

## AZ EUMSZ 107. CIKK (3) BEKEZDÉSÉNEK D) PONTJA SZERINTI KULTURÁLIS TÁMOGATÁSOK

LUCIUS ÁGNES – REMETEI FILEP ZSUZSANNA<sup>1</sup>

Tárgyszavak: kulturális támogatás, gazdasági tevékenység, vállalkozás fogalma, elszámolható költségek, filmszakmai támogatás, közvetett támogatás, támogatás a magyarországi múzeumi gyűjtemények mobilitásához, előadó-művészeti támogatás

Jelen összefoglaló célja az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének d) pontja alapján a belső piaccal összeegyeztethetően nyújtható kulturális támogatások bemutatása, elsősorban az Európai Unió Bizottsága (továbbiakban: Bizottság) által jóváhagyott magyar kulturális támogatásokon keresztül. A cikk először a kulturális támogatások fogalmát, illetve az Európai Unió tagállamaiban jelenleg működő kulturális támogatási programok főbb típusait, jellemzőit mutatja be. Ezt követően általános áttekintést ad a kulturális támogatási programokban elfogadott célokról és kulturális támogatásként elszámolható költségekről, végül ismerteti a hazai kulturális támogatási programok főbb céljait, jellegzetességeit.

---

<sup>1</sup> A szerzők a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium szervezeti keretén belül működő Támogatásokat Vizsgáló Iroda munkatársai. Jelen összefoglaló a szerzők saját véleményét tartalmazza, és nem tekinthető a Támogatásokat Vizsgáló Iroda hivatalos véleményének.

## 1. A kulturális támogatás, mint állami támogatás

### *1.1. A kulturális támogatás fogalma*

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikkének (1) bekezdése értelmében – a szerződések más rendelkezése hiányában – 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.

Az EUMSZ 107. cikkében szereplő feltételeknek (állami forrás, szelektivitás, előny a kedvezményezett vállalkozásnál, tagállamok közti kereskedelem érintettsége, valamint a verseny torzulása vagy ennek veszélye) egyszerre kell teljesülniük ahhoz, hogy egy támogatás állami támogatásnak minősüljön.

Az Európai Bíróság a Klaus Höfner- esetben<sup>2</sup> határozta meg a vállalkozás fogalmát. Eszerint versenyjogi, állami támogatási értelemben vállalkozásnak minősül „minden gazdasági tevékenységet végző személy, függetlenül jogi helyzetétől és finanszírozási formájától.” Az állandó ítélkezési gyakorlat alapján gazdasági tevékenység „bármely, egy adott piacon termékek és szolgáltatások nyújtásával járó tevékenység”<sup>3</sup>.

Egy olyan, kulturális tevékenységet folytató szervezet, amely üzletszerűen foglalkozik kulturális események szervezésével, esetleg profitot szerez abból, mint például fesztiválok, koncertek, nagy érdeklődésre számot tartó időszakos kiállítások szervezése, állami támogatási szempontból vállalkozásnak minősül, ezért támogatása az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatásnak minősül (feltéve, ha annak minden feltétele teljesül), még akkor is, ha adott esetben elsődleges célja a kultúra szolgálata. Nem minősül ellenben állami támogatásnak egy gazdasági tevékenységet nem folytató szervezet támogatása (pl. szervezet működési költségeinek támogatása, ingyenes rendezvény támogatása, egy önkormányzat közművelődési feladatainak körébe tartozó

<sup>2</sup> C-41/90. sz. ügy Klaus Höfner és Fritz Elser kontra Macrotron GmbH [EBHT 1991, I-01979. o.] 21. pont.

<sup>3</sup> C-35/96. sz. ügy Bizottság kontra Olaszország [EBHT 1998, I-03851] 36. pont.

tevékenység támogatása), amennyiben a támogatott tevékenységnek nincs gazdasági jellege.

A támogatás kedvezményezettjei ennek megfelelően lehetnek akár természetes személyek, jogi személyek, jogi személyiségű vagy jogi személyiség nélküli gazdálkodó szervezetek és egyéni vállalkozók, valamint önkormányzatok, önkormányzatok társulásai, szövetkezetek, kereskedelmi – szakmai szervezetek, szövetségek és kamarák, nonprofit szervezetek, közhasznú adatbázisokat kezelő intézmények és közszolgáltatók is.

A támogatások vonatkozásában a Bizottság általában megvalósítottan tekinti a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatást, illetőleg a verseny torzítását vagy annak lehetőségét. Ennek az a magyarázata, hogy a Bizottság véleménye szerint szinte bármely szolgáltatás nyújtására jelentkezhetne egy másik tagállamból egy másik vállalkozás, és a támogatás korlátozná a piacra lépésben. Az Európai Bizottság gyakorlata szintén azt mutatja, hogy a de minimis szabályokat leszámítva, nem állapítható meg olyan küszöb vagy határérték, amely alatt egy támogatásnak ne lenne hatása a tagállamok közötti kereskedelemre.

Meg kell jegyezni azonban, hogy a Bizottság egyes kulturális határozataiban elismerte annak lehetőségét, hogy egy kisebb településen működő, helyi vonzáskörzetű, alacsony látogatószámmal rendelkező múzeum helytörténeti kiállítása nem minősül gazdasági tevékenységnek, mivel kiállítása nem tekinthető az adott piacon áru- vagy szolgáltatásnyújtásnak, illetőleg támogatása nem befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet. Ennek megfelelően, egy ilyen múzeum támogatása nem minősül az uniós jog szerinti állami támogatásnak, ezért megengedhető lehet. Ez a megoldás valóban elképzelhető, azonban nem egyszerű feladat mindennek bizonyítása ahhoz, hogy egy ilyen célú támogatás ne az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti támogatásként legyen megítélve.

Kisebb településeken nyújtott kisebb összegű támogatások esetében sem lehet eleve kizárni, hogy egyes projekteknek, pl. fontos és neves műemlékeknek vagy külföldön is ismert kulturális eseményeknek és fesztiváloknak nyújtott támogatás vonzerővel hathat a nemzetközi turizmusra, így a nyújtott támogatás mégis érintheti az unión belüli kereskedelmet, és így állami támogatásnak minősülhet. Ugyancsak állami támogatásnak minősülhet az olyan projektek támogatása, amelyek egy ország határától 50 km-es körzeten belül valósulnak meg, hiszen

itt a szomszédos tagállamok/államok lakossága jó eséllyel – már csak a közelség miatt is – látogatóként jelentős számban képviseltetni fogja magát, így ilyen esetekben is megvalósulhat a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége.

### *1.2. A Bizottság által elfogadott kulturális támogatási programok főbb típusai*

Az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének d) pontja alapján a Bizottság egyedi határozatával bizonyos állami támogatásokat kulturális célú támogatásként engedélyezhet, ha azok célja a kultúra és a kulturális örökség megőrzésének előmozdítása, amennyiben ez az Unión belüli kereskedelmi és a versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekekkel ellentétes mértékben. Az ily módon a belső piaccal összeegyeztethetőnek minősített állami támogatások a Bizottság jóváhagyását követően a Bizottságnak bejelentett tartalommal és költségvetéssel a támogatási program határidejének lejártáig nyújthatóak.

A fentebbi cikk alapján a Bizottság évente átlagosan 30 kulturális célú támogatási programot hagy jóvá. E programok túlnyomó többségének célja a filmszakma, ezen belül elsősorban a filmgyártás, a filmforgalmazás és a televíziózás támogatása. A régi tagállamok többségének filmszakmai támogatási programjai mellett elvétve akad egy-egy kulturális örökség megőrzését célzó, tipikusan műemlékvédelmi célú kulturális támogatási intézkedés. A közép-kelet-európai régió tagállamai körében ezzel szemben a támogatások jelentős része a forráshiányos, rossz állapotban lévő műemlékek felújítását és látogatóbarát hasznosítását célozza meg.

Magyarország több, tipikusan a műemlékek felújítását, hasznosítását célzó támogatási programot jelentett be a Bizottságnak. A Bizottság vizsgálata során a bejelentett támogatási programokat szükségesnek és arányosnak minősítette, mivel a magyar hatóságok azzal érveltek, hogy a támogatásban részesíteni kívánt, kulturális értékeket őrző létesítmények (pl. múzeumok, kiállítások, egyházi helyszínek) fenntartói folyamatosan tökeszegény állapotban vannak, saját forrásaik pedig sokszor még a szintentartó beruházásokhoz sem elegendőek. Az intézmények szinten tartását, fejlesztését tovább nehezíti az is, hogy a műemlék jellegből következően sajátos, igen szigorú jogi/hatósági feltételeknek

kell megfelelni (pl. igazolás a Kulturális Örökségvédelmi Hivataltól, régészeti feltárási kötelezettség, speciális építőipari anyagok használata, bizonyos épületrészek funkcióinak megkötése). Az így jelentkező magasabb beruházási és fenntartási költségek jelentősen megnövelik a megtérülési időt, így kulturális célú állami támogatás nélkül ezen beruházások végrehajtása nem lehetséges, mivel e közvetlenül meg nem térülő tevékenységek/beruházások finanszírozása nem áll a magántőke érdekében.

Lengyelország részben hasonló célú kulturális támogatási programjaira<sup>4</sup> a 2007–2013 közötti időszakban az Európai Unió forrásokból kulturális fejlesztésekre összesen 1,2 milliárd eurót kapott. A támogatásokból épül többek között a varsói Kopernikusz Tudományos Központ, a Kortárs Képzőművészeti Múzeum, a gdanski hajógyár területén a Szolidaritás Európai Központ, a Hala Ludova koncertterem Wroclawban, a Lengyel Rádió Szimfonikus Zenekarának épülete Katowicében, az Európai Művészetek Központja Bialystokban, továbbá egyes városokban óvárosi részek kerülnek helyreállításra, illetve digitalizálják a Lengyel Nemzeti Könyvtár több mint ötvenezer könyvét. A jóváhagyott támogatásnak köszönhetően Lengyelország keleti országrésze is saját operával rendelkezik majd, azaz Bialystokban az Európai Művészetek Központja multifunkcionális épületként otthont ad majd az operának és a Podlaski Filharmonikusoknak is.

A kulturális támogatási programok harmadik jellemző típusa a helyi kisebbségek kultúrájának támogatása, melyben Spanyolország és Szlovákia jár az élen. Spanyolország 48 kulturális támogatási programjából 18 program célja a baszk kultúra támogatása. Szlovákia 26 kulturális támogatási programjából 18 program a filmgyártást támogatja, a további 8 támogatási program célja pedig folyóiratok kiadásának támogatása, amelyek közül 6 támogatási program magyar nyelvű folyóiratok támogatását szolgálja.

