

Barnóczki Dávid

Az állami támogatások és válságkezelés

I. Bevezetés

Egy gazdasági válság orvoslásának módja országonként eltérő lehet. Manapság a kormányok kezében a leggyakoribb eszközök a piaci gondok megoldására az állami támogatások, ezért nagymértékű felhasználásukra is legtöbbször krízis idején kerül sor. Ennek alapján megállapítható, hogy korunkban a közpénzekből megvalósuló szubvenciók alkalmazása népszerű.⁶¹ Uniós szinten is ezek azok a megoldások, amelyek főként előkerülnek.

Jelen tanulmány először ismerteti az állami támogatások jellemzőit, majd az EU-nak a 2008-as pénzügyi- és a jelenlegi COVID-válság következtében meghozott azon állami támogatásokat érintő szabályait, amellyel a bajba jutott vállalkozásokat próbálta, illetve próbálja megmenteni a piacról való eltűnéstől, és beindítani a gazdaságot. Ezen kívül fel kívánja tární röviden az Európai Bizottságnak (továbbiakban: EB) a válságkezeléssel kapcsolatos versenyjogi megközelítését és esetleges változásait/alternatíváit, rámutatva arra, hogy mennyiben tekinthető az megfelelőnek. Terjedelmi okok miatt nem kerül sor a szabályok részletes elemzésére, illetve az EB által jóváhagyott egyes tagállami, és így a magyar állami támogatások bemutatására, valamint a tanulmánynak nem célja a különböző országok további válságkezelési megoldásainak bemutatása, így pl. a nemzeti bankok gyakorlatának, adójogi és munkajogi szabályoknak, hitelfelvételeknek, valamint más támogatási kedvezményeknek az ismertetése, figyelemmel arra, hogy mindezek egy újabb tanulmány tárgyát és tartalmát képezhetnék.

II. Az állami támogatások

Az ilyen típusú szubvenciók intézkedésekről fontos tudni, hogy jelentős összegű közpénzeket ölelnek fel, amelyeket különböző módon lehetséges odaítélni a kedvezményezetteknek. Az EU-ban ezen pénzügyi források általánosságban a GDP 1%-át teszik ki, amennyiben figyelmen kívül hagyjuk az egyes krízisekhez kapcsolódó intézkedéseket. A leggyakoribb címzettjei az efféle mentőöveknek a gépjármű ipar, a hajó- és a légiközlekedés.⁶² Az, hogy mi minősülhet pontosan állami támogatásnak, országonként más-más értelmezést kaphat. Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerint, „ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, 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

⁶¹ José Antonio RODRIGUEZ-MIGUEZ: „Rescue of Financial Institutions: An Overview of European Commission Frameworks and Practice on State Aids to Financial Sector in the Current Global Crisis” 2. ssrn.com/abstract=1615324.

⁶² *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies*, 19 May 2011, OECD. Doc. DAF/COMP/GF(2010)5, 19. oecd.org/daf/competition/sectors/48070736.pdf.

közötti kereskedelmet.”⁶³ Erre figyelemmel megjelenhetnek közvetlen támogatások, adókedvezmények, kölcsöngaranciák formájában, vagy bizonyos inputok finanszírozásaként, de az is ide sorolható, ha valamely vállalkozás termékeit az állam a piaci árnál drágábban vásárolja fel.⁶⁴ Ezen kívül megvalósulhat úgy is, hogy pl. az egyes köztulajdonban lévő energia hordozókat vagy erőforrásokat a piaci ár alatt biztosítják némely vállalkozásnak, illetve egyéb módon ösztönözzék azok igénybevételére. Az is annak minősülhet, ha arra kényszerítik a piaci szereplőket, hogy bizonyos piaci szereplőktől drágábban vásároljanak.⁶⁵

Az állami támogatások többféle pozitív hatással járhatnak. Alkalmask lehetnek arra, hogy a kutatás-fejlesztést elősegítsék. Egy új találmány előnyösen hathat mind a vállalkozások, mind a társadalom számára, különösen, ha az tovább tud gyűrűzni más szektorokba is. Ezen kívül amennyiben hitelezési nehézségek vannak a piacon, a kormányzatok likviditáshoz tudják segíteni ezen módszerrel a pénzügyi gondokkal küzdő vállalkozásokat. Továbbá az állami tulajdonban lévő bankok a piaci viszonyokhoz képest alacsonyabb kamattal, vagy más kedvezményes feltételekkel tudnak hitelt nyújtani. Arra is alkalmasak lehetnek a közpénzekből megvalósuló szubvenciók, hogy a klímavédelem érdekében a kormányzatok megújuló energiák felhasználására ösztönözzék a piaci szereplőket.⁶⁶

Az ilyen típusú beavatkozások azonban többféle módon kárt is okozhatnak a piacon. A globalizáció hatására a verseny is nőtt az országok között, főként a külföldi tőke iránt, aminek következtében az egyes országok protekcionista magatartására reagálva mások támogatásokkal válaszolnak.⁶⁷ Szövetségi típusú államokban a tagországokon átfolyó verseny odavezethet, hogy az egyes államok, illetve régiók költséges versenybe kezdenek, annak érdekében, hogy a szomszédos területeken lévő vállalatokat és befektetéseket átcsábítsák.⁶⁸ Az állami támogatások azzal is negatív hatást válthatnak ki, ha elosztásuk és technikai megvalósításuk nem megfelelő. Mindez abból következik, hogy az ilyen intézkedések során beavatkoznak a piac működésébe, ami által torzul a verseny, és így csökkenhet a termelékenység és az allokáció hatékonysága.⁶⁹

Gyakran válhatnak állami támogatások célpontjává a válságban lévő, illetve túlkapacitási problémákkal küzdő szektorok azért, hogy az országok a nemzeti iparukat és érdekeiket megvédjék, valamint a tömeges elbocsátásokat elkerüljék. A támogatás továbbá eszköz lehet arra, hogy megakadályozzák a hazai bajba jutott cégek külföldi felvásárlását. Mindennek eredményeként csökkenthetők a társadalmi feszültségek, különösen a kormányválasztásokat megelőzően. Emellett sokszor merül fel problémaként az is, hogy a támogatásokban elsősorban az olyan állami tulajdonban lévő vállalkozások részesülnek, amelyek veszteségesen tevékenykednek. Viszont amennyiben olyan cégek részesülnek a támogatásban, amelyek nem működnek hatékonyan, úgy a tőke rossz helyre áramlik, és olyan kevésbé produktív egységekhez irányul, amely során a teljes termelési költség növekszik, továbbá amellyel csökkenhet a végtermék minősége is. Mindez különösen a veszteséget termelő

⁶³ EUMSZ 107. cikk (1) bek.

