

Tóth Tihamér

Hogyan adható jogszerűen állami támogatás?

Nyikos Györgyi szerk.: *Állami támogatások* című könyv bemutatása

A Dialóg Campus Kiadó gondozásában, Nyikos Györgyi szerkesztésében jelent meg az *Állami támogatások* címet viselő könyv, amely az olvasók széles körének örömére ingyenesen hozzáférhető elektronikus (e-könyv és PDF) formátumban. A szerkesztés minőségét dicséri, hogy sikerült egységesíteni a hétfős szerzőgárda szükségszerűen eltérő stílusát, megközelítését, az egyes fejezetek felépítését és mélységét.

Mint azt a könyvhöz írt bevezető is kiemeli, a mű újszerűsége, eredetisége, egyben hiánypótló jellege minden vitán felül áll, mivel magyar nyelven eddig nem jelent meg átfogó mű az Európai Unió állami támogatási szabályainak versenyjogi szempontú bemutatásáról. A téma iránt érdeklődők hazai forrásból részletesebben eddig csupán egy EU-versenyjogi (Tóth, 2014), illetve a Várnay–Papp (2016) szerzőpáros EU-jogi szakműveletről tájékozódhattak. Az angol vagy német nyelven olvasható hasonló könyvekhez képest előnye a műnek, hogy számos helyen magyar vonatkozású jogeseteket, problémákat ismertetnek az írók. Így például a regionális vagy a mezőgazdasági támogatási szabályoknál konkrét magyar támogatási programokat is bemutatnak.

Kiemelendő továbbá, hogy a szerzők ismereteiket jelentős részben az állami támogatások versenyszempontú ellenőrzésének gyakorlatából hozták, a könyv olvasói így egyfajta nem hivatalos tanácsadásban is részesülnek. A Támogatásokat Vizsgáló Iroda évek óta az a helye a magyar közigazgatásnak, ahol az állami támogatások kontrolljának legkiválóbb jogász és közgazdász szakértői dolgoznak annak érdekében, hogy Magyarországon az uniós jog próbáját kiálló támogatási programokat és egyedi intézkedéseket vezessenek be.

Az állami támogatások sok piacon meghatározó jelentőségűek a verseny alakulása, a szolgáltatások nyújtása kapcsán. Vannak olyan ágazatok, mint például a vasúti személyszállítás, amelyek a mai formájukban nem is tudnának működni állami szerepvállalás nélkül. Az uniós jog a múlt század ötvenes éveitől fő szabályként tiltja

a belső piacon versenytorzító állami támogatásokat, és csak egyre szigorodó feltételekkel, a Bizottság által felügyelt központosított eljárás keretében engedélyezhetők ezen intézkedések. E szabályok, némi eltéréssel minden ágazatban alkalmazandók, legyen szó szénbányászatról, a távfűtésről, mezőgazdaságról vagy éppen a magyar gazdaság húzóágazatának tekintendő autógyártásról. A részben vagy teljesen tagállami forrásokból származó, piaci szereplőknek juttatott támogatások uniós versenyjogi kontrollja egyedülálló a világon. Így például az USA szövetségi jogában nincsenek hasonló korlátok, a tagállamok elvileg különböző előnyökhöz juttathatják vállalkozásaikat. Igaz, ott egyéb gazdasági, kulturális különbségek miatt nem is olyan divatos a piaci szereplők „megtámogatása”, mint az öreg kontinensünkön, ahol az állami szerepvállalás az utóbbi évszázadban a gazdasági élet szokásos része volt. E jogterület valóban élő része a versenyjognak: számos jogszabály, soft law, jogeset járul hozzá a joganyag alakításához. Az uniós versenyjog egészét nézve is látható a támogatáskontroll súlya: e témakörben több bizottsági határozat születik évről évre, mint a kartellek, az erőfölénnyel visszaélés vagy a fúziók ellenőrzése kapcsán.

A téma fontossága, aktualitása tehát mindenképpen megérdemli a különálló szakkönyvet. A könyv időzítése sem tűnik számomra megkésettnek. Ugyan a szerkesztő és a szerzők némi hiányérzettel jegyzik meg, hogy a 2004-es EU-tagdá válásunk óta 14 évet kellett várni egy ilyen munka megszületésére, véleményem szerint e várakozás nem volt hiábavaló. Mostanra érett be ugyanis annyi magyar vonatkozású tapasztalat, született annyi jogeset, amely lehetővé tette egy valóban hiteles, magyar szerzők által magyar olvasóknak írott könyv kiadását. Egy korábbi megjelenés szükségszerűen kevesebb magyar, „színes” epizóddal járt volna, és jobbára a rendelkezésre álló külföldi források és jogesetek feldolgozására szorítkozott volna.

