

A LEIPZIG/HALLE-ÍTÉLET ALKALMAZÁSA A SPORTJELLEGŰ INFRASTRUKTÚRA KIÉPÍTÉSÉNEK TÁMOGATÁSÁRA

GÖNCZ ILDIKÓ – HARGITA ESZTER – TABA SZABOLCS¹

1. Bevezetés

Figyelembe véve az Európai Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) joggyakorlatát, a sport az uniós versenyjog hatálya alá tartozik, amennyiben az gazdasági tevékenységnek minősül.²

A sportcélú létesítmények építése, fenntartása támogatásának szükségessége különösen nagy nemzetközi sporteseményeknél (pl. olimpia) – a sportrajongók, a sportolók és az állam részéről is rendszeresen felmerülő igény. Bár a legutóbbi időkig az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) állami támogatási szempontból általában nem vizsgálta az infrastruktúra-fejlesztésre nyújtott támogatásokat, a Bíróságnak a Leipzig-Halle-ügyben³ hozott ítélete alapján a helyzet változott. Az ítélet következtében az infrastruktúra jövőbeli használatának jellege (gazdasági vagy nem gazdasági) határozza meg, hogy az inf-

¹ A szerzők a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Támogatásokat Vizsgáló Irodájának munkatársai. A cikkben megjelenő vélemény nem tekinthető a TVI hivatalos álláspontjának.

² Lásd a C-415/93 sz. Bosman-ügy 73. pontját, a C-519/04 P sz. *Meca-Medina és Majcen kontra Bizottság* ügy 22. pontját és a C-325/08 sz. *Olympique Lyonnais-ügy* 23. pontját.

³ T-443/08. Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt és T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH kontra Európai Bizottság 2011. 03. 24-i egyesített ügyek [2011] EBHT II-1311.

rastruktúra finanszírozása az uniós állami támogatási szabályok hatálya alá tartozik-e.⁴ Ezeket a szempontokat a sportcélú infrastrukturális beruházások esetében is vizsgálni kell.

A sportcélú infrastrukturális projekteknél az állami támogatás kérdése a tulajdonos, az üzemeltető és a használók szintjén is felmerülhet. Egy állami támogatásból finanszírozott fejlesztésnek ugyanis mind a három szint haszonélvezője lehet: egy új, modern stadion bérbeadásakor, illetve értékesítésekor a tulajdonos nagyobb mértékű ellenszolgáltatást kérhet.

A kedvezményezettek jogi státusza (állami tulajdonú, nonprofit stb.) állami támogatási szempontból irreleváns.⁵ Még akkor is, ha állami szervről, állami tulajdonú vállalatról vagy nonprofit szervről van szó – amennyiben a kedvezményezett vállalkozásnak minősül – a támogatás felveti az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdése szerinti állami támogatás kérdését.

2. Mikor nem minősül a támogatás állami támogatásnak infrastrukturális beruházások esetén?

2.1. Nem gazdasági jellegű infrastruktúra kiépítéséhez nyújtott támogatás

Amennyiben a létesítményt kizárólag gazdasági tevékenységnek nem minősülő célra használják, a támogatás nem tartozik az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá.

A Bizottság egy francia ügyben⁶ megállapította, hogy a fiatal korosztályok sportszakmai nevelése olyan jellegű tevékenység, amely elősegíti a fiatalok sportszakmai és iskolai fejlődését, ezáltal megkönnyítve pályaválasztásukat és sikeres elhelyezkedésüket akár a sport területén, akár azon kívül. A sportszakmai nevelés ezen túlmenően egyéb társadalmi, közösségi célokat is szolgál, például a fiatalok számára hasznos időtöltést

⁴ T-443/08. Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt és T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH kontra Európai Bizottság 2011. 03. 24-i egyesített ügyek [2011] EBHT II-1311. 95. pontja

⁵ C-41/90. számú ítélet *Klaus Höfner*-ítélet (ECR I-01979. [1991]) 21. pont.