⁶⁴ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 9.

⁶⁵ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 17.

⁶⁶ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 17.

⁶⁷ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 9.

⁶⁸ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 10.

⁶⁹ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 32.

vállalkozások állami támogatással történő életben tartása során figyelhető meg, amellyel pusztán azt érik el, hogy ugyan a piacon képesek lesznek fennmaradni, azonban valójában a hibás piaci működés nem kerül orvoslásra.⁷⁰ Az is előfordulhat, hogy amennyiben előre tudja az adott vállalkozás, hogy valamilyen formában finansziális segítséget fog kapni, úgy az ahhoz vezethet, hogy a költségvetése fellazul, mert nagyobb pénzügyi kockázatot vállaló stratégiát fog folytatni, hiszen úgymint mentőövet nyújtanak a számára. Ez azzal járhat, hogy mind a hatékony, mind a kevésbé hatékony vállalkozások között csökken az innovációra való hajlam, a minőség, és a költséghatékonyság, mivel a túlzott támogatás a versenytársak kedvét is elveheti attól, hogy a jobb piaci technológiákba, illetve eszközökbe fektessenek be, szélsőséges esetben pedig akár úgy próbálhatják meg kompenzálni a többi piaci szereplőnek nyújtott kedvezményt, hogy versenyt korlátozó megállapodásokat kötnek egymással.⁷¹ Minderre figyelemmel az ilyen típusú előnyök nagymértékben torzítóan hathatnak a versenyre. Ezért is fontos az, hogy a versenyhatóságok, és a kormányok megfelelő módon tudjanak különbséget tenni a hatékony és nem hatékony intézkedések között, ezáltal korlátozva az állami vagyon mértéktelen felhasználását.

A közpénzekből nyújtott támogatások felülvizsgálata és szabályozása is rendszerenként nagyon változó lehet. Az EU-ban létezik előzetes és utólagos kontroll is, ahol főszabályként az erre irányuló intézkedés megvalósításához az EB jóváhagyása szükséges, amely engedélyező döntést a későbbiekben módosíthat, amennyiben a körülmények, így különösen a piaci feltételek változása indokolja.⁷² Szupranacionális ellenőrzést gyakorol a *Nyugat-afrikai Gazdasági és Monetáris Unió (WAEMU)* is a tagállam intézkedései felett mind *ex ante* mind *ex post*, habár a döntéseinek a kikényszerítése nem feltétlenül hatékony. Azonban nem csak a nemzeteket felölelő szisztémákban és azok tagállamaiban találhatók versenyvédő jogszabályok, hanem más országokban is létezhetnek olyan mechanizmusok, amik a túlzott, illetve a versenyt torzító támogatások visszaszorítására szolgálnak.⁷³

A fentiekre tekintettel az államoknak körültekintően szükséges eljárniuk az állami támogatások nyújtása során, annak érdekében, hogy minél kevésbé torzulhasson a verseny. Mindez olyan szabályozás alkalmazását követeli meg, amely során megfelelő módon lehet ellenőrizni a közpénzek felhasználásának célját és módját. Olyan mechanizmust szükséges kialakítani, amelyben az alábbi jellemzők fellelhetők:

- 1) minden támogatási formát alá kell rendelni egy gazdasági analízisnek, amely során pontosan meghatározható az orvosolni kívánt piaci hiányosság és annak mértéke,
- 2) csak akkor kerülhet sor a támogatásra, amennyiben nincs más átláthatóbb és kevésbé versenykorlátozó lehetőség, amellyel elérhető a piac megfelelő működése,
- 3) a támogatásnak mennyiségi és időbeli korlátot kell szabni,

⁷⁰ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. l.) 32.

⁷¹ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. l.) 11.

⁷² *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. l.) 9.

⁷³ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. l.) 10.

4) végezetül pedig a nagyobb vállalkozások esetén szükséges, hogy a segítségért cserébe olyan lépéseket fogantossítsanak, amellyel valamilyen formában kompenzálják a kapott szubvenciót.⁷⁴

Az utólagos ellenőrzés is sokban hozzájárul ahhoz, hogy ne torzuljon a verseny, ennek során az államoknak, illetve azok versenyhatóságainak ugyanazon mércéket szükséges alkalmazniuk mind az állami, mind a magáncégek esetében.⁷⁵ Ez azért is fontos, mert némely országban előfordul, hogy akár a GDP 10 %-át meghaladó állami támogatásokat nyújtanak az állami tulajdonban lévő vállalkozásoknak. Ez történt pl. az 1980-as és az 1990-es években Sri-Lankában, Kínában pedig 1995 és 2005 között a támogatások 95 %-a került állami tulajdonban lévő cégekhez, amely közvetlenül a veszteségek kompenzálására szolgált.⁷⁶

III. A 2008-as pénzügyi válság

Az EU-ban az 1980-as években a támogatások összege a GDP 2 %-át, míg az 1990-es években már csak 1 %-át tette ki, ami pedig 1992 és 2007 között tovább zsugorodott 0,5-0,6 % körülire. Ez utóbbi három fő tényezőnek volt betudható: egyrészt a 2000 óta tartó gazdasági növekedésnek, ami által kevesebb támogatásra került sor, másrészt az acél szektorban végbemenő támogatások csökkenésének, harmadrészt, hogy a 2004-ben felvett új tagállamok – a korábbi csatlakozási kötelezettségvállalásaik és az ezzel kapcsolatos erőfeszítéseik révén – tovább csökkentették az állami támogatásaik szintjét.⁷⁷ A világkereskedelemben is a 2001. évi gyenge recesszió óta folyamatos és erős növekedés volt a jellemző, azonban mindez megváltozott 2008-ban.⁷⁸ Az amerikai jelzálogpiac gondjainak 2007-ben történő láthatóvá válása a globális pénzügyi működésében is feszültségeket generált, és a bankok közötti bizalmatlanság egyre nagyobb teret nyert.⁷⁹ Ezt a feszültséget az amerikai egyesült államokbeli *Lehmann Brothers* nagybank csődje tetőzte, és az annak révén kitört 2008-as pénzügyi krízis váltotta ki a legkomolyabb világszintű gazdasági recessziót az 1930-as évek eleji válság óta, amelynek hatása Európa államait sem kímélte.⁸⁰ A bankközi piacok befagytak, mivel általános jellemzővé vált a likviditás hiánya, emellett 2008 őszén a tőzsdeindexek is erősen zuhanni kezdtek. A kockázatvállalási kedv hanyatlása, valamint a súlyosbodó reálgazdasági előrejelzések következtében az eszközárak is csökkenésnek indultak. Figyelemmel arra, hogy a hitelkínálat beszűkült, a kölcsönnyújtás feltételei pedig megszigorodtak, az ebből eredő bizonytalanságra a vállalkozások és a fogyasztók a befektetési és fogyasztási hajlandóság csökkenésével válaszoltak. Mindennek következtében a 2009-es évben a kereskedelem

