

2. A brexit állami támogatási hatásai és a brit állami támogatási kontroll új rendszere⁶⁵

2.1. Bevezetés

Az állami támogatások (a jelenlegi uniós jogi terminológiában: *state aid*) szabályozása a versenypolitika egyik legfontosabb aspektusa, amely jelentős befolyással bír az Európai Unió, illetve tagállamainak gazdasági mechanizmusaira. Az EU-ban hatályban lévő korlátozások az állami támogatások nyújtása kapcsán egyedülállónak számítanak a világon: jóval szigorúbbak és szélesebb körűek, mint például a WTO támogatási (*subsidy*) szabályozásai⁶⁶ vagy egyéb regionális kereskedelmi blokkok hasonló jellegű szabályozásai.

Az uniós állami támogatási szabályozások abból az alapelvből indulnak ki, hogy az állami támogatások kedvezményezettjei pénzügyi-gazdasági előnybe kerülnek a támogatások által versenytársaikhoz képest, ez pedig torzítja a szabadpiaci versenyt, ami főszabály szerint tiltott. Az EU döntően három jogforrási szinten szabályozza az állami támogatási mechanizmusokat:⁶⁷

1. az Európai Uniót létrehozó, az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) cikkelyei (elsősorban 107–109. cikkek);
2. az Európai Bizottság által kiadott rendeletek, keretszabályok, iránymutatások stb.;
3. az Európai Unió Bíróságainak döntései.

Az EUMSZ 107. cikkének rendelkezései részletesen és az úgynevezett „köznap” értelemez képest meglehetősen eltérő módon szabályozzák az állami támogatási mechanizmusokat, beleértve a támogatás fogalmának definiálását. Az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak azok az intézkedések minősülnek, amelyek esetében:

1. a kedvezményezett vállalkozásnak minősül (támogatott tevékenysége gazdasági tevékenység);
2. az intézkedés állami forrást nyújt, és betudható az államnak;
3. gazdasági előnyt jelent az érintett vállalkozás(ok) részére;
4. szelektív, azaz csak bizonyos vállalkozást, régiót vagy ágazatot részesít előnyben;
5. torzítja a versenyt, vagy annak torzításával fenyeget;
6. befolyásol(hat)ja a tagállamok közötti kereskedelmet.

⁶⁵ A kézirat lezárásának dátuma 2021. június 29. A cikk emiatt nem elemzi az Egyesült Királyság kormánya által 2021. június 30-án elfogadott és a törvényhozás részére benyújtott, az állami támogatási ellenőrzés rendszerére vonatkozó javaslatot. Lásd: www.gov.uk/government/news/new-subsidy-system-to-support-uk-jobs-and-businesses-boost-the-economy-and-strengthen-the-union

⁶⁶ Az utóbbi időben főleg az Egyesült Államok részéről jelentős nyomás nehezedett a WTO-ra, hogy szigorítsa az állami támogatások szabályozását. Lásd: www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/world-trade-organization-subsidies Egyébként maga a WTO-szabályozás csak az árukereskedelemre vonatkozik, a szolgáltatásokra nem.

⁶⁷ Tari András: Az állami támogatások szabályozása az Európai Unióban. *Falu, Város, Régió*, (2004), 4. 36–41.

Az állami támogatások gazdasági hatásvizsgálatának részét képezi annak megállapítása, hogy a támogatási mechanizmusok milyen formájú és volumenű előnyöket jelentenek a kedvezményezetteknek. Az előnyök kvantifikálása sok esetben egyáltalán nem egyértelmű (például amikor az állam befektet valamilyen vállalkozásba, vagy kölcsönöket folyósít egy vállalatnak). A gazdasági elemzések⁶⁸ segíthetnek például annak meghatározásában is, hogy mely támogatási mechanizmusok számítanak „szelektív” jellegűeknek. A szelektivitás azt jelenti, hogy a támogatást kapó cég és a támogatást nem kapó versenytársai között megváltozik a piaci egyensúly.⁶⁹ Az EU-s szabályozások értelmében egyébként elégséges az állami támogatások potenciális versenytorzító hatását kimutatni, a tényleges torzítások helyett.⁷⁰

Mintegy kivételként a 107. cikk (1) bekezdésében foglalt támogatásnyújtási tilalom alól az EUMSZ egyes cikkelyei bizonyosfajta állami támogatások nyújtását engedélyezik, mivel előfordulhatnak olyan helyzetek, amikor a támogatás nyújtásával járó versenytorzulást ellentételezik a támogatásból fakadó pozitív hatások (például a természeti csapások miatt nyújtott állami támogatások vagy a rendkívül alacsony életszínvonalú térségekben biztosított támogatások). Ezekben az esetekben a tagállamok támogatásnyújtási gyakorlatát független versenyhatóságként ellenőrző Európai Bizottság a támogatást a belső piaccal összeegyeztethetőnek minősítheti.

A támogatások pozitív és negatív hatásainak mérlegeléséből fakadóan az állami támogatási mechanizmusok szabályozása – illetve annak eldöntése, hogy egy adott támogatás a belső piaccal összeegyeztethető-e – sokszor sokkal inkább politikai, mintsem gazdasági kérdés. Ez különböző okokra vezethető vissza. Egyrészt az állami támogatási kérdések általában nem *par excellence* gazdasági kérdésként fogalmazódnak meg a támogatást fogadó országban, hanem sokkal inkább valamilyen politikai jellegű problémakör összefüggéseiben (például a hátrányos helyzetű régiók kiemelt fejlesztése, veszélybe kerülő vállalatok kisegítése stb.). Nehezen meghatározható az is, hogy az állami támogatások milyen fiskális jellegű hatásokkal bírnak, és hogy a támogatásra átcsoportosított források máshol milyen hiányokat, illetve károkat okozhatnak. Az EU-s állami támogatási szabályozások szigorának az lenne a célja, hogy megakadályozza a felesleges és túlzó állami költségeket, amelyek adott esetben csak meghosszabbítanák egyes elavult gazdasági struktúrák fennállását vagy nem hatékony vállalatok életben tartását.

Annak érdekében, hogy a támogatások összeegyeztethetősége vizsgálatának az elvégzésére ne legyen minden esetben a Bizottság időigényes előzetes engedélyezési eljárásában szükség,⁷¹ a Bizottság a támogatások összeegyeztethetőségi feltételeinek meghatározása mellett úgynevezett csoportmentességi rendeleteket is alkot. A csoportmentességi rendeletek alapján nyújtott támogatások az állami támogatási bejelentési kötelezettség alól általános kivételnek számítanak.

⁶⁸ Zsuzsanna Széles – Erzsébet Tóth-Szabó – Gábor Tóth: The Macro- and Microeconomic Approach of Subsidies. *Theoretical Journal of Accounting / Zeszytów Teoretycznych Rachunkowosci*, 105. (2019), 161. 95–112.

⁶⁹ Nyikos (2018): i. m. 290–308.

⁷⁰ Institute for Government: *State Aid Rules after Brexit*.

⁷¹ Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján a tagállamoknak minden támogatási intézkedés (egyedi támogatás vagy támogatási program) alkalmazását előzetesen engedélyeztetniük kell az Európai Bizottsággal. A Bizottság jóváhagyásának megszerzéséig a támogatás jogszerűen nem nyújtható. Az engedélyeztetési eljárás átlagosan tíz hónapig tart.

Az általános csoportmentességi rendelet (a továbbiakban: ÁCSR)⁷² alapján megjelölt kategóriák, például a regionális támogatások, képzési támogatások vagy bizonyos esetekben K+F-támogatások és környezetvédelmi támogatások is idetartoznak. Ezek mellett a csekély összegű (*de minimis*), a verseny torzulásával és a kereskedelem érintettségével nem fenyegető támogatások szintén kivételt élveznek a bejelentési kötelezettség alól. A bejelentési kötelezettség alá tartozó támogatások bár összegükben jelentősek, de 2014 óta az is elmondható, hogy az ÁCSR alapján nyújtott támogatások az intézkedések körülbelül 96%-át fedik le.⁷³ A Bizottság tehát az előző évtizedben egyre inkább átengedte a tagállamoknak, hogy bizonyos előre meghatározott szabályok mentén, de előzetes engedélyezési eljárás nélkül nyújtsanak támogatásokat.

Az állami támogatások szabályozásának jelentősége azért is értékelődött fel a brexittárgyalások során, mert e szabályok gyakorlatilag az adott állam szuverenitását és gazdaságpolitikai cselekvőképességét alapvetően korlátozzák, befolyásolják. Különösen amiatt, mert az EU-ban a támogatások nyújtása egy független hatóság ellenőrzése alatt áll, a tagállamok kormányai a rendelkezésre álló forrásokat csak bizonyos keretek között használhatják fel.

E folyamat fényében is fontos elemezni, hogy a brexit során az állami támogatások szabályozása mekkora figyelmet kapott, illetve hogy az előző években az Egyesült Királyság milyen támogatásnyújtási politikát folytatott más, hasonló gazdasági potenciállal bíró tagállamokhoz képest.

