



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2009.10.28
C(2009)8237 végleges

**Tárgy: N 464/2009. sz. állami támogatás – Magyarország
Előadó-művészeti szervezetek támogatása**

Tisztelt Miniszter Úr

I. AZ ELJÁRÁS

1. A magyar hatóságok június 11-én kelt, ugyanazon a napon iktatott e-mailjük útján kapcsolatba léptek a Bizottsággal a vállalkozások előadó-művészeti szervezetek részére nyújtott adóból levonható támogatásaira vonatkozó kulturális célú támogatási program előzetes bejelentése ügyében.
2. A Bizottság 2009. július 23-i levelében pontosítást kért. A magyar hatóságok a 2009. július 31-én iktatott végső bejelentésükben foglalkoztak ezekkel a kérdésekkel. A Bizottság 2009. augusztus 12-én további tájékoztatást kért, amire a magyar hatóságok 2009. szeptember 7-én válaszoltak.

II. AZ INTÉZKEDÉS LEÍRÁSA

3. **Jogalap:** A vonatkozó nemzeti jogalapok a következők:
 - Az előadó-művészeti szervezetek támogatásáról és sajátos foglalkoztatási szabályairól szóló 2008. évi XCIX. törvény.
 - A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 4. §. (37), (38) és (39) bekezdése, valamint a 22. §. (1) bekezdése.
 - Az előadó-művészeti szervezetek működésével kapcsolatos hatósági eljárások részletes szabályairól, továbbá a zenekarok és énekkarok tevékenységéhez szükséges tárgyi feltételekről, valamint a fizető nézőszám alsó határáról szóló 7/2009. (III. 4.) OKM rendelet.
4. **Célkitűzés:** A program célkitűzése a kultúra előmozdítása és a kulturális örökség megőrzése az előadó-művészeti szervezeteknek nyújtott támogatás útján.
5. **A támogatási program tartalma:** A támogatási program lehetővé teszi, hogy a vállalkozások előadó-művészeti szervezetek részére nyújtott adományok összegét

Őexcellenciája Dr BALÁZS Péter
Külügyminiszter
Bem rakpart 47
H - 1027 BUDAPEST

leírják az adományozó társasági adójából. Az előadó-művészeti szervezetek részére nyújtott adományok éves maximális összege bármely évben az előző évi jegybevételeik 80%-a lehet. Mivel az adományozó számára pénzügyi szempontból semleges lesz az adományozásra vonatkozó döntés, ezért várhatóan a vállalatok kihasználják ezt a lehetőséget, és így további eszközöket vonhatnak be a kultúra finanszírozásába. Az adólevonásra való jogosultságnak nem léteznek kiegészítő feltételei, mint például a vállalat vagy az adomány mérete. Következésképpen a program valamennyi magyarországi székhelyű vállalat részére nyitva áll. Az adólevonásra vonatkozóan az adóhatóság nem rendelkezik közigazgatási mérlegelési jogkörrel. Ellenkezőleg, az adományt követően a levonás automatikus, amennyiben az adminisztrációs követelményeknek eleget tettek. Ezek a követelmények előírják a támogatási szerződésnek és a teljesítés igazolásának a – bejegyzett előadó-művészeti szervezetek nyilvántartását kezelő – Film- és Előadó-művészeti Iroda (a továbbiakban: az iroda) részére történő benyújtását. Az iroda igazolást bocsát ki, amely alapján az adományozó vállalkozás jogosult az adólevonásra. A közvetett kedvezményezettnek szerepelnie kell az előadó-művészeti szervezetek iroda által vezetett nyilvántartásában, ami azt jelenti, hogy valamely előadó-művészeti ágban folytatja fő tevékenységét, és teljesíti az ilyen szervezetek számára jogszabályban előírt követelményeket, így a technikai felszereltség és a humán-erőforrások tekintetében. A magyar hatóságok vállalták, hogy kidolgoznak egy kiegészítő jogosultsági feltételt a közvetett kedvezményezettek számára. Ez a feltétel nevezetesen az, hogy a kedvezményezettnek az iroda felé igazolnia kell vagy azt, hogy kizárólag az előadó-művészeti ágban folytat tevékenységet, vagy – azokban a kivételes esetekben, amikor a tevékenységei közé tartozik néhány kisebb jelentőségű, nem kulturális tevékenység – azt, hogy elkülönített beszámolókat vezet a kulturális tevékenységre nyújtott adományok elhatárolásának érdekében.