⁷⁴ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 11.

⁷⁵ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 11.

⁷⁶ *Policy Roundtables Competition, State Aids and Subsidies* (62. lj.) 17.

⁷⁷ *A Bizottság jelentése - Állami támogatási értesítő - Jelentés az uniós tagállamok által nyújtott állami támogatásokról – 2009 őszi kiadás*, Brüsszel, 2009.12.7., 5. eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0661&from=EN.

⁷⁸ *Makrogazdaság, 2008-2009*, KSH, Budapest, 2010., 27. ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/makro/makrogazdasag0809.pdf.

⁷⁹ *Makrogazdaság, 2008-2009* (78. lj.) 21.

⁸⁰ europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20100414FCS72750+0+DOC+XML+V0//HU.

hetvenöt éve nem látott mértékben esett vissza.⁸¹ A gazdasági körülményekben csak 2009 második negyedévéől volt látható pozitív változás, ami az erősödő reálgazdasági mutatókkal, illetve a piacon megjelenő többletlikviditással, és annak ár-felhajtó hatásával volt magyarázható.⁸²

Az EU több intézkedést hozott a válság leküzdése érdekében, amelynek egyik legfontosabb eszköze az állami támogatás volt. 2008-ban a tagállamok összesen 279,6 milliárd euró összegű közpénzekből megvalósuló szubvenciót nyújtottak, amely az EU GDP-jének 2,2 %-át tette ki. A gazdasági visszaeséssel kapcsolatos intézkedések pedig 212,2 milliárd euró összegre rúgtak, ami az EU GDP-je 1,7 %-nak felelt meg. A válságkezelési intézkedések nélkül ebben az évben az állami támogatás 67,4 milliárd euró összeget ért el, ami az EU GDP-jének 0,54 %-a volt. Az öt legnagyobb támogatásnyújtó tagállam ebből 40,5 milliárd eurót használt fel, amely 60 %-os aránynak felel meg. Németország 15,7 milliárdot, Franciaország 10,3 milliárdot, Olaszország 5,5 milliárdot, Spanyolország 5,2 milliárdot, az Egyesült Királyság pedig 3,8 milliárd eurót fordított támogatásra.⁸³ A „támogatások GDP-hez viszonyított arányát vizsgálva: Magyarország esetében a támogatások GDP-jének 2,4 %-át tették ki”,⁸⁴ ezután jött Málta 2 %-kal, majd Bulgária 1,3 %-kal.⁸⁵

Az EU a pénzügyi krízis idején az EUMSZ 107. cikk (3) (b) és (c) pontjai alapján részesítette a vállalkozásokat állami támogatásban. Ezen rendelkezések szerint „a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető: b) valamely közös európai érdeket szolgáló fontos projekt megvalósításának előmozdítására vagy egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére nyújtott támogatás; c) az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben.”⁸⁶

Annak érdekében, hogy a tagállamok helyreállíthassák a pénzügyi stabilitást, az EB négy olyan közleményt fogadott el 2008 és 2009 júliusa között, amelynek következtében megteremtődtek a jogi keretek az EUMSZ 107. cikk (3) (b) pontja alapján a pénzügyi szektor megmentéséhez.⁸⁷ Ezek közé tartozott a bankokról szóló közlemény⁸⁸ a feltőkésítési közlemény,⁸⁹ az értékvesztett eszközökről szóló közlemény,⁹⁰ és a szerkezetátalakítási

⁸¹ Makrogazdaság, 2008-2009 (78. lj.) 27.

⁸² Makrogazdaság, 2008-2009 (78. lj.) 21.

⁸³ A Bizottság jelentése - Állami támogatási értesítő - Jelentés az uniós tagállamok által nyújtott állami támogatásokról (lj. 77.) 4.

⁸⁴ A Bizottság jelentése - Állami támogatási értesítő - Jelentés az uniós tagállamok által nyújtott állami támogatásokról (lj. 77.) 4.

⁸⁵ A Bizottság jelentése - Állami támogatási értesítő - Jelentés az uniós tagállamok által nyújtott állami támogatásokról (lj. 77.) 4.

⁸⁶ EUMSZ 107. cikk (3) bek. (b)-(c) pontok.

⁸⁷ Jonathan M. DeVITO: „The Role of Competition Policy and Competition Enforcers in the EU Response to the Financial Crisis: Applying the State Aid Rules of the TFEU to Bank Bailouts in Order to Limit Distortions of Competition in the Financial Sector” *American Antitrust Institute Working Paper* 2011. 11. ssrn.com/abstract=1809772.

⁸⁸ A Bizottság közleménye – Az állami támogatásokról szóló szabályoknak a pénzügyi intézetek vonatkozásában a jelenlegi pénzügyi világválsággal összefüggésben tett intézkedésekre történő alkalmazása.

⁸⁹ A Bizottság közleménye – A pénzügyi intézetek feltőkésítése a jelenlegi pénzügyi válságban: a támogatás szükséges minimális szintre történő korlátozása és az indokolatlan versenytorzulás kiküszöbölését célzó biztosítékok.