Magyarországnak jelenleg nyolc jóváhagyott, a későbbiekben részletezendő kulturális programja van hatályban. Ezekből két program az Új Magyarország Fejlesztési Terv (továbbiakban: ROP kulturális támo-

<sup>4</sup> COMP/NN 55/2005 (ex N 595/2004). sz. ügy (Örökség megőrzése – Lengyelország), HL C 295., 2005.11.26., 10.o.; COMP/N 106/2005. sz. ügy. (A Hala Ludova felépítése Wroclawban), HL C 265., 2005.10.26., 6. o.; N 505/2005. sz. ügy (Lengyel Audiovizuális Alap), HL C 222., 2006.09.15., 2. o.

gatási program<sup>5</sup> és TIOP kulturális támogatási program<sup>6</sup>), egy további program pedig az EGT és Norvég Finanszírozási Mechanizmusok keretében benyújtott pályázatok bizonyos támogatható tevékenységeire teszi lehetővé kulturális támogatás nyújtását (továbbiakban: Norvég Alap kulturális támogatási program<sup>7</sup>). Egy program célja az előadó-művészet közvetett támogatása<sup>8</sup>, egy másik a múzeumi gyűjtemények mobilitását kívánja elősegíteni<sup>9</sup>, van egy filmszakmai tárgyú támogatási program<sup>10</sup>, kulturális támogatást nyújthat továbbá saját programja (továbbiakban: OKM kulturális támogatási program<sup>11</sup>) alapján a volt Oktatási és Kulturális Minisztérium (jelenleg Nemzeti Erőforrás Minisztérium) és a Nemzeti Kulturális Alap. 2010-ben került meghosszabbításra az N 39/2010. sz. ügyben bejelentett intézkedéssel módosított N 123/2005. sz. bizottsági határozat a turizmust ösztönző kulturális örökségvédelmi támogatási rendszerről<sup>12</sup> (továbbiakban: turisztikai célelőirányzat).

A kulturális programok között vannak programszintű támogatási intézkedések, amelyek célja például egy meghatározott kedvezményezett (pl. a Kalligram, s.r.o. Bratislava részére nyújtott állami támogatás – kisebbségi nyelvű irodalmi folyóirat támogatása)<sup>13</sup> vagy egy beruházás (pl. a Hala Ludova felépítése Wroclawban)<sup>14</sup> támogatása. A spanyol kul-

<sup>5</sup> COMP/N 276/2007. sz. ügy (Kulturális célú támogatási intézkedések a Regionális Fejlesztés Operatív Programok keretein belül), HL C 206., 2007.09.05., 4. o.

<sup>6</sup> COMP/N 293/2008. sz. ügy (Multifunkcionális közösségi művelődési központoknak, múzeumoknak, közkönyvtáraknak nyújtott támogatás), HL C 66., 2009.03.20., 22. o.

<sup>7</sup> COMP/N 540/2008. sz. ügy (Kulturális támogatási program az EGT és Norvég Finanszírozási Mechanizmusok keretében), HL C 116., 2009.05.21., 2. o.

<sup>8</sup> COMP/N 464/2009. sz. ügy (Előadó-művészeti szervezetek állami támogatása), HL C 313., 2009.12.22., 2.o.

<sup>9</sup> COMP/NN 27/2009. sz. ügy (Támogatás a magyarországi múzeumi gyűjtemények mobilitásához), HL C 206., 2009.09.01., 2. o.

<sup>10</sup> COMP/N 202/2008. sz. ügy (Filmszakmai támogatási program), HL C 273., 2008.10.28., 3. o.

<sup>11</sup> COMP/N 357/2007. sz. ügy (Az Oktatási és Kulturális Minisztérium fejezeti kezelésű előirányzatai és a Nemzeti Kulturális Alap), HL C 87., 2008.04.08., 1. o.

<sup>12</sup> COMP/N 39/2010. sz. ügy (A turizmust ösztönző kulturális örökségvédelmi támogatási rendszer), 2010.03.05-i határozat, még nem publikálták.

<sup>13</sup> COMP/N 355/2005. sz. ügy, HL C 75., 2006.03.28., 14. o.

<sup>14</sup> COMP/N 106/2005. sz. ügy, HL C 265., 2005.10.26., 6. o.

turális programok többnyire egy-egy régió egy-egy kulturális ágazatát hivatottak támogatni, általában pályázati úton (pl. a baszk nyelv támogatása a társadalomban, a médiában, az információs és kommunikációs ágazatban, valamint a munkahelyen<sup>15</sup>; a flamenco ágazat támogatása Andalúziában<sup>16</sup>). A magyar támogatási programok jellemzően átfogóan, általános jelleggel kerültek megfogalmazásra, és keretükben a programot kezelő szerv(ek) részben vagy teljes mértékben pályázati úton ítélik meg a támogatást a kedvezményezetteknek a bejelentett támogatási programban elfogadott célokra és elszámolható költségekre.

A kulturális célú támogatással támogatható tevékenységek elszámolható költségeinek körébe többek között a kultúra és a kulturális örökség, kulturális értékek megóvása során közvetlenül felmerülő, igazoltan e célra fordított költségek tartoznak.

A Bizottság érvelése szerint a támogatás kulturális célú többletköltségekre való korlátozása biztosítja, hogy a támogatás a szükséges minimumra korlátozódik és nincs túlkompensáció, ám megteremti ezáltal a kulturális cél végrehajtását. A támogatás maximális mértéke ezzel együtt adott esetben elérheti az elszámolható költségek 100%-át. Ilyen magas támogatási intenzitás uniós viszonylatban igen ritkán fordul elő, a legtöbb esetben legfeljebb 65-75%-os támogatást irányoznak elő a kulturális támogatási programok, a magyar kulturális támogatási programok azonban többnyire a 100%-os támogatási intenzitást is lehetővé teszik.

A Bizottság véleménye szerint 100%-os támogatás nyújtható a kulturális támogatásban részesülő projektek azon elemeire is, amelyek nem kapcsolódnak közvetlenül a kultúrához, ugyanakkor minden modern kulturális intézmény elválaszthatatlan részét képezik, és szolgáltatásuk nem olyan mértékű, hogy önálló üzleti tevékenységnek minősüljön.

A Bizottság a ROP kulturális támogatási program és a TIOP kulturális támogatási program esetében például úgy határozott, hogy a kulturális létesítményekhez tartozó kávézók és éttermek kialakítása annak ellenére, hogy nem kapcsolódik közvetlenül a kultúrához, minden kulturális intézmény elválaszthatatlan részét képezi. A ROP kulturális támogatási program keretében azonban kulturális támogatás kizárólag olyan falak és alapvető infrastruktúra fejlesztésére nyújtható, ahol ezek elválaszthatatlanok műemlékvédelmi jogszabályoknak megfelelő re-

<sup>15</sup> COMP/N 161/2008. sz. ügy, HL C 88., 2009.04.17., 2. o.

<sup>16</sup> COMP/N 120/2001. sz. ügy, HL C 327., 2010.12.04., 7. o.

konstrukciójától, illetve az épület egységes megjelenésének biztosításától. A Bizottság határozata ugyanis kifejezetten utóbbiakra utal, és így nem teszi lehetővé új építésű ingatlanok (pl. bemutatóközpont, fogadóépület, pénztárépület) esetében a nem kulturális célokra hasznosítandó épületrészek kulturális támogatással való támogatását.

Nem szokta jóváhagyni a Bizottság a kulturális támogatást olyan kapcsolódó szolgáltatások kialakítására, valamint bármely egyéb olyan tevékenységre, amely nem segíti elő közvetlenül a kultúra és a kulturális örökség megőrzését, önálló üzleti tevékenységnek minősül, közvetlenül profitszerzési célt szolgál és esetleg a támogatás nélkül is megvalósulna. Ennek az az indoka, hogy „a támogatás kulturális célú többletköltségekre való korlátozása biztosítja, hogy a támogatás a szükséges minimumra korlátozódik és nincs túlkompenzáció, ám megteremti ezáltal a kulturális cél végrehajtását.”<sup>17</sup>

A kávézó, az étterem és a múzeumi bolt működtetése mindenképpen vállalkozási tevékenységnek minősül, esetükben az alpinfrastruktúra kialakításán túli kiépítésükre és felszerelésükre, a berendezési tárgyak és gépek megvásárlására pedig kulturális tevékenység híján kulturális támogatás nem adható. E költségekre mindazonáltal nyújtható:

- a *Szerződés 87. és 88. cikkének a de minimis támogatásokra való alkalmazásáról* szóló 1998/2006/EK bizottsági rendelet<sup>18</sup> szerinti de minimis (csekély összegű) támogatás nyújtható 200 000 eurónak megfelelő forintösszeg erejéig,
- a regionális támogatási térkép szerinti maximális támogatási intenzitással regionális beruházási támogatás nyújtható.

## 2. Magyarország kulturális támogatási programjai

### 2.1. ROP kulturális támogatási program

A Bizottság N 276/2007. számú határozatával hagyta jóvá a 2007–2013 közötti programozási időszakra a Magyar Köztársaság Kormánya által bejelentett, az *Új Magyarország Fejlesztési tervben szereplő Regionális Fejlesztési Operatív Programokra meghatározott előirányzat-*

<sup>17</sup> ROP kulturális támogatási program 34. pont.

<sup>18</sup> HL L 379/5, 2006. 12. 28.



ok felhasználásának állami támogatási szempontú szabályairól szóló 19/2007.(VII. 30.) MeHVM rendelet (a továbbiakban: 19/2007. MeHVM rendelet) 21-22. §-át, amely alapján kulturális célú támogatás nyújtható a 4. § a)-c) és i) pontokban meghatározott, az alábbiakban ismertetett jogcímenek. Az elszámolható költségek körébe többek között a kultúra és a kulturális örökség, kulturális értékek megóvása során közvetlenül felmerülő, igazoltan e célra fordított költségek tartoznak.

Kulturális támogatás az alábbi jogcímenek nyújtható:

- 1.) régészeti lelőhelyek feltárása, műemléki létesítmények, kastélyok, várak, múzeumok helyreállítása, értékőrző megújítása, látogatóbarát fejlesztése (4. § a) pont) – elsősorban turisztikai céllal;
- 2.) örökségvédelem, a történelmi és kulturális örökség fenntartható hasznosítása (4. § b) pont) – elsősorban település-rehabilitációs céllal;
- 3.) kulturális létesítmények kialakítása, fejlesztése, fenntartható munkahelyek létesítése (4. § c) pont) – célja elsősorban közösségi kulturális funkciót ellátó létesítmények kialakításának támogatása, illetve a helyi kulturális élet támogatása; például kulturális funkciót betöltő, már létező épületek (közösségi házak, színházak) felújítása, újak kialakítása, valamint olyan infrastruktúra kiépítése, amely a kulturális hagyományok, szellemi kulturális értékek megőrzését, illetve továbbvitelét szolgáló kulturális, hagyományörző rendezvények, helyi ünnepek, hagyományörző fesztiválok tartását is lehetővé teszi.
- 4.) kulturális, vallási, művészeti, gasztronómiai rendezvények, fesztiválok infrastrukturális fejlesztése, lebonyolítása (4. § i) pont) – célja kizárólag olyan események támogatása, amelyek pályázati források nélkül nem valósulnának meg, azonban létrehozásuk, fenntartásuk a szellemi és kulturális hagyományok továbbélését biztosítja. E rendezvényeket jellemzően nem a profitszerzés, hanem a kultúra terjesztése, megőrzése, ismertetése céljából rendezik, és a kereskedelmileg kifizetődő rendezvények eleve nem tartoznak a támogatási program körébe.