6. **Földrajzi hatály:** A program földrajzi hatálya Magyarország teljes területére terjed ki.
7. **A támogatás intenzitása:** A támogatást kizárólag kulturális tevékenységekre lehet nyújtani. A támogatás – a bármilyen forrásból származó bevételekkel együtt – nem haladhatja meg az előadó-művészeti szervezet támogatható költségeit, ideértve adott esetben a minimális nyereséget is. A (3) bekezdésben említett rendelet határozza meg a támogatható költségek fogalmát, és korlátozza azt kultúrához közvetlenül kapcsolódó költségekre, nevezetesen a feladataik elvégzéséhez szükséges személyzeti költségekre, felszerelések beszerzésére/értékcsökkenésére, általános költségekre stb. A programról szóló végrehajtási rendelet tovább részletezi majd a költségeket.
8. **Összevonás:** A támogatás halmazható más forrású támogatásokkal, azonban a 7. pontban említett általános felső korlát alkalmazandó.
9. **Időtartam, költségvetés, valamint a támogatás formája:** A program 2009. október 1-jétől 2015. december 31-ig tart. A támogatási program költségvetése 6 évre 28,45 milliárd HUF. A támogatás összege megegyezik az éves adóvesztéssel, és évről évre növekedést fog mutatni. A költségvetés becslését a következő táblázat tartalmazza:

(millió) HUF	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Összesen 2010-2015
Támogatás	450	3 880	4 400	5 000	5 520	6 200	28 450

A támogatás összegét azon szabály alapján lehet becsülni, amely előírja, hogy az előadó-művészeti szervezetek részére nyújtott támogatások éves maximális összege az előző évi jegybevételeik 80%-a lehet. Következésképp az állam éves társasági

adóvesztése maximum az előadó-művészeti ágazat éves jegybevételének 80%-a lehet. A potenciális adományozó vállalatokat illetően pénzügyi szempontból semleges lesz a támogatásra vonatkozó döntés (ugyanaz az összeg vagy adomány, vagy adóként be kell fizetni), ezért várható, hogy a lehetőséget a keret erejéig – vagy azt megközelítő mértékig – kimerítik.

10. **Kedvezményezettek:** Az adócsökkentés közvetlen kedvezményezettjei az adományozó társaságok. A közvetett kedvezményezettek pedig az előadó-művészeti szervezetek, amelyek fő tevékenységüket az előadó-művészetekben folytató nonprofit szervezetek és az irodánál vezetett nyilvántartásba kerültek. A szóban forgó szervezetek nagy része nonprofit, amelyek vagy állami szervek által fenntartott, jogszabállyal létrehozott szervezetek, alapítványok, vagy ún. kiemelten közhasznú társaságok. A kedvezményezettek kis körének közhasznú társaság a jogi formája, amely kimondja, hogy a haszonszerzés nem lehet az elsődleges célkitűzése, azonban megengedi az esetleges nyereséget, amennyiben azt újra befektetik az elsődleges célkitűzésbe. Ezzel magyarázható a (7) bekezdésben foglalt minimális nyereséget engedélyező szabály.