⁹⁰ A Bizottság közleménye az értékvesztett eszközök közösségi bankszektorban történő kezeléséről.

közlemény.⁹¹ Ezt később kiegészítette a 2010. évi meghosszabbítási közlemény,⁹² a 2011. évi meghosszabbítási közlemény,⁹³ és az újabb bankokról szóló 2013. évi közlemény.⁹⁴

A bankokról szóló közlemény megállapítja azokat a feltételeket, amelyek során lehetőség adódik állami garanciák, kezességvállalások alkalmazására, valamint feltőkésítésre és egyéb formában történő likviditási segítségnyújtásra. Ezen kívül olyan eljárást vezet be, amely során az EB akár huszonnégy órán belül, sőt hétvégén is határozatot hozhat a támogatásokat érintően.⁹⁵ A feltőkésítési közlemény a bankok részére juttatott tőkeinjekciókra vonatkozóan tartalmaz részletes iránymutatást. Az értékvesztett eszközökről szóló közlemény alapján lehetőség adódik a kedvezményezett bankokat mentesíteni a könyvelés alól az értékvesztett (ún. toxikus) eszközök miatti veszteség vagy a lehetséges veszteségre képzett tartalék vonatkozásában.⁹⁶ Toxikus eszközöknek minősül pl. a jelzálogjoggal biztosított egyesült államokbeli értékpapírok, és az erre vonatkozó fedezeti ügyletek és derivatívák, amelyek erőteljesen elvesztették likviditásukat, vagy nagymértékben szükségessé vált a leértékelésük.⁹⁷ A szerkezetátalakítási közlemény meghatározza azokat a kritériumokat, amelyeknek a vállalkozások hosszú távú életképességének helyreállításához szükséges szerkezetátalakítási terveknek meg kell felelniük.

Azonban a válság nem csak a banki szektorra terjedt ki, így a megmentéssel kapcsolatos támogatási szabályok sem vonatkozhatnak kizárólag a pénzintézetekre. Az EU-ban már többször bocsátottak ki iránymutatást a gazdasági gondokkal küzdő vállalkozások megmentése érdekében. Az EB 1994-ben fogadta el az első olyan iránymutatását, amely a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásról szólt,⁹⁸ amit később 1997-ben a mezőgazdaságra vonatkozó speciális szabályokkal egészítettek ki.⁹⁹ 1999-ben elfogadták az iránymutatás újabb változatát,¹⁰⁰ majd 2004-ben ismét új iránymutatást bocsátottak ki,¹⁰¹ amit először 2012. október 9-ig,¹⁰² később pedig az új

⁹¹ A Bizottság közleménye a pénzügyi szektor életképességének helyreállítása és a jelenlegi válságban hozott szerkezetátalakítási intézkedések értékelése az állami támogatási szabályok alapján.

⁹² A Bizottság közleménye a pénzügyi válsággal összefüggésben nyújtott bankmentő intézkedésekre vonatkozó állami támogatási szabályok 2011. január 1-jétől történő alkalmazásáról.

⁹³ A Bizottság közleménye az állami támogatási szabályoknak a pénzügyi válsággal összefüggésben nyújtott bankmentő intézkedésekre 2012. január 1-jétől való alkalmazásáról.

⁹⁴ A Bizottság közleménye az állami támogatási szabályoknak a pénzügyi válsággal összefüggésben hozott bankmentő intézkedésekre való, 2013. augusztus 1. utáni alkalmazásáról („A Bankokról szóló közlemény”).

⁹⁵ A Bizottság közleménye – Az állami támogatásokról szóló szabályoknak a pénzintézetek vonatkozásában a jelenlegi pénzügyi világválsággal összefüggésben tett intézkedésekre történő alkalmazása (88. lj.) 53. bek.

⁹⁶ A Bizottság közleménye az értékvesztett eszközök közösségi bankszektorban történő kezeléséről (90. lj.) 15. pont.

⁹⁷ A Bizottság közleménye az értékvesztett eszközök közösségi bankszektorban történő kezeléséről (90. lj.) 32. pont.

⁹⁸ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (1994.12.23.).

⁹⁹ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (1997.9.19.).

¹⁰⁰ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (1999.10.9.).

¹⁰¹ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (2004.10.1.).

¹⁰² A Bizottság közleménye a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról szóló közösségi iránymutatás meghosszabbításáról.

szabályozás hatálybalépéséig meghosszabbítottak.¹⁰³ A jelenleg hatályos a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról szóló iránymutatást 2014-ben fogadták el.¹⁰⁴ Mind a hatályos, mind az azt megelőző iránymutatás jól körülhatárolható feltételeket tartalmaz arra vonatkozóan, hogy mikor lehetséges támogatást nyújtani a bajba jutott vállalkozásoknak. A legfontosabb kritérium az, hogy a kedvezményezett nehéz helyzetben legyen.

Az EB a 2004-es iránymutatásában rögzítette azokat a feltételeket, amelyek fennállása esetén összeegyeztethető a nehéz helyzetben lévő, de nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatás a belső piaccal az EUMSZ 107. cikk (3) (c) pontja alapján,¹⁰⁵ és amelyet a 2014-es is tartalmaz.¹⁰⁶ A 2004-es iránymutatás rögzíti, hogy a „nehéz helyzetben lévő vállalkozás” fogalmát nem határozták meg közösségi szinten. „Az iránymutatás alkalmazásában ugyanakkor az EB akkor tekint egy vállalkozást nehéz helyzetben lévőnek, ha az képtelen – akár saját erejéből, akár pedig a tulajdonosai/résztvényesei vagy a hitelezői által biztosított források révén – arra, hogy megállítsa a veszteségek halmozódását, amely a hatóságok külső beavatkozása nélkül szinte teljes bizonyossággal azt eredményezné, hogy rövid- vagy középtávon feladja üzleti tevékenységét.”¹⁰⁷ A szabályozás akkor minősítette nehéz helyzetben lévőnek a vállalkozást, ha:

„a) korlátolt felelősségi alapon működő társaság esetén törzstőkéjének több mint a fele nincs meg, és annak több mint egynegyede az előző 12 hónap során veszett el;

b) olyan társaság esetén, ahol legalább egyes tagok korlátlan felelősséggel bírnak a társaság tartozása tekintetében, a társaság könyveiben kimutatott tőkének több mint a fele nincs meg, és annak több mint egynegyede az előző 12 hónap során veszett el; vagy

c) a hazai jog szerint az adott vállalkozás – függetlenül a vállalkozási formától – megfelel a kollektív fizetéseképtelenségi eljárás kritériumainak.”¹⁰⁸ Ezen kívül akkor is nehéz helyzetben lévőnek minősíthető, amennyiben a nehéz helyzetre utaló szokásos jellemzők fennállnak. Ilyen pl. a veszteségek emelkedése, a forgalom csökkenése, a leltári készletek felhalmozódása, a fölösleges kapacitások, a pénzforgalom gyengülése, az adósságok emelkedése, a kamatköltségek növekedése és az eszközértékek zuhanása vagy nullára történő leírása. Fontos feltétel viszont, hogy csak akkor lehetséges a támogatásban részesülni, amennyiben a vállalkozás bizonyítani tudja azt, hogy nem képes a saját erejéből, valamint a

¹⁰³ A Bizottság közleménye a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról szóló, 2004. október 1-jei közösségi iránymutatás alkalmazásának meghosszabbításáról.