Fontos megkülönböztetés, hogy kulturális támogatás a határozat alapján nem nyújtható a következő célokra: szabadidős és sportlétesítmények kialakítása, fejlesztése; a kulturálistól eltérő célú turizmus fejlesztése és előmozdítása; szállásfejlesztés, konferenciaturizmus, va-

lamint kapcsolódó szolgáltatások kialakítása; sportrendezvények infrastrukturális fejlesztése; közvetlen munkahelyteremtés; kulturálisnak nem minősíthető, nem a hagyományörzés céljait szolgáló fesztiválok; valamint bármely egyéb olyan tevékenység, amely nem segíti elő közvetlenül a kultúra és a kulturális örökség megőrzését, közvetlenül profitszerzési célt szolgál és a támogatás nélkül is megvalósulna.

A támogatási programot a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség Regionális Fejlesztési Programok Irányító Hatóság (a továbbiakban: ROP IH) kezeli, és a támogatások az Európai Regionális Fejlesztési Alap társfinanszírozásával valósulnak meg. A magas, jellemzően 85%-os támogatási intenzitás lehetővé teszi olyan leromlott állapotú, elsősorban önkormányzatok tulajdonában vagy a Műemlékvédelmi Hatóság felügyelete alatt álló műemlékek felújítását és vonzó turisztikai attrakcióként való hasznosítását, amelyek felújítása azok magas költségigénye miatt akár több évtizede is húzódik.

A korábban az Új Magyarország Fejlesztési Terv, jelenleg az Új Széchenyi Terv keretében kiírásra kerülő pályázati felhívások keretében kulturális támogatást elsősorban városfejlesztési projektek során történelmi negyedek, műemlékek felújítására, valamint múzeumok, kulturális központok, és más közművelődési intézmények korszerűsítésére nyújtanak. A kiemelt projektek között nagy számban találunk kulturális támogatással támogatott nagyberuházásokat, mint Pécsset a Zsolnay Kulturális Negyed kialakítása, vagy a fertődi Esterházy-kastély megújítása. Több tucat turisztikai attrakcióként hasznosítható kastély, vár, illetőleg a történelmi és kulturális örökség részét képező emlékhely, létesítmény részesült eddig kulturális támogatásban.

Az EUMSZ 108. cikk (1) bekezdése értelmében a „Bizottság a tagállamokkal együttműködve folyamatosan vizsgálja a tagállamokban létező támogatási programokat”. Ennek keretében 2010-ben a Bizottság eljárást indított a ROP kulturális támogatási program keretében finanszírozott projektek utólagos vizsgálatára. A kulturális támogatással támogatott projektek összesített adatainak bekérését követően szűrőpróbaszerűen megvizsgálta három jelentősebbnek ítélt projekt teljes dokumentációját. A három projektet elsősorban abból a szempontból vizsgálta, hogy a támogatás valóban a kulturális célú többletköltségekre korlátozódott-e, valamint, hogy a támogatás mértéke nem haladta-e meg az elszámolható költségek 100%-át. Az alábbiakban bemutatjuk

milyen érveléssel támasztották alá a magyar hatóságok az egyik projekt költségeinek indokoltságát.

A pályázat készítésekor az volt a kiindulópont, hogy a fejlesztéssel érintett terület egésze műemléki terület és alapvetően kulturális funkciót tölt be, így minden beavatkozás kulturális jogcímen történik. Csak az ettől egyértelműen eltérő esetekben merültek fel az egyéb támogatási jogcímek.

1.) A magyar hatóságok minősítése szerint a projekt alábbi elemei nem minősülnek az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatásnak:

- Iskolarendszerű képzés céljára hasznosítandó épületek felújítására nyújtott támogatás. Az épületek esetében a műemléki épületek rekonstrukciója, az új építés és a berendezések beszerzése sem állami támogatásként kerül elszámolásra, mivel azok felsőoktatási funkcióhoz kapcsolódnak, és az uniós állami támogatási szabályok értelmében az oktatás támogatása nem minősül állami támogatásnak, hiszen a támogatás hasznélvezői az oktatás keretében nem gazdasági tevékenységet végeznek, így nem minősülnek vállalkozásnak sem maguk az oktatási intézmények, sem közvetett kedvezményezettként a hallgatók.
- A közcélú infrastruktúra fejlesztésére nyújtott támogatás (pl. gyalogos híd építése, útépítés). Az uniós joggyakorlat szerint nem minősül ugyanis állami támogatásnak egy olyan fejlesztés támogatása, amelynek eredményét bárki korlátozásmentesen igénybe veheti.
- Bizonyos elszámolható költségek (bontás, a teljes fejlesztési területet kiszolgáló új, ingyenes parkoló építése) nem gazdasági célra nyújtott támogatásokra eső hányada, amely az egész fejlesztési területet érinti, és nem kapcsolódik egy konkrét részelemhez sem. Az arányosítás a fejlesztéssel érintett gazdasági és nem gazdasági célú hasznos alapterületek mérete alapján történt.

2.) Gazdasági funkciójú tevékenységek (a kulturális célú és a regionális beruházási támogatás elválasztása).

A magyar hatóságok kulturális támogatásnak minősítették a műemlék épületek felújítását. Ezek elsősorban eleve kulturális funkciókat fog-

nak betölteni a működtetés során is. A fejlesztési területen belül vannak azonban olyan épületrészek (részben az épületeken belül), illetve épületek, amelyek kifejezetten gazdasági, és nem kulturális céllal kerülnek hasznosításra (pl. kávézó, étterem), de ezek többsége az új, modern kulturális intézmény komplexum elválaszthatatlan részét képezik.

A magyar hatóságok a gazdasági céllal hasznosítandó műemlék épületrészek/épületek (pl. üzlet, vállalkozói tér, cukrászda, borozó, kávézó, étterem) alapinfrastruktúrájának kialakítására és az érintett épületrészekhez kapcsolódó műemléki védeltséget élvező elemek rekonstrukciókra – a bizottsági gyakorlatnak megfelelően – kulturális támogatást ítéltek meg. A beavatkozások kizárólag az épületrészek/épületek felújítását, megújítását szolgálják a következők szerint:

- homlokzati, tartószerkezeti, belső felújítás
- födémek felújítása
- teljes gépészeti felújítás
- vizesblokkok kialakítása, felszerelése
- alapvető gépészeti berendezések (fűtés, klíma, felvonók stb.) beépítése
- az épület működéséhez elengedhetetlen eszközök, pl. korlátok, falra szerelt szemetesek, szappantartók, falburkolatok, válaszfalak beszerelése.

A projekt keretében a műemléki épületek felújítására oly módon került sor, hogy azok üzemeltetésre, bérbeadásra alkalmasak legyenek. A megújuló épületekben az esetlegesen a későbbi vállalkozási tevékenységhez kapcsolódó eszközök, berendezések beszerzéséhez (pl. kávégép beépítésre alkalmas pult, cukrászdában a pult, alkotó és inkubátorházban a recepció pult, teakonyhai pult stb.) ugyanakkor regionális beruházási támogatást, és nem kulturális támogatást nyújtottak. Ezen felül minden egyes épület esetében az üzemeltetéshez szükséges technológiai eszközök és egyéb ingóságok beszerzése a leendő bérlő feladata. A bérlők kiválasztására nyílt, diszkrimináció-mentes eljárás során kerül sor, és a felújítás költsége a bérleti díjban is érvényesül, így náluk sem jelentkezik előny a támogatásból.

A fejlesztés területén emellett szervezetenként a fejlesztési területen található gyáregységhez tartozó épületek is találhatóak: maga az üzem a hozzá kapcsolódó látogatóközponttal, és az irodák. Ezek az épületek szerkezetenként szerves egységet alkotnak a fejlesztési terület műemlék-épületeivel, így leválasztásuk nem volt lehetséges. Az üzemben folyó

gyártás megtekintése továbbá fontos eleme a projekt keretében kialakítandó látogató útvonalnak. Kulturális támogatást jelen épületek esetében kizárólag az épület külső, a fejlesztési területet határoló homlokzatainak műemléki felújítására, valamint a látogatóközpont kialakítására nyújtottak. Az üzem sem magára a termelésre, sem a termelési feltételek javítására nem kapott támogatást e projekt keretében.

A Bizottság tudomásul véve a magyar hatóságok érvelését, határozathozatal nélkül lezárta az eljárást.

## *2.2. TIOP kulturális támogatási program*

A Bizottság N 293/2008. határozatával jóváhagyott TIOP kulturális program jogalapja a *Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program előirányzatából nyújtott, az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 87. cikk (1) bekezdés hatálya alá tartozó támogatások felhasználásáról* szóló 27/2007. (X.10.) önkormányzati és területfejlesztési miniszteri (ÖTM) rendelet a 19/B-19/C. §-a. A Bizottság határozata alapján a Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program (TIOP) keretében kulturális támogatást is lehet nyújtani.

E program célja a ROP kulturális támogatási programmal szemben nem az épített kulturális örökség, műemlékek megóvása és hasznosítása, vagy hagyományörző rendezvények megszervezésének támogatása, hanem a multifunkcionális művelődési központok, múzeumok, valamint közkönyvtárak korszerűsítésének, illetőleg létrehozatalának támogatása.

A művelődési központok vonatkozásában a támogatás elsősorban a meglévő művelődési központok bővítésére, felújítására és átalakítására vehető igénybe. A múzeumok vonatkozásában a támogatás a következő beruházások finanszírozására vehető igénybe: oktatótermek, pihenősarok, gyermekfoglalkoztatók kialakítása; a múzeumok felszerelése audiovizuális szemléltető eszközökkel; a raktárak átalakítása a közönség számára nyitott látványtárakká; szemléltetési célú interaktív multimedia-eszközök telepítése; a múzeum digitalizált anyagához való hozzáférést biztosító számítógép-terminálok telepítése; hozzáférés biztosítása a múzeum anyagához digitális formában az interneten. A közkönyvtárak esetében a támogatás elsősorban az online és digitális szolgáltatások fejlesztése; az olvasói, a képzésekre és foglalkozásokra alkalmas terek

bővítése, átalakítása; mozgókönyvtárak kialakítása a csekély népességű vidéki területek igényeinek kiszolgálására; a közkönyvtárak országos hálózatát lehetővé tevő integrált informatikai rendszer kialakítása; a könyvtári tartalom digitalizálásához szükséges eszközök telepítése stb.

