

LOVAS DÓRA

## Az Európai Unió állami támogatási joga a közlekedés területén

### ABSTRACT

European Union state aid law is a complex area that is constantly evolving, especially in the wake of crises. Within competition law, it is an area where the EU has exclusive competence to act against distortive interventions by Member States.

Since the global economic crisis of 2008, changes in State aid law have favoured national intervention, which, in addition to the benefits of eliminating market failures, has improved the competitive position of the more economically advanced countries in the internal market. The changes brought about by the crises are also having an impact in this area, with national interventions on the rise, while the EU's tolerance has widened, such that interventions once deemed questionable are now more readily regarded as non-compliant.

This paper analyses the evolution of EU state aid law in the field of public transport in the light of the practice of the European Commission and the Court of Justice of the European Union in the aftermath of the 2008 global economic crisis.

**Kulcsszavak:** public transport ■ European Union ■ state aid ■ services of general economic interest ■ crises

### I. BEVEZETÉS

Az Európai Unió (EU) állami támogatások joga egy igen komplex terület, amely folyamatos változásokon megy keresztül, kiváltképpen a válságok hatásának eredményeképpen.<sup>[1]</sup> A terület a versenyjogon belül helyezkedik el, így az EU kizárólagos hatáskörében jogosult fellépni a versenytorzító tagállami intervenciókkal szemben. A 2008-as gazdasági világválság óta a támogatási jog területén bekövetkező változások a tag-

[1] „A Kulturális és Innovációs Minisztérium ÚNKP 23-4 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott támogatásával készült.”

állami beavatkozási lehetőségeknek kedveznek, mely a piaci kudarcok kiküszöbölését jelentő előnyök mellett a gazdaságilag fejlettebb államok (Franciaország, Németország) belső piacon való versenyhelyzetének javulását is magukkal hozzák. Az EU toleranciájának határai szélesednek, így egy korábban megkérdőjelezhető beavatkozás ma már egyszerűbben minősül EU-konformnak.<sup>[2]</sup>

A közösségi közlekedés szabályozása és biztosítása tagállami hatáskör, mindenki számára hozzáférhető módon és megfizethető áron való, tagállami sajátosságokat figyelembe vevő nyújtása az európai uniós terminológia szerint általános gazdasági érdek, így e területnek különleges helyzete van, amelynek révén mind a fogyasztókat, mind a közszolgáltatást nyújtó magán-, illetve közvállalkozásokat védelemben kell részesíteni.

A tanulmány az EU állami támogatási jogának változását elemzi a közösségi közlekedés területén, figyelemmel az Európai Bizottság és az Európai Unió Bíróságának gyakorlatára a 2008-as gazdasági világválságot követő időszakban. Mivel a terület főszabály szerint nem tartozik a versenyjog hatálya alá, így állami támogatási jog szempontjából nem vizsgálható, azonban a válságok hatására a szektorban nyújtott támogatások bejelentéskötelessé váltak, így az EU látókörébe kerültek.

A hipotézisem, hogy a válságok hatására a közlekedés területén is megnövekednek az állami támogatások, amely a Bizottság megengedő magatartásával párosul. Tekintettel arra, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások (EUMSZ 106. cikk (2) bekezdés) – mint ahogy a közösségi közlekedés – ellentételezését állami támogatások – és versenyjog alá tartozás – híján nem kell bejelenteni a Bizottsághoz, így csupán a másodlagos jogi aktusok által engedett mentességek esetein kívül, valamint a Bizottság ideiglenes keretei révén kerül az európai uniós jog hatókörébe a terület állami támogatási szabályokkal való összeegyeztethetőségének kérdése. Álláspontom szerint a válságok időszakában – tekintettel a Bizottság megengedő magatartására – a tagállamok többször nyújtanak a közösségi közlekedés területén is szubvenciókat, olyan jogalapokra hivatkozva, mint a gazdaság zavarainak megszüntetése (EUMSZ 107. cikk (3) b) pont) vagy a természeti csapások kiküszöbölése (EUMSZ 107. cikk (2) b) pont), amit kötelesek bejelenteni az európai uniós intézménynek.

## II. AZ ÁLLAM SZEREPE A KÖZÖSSÉGI KÖZLEKEDÉS BIZTOSÍTÁSÁBAN<sup>[3]</sup>

A közösségi közlekedés mindenki számára hozzáférhetően, elérhető áron való biztosítása – az európai uniós jogi terminológiában – általános gazdasági

[2] Bartha – Horváth M., 2019, 699.

[3] Bartha, 2023, 1-7.

érdekű szolgáltatás, amely a tagállamok feladatát képezi.<sup>[4]</sup> Így főszabály szerint a terület nem tartozik az európai uniós versenyjog hatálya alá, hiszen a piaci versenyhelyzet az általános gazdasági érdekelttségű közszolgáltató vállalat feladatainak ellátását veszélyeztetné. Az ilyen érdekelttséget az európai uniós jog nem határozza meg, de az eseti döntések alapján a közlekedésen kívül ide tartozik például a posta és a villamos energia is.<sup>[5]</sup> Az Európai Unió (EU) – tekintettel a közösségi közlekedés sajátosságaira – az 1370/2007/EK rendeletben<sup>[6]</sup> állapította meg azon – mesterséges versenyhelyzetet generáló – szabályokat, amelyek keretein belül a tagállamoknak biztosítania kell a személyszállítási szolgáltatást. Az EU ezzel tág teret engedett a tagállamoknak támogatások nyújtására (és azok mérlegelésére) a közösségi közlekedés megfelelő biztosítása érdekében.

Az állami intervenciók hiányában egyes területek és fogyasztói csoportok számára elérhetetlen lenne a közösségi közlekedés, hiszen a szolgáltatás piaci körülmények közötti biztosítása nem eredményezne nyereséget a szolgáltatóknak. Az adott területen a piac kudarcot vall, így az állam (illetve az önkormányzat) jelentős szerepet vállal a közlekedési infrastruktúra építésében és fenntartásában, valamint a szolgáltatás finanszírozásában. A tagállam szabályozás útján az európai uniós elvárásoknak megfelelően versenyhelyzetet teremt, így pályázat útján, meghatározott időre kizárólagosságot nyújt a nyertes(ek) számára és „közszolgáltatási ellentételezés” formájában biztosítja a szolgáltatás nyújtásához szükséges összeget (költségek és észszerű nyereség). Egyes országokban lehetőség van – pályázat elhagyásával, szigorú feltételek mellett – belső szolgáltató megbízására a személyszállítási feladatok ellátására. Ezen utóbbi egyes szerzők szerint a szolgáltatás természetes monopólium jellegével igazolható, így a szabályozás célja az ár csökkentése és ezáltal a felkínált kapacitás növelése.<sup>[7]</sup>

Sokszor felvetődik, hogy a közösségi közlekedés privatizálásával hatékonyabbá, olcsóbbá és magasabb minőségűvé tehető a szolgáltatás. Egyes szerzők<sup>[8]</sup> szerint az állam által felvállalt feladatok kiszervezése akkor lehet hatékony, ha a szabályozási eszközök révén biztosított az esélyegyenlőség és hozzáférhetőség a közjavakhoz mindenki számára, valamint a lakosság jelentős hányada képes a piaci árak megfizetésére. Ha ezen feltételek együttesen nem teljesülnek, nem lehet csökkenteni az állami szerepvállalást, csak a gazdasági szerepkörök átszervezése történik meg, és az államnak finanszíroznia kell a piaci szereplő költségeit, illetve az észszerű nyereséget.