2.2. Az Egyesült Királyság támogatásnyújtási gyakorlata

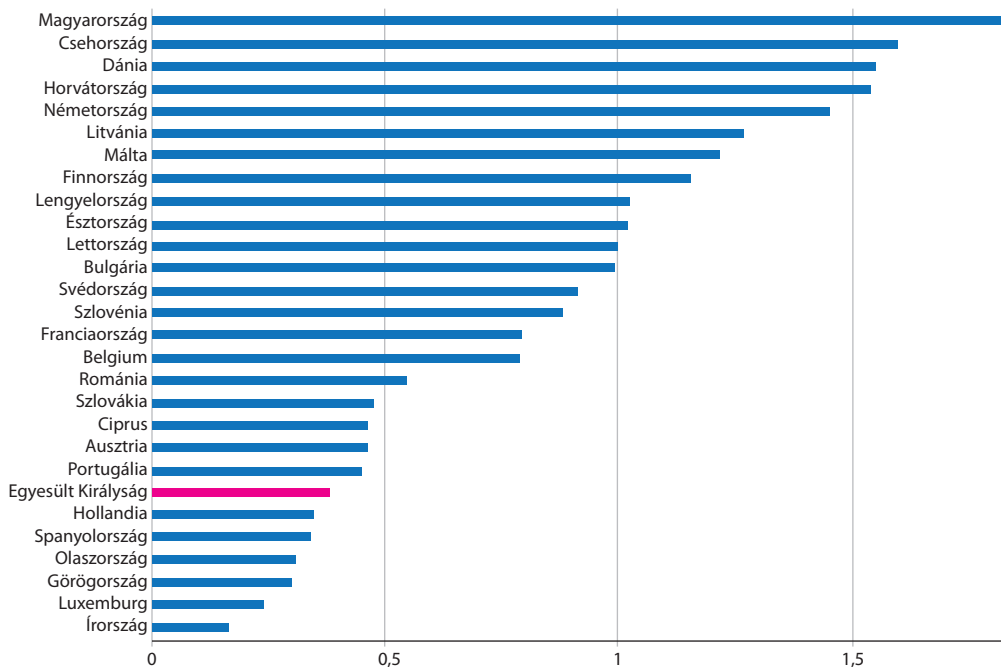
Az Egyesült Királyság történelmi hagyományai miatt is a szabad verseny és a szabadpiac egyik élharcosa volt, amíg az Európai Unió tagja volt. A kilépést megelőző években az Egyesült Királyság GDP-je mindössze 0,4%-át fordította állami támogatásokra (az EU-átlag 0,7%). Az ország az állami támogatások nagy részét környezetvédelmi és energetikai célokra (44%), illetve K+F-tevékenységekre (22%) fordította (lásd 3. ábra). Az EU-országok többségével összevetve az Egyesült Királyság rendkívül ritkán sértette meg az EU állami támogatási szabályait.⁷⁴

Annak fényében, hogy az Egyesült Királyság gazdasági erejéhez képest nem járt élen a támogatások nyújtásában, furcsának tűnhet, hogy az állami támogatások brexit utáni szabályozása a tárgyalások kezdete óta az egyik legfontosabb vitakérdésnek számított a két fél között, miközben a kérdéskör a brit belpolitikai csatározásokban is folyamatosan exponálódott.

⁷² A Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetőség nyilvánításáról szóló 651/2014/EU bizottsági rendelet (HL L 187., 2014.06.26., 1–78.) és annak módosításai.

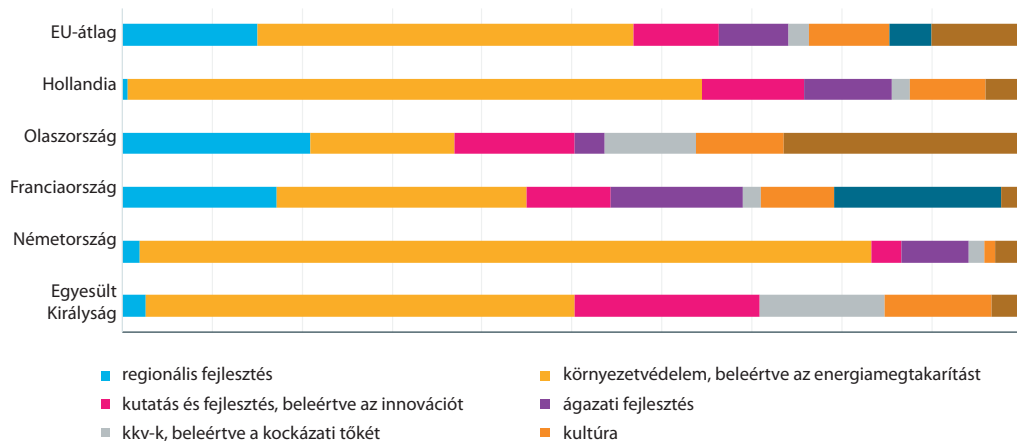
⁷³ European Commission: *State Aid: 2018 Scoreboard Shows that over 96% of Aid Measures Could Be Implemented Quickly and without Notifying the Commission in Advance*. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_663

⁷⁴ A Bizottság állami támogatási esetkereső motorja szerint 57 esetben indított hivatalos vizsgálati eljárást az Egyesült Királysággal szemben, és 11 esetben hozott negatív döntést az elmúlt húsz évben.



3. ábra: Az állami támogatások GDP-arányos nagyságrendje az EU-tagállamokban, 2018

Forrás: www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/Fig-2.png



4. ábra: Állami támogatások néhány szektor vonatkozásában 2018-ban Hollandiában, Olaszországban, Franciaországban, Németországban és az Egyesült Királyságban (az összes állami támogatás százalékos megoszlása)

Forrás: www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/beyond-state-aid.pdf

2.3. A brexittárgyalások rövid története, különös tekintettel az állami támogatási kérdésekre

Az állami támogatások szabályozásának kérdése a brexittárgyalások során is kiemelt figyelmet kapott, és az egyik olyan területté vált, amelyről csak a tárgyalások utolsó napjaiban született megállapodás az Egyesült Királyság és az EU között.⁷⁵

Az állami támogatások szabályozásából fakadó szuverenitáskorlátozás mellett a tárgyalások nehézségét az is okozta, hogy az állami támogatások szabályozása nem öncélú. A korlátozások egyértelműen azt szolgálják, hogy az EU belső piaca minél jobban működjön, indokolatlan torzulások ne befolyásolják a négy alapszabadság megvalósulását.

A brexit viszont az azt körülvevő egyesült királyságbeli belpolitikai helyzet miatt irreális elvárásokat támasztott a tárgyaló felekkel szemben. Az Egyesült Királyság egyrészt úgy döntött, hogy nem kíván az Európai Unió tagállama lenni, annak szabályait – beleértve ebbe az Európai Bíróságok sokszor aktivista jellegű jogértelmezési tevékenységét is – nem akarja automatikusan betartani, magára nézve kötelezőnek elfogadni. Ugyanakkor, tekintettel egyrészt a földrajzi közelségre és az elmúlt évtizedek során kialakult igen erős és összetett gazdasági kapcsolatokra, az Egyesült Királyságban bejegyzett vállalkozások számára az a legelőnyösebb, ha minél könnyebben hozzáférnek a belső piachoz. Ez a helyzet bináris megközelítés mellett feloldhatatlannak tűnik. Ha egy állam nem tagja az EU-nak, akkor vállalkozásai nem részesülhetnek előnyben más harmadik államok vállalkozásaihoz képest az EU piacaihoz való hozzáférés tekintetében.⁷⁶ Ha azonban az Egyesült Királyság vállalkozásai számára érdek az EU belső piacához való könnyített hozzáférés, akkor az EU jól felfogott érdeke az állami támogatási szabályok – vagy ahhoz hasonló, azokkal egyenértékű szabályok – betartásának elvárása az Egyesült Királyság részéről. Ellenkező esetben az Egyesült Királyság által nyújtott, az EU szabályai által engedélyezett támogatásoknál kedvezőbb támogatások birtokában a vállalkozások indokolatlan előnyöket élveznének az EU belső piacán. Így viszont a vita visszaér a kiindulópontához: az EU állami támogatási szabályainak betartására (is) szükség van az EU-val való szoros kereskedelemhez. Ez viszont a brexit belpolitikai kiindulási pontjaival ellentétes, hiszen így az Egyesült Királyságnak az EU-joghoz és az azt értelmező uniós bíróságok véleményéhez kellene igazodnia.

E peremfeltételek miatt nem véletlen, hogy az EU és az Egyesült Királyság között évekig tartott a brexitet követő időszak jogi helyzetének mindkét fél által elfogadható módon történő rendezése, és nem is sikerült minden részletkérdést pontosan szabályozni. A Theresa May által végigtárgyalt 2018-as megállapodástervezet⁷⁷ a *The Guardian* elemzése szerint nagyságrendileg 5%-ban különbözik a Johnson-kormányzat által végül aláírt végső megállapodástól. A legtöbb különbség az északír helyzet jelentős változásaiból ered, amelyeket először a 2019-es revízió tartalmazott. A May-féle tervezetet a brit parlament háromszor utasította el. A 2019-es revíziós változat (amely a lényeges vonatkozásokban előlegezi a végleges brexitmegállapodást) elismeri az EU fennhatóságát az északír szabályozások vonatkozásában, például a *state aid* kapcsán is.⁷⁸

⁷⁵ Lásd az Európai Bizottság sajtóközleményeit a témában: https://ec.europa.eu/info/strategy/relations-non-eu-countries/relations-united-kingdom/publications-and-news_en

⁷⁶ Ez egyébként a WTO előírásainak megszegését is jelenthetné.

⁷⁷ European Commission: *Draft Agreement*. 2018. november 14.

⁷⁸ Josh Holder: How Much of Johnson's 'Great New Deal' Is Actually New? *The Guardian*, 2019. október 18.