⁶ Lásd a Bizottságnak az *N 118/00 – France. Subventions publiques aux clubs sportifs professionnels* ügyben hozott határozatát. A határozat elérhető: http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2000/n118-00.pdf. 14. pont

kínálva csökkenti a korosztályba tartozók kriminalizálódásának esélyét. A Bizottság ebben a határozatban kimondta, hogy az utánpótlás-nevelés az uniós versenyjogi szabályok értelmében nem minősül gazdasági tevékenységnek és ezért támogatása nem tekinthető az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozó állami támogatásnak.⁷

A fentiek alapján a Bizottság jelenlegi álláspontja szerint az utánpótlás-nevelésen túl az amatőr sport (pl. az iskolai, a diák-, a főiskolai-egyetemi sport) támogatása sem tartozik az uniós állami támogatási szabályok hatálya alá. Amennyiben ezeket a tevékenységeket el lehet különíteni a hivatásos labdarúgóklubok gazdasági tevékenységeitől, lehetségessé válik ezeknek közpénzekből történő támogatása anélkül, hogy az állami támogatási szabályokat alkalmazni kellene.

2.2. Helyi jelentőségű sportinfrastruktúra

A *sportinfrastruktúra fejlesztések* támogatása nagymértékben befolyásolhatja a fogyasztói döntéseket azáltal, hogy a támogatás révén elvégzett beruházás növeli a nyújtott szolgáltatás minőségét, másrészt az üzemeteltetőt mentesíti az ilyen jellegű fejlesztések miatt viselendő költségek, vagy azok egy része alól, lehetővé téve a nyújtott szolgáltatás ellenértékének csökkentését.⁸ A turisztikai övezetekben végrehatott fejlesztésekhez nyújtott támogatás így torzíthatja a tagállamok közötti versenyt.⁹

Ugyanakkor azon kisebb stadionok, multifunkcionális sportlétesítmények, amelyek nem köthetők hivatásos sportszervezetekhez (profisportklubokhoz) és vonzáskörzetük nem nyúlik át egy másik tagállam területére, helyi jelentőségűnek minősülnek és tevékenységük nem érinti a tagállamok közötti kereskedelmet, így a támogatásuk sem tar-

⁷ A sportról szóló fehér könyvvel összhangban (COM(2007)391 végleges). Lásd a Bíróságnak a C-41/90. sz., *Höfner és Elser kontra Macrotron GmbH* ügyben hozott ítéletét. [EBHT 1991, I-1979. o.]

⁸ A téli sportok körében például a sibirleték ára az költségek jelentékeny részét tehetik ki. Lásd a 2003/521/EC - *State aid implemented by Italy for cableway installations in the Autonomous Province of Bolzano*-ügyben hozott bizottsági határozat, HL [2003] L 183., 2003.7.22., 19. o. (27) bekezdését.

⁹ Lásd a 6. lábjegyzetben hivatkozott 2003/521/EC bizottsági határozat (64) bekezdését.

tozik az uniós állami támogatási szabályok hatálya alá.¹⁰ A helyi jelentőség azonban a stadion tényleges/potenciális egyéb célú 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, akkor is, ha az adott stadionban folytatott tevékenységek általában helyi jelentőségűek, de a stadion önmagában alkalmas arra, hogy ott nagy nemzetközi rendezvényeket tartsanak.¹¹

2.3. 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.¹² 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.

¹⁰ Lásd a Bizottságnak az SA.31722 (2011/N) – Magyarország – A magyar sportághozat támogatása adókedvezményt tartalmazó támogatási program révén ügyben hozott határozatát (HL [2011] C 364., 2011.12.14., 2. o.).

¹¹ Ezt erősítette meg a Törvényszék T-90/09. sz. ügy *Mojo Concerts és Amsterdam Music Dome Exploitatie kontra Bizottság* („Ahoy”-) ügy (2012. 01. 26, még nem publikált)...

¹² Lásd pl. a C-305/89. sz. Olaszország kontra Bizottság („Alfa Romeo”-) ügyben hozott ítéletet [EBHT 1991, I-1433. o.].

A Bizottság az Ahoy komplexum ügyben¹³ úgy ítélte meg, hogy a rotterdami önkormányzatnak a létesítménybe történő beruházása, az üzemeltető kiválasztása és a vele kötött bérleti szerződésben meghatározott bérleti díj – a független piaci szakértő véleménye alapján – a piaci viszonyoknak megfelelően került megállapításra, így a sportcsarnok korszerűsítéséből nem származik gazdasági előnye a komplexumot üzemeltető bérlőnek (és más vállalkozásnak sem).