A támogatás kedvezményezettjei többnyire regionális és helyi önkormányzatok, azonban közvetetten a művelődési központok, múzeumok és könyvtárak részesülnek abból. Jogi formájukat tekintve a kedvezményezett művelődési központok, múzeumok és könyvtárak állhatnak önkormányzati tulajdonban, és ebben az esetben nem rendelkeznek az önkormányzattól különálló jogi személyiséggel, mások az önkormányzattól elkülönülten működnek és önálló jogi személyiséggel rendelkeznek. Néhányat az önkormányzatok közvetlenül is irányítanak, míg más esetekben nonprofit szervezeteket – így alapítványokat, közhasznú társaságokat stb. – kivételesen pedig nyereségorientált vállalatokat bíznak meg az intézmények üzemeltetésével.

Az uniós ítélkezési gyakorlat szerint bármely, gazdasági tevékenységet végző jogalany vállalkozásnak tekintendő e tevékenysége erejéig, függetlenül a jogalany jogállásától és finanszírozásának módjától. Egy jogalany tehát még akkor is vállalkozásnak minősülhet, ha szolgáltatásait teljesen térítésmentesen nyújtja a felhasználói vagy ügyfelei részére, továbbá működését teljes mértékben az állam finanszírozza. E tekintetben az is elegendő, hogy bizonyos gazdasági jellegű funkciói tekintetében mégis vállalkozásnak minősül. Ebből az következik, hogy a művelődési központok, múzeumok és könyvtárak egyaránt minősülhetnek vállalkozásnak, annak függvényében, hogy a tevékenységeik gazdasági jellegűek-e, azaz adott tevékenységük egy adott piacon áruk és szolgáltatások nyújtására irányul.

Ennek eldöntéséhez azt kell vizsgálni, hogy az adott tevékenység vonatkozásában létezik-e releváns piac, ahol magánszervezetek hasonló vagy helyettesítő árukat és szolgáltatásokat nyújtanak vagy elviekben ezt magánszemélyek nyújthatják. Ha a szóban forgó tevékenységnek – bármilyen korlátozottan is – de van – akár elméleti szinten – piaca, akkor a Bizottság és az Európai Bíróság álláspontja szerint az adott tevékenység piaci elvek szerint szerveződik, és gazdasági jellegűnek kell tekinteni.

A művelődési központok esetében ezt a Bizottság megvalósítottak látja, tekintettel arra, hogy azokban jellemzően szerveznek olyan eseményeket – különösen a konferenciaszervezés, a színházi előadások, a

könnyűzenei koncertek stb. –, amelyek nagyszámú látogatót vonzhatnak és egyértelműen versenyeznek a magánkézben lévő konferencia-központokkal, színházakkal, vagy zenei klubokkal.

A múzeumokat a Bizottság – köznevelési és közérdekű céljaik elismerése mellett – végeredményben a magánszemélyek idejéért és pénzéért versengő vállalkozásnak tekintette. E szigorú értékelés védelmében meg kell említeni a Bizottság további érveit is, miszerint egyre több az olyan – elsősorban időszakos – kiállítás, amely nyereségorientált, üzleti alapon is könnyen megszervezhető, mivel a témája gyakran a tömegkultúrához kapcsolódik, igen nagy látogatószámmal büszkélkedhet, és többnyire a kereskedelmi árucikkek értékesítése is szerves részét képezi a projektnek. A tekintélyes állami múzeumok mellett pedig egyre inkább megjelennek az olyan magántulajdonú versenytársak is, amelyek igen népszerű, hatalmas bevételeket hozó kiállításokat képesek megrendezni.

A közkönyvtárak vállalkozásnak minősítése szintén szokatlanul hangzik, hiszen Magyarországon jelenleg nem léteznek olyan magántulajdonú könyvtárak, amelyekkel versenyben állnának, ami arra utal, hogy nincs olyan piac, amelyen szolgáltatásokat kínálhatnának. A Bizottság ezzel szemben azzal érvelt, hogy egyes könyvesboltok (pl. antikváriumok) tulajdonképpen helyettesíthető árukat nyújtanak, így mégis létezik egy releváns piac a könyvtárak által kínált szolgáltatások területén. Hogy ez mennyire erős bizottsági érv, azon el lehet gondolkozni, és egy későbbi, könyvtárakat érintő program bejelentéséhez jobb ellenérveket találni. Addig azonban a könyvtárak mindenképpen vállalkozások maradnak az állami támogatási szabályok értelmében.

### *2.3. Norvég Alap kulturális támogatási program*

A támogatási program alapját a 2004-ben megkötött EGT Megállapodás képi, amely alapján az Európai Gazdasági Térség (EGT) azon tagállamainak, amelyek nem tagjai az Európai Uniónak, hozzá kell járulniuk az EGT-n belüli szociális és gazdasági különbségek csökkentéséhez. Norvégia kétoldalú szerződésekkel ún. Norvég Finanszírozási Mechanizmust (Norwegian Financial Mechanism) hozott létre a 2004-ben újonnan csatlakozott országok részére. Bár két támogatási alapról

van szó, eljárásrendjükben egységesnek tekinthetők, egységes szabály-, illetve intézményrendszer vonatkozik rájuk.

A vonatkozó jogszabályok az alábbiak:

- A Norvég Királyság Kormánya és a Magyar Köztársaság Kormánya között 2005. június 10-én létrejött, a Norvég Finanszírozási Mechanizmus 2004–2009 közötti végrehajtásáról szóló együttműködési megállapodás, valamint egyrészről az Izlandi Köztársaság Kormánya, a Liechtensteini Nagyhercegség Kormánya, a Norvég Királyság Kormánya, másrészről a Magyar Köztársaság Kormánya között 2005. július 7-én létrejött, az EGT Finanszírozási Mechanizmus 2004–2009 közötti végrehajtásáról szóló együttműködési megállapodás kihirdetéséről szóló 201/2005. (IX. 27.) Korm. rendelet.
- Az EGT Finanszírozási Mechanizmus és a Norvég Finanszírozási Mechanizmus végrehajtási rendjéről szóló 242/2006. (XII. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban: végrehajtási rendelet).
- Az EGT Finanszírozási Mechanizmusról szóló 38A jegyzőkönyv.
- A Norvég Finanszírozási Mechanizmus 2004–2009 közötti végrehajtásáról szóló, a Norvég Királyság és az Európai Közösség között létrejött megállapodás.

A támogatási program kulturális célkitűzése az Európai örökség megőrzése:

- Történelmi jelentőségű helyszínek és épületek hasznosítási tervek alapján történő felújítása;
- A kulturális világörökség megőrzése;
- Múzeumok felújítása, gyűjtemények létesítése az Európai örökség bemutatására;
- Tömegközlekedés fejlesztése az európai kulturális örökség megőrzésével, illetve a környezetvédelemmel összhangban az épített kulturális örökség és a világörökség részének tekintett megőrzése.

A program alapján olyan projektek támogathatók, amelyek elsődleges célja nem a profitszerzés, hanem a közérdek. Ennek megfelelően a program keretében szerzett támogatás nem minősül állami támogatásnak az olyan műemlék épületek esetében, amelyeket nem turisztikai céllal hasznosítanak, hanem pl. közigazgatási szervek, iskolák működnek bennük.



#### 2.4. OKM kulturális támogatási program

Az előzőekben tárgyalt kulturális támogatási programokat a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség kezeli, a támogatásokat pedig a ROP és TIOP kulturális támogatási programok esetében az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében, elsősorban uniós forrásból, a Norvég Alap kulturális program esetében pedig az EGT és Norvég Együttműködés és Finanszírozási Mechanizmus keretében az EGT és Norvégia által nyújtott forrásokból finanszírozzák. Támogatást elsősorban pályázati úton lehet szerezni.

A Bizottság N 357/2007. számú határozatával jóváhagyott kulturális program ezzel szemben az Oktatási és Kulturális Minisztérium<sup>19</sup> fejezeti kezelésű előirányzataiból, azaz a központi költségvetésből és a Nemzeti Kulturális Alapból, mint elkülönített állami pénzalapból nyújtandó támogatásokat teszi összeegyeztethetővé az EUMSZ 107. cikkével. E támogatási program legfőbb célja az, hogy a központi költségvetésből kulturális céllal nyújtott összes támogatást lefedje. Jogalapja a Nemzeti Kulturális Alapról szóló 1993. évi XXIII. Törvény, a Nemzeti Kulturális Alapról szóló 1993. évi XXIII. törvény végrehajtásáról szóló 9/2006. (V. 9.) NKÖM rendelet, valamint a kultúrát és a kulturális örökség megőrzését előmozdító állami támogatásokról szóló 28/2008. (II. 15.) Korm. rendelet.

A 28/2008. Korm. rendelet 4. §-a értelmében a Magyar Köztársaság költségvetéséből központi költségvetési támogatást az alkotóművészeti, az előadó-művészeti, a múzeumi, a könyvtári, a levéltári, a közművelődési és az örökségvédelmi-műemlékvédelmi tevékenységek tekintetében a következő célokra lehet nyújtani:

- a) a kulturális ágazat területén a nemzeti és az egyetemes értékek létrehozására, megőrzésére, digitalizálására, valamint hazai és határon túli terjesztésére, hozzáférhetővé tételére;
- b) a kulturális ágazatot érintő évfordulókra, fesztiválokra, hazai és külföldi rendezvényekre;
- c) a nemzetközi kiállításokon, vásárokon a nemzeti kulturális jelenlét biztosítására, a hazai és külföldi kulturális rendezvényeken, fesztiválokon történő részvételre;

<sup>19</sup> Jelenleg a Nemzeti Erőforrás Minisztérium és a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium rendelkezik ezek felett a források felett.

- d) a művészeti alkotások új irányzataira, új kulturális kezdeményezésekre, a kultúrával kapcsolatos tudományos kutatásokra, az épített örökséggel, az építőművészettel kapcsolatos tevékenységekre;
- e) a kultúrateremtő, kultúraközvetítő, valamint egyéni és közösségi tevékenységekre, a kiemelkedő szakmai teljesítmények elismerésének díjazásához, valamint a szakmai szervezetek által alapított díjakhoz való hozzájárulásra;
- f) kulturális vidékfejlesztésre;
- g) kulturális jellegű civil és nonprofit szervezetek támogatására;
- h) határon túli magyar kultúra támogatására;
- i) nemzeti és etnikai kisebbségek kultúrájának támogatására.

### *2.5. Turisztikai célelőirányzat*

A Bizottság N 123/2005. számú határozatával hagyta jóvá a Turisztikai célelőirányzat felhasználásának és kezelésének részletes szabályairól szóló 14/2002. (XI. 16.) MeHVM rendelet<sup>20</sup> alapján bejelentett kulturális támogatási programot, melynek elsődleges célja a turizmus fellendítése a nemzeti kulturális örökség megőrzése és bemutatása által. E támogatási programot – amely időrendben az első bejelentett magyar kulturális támogatási program volt – az OKM kulturális programhoz hasonlóan a központi költségvetésből finanszírozzák.

