

## A KULTURÁLIS CÉLÚ INFRASTRUKTÚRA-FEJLESZTÉSEK TÁMOGATHATÓSÁGA

Összefoglalta: LUCIUS ÁGNES<sup>1</sup>

### 1. Bevezetés

Az Európai Bizottság joggyakorlatában a kulturális célú infrastruktúra-fejlesztések állami támogatási szempontú megítélésének kérdésével elsősorban többfunkciós stadionok, múzeumok, filmstúdiók és mozik támogatásával, valamint műemléképületek felújításával kapcsolatban találkozhatunk. A kulturális célú támogatások nyújtásához megfelelő jogalapot képez az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés d) pontja, amely alapján a tagállamok a Bizottság által jóváhagyott támogatási programokból sok esetben akár 100%-os támogatási intenzitással nyújthatnak kulturális célú támogatást.

### 2. Mikor nem minősül a támogatás állami támogatásnak?

A kulturális célú infrastruktúra-fejlesztések tekintetében a kedvezményezett az alábbi esetekben mentesülhet az állami támogatási szabályok alkalmazása alól.

---

<sup>1</sup> Lucius Ágnes a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Támogatásokat Vizsgáló Irodájának munkatársa. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a Támogatásokat Vizsgáló Iroda hivatalos álláspontjának.

### *2.1. A piaci magánbefektető elvének megfelelő beruházások*

Amennyiben az adott projektet azonos feltételek mellett egy piaci magánbefektető is hajlandó lett volna megvalósítani, annak állami forrásból való finanszírozása nem minősül az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés szerint állami támogatásnak. Ennek teljesülése abban az esetben bizonyítható, ha az állami finanszírozás mellett jelentős arányban piaci befektetők is részt vesznek a beruházás megvalósításában, és/vagy egy előzetes, kellően megalapozott üzleti terv bizonyítja, hogy a beruházás megtérülési rátája hasonló beruházások esetében a piaci magánbefektetők számára általában elfogadható.

### *2.2. Helyi infrastruktúra fejlesztése*

#### *2.2.1. Multifunkcionális sportközpontok/arénák*

Többnyire kizárható az állami támogatás megléte olyan kisebb stadionok, multifunkcionális sportlétesítmények támogatása esetén, amelyek nem köthetők hivatásos sportszervezetekhez (profi sportklubokhoz), és vonzáskörzetük nem nyúlik át egy másik tagállam területére.<sup>2</sup> Az értékelés ugyanakkor a stadion tényleges/potenciális használatától is függ: például a nemzetközi rendezvények (pl. koncertek) szervezésének piacán szintén versenyben állnak egymással az olyan helyszínek és rendezvényszervezők, amelyek általában olyan tevékenységet folytatnak, amely érinti a tagállamok közötti kereskedelmet. A Bizottság ilyen esetekben gyakran eleve feltételezi a kereskedelem érintettségét. Sőt, a Bizottság még abban az esetben sem tartja kizártnak a versenytorzítás lehetőségét és a tagállamok közötti kereskedelem érintettségét, ha az adott stadionban folytatott tevékenységek általában helyi jelentőségűek, de a stadion önmagában alkalmas arra, hogy ott nagy nemzetközi rendezvényeket tartsanak.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> SA.31722 (2011/N) számú állami támogatás – Magyarország – A magyar sportágazat támogatása adókedvezményt tartalmazó támogatási program révén (HL C 364., 2011.12.14. 2. o.)

<sup>3</sup> Ezt erősítette meg a Törvényszék a Mojo Concerts és Amsterdam Music Dome Exploitation kontra Bizottság – Ahoy-ügy (T-90/09. sz. ügy) (HL C 102., 2009.05.01. ) ügyben hozott 2012. január 26-i végzésével is (HL C 89., 2012. 03. 24., 22. o.)

### 2.2.2. Múzeumok

A Bizottság véleménye szerint nagy valószínűséggel nincs hatással a tagállamok közötti kereskedelemre az olyan kisebb múzeumok, illetve műemlékek támogatása, amelyek kizárólag helyi jelentőségűek, és külföldi látogatókat nem vonzanak.