A Jeremy Corbyn vezette Munkáspárt erősen kritizálta az általuk túlzottan szigorúnak ítélt EU-s szabályozást (miközben egyébként a Munkáspárt a maga visszafogott módján inkább az EU-ban maradás mellett kampányolt). A brit belpolitikai diskurzusban az EU szabadpiaca alapvetően Margaret Thatcher örökségeként jelenik meg, aki Jacques Delors-ral együtt a legtöbbet tette az államok gazdasági szerepvállalásának visszaszorításáért. Ebből az az érdekes belpolitikai patthelyzet következett, hogy a kilépés mellett kampányoló Konzervatív Párt viszont elvben sokkal inkább támogatta az EU szigorú, piacpártibb állami támogatási rendelkezéseit.⁷⁹

A Boris Johnson vezette Konzervatív Párt azonban tudatosan keményítette az álláspontját az állami támogatások kérdésköre kapcsán, gyakran nyílt konfliktusokat keresve az EU-s tárgyalópartnerekkel. 2020 szeptemberében például a brit kormány bejelentette, hogy az állami támogatási szabályozások kapcsán az EU-nál jóval megengedőbb WTO-szabályozást fogja követni. Az állami támogatási szabályozások ügyéből a Johnson-kormányzat nemzeti szuverenitási kérdést csinált az egyik legnehezebb tárgyalási ponttá téve a problémakört.⁸⁰ Az EU-s tárgyalófél ugyanakkor attól tartott, hogy az állami támogatásokkal segített brit ipar jogosulatlan versenyelőnyre tenne szert az EU-s piacon, amelyhez továbbra is rengeteg szálon keresztül kapcsolódik. Megállapodás híján az EU csak állami támogatások ellenintézkedéseként bevezetett tarifákkal (*anti-subsidy tariffs*) tudna védekezni egy esetleges brit árudömping ellen (hasonló intézkedések vannak érvényben Kína és Oroszország esetében is bizonyos árucikkek vonatkozásában).

Az EU szerint a brit állami támogatási és külkereskedelmi szabályozási követelés a brexit után összességében sokkal kedvezőbb és könnyebb hozzáférést biztosítana a brit áruknak az EU-piacokhoz, mint amely státuszt például a CETA⁸¹ vonatkozásában a kanadai vállalatok élveznek. A brit fél viszont azt emelte ki a tárgyalások folyamán, hogy az EU-s pozíció túlhangsúlyozza az állami támogatási szabályozások lehetséges belső piaci hatásait, miközben a brit állami támogatási mechanizmusokat továbbra is az Európai Unió Bíróságának hatálya alá sorolná. Az állami támogatási szabályozások kihatnak az adó- és a befektetési környezetre is: a brit kormány többször érvelt azzal a tárgyalások folyamán, hogy az EU szigorú szabályozási rendszere negatívan befolyásolja az EU-s tagállamokba irányuló működő tőke beáramlását. Ezzel szemben a tárgyalások során a brit fél részéről több alkalommal került sor olyan irányú kommunikációra, illetve szivárgott ki olyan irányú kormányzati szándékról információ, miszerint az EU-ból való kilépést követően nemzeti iparukat támogatásokkal kívánják megerősíteni.⁸² Ez viszont nem erősítette meg az EU részéről a tárgyalások jóhiszeműségébe vetett bizalmat, illetve az állami támogatások minél szigorúbb, az EU előírásaihoz minél jobban hasonlító szabályozásának indokoltságát támasztotta alá.

⁷⁹ How State Aid Became a Brexit Deal-Breaker? *The Economist*, 2020. szeptember 19.

⁸⁰ A kérdéssel kapcsolatos tárgyalások folyamán többször felhozták érvként, hogy a 2016-ban ratifikált CETA (az EU és Kanada között létrejött átfogó kereskedelmi egyezmény) állami támogatási szabályozásai lényegesen lazábbak, mint az EU-s szabályok. A brit tárgyaló fél sok szempontból a CETA *state aid* szabályozását tekintette mértékadó mintának.

⁸¹ European Commission: *EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement*. Lásd: <https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/>

⁸² Nissan Was Offered Secret State Aid to Cope with Brexit, Minister Concedes. *The Guardian*, 2019. február 4.; Minister Condemned for Hiding £61m Aid Package for Nissan to Build New Cars in UK after Brexit. *Independent*, 2019. február 4.

2.4. Állami támogatás és brexit: a tárgyalások eredményei

Bár az Egyesült Királyságnak az Európai Unióból való 2020. január 31-i kilépése után az uniós állami támogatási szabályokat továbbra is alkalmazni kellett egy úgynevezett átmeneti időszak alatt, ez a köztes állapot 2020. december 31-én véget ért.

2020 utolsó napjaiban a két félnek sikerült egy 1250 oldalas megállapodást (*Trade and Cooperation Agreement*, a továbbiakban: TCA vagy megállapodás)⁸³ kötnie a 2021. január 1-je után alkalmazandó szabályokról, amelyet 2020. december 30-án írt alá Boris Johnson, az Egyesült Királyság miniszterelnöke és Ursula von der Leyen, az Európai Bizottság elnöke. A megállapodás 2021. január 1-jével kezdve 2021. május 1-jéig „ideiglenesen” alkalmazandó volt. Ezzel a dátummal ratifikálta a két fél a megállapodást.

Mint látható volt, az állami támogatások kérdése a két fél közötti nézeteltérések egyik fő forrása volt, tekintve, hogy az Egyesült Királyság kifogásolta, hogy az EU állami támogatásokra vonatkozó szabályai – amelyek végső értelmezése az Európai Unió Bíróságának előjoga – kötelezőek legyenek rá, így korlátozzák egy, az EU-tól független harmadik állam szuverenitását.

Egy közelmúltbeli blogbejegyzésében Phedon Nicolaides, a Maastrichti Egyetem professzora is foglalkozik a hét részből, 49 mellékletből és három jegyzőkönyvből álló fenti megállapodás állami támogatásokra vonatkozó rendelkezéseivel,⁸⁴ amelyeket a dokumentum második rész, első címsor, tizenegyedik címének 3. fejezete és azok alfejezetei tartalmaznak.⁸⁵

A megállapodás nem írja elő a támogatási intézkedéseknek az illetékes hatóság számára történő bejelentését azok végrehajtása előtt, de rögzíti azt az elvet, hogy nem kerül sor támogatás nyújtására, ha az „lényeges” hatással lenne a kétoldalú kereskedelemre vagy befektetésekre. Lehetővé teszi azonban azoknak a támogatásoknak a nyújtását, amelyek közpolitikai célt szolgálnak, és megfelelnek bizonyos elveknek (például a szükségesség és az arányosság elvének), és amelyek pozitív hatása nagyobb, mint a kereskedelemre és a beruházásokra gyakorolt negatív hatás.⁸⁶

A megállapodásban rögzített „egyedi” szabályok nem hosszabbak néhány mondatnál, és olyan általános elvek meghatározására szorítkoznak, mint a szükségesség és az arányosság elve, valamint az ösztönző hatás nélküli támogatások elkerülése:

- a támogatások olyan állami források, amelyek szelektív előnyt jelentenek, és befolyásolják a kereskedelmet (alapvetés, hogy támogatásokat nem nyújtanak, ha azok jelentős hatással vannak a kereskedelemre vagy a beruházásokra);
- kivételek: természeti katasztrófák és rendkívüli események kártalanítása, társadalmi jellegű támogatások, ideiglenes támogatások gazdasági szükséghelyzetekhez, a *de minimis*-nek megfeleltethető csekély összegű támogatások 325 ezer SDR [1 SDR „speciális

⁸³ European Commission: *The EU-UK Trade and Cooperation Agreement*.

⁸⁴ One Agreement, Two Parallel Systems. *Lexxion*, 2021. január 5.

⁸⁵ Önmagában sokatmondó, hogy a megállapodás kerüli az uniós joganyagban és ítélkezési gyakorlatban szereplő terminológiát. Például „állami támogatás” (*state aid*) helyett „támogatásokra” (*subsidies*), „vállalkozások” (*undertakings*) helyett „gazdasági szereplőkre” (*economic actors*), „nehéz helyzetben lévő vállalkozások” (*undertakings in difficulty*) helyett „gyengélkedő gazdasági szereplőkre” (*ailing economic actors*), „általános gazdasági érdekű szolgáltatások” (*services of general economic interest*) helyett pedig „közérdekű gazdasági jellegű szolgáltatásokra” (*services of public economic interest*) hivatkozik, és egyetlen uniós állami támogatási szabályt sem idéz.

⁸⁶ The UK's New Subsidy Control Bill. *Lexxion*, 2021. július 8.

lehívási jog” (*special drawing right*) = 1,18 EUR^{87]} alatt, és az audiovizuális szektor támogatása;

- mivel ezeket a TCA nem tartalmazza, speciális szabályok vonatkoznak majd a következő támogatásokra:
 - közérdekű szolgáltatások kompenzálása: tilos a nyújtott ellentételezést olyan tevékenységek kereszttámogatására felhasználni, amelyek nem tartoznak a támogatott feladat(ok) körébe;
 - megmentési és szerkezetátalakítási támogatások: kivételes körülmények kivételével csak akkor lehetséges, ha a társadalmi nehézségek elkerülésével vagy a súlyos piaci hiányosság megelőzésével járulnak hozzá a közérdekű cél eléréséhez;
 - bankoknak, hitelintézeteknek és biztosítótársaságoknak nyújtott támogatások: csak olyan hiteles szerkezetátalakítási terv alapján nyújthatók, amely igazolja a hosszú távú életképességet;
 - nagy, határokon átnyúló projektekhez nyújtott támogatások: csak az ösztönző hatás mértékéig támogatható;
 - az energetika és a környezetvédelem területén nyújtott támogatások: csak az ösztönző hatással arányos mértékig támogatható;
 - regionális repülőtereknek és légi fuvarozóknak új útvonalakhoz nyújtott támogatások: csak akkor, ha közszolgáltatási kötelezettséget teljesít, vagy mint startup vállalkozásoknak nyújtott támogatás, amennyiben az növeli az állampolgárok mobilitását, és ösztönzi a regionális fejlődést;
- tiltott támogatásnak minősül (de a tilalom nem érvényes, ha a kereskedelemre gyakorolt hatás elhanyagolható):
 - korlátlan állami garanciák;
 - exporttámogatások (de az exporthitelek nem);
 - hazai termékek felhasználását előíró támogatások.