[4] Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata; Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. HL C 202., 2016.6.7., 1-388. (továbbiakban: EUMSz) 14. cikk.

[5] Bordás, 2011, 160-169.

[6] Az Európai Parlament és a Tanács 1370/2007/EK rendelete. HL L 315., 2007.12.3., 1-13.

[7] De Palma – Monardo, 2019.

[8] Botos, 2002, 18.

Versenyhelyzetet teremteni és hatékonyságot javítani a kizárólagos jogok biztosításával és megfelelő minőségű pályázati feltételekkel lehet, azonban az ellátásért felelős minden kockázat nem hárítható – piaci szereplőre.<sup>[9]</sup> Hiszen a tőkeköltségek túlsúlya és a méretgazdaságosság (a menetrend szerinti személyszállítás hálózat jellege) miatt egyetlen piaci szereplő hatékonyabban képes el látni a feladatot, mint egymással versengő vállalkozások.<sup>[10]</sup> Ennek oka, hogy a kizárólagos joggal rendelkező vállalkozás kötelezhető arra, hogy a kevésbé nyereséges területekre is terjessze ki a szolgáltatását.

Egy másik fontos ok az állami beavatkozásra – amit a tanulmány megvilágít – az EU ambiciózus környezetvédelmi célkitűzéseinek megvalósítása. A Bizottság által 2020-ban elfogadott zöld megállapodás előrevetíti a közlekedési ágazat reformját is, mivel e szektor az EU üvegházhatásúgáz-kibocsátásának huszonöt százalékáért felelős, ezért ennek csökkentése elengedhetetlen, amelyhez pedig a tagállamok aktív közreműködésére szükség van. A dekarbonizációt támogató intézkedések a közlekedési ágazatban jelentősen támogathatják a zöld átállást. Ez pedig előrevetíti a Bizottság megengedő magatartását a környezetvédelmi célú állami támogatásokat érintően a közösségi közlekedés területén.

### III. JOGSZABÁLYI KÖRNYEZET AZ EURÓPAI UNIÓBAN

#### 1. Állami támogatás joga az elsődleges jogban

Az Európai Unióban az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése alapján főszabály szerint tilos az állami támogatások nyújtása (közvetlenek és közvetettek is, így például adókedvezmény, vagy garancia), hiszen ha a tagállamok szelektív módon támogatnak egyes szereplőket vagy árukat, azzal sérthetik a versenysemlegeséget a belső piacon. Ez alól azonban vannak kivételek a közlekedés területén is, így az állami szubvenció a belső piaccal összeegyeztethető lehet az EUMSZ 107. cikk (2) és (3) bekezdései, az EUMSZ 93. cikke vagy az EUMSZ 106 cikk (2) bekezdése szerinti estekben.

Ezen utóbbi cikk az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat takarja, amelyek csak „olyan mértékben tartoznak a Szerződések szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását.”<sup>[11]</sup> Ennek oka, hogy olyan tevékenységekről van szó, amelyek biztosítása a

[9] Vannak jövedelmezően működő személyszállítási szolgáltatók, pl. a Flixbus. De ezen utóbbi a nemzetközi személyszállítás kategóriába tartozik, amelyre nem vonatkozik az 1370/2007/EK rendelet szabályozása, továbbá más igényeket elégít ki, mint a közösségi közlekedés, árképzése rugalmas, így inkább hasonlít a légiközlekedésre.

[10] Baumol – Willig, 1977, 350-365.

[11] EUMSZ 106. cikk (2).

fogyasztók számára különösen fontos, és amelyeket a piaci alapon működő vállalkozások nem mindenki számára nyújtanának megkülönböztetés nélkül, megfizethető áron. A közösségi közlekedés biztosítása is ezen kategóriába esik, és az ilyen területen nyújtott támogatás, amennyiben megfelel a 2003-as Altmark Trans-ítéletben foglalt négy kumulatív feltételnek, nem minősül az EUMSZ 107. cikk (1) szerinti szubvenciónak, hanem az európai uniós versenyjog alá nem tartozó ellentételezés. Azonban az áruszállítás nem tartozik e körbe, így előfordult több olyan eset is, hogy ezen utóbbit érintően a tagállam támogatás nyújtása mellett döntött és az EUMSZ 93. cikkben<sup>[12]</sup> meghatározott jogalapra hivatkozva az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján bejelentette a Bizottságnak a szubvenciót, amit az intézmény csaknem teljes mértékben jóváhagyott (lásd 1. ábra).

A Covid-19 járvány hatásainak mérséklése érdekében, az EUMSZ 107. cikk (2) b) pontja<sup>[13]</sup> alapján a közösségi közlekedés területe is részesült megengedhető állami támogatásban. E körbe tartozó támogatások a belső piaccal deklaráltan összeegyeztethetőnek tekintettek, ilyennek minősülésüknél fogva nem sértik a versenyt.

Az orosz–ukrán háború okozta energiaválság érzékenyen érintette a közlekedési szektort is, hiszen a járművek főként fosszilis energiaforrásokkal működnek, így 2022 után több állam nyújtott nagy összegű támogatásokat az EUMSZ 107. cikk (3) b) pontja alapján, hivatkozva a gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére.<sup>[14]</sup> E támogatások a Bizottság mérlegelési döntése alapján minősülhetnek a belső piaccal összeegyeztethetőnek. Ezt a jogalapot az európai integráció korábbi történetében csak néhány alkalommal alkalmazták, majd a gyakorlat a 2008-as gazdasági világválság után megváltozott és népszerű hivatkozási alappá vált.<sup>[15]</sup>

Gyakori jogalap az EUMSZ 107. cikk (3) c) pontja is, amely az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődésének előmozdítását szolgálja, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben. A környezetvédelmi célú közösségi közlekedést érintő szubvencióknál ez jelenti a jogalapot, amelyre iránymutatást a Bizottság közleményei adnak.<sup>[16]</sup>

[12] EUMSZ 93. cikk: a közlekedés összehangolására irányuló tevékenység támogatását; a közlekedésre rótt közszolgáltatási kötelezettségek terheinek támogatással való megtérítését.

[13] EUMSZ 107. cikk (2) (b) a természeti csapások vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatás.

[14] EUMSZ 107. cikk (3) b) valamely közös európai érdeket szolgáló fontos projekt megvalósításának előmozdítására vagy egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére nyújtott támogatás.

[15] Rosano, 2020, 621-631.

[16] Bizottság Közleménye: Iránymutatás a 2014–2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról. HL C 200., 2014.6.28., 1-55 és Bizottság Közleménye: 2022. évi iránymutatás az éghajlatvédelmi, a környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról. C(2022) 481 final.