A támogatási program alapján az országos és nemzetközi szempontból jelentős rendezvények, illetve az azokon történő részvétel,<sup>21</sup> valamint a kulturális értékek megóvása<sup>22</sup> támogatható a Kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény szerint műemléknek minősülő, és egyben turisztikai látványosságnak számító épületek esetében. Céljait tekintve az OKM kulturális támogatási programtól az különbözteti meg, hogy az OKM programja elsősorban a művészeti alkotások megerősítését szolgálja, a turisztikai célelőirányzathoz tartozó támogatásokkal viszont a kulturális értékek turisztikai, illetőleg a nagyközönség számára történő hasznosítását célozza meg.

<sup>20</sup> 14/2002. (XI. 16.) MeHVM rendelet 3. cikkének i) és p) pontja.

<sup>21</sup> 14/2002. (XI. 16.) MeHVM rendelet 3. § i) pont.

<sup>22</sup> 14/2002. (XI. 16.) MeHVM rendelet 3. § p) pont.

A turisztikai célelőirányzat előnye, hogy noha kisebb jelentőségű támogatási program, ellenben finanszírozást biztosíthat csekély összegű támogatás formájában olyan támogatási célokra is, amelyek turisztikai szempontból indokoltak, ám kulturális céllal nem rendelkeznek (pl. sportesemények, ökoturisztika).

A turisztikai célelőirányzat kulturális támogatási programja elsőként járt volna le a magyar kulturális támogatási programok közül, ezért egyszerűsített eljárás keretében 2015. december 31-ig tartó hatállyal meg lett hosszabbítva.

## *2.6. Filmszakmai támogatások*

Az Európai Unión belül számos tagállam működtet filmtámogatási programokat, ám a kelet-közép-európai régióban eddig egyedül Magyarország vezetett be már 2004-ben, majd újított meg 2008-ban egy átfogó pénzügyi ösztönző rendszert. A filmgyártás támogatására szolgáló magyar rendszer egyik fő eleme, hogy a hazai nyereséges cégek adókedvezmény ellenében kulturális célú, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatásnak minősülő támogatást nyújthatnak a Magyarországon filmet gyártó társaságok számára. A támogatott produkció e megoldással a költségvetés akár 20 százalékát is fedezni tudja, miközben a támogató az összeget az adóalapjából és a fizetendő adójából egyaránt levonhatja. Ily módon a támogatást nyújtó vállalkozó az adott évben gyakorlatilag a társasági adókulcs mértékével megegyező hozammal fektetheti be a támogatásra szánt összeget. A rendszer másik része a filmgyártás közvetlen támogatására vonatkozik, ahol a Nemzeti Kulturális Alap és a Magyar Mozgóképek Közalapítvány, mint fő finanszírozó szervezetek kezelték eddig a rendelkezésre álló forrásokat.

A támogatási intézkedéscsomag elsődleges célja a magyar filmkultúra fejlődésének támogatása, elősegítése. Cél, hogy a támogatás növelje a részben vagy teljes egészében Magyarországon gyártott filmek számát, erősítse ezáltal a hazai audiovizuális ipart, növelje az ország produkciós kapacitását, a szektorban foglalkoztatott szakemberek számát, ily módon pozitív hatást gyakorolva a gazdaság egészére.

A támogatási program alapján támogatható tevékenységek az alábbiak: filmgyártás, forgatókönyv-fejlesztés, filmtervek gyártás-előkészítése, filmterjesztés, mozgóképszakmai rendezvényszervezés és

mozgóképszakmai kiadványok készítése, kiadása. A potenciális kedvezményezetteket, a támogatás folyósításának időpontjában magyarországi telephellyel (képviseléssel vagy fiókteleppel) rendelkező szervezeteket és az egyéneket a Nemzeti Filmiroda veszi nyilvántartásba. A Nemzeti Filmiroda nyilvántartást vezet tehát a támogatást igénylő filmelőállítókról és filmterjesztőkről, a mozgóképszakmai szervezetekről és a filmalkotásokról.

A támogatható filmek körét kulturális feltételrendszerhez kötött pontozásos rendszer határozza meg mind a közvetett, mind a közvetlen támogatásra való jogosultság vizsgálatakor. A pontozásos rendszer kulturális tartalmi<sup>23</sup> és gyártási feltételeket<sup>24</sup> egyaránt tartalmaz, és e feltételek közül kell a különböző filmkategóriákra előírt minimálisan szükséges pontszámokat megszerezni.

### 2.6.1. A filmgyártás közvetett támogatása az adókedvezményen keresztül

Nézzük először a minden bizonnyal világszerte ismert, egyik legvonzóbb filmipari támogatási lehetőséget, a filmgyártás közvetett támogatását szolgáló adókedvezmény rendszerét. A filmtörvény kétféle produkciót különböztet meg az adókedvezmény szempontjából: (1) a megrendelésre készült filmek (bérmunka produkciók), azaz a külföldi filmelőállítók által Magyarországon készített produkciók, amelyek egy megbízott magyar filmgyártó vállalkozás közreműködésével készülnek<sup>25</sup>; (2) nem megrendelésre készült filmek (koprodukciók vagy magyar filmek), amikor magyar filmelőállító vagy tárproducer által, ha-

<sup>23</sup> Többek között a filmalkotás témája olyan történeten alapul, amely része a magyar vagy európai kultúrának; az alapul szolgáló műben olyan személyek, karakterek szerepelnek, akik kapcsolatosak akár a magyar, akár az európai kultúrával, történelemmel, társadalommal vagy vallással; az alkotás a hazai vagy európai életmódot vagy szokásokat ismerteti, népszerűsíti; forgatókönyve irodalmi mű adaptációján alapul; a filmalkotás helyszíne magyar vagy európai stb.

<sup>24</sup> Többek között az alkotók között nemzetközi fesztiválon díjat nyert rendező, producer, operatőr, forgatókönyvíró, színész, vágó, zeneszerző, maszkmester stb. szerepel; a forgatási helyszín Magyarországon van; a filmgyártás-előkészítés vagy az utómunka Magyarországon van stb.

<sup>25</sup> Ebbe a kategóriába tartozó filmalkotások nem részesülhetnek a finanszírozó szervezetek közvetlen támogatásában.

zai befektetők pénzügyi közreműködésével készül egy produkció. Ezen filmalkotások gyártói tulajdonképpen az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés d) pontja szerinti kulturális célú állami támogatásban részesülnek, míg az adókedvezményt a támogatást nyújtó adózók vehetik igénybe a filmalkotás magyarországi gyártási költségének arányától függően maximum 25, illetve 20%-a alapján, a Nemzeti Filmiroda támogatásról szóló igazolásának birtokában. A támogató vállalkozások a támogatás összegét mind az adóköteles jövedelmükből, mind pedig az adókötelezettségükből levonhatják. A támogatásnak ingyenes vagyonátruházás formájában kell történnie, azaz a filmgyártó nem nyújthat a támogatásért cserébe sem marketing, sem PR szolgáltatásokat, illetve semmilyen más ellenszolgáltatást sem, így nem tüntethetik fel szponzorként, nem lehet érintett a film reklámozásában, terjesztésében sem. A konstrukció érdekessége, hogy ellentétben a „közhiedelemmel”, nem a támogatók adóalap és adókötelezettségéhez kapcsolódó kedvezménye minősül az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatásnak, hanem az adóalanyoktól a filmgyártók részére nyújtott adomány jelenti a kulturális célú támogatást. Tekintettel arra, hogy az adókedvezmény bármely hazai támogatást nyújtó adóalany igénybe veheti, függetlenül vállalkozása méretétől, az intézkedés nem szelektív, így általános intézkedésnek minősül.

A nagyvállalati támogatók szándékait összegyűjtendő, támogatásait kezelendő, több hazai filmtámogatási alap is megjelent a piacon. Ezek közül az első Filmfinanszírozási Alapot a Concorde Csoport hozta létre, melynek célja az volt, hogy professzionális pénzügyi közvetítő szerepet töltsön be a mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény nyújtotta adókedvezmény lehetőségét igénybe venni kívánó nagyvállalatok és a filmgyártók között. A Concorde által kidolgozott és működtetett filmfinanszírozási konstrukció professzionális közvetítő szerepet tölt be a Magyarországon készülő filmalkotások és a nyereségesen működő hazai nagyvállalatok között. A Concorde a nagyvállalatok és a producerek számára végzett komplex szolgáltatása során összegyűjti a finanszírozást igénylő produkciókat, megteremti a finanszírozás jogi, pénzügyi és számviteli háttérét, megkötöti a szükséges szerződéseket, biztosítja a produkció megvalósulásához szükséges forrásokat, és gondoskodik az adóigazolások begyűjtéséről. Az elmúlt 5 év alatt több mint 150 játékfilm, tv-sorozat (mint például a *Barátok közt* és a *Szeress most!*), illetve rajzfilm készült el a Filmfinanszírozási Alap közreműködésével

– hogy csak az ismertebbeket említsük – többek között a *Robin Hood*, a *Seasons of the Witch*, a *Bel Ami*, a *Bathory* és *Taxidermia* című film is. A támogatók az Alap révén csökkenthetik kockázataikat, hiszen nem közvetlenül kell a támogatandó film producerével „üzletelniük”, várva az adott film gyártásának befejezését és a költségek, kiadások ellenőrzését ahhoz, hogy a támogatási igazolásukat megkaphassák, hanem az Alapon keresztül történő éves finanszírozás biztosítja, hogy támogatásuk csak a ténylegesen megvalósult filmekhez nyújtson segítséget.

### 2.6.2. A filmgyártás közvetlen támogatása

A filmgyártás közvetlen támogatása a korábban említett finanszírozó szervezeteken, a Magyar Mozgóképek Közalapítványon (MMKA), a Nemzeti Kulturális Alapon (NKA) és a Magyar Történelmi Film Közalapítványon keresztül történt az elmúlt években. Az adókedvezményrendszer feltételei között ismertetett kulturális feltételeknek természetesen a közvetlen támogatásokkal érintett filmeknek is meg kell felelniük annak érdekében, hogy biztosítottak legyenek az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés d) pontjában és a Filmművészeti közleményben<sup>26</sup> meghatározott kulturális célok, azaz kizárólag kulturális termékek juthassanak támogatáshoz. A program szerint közvetlen gyártási támogatásban részesülhetnek a „magyar filmalkotások”, a „magyar részvételű koprodukciós filmalkotások”, az „egyéb magyar részvételű filmalkotások” és „az egyéb filmalkotások”, azonban ki vannak zárva azok a megrendelésre készülő filmek, ahol nem vesz részt a gyártásban filmelőállítónak minősülő, magyarországi telephellyel rendelkező vállalkozás. A támogatás általános intenzitása 50%, ám az alacsony költségvetésű és a nehéz filmalkotások esetében akár a 100 %-os támogatási mérték is engedélyezett.

