Bizottság rögzítette, hogy a térségben a munkanélküliség az uniós átlag felett van, és a társaság eltűnése ezt csak még jobban rontaná, a gazdaságban pedig további problémákat okozna.⁸¹

A szerkezetátalakítási támogatás során szerkezetátalakítás tervet kell benyújtani, melynek az alábbiak közül kell egy vagy több elemet tartalmaznia: „a kedvezményezett tevékenységeinek hatékonyabb alapokon történő átszervezése és ésszerűsítése, amelybe jellemző módon beletartozik a veszteséges tevékenységektől való visszavonulás, azoknak a meglévő tevékenységeknek az átszervezése, amelyek ismét versenyképesé tehetők és – lehetőség szerint – új és életképes tevékenységek irányában végrehajtott diverzifikáció. Ez jellemzően pénzügyi szerkezetátalakítással is jár új vagy meglévő részvényesektől származó tőkeinjekciók, vagy meglévő hitelezők általi adósságsökkentés formájában.”⁸² Egy alapforgatókönyvet és egy legrosszabb esettel számoló (pesszimista) forgatókönyvet kell tartalmaznia, amelynek ki kell terjednie a kereslet és a kínálat aktuális és várható változására, valamint a költségeket befolyásoló jelentősebb tényezőkre.⁸³ A helyreállításnak főként a meghozott belső intézkedéseket kell tartalmaznia, és középtávon a szerkezetéből adódó veszteséges tevékenységeket meg kell szüntetnie. Nem tartalmazhat külső optimális feltételezéseket, így pl. nem függhet attól a feltételezéstől, hogy a jövőben kiválóan fog teljesíteni és felülmúlja a versenytársakat.⁸⁴ Az iránymutatás szerint akkor érhető el a hosszú távú életképesség, ha a vállalkozás képes arra, hogy összes költségének fedezése után megfelelő nyereséget ér el, és később a saját erejéből tud működni.⁸⁵

3.3.2. Az állami beavatkozás szükségessége

Szerkezeti támogatás esetében a tagállamoknak egy alternatív forgatókönyvben utalniuk kell arra, hogy a szociális nehézségek, vagy a piaci hiányosság leküzdésében a kapott támogatás

⁷⁸ Uo. 39. pont.

⁷⁹ Uo. 43. pont.

⁸⁰ Uo. 44. pont.

⁸¹ State Aid SA.49901(2017/N) – Italy Restructuring aid to Aerdorica S.p.A – Airport Marche/Ancona, European Commission, Brussels, 22.02.2019., C(2019)1321 final, (67).

https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/201915/272499_2059436_263_2.pdf

⁸² 2014-ES IRÁNYMUTATÁS 45. pont.

⁸³ Uo. 50. pont.

⁸⁴ Uo. 51. pont.

⁸⁵ Uo. 52. pont.

miért, illetve miért nem, vagy miért kisebb mértékben segítene. Így tartalmaznia kell pl. az adósságátütemezést, eszközértékesítést, a magántőke bevonását, eladást, szétválást, amit minden esetben fizetésképtelenségi eljárás vagy egyéb átszervezés keretében kell megvalósítani.⁸⁶

3.3.3. A támogatási intézkedés megfelelősége

A támogatást oly módon kell adni, hogy az a piaci versenyt a legkevésbé változtassa meg. A megmentésre irányuló állami segítséget hitelgarancia formájában lehet igénybe venni, illetve hitel formájában megvalósuló ideiglenes likviditási támogatásból kell származnia. Főszabály szerint legfeljebb hat hónapon belül vissza kell fizetni, és minden garanciát meg kell szüntetni.⁸⁷ A hitel és a hitelgaranciák pénzügyi költségének figyelembe kell vennie a vállalkozás hitelképességét, és alkalmasnak kell lennie arra, hogy megfelelően ösztönözze atekintetben, hogy a lehető legrövidebb időn belül visszafizesse a támogatást.⁸⁸ Az *Aerdorica S.p.A – Airport Marche/Ancona* ügyben⁸⁹ a Bizottság úgy ítélte meg, hogy egy négy éves periódus alkalmas lehet ennek megvalósítására.⁹⁰ A Bizottságot tájékoztatni kell a támogatás felhasználásának körülményeiről, így például arról, hogy teljes mértékben visszafizették-e a hitelt, illetve, hogy a garanciákat megszüntették, valamint hogy a felszámoláshoz szükséges lépéseket megtették-e.⁹¹