## 2. Állami támogatás joga a másodlagos jogban

Az 1960-as évek vége óta születnek a közösségi közlekedést érintő olyan jogszabályok, amelyek mentesítik a területet az állami támogatások nyújtásához kapcsolódó előzetes bejelentési kötelezettség alól, ha teljesítik a vonatkozó jogszabályban előírt feltételeket.<sup>[17]</sup> A kérdés tisztázásában és egységesítésében azonban a legnagyobb előrelépést az EUB *Altmark Trans-ítélete*<sup>[18]</sup> (2003) hozta, amelytől kezdve az általános gazdasági érdekű szolgáltatások ellentételezése négy kumulatív feltétel teljesítése esetén nem állami támogatás, így bejelenteni sem szükséges az Európai Bizottsághoz az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján. Ezzel jelentős korlátozás történt a Bizottság ellenőrzési és döntéshozatali jogköreit érintően a közszolgáltatási ellentételezést jelentő nemzeti intézkedések tekintetében,<sup>[19]</sup> hiszen a tagállamokat jogosította fel mérlegelésre (ellentételezés vagy támogatás). Megjegyzendő, hogy amennyiben a kompenzáció nyújtása során a négy kumulatív feltétel valamelyike nem teljesül, az intézkedést előzetesen jóvá kell hagyatni a Bizottsággal (EUMSZ 93., vagy EUMSZ 107 (2)-(3) bekezdései alapján). 2005-ben a Bizottság a kompenzáció meghatározásához kapcsolódóan a tagállamok számára iránymutatást fogadott el (ún. Monti-Kroes-csomag), amely szabályok utóbb módosultak (ún. Almunia-csomag),<sup>[20]</sup> és a Bizottság meghatározta, hogy mely, kis jelentőségű közszolgáltatások kompenzálása nem torzítja a versenyt, illetve nem érinti a tagállamok közötti kereskedelmet, ezáltal nem minősül állami támogatásnak. Továbbá meghatározta az EUMSZ 106 cikk (2) bekezdése alapján előzetes bejelentés nélkül összeegyeztethető támogatásnak minősülő kompenzációk feltételeit és előírta a bejelentési kötelezettség alá tartozó szubvenciók összeegyeztethetőségi feltételeit.

Jelenleg az EUMSZ 91. cikkét végrehajtó 1370/2007/EK rendelet<sup>[21]</sup> szabályozza a közszolgáltatási kötelezettségek terheinek megtérítését szolgáló, bizottsági jóváhagyás (az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdésében előírt előzetes bejelentési kötelezettség) nélkül nyújtható állami szubvenciók feltételeit. A rendelet azonban csak a személyszállítási közszolgáltatással kapcsolatos, így az áruszállítás híján nem fedi le az EUMSZ 93. cikkét. Továbbá a válságok hatására a Bizottság ideiglenes keretrendszereket fogadott el az EUMSZ 107 cikk (2) b pontja és az EUMSZ 107. cikk (3) b pontja alapján nyújtott – kötelezően bejelentendő – támogatásokat illetően, amelyben a tagállamok számára kíván iránymutatást adni a válságok hatásainak mérséklését szolgáló, megnövekedett számú támogatások

[17] A Tanács 1191/69/EGK rendelete (1969. június 26.). HL L 156., 1969.6.28., 1-7. Ez a rendelet 2013-tól teljes egészében hatályát veszítette.

[18] C280/00 sz. *Altmark Trans-ügyben* 2003 július 24-én hozott ítélet (ECLI:EU:C:2003:415).

[19] Bartha – Horváth M., 2019, 699-707.

[20] A Bizottság közleménye: A közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásról szóló európai uniós keret szabály (2011). HL C 8, 11.1.2012, 15-22.

[21] Az Európai Parlament és a Tanács 1370/2007/EK rendelete (2007. október 23.) HL L 315, 3.12.2007, 1-13.

megengedhetősége kapcsán. Ezen utóbbi jogalapokon nyújtott összegek kiegészítik a meglévő támogatási rendszert, nem pedig azok egyes jogalapok közötti eltolódását okozzák.<sup>[22]</sup>

#### IV. ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK JOGÁNAK VÁLTOZÁSA A KÖZLEKEDÉS TERÜLETÉN

A tanulmányban az állami támogatások jogának másodlagos jogban és az EUB gyakorlatában való változását vizsgálom a közösségi közlekedés területén, ide nem értve a légiközlekedést. Mivel a közösségi közlekedés területe főszabály szerint nem tartozik a versenyjog hatálya alá, ezért sokáig kevés olyan bejelentés érkezett az Európai Bizottsághoz, amelyben a területhez kötődő állami támogatás nyújtását érinti. Hipotézisem szerint azonban a (különösen a Covid-19 járvány és az orosz–ukrán háború okozta energia) válságok hatására ez megváltozott, és a tagállamok gyakran nyújtanak szubvenciót olyan jogalapokra hivatkozva, mint a gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése (EUMSz 107. cikk (3) b) pont) és a természeti katasztrófák vagy rendkívüli események által okozott károk megtérítése (az EUMSz 107. cikk (2) b) pont).

Mind a Covid-19 járványhoz, mind pedig az energiaválsághoz kapcsolódik a Bizottság által bejelentett ideiglenes válságkeret, amely tovább egyszerűsítette a támogatás nyújtásának feltételeit, miközben a Bizottság megengedő magatartása is látszik, hiszen teljes egészében jóváhagyásra kerültek a tagállamok által bejelentett támogatások. Ezen utóbbiak a tágabb értelemben vett szubvenciókra vonatkoznak, így nemcsak a közvetlen kifizetésekre, hanem közvetett támogatásokra (pl. adókedvezmény, garancia) is.

##### 1. Az Európai Bizottság gyakorlatának változása

Az elmúlt tizenöt évben változások következtek be a közlekedéssel kapcsolatos támogatások jogalapjait illetően. Az érintett jogalapokra vonatkozó szabályok bemutatása mellett 2008 és 2023 között gyűjtött adatokkal megvilágítom a tagállamok és a Bizottság magatartásának változását. A kutatás elsődleges forrása az Európai Bizottság versenyügyek adatbázisa és az állami támogatások átláthatósági modulja<sup>[23]</sup> volt, ahol az állami támogatások területére helyeztem a hangsúlyt. A vizsgálatom a 2008. január 1-től 2023. november 25-ig bejelentett esetekre vonatkozik. A kezdő időpont azért 2008, mert ebben az évben éri el a pénzügyi és gazdasági világválság az Európai Unió tagállamait, amely hatással van az állami támogatások nyújtásának elsődleges jogalapjai közötti eltolódásokra. Ugyanígy fontos állomás a Covid-19 járvány hatására kialakult recesszió

[22] Horváth M. – Bartha – Lovas, 2023, 459-469.

[23] Európai Bizottság, Versenypolitika, Versenyjogi esetkutatás; State Aid Transparency Public Search.

kezelésére a 2020. március 12-én bejelentett és 19-től alkalmazott ideiglenes támogatási keret szabályok,<sup>[24]</sup> illetve az orosz–ukrán konfliktus okozta energiaválság, amelyre vonatkozóan 2022. február 1-től léptek életbe az ideiglenes támogatási szabályok.<sup>[25]</sup> Az elemzés az EU 27 tagállama mellett érinti az Egyesült Királyságot is, hiszen az Európai Unióból való kilépése után, 2020. december 31-ig, az uniós állami támogatási szabályokat továbbra is alkalmaznia kellett.