2.4. Előny kizárása a működtető szintjén

A Bíróság esetjoga alapján¹⁴ az infrastruktúra üzemeltetése és az ezzel kapcsolatos szolgáltatásnyújtás gazdasági tevékenységnek minősül. Ha az üzemeltetőt nyílt, átlátható és diszkriminációmentes eljárás során választják ki, továbbá a bérleti díj megállapítása megfelel a piaci standardnek, az állami támogatás elkerülhető.

2.5. Közszolgáltatás

Egy gazdasági tevékenység akkor minősülhet közszolgáltatásnak, ha azt – általában a túl magas költségek miatt – a piac támogatás nélkül nem végezné el. Az uniós versenyszabályok nem határozzák 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.¹⁵ Az olyan szolgáltatások, amelyek tisztán kereskedelmi érdekeket szolgálnak, és nem kapcsolódnak az állampolgárok alapvető, mindennapi életének szükségleteihez, nem tekinthetők közszolgáltatásnak.

¹³ Lásd a rotterdami önkormányzatnak az Ahoy komplexumba történő beruházásáról szóló C 4/2008 (korábbi N97/07, CP 91/07) sz. bizottsági határozatot, HL [2009] L 284., 2009.09.22., 28–37.

¹⁴ Lásd általános infrastruktúráról szóló cikk.

¹⁵ Témáról részletesebben lásd GALAMB Zsófia – KANYÁSI Zsófia: Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatások. *Állami támogatások joga* 5. (2010/1) 77–99., 85. http://atj.versenyjog.com/files/issues/2010/1/8_ATJ_2010_1_77-99.pdf

Amennyiben a Bíróságnak az Altmark-ügyben hozott ítéletében¹⁶ foglalt feltételek maradéktalanul teljesülnek, a közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában nyújtott támogatás nem tartalmaz uniós értelemben vett állami támogatást.

A bolzanói síliftek esetében a Bizottság úgy vélte, hogy a sportcélú drótkötélpálya-rendszerek működtetése piaci tevékenység, amely nem tekinthető közszolgáltatásnak. A Bizottság véleménye szerint az ilyen síliftek működtetésének célja a profitszerzés és nem pedig a lakosság általános és alapvető szükségleteinek kielégítése. Álláspontja szerint erre utal a szolgáltatásért fizetendő ellenérték jellege is.¹⁷

2.6. Csekély összegű (*de minimis*) támogatás

A sportjellegű infrastruktúra kiépítéséhez csekély összegű támogatás formájában nyújtott támogatás sem tartozik az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá. 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*¹⁸ alapján nyújtható. A csekély összegű támogatás az ilyen beruházásoknál azonban nagyrészt csak elméleti lehetőség, tekintettel a támogatás összegére (bármely három egymást követő pénzügyi év tekintetében legfeljebb 200 000 euró) és a támogatáshalmozódásra vonatkozó szigorú szabályokra. A csekély összegű támogatásnak esetleg a működés finanszírozása során lehet jelentősége.

¹⁶ 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.].

¹⁷ Lásd a 8. lábjegyzetben hivatkozott 2003/521/EC bizottsági határozat (47) és (48) bekezdését.

¹⁸ HL L 379., 2006.12.28., 5. o.

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

A támogatási intézkedés életbe léptetése nem igényel előzetes bizottsági bejelentést, ha a támogatás jogalapja az általános csoportmentességi rendelet¹⁹, vagy egy, a Bizottság által már korábban jóváhagyott támogatási program.

4. Bizottsági bejelentés – a jóváhagyás lehetséges jogalapjai

Amennyiben a támogatási intézkedés életbe léptetéséhez bizottsági jóváhagyás szükséges, a Bizottság döntésének több jogalapja is lehetséges az infrastrukturális beruházások esetén.

4.1. EUMSZ 107. cikke (3) bekezdés c) pontja

Az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdés c)²⁰ pontjával való összeegyeztethetőség feltétele, hogy a támogatási intézkedés szükséges és arányos legyen, valamint az intézkedés előnyei ellensúlyozzák a kereskedelemre és a versenyre gyakorolt negatív hatásokat.

A Bizottságnak az *SA.31722 (2011/N) számú állami támogatás – Magyarország – A magyar sportágazat támogatása adókedvezményt tartalmazó támogatási program révén* ügyben hozott határozata²¹ értelmében a látványcsapat-sportágakban (labdarúgás, kézilabda, vízilabda, kosárlabda, jégkorong) működő hivatásos sportegyesületek²² részére

¹⁹ 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.