Szerkezetátalakítási támogatás esetében a tagállamok szabadon választhatják meg, hogy milyen formában kívánják nyújtani. A lehető legjobb módot kell megtalálni, amely alkalmas arra, hogy a problémákat hatékonyan megszüntesse.⁹²

3.3.4. Ösztönző hatás

A szerkezetátalakítási támogatások esetében bizonyítani kell, hogy a vállalkozás felszámolása, illetve átalakítása a támogatás nélkül nem lenne képes a felmerült szociális nehézségek vagy piaci hiányosságok megoldására. Ez akár része lehet az *állami beavatkozás szükségessége* feltétel során benyújtott elemzésnek.⁹³

3.3.5. Arányosság (minimumra korlátozás)

A megmentési támogatás esetében annak mértékét olyan összegben kell meghatározni, mely biztosítja, hogy a vállalkozás maximum hat hónapig folytatni tudja a működését.⁹⁴

A szerkezetátalakítási támogatást pedig olyan minimum összegben kell meghatározni, amely figyelembe veszi a kedvezményezett, annak részvényesei vagy az érintett vállalatcsoport pénzügyi erőforrásait is. Ezen kívül biztosítani kell, hogy megfelelő mértékben álljon fenn a szerkezetátalakításhoz szükséges saját forrás és megvalósulhasson a tehermegosztás.⁹⁵ A saját hozzájárulásnak valósnak és a lehető legmagasabb mértékűnek kell lennie.⁹⁶ Akkor minősül megfelelőnek, ha a szerkezetátalakítás költségeinek legalább 50 %-át biztosítja, azonban

⁸⁶ Uo. 53. pont.

⁸⁷ Uo. 87. pont.

⁸⁸ Uo. 88. pont.

⁸⁹ State Aid SA.49901(2017/N) – Italy Restructuring aid to Aerdorica S.p.A –Airport Marche/Ancona, European Commission, Brussels, 22.02.2019., C(2019)1321 final.
https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/201915/272499_2059436_263_2.pdf

⁹⁰ Ibid. (79).

⁹¹ 2014-ES IRÁNYMUTATÁS 55. pont.

⁹² Uo. 58. pont.

⁹³ Uo. 59. pont.

⁹⁴ Uo. 60. pont.

⁹⁵ Uo. 61. pont.

⁹⁶ Uo. 63. pont.

kivételes körülmények között és különösen nehéz szituációkban a Bizottság ennél kevesebb összeget is elfogadhat, viszont a hozzájárulásnak így is jelentős nagyságúnak kell maradnia.⁹⁷ A saját hozzájárulás mértéke középvállalkozások esetén a szerkezetátalakítási költségek legalább 40%-a, kisvállalkozások esetében pedig minimum 25%-a.⁹⁸

Az iránymutatás indokolása szerint a tehermegosztás azért is fontos, mert pl., amennyiben vissza nem térítendő támogatást nyújtanak, adósságot írnak le, vagy tőkeinjekciót kapnak a piaci szereplők, úgy mindez eltántoríthatja a tulajdonosokat és az egyéb hitelezőket attól, hogy további befektetések valósítsanak meg az adott vállalkozást érintően. Mindez pedig alááshatja a piaci fegyelmet, és erkölcsi kockázatot is jelenthet.⁹⁹ „A megfelelő tehermegosztás rendes esetben azt jelenti, hogy az eredeti részvényeseknek, és adott esetben az alárendelt hitelezőknek a veszteségeket teljes mértékben viselniük kell. Az alárendelt hitelezőknek hozzá kell járulniuk a veszteségek viseléséhez, vagy hitel-tőke konverzió, vagy az érintett instrumentumok tőkeösszegének leírása révén.”¹⁰⁰