A megállapodás olyan monetáris korlátokat/küszöbértékeket határoz meg, amelyek az Egyesült Királyság számára nagyvonalúbbnak tűnnek, mint az EU-ban elérhető támogatások:

- 325 ezer SDR [383 500 EUR] a *de minimis* jellegű (nincs így nevesítve) támogatásokra (összehasonlításképp: 200 ezer EUR/3 év a 1407/2013/EU rendeletben^{88]});
- 15 millió SDR [17,65 millió EUR] a közszolgáltatási kötelezettségek támogatása bejelentésének küszöbértéke (EU 2012/21 határozatban^{89]} az összehasonlítható küszöbérték évi 15 millió EUR);
- 750 ezer SDR [885 ezer EUR] az általános gazdasági érdekű szolgáltatások *de minimis* jellegű támogatására (EU 360/2012 rendeletben^{90]} az összehasonlítható küszöb 500 ezer EUR).

⁸⁷ One Agreement, Two Parallel Systems. *Lexxion*, 2021. január 5.

⁸⁸ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról szóló, 2013. december 18-i 1407/2013/EU bizottsági rendelet (HL L 352., 2013.12.24.).

⁸⁹ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásával megbízott egyes vállalkozások javára közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról szóló 2012/21/EU bizottsági határozat (HL L 7., 2012.01.11., 3–10.).

⁹⁰ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások számára nyújtott csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról

A megállapodás kötelezi az Egyesült Királyságot arra, hogy az érdekelt feleknek tájékoztatást nyújtson a támogatásokról, aminek valószínűleg az a célja (bár ez nincs kimondva), hogy ellensúlyozza a támogatások előzetes bejelentésére vonatkozó kötelezettség hiányát.⁹¹

A megállapodás lehetővé teszi az Egyesült Királyság számára, hogy meghatározza saját elszámolható költségeit és a támogatási intenzitás mértékét, így valamennyi küszöb bizonyos mértékig önkényes. A monetáris politikai műveletek pedig (például a sürgősségi likviditási támogatás nyújtása a bankoknak) nem minősülnek támogatásnak.⁹²

Az uniós szabályokban szereplő értékhatároknál magasabb értékhatárok lehetővé teszik, hogy az Európai Bizottság ezeket is figyelembe vegye, amikor 2021–2022 – az állami támogatási előírások felülvizsgálata – során az uniós értékhatárokat például az infláció értékével növeli.

A támogatás-ellenőrzési politikákról szóló közös nyilatkozat⁹³ megerősíti, hogy a szükségesség és arányosság elvének szellemében támogatások nyújthatók: (1) hátrányos helyzetű térségek fejlesztésére; (2) infrastrukturális beruházásokra és a regionális repülőterek működési költségeire, közötti infrastrukturális projektekre, kotrási és kikötői infrastrukturális projektekre; illetve (3) kutatásra és fejlesztésre.

Sok az olyan kifejezés a megállapodásban, amelynek pontos jelentése nincs meghatározva, és mivel az állami támogatásokról szóló uniós ítélkezési gyakorlat ezeket nem, vagy legalábbis az állami támogatási jog keretében nem értelmezte, így azok gyakorlati alkalmazása problémásnak bizonyulhat. Ilyen fogalom például az ideiglenes támogatás, a hatékony jogorvoslat, a kereskedelemre vagy a befektetésekre gyakorolt lényeges hatás, a gyengélkedő gazdasági szereplő, a nem kizárólag a támogatást nyújtó államnak betudható hatás, a független hatóság megfelelő szerepe.⁹⁴

A megállapodás másik negatív aspektusa, hogy ellentétben az állami támogatások ellenőrzésének uniós rendszerével, ahol az állami támogatások által okozott versenytorzulást a támogatás visszafizetetésével orvosolják, a megállapodás a felekre hagyja a helyreigazító intézkedések megtételét, illetve vitarendezést ír elő e helyzetek kezelésére. Máshogy fogalmazva, a jogkövetkezmény nem biztosan jelentkezik és akkor is olyan módon, hogy az egyik torzulást egy másik létrehozásával ellensúlyozná. Ez egy negatív szankció-spirál kialakulását is előrevetítheti. Természetesen ez a jogi helyzet a TCA kétoldalú, kereskedelempolitikai jellegét tükrözi. Tehát az EU állami támogatási szabályaihoz képest ebben az eltérő kontextusban hasonló jogsértéshez eltérő jogkövetkezmény kapcsolódik.

A korrekciós intézkedések meghozatalához a feleknek négy feltétel teljesülését kell bizonyítaniuk: először is azt, hogy a támogatás valóban létezik-e, vagy odaítélték-e (1. feltétel); a továbbiakban pedig azt, hogy a támogatás jelentős (3. feltétel) negatív hatással (4. feltétel) bír-e, vagy fennáll-e ennek kockázata (2. feltétel).⁹⁵

szóló, 2012. április 25-i 360/2012/EU bizottsági rendelet (HL L 114., 2012.04.26.).

⁹¹ One Agreement, Two Parallel Systems. *Lexxion*, 2021. január 5.

⁹² One Agreement, Two Parallel Systems. *Lexxion*, 2021. január 5.

⁹³ European Commission: COM(2020) 855 final. Brussels, 25.12.2020.

⁹⁴ Trade and Cooperation Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the One Part, and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, of the Other Part. Online: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/draft_eu-uk_trade_and_cooperation_agreement.pdf

⁹⁵ Trade and Cooperation Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the One Part, and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, of the Other

A megállapodás tartalmazza, hogy mindkét fél megteszi a megfelelő intézkedéseket a versenyjog hatékony érvényesítése kapcsán, aminek intézményi kereteit az Egyesült Királyságban egy független hatóság létrehozása és működtetése adja.⁹⁶

A TCA szövegezése tehát jelentős bizonytalanságot eredményez, mivel a benne használt fogalmak szándékoltan nem azonosak az EU állami támogatási jogának szóhasználatával. A támogatásnyújtás általános elvei hasonlóak ugyan, azonban részletesen nem kerülnek kifejtésre a dokumentumban.

Összességében tehát az állami támogatásokról szóló megállapodás lehetővé teszi az Egyesült Királyság számára, hogy bizonyos tekintetben eltérjen az EU állami támogatási szabályaitól, ugyanakkor arra a kérdésre, hogy az Egyesült Királyság elérte-e azt a célját, hogy teljesen függetlenedjen az uniós szabályozástól, jelenleg nem lehet egyértelmű választ adni. A leendő brit szabályozás logikáját illetően az több tekintetben követi az uniós előírásokat, de a fogalmak tartalommal feltöltöttségének hiányában a konvergencia vagy az eltérések jelentősége még nem mérhető fel. Ebből következően arra sem lehet egyértelmű választ adni, hogy a függetlenedő brit állami támogatási szabályozások nem nyitnak-e utat a fiskálisan túlzottan megerterhelő és például a gazdasági-környezetvédelmi-hatékonysági szempontokból egyaránt kontraproduktív állami támogatási lehetőségeknek. Ez függ egyrészt az uniós gyakorlat alakulásától, a brit gyakorlat kialakulásától és a bírósági ellenőrzés mélységétől, valamint az Egyesült Királyság nemzeti bíróságainak jövőbeli lépéseitől is.

2.5. A brit állami támogatási rendszer szabályozásának nyitott kérdései

Tekintettel arra, hogy a megállapodás egy sor kérdésre távolról sem ad pontos választ, nyitott kérdés, hogy az önálló állami támogatási szabályozási rendszer milyen változtatásokat lesz képes eszközölni az eddigi gyakorlatokhoz képest. Először is az Egyesült Királyság új szabályozásának állást kell foglalnia a tekintetben – és következetesen, továbbá az EU számára elfogadható módon kell kezelnie –, hogy pontosan milyen transzfereket is ért állami támogatások alatt. Az EU-s állami támogatási definíciók viszonylag pontos és használható referenciapontként szolgálhatnak bármilyen új állami támogatási szabályozási rezsim kidolgozásához.⁹⁷ Az EU-s szabályozási rezsim például körültekintően és következetesen definiálja az állami források (*state resources*) és az államnak való betudhatóság (*state imputability*) fogalmát. Ezek az EU-s alapdefiníciók egyébként jelentős átfedést mutatnak a másik nagy állami támogatási szabályozási protokollal, a WTO vonatkozó szabályaival.

Az önálló brit állami támogatási szabályozási rezsim átveheti a WTO *state subsidy* fogalmát,⁹⁸ az EU állami támogatás fogalmát, vagy kidolgozhatja valamilyen hibrid fogalmát is az állami támogatásnak, amely bizonyos elemeket meghagy az EU meghatározásaiból, de más tartalommal is bír. Webber szerint viszont a WTO *subsidy* fogalmának az átvétele az átfedések miatt sok mindenben igazából nem különbözne az EU állami támogatás terminustól, ellenben azt a (javarészt hamis) látszatot keltené, hogy az Egyesült Királyság teljesen elhagyta az EU-s

Part.

⁹⁶ A kézirat leadásáig e független hatóságot nem jelölték ki vagy nem állapították meg, de minden bizonnyal az Egyesült Királyság versenyhatóságát, a Competition and Markets Authorityt jelölik majd ki.

⁹⁷ Commission Notice on the Notion of State Aid 2016. *Bevan Brittan*, 2016. június 6.

⁹⁸ Kiterjesztve a fogalom hatályát a szolgáltatásokra is.

