

6. Csoportmentesség: a kkv-fogalom gyakorlati alkalmazása

6.1. Bevezetés

A kis- és középvállalkozások (a továbbiakban: kkv-k) az Európai Unió gazdaságának gerincét adják⁴¹¹ mind számukat, az általuk foglalkoztatott munkavállalók számát, mind a bruttó nemzeti össztermék (GDP) előállításában játszott szerepüket tekintve. Emellett a kkv-k – mivel döntéshozatali folyamataikat nem korlátozzák egy nagyobb szervezetből fakadó belső eljárási, engedélyezési előírások – gyorsabban tudnak létrehozni innovatív szolgáltatásokat és termékeket, amelyek hozzájárulnak a lakosság jólétéhez és a gazdasági növekedéshez. Ugyanakkor e vállalkozások méretükből fakadóan a nagyvállalkozásokhoz képest sokkal gyakrabban szembesülnek piaci hiányosságokkal,⁴¹² és gyengébb érdekérvényesítő képességgel bírnak a szabályozó, az állam irányába is. Emiatt a tevékenységükből fakadó lehetőségeket nem tudják önerőből, illetve kizárólag a piacról származó erőforrásokból teljes mértékben kiaknázni. Többek között ezen okok miatt⁴¹³ az Európai Unió állami támogatási szabályai figyelembe veszik a támogatásban részesülő vállalkozás méretét, adott esetben életciklusát is, és a kkv-k számára több esetben az általánosnál kedvezőbb előírásokat tartalmaznak. Azzal, hogy az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) uniós szinten harmonizálta a kkv-fogalmat, biztosította, hogy az összes tagállamban azonos feltételek alapján határozzák meg, hogy az akár egymással is versenyző vállalkozások közül melyek minősülnek kkv-nak. Továbbá így biztosítható, hogy kizárólag a piaci hiányosságok által ténylegesen érintett kisebb és közepes méretű vállalkozások részesülhessenek – például kedvezőbb állami támogatási előírások formájában – kedvezőbb lehetőségekben.

Az alábbi fejezet bemutatja a kkv-k európai uniós fogalmát, az egyes kkv-kra vonatkozó kedvezőbb állami támogatási előírásokat, valamint az Európai Bíróság vonatkozó joggyakorlatát és a tagállam részéről a fogalom alkalmazása során felmerült legfontosabb kérdéseket.

6.2. Az uniós kkv-fogalom

Az európai jogban a kkv-fogalmat a Bizottság 2003/361/EK ajánlása tartalmazza.⁴¹⁴ Mivel a Bizottság ajánlásai nem tekinthetők kötelező érvényű jogszabálynak, az állami támogatási jogban kiemelkedő szerepet játszó fogalmat a Bizottság általános csoportmentességi rendeletének⁴¹⁵ I. melléklete is tartalmazza (lásd I. melléklet). Tekintettel arra, hogy jelenleg a tagállamok által működtetett támogatási intézkedések körülbelül 95%-a tartozik az ÁCSR hatálya alá,

⁴¹¹ Eurostat: *Statistics on Small and Medium-Sized Enterprises*. 2018. május.

⁴¹² Például finanszírozási, információszerzési nehézségek.

⁴¹³ Továbbá amiatt is, mert a kkv-k jellemzően kisebb összegű állami támogatásokban részesülnek, amelyek versenytorzító hatása kisebb, sok esetben elhanyagolható.

⁴¹⁴ Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the Definition of Micro, Small and Medium-Sized Enterprises. 2003/361/EC.

⁴¹⁵ A Bizottság többször módosított 659/2014/EU rendelete a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetőségének nyilvánításáról.

a közvetlenül alkalmazandó és hatályos rendeletben található fogalmat a nemzeti támogatást nyújtó szervek napi szinten alkalmazzák.

Kiemelendő, hogy az uniós kkv-fogalom is a versenyjog bírósági joggyakorlat által kialakított vállalkozásfogalmán⁴¹⁶ alapul. Vagyis jogi formától függetlenül a gazdasági tevékenységet végző entitások és bizonyos esetekben azok csoportjai (lásd alább) tekintendők egy vállalkozásnak. A kkv-fogalom a vállalkozás mérete alapján történő kategorizálását a foglalkoztatottainak száma, illetve árbevétele vagy mérlegfőösszegének értéke alapján az alábbiak szerint teszi lehetővé:

11. táblázat: A kkv-fogalom elemei

Méret	Mikrovállalkozás	Kisvállalkozás	Közepes vállalkozás
Foglalkoztatottak száma	<10	<50	<250
Árbevétel	≤ 2 millió €	≤ 10 millió €	≤ 50 millió €
Mérlegfőösszeg	≤ 2 millió €	≤ 10 millió €	≤ 43 millió €

Forrás: a szerző szerkesztése

A fogalom tehát a foglalkoztatottak száma mellett az árbevétel vagy a mérlegfőösszeg vizsgálatát írja elő. Vagyis az adott kategória átlépéséhez a foglalkoztatotti szám mellett az árbevételi vagy mérlegfőösszeg határértékének átlépése is szükséges. Fontos, hogy a fenti határértékek átlépése akkor eredményezi az addigi státusz elvesztését, amennyiben erre két egymást követő számviteli időszakban (évben) is sor kerül. Induló, újonnan alapított vállalkozások esetében becslés alapján kell a kategorizálást elvégezni.