III. AZ INTÉZKEDÉS ÉRTÉKELÉSE

Állami támogatás fennállása az EK-Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése értelmében

11. A Bizottság először azt vizsgálta, hogy a bejelentett intézkedés jellemezhető-e állami támogatásként az EK-Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése értelmében, amely szerint *„[ha] e szerződés másként nem rendelkezik, a közös 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 közötti kereskedelmet.”*
12. A támogatás fennállása tekintetében az a legelső feltétel, hogy a kedvezményezettek vállalkozásnak minősülnek-e. Amennyiben nem, a támogatás kizárólag azáltal merülhet fel, hogy közvetetten előnyben részesítenek bizonyos árukat vagy szolgáltatásokat. A közvetlen kedvezményezett adományozó társaságok nyilvánvalóan vállalkozásnak minősülnek. A közvetett kedvezményezettek előadó-művészeti szervezetek tekintetében a megszilárdult ítélkezési gyakorlat szerint bármely, gazdasági tevékenységet végző jogalany vállalkozásnak tekintendő, függetlenül a jogalany jogállásától és finanszírozásának módjától¹. Ez azt jelenti, hogy önmagában az a tény, hogy egy jogalany nonprofit alapon vagy ilyen jogi formában működik – amint azt a program valamennyi közvetett kedvezményezettje teszi –, nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy vállalkozásnak minősüljön.
13. Hasonlóképpen, még ha egy szervezet részben állami finanszírozásban részesül, valamint nem rendelkezik elegendő saját bevétellel költségei fedezéséhez, akkor is lehet vállalkozás. Ennek megfelelően az előadó-művészeti szervezetek annak ellenére is lehetnek vállalkozások, hogy pénzügyileg nagymértékben függenek az önkormányzattól.
14. Végül soron tehát az előadó-művészeti szervezetek vállalkozásnak való minősülése attól függ, hogy tevékenységük gazdasági jellegű-e. A gazdasági tevékenység fogalmának az ítélkezési gyakorlatban szereplő meghatározása szerint ez olyan

¹ C-41/90. sz. ügy, *Klaus Höfner és Fritz Elser kontra Macrotron GmbH*, EBHT 1991., I-0979. o., 21. pont.

tevékenység, amely egy adott piacon áruk és szolgáltatások nyújtására irányul². Ebben a vonatkozásban az az egyik fontos elem, hogy létezik-e valamilyen verseny, azaz vannak-e olyan magánjogi jogalanyok, amelyek hasonló vagy helyettesítő árukat és szolgáltatásokat nyújtanak. Ha a szóban forgó tevékenységnek – korlátozottan bár – de van piaca, akkor az adott tevékenység piaci elvek szerint szerveződik és gazdasági jellegűnek kell tekinteni³.

15. Az előadó-művészetek meghatározó vonása a művész fizikai jelenléte; ide tartozik a tánc, a zene (élő előadások), az opera, a színház és a cirkuszművészetek. A filmeket és a zenei felvételeket így kizárták a programból. Ezeket az előadásokat lehet a kulturális szórakoztatóipari piacon kínált szolgáltatásként jellemezni. A szolgáltatásnyújtást határozottan jelzi az, hogy az előadásokért belépőt szednek (az ellenkező esetben – vagyis, ha az előadások ingyenesek lennének – sem lehetne kizárni annak lehetőségét, hogy azok a piacon nyújtott szolgáltatások). Az előadó-művészeti szervezetek gazdasági szereplőkként viselkednek, amelyek a közönség idejéért és pénzéért versenyeznek még a haszon motivációjának hiányában is. A verseny fennáll ezen szervezetek között adott művészeti ágon belül és a különböző ágak között csakúgy, mint az ezen művészeti ágakban a tisztán haszonalapú magán szervezetek által kínált előadásokkal (például néhány könnyűzenei koncert) Magyarországon, valamint a magyar közönség számára elérhető szomszédos országokban. Végezetül versenyhelyzet adódhat a helyettesíthető szolgáltatásokat nyújtó szervezetek között, például a más művészeti ágban tevékenykedő szervezetek.
16. Ennek megfelelően az előadó-művészeti szervezetek vállalkozásnak minősülnek, és így nem lehet kizárni az EK-Szerződés 87. cikkének értelmében vett állami támogatás fennállását.
17. Az EK-Szerződés 87. cikkének egyéb feltételei tekintetében az intézkedése állami források bevonásával jár, mégpedig állami adóbevétel-kiesés formájában. Az előny és a szelektivitás fogalmát illetően különbséget kell tenni a közvetlen és a közvetett kedvezményezettek között.
18. A közvetlen kedvezményezettek szintjén nincsen pénzügyi előny, mivel az adólevonás értelemszerűen nem haladhatja meg a támogatás összegét. Az adományozó társaságok nem részesülnek semmilyen nem anyagi előnyben, például ingyenes hirdetésben, mivel a program szabályai tiltják, hogy az előadások helyszínén reklámozzák a támogató nevét. Az adólevonás céljából tett adomány fogalmát meghatározó adótörvény előírja, hogy az adományozónak se közvetlen, se közvetett módon nem származhat pénzügyi előnye az adományból. Ami a szelektivitást illeti, az adományozás lehetősége és ezáltal az adólevonásban való részesülés valamennyi vállalkozás előtt nyitva áll függetlenül azok méretétől, az ágazattól vagy bármely más tényezőtől, vagyis ez egy általános intézkedés. A közvetlen kedvezményezettek szintjén tehát az intézkedés nem von maga után előnyt vagy szelektivitást. Mivel ahhoz, hogy egy adott intézkedés ne tartozzon az EK-Szerződés 87. cikkének hatálya alá, elegendő, ha a támogatás fogalmának egyik eleme nem alkalmazandó, ezért ezen intézkedés nem tartalmaz a közvetlen kedvezményezetteknek nyújtott támogatást.