állami támogatási szabályozási rezsimet.⁹⁹ Ugyanakkor egyelőre természetesen hiányzik a WTO esetjogából az új UK–EU-viszonyból származó állami támogatási szabályozás. Emiatt kérdéses, hogy milyen alapokon tudna a WTO bírósága érdemben állást foglalni az EU és az Egyesült Királyság közti állami támogatási viták kapcsán. Éppen ezért a precedenseket valószínűleg ugyanúgy a korábbi definíciók alapján hozott ítéletek jelentenék. Az természetesen elképzelhető, hogy az új döntésekben a releváns fogalom tartalmát a korábbi uniós precedensek alapján töltenék ki. Ha a jövőbeli állami támogatási viták kapcsán a WTO-bírák eltérnének a már meglévő EU állami támogatási precedensektől, ezáltal a már lezárult ügyek státusza is újraértékelődne. A fogalmi zavar és az abból táplálkozó ítélkezési bizonytalanság viszont jelentős bizonytalanságot jelentene az üzleti szereplők, valamint a brit és az EU-s hatóságok számára is.

Leginkább ezen szempontok miatt érvelnek néhányan (Pope és Stojanovic)¹⁰⁰ amellett, hogy az Egyesült Királyságnak tartózkodnia kellene attól, hogy teljesen új államtámogatás-definíciót alkalmazzon az új szabályozási rezsimjében. A szerzőpáros javaslata szerint az új brit állami támogatási rendszer többet nyerne abból, ha azt specifikálná, hogy pontosan milyenfajta támogatási mechanizmusokat engedélyez az állam irányából a piaci szereplők felé. Ez többek között lehetővé tenné azt is, hogy az új brit rezsím radikálisan átalakítsa a nemzetközi kereskedelmi folyamatok és a piaci verseny torzításának értelmezéseit, vagy hogy a brit kormány kiszélesítse a regionális támogatások kategóriáját például a hátrányosabb helyzetű térségek vonatkozásában.

Az önálló brit állami támogatási szabályozás a megállapodás alapján könnyen tágíthatja a *de minimis* jellegű támogatások körét és küszöbértékeit. A jelenlegi EU-s szabályozás az egy vállalkozásnak három év alatt 200 ezer eurós állami támogatási összeg felett már életbe lépteti az állami támogatási szabályokat. Az új brit szabályozás jelentősen felemelheti ezt a keretösszeget, amivel többek között csökkentené a támogatásokat ellenőrző hatóságok és a vállalkozások adminisztratív terheit. A kivételi körök igazolása jelentős megfeleléségi terheket ró mind a támogatott vállalkozásra, mind a támogatásokat adminisztráló helyi hatóságokra. A *compliance* tanácsadócégek jutalékai sok esetben olyan magasak lehetnek, hogy a kisebb cégeknek voltaképpen nem is éri meg a *de minimis* támogatásokra pályázni, mivel a ráfordított idő, pénz és kapacitáslekötöttség nem állnak arányban az erősen limitált támogatási összegekkel. A *de minimis* támogatások keretösszegének emelése ugyanakkor valóban magában hordozza a piaci verseny torzításának lehetőségét elsősorban a helyi gazdaságszerveződési szinteken.¹⁰¹

A regionális támogatási mechanizmusok hatékonyságán szintén javíthat egy új brit állami támogatási keretrendszer. Az utóbbi évek konzervatív kormányzatainak és a Johnson-kormányának az egyik fő célja a gazdag Dél-Angliától egyre jobban leszakadó középső és északi régiók felzárkóztatása (*levelling up*).¹⁰² A jelenlegi EU-s szabályozás csak a támogatható térségek (*assisted area*) számára engedélyezi regionális állami támogatások folyósítását, amelyek célja a régió életszínvonalának növelése, gazdaságának segítése. A többi EU-országhoz hasonlóan

⁹⁹ James Webber: *All Change? UK State Aid after Brexit. What Law? Whose Courts?* London, Politeia, 2020.

¹⁰⁰ Thomas Pope – Alex Stojanovic: *Beyond State Aid. The Future of Subsidy Control in the UK*. Institute for Government, 2020. Online: www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/beyond-state-aid.pdf

¹⁰¹ HM Government: *Review of the Balance of Competences between the United Kingdom and the European Union*. Competition and Consumer Policy Report, 2014. 43.

¹⁰² John Harris: *Levelling Up? Most of the UK Is Still in the Grip of Austerity*. *The Guardian*, 2021. február 28.

az Egyesült Királyság esetében is az egyes támogatható térségek alapján határozzák meg, hogy melyik régióban milyen állami támogatási intenzitások érhetők el, illetve egyáltalán jogosult-e az adott régió az állami forrásokra.



5. ábra: Az Egyesült Királyság állami támogatási térképe

Forrás: Industrial Communities Alliance: *State Aid: Its Role in Rebuilding Industry and the Regions*

A jelenleg aktuális támogatási térkép (2017–2022) „a” kategóriája Cornwallt, Nyugat-Walest, és Tees Valley & Durham régiókat foglalja magában (ezeken a területeken az egy főre eső GDP nem éri el az EU-s átlagérték 75%-át). Az úgynevezett „c” kategóriás alacsony népességű területek javarészt Skóciát, illetve az északi szigeteket fedik le, az egyéb „c” kategóriás területek pedig Dél-Skócia, Észak-Írország, illetve a Midland egykori ipari körzeteit jelentik

(lásd: térkép). A brexit időszakában érvényben lévő támogatási térkép értelmében az Egyesült Királyság teljes népességének körülbelül 25%-a élt támogatható térségben.¹⁰³

A hatályos szabályozás regionális támogatási intenzitási maximuma a következőképpen alakul a brit támogatható térségben:

- nagyobb vállalkozások (250 főnél több munkavállaló) számára az állami támogatás maximumát a teljes projekt költségének 30%-a jelenti az „a” körzetekben, és a Skót-felföldet, illetve a szigeteket kivéve a teljes költség maximum 10%-a a „c” kategóriás övezetekben;
- a közepes méretű (50–250 munkavállaló) vállalkozások esetében az állami támogatási intenzitás maximuma a fenti geográfiai megoszlás szerint 10%-kal magasabb, a kisvállalkozások (50 munkavállaló alatt) esetében pedig 20%-kal magasabb, mint a nagyobb vállalkozások esetében.¹⁰⁴

Az új brit állami támogatási keretrendszer valószínűleg bővítené ezeket a regionális intenzitási plafonokat, illetve magához vonja a hátrányos helyzetű régiók meghatározásának jogát is, annál is inkább, mert számos hagyományosan Tory párti körzet kívül esik a kiemelt támogatási régiókon, ami azt jelenti, hogy a kormányzat támogatási lehetőségei kimondottan korlátozottak ezeken a területeken.¹⁰⁵

Mint látható volt, európai összevetésben az Egyesült Királyság töredékannyi regionális beruházási támogatást utalt ki (2017-ben 334 millió eurót), mint más nagy EU-tagállamok (Németország 1160 millió euró, Franciaország 2844 millió euró). Németország körülbelül háromszor, Franciaország pedig körülbelül nyolcszor annyi regionális beruházási támogatást folyósított, mint az Egyesült Királyság, annak ellenére, hogy az Egyesült Királyságban lényegesebb nagyobb regionális gazdasági egyenlőtlenségek vannak, mint például a másik két országban. Ez egyben azt is jelentheti ugyanakkor, hogy a regionális egyenlőtlenségek mérséklésének nem feltétlenül a legjobb és az egyetlen útja a regionális beruházási támogatások folyósítása. Kérdés továbbá az is, hogy egy önálló brit támogatási rendszer mennyiben rajzolná és kalibrálná újra a támogatásra szoruló régiók térképét, illetve hogy ez az újrajrészolás mennyiben válna nyílt politikai haszonszerzési eszközzé.

Valószínű, hogy változni fog az új brit állami támogatási rendszer az infrastrukturális támogatások vonatkozásában is. Mindenekelőtt a versenyeztetési eljárás alapján elnyert és elvégzett infrastrukturális beruházások vonatkozásában lazíthatna az új brit szabályozás az állami támogatási kritériumokon. Ez azzal járna, hogy a független brit állami támogatási rendszer újraértelmezi az Európai Bíróság 2012-es Leipzig/Halle-ítéletét,¹⁰⁶ amely állami támogatási körbe sorolt minden olyan infrastrukturális támogatást, amelyek eredményei a későbbiekben gazdasági célokat fognak betölteni (a legjobb példa erre a repülőterek állami támogatása kapcsán kialakult patthelyzet).¹⁰⁷ Mindemellett azt is meg kell jegyezni, hogy az infrastrukturális beruházások állami támogatásnak minősülő finanszírozása eddig sem volt jellemző az országra.

¹⁰³ Industrial Communities Alliance: *State Aid: Its Role in Rebuilding Industry and the Regions*.

¹⁰⁴ Industrial Communities Alliance: *State Aid: Its Role in Rebuilding Industry and the Regions*.

¹⁰⁵ Industrial Communities Alliance: *State Aid: Its Role in Rebuilding Industry and the Regions*.

¹⁰⁶ A C-288/11 P ügyben hozott ítélet Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH kontra Európai Bizottság (ECLI:EU:C:2012:821).

¹⁰⁷ Sébastien Thomas: The Leipzig-Halle Judgment of the CJEU: Is the Financing of a Transport Infrastructure an Economic Activity Subject to State Aid Rules? *European Law Blog*, 2013. január 18.