#### a. Az EUMSZ 93. cikk szerinti támogatások

Az EUMSZ 93. cikk szerint azon támogatások összeegyeztethetők a Szerződésekkel, amelyek „megfelelnek a közlekedés összehangolására<sup>[26]</sup> irányuló igényeknek, vagy amelyek a közszolgáltatás fogalmában benne rejlő bizonyos kötelezettségek terheinek megtérítését<sup>[27]</sup> szolgálják”. Az Altmark Trans-ítéletben az EUB úgy határozott, hogy a közszolgáltatási ellentételezések nem tartoznak az EUMSZ 107. cikk (1) hatálya alá, feltéve, hogy négy feltétel együttesen teljesül. Ha ezek a feltételek nem teljesülnek, és az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése feltételei fennállnak, a közszolgáltatási ellentételezések a versenyjog hatálya alá tartozó állami támogatásnak minősülnek és csak a szerződésben meghatározott esetekben nyújthatók (EUMSZ 93., 106., 107. és 108. cikk).<sup>[28]</sup>

Az EUMSZ 93. cikke, amely szabályokat határoz meg a közlekedés összehangolásával és a közlekedés terén teljesítendő közszolgáltatási kötelezettségekkel kapcsolatban nyújtott állami támogatások összeegyeztethetőségéről, *lex specialis* az EUMSZ 106. cikkének (2) és 107. cikkének (2) és (3) bekezdéseihez képest. Érdeemes megjegyezni, hogy az EUMSZ 100. cikk (1) bekezdése szűkíti a 93. cikk alkalmazhatóságát, mivel a légi és tengeri áru- és személyszállítás nem tartozik a hatálya alá, ezen utóbbiak az EUMSZ 107. cikk (2) vagy (3) bekezdése alapján lehetnek összeegyeztethetők a belső piaccal. Az EUB is kifejtette álláspontját a hivatkozott cikkel kapcsolatban és megállapította, hogy a közlekedéssel kapcsolatos támogatások csak akkor egyeztethetők össze a belső piaccal, ha nem sérülnek az EU általános érdekei.<sup>[29]</sup> A Bizottság pedig négy kumulatív feltétel teljesülését írja elő: közös érdekű célkitűzéshez járul hozzá; szükséges és ösztönző hatású; árnycsökkentő; megkülönböztetésmentesen hozzáférhető minden felhasználó számára.<sup>[30]</sup>

[24] 2020. március 20-i 2020/C 91 I/01 sz. bizottsági közlemény; COM (2020) 112.

[25] 2022. március 24-i 2022/C 131 I/01 sz. bizottsági közlemény; COM (2022) 1890.

[26] A támogatása irányulhat az adott infrastruktúra külső és közvetlen költségeinek kompenzációjára, az eltérő szállítási módok közti kapcsolat megteremtésére vagy a különböző szabványok összehangolására.

[27] Olyan, általános gazdasági érdekű szükségletet kielégítő szolgáltatás, amely piaci alapon nem lenne működtethető.

[28] C280/00 sz. Altmark Trans-ügyben 2003 július 24-én hozott ítélet (ECLI:EU:C:2003:415) 87-95. pontok.

[29] 156/77 sz. Bizottság kontra Belgium ügyben a Bíróság 1978. október 12-én hozott ítélet (ECLI:EU:C:1978:180) 10. pont.

[30] Lásd például Bizottság (EU) 2020/1814 Határozata (2019. június 28.).



Jelenleg az 1370/2007/EK rendelet<sup>[31]</sup> szabályozza a közszolgáltatási kötelezettségek terheinek megtérítését szolgáltató, bizottsági jóváhagyás (az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdésében előírt előzetes bejelentési kötelezettség) nélkül nyújtható állami támogatásokat. A rendelet azonban csak a személyszállítási közszolgáltatással kapcsolatos, így az áruszállítás híján nem fedi le az EUMSZ 93. cikkét. Továbbá a Bizottság a csoportmentességi rendeletet sem tudja kiterjeszteni az áruszállításra (az EUMSZ 93. cikkére), mert a jelenlegi Tanácsi felhatalmazó rendelet ezt a területet nem érinti (csupán az EUMSZ 107. cikkének (2) vagy (3) bekezdését).<sup>[32]</sup> A probléma orvoslásaképpen született meg 2022-ben az új felhatalmazó rendelet, amely alapján a Bizottság megújíthatja a csoportmentesség hatályát, azonban ez a jogi aktus 2023-ban még nem született meg.<sup>[33]</sup>

A változásra szükség van az EU új, ambiciózus környezetvédelmi célkitűzései miatt is. A Bizottság 2020-ban elfogadta a zöld megállapodást, amely célul tűzi ki a teljes karbonsemlegesség elérését 2050-re, valamint 2030-ra a széndioxid kibocsátás 55%-kal való csökkentését az 1990-es szinthez képest. E megállapodás a közlekedési ágazat reformját is előrevetíti, hiszen a közlekedés az EU üvegházhatásúgáz-kibocsátásának 25%-áért felelős, ezért ennek 90%-os csökkentésére van szükség 2050-ig. A zöld megállapodáshoz kapcsolódóan a Bizottság megalkotta a fenntartható és intelligens mobilitási stratégiáját, majd ezen dokumentumokra alapozva megállapította,<sup>[34]</sup> hogy a szállítási ágazatban a dekarbonizációt támogató intézkedések támogathatják a zöld átállást. Ennek érdekében álláspontja szerint szükség van fenntartható tömegközlekedésre és infrastruktúrára irányuló beruházásokra, azaz jelentős állami támogatásokra. Így a Bizottságnak egyensúlyozni kell a jelentős számú, célzott állami támogatások és a versenytorzulás elkerülése között. Ez azért nehéz, mert az állami intervenciók valamilyen szinten torzítják a versenyt, azonban a környezetvédelmi célkitűzések eléréséhez elengedhetetlenek.

Az új közlekedési csoportmentességi rendelet a zöld megállapodásban foglalt környezetvédelmi célkitűzések megvalósítását is beépíti, így a környezetbarát szállítási formák előretörése és a szállítási ágazat állami támogatásainak (jogértelmezési kérdések minimalizálásával, ex ante feltételrendszer meghatározásával, bejelentési kötelezettség kiiktatásával, adminisztratív terhek csökkentésével való) egyszerűsítése valószínűsíthető.

Tehát, ha az intézkedés állami támogatásnak minősül, és nem állnak fenn olyan feltételek, amelyek mentesítenek,<sup>[35]</sup> a Bizottságnak történő bejelentést követően az állami támogatás jóváhagyására van szükség. A Bizottság a támoga-

[31] Az Európai Parlament és a Tanács 1370/2007/EK rendelete (2007. október 23.). HL L 315, 3.12.2007, 1–13.

[32] A Tanács (EU) 2015/1588 rendelete (2015. július 13.). HL L 248, 24.9.2015, 1–8.

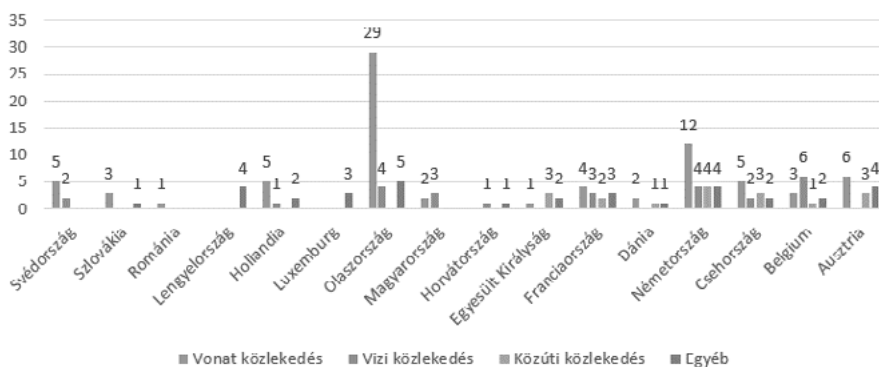
[33] A Tanács (EU) 2022/2586 rendelete (2022. december 19.). HL L 338, 2022.12.30., 35–39.

[34] A Bizottság közleménye – 2021. évi éves fenntartható növekedési stratégia. COM(2020) 575.