¹⁰⁴ Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról (2014. 07. 31.).

¹⁰⁵ Közöségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (2004.10.1.) (101. lj.) 19. pont.

¹⁰⁶ Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról (2014. 07. 31.) (104. lj.) 1. pont.

¹⁰⁷ Közöségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (2004.10.1.) (101. lj.) 9. pont.

¹⁰⁸ Közöségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (2004.10.1.) (101. lj.) 10. pont.

tulajdonosok/résztvényesek, vagy a hitelezők bevonásával életképessé válni.¹⁰⁹ Az újonnan alapított vállalkozások pedig nem jogosultak a támogatásból részesülni a megalakulásuktól számított három évig.¹¹⁰

A 2014-es iránymutatás már másként definiál, és úgy fogalmaz, hogy „valamely vállalkozás akkor nehéz helyzetben lévő vállalkozás, ha állami beavatkozás nélkül majdnem biztosra vehető, hogy rövid vagy középtávon üzleti tevékenységének feladására kényszerül. Ezért egy vállalkozás akkor tekintendő nehéz helyzetben lévőnek, ha a következő feltételek közül legalább egy fennáll:

a) korlátozott felelősségű társaság esetében, ahol a jegyzett részvénytőkéjének több mint a fele elveszett a felhalmozott veszteségek miatt. Ez az eset áll fenn a felhalmozott veszteségek tartálékokból történő levonásakor (és valamennyi egyéb elemről, amelyek általában a társaság saját forrásai részének minősülnek) negatív kumulatív összeg születik, amely meghaladja a jegyzett részvénytőke felét;

b) olyan társaság esetében, ahol legalább egyes tagok korlátlan felelősséggel bírnak a társaság tartozásai tekintetében, a társaság könyveiben kimutatott tőkének több mint fele elveszett a felhalmozott veszteségek miatt;

c) a vállalkozás ellen kollektív fizetéseképtelenségi eljárás indult vagy a hazai jog alapján megfelel azoknak a feltételeknek, amelyek a kollektív fizetéseképtelenségi eljárásnak a vállalkozás hitelezői kérésére történő elindítására vonatkoznak;

d) nem kkv vállalkozás esetében, ahol az elmúlt két évben:

1. a vállalkozás könyv szerinti adósság/saját tőke aránya 7,5-nél magasabb; és
2. a vállalkozás EBITDA-val számolt kamatfedezeti rátája nem éri el az 1,0 értéket.,¹¹¹

Főszabályként ezen iránymutatás alapján sem lehet támogatásban részesíteni az olyan vállalkozásokat, amelyek három éven belül alakultak,¹¹² azonban az olyan kis- és középvállalkozások, amelyek ugyan kevesebb, mint három éve működnek, akkor mégis kaphatnak, ha a hitelezők kérésére fizetéseképtelenségi eljárás indult ellenük.¹¹³

A pénzügyi válság ideje alatt az EB a versenyjog más eszközével nemigen élt az állami támogatásokon kívül. A krízis miatt bajba jutott vállalkozások kapcsán az eltűnő vállalkozás (*failing firm*) doktrínája alkalmazását egy esetben lehet kiemelni. Az EB 2011-ben az *Olympic/Aegean Airlines ügyben*¹¹⁴ először megtiltotta az összefonódást, majd pár évvel

¹⁰⁹ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (2004.10.1.) (101. lj.) 11. pont.

¹¹⁰ Közösségi iránymutatás a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról (2004.10.1.) (101. lj.) 12. pont.

¹¹¹ Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról (2014. 07. 31.) (104. lj.) 20. pont.

¹¹² Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról (2014. 07. 31.) (104. lj.) 21. pont.

¹¹³ Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról (2014. 07. 31.) (104. lj.) 24. pont.

¹¹⁴ Az Olympic/Aegean Airlines COMP/M.5830 sz. ügy.

később, 2013-ban, az *AEGEAN/OLYMPIC II* ügy¹¹⁵ döntésében engedélyezte. Azon a véleményen volt, hogy a doktrína feltételeinek enyhítése válság idején sem indokolt.¹¹⁶

Az EU ugyanerre az álláspontra helyezkedett az állami támogatások körében is, vagyis, hogy nem szabad enyhíteni a vonatkozó szabályokon, illetve azok kikényszerítése körében sem lehet lazább feltételeket alkalmazni, figyelemmel arra, hogy a versenypolitika a krízisből való kilábalás integráns része. Amennyiben a hatályos szabályoktól eltérő módon próbálnák meg kezelni a gazdasági recessziót, úgy az még nagyobb kárt okozhatna, és az egységes piac is széteshetne. A versenyjognak a piacok helyreállítása eszközének kell lennie, mint például a bankok stabilizálása esetében, és semmi esetre sem szabad eltérni tőlük. Mindez az EU érdekeit szolgálja.¹¹⁷ Ezen gondolatmenetet erősítheti meg az az eset is, amikor az EB Magyarországot arra szólította fel, hogy a Malév légitársaságnak nyújtott állami támogatást fizessék vissza.¹¹⁸ Minderre tekintettel az EU már a *COVID-19* vírus megjelenése előtt is tapasztalatot szerzett a válságkezelésben.