Komoly változási lehetőséget jelent még a versenytorzítás definíciójának újraértelmezése. A kivételi körök tágításánál és átalakításánál ezt egy jóval radikálisabb megoldásként értelmezhetjük, mivel itt konkrét és alapvető definíciós változtatásokról lenne szó. Az átalakítás egyik lehetséges iránya az lehet, hogy az EU-s *elméleti* versenytorzítással szemben a brit definíció a *gyakorlati, bizonyított* versenytorzítás fogalmát fejt ki és használja. Az EU-s szabályozás ugyanis már akkor megvalósultnak látja az állami támogatás nyújtását, ha az elméleti módon torzíthatja a piaci versenyt. Ezzel szemben a TCA szövegét alapul véve a brit definíció alapulhat azon, hogy az állami támogatási opció mindaddig nyitott, amíg valódi, bizonyítható és demonstrálható versenytorzítás be nem következik. A versenytorzítási definíció ilyen módon történő átalakítása két következménnyel járhat. Egyrészt a lazább és tényorientált versenytorzító definíció jelentéktelenebbé teheti az állami támogatások nyújtásának tilalma alóli kivételi köröket. Másrészt növekedhetnek a torzítások vizsgálatával kapcsolatos adminisztratív terhek, mivel az eleve elvi alapon történő kizárási narratíva helyett az adott támogatás valódi gazdasági torzításait részletesen ki kell vizsgálni, ami rendkívül bonyolult és összetett hatósági feladat lenne, amelynek előképe nem igazán létezik az uniós állami támogatási jogban. Mindezek mellett az sem zárható ki, hogy a panasz alapján indított eljárások során tisztázódnak egyes most még nyitott kérdések.¹⁰⁸

Az új önálló brit állami támogatási rendszer kialakításáig a szabályozás kapcsán a TCA alapmegállapodása fogja kormányozni a brit támogatási rendszert.¹⁰⁹ Ennek értelmében az állami támogatások kapcsán a hatóságoknak és az állami szervezeteknek azt kell *mérlegelniük*, hogy az adott támogatás megfelel-e a TCA alapelveinek. Jelen pillanatban nincs olyan szervezet, amely teljes hatáskörben jogosult lenne elfogadni vagy elutasítani az egyes támogatásokat, ami egyben azt is jelenti, hogy egy adott támogatás törvényessége és szabályossága kizárólag jogi fellebbezési fórumokon ítéltető meg. Az átmeneti időszak TCA-szabályozása összességében már nagyobb szabadságot ad az Egyesült Királyságnak a támogatások legalizálásában, mint az EU-s állami támogatási szabályozás. A TCA elvben lehetővé teszi, hogy a brit kormány több állami támogatást irányítson a hátrányos helyzetű régiókba, illetve nagyobb szabadságot élvez annak megállapításában is, hogy mi számít hátrányos helyzetű régiónak. A TCA viszont tág teret enged az állami támogatási szabályozások bírósági értelmezésének, ami jelentős problémákat rejthet magában. Az egyes támogatási mechanizmusokat ugyanis széles körben támadhatják meg olyan gazdasági szereplők, amelyek bizonyos támogatásokat versenytorzítónak érzékelnek. Az adott támogatást jogtalannak ítéelő bírósági határozatok a támogatások visszafizetésére kötelezhetik a támogatást elnyert vállalkozásokat, ami viszont ezeknek a gazdasági szereplőknek fog komoly és meglehetősen kiszámíthatatlan terheket jelenteni. A két párhuzamos rendszer fennállása emellett magában foglalja annak kockázatát, hogy a felek idővel eltérően értelmeznek egyes fogalmakat, ami további problémákhoz vezethet.

Sajnálatos módon a TCA-ben kialakított vitarendezési szabályok nem feltétlenül alkalmasak arra, hogy egyes dogmatikai véleménykülönbségeket a felek megnyugtató módon, a jövőre vonatkozó azonos értelmezés melletti elköteleződést biztosítva rendezzenek. A másik fél szabálysértésére válaszként elfogadható kiegyenlítő és védintézkedések pedig ezt a funkciót sohasem

¹⁰⁸ Megjegyzendő, hogy a TCA – szemben például az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésével – nem biztosít közvetlen jogot vállalkozásoknak a jogsértéssel szembeni fellépésre. Így a jogsértések kivizsgálása a két részes fél közötti vitarendezés keretei közé kerülve akár el is maradhat, egyéb politikai érdekek mentén háttérbe is szorulhat.

¹⁰⁹ Thomas Pope: The Government Must Bring an End to the UK Subsidy Control System Limbo. *Institute for Government*, 2021. február 15.

fogják betölteni. Emellett a TCA – szándékoltan – nem alakít ki vagy hoz létre a felektől független intézményt e döntési helyzetek kezelésére. Ez az Egyesült Királyság számára sohasem lett volna elfogadható. A legfontosabb kérdéseket kezelő EU – Egyesült Királyság partnerségi tanács szintén csak a felek egyetértése esetén tud eredményesen működni. Emellett konkrét ügyekben választottbírói eljárások indíthatók, amelyek – ellentétben az uniós joggal – pénzügyi következménnyel járó szankciókat nem vethetnek ki a szabályok megsértése esetén.

A brit állami támogatási szabályozás függetlenedése az EU-s rendszerektől ugyanakkor jelentős feszültségeket rejt magában az Egyesült Királyság belügyeinek vonatkozásában is. Az új brit állami támogatási szabályozásoknak ugyanis számos buktatója van elsősorban az ország sajátos „kvázi föderalisztikus” államigazgatási struktúrája miatt. A szövetségi szerveződéssel államokban ugyanis jellemzően megfigyelhető az úgynevezett *subsidy race*, azaz az alsóbb államszerveződési szintek (például tartományok vagy a brit esetben országrészek) versengése az állami forrásokért, illetve ezzel összefüggésben a tartományi-regionális szintek túlköltekezése. A szövetségi államokban a központi kormányzatok több-kevesebb sikerrel próbálják keretek között tartani a szövetségi egységek támogatási versenyét. Az Egyesült Királyságban Skócia, Wales és Észak-Írország magas szintű fiskális jogosítványai kimondottan kedvezhetnek az állami támogatásokkal kapcsolatos anomáliáknak.¹¹⁰ Bár ez nem közvetlenül a TCA eredménye, annak létrejötté mégis felerősíthet egyes, az Egyesült Királyság belső kohézióját gyengítő folyamatokat.

A londoni kormányzatnak hosszabb távon az lenne az érdeke, hogy az erős fiskális jogosítványokkal rendelkező országrészek adminisztrációit (*devolved administrations* – DA) erősebben vonja a fennhatósága alá, vagy vonja be az állami támogatási ellenőrzési mechanizmusok működtetésébe. Pope és Stojanovic szerint egy erősebben centralizált állami támogatás-ellenőrzési rendszer az országrészeknek is érdekük lenne, elsősorban az Angliával való támogatási versengésük miatt. Anglia gazdasági ereje és lehetőségei ugyanis nagyságrendekkel meghaladják a többi országrész gazdasági erejét, ami az állami támogatások vonatkozásában azt jelenti, hogy az angol országrész elvben és gyakorlatban is nagyobb volumenű támogatásokat képes biztosítani a gazdasági szereplőknek. A walesi kormányzat 2020 tavaszán nyíltan fel is vetette ezt a szempontot. Az országrész kormányzata amiatt aggódott, hogy az EU-s állami támogatási rezsimtől való eltérés oda vezethet, hogy a kisebb gazdasági erővel rendelkező országrészek hátrányba kerülhetnek az állami támogatásokat aránytalan módon nyújtó Angliával szemben. A walesi adminisztráció szerint liberálisabb állami támogatási szabályozás ugyanis azt eredményezheti, hogy az angol országrész gazdasági szereplői pontosan az állami támogatások segítségével könnyebben fogják átvészelni a brexit okozta recessziót.¹¹¹ Míg a kevésbé fejlett területeken elhúzódik a gazdasági kilábalás.

A fenti szempontokból közelítve egy egységes és viszonylag szigorú belső állami támogatási szabályozás legfőbb előnye éppen abban állna, hogy minden országrész számára tiltott volna a túlzott állami támogatási mechanizmusok használata. Az Egyesült Királyság belső piaca ugyanis rendkívül integrált, aminek következtében egy decentralizáltabb állami támogatási szabályozás felboríthatja a gazdasági erőviszonyokat erősen torzítva az egyes országrészek versenypozícióit. Jelenleg úgy tűnik, hogy az Egyesült Királyság egy csak panasz esetén fellépő úgynevezett *advisory* állami támogatási ellenőrzési rendszert kíván létrehozni, amely elvi szinten egy liberális

¹¹⁰ Pope–Stojanovic (2020): i. m. 29.

¹¹¹ A walesi kormányzat 2020 tavaszán nyíltan fel is vetette ezt a szempontot. Welsh Government: *Written Evidence to House of Lords EU Select Committee*. 2020. március 10. Online: <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/665/pdf/>

szabályozási környezetben próbálja majd meg fenntartani a regionális gazdaságok integrációját és versenyparitását, de nem lesz elvárás a támogatások nyújtásának előzetes engedélyeztetése.¹¹²

Az *advisory regime* szabadabb szabályozási lehetőségeit azonban nem utolsósorban éppen az északír protokoll¹¹³ (lásd alább) gátolja, amelynek értelmében az Észak-Írország és az EU közti kereskedelmi folyamatokban ugyanúgy az EU szabályozása szerint kell mérlegelni az állami támogatások versenytorzító hatásait, mint az EU-n belül.

