

## A LEIPZIG/HALLE-ÍTÉLET ALKALMAZÁSA A SZÉLESSÁVÚ (BROADBAND) HÁLÓZATOKRA

Összefoglalta: TABA SZABOLCS<sup>1</sup>

### 1. Bevezetés

A Leipzig/Halle -ítélet<sup>2</sup> értelmében a szélessávú hálózat kiépítéséhez nyújtott állami támogatás versenyjogi megítélése a hálózat későbbi hasznosításától függ. Az infrastruktúra kereskedelmi jellegű hasznosítása gazdasági tevékenységnek minősül, így a teljes hálózat, vagy a hálózat egy részének (felhordó hálózat; a fizikai alpinfrastruktúra eleme, pl. kábelcsatorna) kiépítéséhez nyújtott támogatás az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik. Az állami támogatás kedvezményezettjét a hatályos szabályozás szerint minden esetben pályázati eljárás útján kell kiválasztani.<sup>3</sup>

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

<sup>2</sup> Az Európai Bíróságnak (Törvényszék) a *Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt (T-443/08)* és a *Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH (T-455/08)* kontra Európai Bizottság egyesített ügyekben 2011. március 24-én meghozott ítélete [2011] EBHT II-1311.

<sup>3</sup> Lásd *Az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló közösségi iránymutatás* (HL C 235., 2009.09.30., 7. o.) 14. pontját. Az iránymutatás felülvizsgálata folyamatban van. Az erről szóló bizottsági konzultációról bővebben: [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012\\_broadband\\_guidelines/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_broadband_guidelines/index_en.html). Egy szélessávú hálózat kiépítéséhez nyújtott támogatásból adott esetben nem

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

### 2.1. Nem kereskedelmi jellegű hálózat kiépítéséhez nyújtott támogatás

Szélessávú hálózat kiépítésének támogatásakor nem kell minden esetben alkalmazni az állami támogatási szabályokat. Amennyiben a hálózat rendeltetése, hogy hozzáférést biztosítson állami szervek részére<sup>4</sup>, a támogatás nem tartozik az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá. Ha azonban a hálózat fennmaradó szabad kapacitásaihoz piaci szereplők részére hozzáférést biztosítanak, az állami támogatás megléte valószínűsíthető.

### 2.2. A piaci magánbefektető elve

Ahhoz, hogy egy intézkedés állami támogatásnak minősüljön, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése összes feltételének teljesülnie kell. A piaci magánbefektető elvének megfelelően, amennyiben egy piaci szereplő az állami szerepvállalással egyenlő feltételek (*pari passu*; pl. kockázatviselés, megtérülés) mellett jelentős mértékben részt vesz a projekt finanszírozásában, nem beszélhetünk állami támogatásról, mivel a beruházásban való ilyen részvétel nem jelent olyan gazdasági előnyt a vállalkozás részére, amelyet az a piacon nem szerezhett volna be. Az elv alkalmazhatóságát alátámaszthatja olyan, külső szakértők által jóváhagyott üzleti terv, amely igazolja, hogy a beruházás más hasonló, piaci szereplők által végzett beruházásoknál elvárt megtérülést biztosít az állam számára.

---

csak a hálózat tulajdonosának/üzemeltetőjének, hanem a szélessávú hálózat-hoz való hozzáférést biztosító egyéb szolgáltatóknak, továbbá – amennyiben a hálózat egy bizonyos felhasználói réteget céloz meg, pl. egy ipartelepen lévő vállalkozásokat – a szélessávú hálózat végfelhasználóinak is származhat előnye.

<sup>4</sup> Lásd az Európai Bizottságnak az *N 46/2007 – United Kingdom. Welsh Public Sector Network Scheme* ügyben hozott határozatát. HL C 157., 2007.07.10., 3.o. Az intézkedés révén, amelynek célja az volt, hogy Wales-ben az állami intézményeket szélessávú hálózat útján összekapcsolják, a közintézmények hatékonyabban tudnak együttműködni, növelve a közszféra szolgáltatásainak színvonalát.

### 2.3. Közszolgáltatás

Egy gazdasági tevékenység akkor minősülhet közszolgáltatásnak, ha azt – általában a túl magas költségek miatt – a piac támogatás nélkül nem végezné el. Az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) nem határozza meg, hogy mi minősülhet közszolgáltatásnak, ezt a tagállamok hatáskörébe utalja. A Bizottság azonban úgy véli, hogy a közszolgáltatásnak a polgárokat vagy a társadalom egészének érdekét kell szolgálnia. Az olyan szolgáltatások, amelyek tisztán kereskedelmi érdekeket szolgálnak és nem kapcsolódnak az állampolgárok alapvető, mindennapi életének szükségleteihez, nem tekinthetők közszolgáltatásnak<sup>5</sup>.