2011-ben változás történt a támogatást nyújtók személyében és a Közalapítványok szerepét átvette a Magyar Nemzeti Filmalap nonprofit részvénytársaság, amely a tervek szerint megújítja a filmgyártást érintő pályázati rendszert. A tervek szerint a Filmalap a nagyjátékfilmek támogatását kezeli és öt tagú szakmai bizottsága dönt majd – elsősorban

<sup>26</sup> A Bizottság közleménye a filmművészeti és más audovizuális alkotásokkal kapcsolatos bizonyos jogi szempontokról szóló, 2001. szeptember 26-i bizottsági közlemény (filmművészeti közlemény) állami támogatásokra vonatkozó értékelési kritériumairól - Hivatalos Lap C 031 , 07/02/2009 o. 0001 – 0001.

a beérkezett forgatókönyvek alapján – a kedvezményezettekről. A kisfilmek és a dokumentumfilmek támogatásának odaítélése a Média és Hírközlési Hatósághoz feladata lett, ahol a Médiatanács hoz döntést a beérkezett kérvényekről.

### 2.6.3. A nem filmgyártási célú mozgóképzakmai tevékenységek támogatása

A filmgyártás támogatása mellett a filmipar egyéb szereplői is élvezhetik ezen átfogó támogatási program biztosította előnyöket. Az Európai Bizottság támogatási programot jóváhagyó határozata a Filmművészeti közlemény és az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés d) pontja alapján értékelte jogszerűnek, szükségesnek, arányosnak és ezért a belső piaccal összeegyeztethetőnek ezeket a támogatni kívánt tevékenységeket is. Az MMKA és az NKA támogatási tevékenysége többek között kiterjedt a *filmtervfejlesztés* pályázati úton történő támogatására, azaz a filmterv és a forgatókönyv létrejöttét, eladhatóságát és eladását, illetve megvalósíthatóságát és későbbi megvalósítását célzó kutatói, alkotói, tervezési és szervezési munkák összességére. Az intézkedés célja a mind művészileg, mind technikailag gondosan kidolgozott, színvonalas filmtervek készítése.

Szorosan kapcsolódik ehhez a támogatható tevékenységhez a *filmgyártás előkészítésének* támogatására vonatkozó pályázati rendszer. E két tevékenységet nem mindig lehet egyértelműen szétválasztani egymástól, mindkettő a filmgyártást megelőző költségeket jelent, azonban a program az alábbiakban határozza meg a filmgyártás előkészítését: a filmgyártás megkezdését közvetlenül megelőző, közvetlenül annak anyagi, műszaki, szervezési feltételeinek biztosítását célzó alkotó és szervező tevékenység támogathatósága. Ha az előkészítést követően valóban megvalósítják a filmet, ezeket a filmgyártás előkészítésére kiadott megelőző költségeket beleszámítják a filmgyártás költségeibe és figyelembe veszik a filmgyártásra nyújtható támogatások maximális összegének kiszámításakor.

Az elkészült *filmek terjesztésére* is találhattunk pályázati kiírásokat, amelyek a filmterjesztéssel üzletszerűen foglalkozó gazdasági társaságok részére nyújtanak támogatásokat. A filmterjesztésre nyújtható támogatás feltételei és mértéke különböző lehet, attól függően, hogy magyar filmalkotás vagy koprodukció filmalkotás terjesztéséről van-e

szó, esetleg „art” besorolású filmekről. A magyar filmek tekintetében a támogatás szükségességét indokolja az elszigetelt nyelvi környezet és az európai átlaghoz képest viszonylag alacsony nézőszám, míg a koprodukciós és az „art” filmek tekintetében is jelentős szempont, hogy a jegyeladások csupán a filmgyártás költségeinek töredékét fedezik.

A hagyományokkal rendelkező *filmszakmai rendezvények, fesztiválok, programok támogatása* a hazai és a nemzetközi jelenlétet biztosíthatja, különös tekintettel arra, hogy a piaci szponzorok jelenléte egyre csökken ezen a területen is, míg a *filmszakmai kiadványok* állami támogatás nélkül el sem készülnek, így a filmalkotásokról, filmalkotókról készült tanulmányok, könyvek, kiadványok az állami beavatkozás nélkül nem gazdagítanák a hazai és a nemzetközi filmipart.

### 2.7. Támogatás a magyarországi múzeumi gyűjtemények mobilitásához

A múzeumok kapcsolódási pontot jelenthetnek az európai kulturális sokszínűség bemutatása terén, jelentős potenciállal rendelkeznek a kultúra terjesztése és megőrzése kapcsán. Általánosan elismert európai cél e feladatok minél szélesebb körben való teljesítése. A múzeumi gyűjtemények az európai társadalom közös értékét jelentik, feltétlenül meg kell őket őrizni, illetve minél szélesebb körben kell biztosítani bemutatásukat. A múzeumok komoly hagyományokkal rendelkeznek gyűjteményeik egymás közti kölcsönzése terén, mind a tagállamokon belül, mind világviszonylatban. A más múzeumok tulajdonában, kezelésében lévő műtárgyak cseréjének biztosítása alapvető fontosságú a kulturális élet sokszínűségének fenntartásában, ám ennek feltételeit – tekintettel a kölcsönzött műtárgyak anyagi és felbecsülhetetlen eszmei értékére – szigorúan kell szabályozni. Az európai múzeumok száma 30 ezer felett van, amelyeket több mint 500 millió ember látogat évente, ám csupán 300 körüli azon múzeumok száma, akik rendszeresen tartanak jelentős, nemzetközi érdeklődésre számot tartó időszak kiállításokat<sup>27</sup>. A múzeumi gyűjtemények mobilitásának elősegítése érdekében alakították ki az államok azokat a biztosítási, illetve kiállítási garancia és kiállítási viszontgarancia rendszereket, amelyek az időszak kiállítások külföl-

<sup>27</sup> [www.codart.nl/images/Lending\\_to\\_Europe.pdf](http://www.codart.nl/images/Lending_to_Europe.pdf)



di műtárgyakkal való megrendezésének mérhetetlen költségeit (speciális szállítóeszközök, műtárgyvédelmi intézkedések, speciális csomagolóstechnika, kiállítások reklámozása, katalógusok stb.) csökkenteni képesek amellet, hogy a kölcsönadó intézmények és az államok se vállaljanak a szükségesnél nagyobb kockázatot. A biztosítási és állami garanciavállalási rendszerek igen eltérőek, tekintettel arra, hogy egyes államok elutasítják a kizárólag állami garanciával fedezett ügyleteket, míg mások megkövetelik az állami garancia mellé a kereskedelmi biztosítók részvételét is az ügyletben, megint mások kizárólag ez utóbbiakat fogadják el.

A magyarországi kiállítási garancia jogintézményét<sup>28</sup> a 2005. január 1-jén hatályba lépett, az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) módosítása hozta létre. A kiállítási garanciára és kiállítási viszontgaranciára vonatkozó, 2006 óta működő támogatási programot az Európai Bizottság Verseny Főigazgatósága N 25/2009. számon hagyta jóvá. A támogatási intézkedés elsődleges célja a költségvetési források mérséklése, vagyis az, hogy az állami vagy önkormányzati költségvetésből gazdálkodó múzeumi intézmények ne költsenek költségvetési forrásokat kereskedelmi biztosítási díjakra, hanem mindez megoldható legyen állami garanciavállalással, a költségvetés keretein belüli tényleges pénzmozgás nélkül. Egyik legfőbb kulturális érdekünk a külföldön található műtárgyak Magyarországon történő bemutatása, és ily módon a hazai közönség számára is mind szélesebb körben történő megismerhetővé tétele. Ugyanakkor vitathatatlan tény, hogy a tudományos szempontból megalapozott, egyben széles látogatói igényeket is kielégítő tárlatok nagy költségvonzattal járnak. A kiállítási garancia, a bevezetése óta eltelt időben, a múzeumok időszakos kiállításaira kölcsönzött műtárgyakhoz kapcsolódó költségek csökkentésének legfőbb állami eszközévé vált, ezáltal jelentősen hozzájárul ahhoz, hogy egyre nagyobb számban kerülnek megrendezésre széles körű érdeklődésre számot tartó, nemzetközi együttműködéssel megvalósuló tárlatok. A hazai múzeumok számára az elmúlt évek során gyakorla-

<sup>28</sup> Az éves költségvetési törvény minden évben az előre jelzett igények (előzetes bejelentések) figyelembevételével meghatározza a rendelkezésre álló garancia-keretet. A törvényi szintű szabályozást nem igénylő részletszabályokat a 2006-ban hatályba lépett, az állam által vállalt kezesség előkészítésének és a kezesség beváltásának eljárási rendjéről szóló 110/2006. (V. 5.) Korm. rendelet (15-19. §) tartalmazza.

ti tapasztalatként jelentkezett, hogy a magyar állami garanciavállalást egyre több ország elismeri, így nemcsak költségcsökkentő tényezőként szolgál, hanem a külföldi intézmények bizalmát és kölcsönzési hajlandóságát is nagymértékben növeli. Mindemellett az Európai Unió is nagy hangsúlyt fektet a tagállamok műkincsállománya, illetve gyűjteményei közötti szoros kapcsolat kiépítésére, ezért gyűjtemény-mobilitási programjában elsődleges igényt fogalmaz meg az állami kezességvállalást illetően.

A támogatási program lényege, hogy Magyarországon – állami vagy önkormányzati fenntartású muzeális intézmények, illetve kiállítóhelyek által – rendezett, *nemzetközi, időszaki kiállításokra* lehet kiállítási garanciát kérni. Amennyiben a kiállítás maga nem nemzetközi, ám arra külföldről kölcsönszerződés alapján, egy vagy több kiemelkedő kulturális jelentőséggel bíró műtárgy érkezik, akkor az ezekre a műtárgyakra is igényelhető a garancia. A garancia megadásának feltétele, hogy a kiállítás megrendezéséhez kiemelkedő kulturális érdek fűződjék, a kiállítás szakmai indokoltsága minden esetben külön vizsgálat tárgyát képezi. A műtárgyak kölcsönadóit illetően a kép vegyes, mindig az adott kiállítás profiljától, illetve a kölcsönző állam jogrendszerétől függően eltérőek, jellemzően állami, önkormányzati intézmények. Előfordul azonban, hogy alapítványi vagy magánfenntartású intézmények vagy magánemberek saját gyűjteményükből kölcsönöznek a hazai múzeumok részére.