[35] Például általános gazdasági érdekű szolgáltatás, általános csoportmentességi rendelet vagy az 1370/2007/EK rendelet mentesít a bejelentési kötelezettség alól.

tást belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinti, ha az közös érdekű célt szolgál, szükséges, valamint nem érinti-e a kereskedelmet a közös érdekekkel ellentétes mértékben. Az értékelést speciális szabályok (pl. 1370/2007/EK rendelet) alapján végzi el, ezek hiányában közvetlenül az EUMSZ 93., 106. vagy 107. (2) (3) cikke alapján.

Mivel az EUMSZ 93. cikk szerinti támogatásokat mentesítési feltételek teljesülésének hiányában az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdés szerint előzetesen be kell jelenteni a Bizottsághoz, így megvizsgáltam, hogy mely országok kértek a közlekedés területére szubvenció jóváhagyását elsődleges cél és ágazat szerint. Az adatok elemzése során tekintettel kell lenni arra, hogy a személyszállításra vonatkozó 1370/2007/EK rendelet ezen szolgáltatásokat bizonyos feltételek teljesülése esetén mentesíti a bejelentési kötelezettség alól, így az adatok főként az áruszállítás területére vonatkoznak.



1. ábra: EUMSZ 93. cikk szerinti támogatások ágazat szerint (2008-2023)  
(Forrás: saját szerkesztés, a Bizottság adatbázisa alapján)

Az EUMSZ 93. cikk alapján 2008 és 2023 közötti időszakban a legtöbb támogatást Olaszország, Németország, Franciaország, Belgium és Ausztria nyújtotta, leggyakoribb cél a közlekedés koordinációja volt. Megfigyelhető, hogy a legtöbb támogatást a vasúti közlekedés kapta.

#### b. EUMSZ 107. cikk (2) és (3) bekezdés szerinti támogatások

Az Európai Bizottság a 2008-as gazdasági világválság hatására kialakult recesszió mérséklése és zavarok kezelése érdekében ideiglenes keretszabályokat

fogadott el.<sup>[36]</sup> Ennek eredményeképpen megnövekedett az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés b) pontja alapján nyújtott állami támogatások száma, azonban, ahogy az alábbi adatok is alátámasztják, ez a közösségi közlekedés területére még nem hatott.

Majd egy évtized múlva, a Covid-19 járvány okozta recesszió hatására újabb ideiglenes válságkeretet jelentett be az EU, amelyről korábban megállapítottuk, hogy a hatására a 107. cikk (3) bekezdés b) és az EUMSZ 107. cikk (2) b) pontjai alapján nyújtott állami támogatások számával párhuzamosan az összes támogatás száma is emelkedett, tehát feltételezhetően a meglévő rendszer kibővítése történt.<sup>[37]</sup> Ezt a feltevést a jelen tanulmányban feldolgozott adatok is igazolják. Az is megállapítható, hogy a 2020. március 12. és 2023. november 25. között a bejelentett támogatások által érintett ágazatok sokkal diverzifikáltabbak, míg a 2008 után a pénzügyi, 2020 után több mint húsz szektor vált érintetté, köztük a közlekedés területe is (igaz leginkább a légi közlekedés).

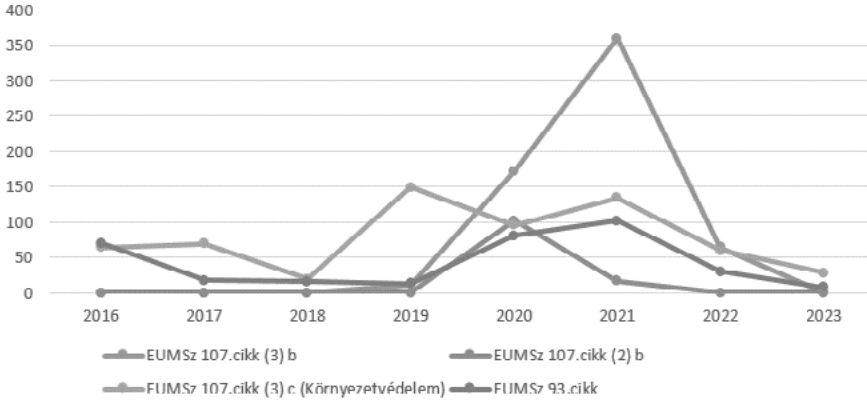
Az általam elemzett időszakban (2008–2023) a közösségi közlekedés területen nyújtott támogatások 2016-tól váltak jogalap szerint diverzifikáltabbá. 2008 után, ha állami támogatás bejelentésére került sor a vizsgált területen, akkor az az EUMSZ 93. cikkre alapozva történt.

Változás 2016-tól történt, amikor megnövekedett az EUMSZ 107. (3) cikk c) pontjának (amely főként a környezetvédelmi célú szubvenciókat takarja) jelentősége, és 2020-ig domináns szerepét sikerült is fenntartania, miközben számos olyan másodlagos jogi aktus született, amely a környezetvédelemre vonatkozik, de a közlekedés területén nyújtott szubvenciót elengedhetetlennek tartja céljai megvalósításához, így a tagállami intervenciót megengedhetővé teszi<sup>[38]</sup> (sokszor mentesítést adva a szubvenció Bizottságnak történő bejelentése alól). A Covid-19 járvány hatására következett be változás és – amellet, hogy a környezetvédelmi célú közlekedés területén nyújtott állami támogatások száma nem változott – megnövekedett az EUMSZ 107. cikk (3) b) pont – rövid ideig az EUMSZ 107. cikk (2) b) pont – alapján nyújtott szubvenciók száma. A gazdaságban bekövetkezett zavar megszüntetésére szolgáló jogalap 2020 és 2022 között a közösségi közlekedés területén is meghatározóvá vált.

[36] A Bizottság: Ideiglenes közösségi keretrendszer a finanszírozási lehetőségek elérésének támogatására irányuló állami támogatási intézkedésekhez a jelenlegi pénzügyi és gazdasági válságban. HL C 16., 2009.1.22., 1-9.

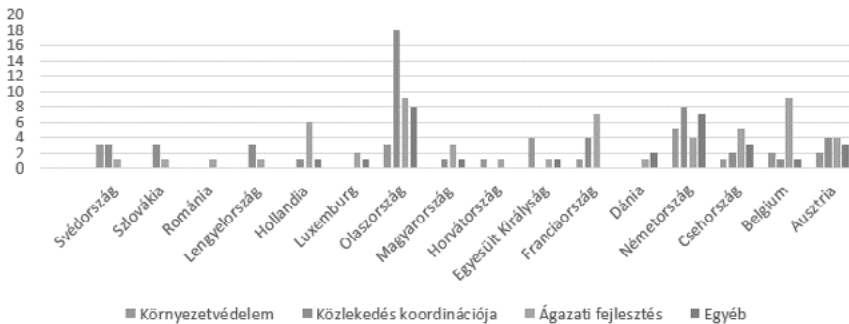
[37] Horváth M. – Bartha – Lovas, 2023, 459-469.