² C-35/96. sz. ügy, az *Európai Közösségek Bizottsága kontra Olasz Köztársaság*, EBHT 1998., I-0385. o., 36. pont. C-180/98–C/184/98. sz. egyesített ügyek, *Pavlov és társai*, EBHT 2000., I-6451. o., 75. pont.

³ Főtanácsnoki indítvány, C-205/03. sz. ügy, *Federación Española de Empresas de Tecnología Sanitaria (FENIN) kontra az Európai Közösségek Bizottsága*, 31. pont.

19. A közvetett kedvezményezettek szintjén az intézkedés egyértelmű előnyt nyújt az előadó-művészeti szervezetek részére, mivel az adókedvezmény nélkül nem valószínű, hogy hasonló mértékű támogatásban részesülnének. Az intézkedés szelektív, mert egy bizonyos ágazatnak kedvez, nevezetesen kizárólag az előadó-művészeteknek. Ezen kívül a program jellege miatt az adományokból nem ugyanolyan mértékben részesülnek majd az előadó-művészeti szervezetek. Valószínűsíthető, hogy a nagyobb, ismertebb országos szervezetek (például a Magyar Állami Operaház) számára – amelyek már rendelkeznek üzleti alapú szponzori kapcsolatokkal – a program több hasznot hoz, mint kisebb a partnerszervezeteknek.
20. A szóban forgó támogatások révén megerősödik bizonyos kedvezményezett előadó-művészeti szervezetek versenyhelyzete a többi szervezettel szemben. Emellett valamennyi támogatott előadó-művészeti szervezet helyzete megerősödik a versenytársakkal szemben. Ennek megfelelően az intézkedés torzítja a versenyt.
21. A tagállamok közötti kereskedelem érintettsége vonatkozásában a Bizottság elismeri, hogy általában véve a program korlátozottan érinti az EK kereskedelmét. Néhány esetben azonban az előadó-művészeti előadások (különösen a nyelvi korlátokat nélkülözők, például a táncelőadások, koncertek) szélesebb választéka és magasabb szintje más tagállamokból is vonzhat turistákat és fogyasztókat, így hatással lehet a Közösségen belüli idegenforgalomra. Ráadásul a kedvezményezetteknek nyújtott támogatás akadályozhatja azoknak a külföldi vállalkozásoknak a beruházásait, amelyek esetleg fontolóra veszik hasonló szolgáltatások nyújtását Magyarországon. Ennek következtében nem zárható ki a Közösség kereskedelmére gyakorolt hatás.
22. Ennek megfelelően a Bizottság álláspontja szerint a közvetett kedvezményezettek tekintetében nem zárható ki, hogy a bejelentett program az EK-Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése szerinti állami támogatást tartalmaz.