IV. A koronavírus okozta krízis

Napjainkban a *COVID-19* járvány hatása nem csak emberéletekben mérhető, hanem a gazdaság visszaesésében is. Az elkülönült egészségügyi eseteket követően, gyorsan vált olyan veszéllyé, amely valamennyi országot kihívások elé állította. A pandémia „súlyos közegészségügyi szükséghelyzetet jelent a polgárok és a társadalmak számára; az EU összes tagállamában vannak megbetegedések. A járvány jelentős megrázkódtatást okoz a világ gazdaság és az uniós gazdaságok számára is, és a kedvezőtlen gazdasági hatások mérséklése érdekében kritikus fontosságú, hogy a tagállamok és az uniós intézmények összehangolt gazdasági válaszingykedéseket tegyenek. Ez a sokk különböző csatornákon keresztül fejt ki hatását a gazdaságra. Ide tartozik az ellátási láncok megszakadása miatt bekövetkezett kínálati sokk, az alacsonyabb fogyasztói kereslet okozta keresleti sokk, a bizonytalanság befektetési tervek gyakorolt negatív hatása és a likviditási nehézségek vállalkozásokra gyakorolt hatása.”¹¹⁹ A járvány megakadályozására tett egyes tagállami intézkedéseknek, így különösen a határlezárásoknak, illetve a határátlépési korlátozásoknak közvetlen hatása van a kereslet-kínálatra, amely a kereskedelmet, a vállalkozásokat és a munkanélküliség alakulását is nagyban befolyásolja. A piaci szereplők könnyen találhatják magukat szemben likviditási gondokkal, amely különösen a kis- és középvállalkozások működésében okoz gondot. Amennyiben nem képesek arra, hogy a beszállítóikat, szerződéses partnereiket, illetve az alkalmazottaikat kifizessék, úgy az tovább mélyítheti az adott országra kiható válságot.

¹¹⁵ Az *AEGEAN/OLYMPIC II* COMP/M.6796 sz. ügy.

¹¹⁶ *Policy Roundtables, The Failing Firm Defence*, 2009, OECD. Doc. DAF/COMP(2009)38, 188. oecd.org/da/competition/mergers/45810821.pdf.

¹¹⁷ *Policy Roundtables, The Failing Firm Defence* (116. l.) 111.

¹¹⁸ Állami támogatás: a Bizottság a nemzeti légitársaság Malév számára nyújtott összeegyeztethetetlen állami támogatás visszafizettetésére szólítja fel Magyarországot, Európai Bizottság – Sajtóközlemény, Brüsszel, 2012. 1. 9.

ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_12_7.

¹¹⁹ A Bizottság közleménye állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID19-járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából.

Az EB jóváhagyásával az EUMSZ 107. cikk (3) c) pontja alapján lehetőség van arra, hogy a vírus miatt kialakult likviditási szükségleteket, és a csődközeli helyzetbe jutott vállalkozásokat támogassák, és az EUMSZ 107. cikk (3) b) pontja következtében pedig mód van arra, hogy a vállalatokat kártalanítsák a pandémia miatt elszenvedett károkért. Ide sorolható főként a közlekedésben, a vendéglátásban és az idegenforgalomban tevékenykedő vállalatok kártalanítására vonatkozó intézkedések, továbbá azoknak a szervezőknek a kompenzálása, akiknek a rendezvényeit törölték.¹²⁰ A bankok, mint pénzügyi közvetítők mindennek megvalósulásában fontos szerepet játszanak, mivel gyakran rajtuk keresztül jutnak el a támogatások a bajba került vállalkozásokhoz. Ezáltal a gazdaságban a hiteláramlás és a likviditás fenn tud maradni.¹²¹ Az EU-ban eddig 36 milliárd euró összegben nyújtottak segítséget a humanitárius szükségletekhez, illetve a gazdasági-, és társadalmi következmények csökkentésére.¹²² 2020 márciusa és 2020 szeptembere között 828 intézkedést fogadtak el, ezek között 373 olyan állami támogatásról szóló döntés volt, amely révén az európai vállalkozásoknak esélyt nyújtottak a túlélésre.¹²³ Ennek alapján, hagyta jóvá az EB pl. az *Alitalia* olasz légitársaság 199,45 millió eurós mentőövét is, annak érdekében, hogy a vállalkozás veszteségei megtérüljenek.¹²⁴

Az EB elsősorban a *Next Generation EU* helyreállítási eszköz segítségével kívánja újraéleszteni a gazdaságot. Ennek keretében 750 milliárd euró kölcsönt vesz fel a piacról, hogy a piaci folyamatok beinduljanak. Ezt az összeget támogatások és kölcsön formájában kívánja az EU a tagállamok részére folyósítani. Ezáltal 2021. és 2022. között 1,75 %-os növekedéssel számolnak, amelyet 2024-re 2,25 %-ra akarnak módosítani. Ennek következtében 2022-ig 2 millió munkahely létrejöttével számolnak. Az eszköz három pillérre támaszkodik: 1) a tagállamok támogatása a helyreállítás érdekében, 2) a gazdaság beindítása és a magánberuházások elősegítése, 3) a válság tanulságainak levonása. Az első pilléren alapul a krízis elhárítása, és a helyreállítás, valamint a megerősödés érdekében tett tagállami intézkedéseket támogató eszközök. A második pillérre épül a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megsegítésére, valamint a magánberuházások élénkítésére irányuló intézkedések támogatása. A harmadik pillér keretében pedig a legfontosabb uniós programokat kívánják megerősíteni a válságból fakadó tapasztalatok összegzésével, annak érdekében, hogy az egységes piac még erősebbé és stabilabbá váljon, valamint, hogy a digitális és zöld technológiákra történő átállás felgyorsulhasson.¹²⁵ A *Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz* keretében pedig pénzügyi támogatást biztosítanak a reformokhoz, és a beruházásokhoz, összhangban az uniós célkitűzésekkel. Ennek segítségével a zöld és digitális átállást, valamint

¹²⁰ A Bizottság közleménye – A COVID-19 járvány nyomán hozott koordinált gazdasági válaszingykedések, Brüsszel, 2020.3.13., 11.

¹²¹ A Bizottság közleménye – A COVID-19 járvány nyomán hozott koordinált gazdasági válaszingykedések (120. l.) 2.

¹²² The von der Leyen Commission: One Year on, State of the Union 2020, 9.

ec.europa.eu/info/sites/info/files/von-der-leyen-commission-one-year-on_en.pdf.

¹²³ The von der Leyen Commission: One Year on, State of the Union (122. l.) 10.