[38] A 2003/96/EK irányelv 44. cikk



2. ábra: Állami támogatások jogalap szerint a közlekedés területén (2016-2023)  
(Forrás: saját szerkesztés)

A 2. ábra is azt támasztja alá, hogy az ideiglenes válságkeretekben engedélyezett jogalapok (EUMSZ 107. cikk (2) b) és (3) b) pontjai) kiegészítik a meglévő támogatásokat, nem pedig jogalapok közötti átcsoportosítás történik. Ezt támasztja alá, hogy az EUMSZ 93. cikk és 107. cikk (3) c) pontja szerinti támogatások száma nemhogy csökkent, hanem növekedett. Szintén megállapítható, hogy az EUMSZ 93. cikk szerinti támogatásokon belül is gyakori cél a környezetvédelmi célkitűzések elérése. Igaz, ez utóbbin belül továbbra is a leggyakoribb cél a közlekedés koordinációja volt, de ezt szorosan követte a környezetvédelem és ágazati fejlesztés. Ez is azt mutatja, hogy az EU környezetvédelmi célkitűzései elérése érdekében a közlekedés területén is egyre nagyobb teret enged a környezetvédelmi szubvencióknak.



3. ábra: EUMSZ 93. cikk szerinti támogatások elsődleges cél szerint (2008-2023)  
(Forrás: saját szerkesztés)

<b>Ágazat: Városi, elővárosi, város-térségi szárazföldi személyszállítás (állami támogatások jogalap szerint)<sup>[39]</sup></b>								
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Bulgária</b>								
EUMSZ 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése				1	8	15		
EUMSZ 107. cikk (2) b) Természeti katasztrófák vagy rendkívüli események által okozott károk megtérítése					11	1		
<b>Ciprus</b>								
EUMSZ 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése						16		
<b>Belgium</b>								
EUMSZ 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése						2	1	
<b>Ausztria</b>								
EUMSZ 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése					24	119	45	
Kísérleti fejlesztés (651/2014/EU bizottsági rendelet 25. cikk (2) bekezdésének c) pontja (EUMSZ 93 cikk)			1	1				
EUMSZ 107. cikk (3) c) pont (Környezetvédelem)					1		8	8
<b>Csehország</b>								
EUMSZ 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése					1	2		
Helyi infrastruktúrára irányuló támogatás (651/2014/EU bizottsági rendelet 56. cikk (EUMSZ 93 cikk))		1						
<b>Dánia</b>								
EUMSZ 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése				1		6	3	
<b>Egyesült Királyság</b>								
EUMSZ 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése					13			
EUMSZ 107. cikk (3) c) pont (Környezetvédelem)	1							
Regionális fejlesztés		1						

[39] Olyan szállítási szolgáltatások, amelyek egy városközpont vagy agglomeráció igényeit, valamint a városközpont vagy agglomeráció és a környező területek között fölmerülő szállítási igényeket elégítik ki (1370/2007/EK rendelet szerinti meghatározás).

<b>Finnország</b>							
EUMSz 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése					13	26	1
<b>Franciaország</b>							
EUMSz 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése						9	
EUMSz 107. cikk (3) c pont (Környezetvédelem)			1	2			
Megújuló energia támogatására irányuló beruházási támogatás (651/2014/EU bizottsági rendelet 41. cikk) (EUMSz 93 cikk)			1				
Helyi infrastruktúrára irányuló támogatás (651/2014/EU bizottsági rendelet 56. cikk) (EUMSz 93 cikk)		1	1				
Kísérleti fejlesztés (651/2014/EU bizottsági rendelet 25. cikk (2) bekezdésének c) pontja) (EUMSz 93 cikk)				1			1
<b>Görögország</b>							
EUMSz 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése					25	34	2
<b>Hollandia</b>							
EUMSz 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése					1		
Helyi infrastruktúrára irányuló támogatás (651/2014/EU bizottsági rendelet 56. cikk) (EUMSz 93 cikk)						1	
<b>Horvátország</b>							
EUMSz 107. cikk (3) c pont (Környezetvédelem)						1	
<b>Írország</b>							
A 2003/96/EK irányelv szerinti környezetvédelmi adókedvezmény formájában nyújtott támogatás 25. cikk (651/2014/EU bizottsági rendelet 44. cikk) (EUMSz 93 cikk)				2			
EUMSz 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése					3	26	
<b>Lettország</b>							
EUMSz 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése					1	12	3

Litvánia								
EUMSZ 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése					1	6		
Magyarország								
EUMSZ 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése						9	1	1
EUMSZ 107. cikk (3) c) pont (Környezetvédelem)					1			1
Kísérleti fejlesztés (651/2014/EU bizottsági rendelet 25. cikk (2) bekezdésének c) pontja) (EUMSZ 93 cikk)		1						
Málta								
EUMSZ 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése						2		
Németország								
EUMSZ 107. cikk (3) b) A gazdaság jelentős zavarainak kiküszöbölése				9	82	76	8	
A 2003/96/EK irányelv szerinti környezetvédelmi adókedvezmény formájában nyújtott támogatás (651/2014/EU bizottsági rendelet 44. cikk) (EUMSZ 93 cikk)	9	11	11	9	12	26	28	5
Kísérleti fejlesztés (651/2014/EU bizottsági rendelet 25. cikk (2) bekezdésének c) pontja) (EUMSZ 93 cikk)								2
Ágazati fejlesztés (EUMSZ 93. cikk)	59	1			66	68	1	
Alkalmazott kutatás (651/2014/EU bizottsági rendelet 25. cikk (2) bekezdésének b) pontja) (EUMSZ 93 cikk)	2	2						
Az innovációs tanácsadói szolgáltatásokhoz és az innovációs támogató szolgáltatásokhoz nyújtott támogatás (800/2008/EK bizottsági rendelet 36. cikk) (EUMSZ 93 cikk)				1				
Helyi infrastruktúrára irányuló támogatás (651/2014/EU bizottsági rendelet 56. cikk) (EUMSZ 93 cikk)					1	3		
Kkv-knak nyújtott beruházási támogatás (651/2014/EU bizottsági rendelet 17. cikk- EUMSZ 93. cikk konkretizálása)			1					1

EUMSZ 107. cikk (3) c pont (Környezetvédelem)	63	69	18	147	94	133	52	19
EUMSZ 107. cikk (2) b Természe- ti katasztrófák vagy rendkívüli események által okozott károk megtérítése					91	16		

1. táblázat: Állami támogatások jogalap szerint a közösségi közlekedés területén  
(Forrás: saját szerkesztés)

## V. A KÖZÖSSÉGI KÖZLEKEDÉS AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGÁNAK 2008 UTÁNI GYAKORLATÁBAN

Az Európai Unió Bíróságának (EUB) szerepe a közösségi közlekedés uniós szabályozásának formálásában a 2008-as évet követő időszakban kevésbé jelentős. Tekintettel arra, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások – mint ahogy a közösségi közlekedés – ellentételezését állami támogatások – és versenyjog alá tartozás – híján nem kell bejelenteni a Bizottsághoz (EUMSZ 106. cikk (2) bekezdés), így csupán az Altmark Trans-ügyben<sup>[40]</sup> megfogalmazott kumulatív négy feltétel valamelyikének hiátusában kerül az európai uniós jog hatókörébe a terület állami támogatási szabályokkal való összeegyeztethetőségének kérdése.