²⁰ Az EUMSZ107. cikke (3) bekezdés c) pontja szerint a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekintendő *az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétben.*

²¹ Lásd a 8. lábjegyzet.

²² A látvány-csapatsportban működő hivatásos sportszervezet fogalmát a *társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény* 4. § 43. pontja határozza meg. Vö. az SA.31722 (2011/N) sz. bizottsági határozat (30) bekez-

tárgyi eszközökkel kapcsolatos beruházásokra és ezek felújítására 70 %-os intenzitással nyújtható támogatás. A Bizottság a támogatás szükségességének vizsgálatakor figyelembe vette, hogy magánforrásokból e fejlesztések nem valósulnának meg, továbbá számos elem garantálja az állami támogatás arányosságát (referenciaárak fizetése az infrastruktúra használatáért; minimális bérleti díj meghatározása; arányos előnyök a lakosság számára; a támogatott létesítményeknek nyitva kell állniuk a lakosság előtt és a hivatásos sportegyesületek tevékenységein kívül más célokra is használhatónak kell lenniük; felügyeleti és ellenőrző mechanizmus bevezetése a szabályszerű támogatásnyújtás biztosítása érdekében; a program a Nemzeti Sportstratégia része; mechanizmus a túlkínálat kialakulásának elkerülésére; átláthatóság). A határozat alapján illetékmentességre jogosult a sportlétesítményt megvásárló befektető, amennyiben a létesítményt legalább tizenöt évig sportcélra hasznosítja, továbbá az olyan új földterület megvásárlása, amelyen a tulajdonos négy éven belül sporttelepet létesít.

4.2. Regionális iránymutatás

Amennyiben a regionális iránymutatás²³ a bizottsági döntés alapja, a beruházás az ott meghatározott feltételeknek – többek között az induló beruházás, fenntartási kötelezettség, saját forrás fogalmának – is meg kell, hogy feleljen. Ilyenkor a hatályos regionális térkép szerinti mértékben beruházási támogatás adható.

Összefoglalva, a sport támogatása esetén – különösen, ha annak tárgya a hivatásos sport – figyelemmel kell lenni az uniós állami támogatási szabályokra. Így a tagállamok keze e téren is meg van kötve, függetlenül attól, hogy az adott sportágban az érintett tagállam milyen tudásszintet képvisel.

Az elmúlt időszakban a Bizottság két multifunkcionális komplexum²⁴ esetében indította meg az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése sze-

désével.

²³ Iránymutatás a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó nemzeti regionális támogatásokról, HL C 54., 2006.03.04., 13. o. Az iránymutatás a 2013. december 31-ig meghozott támogatási döntésekre alkalmazható.

²⁴ SA.33728 (12/C) (ex 11/N) számú állami támogatás – koppenhágai (Dánia)

rinti hivatalos vizsgálati eljárást, illetve vizsgálja a Forma-1-es versenynek helyet adó Nürburgringgel kapcsolatos állami intézkedéseket²⁵ is. Amennyiben ezekben az esetekben megszületnek a Bizottság döntései, további képet kaphatunk arról, hogy a Bizottság hogyan alkalmazza a piaci magánbefektető elvét, illetve az állami támogatási szabályokat.

multifunkcionális aréna. HL C 152., 2012.05.30., 12–17. o.; SA.33618 (12/C) (ex 11/N) számú állami támogatás – uppsalai (Svédország) aréna. HL C 152., 2012.05.30., 18–23. o.

²⁵ SA. 31550 (2012/C) (ex 2012/NN) számú állami támogatás – Nürburgring (Németország). HL C 216., 2012.07.21., 14–17. o.

A Bizottság az eljárást kiterjesztette az eredeti eljárásindító határozat tárgyát képező támogatással összefüggő egyéb olyan támogatások vizsgálatára is, amelyek esetében felmerül a tiltott állami támogatás gyanúja. Az erről szóló határozatot lásd SA.31550 (2012/C) (ex 2012/NN) & SA.34890 (2012/C) (ex 2012/N) – Nürburgring. HL C 333., 2012.10.30., 1–8. o.