A kiállítási garancia és kiállítási viszontgarancia igénylésére kizárólag az állami vagy önkormányzati fenntartású muzeális intézmények, illetve kiállítóhelyek jogosultak, amely mintegy 650 magyarországi intézményt jelent. Muzeális intézménynek minősülnek a múzeumok, a közérdekű muzeális gyűjtemények és a közérdekű muzeális kiállítóhelyek. Az önkormányzati fenntartású intézmények a műtárgyállomány közel 70%-át őrzik, és egyre gyakrabban mutatnak be magas színvonalú, nemzetközi együttműködéssel megvalósuló kiállításokat. A kedvezményezett kör, azaz a kiállítási garanciát vagy kiállítási viszontgaranciát igényelhetők köre zárt, nem sorolhatók a kedvezményezettek közé a magánkézben lévő muzeális intézmények, galériák, kiállítóhelyek. A tárgyaknak a kiállítás helyszínére történő szállítása (azaz a kiállítási garancia tervezett kezdete) előtt legkésőbb 3 hónappal kell a kiállítóknak a kérelmet benyújtani a minisztériumhoz, amely kérelmek szakmai és jogi elbírálás alá kerülnek. A kulturális tárca előké-

szítését követően a garanciáról a Nemzetgazdasági Minisztérium dönt. A kérelem pozitív elbírálása esetén a kiállító a kiállításához kapcsolódó valamennyi kiadványon feltünteti, hogy a kiállítás a két minisztérium támogatásával valósult meg.

Az egy kiállításra vagy műtárgyra biztosítható garancia minimum összege jogszabályi szinten nincs meghatározva. Maximum összegként az adott időszakban adható garanciák állományának a költségvetési törvényben rögzített összege került meghatározásra, mely az előzetesen benyújtott igények függvényében évente kerül megállapításra. A kiállítási garanciával az állam a műtárgyak biztosítási értékére vállal garanciát, ugyanakkor a piaci alapú biztosítás esetén ezen felül fizetendő a biztosító díja. Az állami garanciavállalással azonban a biztosítási díj megtakarítható. A garanciavállalásért a kiállító az államnak nem fizet díjat, hiszen a garancia díj forrását az államháztartási támogatások jelentenék.

Főszabály szerint a kiállítási garancia időtartama „szögtől szögig” terjed, azaz a tárgy eredeti őrzési vagy kiállítási helyéről történő elmozdításától az oda történő visszahelyezéséig, illetve a kölcsönadó által meghatározott helyre való elhelyezéséig. Kivételt jelenthet a „szögtől szögig” hatály alól az a gyakorlatban többször jelentkező eset, hogy a kölcsönadó a kiállítási garanciát csak a kiállítás helyére történő megérkezés pillanatától fogadja el, a szállítás idejére kereskedelmi biztosító igénybevételét köti ki. Erre figyelemmel a kiállítási garancia nem terjed ki arra a tárgyra/időszakra/összegre, melyre kereskedelmi biztosítást kötöttek. Megszűnik a kiállítási garancia abban az esetben is, ha a kölcsönző a kiállítási tárgyakat a kiállítás bezárása előtt hazaszállíttatja. Szokásos esetben, a kiállítás bezárását követően, a kiállítási garancia időtartamának lejártával a kiállító részletes beszámolót, jelentést nyújt be a minisztériumok részére.

A kiállítási garanciára való jogosultság szakmai minimumfeltétele a kultúráért felelős miniszter által kiadott működési engedély megléte. A működési engedélyt kérelemre adja ki a miniszter, amennyiben a kérelmező megfelel a jogszabályban rögzített követelményeknek. A működési engedély révén válik az adott intézmény muzeális intézménnyé. A működési engedély kiadásának feltételei között szerepel különösen a megfelelő helyiségek kialakítása (pl. különböző raktárak) vagy a megfelelő szakemberek alkalmazása. A működési engedéllyel rendelkező muzeális intézmények a miniszter ágazati irányítási jogkörébe tartoz-

nak, amely egyúttal azt is jelenti, hogy olyan előírásokat kell betartaniuk, és olyan szervezett keretek között kell működniük, amelyek alkalmasak lehetnek arra, hogy közvetlenül vagy közvetve csökkentsék a kár bekövetkezésének kockázatát.

Főszabály szerint „all risk”, azaz valamennyi káreseményre kiterjed a garancia. Ez alól szűk körben vannak kivételek: (1) a kölcsönadó vagy annak alkalmazottai vagy megbízottai által szándékosan vagy gondatlanul okozott károk; (2) a műtárgy tulajdonságaiból fakadó természetes amortizáció; (3) a kölcsönadó jóváhagyásával történő restaurálás eredményeképpen keletkező károk. A nemzetközi tapasztalatok szerint a kölcsönadók szemében jelentősen növeli a kiállítási garancia vonzerejét a kereskedelmi biztosítással szemben, hogy az kiterjed azokra a biztosítási eseményekre – értékhatárra való tekintet nélkül –, amelyekre a kereskedelmi biztosító nem vállal biztosítást (általában ilyen a háborús esemény, terrorcselekmény). A gyakorlatban előfordul azonban, hogy a kölcsönadó az állami garancia által nem fedezett fenti három kivétel valamelyikére is biztosítást kér. Ilyen esetben a kiállító erre a káreseményre kereskedelmi biztosítónál kiegészítő biztosítást köt, amely teyről a garancia iránti kérelmében tájékoztatja a minisztériumot.

A káresemény bekövetkezése esetén a kiállító kötelessége, hogy azonnal értesítse a minisztériumokat, illetve a kölcsönszerződés alapján a kölcsönadót. A kiállítót kárelhárítási és kárenyhítési kötelezettség terheli. A kár bekövetkezését minimalizáló szakmai-technikai feltételek jogszabályban rögzítettek. Az állam helytállási kötelezettsége azonnali és közvetlen.

A káresemény típusától függően az állam kötelezettsége az alábbiak szerint alakul. Teljes kár esetén, azaz, ha a tárgy elvész vagy megsemmisül, az állam a kölcsönszerződésben meghatározott biztosítási értéket közvetlenül fizeti ki a kölcsönadónak. Ha a tárgy később előkerül, a kölcsönadó azonnal visszaszolgáltatja a kifizetett összeget. Ha előkerül ugyan, de értéke csökkent, a részleges kárnál leírt eljárás alapján megállapított értékcsökkenéssel kevesebbet fizet vissza. Részleges kár esetén a kölcsönadó és a kiállító megegyeznek a restaurálás költségeiben, az állam (a minisztérium szakmai területe, szükség szerint szakértő bevonásával) jóváhagyja ezt az összeget. Ezt követően kultúráért felelős minisztérium értesíti a garanciavállalásért felelős minisztériumot, ahol a kölcsönadó részére utalványozzák a restaurálás költségeit. Ez a költség természetesen nem haladhatja meg a tárgy biztosítási értékét. Ha a

tárgynak a restaurálást követően is csökkent az értéke, a kölcsönadó és a kiállító megállapodnak, és ha a Minisztérium szakértője is jóváhagyja az értékcsökkenés mértékét, azt az állam is megtéríti. Abban az esetben, ha nem lenne megállapodás a felek között, vagy azt a minisztérium nem hagyná jóvá, a minisztérium felhívhatja a feleket független, nemzetközileg elismert szakértő(k) igénybevételére, hogy az állapítsa meg a restaurálás költségét, illetve az értékcsökkenés mértékét. Amennyiben a kölcsönadó és az állam között a tanúsítványban vállalt kiállítási garancia beváltása kapcsán vitás kérdés merül fel, és azt békés úton nem sikerül rendezni, akkor a felek jogosultak bírósághoz fordulni. Az Áht. értelmében a kiállítási garancia kapcsán lehetőség van külföldi jog alkalmazására, továbbá külföldi joghatóság kikötésére is.

Amennyiben a garancia összege valamilyen káresemény következtében felszabadításra kerül, az állam a kiállító muzeális intézménnyel szemben megtérítési igénygel nem lép fel. A polgári törvénykönyv kártérítési szabályaival összhangban azonban, amennyiben a garanciaérvényesítés a múzeum vagy annak alkalmazottja(i) által szándékosan vagy súlyosan gondatlanul okozott kár miatt következik be, az állam megtérítési igénygel léphet fel a múzeummal szemben. Ez a rendelkezés azt szolgálja, hogy a múzeumok a kiállítás lebonyolítása során a kellő gondossággal járjanak el. A jogintézmény működése óta káresemény még nem történt, így a garancia beváltására sem került sor, bár a közelmúltban a Munkácsy-trilógia Nemzeti Galériába való szállítása során történt darubaleset mutatja, hogy ennek a lehetősége korántsem elméleti.

Ugyanebben a kedvezményezett és tevékenységi körben a szabályozás lehetővé teszi, hogy az állam kiállítási viszontgaranciát vállaljon olyan esetekben is, amikor a kiállító biztosítási szerződéssel rendelkezik. Ennek oka az, hogy vannak olyan államok, amelyekben a magyar szabályozásnak megfelelő típusú állami garanciára nincs gyakorlat, ezért csak kereskedelmi társaságot fogadnak el partnerként. Az állam mögöttes felelősségvállalásának célja – a kiállítási garanciához hasonlóan – a kiállító intézmények költségeinek csökkentése, mivel a kereskedelmi biztosítás díját így minimalizálni lehet.

Az állami viszontgaranciát tehát abban az esetben vehetik igénybe a muzeális intézmények, kiállítóhelyek ha a műtárgyat kölcsönadó külföldi intézmény valamilyen oknál fogva nem fogadja el az állami garancia intézményét. Ebben az esetben kereskedelmi biztosítónál kötnék biztosítást a műtárgy(ak)ra, és a biztosító mögött garanciát vállal a

Magyar Állam, és ha káresemény történik, megtéríti a károk egy részét. Ebben az esetben a muzeális intézmények a kereskedelmi biztosítónak fizetnek biztosítási díjat, ez azonban a biztosítási összértéknek csak 11 %-a, tehát lényegesen alacsonyabb a kereskedelmi biztosítónál kötött szerződésben megállapított összegnél. Ebben a konstrukcióban az állam a biztosítási díj csökkentéséhez ad támogatást az állami és önkormányzati muzeális intézmények számára, amely nem jár pénzmozgással, és csupán a meghatározott káresemény bekövetkezése esetén fizeti meg a károk egy részét. A kiállítási viszontgarancia feltételei megegyeznek a kiállítási garanciáéval, tehát nem fedik le feltétlenül a biztosító által vállalt kockázatokat és a biztosító által kifizetett összeget.

### *2.8. Előadó-művészeti támogatások*

Az előadó-művészet semmilyen más tevékenységhez nem hasonlítható specialitása, hogy csak azok számára hordozza a művészi élmény lehetőségét, akiknek módjukban áll az intézményeket felkeresni, semmilyen más médium nem tudja pótolni azt a közvetlen kapcsolatot, amely az alkotó és a befogadó között jön létre. Az előadás, koncert estéről estére a művészek és műszaki személyzet személyes részvételét igényli, ez a magyarázata, hogy a produkcióknak nemcsak az előállítása igényel jelentős pénzeszközöket, de az előadások megtartásának költségei sem fedezhetők a jegybevételekből.