Bartha Ildikó tanulmányában<sup>[41]</sup> a légit közlekedés témakörét érintően már megvizsgálta, hogy az EUB állami támogatások jogszerűségével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatát hogyan érintette a Covid-19 válság hatása. Megállapította, hogy az EUB ítélkezési gyakorlata nem változtatta meg a Bizottság gyakorlatát, amelyben az elfogadta a tagállamok válság miatt erőteljesebb beavatkozást jelentő állami támogatási intézkedéseiket.<sup>[42]</sup> Álláspontom szerint ez igaz a közösségi közlekedés területére is, hiszen a Covid-19 járvány után a tagállamok jelentősebb támogatásokat (tehát nem kompenzációt) adtak a területen működő vállalkozásoknak, főként az EUMSZ 107. cikk (2) b), az EUMSZ 107. cikk (3) b), EUMSZ 93. cikk jogalapokra hivatkozva, amelyet a Bizottság szinte kivétel nélkül jóváhagyott. Mivel ezen ügyek nem kerültek az EUB elé, ezen intézmény nem tudta álláspontját kifejteni a témakört illetően.

Jelen tanulmányban azon közlekedéssel (kivétel: légit közlekedés) kapcsolatos ügyeket vizsgáltam meg, amelyek 2008-tól az EUB elé kerültek, annak érdeké-

[40] C280/00. sz. Altmark Trans-ügy. A négy kumulatív feltétel: a közszolgáltatási feladat világosan meghatározott; a közszolgáltatás kompenzálásának paraméterei előzetesen és világosan meghatározásra kerültek; a kompenzációs mechanizmus kizárja a túlkompenzáció lehetőségét; a közszolgáltató vagy versenyeztetéssel kerül kiválasztásra, vagy a közösség számára leghatékonyabb szolgáltató látja el a feladatot.

[41] Bartha, 2023a, 63-72.

[42] Bartha, 2023b, 1-7.



ben, hogy meghatározzam a válságok (2008-as a gazdasági világválság, 2015.évi menekültválság, 2020-as Covid-19 válság és 2022-es energiaválság) hatását az Európai Unió Bíróságának a közösségi közlekedéssel kapcsolatos állami támogatást érintő ítélezési gyakorlatának alakulásában.

Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése főszabály szerint tiltja az állami támogatásokat, azonban a közösségi közlekedés területén nyújtott szubvenció az Altmark Trans-ügyben meghatározott négy kumulatív feltétel megvalósulása esetén megengedhető kompenzációnak – és így nem a versenyjog alá tartozónak – minősül. Álláspontom – amelyet előző fejezetben alátámasztottam –, hogy a válságok hatására a tagállamok az EUMSZ-ben meghatározott jogalpra hivatkozva nyújtottak a helyi közösségi közlekedés területén állami támogatásokat. Mivel a Bizottság megengedő magatartása érezhető az állami támogatások területén, így kevés határozatában jelenik meg elutasítás, és kerülnek ilyen típusú ügyek az EUB elé. Így az utóbbi intézménynek kevés lehetősége van a területen az állami támogatások jogszerűségének vizsgálatára, de ha mégis, akkor az látszik, hogy az EUB ítélezési gyakorlata nem változtatta meg a Bizottság gyakorlatát, amelyben az elfogadta a tagállamok válság miatt erőteljesebb beavatkozást jelentő állami támogatási intézkedéseiket.

A 2008 és 2024 közötti időszakban alig negyvenegy ügy került az EUB elé, amelyben a tagállamok a Bizottság határozatának megsemmisítését kérték. Ebből huszonhat ügy a légi közlekedéssel volt kapcsolatos nagyrészt a 2020 és 2024 közötti időszakban és leginkább a bizottság elutasító döntését támadták meg az EUB előtt,<sup>[43]</sup> míg a fennmaradó, közel tizenöt (főként 2014-2019 közötti) eset függött össze a közösségi közlekedés területével (amelyből kettő fellebbezés).

	Ügyszám	Elérhetőség	Dátum	Felek	Eredmény
1	T-565/08	ECLI:EU:T:2012:415	11/09/2012	Corsica Ferries France kontra Bizottság	megsemmisít
2	T-454/13	ECLI:EU:T:2017:134	01/03/2017	SNCM kontra Bizottság	elutasít
3	T-15/14	ECLI:EU:T:2016:124	03/03/2016	Simet kontra Bizottság	elutasít
4	T-219/14	ECLI:EU:T:2017:266	06/04/2017	Regione au- tonoma della Sardegna kontra Bizottság	elutasít
5	T-220/14	ECLI:EU:T:2017:267	06/04/2017	Saremar kontra Bizottság	elutasít

[43] Bartha, 2023b, 1-7.

6	T-289/17	ECLI:EU:T:2019:537	12/07/2019	Keolis CIF és társai kontra Bizottság	elutasít
7	T-291/17	ECLI:EU:T:2019:534	12/07/2019	Transdev és társai kontra Bizottság	elutasít
8	T-292/17	ECLI:EU:T:2019:532	12/07/2019	Région Île-de-France kontra Bizottság	elutasít
9	T-309/17	ECLI:EU:T:2019:529	12/07/2019	Optile kontra Bizottság	elutasít
10	T-330/17	ECLI:EU:T:2019:527	12/07/2019	Ceobus és társai kontra Bizottság	elutasít
11	T-696/17	ECLI:EU:T:2019:652	20/09/2019	Havenbedrijf Antwerpen és Maatschappij van de Brugse Zeehaven kontra Bizottság	elutasít
12	T-747/17	ECLI:EU:T:2019:271	30/04/2019	UPF kontra Bizottság	elutasít
13	T-814/17	ECLI:EU:T:2020:545	18/11/2020	Lietuvos geležinkeliai kontra Bizottság	elutasít
14	C-303/13 P	ECLI:EU:C:2015:647	06/10/2015	Bizottság kontra Andersen (fellebbezés)	elfogad
15	C-574/13 P	ECLI:EU:C:2014:36	21/01/2014	Franciaország kontra Bizottság (fellebbezés)	elutasít

2. táblázat: EUB döntések a közösségi közlekedést érintő állami támogatási ügyekben (2008-2023)

(Forrás: saját szerkesztés)

Az Európai Bizottság határozatainak előző fejezetben történt elemzéséből látszik, hogy a tagállamok a közösségi közlekedés területén is jelentős támogatásokat nyújtottak, amelyeket a Bizottság szinte kivétel nélkül jóváhagyott.

A táblázatban szereplő tizenöt ügy jelentős része a 2014–2019 közötti időszakra tehető. Az esetek többségében a Bíróság által is megerősítetten, a Bizottság az állam által nyújtott összeget ellentételezésnek minősítette, így kivéve a kérdést a versenyjog hatálya alól (1. táblázatban 2.; 4-6.; 8-10.), míg csekély számú döntésben a Bizottság megállapította az állami támogatás jellegét az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése értelmében a belső piaccal összeegyeztethető

módon, viszont azokat álláspontja szerint bejelentés híján az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének megsértésével, jogellenesen hajtották végre (1. táblázatban 3.; 7.). A Bíróság tizennégy esetben egyetértett a Bizottság határozatával, egy esetben nem. Ezen utóbbiban a Törvényszék szerint a Bizottság rosszul értékelte a piaccgazdasági feltételek mellett eljáró magánbefektető kritériumát (1. táblázatban 15.).