Ahhoz, hogy a szélessávú infrastruktúra-fejlesztés közszolgáltatási feladat lehessen, a közszolgáltatásnak általában passzív<sup>6</sup>, semleges<sup>7</sup> és nyílt<sup>8</sup> infrastruktúrán kell alapulnia. Az ilyen hálózat megfelelő lefedettséget kell, hogy biztosítson az adott régióban, továbbá minden lehetséges hálózati hozzáférési formát a hozzáférni szándékozók rendelkezésére kell bocsátania, és kiskereskedelmi szinten lehetővé kell tennie a tényleges versenyt, versenyképes és megfizethető szolgáltatásokat biztosítva a végfelhasználók számára.<sup>9</sup> Az ellentételezés kiszámításakor csak a nagykereskedelmi szolgáltatásokat lehet figyelembe venni, az a kiskereskedelmi kommunikációs szolgáltatásokat nem foglalhatja magában. *Amennyiben a közszolgáltatási feladat nyújtója vertikálisan integrált szélessáv-üzemeltető is egyben, az érdeellentétek,*

<sup>5</sup> Lásd a *State aid implemented by Italy for cableway installations in the Autonomous Province of Bolzano* ügyben hozott 2003/521/EC bizottsági határozat 48. pontját. HL L 183., 2003.07.22., 19. o.

<sup>6</sup> A passzív infrastruktúra lényegében a hálózat fizikai infrastruktúrája, pl. kábelcsatorna, sötétszál, elosztószekrények.

<sup>7</sup> A hálózatnak technológiai szempontból semlegesnek kell lennie, lehetővé téve a hozzáférni szándékozók számára, hogy a végfelhasználóknak történő szolgáltatásnyújtáshoz bármely rendelkezésre álló technológiát felhasználjanak.

<sup>8</sup> Harmadik fél üzemeltető számára nyílt és diszkriminációmentes hozzáférést kell biztosítani.

<sup>9</sup> *Az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a széles sávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló uniós iránymutatás tervezete*, (25) bekezdés. A tervezet elérhető:  
[http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012\\_broadband\\_guidelines/hu.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_broadband_guidelines/hu.pdf).

az indokolatlan diszkrimináció, és bármely más rejtett, közvetett előny elkerülése érdekében megfelelő biztosítékokat<sup>10</sup> kell alkalmazni.<sup>11</sup>

Amennyiben az Európai Bíróságnak az Altmark-ügyben hozott ítéletében<sup>12</sup> foglalt feltételek maradéktalanul teljesülnek, a közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában nyújtott támogatás nem tartalmaz uniós értelemben vett állami támogatást. Ezek a feltételek a következők:

- a vállalkozásnak ténylegesen rendelkeznie kell olyan, világosan – nemzeti jogszabályban, szerződésben, tevékenységi engedélyben – meghatározott közszolgáltatási kötelezettségekkel, amelyeket teljesítenie kell;
- a kompenzáció számításának alapját képező paramétereket előre, objektíven és átlátható módon meg kell határozni;
- a kompenzáció mértéke nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítésével kapcsolatban felmerült költségek teljes vagy részleges fedezéséhez szükséges mértéket, figyelembe véve az *ésszerű profitot* és a vonatkozó bevételeket;
- amennyiben a közszolgáltatási kötelezettséget teljesítő vállalkozást nem olyan közbeszerzési eljárással választják ki, mely lehetővé teszi azon pályázó kiválasztását, aki a közösség számára a szolgáltatásokat a legkisebb költséggel képes nyújtani, akkor a szükséges kompenzáció mértékét azon költségek elemzése alapján kell megállapítani, amelyek egy tipikus, hatékonyan vezetett és felszerelt vállalkozásnál felmerülhettek volna, figyelembe véve az ezen kötelezettségek teljesítésével járó ésszerű profitot és a vonatkozó bevételeket.

#### 2.4. Csekély összegű (*de minimis*) támogatás

A szélessávú hálózat kiépítéséhez csekély összegű támogatás formájában nyújtott támogatás sem tartozik az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdé-

<sup>10</sup> Ilyen biztosíték lehet pl. a számviteli, a jogi szétválasztás.

<sup>11</sup> *Az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a széles sávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló uniós iránymutatás tervezete*, (25) bekezdés.

<sup>12</sup> Lásd a C-280/00 sz. *Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* (Altmark) ügyben hozott ítéletet [EBHT 2003, I-7747. o.].

sének hatálya alá. A szélessávú hálózatokhoz 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>13</sup>, valamint – amennyiben a beruházás közszolgáltatásnak minősül – az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások számára nyújtott csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról szóló 2012. április 25-i 360/2012/EU bizottsági rendelet<sup>14</sup> alapján nyújtható. A csekély összegű támogatás az ilyen beruházásoknál azonban nagyrészt csak elméleti lehetőség, tekintettel a támogatás összegére (bármely 3 egymást követő pénzügyi év tekintetében az 1998/2006/EK bizottsági rendelet esetében legfeljebb 200 000, illetve 100 000 euró, a 360/2012/EU bizottsági rendelet esetében legfeljebb 500 000 euró) és a támogatáshalmazódásra vonatkozó szigorú szabályokra.