A Bataviawerf-ügyben<sup>4</sup>, egy 17. századi holland hajók rekonstrukciójával foglalkozó, múzeumként és manufaktúraként működő vállalkozás támogatásával kapcsolatban a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a holland hajóépítési hagyományokat felelevenítő manufaktúraként, múzeumként és kiegészítő jelleggel múzeumboltot, éttermet, illetve rendezvény- és eseményhelyszínt működtető vállalkozás működése kizárólag helyi jelentőségű, hiszen látogatói helyiek, illetve 75-85%-ban bizonyítottan a város 75 kilométeres körzetéből érkeznek. A múzeum fő támogatói emellett magánszemélyek és helyi vállalkozások, ami szintén azt bizonyítja, hogy a manufaktúra kereskedelmi haszna szintén helyi szinten keletkezik.

A Bizottság még annak ellenére sem tekintette megvalósítottnak a tagállamok közötti kereskedelem érintettségét, hogy a Holland Tengerészettörténelmi Intézet a Bataviawerf szomszédságában építette fel új kutatóközpontját annak érdekében, hogy a látogatók számára a Bataviawerffel együttműködésben egyszerre mutathassák be a történelmi hajógyártás régészeti kutatását és a rekonstrukciós munkálatokat. Véleménye szerint ugyanis a Bataviawerf tudományos és kulturális tevékenysége kizárólag a helyi és a holland nemzeti tengerészettörténelmet szolgálja, illetve a nagy nemzeti múzeumokkal ellentétben nem rendelkezik nemzetközi hírnévvel. A Bizottság ennek kapcsán azt is megjegyezte, igen valószínűtlen, hogy külföldi turisták kizárólag a Bataviawerf kedvéért utaznának Hollandiába.

A szardíniai múzeumok támogatási programja<sup>5</sup> kapcsán kimondta a Bizottság, hogy egyrészt a múzeumokat érintő projektek korlátozott mérete és a támogatási program alacsony költségvetése (maximum 400 000 euró/év), másrészt annak valószínűtlensége, hogy más tagállamok lakói kifejezetten e múzeumok kedvéért látogatnának e tagállamba, szintén arra utal, hogy az adott támogatás nincs hatással a tagállamok közötti kereskedelemre.

<sup>4</sup> N 377/2007. sz. ügy (Bataviawerf – egy 17. századi hajó rekonstrukciójának támogatása), HL C 35., 2008. 02. 08., 3. o.

<sup>5</sup> N-630/2003. sz. ügy (Musei di interesse locale – Regione autonoma della Sardegna), HL C 275., 2005.11. 08., 3. o.

A nemzetközi hírnévnek örvendő múzeumok és műemlékek esetében ugyanakkor nem zárható ki a tagállamok közti kereskedelemre gyakorolt hatás. A támogatás állami támogatási szempontú megítélésé elsősorban attól függ, hogy az attrakció ténylegesen/potenciálisan mennyi külföldi látogatót vonz.

### 2.2.3. Mozik és a filmgyártás

Bár vitatható, hogy a kisebb vidéki mozik, illetve a városi art mozik támogatása egyáltalán hatással van-e a kereskedelme, illetve torzíthatja-e a versenyt, a Bizottság eddigi gyakorlata alapján a mozik támogatása az uniós állami támogatási szabályok hatálya alá tartozik (részletesen lásd 3.2. pont).

Tekintettel a film- és televíziós produkciók magas szintű mobilitására, a filmstúdiók támogatása esetében – beleértve a felújított műemlék épületekben működő filmstúdiókat is – nem zárható ki a tagállamok közötti kereskedelem és a verseny érintettsége.