Az elemzett esetekből látszik, hogy az EUB elé a mai napig olyan ügyek kerülnek a közösségi közlekedéssel kapcsolatban, amely a nyújtott összeg kompenzáció jellegét kifogásolják, azonban a Bíróság az esetek majdnem teljes egészében egyetért a Bizottság mérlegelésével.<sup>[44]</sup>

## VI. KONKLÚZIÓ

A tanulmány megvilágította az EU állami támogatások jogának változását a közlekedés területén. Az általános tendenciának megfelelően, a válságok hatására a tagállamoknak ezen a területen is a növekvő beavatkozása tapasztalható, amely a Bizottság megengedő magatartásával párosul. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások –, mint ahogy a közösségi közlekedés – ellentételezését versenyjog alá tartozás híján nem kell bejelenteni a Bizottsághoz (EUMSZ 106. cikk (2) bekezdés), így csupán az EU által elvárt feltételek valamelyikének hiátusában vagy a Bizottság ideiglenes válságkereteiben előírt bejelentési kötelezettség révén kerül az európai uniós jog hatókörébe a terület állami támogatási szabályokkal való összeegyeztethetőségének kérdése. A tanulmányban elemzett adatokból látszik, hogy a válságok időszakában a tagállamok többször nyújtanak a közösségi közlekedés területén is szubvenciókat, olyan jogalapokra hivatkozva, mint a gazdaság zavarainak megszüntetése (EUMSZ 107. cikk (3) b) pont) vagy természeti csapások kiküszöbölése (EUMSZ 107. cikk (2) b) pont). Ez köszönhető az Európai Bizottság – állami támogatások terén – megmutatózó megengedő magatartásának is. Megállapítható az is, hogy ez a tendencia a gazdaságilag fejlettebb országoknak (pl. Németországnak) kedvez, így torzítva a tagállamok közötti versenyt. Továbbá a közlekedés területén nagy jelentősége van a környezetvédelmi célból nyújtott állami támogatásoknak, amely 2016 óta – a 2022.évet kivéve – a leggyakoribb hivatkozási alap (EUMSZ 107. cikk (3) c) pont és az EUMSZ 93. cikkhez kapcsolódó másodlagos jogi aktusok) volt a tagállamok részéről. Továbbá a Bizottság a Fenntartható és intelligens mobilitási stratégiájában is kifejtette, a piaci hiányosságok orvoslásához nélkülözhetetlen is a tiszta mobilitási ágazat fejlődésének támogatása. A Zöld Megállapodás eredményes-

[44] „A tanulmány alapjául szolgáló kutatás az Államelvű fordulat a piac gazdasági szabályozásában című, 134499. számú projekt keretében a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból, K\_20 „OTKA” Kutatási témapályázat program által biztosított támogatással valósult meg. Kutásvezető: Horváth M. Tamás.”

sége is attól függ, hogy mennyire tudjuk megvalósítani a közlekedési rendszer fenntartható működését.

A tanulmány vizsgálta az Európai Unió Bíróságának ítélezési gyakorlatát is a területen. Itt megállapítható, hogy kevés lehetősége van a területen az állami támogatások jogszerűségének vizsgálatára, de ha mégis, akkor az látszik, hogy az EUB ítélezési gyakorlata nem változtatta meg a Bizottság gyakorlatát, amelyben az elfogadta a tagállamok válság miatt erőteljesebb beavatkozást jelentő állami támogatási intézkedéseiket.

## IRODALOM

- Bartha Ildikó – Horváth M. Tamás (2019): Megint vissza? Nem piacconform irányok az integrációban. In: *Magyar Jog*. 2019/12. sz.
- Bartha Ildikó (2023): COVID-19 állami támogatások a légi közlekedési ágazatban és az Európai Unió Bíróságának releváns joggyakorlata. In: *Közjavak*. 9. évf., 2023/9. sz.
- Bartha Ildikó (2023): Crisis in the Sky? COVID-19 State Aid in the Aviation Sector and the EU Court's Approach. In: *Public Goods and Governance*. Vol 8/2023.
- Baumol, William J. – Bailey, Elizabeth E. – Willig, Robert D. (1977): Weak Invisible Hand Theorems on the Sustainability of Multiproduct Natural Monopoly. In: *American Economic Review*. Vol. 67/1977.
- Bordás Mária (2011): A közszolgáltatások szervezésének (jogi) kérdései II. In: *JURA*. 2011/1. sz.
- Botos Katalin (2002): Public Economics: Közösségi gazdaságtan. In: Hetesi Erzsébet (szerk.): *A közszolgáltatások marketingje és menedzsmentje*. JATEPress, Szeged.
- De Palma, Andre – Monardo, Julien (2019): Natural Monopoly in Transport. In: *École normale supérieure*. (Elérhető: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02121079v2>). DOI: <https://doi.org/10.1016/b978-0-08-102671-7.10006-5>.
- Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó – Lovas Dóra (2023): A látható kéz – Támogatáselosztási jog válságok idején. In: *Magyar Jog*. 2023/7-8.sz.
- Rosano, Alessandro (2020): Adapting to Change: COVID-19 as a Factor Shaping EU State Aid Law. In: *European Papers*. Vol. 5/2020, No 1.

## UNIÓS JOGFORRÁSOK

- A Bizottság közleménye – 2021. évi éves fenntartható növekedési stratégia. COM(2020) 575.
- A Bizottság Közleménye: 2022. évi iránymutatás az éghajlatvédelmi, a környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról. COM(2022) 481 final.
- A Bizottság közleménye: A közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásról szóló európai uniós keretszabály (2011). HL C 8, 11.1.2012.
- A Bizottság Közleménye: Iránymutatás a 2014–2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról. HL C 200., 2014.6.28.
- A Bizottság: Ideiglenes közösségi keretrendszer a finanszírozási lehetőségek elérésének támogatására irányuló állami támogatási intézkedésekhez a jelenlegi pénzügyi és gazdasági válságban. HL C 16., 2009.1.22.

- A Tanács (EU) 2015/1588 rendelete (2015. július 13.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a horizontális állami támogatások bizonyos fajtáira történő alkalmazásáról. HL L 248, 24.9.2015.
- A Tanács (EU) 2022/2586 rendelete (2022. december 19.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 93., 107. és 108. cikkének a vasúti, belvízi és multimodális szállítási ágazatnak nyújtott állami támogatások bizonyos kategóriáira történő alkalmazásáról. HL L 338, 2022.12.30.
- A Tanács 1191/69/EGK rendelete (1969. június 26.) a vasúti, közúti és belvízi közlekedési közszolgáltatás fogalmában benne rejlő kötelezettségek terén a tagállamok tevékenységéről. HL L 156., 1969.6.28.
- Az állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi Covid-19-járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából közzétett 2020. március 20-i 2020/C 91 I/01 sz. bizottsági közlemény; COM (2020) 112.
- Az állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes válságkezelési keret a gazdaságnak Oroszország Ukrajna elleni agresszióját követő támogatása céljából közzétett bizottsági közlemény 2022. március 24-i 2022/C 131 I/01 sz. bizottsági közlemény COM (2022)1890.
- Az Európai Parlament és a Tanács 1370/2007/EK rendelete (2007. október 23.) a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről. HL L 315., 2007.12.3.
- Az Európai Parlament és a Tanács 1370/2007/EK rendelete (2007. október 23.) a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről. HL L 315, 3.12.2007.
- Az Európai Parlament és a Tanács 1370/2007/EK rendelete (2007. október 23.) a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről. HL L 315, 3.12.2007.
- Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata; Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. HL C 202., 2016.6.7.

## EUB ÍTÉLETEK JEGYZÉKE

- 156/77 sz. Bizottság kontra Belgium ügyben a Bíróság 1978. október 12-én hozott ítélet (ECLI:EU:C:1978:180) 10. pont.
- C280/00 sz. Altmark Trans ügyben 2003 július 24-én hozott ítélet (ECLI:EU:C:2003:415).



Szerényi Gábor grafikája