3.3.6. A versenyre gyakorolt negatív hatások elkerülése

Az iránymutatásban itt jelenik meg az 'először és utoljára' elv, és rögzíti, ha visszatérő jellegű a kedvezményezett nehézsége, akkor az ismételt szerkezetátalakítási támogatás nyújtása versenytorzuláshoz vezet.¹⁰¹ A hatályos szabályozás is követi, hogy fő szabály szerint 10 évig nem engedélyez a Bizottság ilyen típusú állami beavatkozást.¹⁰²

Ide tartoznak még a versenytorzulást korlátozó intézkedések, amelyekkel mérsékelni lehet a támogatásnak a kereskedelmi feltételeket érintő kedvezőtlen hatásait, és amellyel elérhető, hogy az állami segítségnyújtásból származó pozitív hatások túlsúlyba kerüljenek.¹⁰³ Amikor a pozitív és negatív hatások közötti mérlegelésre kerül sor, akkor egy jól felépített támogatás és egy megfelelően végrehajtott fizetéseképtelenségi eljárás alapul szolgálhat a negatív hatások ellensúlyozására.¹⁰⁴

Ezek gyakran strukturális vagy magatartás jellegű, illetve piacnyitó intézkedések formájában valósulnak meg.

Szerkezeti jellegű lehet az eszközelidegenítés, a kapacitások mérséklése és a piaci jelenlét csökkentése. Mindennek elő kell segíteni az új versenytársak piacra lépését, a jelenlegi kisebb versenytársak növekedését, vagy azok határon átnyúló kereskedelmét.¹⁰⁵

A magatartási jellegű intézkedések hozzájárulhatnak ahhoz, hogy a támogatás révén valóban a hosszú távú életképességet állítsák helyre, és ne csak a piaci szerkezet súlyos és tartós torzulásait tartsák fenn, vagy hogy elkerüljék a megfelelő mértékű versenyt.¹⁰⁶ Ide sorolható az, amikor arra kötelezik a vállalkozásokat, hogy más piaci szereplőben ne szerezzenek részesedést, továbbá amikor nem tüntethetik fel a támogatást versenyelőnyként a termékeik és szolgáltatásaik értékesítésekor.¹⁰⁷

„Bizonyos kivételes körülmények esetén szükséges lehet a kedvezményezettnek előírni, hogy tartózkodjanak az olyan üzleti magatartástól, amely meghatározott termékekhez vagy földrajzi piacokhoz kapcsolódó piaci részesedésük gyors kiterjesztését célozza olyan feltételek

⁹⁷ Uo. 64. pont.

⁹⁸ Uo. 111. pont.

⁹⁹ Uo. 65. pont.

¹⁰⁰ 2014-ES IRÁNYMUTATÁS 66. pont.

¹⁰¹ Uo. 72. pont.

¹⁰² Uo. 71-72. pont.

¹⁰³ Uo. 76. pont.

¹⁰⁴ SA.48937 (2017/N) – Germany – Rescue Aid in favour of Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG, European Commission, Brussels, 4.9.2017., C(2017)6080 final, (118).
https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/270795/270795_1938991_221_2.pdf

¹⁰⁵ 2014-ES IRÁNYMUTATÁS 79. pont.

¹⁰⁶ Uo. 83. pont.

¹⁰⁷ Uo. 84. pont.

kínálása mellett, melyekkel az állami támogatásban nem részesülő versenytársak nem tudnak lépést tartani (pl. árra vonatkozó vagy egyéb üzleti feltételek). Az ilyen korlátozások csak akkor kerülnek alkalmazásra, amikor sem strukturális, sem magatartási jellegű intézkedésekkel nem lehet megfelelően kezelni az azonosított versenytorzulásokat, és amikor az ilyen intézkedés önmagában nem korlátozza a versenyt az érintett piacon. Az ilyen követelmény alkalmazásakor a Bizottság összehasonlítja a kedvezményezett által kínált feltételeket a jelentős piaci részesedéssel rendelkező, hiteles versenytársak által kínált feltételekkel.”¹⁰⁸