## 2.3. Csekély összegű támogatás

Csekély összegű támogatás a *Szerződés 87. és 88. cikkének a de minimis támogatásokra való alkalmazásáról szóló 2006. december 15-i 1998/2006/EK bizottsági rendelet*<sup>6</sup>, alapján nyújtható. A csekély összegű támogatás összege bármely 3 egymást követő pénzügyi év tekintetében vállalkozásonként maximum 200 ezer euró és a támogatáshalmazódásra szigorú szabályok vonatkoznak.

## 3. Mikor nem igényel az állami támogatásnak minősülő intézkedés külön európai bizottsági bejelentést?

### 3.1. Közszolgáltatásért nyújtott ellentételezés

Léteznek olyan közművelődési célok, amelyekre közszolgáltatásért nyújtott kompenzáció biztosítható az *Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű*

<sup>6</sup> HL L 379., 2006.12.28., 5. o.

*szolgáltatások nyújtásával megbízott egyes vállalkozások javára közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról* szóló 2012/21/EU bizottsági határozat (továbbiakban: 2012/21/EU bizottsági határozat)<sup>7</sup>. E támogatási kategória előnye, hogy az igazoltan közszolgáltatási célra a szolgáltató indokolt költségeinek akár 100%-a is finanszírozható, hasonlóan a kulturális támogatásokhoz. Közszolgáltatási támogatás nyújtható többek között művelődési központok, megyei színházak és olyan múzeumok számára, amelyek jelentősebbek annál, hogy támogatásuk a 2. pontban írtaknak megfelelően ne minősüljön az EUMSZ 107. cikk szerinti állami támogatásnak, ám olyan közösségi értéket képviselnek, amely indokoltá teszi közszolgáltatási célú támogatásukat (pl. megyei múzeumok). Ugyanakkor mindenképpen meg kell különböztetni e támogatásoktól például a jelentősebb múzeumok által szervezett, nagy érdeklődésre számot tartó időszaki kiállításokat, amelyek tisztán turisztikai attrakcióként is piacképesnek számítanak. Utóbbiakra közszolgáltatási támogatás helyett kulturális támogatás nyújtható.

### 3.2. Csoportmentesség alapján nyújtott támogatás

*A Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetők nyilvánításáról* szóló (általános csoportmentességi rendelet) 800/2008/EK bizottsági rendelet<sup>8</sup> alapján nyújtott támogatásokat, amennyiben azok megfelelnek e rendelet előírásainak, nem kell külön bejelenteni az Európai Bizottságnak, hanem elegendő azok hatálybalépéséről értesítést küldeni a vonatkozó elektronikus formanyomtatványokon. Bizonyos támogatási célok esetében ez valóban megoldást jelent. Ugyanakkor jelenleg sem az általános csoportmentességi rendelet, sem más uniós szabály nem biztosít csoportmentességet a speciálisan kulturális támogatásokhoz. Az általános csoportmentességi rendelet hatályának lejártát követően, a 2013. január 1-jétől kezdődő programozási időszakra komoly kezdeményezések körvonalazódnak arra vonatkozóan, hogy a kulturális támogatásokra is lehessen a későbbi csoportmentességi rendelet alapján támogatást nyújtani.

<sup>7</sup> HL L 7., 2012.01.11., 3–10. o.

<sup>8</sup> HL L 214., 2008. 08.09., 3. o.

### 3.3. Létező támogatási programok

Az Európai Bizottság által jóváhagyott állami támogatási programok (létező támogatás) alapján, a támogatási program szabályainak megfelelően, a jóváhagyó határozatban megállapított költségvetés keretei között kulturális célú támogatás nyújtható, előzetes bizottsági engedély nélkül.

#### Mozik

Több tagállam támogatja a vidéki és art mozik működését, illetőleg digitális vetítőberendezésekkel való felszerelését. A Bizottság tapasztalatai azt mutatják, hogy e támogatások többnyire kis összegűek, így többnyire alkalmazhatók rájuk a de minimis támogatásokra vonatkozó előírások. Támogatásuk továbbá 800/2008/EK bizottsági rendelet alapján kis- és középvállalkozások részére nyújtott beruházási támogatás-ként is megoldható, amennyiben megfelel a rendelet előírásainak.