¹²⁴ State aid: Commission approves €199.45 million Italian support to compensate Alitalia for damages suffered due to coronavirus outbreak, Press Release, Brussels, 04. September 2020.

ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_20_1538.

¹²⁵ ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe/pillars-next-generation-eu_hu.

a tagállamok gazdaságát kívánják a kihívásokkal szemben rugalmasabbá, illetve ellenállóbbá tenni.¹²⁶ A támogatásoktól azt remélik, hogy a legjelentősebb befektetésekre és átalakításokra sor kerülhet. Mindez azon jelszó alatt valósulna meg, mely szerint mindegyik tagállam fellendülése az összes többi tagállam fellendülésétől függ.¹²⁷

Ezen kívül felállításra került 54 milliárd euró értékben a *Koronavírus-járvány elleni befektetési kezdeményezés*, azért, hogy további likviditást biztosítsanak a vállalkozásoknak, valamint az egészségügyi ágazatnak.¹²⁸ Mindennek következtében eddig összesen 4,2 billió euró összeget mozgósítottak a krízis ellen, amely több mint az EU GDP-jének 30 %-a. Ennek ellenére a tagállamok gazdasága továbbra is recesszió elé néz, miközben a járványt megelőző előrejelzések alapján még 8,3 %-os növekedéssel számoltak 2020-ban. Növekedés pedig csakis 2021-ben várható.¹²⁹

A vírus, illetve annak következményei a munkanélküliség alakulására is hatással voltak, ami ennek következtében 9%-kal nőtt az EU-ban.¹³⁰ Annak érdekében, hogy csökkentse a munkanélküliség kockázatát elfogadásra került a Tanács 2020/672 rendelete a *COVID-19 világjárvány miatt felmerülő szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatokat mérséklő ideiglenes támogatást nyújtó európai eszköz (SURE) létrehozásáról*¹³¹, amelynek keretében 100 milliárd eurós nagyságú eszközökkel próbálják meg támogatni a munkahelyeket.¹³² Ennek alapján kedvező feltételek mellett lehetséges jelentős mértékű kölcsönök folyósítása a tagállamoknak. Az eszköz révén lehetővé válik, hogy „uniós pénzügyi támogatást igényeljenek az olyan állami közkiadások hirtelen és jelentős megemelkedésének finanszírozásához, amelyek a 2020. február 1-je óta a válság okán bevezetett nemzeti intézkedések nyomán merültek fel. Ilyenek pl. a csökkentett munkaidős rendszerek és az ahhoz hasonló – többek között az önálló vállalkozóknak biztosított – intézkedések, illetve bizonyos, főként a munkahelyeket érintő egészségügyi rendelkezések.”¹³³

Ezen kívül először került sor a *Stabilitási és Növekedési Paktum* általános kilépési klauzulájának alkalmazására, annak érdekében, hogy az uniós állami támogatásokkal kapcsolatos szabályokat még rugalmasabban lehessen alkalmazni, és a tagállamok a válságot gyorsan és megfelelő módon kezelhessék, figyelemmel arra, hogy a válság olyan külső esemény, amely nagymértékben befolyásolja az államháztartásokat. Ennek következtében a költségvetési és így a likviditástámogatási intézkedéseknek, illetve az egyéb garanciáknak a

¹²⁶ ec.europa.eu/hungary/news/20200529_nextGenerationEU_hu.

¹²⁷ *The von der Leyen Commission: One Year on, State of the Union* (122. lj.) 13.

¹²⁸ *The von der Leyen Commission: One Year on, State of the Union* (122. lj.) 12.

¹²⁹ *The von der Leyen Commission: One Year on, State of the Union* (122. lj.) 12–13.

¹³⁰ *The von der Leyen Commission: One Year on, State of the Union* (122. lj.) 13.

¹³¹ *Tanács 2020/672 rendelete a Covid19-világjárvány miatt felmerülő szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatokat mérséklő ideiglenes támogatást nyújtó európai eszköz (SURE) létrehozásáról*

¹³² *The von der Leyen Commission: One Year on, State of the Union* (122. lj.) 12.

¹³³ *Covid19-járvány: a Tanács elfogadta a szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatokat mérséklő ideiglenes támogatásról (SURE) szóló rendeletet*, Az EU Tanácsa, Sajtóközlemény, 2020.05.19. consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2020/05/19/covid-19-council-reaches-political-agreement-on-temporary-support-to-mitigate-unemployment-risks-in-an-emergency-sure/.

költségvetésre gyakorolt hatását nem fogják figyelembe venni, amikor annak értékelésére kerül sor, hogy mennyire felelnek meg a tagállamok a *Stabilitási és Növekedési Paktumnak*.¹³⁴

A pandémia ideje alatt az EB kiadta az *Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID-19 járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából* című közleményét (továbbiakban: ideiglenes keret),¹³⁵ és az annak első,¹³⁶ második,¹³⁷ és harmadik módosításáról szóló közleményét,¹³⁸ valamint a rövid lejáratú exporthitel-biztosítások módosításáról szóló közleményét.¹³⁹ Az ideiglenes keret meghatározza azokat a feltételeket, amelyek során a tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy saját tőke és/vagy hibrid tőkeinstrumentumok útján állami támogatásokat nyújtsanak a járvány idején nehéz helyzetbe került vállalkozásoknak.¹⁴⁰ A fő cél az, hogy „célt támogatást nyújtson azoknak az egyébként életképes vállalkozásoknak, amelyek a *COVID-19 járvány* következtében pénzügyi nehézségekkel küzdenek. Ez a verseny indokolatlan torzulásának elkerülése szempontjából fontos elv. Ezzel összefüggésben az ideiglenes keret nem felváltja, hanem kiegészíti a tagállamok számára rendelkezésre álló támogatási lehetőségeket. Pl. azon vállalkozások tekintetében, amelyek már a *COVID -19 járvány* kitörése előtt pénzügyi nehézségekkel küzdöttek, az EB megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatása egyértelmű feltételeket határoz meg, amelyek alapján e vállalkozásoknak megalapozott szerkezetátalakítási tervet kell kidolgozniuk, amellyel hosszú távon életképessé tudnak válni. E feltételek célja annak biztosítása, hogy az érintett vállalkozások ne támaszkodjanak továbbra is állami támogatásra, hanem saját erejükből szálljanak versenybe a piacon.”¹⁴¹

Azt, hogy a koronavírus járvány alatt tett intézkedések mennyiben lesznek sikeresek, majd a következő évek tapasztalatai fogják megmutatni.