A piacnyitó intézkedésekkel, mint pl. a piacról való belépés, illetve kilépés ösztönzésével, lehetőség nyílik stabilabb és kompetitívebb piacok létrehozására. Az ilyen típusú kezdeményezések révén lehetőség nyílik más versenytorzulást korlátozó intézkedések kiváltására.¹⁰⁹

Fontos kiemelni, hogy bármilyen intézkedés alkalmazására is kerül sor, annak alkalmasnak kell lennie a támogatásból adódó aggályok és torzulások kezelésére. Olyan tényezők segíthetnek a megfelelő döntés kiválasztásában, mint a támogatás összege, jellege, az ahhoz kapcsolódó feltételek és körülmények, a vállalkozás mérete, valamint az érintett piac jellemzői.¹¹⁰ Megjegyzendő továbbá, hogy az intézkedések nem ronthatják a kedvezményezett lehetőségeit az életképesség helyreállításában. Ilyen eset valósulhat meg többek között, ha azok végrehajtása túlságosan költséges, vagy olyan mértékben csökken a kedvezményezett tevékenysége, hogy az már az életképesség helyreállítását veszélyezteti. Ezen kívül a fogyasztókra és a versenyre nézve sem járhat káros hatással.¹¹¹

3.3.7. Átláthatóság

A tagállamok kötelesek közzétenni az alábbi információkat: a jóváhagyott támogatási programot, az egyedi támogatás nyújtásáról szóló határozatot, a támogatást nyújtó hatóságokat, az egyedi kedvezményezettek nevét, az adott támogatás formáját, összegét, időpontját, a vállalkozás típusát, továbbá közölni kell a kedvezményezett székhelye szerinti régió megnevezését, valamint a fő gazdasági ágazatot. Ettől a követelménytől el lehet térni pl. akkor, ha 500 000 eurót meg nem haladó összeget nyújtanak a kedvezményezett részére.

Ezeket az adatokat tíz évig meg kell őrizni, és a nyilvánosság számára elérhetővé kell tenni.¹¹²

3.4. Eljárás és a szerkezetátalakítási terv módosítása

Az iránymutatás a 10 millió eurót meg nem haladó megmentési támogatásokra vonatkozóan is gyorsított eljárást ír elő. Ilyen esetekben a Bizottság egy hónapon belül döntést hoz, amennyiben az Iránymutatásban támasztott követelmények fennállnak.¹¹³

A mostani iránymutatás hasonló szabályokat fogalmaz meg a szerkezetátalakítási terv módosítását érintően, mint a korábban hatályban lévő. A Bizottság az alábbi feltételek teljesülése esetén engedélyezi a terv módosítását:

- a) a módosított tervnek továbbra is biztosítania kell, hogy a vállalkozás életképessége ésszerű időn belül helyreáll;
- b) a szerkezetátalakítási költségek növekedése esetén a saját hozzájárulás összegének is növekednie kell;

¹⁰⁸ Uo. 85. pont.

¹⁰⁹ Uo. 86. pont.

¹¹⁰ Uo. 87. pont.

¹¹¹ Uo. 92. pont.

¹¹² Uo. 96. pont.

¹¹³ Uo. 121. pont.

- c) a támogatás összegének emelkedésekor a versenytorzulást korlátozó intézkedéseknek is átfogóbbaknak kell lenniük;
- d) amennyiben az eredeti intézkedések nem kielégítőek, úgy a támogatási összeget ennek megfelelően csökkenteni kell;
- e) az újonnan elfogadott intézkedéseknek a végrehajtása csak a kedvezményezett vagy a tagállam befolyásán kívüli okból késhet az eredeti ütemtervhez képest. Ezzel ellentétes esetben a támogatás összegét ezzel összhangban csökkenteni kell.¹¹⁴