A támogatás összeegyeztethetősége

23. Mivel az intézkedés az EK-Szerződés 87. cikke szerinti támogatást tartalmazhat, meg kell vizsgálni az összeegyeztethetőségét.
24. Az EK-Szerződés 151. cikke kimondja, hogy „[a] Közösség hozzájárul a tagállamok kultúrájának virágzásához, tiszteletben tartva nemzeti és regionális sokszínűségüket, ugyanakkor előtérbe helyezve a közös kulturális örökséget.” „A Közösség az e szerződés egyéb rendelkezései alá tartozó tevékenysége során, különösen kultúrai sokszínűségének tiszteletben tartása és támogatása érdekében, figyelembe veszi a kulturális szempontokat.”
25. Az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének d) pontja szerint a közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető „a kultúrát és a kulturális örökség megőrzését előmozdító támogatás, ha az a Közösségen belüli kereskedelmi és versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekekkel ellentétes mértékben.”
26. A kulturális örökség megőrzésének jelentőségét más nemzetközi megállapodások – elsősorban az Európai Közösség nevében jóváhagyott⁴ a kulturális kifejezések sokszínűségének védelméről és előmozdításáról szóló UNESCO-egyezmény – is kiemelik.

⁴ A Tanács 2006/515/EK határozata (2006. május 18.) (HL L 201., 2006.7.25., 15.o.)

27. Tehát a közös piaccal összeegyeztethető lehet a támogatás, amennyiben a célja a kultúra előmozdítása vagy megőrzése és szükséges az EK-Szerződés 151. cikkében említett közösségi célkitűzés szempontjából, végül pedig az említett célkitűzés megvalósításának arányos módját jelenti („a Közösségen belüli kereskedelmi és versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekekkel ellentétes mértékben”). Az említett feltételeket egyenként kell vizsgálni.
28. A Bizottság úgy véli, hogy a program kulturális célú. Az előadó-művészeti szervezetekre alkalmazandó jogszabály (a (3) bekezdésben említett rendelet) meghatározza azokat az elszámolható költségeket, amelyek tekintetében az előadó-művészeti szervezetek – nemcsak a program keretei között – állami forrásból folyósított támogatásban részesülhetnek. Ezek olyan költségek lehetnek, amelyek az előadó-művészeti szervezeteknek feladatuk ellátásához és tevékenységük folytatásához szükségesek. Beszámolóikat és a kiadási bizonylatokat az irodának nyújtják be, amely rendszeres ellenőrzéseket hajt végre. A szervezetek azon állami szerv – általában az önkormányzat, de némely esetben a központi kormány – felé tartoznak elszámolással, amelynek a hatáskörébe tartozik a működésük. Ennélfogva úgy tűnik, hogy a program valóban a kulturális örökség megőrzésének célját szolgálja.
29. A Bizottság véleménye szerint a vizsgált támogatási program szükséges a kultúra előmozdítására vonatkozó célkitűzés megvalósításához. A Bizottság emlékeztet rá, hogy nonprofit – és általában tökehiányos – kedvezményezettekről van szó, saját forrásaik és jegybevételeik általában nem elegendőek fennmaradásuk biztosításához. Tipikus esetben a támogatások legfontosabb forrása a helyi hatóságok költségvetése, amelyet általában nagymértékű hiány jellemez. Az előadó-művészetek olyan művészeti forma, amely magas személyzeti költségekkel és drága műszaki háttérrel jár, mialatt jellegénél fogva – a közönségnek fizikailag a helyszínen kell tartózkodnia – korlátozott a fogyasztók száma. (Ellentétben például a filmekkel, amelyek digitális média formájában sokszorosíthatók és korlátlan számú másolatként forgalmazhatók.) A támogatás hiányában olyan magasak lennének a jegyárak, hogy a lakosság nagy része nem volna képes megfizetni ezt a fajta kikapcsolódást. Ez azonban ellentétes Magyarországgal, illetve az Unió kulturális szakpolitikájával.
30. Bár bizonyos esetekben a kedvezményezettek versenyben állnak a piaci alapon működő szereplőkkel, a piaci kínálat nem elegendő a magyar hatóságok által kívánatosnak tartott mennyiségű és minőségű kulturális kínálat garantálásához. Ennek megfelelően az előadó-művészeti szervezetek folyamatos működésének, valamint a munkájuk minőségének biztosítására az állami támogatás tűnik az egyetlen eszköznek.
31. A Bizottság álláspontja szerint az intézkedés arányos. A célkitűzéseket pontosan meghatározták azáltal, hogy egyértelművé tették, hogy melyik szervezet milyen célra részesülhet támogatásban. Különösen az elszámolható kiadások listáját határozták meg – a (7) bekezdésben említett – részletes módon. Megfelelő intézkedéseket hoztak annak biztosítására, hogy a támogatást valóban a kitűzött célokra fordítsák. Először is a legtöbb szervezetet egy állami szerv (helyi vagy regionális önkormányzat) tartja fenn, és így az érintett állami szerv és az állami ellenőrző szervek ellenőrzik beszámolóikat. Saját felügyelő bizottságaik vizsgálják azokat, amelyek nem tartoznak valamely állami szervezet felügyelete alá, így például az államtól független alapítványokat. Ezen kívül az előadó-művészeti szervezetek kötelesek benyújtani beszámolóikat az irodának. A kiadásokat minden esetben megfelelő dokumentáció alapján kell elszámolni. A beszámolók és a benyújtott bizonylatok alapján a fent említett, hatáskörrel rendelkező ellenőrző szervek és az iroda megvizsgálja, hogy a támogatás a bevételekkel együtt nem haladja-e meg a költségeket, ideértve a minimális többletet – azaz a (10)