V. Konklúzió

Látható, hogy az EU a 2008-as pénzügyi válság után már nagy tapasztalattal rendelkezik a gazdasági recesszió kezelésében, erre tekintettel már a koronavírus elterjedése következtében

¹³⁴ A Bizottság közleménye a Tanácsnak a Stabilitási és Növekedési Paktum általános mentesítési záradékának alkalmazásáról, Brüsszel, 2020. 3. 20.

eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0123&from=EN.

¹³⁵ A Bizottság közleménye - Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID-19- járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából.

¹³⁶ A Bizottság közleménye - A gazdaságnak a jelenlegi COVID-19-járvánnyal összefüggésben való támogatását célzó, állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret módosítása Az Európai Unió Hivatalos Lapja CI 112/1 4.4.2020. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52020XC0404\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52020XC0404(01)).

¹³⁷ A Bizottság közleménye - A gazdaságnak a jelenlegi COVID-19-járvánnyal összefüggésben való támogatását célzó, állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret módosítása.

¹³⁸ A Bizottság közleménye - A gazdaságnak a jelenlegi Covid19-járvánnyal összefüggésben való támogatását célzó, állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret 3. módosítása módosításáról.

¹³⁹ A bizottság közleménye az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a rövid lejáratú exporthitel-biztosításokra történő alkalmazásáról szóló, a tagállamokhoz címzett bizottsági közlemény mellékletének módosításáról.

¹⁴⁰ A Bizottság közleménye - A gazdaságnak a jelenlegi Covid19-járvánnyal összefüggésben való támogatását célzó, állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret 3. módosítása 9. pont.

¹⁴¹ A Bizottság közleménye - A gazdaságnak a jelenlegi Covid19-járvánnyal összefüggésben való támogatását célzó, állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret 3. módosítása (140. l.j.) 4. pont.

felmerült kihívások kapcsán is gyorsan és hatékonyan tudott intézkedéseket hozni, amiben a versenyjog kiemelt szerepet tölt be. Az EB-nek korábban elsősorban a pénzügyi szektor szereplőinek megmentése volt a célja, annak érdekében, hogy az ágazat problémáinak káros hatásai ne gyűrűzzenek tovább a gazdaság egyéb részeire. A jelenlegi krízis kezelése kapcsán az egyes határlezáró, és egyéb korlátozó intézkedések következtében az EU egész egységes piaca működésének helyreállítása van középpontban. Fontos különbség a két válságkezelés között, hogy az EU a mostani helyzetben uniós szintű hitelfelvétel igénybevételével is elő kívánja segíteni a vállalkozások és a gazdaság talpra állását, amelynek következtében további közpénzeket lehet felhasználni, illetve jóváhagyni állami támogatás formájában. Ezzel ellentétben a pénzügyi válság idején mindez legfeljebb tagállami szinten valósulhatott meg, és az egyes országok döntöttek arról, hogy külön finansziális segítséghez folyamodnak-e vagy sem. A mostani vilájárvány kezelése még nem ért véget, azonban elmondható, hogy mindkét gazdasági recesszió problémáira az EU az állami támogatásokat tekinti elsősorban megoldásnak. Manapság az EUMSZ 107. cikk (3) b) és c) pontjai alapján nyújtott közpénzekkel próbálják meg leginkább újraéleszteni a gazdaságot, illetve életben tartani a vállalkozásokat. Az uralkodó álláspont szerint az erre vonatkozó szabályokon nem lehet lazítani, azokat válság idején is szigorúan kell alkalmazni. Ezzel szemben mintha változás volna megfigyelhető az EU hozzáállásában, és rugalmasság jelenne meg a szemléletében, figyelemmel arra, hogy pl. most először a *Stabilitási és Növekedési Paktum* rendelkezései alól mentesülhetnek a tagállamok átmenetileg. Az állami támogatások odaítélése során azonban figyelmesen kell eljárni, annak érdekében, hogy a közpénzek felelőtlen szétosztása ne valósulhasson meg, és hogy a negatív hatásaikkal ne rontsák jobban a piaci körülményeket. Ennek kapcsán pl. a pénzügyi válság során a *Malév* állami támogatását nem engedélyezték, míg a *COVID-19 járvány* idején az *Alitalia* olasz légitársaságra vonatkozó 199,45 millió eurós mentőövet jóváhagyták, hivatkozással arra, hogy a szubvencióval kompenzálhatóak a pandémia miatt elszenvedett veszteségek. Az EB szerint a magyar vállalkozás nem tudta igazolni, hogy képes volna fennmaradni a piacon,¹⁴² míg az *Alitalia* ellen a korábbi támogatások miatt még a vizsgálatok nem zárultak le.¹⁴³ Így lehetséges, hogy amennyiben az kerül majd megállapításra, hogy jogosulatlanul részesült a közpénzekből, úgy az olasz társaságnak is akár már korábban meg kellett volna szűnnie, és a most engedélyezett összeg is csak arra szolgál, hogy egy életképtelen vállalkozást tartsanak meg állami pénzekből. Ennek fényében érdemes volna elgondolkodni azon, hogy az eltűnő vállalkozás doktrínájára vonatkozó feltételeket is „rugalmasabban” ítéljék meg, mint válságkezelési eszközt, amely alapján több, nehéz pénzügyi helyzetben lévő vállalkozás összefonódását segíthetnék elő. Ebben az esetben a piac maga tudná orvosolni a felmerült gazdasági problémákat anélkül, hogy közvetlen állami beavatkozásra volna szükség. Mindez azért is megfontolandó lehet, mivel a közpénzekből megvalósuló rosszul felmért támogatás a gazdasági válságot tovább mélyítheti, és a hosszú távon életképtelen vállalkozások fennmaradását segítheti elő.

¹⁴² Állami támogatás: a Bizottság a nemzeti légitársaság Malév számára nyújtott összeegyeztethetetlen állami támogatás visszafizetetésére szólítja fel Magyarországot (118. lj.).

¹⁴³ State aid: Commission approves €199.45 million Italian support to compensate Alitalia for damages suffered due to coronavirus outbreak (124. lj.).