4. Konklúzió

A megmentési és szerkezetátalakítási támogatás mindig sok kétellyel jár, különösen az utóbbi. Az ilyen fajta állami segítségnyújtás csak nagy körültekintéssel adható, és csak akkor, ha a versenytorzulást biztosan ellensúlyozzák a vállalkozás fennmaradásából származó előnyök. A szerkezetátalakítás az ésszerűség és a hatékonyság érdekében gyakran a tevékenységek leépítésével jár, így a kapacitások csökkenését, vagy megszűnését eredményezheti. Mindez pedig a munkaerő csökkenését vonja maga után. Erre tekintettel szükséges odafigyelni többek között az adott tevékenység megszüntetésével járó problémákra, a beszállítókra és a fogyasztásra gyakorolt következményekre, továbbá a monopólium vagy oligopolisztikus helyzet kialakulásának elkerülésére. Ez alapján az egyik legfontosabb feltételnek minősül a társadalmi gondok elkerülése, illetve csökkentése, amelynek egyik eszköze lehet pl. az, hogy az elbocsátott munkavállalók szociális juttatásokban részesülnek, amit viszont a Bizottság nem tekint az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése alá tartozó állami támogatásnak.¹¹⁵

Amennyiben az állami pénzekből megvalósuló segítség az uniós jog szerint állami támogatásnak minősül, úgy be kell jelenteni azt a Bizottságnak még mielőtt végrehajtanák. Fontos, hogy csak akkor juthassanak közpénzekhez a vállalatok, ha már kimerítették az összes piaci lehetőséget, és az a közös érdekű célkitűzés megvalósításához nélkülözhetetlen. A támogatás így olyan kötelezettségekkel adható, amelyek által a nagyvállalatok nem juthatnak áldozatok nélkül és indokolatlanul közpénzekhez, ezért lényeges a tehermegosztás érvényesülése is. Ilyenkor az adott vállalat az életképessége helyreállításához bizonyos mértékben saját forrással is hozzájárul. Figyelembe kell venni a vállalkozás tulajdonosainak, valamint leányvállalat esetében az anyavállalatnak, az anyagi lehetőségeit is. Az, hogy milyen mértékben részesülhet ilyen típusú támogatásban az adott vállalkozás, valamint hogy milyen nagyságban kell hozzájárulnia az életképessége helyreállításához, az nagyban függhet a méretétől. A cél az, hogy a jövőbeli működése biztosítottá váljon, de a lehető legkisebb állami intézkedés útján annak érdekében, hogy elkerülhetővé váljon a verseny torzulása. Erre tekintettel az 'először és utoljára' elvet is maradéktalanul be kell tartani. Még a támogatás további esetleges káros hatásainak csökkentése érdekében a versenytorzulást korlátozó intézkedések alkalmazása is hasznosnak bizonyulhat.

Összességében megállapítható, hogy a támogatás csak szigorú feltételek teljesülése mellett adható. A fizetéseképtelenségi eljárásoknak is lehetőséget kell nyújtaniuk arra, hogy az életképes vállalkozások ne lépjenek ki a piacról, a munkahelyeket megőrizhessék, és a beszállítók a partnereiket megtarthassák. Természetesen a tulajdonosoknak is oda kell figyelniük arra, hogy működőképes vállalkozásokba fektessék pénzeszközeiket. Az uniós versenyjog biztosítja a feltételeket a megfelelő állami támogatással kapcsolatos döntésekhez, ám azok mérlegelése nagy odafigyelést igényel. Tekintettel a globális gazdasági recesszióra – ami a jelenlegi koronavírus járvány miatt következett be – ez most különösen fontos.

¹¹⁴ Uo. 124. pont.

¹¹⁵ Uo. 31. pont.