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

A támogatási intézkedés életbeléptetése nem igényel előzetes bizottsági bejelentést, ha a támogatás jogalapja az általános csoportmentességi rendelet<sup>15</sup>, vagy egy, a Bizottság által már korábban jóváhagyott támogatási program. Ugyanez a helyzet, ha a közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában nyújtott támogatás jogalapja az Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásával megbízott egyes vállalkozások javára közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról szóló 2012/21/EU bizottsági határozat<sup>16</sup>. A feladat közszolgáltatássá történő minősítéséhez a 2012/21/EU bizottsági határozat alkalmazása esetén is be kell tartani a közszolgáltatásoknál korábban említett feltételeket (passzív, semleges és nyílt infrastruktúra; megfelelő lefedettség biztosítása az adott régió-

<sup>13</sup> HL L 379., 2006.12.28., 5. o.

<sup>14</sup> HL L 114., 2012.4.26., 8. o.

<sup>15</sup> A Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról szóló 2008. augusztus 6-i 800/2008/EK bizottsági rendelet. HL L 214., 2008.08.09., 3. o.

<sup>16</sup> HL L 7., 2012.01.11., 3. o.

ban; kizárólag a nagykereskedelmi szolgáltatások figyelembevétele az ellentételezés kiszámításakor), továbbá a közszolgáltatásokra vonatkozó általános szabályokat<sup>17</sup>.

#### 4. Bizottsági bejelentés – a jóváhagyás lehetséges jogalapjai

Amennyiben a támogatási intézkedés életbeléptetéséhez bizottsági jóváhagyás szükséges, a Bizottság döntésének három jogalapja lehet.

##### 4.1. Szélessávú iránymutatás

A jelenleg hatályos szélessávú iránymutatás különbséget tesz azon területek között, ahol (1) nincs szélessávú infrastruktúra, és a közeljövőben (3 éven belül) nem valószínű, hogy kiépül (fehér terület), (2) egy hálózatüzemeltető van jelen (szürke terület), valamint (3) már legalább kettő szélessáv-szolgáltató jelen van (fekete terület).

A fehér területeken a Bizottság abban az esetben engedélyezi a hálózatépítés támogatását, ha a tervezet az iránymutatásban szereplő összegegyeztetetőségi feltételeknek<sup>18</sup> megfelel.

Amennyiben a fekete területen a szélessávú szolgáltatások biztosítása versenyfeltételek között zajlik, akkor a Bizottság álláspontja alapján nem beszélhetünk piaci hiányosságról, és az ilyen területen történő hálózatépítés állami támogatását a Bizottság akként értékeli, hogy az elfogadhatatlan versenytorzuláshoz és a piaci befektetők kiszorításához vezetne, így nem azt engedélyezi. Egy hálózatüzemeltető adott területen történő megléte (szürke terület) még nem jelenti, hogy nincsenek piaci hiányosságok, azonban az ilyen területen nyújtott állami támogatás torzíthatja a versenyt. Ezért a szélessávú hálózatok szürke területeken történő kiépítéséhez nyújtott állami támogatás esetében

<sup>17</sup> Lásd az európai uniós állami támogatási szabályoknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásának ellentételezésére való alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény (HL C 8., 2012.01.11., 4. o.) 48. bekezdését.

<sup>18</sup> Az összegegyeztetetőségi feltételek tekintetében lásd az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló közösségi iránymutatás 51–79. pontjait. Az iránymutatás felülvizsgálatáról lásd bővebben a 3. lábjegyzetet.

részletesebb elemzésre van szükség az összeegyeztethetőség megállapítása érdekében.

#### 4.2. Regionális iránymutatás

A szélessávú iránymutatáson kívül a bizottsági döntés alapja a regionális iránymutatás<sup>19</sup> is lehet, ha a beruházás az ott meghatározott feltételeknek, többek között az induló beruházás, fenntartási kötelezettség, saját forrás fogalmának megfelel. Ilyenkor a hatályos regionális térkép szerinti mértékben beruházási támogatás adható.

#### 4.3. Közszolgáltatás

Közszolgáltatás esetén a Bizottság *A közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásról szóló európai uniós keretszabály*<sup>20</sup> alapján dönt. Természetesen ilyenkor is be kell tartani a közszolgáltatásoknál korábban említett feltételeket (passzív, semleges és nyílt infrastruktúra; megfelelő lefedettség biztosítása az adott régióban; kizárólag a nagykereskedelmi szolgáltatások figyelembevétele az ellentételezés kiszámításakor).

<sup>19</sup> Iránymutatás a 2007–2013 között időszakra vonatkozó nemzeti regionális támogatásokról, HL C 54., 2006.03.04., 13. o. Az iránymutatás a 2013. december 31-ig meghozott támogatási döntésekre alkalmazható.

<sup>20</sup> HL C 8., 2012.01.11., 15. o.