Ha adott esetben a fenti lehetőségek által biztosítottaknál nagyobb összegű a támogatási igény, úgy általában bizottsági bejelentést kell tenni, és a Bizottság jóváhagyásáig a támogatás nem nyújtható.

Magyarországon például a kultúráért felelős minisztérium a vetítőtermek digitalizálására az utóbbi két évben pályázatot írt ki, amelynek keretében de minimis támogatást nyújtottak e célra az art mozik részére. Továbbá a Bizottság által jóváhagyott magyar filmtámogatási rendszer<sup>9</sup> egyik elemeként az art mozik működési költségeinek fedezésére alapfinanszírozás és nézőszámától függő további támogatás, illetve a Nemzeti Kulturális Alap pályázatain filmklubok támogatására, a filmművészeti értékek megismertetésére és technikai fejlesztésre kulturális támogatás nyújtható.

## 4. Bizottsági bejelentés – a jóváhagyás lehetséges jogalapjai

### 4.1. Kulturális jogcímen jóváhagyott támogatások (107. cikk (3) d))

Amennyiben egy kulturális támogatási cél nem támogatható az előző pontokban részletezett lehetőségek alapján, azt új támogatási programként be lehet jelenteni az Európai Bizottság részére az EUMSZ 107.

<sup>9</sup> N 202/2008. sz. ügy (Filmszakmai támogatási program), HL C 273., 2008.10.28., 3. o.

cikk (3) bekezdés d) pontja alapján. A bizottsági eljárás fentiekben jelzett nehézségei ellenére azt lehet mondani, hogy e bejelentések rutin-szerű eljárás keretében kerülnek jóváhagyásra, és az eljárás időtartama a maga átlagos 2–6 hónapjával rendkívül gyorsnak számít.

Az elmúlt években bejelentett támogatási programok kapcsán összességében elmondható, hogy a konkrét kulturális cél bemutatása és indokoltságának igazolása, illetve a támogatási program szükséges elemeinek biztosítása (megfelelő jogalap biztosítása, a támogatást nyújtó hatóság megnevezése, a támogatás formájának megjelölése, a program teljes költségvetése és időtartama, a kedvezményezettek köre és várható száma, az elszámolható költségek köre és a maximális támogatási intenzitás) esetén az Európai Bizottság egy-egy értelmezési kérdés tisztázását követően jóváhagyja a támogatási programokat.

#### 4.1.1. Magyarország átfogó kulturális támogatási programja

Bizonyos esetekben kulturális támogatás nyújtható külön európai bizottsági bejelentés nélkül is, amennyiben létezik olyan Bizottság által jóváhagyott kulturális támogatási program, amely lehetőséget biztosít meghatározott támogatást nyújtók számára, hogy meghatározott célra kulturális célú támogatást nyújtsanak.

Magyarország átfogó kulturális támogatási programja az Európai Bizottság 2012. július 27-én hozott SA.34770 (2012/N-2) határozatával 2018. szeptember 1-jéig meghosszabbított N-357/2007. számú támogatási program<sup>10</sup>.

A hazai gyakorlatban évek óta folyamatos problémát jelentett, hogy több indokolt kulturális cél olyan nagy összegű támogatást igényelt, hogy egyrészt a 200 000 eurós csekély összegű támogatásra vonatkozó keret nem biztosított elegendő finanszírozást, másrészt az adott célra közszolgáltatási támogatást nem lehetett nyújtani.

<sup>10</sup> Az Európai Bizottság 2012. július 27-én hozott SA.34770 (2012/N-2). számú határozatával (HL C 284., 2012.09.20., 1. o.) meghosszabbított 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. Az eredeti N-357/2007. számú támogatási program alapján kizárólag a kultúráért felelős miniszter által a központi költségvetésből (OKM fejezeti kezelésű előirányzatból, illetve utódjából) volt nyújtható kulturális célú támogatás.