Az északír kérdés rendezetlensége oda vezethet, hogy az Egyesült Királyság állami támogatási rezsimje folyamatosan sértheti a brexit Észak-Írországra vonatkozó megállapodásának részeit az EU és az Egyesült Királyság közti posztbrexit viszonyrendszer vonatkozásában.¹¹⁴

A fentebbi anomáliák Észak-Írország különleges posztbrexit helyzetéből erednek. Ezért az Egyesült Királyság országainak állami támogatási szabályozásával kapcsolatban mindenekelőtt Észak-Írország helyzete érdemel külön említést. Az Egyesült Királyság és az EU már a kilépési megállapodásról szóló tárgyalások igen korai szakaszában elismerte az Ír-sziget különleges helyzetét, erre tekintettel készült el az *Írországról és Észak-Írországról szóló jegyzőkönyv* (a továbbiakban: IE/Ni protokoll), amelynek érdemi rendelkezései 2021. január 1-jétől alkalmazandók. A jegyzőkönyv megoldást kínál egyrészt arra, hogy elkerülhető legyen egy ellenőrzött határ létrejötte Írország és Észak-Írország között (lehetővé téve ezzel a sziget gazdaságának zökkenőmentes működését és a nagypénteki megállapodás¹¹⁵ valamennyi vívmányának sértetlenségét), másrészt pedig arra, hogy biztosítható legyen az EU egységes árupiacának integritása.

Az állami támogatások kapcsán fontos megemlíteni a jegyzőkönyv által életre hívott úgynevezett „egyetértési” mechanizmust, amely meghatározó szerepet biztosít az Észak-írországi Nemzetgyűlésnek a vonatkozó uniós jogszabályok észak-írországi hosszú távú alkalmazása tekintetében. Az állami támogatásokról szóló uniós szabályok alkalmazása mellett az egyetértési mechanizmus az árukról és vámokról, az egységes villamosenergia-piacról és a hozzáadottérték-adóról szóló uniós szabályok alkalmazására is vonatkozik. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy négy évvel a jegyzőkönyv alkalmazásának kezdő időpontja (2021. január 1.) után a Nemzetgyűlés egyszerű többséggel dönthet a vonatkozó uniós jog alkalmazásának folytatásáról vagy megszüntetéséről. (Ez utóbbi esetben a jegyzőkönyv két évvel később hatályát veszti.) Fontos kitétel, hogy az állami támogatásokról szóló uniós szabályokat azokra az intézkedésekre kell alkalmazni, amelyek „befolyásolják Észak-Írország és az EU közötti kereskedelmet”, de csak ott, ahol „valódi és közvetlen kapcsolat” van Észak-Írországgal. Az agrártámogatások¹¹⁶ évi 380 millió font összeghatárig mentesülnek az állami támogatási szabályok alól azzal a lehetőséggel, hogy a fel nem használt összegből évente 25 millió fontot görgethessenek tovább. A halászati támogatásokat ötévente 17 millió fontig mentesítik (legfeljebb évi 4 millió font értékben).

Az IE/Ni protokoll 10. cikkelye kulcsfontosságú az Egyesült Királyság és az EU közötti állami támogatási szabályozási problémakörben. A cikk szerint az Észak-Írország és az Egyesült

¹¹² Az *advisory regime* ötlete elsősorban a Johnson-kabinet brexitügyi felelősétől, Dominic Cummings-tól származik, aki 2020 novemberében lemondott a főtanácsadói posztjáról.

¹¹³ Northern Ireland Protocol. *Wikipedia*.

¹¹⁴ Pope–Stojanovic (2020): i. m. 12.

¹¹⁵ Good Friday Agreement. *Wikipedia*.

¹¹⁶ Héri Anikó: Az agrártámogatások főbb jogi és finanszírozási vonatkozásai. In Fazekas Marianna (szerk.): *Jogi tanulmányok 2021: Jogtudományi előadások az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskoláinak konferenciáján: 2021. június 11.* Budapest, ELTE ÁJK Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2021. 37–44.

Királyság között lezajló árukereskedelmi folyamatok továbbra is az EU kereskedelmi (és ezáltal állami támogatási) szabályozási rezsimje alatt állnak. Ebben az értelemben a 10. cikk voltaképpen azt rögzíti, hogy az Egyesült Királyság állami támogatásainak egy része elvben továbbra is az EU állami támogatási szabályozása alá tartozik, mivel Észak-Írország és az EU vonatkozásában továbbra is az EU állami támogatási szabályozása a mérvadó (a cikkely csak áruk kereskedelméről rendelkezik, a szolgáltatások nem tartoznak bele a szabályozási körbe).

Ez a kitétel úgy értelmezhető, hogy ha a brit kormány által például egy északír vállalkozásnak adott állami támogatás valamiképp kihat az EU-val folytatott kereskedelmi nexusra (például az északír cég az EU-val kereskedik), akkor ez a támogatás elvben továbbra is az EU állami támogatási szabályozásának hatálya alatt kell hogy álljon.¹¹⁷ Szintén az IE/Ni protokoll hatálya alá esnek a brit székhelyű, de Észak-Írországban is tevékenykedő vállalatok, ami elvben azt jelenti, hogy az ezeknek a cégeknek odaítélt állami támogatások szintén az EU-s állami támogatási szabályozás alá eshetnek.¹¹⁸ Ez könnyen oda vezethet, hogy az Észak-Írországban is tevékenykedő, de az Egyesült Királyságban bejegyzett cégek állami támogatásait két szabályozási rendszer hagyja jóvá és ellenőrzi: egy brit és egy EU-s állami támogatási szabályozási mechanizmus. Viszonylag könnyen belátható, hogy ez a felállás versenyhátrányba hozhatja az Észak-Írországban is működő, de az Egyesült Királyságban bejegyzett cégeket az állami támogatások igénylése és ellenőrzése kapcsán. A megfelelési és ellenőrzési terhei növekedni fognak ezeknek a cégeknek, hiszen jelen állás szerint egyszerre két állami támogatási rendszer szabályozásainak kell megfelelniük.

Az IE/Ni protokoll vonatkozó rendelkezésein keresztül tehát az EU-s állami támogatási szabályozás továbbra is képes lehet hatni az Egyesült Királyság új állami támogatási rezsimjére is, mivel az Egyesült Királyság és az Észak-Írország vonatkozásában működő állami támogatási mechanizmusok elvben továbbra is az EU-s állami támogatási rezsim alá esnének. Jelenleg a brit kormányzat előtt a következő lehetőségek állnak ezzel kapcsolatban. Vagy folyamatosan konfrontálódik az EU-s állami támogatási szabályozással a speciális északír protokollok miatt, ami egy állandó és az elkövetkező években nehezen feloldható nemzetközi feszültséghez és folyamatos nemzetközi jogsértéshez fog vezetni. Ebben az esetben az Egyesült Királyság belső kereskedelmi folyamatait szabályozó, a Johnson-kormány alatt elfogadott úgynevezett *Internal Market Bill* rendelkezései alapján lenne joga mind a westminsteri, mind a belfästi kormányzatnak arra, hogy eseti jelleggel felfüggeszse az IE/Ni protokoll 10. cikkelyének szabályozásait.¹¹⁹ Az egyoldalúság és a kilépési megállapodás előírásait sértő jellege miatt az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást is indított az Egyesült Királysággal szemben az *Internal Market Bill* miatt.¹²⁰ A *pacta sunt servanda* elv felrúgása miatt egyébként ez az opció komolyan veszélyeztetheti az Egyesült Királyság nemzetközi kereskedelmi jogi reputációját. Vagy a másik, kedvezőbb forgatókönyv az lehet, hogy egy, az EU számára is elfogadható brit támogatási szabályozás hatályon kívül helyezheti az IE/Ni protokoll 10. cikkelyét, így elhárul a további konfrontáció lehetősége.

¹¹⁷ European Commission: *Notice to Stakeholders. Withdrawal of the United Kingdom and EU Rules in the Field of State Aid*. 2021. január 18.

¹¹⁸ Pope–Stojanovic (2020): i. m. 54.

¹¹⁹ *Section 43 of UK Internal Market Bill*. Online: <https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/58-01/0177/20177.pdf>

¹²⁰ European Commission: *Withdrawal Agreement: European Commission Sends Letter of Formal Notice to the United Kingdom for Breach of Its Obligations*. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1798

Az EU-nak szintén jól felfogott érdeke, hogy tisztázza az északír protokoll jelentette helyzetet, hiszen az IE/Ni protokoll 10. cikkelyének értelmezése miatt az EU-s támogatási rendszernek sem lesz könnyű dolga a brexit utáni helyzetben. Mivel a tagállamok által nyújtott állami támogatások EB általi megítélésének része az az aspektus, hogy az adott támogatás milyen közösségi érdeket mozdít elő EU-s szinten, az EU-ból kilépő Észak-Írország esetében ez a kitétel értelmezhetetlenné válik. Nem lehet megítélni egy támogatás közösségi hatását, ha a támogatást nyújtó ország nem tagja a közösségnek. A kérdés természetesen a másik irányból is feltehető: vajon tekintetbe kell-e vennie az Európai Bizottságnak az északír érdekeket, amikor például a francia állami támogatásokról hoz döntéseket? A problémát tehát az jelenti, hogy Észak-Írország nem tagja annak a közösségnek, amelynek szabályzásai részben őt magát is érintik, miközben ezekbe a szabályozási mechanizmusokba nem tud szuverén módon beleszólni. Ez a helyzet tulajdonképpen a brit brexitnépszavazás előtti alapproblémájának újbóli feléledéseként is értékelhető.