bekezdésben említett esetleges nyereséget – is. A Bizottság tehát úgy ítéli meg, hogy a támogatás kizárólag a kultúra finanszírozására irányul, ami jogos közösségi célkitűzés, és így célirányos, a járulékos hatásokat pedig a lehető legkisebbre csökkentették. Ennek megfelelően a kultúra támogatására irányuló célkitűzés a lehető legkisebb versenytorzulással valósul meg. A Bizottság megállapítja továbbá, hogy a támogatott vállalkozások gyakran helyi jellegű és korlátozott piaci részesedésére tekintettel, a nyújtott támogatás aligha gyakorol aránytalan kedvezőtlen hatást a Közösségen belüli kereskedelemre.

IV. KÖVETKEZTETÉS

32. A fenti értékelés alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a program az EK-Szerződés 87. cikke értelmében vett támogatásnak minősül, és az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének d) pontja alapján összeegyeztethető a közös piaccal.

V. HATÁROZAT

33. Következtetésképpen a Bizottság úgy határozott, hogy nem emel kifogást a fent említett intézkedés ellen, mivel az az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének d) pontja alapján összeegyeztethető a közös piaccal.

Kérjük, szíveskedjenek értesíteni a Bizottságot e levél kézhezvételétől számított tizenöt munkanapon belül, ha e levél olyan bizalmas jellegű információt tartalmaz, amely nem juthat harmadik fél tudomására. Amennyiben az előírt határidőn belül nem érkezik a Bizottsághoz indokolással ellátott kérelem, a Bizottság vélelme szerint Önök egyetértenek azzal, hogy a levél teljes szövegét harmadik felek tudomására hozzák, és annak hiteles nyelvi változatát az alábbi weboldalon közzétegyék: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/state_aids_texts_hu.htm.

A kérelmet ajánlott levélben vagy faxon kell elküldeni a következő címre:

European Commission (Európai Bizottság)
Directorate-General for Competition (Versenypolitikai Főigazgatóság)
State Aid Greffe (Állami Támogatások Hivatala)
J-70 3/232
B-1049 Brussels (Brüsszel)
Faxszám: +32 2 296 12 42

Kérem, Miniszter Úr, fogadja megkülönböztetett nagyrabecsülésem kifejezését.

a Bizottság részéről

Neelie KROES
a Bizottság tagja