Erre az esetek egy részében megoldást nyújtott, hogy külön támogatási program került bejelentésre (pl. TIOP-kultúra<sup>11</sup> és ROP-kultúra<sup>12</sup>) az Európai Bizottság részére. Hiábavaló vállalkozás lett volna ugyanakkor minden egyes potenciális támogatást nyújtó kormányzati szerv, elkülönített állami pénzalap, illetve külön-külön a fővárosi és a megyei jogú városok önkormányzatok számára támogatási programokat bejelenteni.<sup>13</sup>

Ennek megoldására az N-357/2007. számú program módosításával a támogatást nyújtók köre e program esetében kiterjesztésre került a teljes központi költségvetésre, a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.-re, illetve az önkormányzatokra. A kiterjesztett kör alkalmazandó a jelenleg hatályos, fent hivatkozott átfogó kulturális program esetében.

#### 4.1.2. A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség által nyújtott infrastrukturális támogatások

A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség által nyújtott kulturális támogatásokra külön támogatási programok kerültek bejelentésre, mivel azok több, egymástól elkülönített forrásból származnak (Európai Regionális Fejlesztési Alap, Európai Szociális Alap, EGT és Norvég Finanszírozási Mechanizmusok, EGT és Svájci Finanszírozási Mechanizmusok). E támogatási programokat részletesen bemutatja az Állami Támogatások Joga 2011/4. számában megjelent, *Az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének d) pontja szerinti kulturális támogatások* című cikk.<sup>14</sup> E kulturális

<sup>11</sup> N-293/2008. sz. ügy (Multifunkcionális közösségi művelődési központoknak, múzeumoknak, közkönyvtáraknak nyújtott támogatás), HL C 66., 2009.03.20., 22. o.

<sup>12</sup> 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>13</sup> Noha a kulturális támogatási programok bejelentésének Európai Bizottság előtti eljárása viszonylag egyszerűbb és gyorsabb lefolyású, a tapasztalat szerint a támogatási igényeknek egyrészt e két-hat hónapos procedúránál jóval gyorsabb elbírálásra van szükségük, másrészt egy dömpingszerű kulturális bejelentési hullám az Európai Bizottság olyan mértékű leterheltségét eredményezné, hogy a határidők sokkal jobban kitolódnának. Végül a támogatást nyújtók többsége 'megijedt' a bizottsági bejelentés lehetőségétől, és ennek felvetésrekor egyszerűen felhagyott támogatási szándékával, vagy végeláthatatlan levelezésbeegyezkedésbe kezdett a Támogatásokat Vizsgáló Irodával.

<sup>14</sup> LUCIUS Ágnes – REMETEI FILEP Zsuzsanna: Az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésnek



támogatási programok közül a Regionális Fejlesztési Operatív Program keretében nyújtott turisztikai célú kulturális támogatások a legjelentősebbek. Többek között olyan értékes kulturális fejlesztések valósultak meg e támogatási program keretében, mint a fertődi Esterházy-kastély, a hortobágyi csárdák, a pécsi Zsolnay Kulturális Negyed és a Városligeti Műjégpálya épületének felújítása.

#### *4.2. Ágazati támogatásként jóváhagyott támogatások*

Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az adott programban a kulturális cél nem ellensúlyozza a gazdasági tevékenység támogatását, a támogatás jóváhagyásának jogalapja nem lehet a 107. cikk (3) d) kulturális jogcíme. Ilyen esetekben jóváhagyás a 107. cikk (3) bekezdés c) pontja alapján lehetséges, amely lehetővé teszi az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatást, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétesen.

Ezen a jogcímen került például jóváhagyásra a filmstúdiók építésének támogatását lehetővé tevő fejlesztési adókedvezmény<sup>15</sup>.

---

d) pontja szerinti kulturális támogatások. *Állami Támogatások Joga*, 12.2011/4, 19–52. o.

<sup>15</sup> N-646/2007. sz. állami támogatás – Magyarország - Fejlesztési adókedvezmény a film- és videógyártó létesítményekbe történő beruházásokhoz – a fejlesztési adókedvezményről szóló N 651/2006. sz. támogatási program módosítása.