Az IE/Ni protokoll 10. cikkelyének szigorú fogantatása azt jelentené, hogy az Európai Bizottságnak folyamatosan vizsgálnia kellene, hogy az adott gazdasági folyamatok a protokoll hatálya alá tartoznak-e. Ez esetben a Bizottság nagymértékben ki lenne szolgáltatva az Egyesült Királyság információszolgáltatásának a brit cégeknek folyósított állami támogatásokról, miközben jelen felállás szerint az EU-ból kilépő Egyesült Királyságnak ilyen információszolgáltatási kötelezettsége nincs. Ez oda vezethet, hogy mivel a Bizottság nem tud érdemben rálátni a brit állami támogatási folyamatokra, ezért gyakorlatilag nem fogja tudni vizsgálni a kérdéskört. Ez esetben viszont az EU-n belüli cégek kerülhetnek versenyhátrányba a brit vállalkozásokkal szemben, aminek következtében előbbiek az Európai Bíróságon támadhatják a Bizottságot. Ez folyamatos feszültséghez vezethet az EU és az Egyesült Királyság között, amely feszültség addig nem fog enyhülni, amíg az IE/Ni protokoll 10. cikkelyének szigorú értelmezése számít irányadónak.¹²¹

2.6. Néhány egyéb feszültségi pont a brexit és az állami támogatások szabályozása kapcsán

2021. március 19-i sajtóközleményében¹²² az Európai Bizottság bejelentette, hogy keresetet nyújt be az Európai Unió Bíróságán az Egyesült Királyság ellen, amiért az elmulasztotta visszafizettetni azt a mintegy 100 millió eurós állami támogatást, amelyet az úgynevezett passzív érdekeltségéből származó és a jogdíjbevételek adómentességeként adtak Gibraltárban multinacionális vállalatok számára.

A 2018. december 19-én kelt, 2019/700 számú, az Egyesült Királyság által a gibraltári társasági-adórendszer kapcsán nyújtott SA.34914 (2013/C) számú állami támogatásról szóló határozatában¹²³ az Európai Bizottság a fenti támogatási intézkedést jogellenesnek és az állami támogatási szabályokkal összeegyeztethetetlennek nyilvánította, ezért azt a határozatot hozta, hogy az Egyesült Királyságnak 2019. április 23-i határidővel a támogatást vissza kell fizetnie a kedvezményezettekkel.

¹²¹ Pope–Stojanovic (2020): i. m. 55.

¹²² European Commission: *State Aid: Commission Refers United Kingdom to European Court for Failure to Fully Recover Illegal Tax Exemption Aid of up to around €100 Million in Gibraltar*. Press Release, 2021. március 21.

¹²³ Lásd 3.3.3. fejezet.

A Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás 95. cikkének (1) bekezdése és 87. cikkének (2) bekezdése alapján a Bizottság jogosult az Egyesült Királyság ellen eljárást indítani az átmeneti időszak vége (azaz 2020. december 31.) előtt meghozott bizottsági határozat teljesítésének elmulasztása miatt. A megállapodás 87. cikk (2) bekezdése azt is rögzíti, hogy az Európai Unió Bírósága rendelkezik hatáskörrel ezekben az ügyekben.

Tekintettel arra, hogy több mint két évvel a bizottsági határozat után a gibraltári hatóságok a tiltott állami támogatás teljes összegének kevesebb mint 20%-át fizettették vissza (a négy azonosított kedvezményezett közül, amelyekre a visszafizettetési határozat vonatkozik, eddig csak ketten tettek ennek eleget), az Európai Bizottság úgy döntött, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz) 108. cikkének (2) bekezdésével összhangban az Egyesült Királyságot az Európai Unió Bírósága elé viszi. Az ügy különlegességét az adja, hogy ez az első ilyen tárgyú eljárás az Egyesült Királysággal szemben a brexit óta.

2.7. Az Egyesült Királyság lehetőségei az állami támogatási viták kapcsán

Az állami támogatási helyzet mindkét fél számára megnyugtató módon történő elrendezésére az alábbi lehetőségek állnak rendelkezésre az Egyesült Királyság vonatkozásában.

1. Az országnak egy robusztus, következetes és az EU-s standardokhoz a lehető legtöbb ponton konvergáló állami támogatási szabályozási rendszert kell kialakítania.

Az Egyesült Királyságnak olyan állami támogatási szabályozási rezsimit kell a lehető leghamarabb kialakítania, amely a lehető leginkább kielégíti az EU-s partner elvárásait, és amely rendszert az EU felé a lehető legranzsparensabb módon kell működtetni. A liberálisabb *advisory* rezsim nem biztos, hogy a megfelelő megoldás, mivel a jelenlegi szabályozásoknál sokkal nagyobb szabadságot nem tudna adni azokon a kulcsterületeken, amelyek az állami támogatási problematika magját képezik (R&D támogatások, környezetvédelmi támogatások, regionális felzárkóztatási támogatások).

2. Az Egyesült Királyságnak szüksége van valamilyen párhuzamos, átmeneti szabályozási rezsimre, amíg ki nem alakítja az új állami támogatási szabályozási rendszerét.

A jelenlegi helyzetben nincs arra lehetőség, hogy az Egyesült Királyság a nulláról kialakítson egy teljesen új és az EU-tól teljesen független állami támogatási szabályozási rezsimit. Egy gyorsan, kapkodva és nem körültekintően kialakított szabályozási rendszer súlyos gazdasági és politikai károkat okozna mindkét fél számára. Az sem célszerű, ha az új szabályozási rezsim kidolgozásáig semmilyen állami támogatási szabályozás nincs érvényben, mivel az ekkor kiosztott támogatások akár hosszabb távon is eredményezhetnek versenytorzulásokat, illetve tovább ronthatják az egyébként is feszült viszonyt az EU és az Egyesült Királyság között.

3. A brit kormánynak egy jogszabályjavaslatban kellene meghatároznia az átmeneti állami támogatási rezsim alapvetéseit. Fontosabb kérdések:

- a szabályozó hatóságok ellenőrzési jogosítványainak rögzítése;
- a megfelelő szankcionálási és revíziós mechanizmusok megállapítása, ha a szabályozó hatóság összeegyeztethetetlennek ítéli meg az adott állami támogatást;

- valamilyen jelző rendszer, amely kiszűri a problematikusabb állami támogatási döntéseket;
 - az EU-s állami támogatási fogalomhoz konvergáló „támogatás” (*subsidy*) előzetes definíciója;
 - a kivételi körök újragondolása és a *de minimis* korlátozások feloldása a regionális céltámogatások esetében;
 - a versenytorzítási kritériumok inkább gyakorlatias, mintsem elméleti alkalmazása;
 - a jogosulatlannak ítélt támogatások kivizsgálási időszakának korlátozása.
4. A DA-kormányzatok intenzívebb bevonása az új állami támogatási szabályozások kialakításába.

A *subsidy* szabályozási keretrendszer Westminster-központúságának lazítása és a helyi adminisztrációk nagyobb fokú bevonása segíthet megakadályozni az állami támogatásért folyó régiók közti versengés kiélesedését is, illetve részvételük növelné a szabályok betartásának valószínűségét, mivel sokkal inkább magukénak éreznék azokat, és nem rájuk oktrojált indokolatlan korlátozásnak.

2.8. Következtetések

Jelen fejezet kísérletet tett azoknak a főbb problémáknak a megragadására, amelyek a jelenleg még formálódó, brexit utáni brit állami támogatási rezsime kialakulását kísérik. Különösen fontos volt annak demonstrálása, hogy az állami támogatás fogalmának újradefiniálása az egyik kulcskérdése a brexitet kísérő gazdaságpolitikai vitáknak. Annak ellenére, hogy az EU-ban az Egyesült Királyság nem tartozott az állami támogatások legintenzívebb felhasználói közé, az EU-s rezsime előírásai és szigorú definíciói jelentős gazdaságpolitikai feszültségek forrásai lehetnek.

Bemutattuk, hogy a formálódó brit támogatási rezsime alapvetően három irányban okoz feszültségeket: az EU felé, a tagkirályságok felé (Skócia, Wales), illetve külön megemlítendő az északir helyzet, amely sok szempontból különbözik Skócia és Wales esetétől. A jelenlegi helyzetben úgy tűnik, hogy az Egyesült Királyság teljesen elhagyja az EU-s állami támogatási rezsime, és egy új szabályozási rendszert fog kialakítani, ami viszont számos ponton eddig nem megoldott nemzetközi jogi és kereskedelmi feszültségekhez vezethet, különösen, mivel a szabályozás és annak alkalmazásának gyakorlata folyamatosan az Európai Bizottság és a tagállamok célkeresztjében lesz, hiszen az EU belső piaca csak így óvható meg bizonyos, kívülről érkező torzító hatásoktól.¹²⁴

¹²⁴ Megjegyzendő, hogy a harmadik államok által nyújtott támogatások belső piacra gyakorolt torzító hatását az Európai Bizottság jelenleg olyan, a hatályos uniós szabályok által nem kezelt problémának tekinti, amely jogalkotási javaslat elkészítését indukálta. A javaslat a Bizottság számára adna új jogköröket a támogatások kivizsgálására és jogkövetkezmények előírására. Az még nem egyértelmű, hogy a TCA fényében az új javaslatot hogyan kellene majd alkalmazni, illetve hogy a TCA vitarendezési szabályai kizárják-e az új javaslat szerinti eljárások megindítását.

A még formálódó szabály- és intézményi rendszer esetleges hiányosságait a TCA felülvizsgálatával lehetne a jövőben rendezni. Ehhez viszont a két részes fél egyetértése szükséges. Tekintettel arra, hogy az állami támogatási jog Egyesült Királyság általi alkalmazása mennyire átpolitizálttá vált az elmúlt években, illetve hogy az egyes kormányok mennyire eltérő módon közelítették meg e szakpolitika alapvető szerepét, most még nem lehet megítélni azt sem, hogy a TCA alkalmazása során szerzett tapasztalatok fényében kialakulhat-e egyáltalán ilyen egyetértés, és korrigálhatók-e az esetleges hibák. Ez a helyzet viszont a szabályozás rugalmasságát veszi el, ami a piaci folyamatokra reagáló, azokat szabályozó versenyjogi terület esetén komoly hátrányt jelenthet majd az érintett vállalatok számára.