A könyv felépítése logikus, a hasonló terjedelmű külföldi szakkönyvekéhez hasonló szerkezetű, az aktuális jogi helyzeten túl a szabályok, illetve azokat mozgató politikai megfontolások és közgazdasági nézeteket is megismerheti az olvasó, méghozzá történelmi kontextusban. A könyv első érdemi fejezetében az állami támogatás definícióját járják körbe a szerzők, jól mutatva, hogyan változott, szélesedett idővel a fogalom, lefedve mind több, nem hagyományos állami támogatási formát. Ma már nemcsak az állami szubvenciók, adókedvezmények, hanem különböző „trükkösebb” megoldások, mint például piaci áron való ingatlanjuttatás, állami vállalat árkedvezménye vagy éppen a piaci árat meghaladó részvényvásárlás sem kerülheti el a Bizottság kontrollját. Az ezt követő fejezetekben bizonyos fontosabb, tényállási elemekhez kötődő kérdéseket külön is bemutattak, mint a csekély összegű – *de minimis* – támogatások, a piacgazdasági befektető elve, az infrastrukturális beruházások megítélése, illetve egyes fontosabb támogatásfajtákról is részletesebben olvashatunk, mint például az adóintézkedések és kezességvállalások.

A 7. fejezetben érkező el a tilalom szigorát lazító kivételek világához, itt olvashatunk a gyakorlatban oly jelentős csoportmentesség jogalapjáról is. A könyv nagy részét ezt követően az egyes támogatások részletszabályai teszik ki, azokat célzatuk alapján rendszerezve először a regionális, majd a horizontális, végül egyes ágazati támogatásokról szerezhetünk mélyreható ismereteket. A horizontális szabályok keretében olyan támogatásokról olvashatunk, amelyek nem kizárólag egy régió vagy egy adott gazdasági ágazat fejlesztését szolgálják. Ide tartozik a kkv, kutatás-fejlesztés, környezetvédelmi, munkahelyteremtési, képzési, valamint a legnagyobb versenytorzulással járó



megmentési és szerkezetátalakítási támogatások. Az ágazati támogatások fejezetében nemcsak a mezőgazdaság, halászat, szállítás, pénzügyi szolgáltatások jellemzően szigorúbb előírásai kapcsán tájékozódhatunk, hanem ebben a kb. 120 oldalt kitevő 10. fejezetben mutatják be a közszolgáltatók és az audiovizuális ágazat, valamint a széles sávú hálózatok támogathatóságának szabályait is. Fontossága okán külön fejezet szól az európai strukturális és beruházási alapokhoz kötődő állami támogatásokról: a részben uniós forrásokból finanszírozott projekteknek is át kell menniük a versenyjogi szűrőn. A könyv zárófejezete az eljárási szabályokkal ismerteti meg az olvasót, kitérve a legfontosabb bizottsági eljárási szabályok mellett az eddig Magyarországon ezen a területen még nem meghatározó nemzeti bíróságok előtti perekre is. Fontos hozzáadott értéke a könyvnek, hogy a vonatkozó magyar kormányrendeletet és a Támogatások Vizsgáló Iroda munkáját is bemutatják benne.

A könyv nemcsak uniós jogszabályokat, hanem soft law jellegű közleményeket és természetesen jogeseteket mutat be. A felhasznált külföldi és hazai szakirodalom releváns, és alátámasztja a könyv szerzőinek mondanivalóját, ugyanakkor nem ezek összegzése volt a szerzők fő célkitűzése, inkább a gyakorlatias tudás átadása volt a vezérmotívum, nem pedig nyitott jogértelmezési vagy policy kérdések tudományos mélységű boncolgatása.

Előnyös vonása a könyvnek, hogy sok helyen táblázatok, ábrák és szövegdobozok lazítják a szöveg monotonitását. Ez még akkor is könnyíti az olvasást, ha nem mindig egyértelmű, hogy mikor szerepel egy jogeset keretben, mikor pedig a főszövegben. Sajnos a szerkesztési korlátok miatt a hosszabb szövegdobozok átcsúsznak a következő oldalra, csökkentve az olvasás esztétikai élményét. Az online verziónál a több mint ötszáz oldalas szövegben viszont nagyban segítik a tájékozódást a tartalomjegyzék egyes elemeihez rendelt szöveglinkek.

A könyvet javaslom egyrészt az állami támogatások odaítélésén dolgozó köztisztviselők, illetve a támogatásokat igénybe vevő piaci szereplők számára. Ne feledjük, a támogatás kedvezményezettjének is érdeke, hogy csak tiszta forrásból, azaz az állami támogatási szabályokkal összhangban jusson állami kedvezményhez: a jogtalanul felvett támogatást akár sok év múltán is, kamatokkal növelve vissza kell fizetni, aminek fájdalmas következményeire a Malév sorsa kell hogy emlékeztessen. Jól hasznosítható a könyv a felsőoktatásban folyó olyan képzések kötelező vagy ajánlott irodalmaként is, ahol az EU gazdasági jogát, vagy konkrétan az EU versenyjogát, az állami támogatások jogát mutatják be. Az uniós gyakorlat változását remélhetőleg a könyv újabb kiadásai fogják majd tükrözni – addig is további aktuális információkhoz lehet jutni az *Állami Támogatások Joga* című időszakonként megjelenő kiadványból,¹ amelyben e könyv írói is rendszeres szerzőként tűnnek fel.

Fehasznált irodalom

TÓTH Tihamér: *Az EU versenyjoga*. Budapest, CompLex Kiadó, 2. kiadás.

VÁRNAY Ernő – PAPP Mónika (2016): *Az EU joga*. Budapest, CompLex Kiadó, 4. kiadás.

¹ <http://atj.versenyjog.com>