JOGFORRÁSOK

1. 2003/372/EC határozat: Commission Decision on aid granted by Greece to Olympic Airways, HL L 132, 28.05.2003., 1–40. o.
2. 2004/300/EC határozat: Commisison Decision on the State aid implemented by Spain for Minas de Rio Tinto SA, HL L 98, 2004. 04. 02., 49-54. o.
3. 2005/418/EK határozat: A Bizottság határozata a Franciaország által az Alstom érdekében végrehajtott támogatási intézkedésekről, HL L 150, 2005. 06. 10., 24-56. o.
4. 2008/696/EK határozat: A Bizottság határozata a Spanyolország által a Chupa Chups vonatkozásában elfogadott, C 1/06 (ex NN 103/05) számú intézkedésekhez kapcsolódó, 2007. május 10-i bizottsági határozat módosításáról, HL L 235, 2008. 09. 02., 10–11. o.
5. A Bizottság közleménye a regionális állami támogatásokról szóló iránymutatás (2014–2020), a kockázatfinanszírozási célú befektetések előmozdítása érdekében nyújtott állami támogatási intézkedésekre vonatkozó iránymutatás, a 2014–2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról szóló iránymutatás, a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásokról szóló iránymutatás, az európai közérdeket képviselő jelentős projektek megvalósításának előmozdítására nyújtott állami támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségének elemzési kritériumairól szóló közlemény, a kutatáshoz, fejlesztéshez és innovációhoz nyújtott állami támogatások keretrendszeréről szóló bizottsági közlemény, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a rövid lejáratú exporthitel-biztosításokra történő alkalmazásáról szóló, a tagállamokhoz címzett bizottsági közlemény alkalmazásának meghosszabbításáról és módosításairól, HL C 224, 2020. 7. 08., 2–4.o.
6. A Bizottság közleménye a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról szóló közösségi iránymutatás meghosszabbításáról, HL C 156, 2009. 7. 9., 3. o.
7. A Bizottság közleménye a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról szóló, 2004. október 1-jei közösségi iránymutatás alkalmazásának meghosszabbításáról, HL C 296, 2012. 10. 2., 3. o.
8. A Bizottság közleménye – A pénzügyi intézetek feltőkésítése a jelenlegi pénzügyi válságban: a támogatás szükséges minimális szintre történő korlátozása és az indokolatlan versenytorzulás kiküszöbölését célzó biztosítékok, HL C 10, 2009. 01. 15., 2–10. o.
9. A Bizottság közleménye – A pénzügyi szektor életképességének helyreállítása és a jelenlegi válságban hozott szerkezetátalakítási intézkedések értékelése az állami támogatási szabályok alapján, HL C 195, 2009. 08. 19., 9–20. o.
10. A Bizottság közleménye – Az állami támogatásokról szóló szabályoknak a pénzügyi intézetek vonatkozásában a jelenlegi pénzügyi világválsággal összefüggésben tett intézkedésekre történő alkalmazása, HL C 270, 2008. 10. 25., 8–14. o.

11. EUMSZ

12. A Bizottság közleménye az értékvesztett eszközök közösségi bankszektorban történő kezeléséről, HL C 72, 2009. 03. 26., 1–22. o.

13. Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról, HL C 368, 1994. 12. 23., 12–20. o.

14. Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról, HL C 283, 1997. 9. 19., 2–12. o.

15. Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról, HL C 288, 1999. 10. 9., 2–18. o.

16. Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról, HL C 244, 2004. 10. 01., 2–17. o.

17. Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról, HL C 249., 2014.7.31., 1–28. o.

18. Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról, HL C 249., 2014.7.31., 1–28. o.

19. SA.48937 (2017/N) – Germany – Rescue Aid in favour of Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG, European Commission, Brussels, 4.9.2017., C(2017)6080 final, (118) bek. https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/270795/270795_1938991_221_2.pdf

20. State aid NN 41/2008 – Rescue aid to Bradford and Bingley, European Commission, Brussels, 01.10.2008., C(2008)5763 final https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/227662/227662_884717_21_2.pdf

21. State aid N464/2005 – Lithuania Restructuring aid in favour of AB Kauno ketaus liejykla, European Commission, Brussels, 22.2.2006., C(2006)441 https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/201523/201523_601520_20_1.pdf

22. State Aid SA.49901(2017/N) – Italy Restructuring aid to AerDorica S.p.A –Airport Marche/Ancona, European Commission, Brussels, 22.02.2019., C(2019)1321 final, (67) bek. https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/201915/272499_2059436_263_2.pdf

23. T-126/96. és T-127/96. sz. egyesített ügyek BFM kontra Bizottság [ECLI:EU:T:1998:207]

24. T-349/03 sz. ügy Corsica Ferries France kontra Bizottság [ECLI:EU:T:2005:221]