Az előadó-művészeti struktúra jellemzője ma Magyarországon, hogy a többségében önkormányzati tulajdonban és fenntartásban működő szervezetek az önkormányzati fenntartói támogatáson túlmenően igen jelentős állami támogatásban részesülnek. Az elmúlt évtizedekben sajnálatos módon nem vált mindennapos gyakorlattá a kultúra magánszféra általi támogatása, ezen kívánt a kormányzat változtatni a támogatási intézkedés bevezetésével, a támogatók körének bővítésével, a szponzoráció előmozdításával. A támogatási intézkedés bevezetése előtt Magyarországon ritka volt, hogy egy gazdasági társaság adományt nyújt támogasson színházat, táncegyüttest, zenekart vagy énekkart. Ha ezt megtette, akkor is csak meghatározott célra (pl. egy adott – inkább szórakoztató jellegű – alkotás előadásához, turné megszervezéséhez, neves művész szerződtetéséhez), és mögötte a legtöbb esetben valami

lyen személyes kapcsolat állt, illetve a cég egyéb szolgáltatást is várt cserébe.

A filmszakmai támogatási intézkedésektől elkülönülten bevezetett támogatási program azért kedvező az államnak, mert a színházaknál a magánszférából származó bevételt generál. Ösztönző erővel bír, ha az adományt nyújtó cégek lokális szinten érzékelik az általuk biztosított adomány hatását. A helyi előadó-művészeti szervezetek számára nyújtott adomány magasabb színvonalú előadásokat és bővebb repertoár kialakítását jelentheti. Ez utóbbit azonban már nem vállalkozásként, hanem magánszemélyként élhetik meg a támogató vállalkozások. Ez természetesen a színházak jegybevételét is növeli, így a színházaknak érdekükben áll, hogy több színházjegyet adjanak el, tehát az állami támogatás is jobban hasznosul majd.

Az új rendszer lehetőséget teremtett a kulturális területet érintő adományozási szándék növelésére, hiszen bármely gazdasági társaság dönthet arról, hogy a társasági bevételének egy részét a hivatásos előadó-művészeti tevékenység valamely képviselőjének adja. A nyugat-európai mintát követve, a magánszféra bevonásával az előadó-művészeti szervezetek támogatása több lábon álló rendszerre fejlődhet, amely biztosítékot jelenthet az előadó-művészeti szervezetek kiszámítható működtetésére.

A támogatási program az adományozó szempontjából általános intézkedésnek minősül, mert a hozzáférés nem korlátozott, az igénybevételének feltételei semmilyen korlátozó szabályt nem tartalmaznak (nincs ágazati, szervezeti, méretbeli, tulajdonosi kört érintő stb. megkötés). Bármely gazdasági társaság dönthet úgy, hogy előadó-művészeti szervezetet támogat. Fontos hangsúlyozni, hogy csak olyan előadó-művészeti szervezet támogatása után jár adókedvezmény, amelyet az illetékes államigazgatási szerv, a Film-és Előadó-művészeti Iroda nyilvántartásba vett, a nyilvántartásban pedig kizárólag költségvetési szervek és non-profit szervezetek szerepelhetnek.

A Bizottság jóváhagyását követően a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény alapján a külön jogszabályban kijelölt előadó-művészeti államigazgatási szerv által az előadó-művészeti szervezet támogatója részére kiállított támogatási igazolás tartalmazza a támogatást nyújtó adózó megnevezését, székhelyét, adószámát, illetve a kedvezményre jogosító támogatás összegét. Az előadó-művészeti államigazgatási szerv által egy előadó-művészeti szervezethez

kapcsolódó, egy évben kiadott, kedvezményre jogosító támogatási igazolások összértéke nem haladhatja meg az előadó-művészeti szervezet tárgyévi jegybevétele 80 %-ának megfelelő összeget. A költségvetés védelme, tervezhetősége érdekében kellett maximalizálni az egy előadó-művészeti szervezet számára nyújtható kedvezményt. Olyan szakmaspecifikus viszonyszámot kellett keresni, amely objektív, manipulálhatatlan, és maximális mértéke tervezhető, ezért esett a választás a jegyárbevételre.

A törvény hatálya alá tartozó adózó (a támogatást nyújtó) az előadó-művészeti államigazgatási szerv által részére kiadott támogatási igazolásban szereplő összegig a támogatás juttatásának adóéve, illetve az azt követő három adóév adójából a fizetendő adót közvetlenül csökkentő adókedvezményként veheti figyelembe a támogatás összegét.

Az előadó-művészeti szervezetek (színházak, táncegyüttesek, zenekarok, énekkarok) kiadásai leegyszerűsítve működési költségekből és művészeti kiadásokból állnak. A működési költségek közé a játszóhelyek fenntartásából eredő költségek tartoznak, míg a művészeti költségek a produkciók előállításából adódó kiadásokat jelentik. Mindkettő fedezetének biztosítása elengedhetetlenül szükséges ahhoz, hogy a szervezetek működni tudjanak, produkciók szülessenek és azok minél nagyobb számú közönség elé kerüljenek. A társasági adótörvénybe bevezetett intézkedések révén többlettámogatás juthat a szervezetekhez, melyet egyrészt a játszóhelyek fenntartására (rezsiköltség, több játszási nap biztosítása, így nagyobb nézőszám fogadása), másrészt a produkciók színvonalának növelésére, a repertoár szélesítésére, magasan képzett művészek foglalkoztatására, a produkciók megfelelő szintű, magas művészi értéket képviselő kiállításának (díszlet, jelmez) fedezetére fordíthatnak. Ezen előadó-művészeti szervezeteknek művészeti missziós feladata, hogy a kulturálisan ellátatlan településekre előadó-művészeti produkciókat (tájéltás, vendégjáték keretében) juttassanak el a támogatás révén. Az adomány lehetőséget nyújt arra is, hogy ne a nézőkre terheljék a szervezetek a produkciók költségének nagy részét, hiszen a célközönség jelentős százaléka (pl. családok, diákok, nyugdíjasok) nem képes a belépőjegyek magasabb árát megfizetni.



## 2.9. Konklúzió

Mint láthattuk, a Bizottság által jóváhagyott kulturális támogatási programok tarka képet mutatnak támogatási céljaik tekintetében, és elsősorban magas forrásigényű projektek megvalósítását teszik lehetővé. Legnagyobb előnyük, hogy amennyiben egy projekt indokoltan kulturális céllal jön létre, úgy annak kulturális célú költségei különösen magas támogatási intenzitással támogathatóak, viszonylag kevés megkötöttséggel.

Ennek ellenére komoly problémát jelent, hogy gyakran nem fedhető le egyetlen bejelentett támogatási programmal sem a központi költségvetés, illetőleg az önkormányzatok részéről jelentkező támogatási szándék. Ezek többsége esetében reménytelen csekély összegű támogatást nyújtani, mivel a támogatási igények meghaladják a három pénzügyi évben összesen nyújtható 200 000 eurós csekély összegű támogatási határt. A pénzügyi válság kapcsán ún. átmeneti támogatás formájában nyújtható maximum 500 000 eurónyi támogatás lehetősége lélegzétvételyi időt adott, és több kulturális fesztivál támogatását meg lehetett oldani vele. A legtöbb kulturális célú támogatásra érdemes beruházás megtérülési ideje és lehetősége olyan bizonytalan, illetve támogatási igénye olyan nagy, hogy ezeket regionális beruházási támogatással támogatni gyakorlatilag lehetetlen. Elviekben megoldást jelenthet bizonyos helyi jelentőségű kulturális célok közszolgáltatási szerződéssel való finanszírozása, ám ennek köre igen szűk, és a célok egy része esetlegesen nem is minősül állami támogatásnak, vagy támogatásuk közszolgáltatási céllal indokolható részét eleve megkapják kulturális támogatásként a központi költségvetésből.

A Bizottság által jóváhagyott programok alapján kizárólag a bejelentett támogatást nyújtó szerv által kizárólag a bejelentett költségvetésből (költségvetési fejezetből, alapból, előirányzatból) nyújtható jogszerűen kulturális támogatás, így a támogatások nehezen vagy egyáltalán nem csatornázhatóak be egy létező kulturális támogatási programba sem. Sajnos kimondhatjuk, hogy akármilyen átgondolt, széleskörű és átfogó programok bejelentése a cél, az élet csalfintasága folytán mindig felbukkannak újabb és újabb kivételek, amelyek valamilyen nem férnek bele egyik támogatási programba sem. Nem is szólva arról, hogy a folyamatos szervezeti átalakítások miatt az is előfordul, hogy egy támogatási cél finanszírozása – amely korábban egyértelműen egy beje-

lentett kulturális program alá tartozott – kikerül onnan anélkül, hogy a támogatást nyújtó tudatában lenne annak, hogy egyáltalán létezik a támogatási program.

Természetesen a támogatási szándék megjelenése esetén mindig van lehetőség a támogatási program Bizottsághoz történő bejelentésére, ugyanakkor az eljárás várható körülményessége és elhúzódásának lehetősége gyakran visszatántorítja a támogatást nyújtót. Lehetetlen vállalkozás volna az is, ha valamennyi támogatási szándék összegyűjtésre és bejelentésre kerülne, mivel ez hatalmas munkaterhet, és a támogatási programok szétaprózódását jelentené.

A jövőre nézve, a lejáró kulturális támogatási programok meghosszabbításakor, vagy újabb támogatási programok bejelentésekor mindenképpen érdemes lesz azon elgondolkozni, hogy milyen módon lehetne nagy költségvetésű, ám könnyebben átjárható programokat megalkotni, amelyek lehetővé tennék a központi költségvetés összes támogatásnyújtója, valamint esetlegesen (legalább a nagyobb) önkormányzatok számára kulturális célú támogatások nyújtását.

A legjobb megoldást ugyanakkor az jelentené, ha a Bizottság csoportmentességet biztosítana a kulturális támogatások finanszírozására. Így egy meghatározott összeghatár alatt nem kellene előzetesen bejelenteni a kulturális támogatásokat a Bizottságnak, hanem elegendő lehetne – az *Európai Közösséget létrehozó Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról szóló* (általános csoportmentességi rendelet) *2008. augusztus 6-i* 800/2008/EK bizottsági rendelet<sup>29</sup> előírásához hasonlóan – a Bizottság utólagos tájékoztatása egy-egy támogatási intézkedés bevezetését követően. Ennek kérdése egyre gyakrabban merül fel szakértői fórumokon, ám a Bizottság egyelőre nem vette napirendjére a témát, de úgy tűnik, nem is zárkózik el tőle. Egy dolog azonban bizonyos, a köz-eljövőben még egészen biztosan nem számíthatunk efféle mentességre.

---

<sup>29</sup> HL L 214/3., 2008. 8.9.