Annak érdekében, hogy a közös irányítás alatt álló entitások esetében a fogalom ne legyen megkerülhető, a kkv-fogalom az önálló, partner- és kapcsolt vállalkozások fogalmait is használja.⁴¹⁷ Önálló vállalkozások azok, amelyek nem tekinthetők sem partner-, sem kapcsolt vállalkozásnak. Partnervállalkozások esetében az egyik entitás a másik tőkéjének vagy szavazati jogának több mint 25%-ával, de kevesebb mint többségével rendelkezik.⁴¹⁸ Kapcsolt vállalkozások esetében pedig az egyik entitás a szavazati jog többségével, vezetők többségének kinevezési vagy elmozdítási jogával bír, vagy szerződés, illetve valamilyen megállapodás alapján meghatározó befolyást gyakorol a másik vállalkozás felett.

A tekintetben, hogy a különböző kapcsolattal rendelkező entitások közötti kapcsolatokat hogyan kell értékelni a kkv-fogalomban meghatározott foglalkoztatotti és árbevételre (vagy mérlegfőösszegre) vetített határértékek vizsgálata során, az alábbi számítási módot kell alkalmazni. Az önálló vállalkozások esetében a számviteli beszámolóikban szereplő adatokat kell figyelembe venni. Partner- vagy kapcsolt vállalkozások léte esetén – ha van ilyen – a konszolidált beszámolóból kell kiindulni. Majd ehhez kell hozzáadni az adott entitáshoz közvetlenül kapcsolódó partnervállalkozások számait a tőke vagy a szavazati jogok százalékban kifejezett

⁴¹⁶ Lásd: Bizottsági közlemény az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról (2016/C 262/01) 2. pont.

⁴¹⁷ A fogalom részletes, ÁCSR-ből átemelt leírását ennek a cikknek az 1. sz. melléklete tartalmazza.

⁴¹⁸ A fogalom 25–50%-os részesedés között eltekint a partnervállalkozás státusztól bizonyos tulajdonosok (egyetemek, kutatóközpontok, kockázati tőkealapok, intézményi befektetők, 5000 fő alatti helyi önkormányzatok) esetében.

arányával megszorozva.⁴¹⁹ A partnervállalkozások arányos adatainak kiszámítását követően pedig a kapcsolt vállalkozások értékeit (foglalkoztatottak száma, árbevétel/mérlegfőösszeg) 100%-os arányban kell a kapott értékhez hozzáadni. Vagyis a kapcsolt vállalkozásokat a fogalom a meghatározó befolyás következtében gyakorlatilag egy entitásként kezeli. Amennyiben a kapcsolt vállalkozás konszolidált beszámolót készít,⁴²⁰ akkor az ebbe a körbe tartozó összes entitás adatait is figyelembe kell venni. Konszolidált beszámoló hiányában a kapcsolt vállalkozás összes kapcsolt vállalkozását, illetve ezek kapcsolt vállalkozásait (*ad infinitum*) kell figyelembe venni. Végül a kapcsolt vállalkozások partnervállalkozásainak adatait kell szintén az arányossági elv mentén a számítás során az eredményhez hozzáadni. Ugyanakkor a partnervállalkozások partnervállalkozásainak adatait már nem kell a számítás során figyelembe venni.

A fogalom rendelkezik a természetes személyek útján megvalósuló befolyás értékeléséről is, és azt írja elő, hogy amennyiben két entitás (vállalkozás) között természetes személy vagy közösen eljáró természetes személyek csoportján keresztül megvalósuló tulajdonosi, szavazati vagy egyéb kapcsolat áll fenn, akkor ezek az entitások kapcsolt vállalkozásnak minősülnek, amennyiben tevékenységüket legalább részben ugyanazon releváns piacon vagy szomszédos piacon⁴²¹ végzik.

A tulajdoni hányadra vonatkozó rendelkezések közül kiemelkedő jelentőségű a kkv-fogalomnak az állami tulajdoni hányadra vonatkozó része. Ezen előírások alapján – a helyi önkormányzatokra vonatkozó kivételtől eltekintve⁴²² – egy vállalkozás nem tekinthető kkv-nak, ha a tőke vagy a szavazati jogok legalább 25%-át közvetlenül vagy közvetve, egyénileg vagy közösen, egy vagy több állami szerv irányítja. Tehát állami tulajdonosi, irányítói jelenlét esetében már 25% elegendő a kkv-státusz elvesztéséhez.

Bár a Bizottság 2018-ban kezdeményezte a kkv-fogalom felülvizsgálatát,⁴²³ a folyamat a nyilvános konzultációt követően – vélhetőleg a Covid-19-pandémia miatt – megrekedt. Így rövid távon a fogalom módosulásával nem számolhatunk.

6.3. Kedvezmények a kkv-k számára az állami támogatási jogban

A kkv-k számára kedvezőbb állami támogatási szabályok több formában jelennek meg az Európai Unió állami támogatási jogában. Egyrészt egyes támogatási jogcímek csak kkv-k számára állnak nyitva. Ilyen például az ÁCSR 2. szakasz alapján nyújtható „kkv-knak nyújtható támogatási jogcímek” vagy a 3. szakasz alapján nyújtható „a kkv-k finanszírozási eszközökhöz való hozzáférését elősegítő támogatás”, vagy a rendelet 28. cikke szerinti „kkv-knak nyújtott innovációs támogatás”.

⁴¹⁹ Amennyiben a két partnervállalkozás egymásban rendelkezik tulajdoni hányaddal (keresztreszesedés), akkor a nagyobb tulajdoni hányadot kell figyelembe venni.

⁴²⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/34/EU Irányelve (2013. június 26.) a meghatározott típusú vállalkozások éves pénzügyi kimutatásairól, összevont (konszolidált) éves pénzügyi kimutatásairól és a kapcsolódó beszámolókról, a 2006/43/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 78/660/EGK és a 83/349/EGK tanácsi irányelv hatályaon kívül helyezéséről 6. fejezete szerinti beszámoló.

⁴²¹ A fogalom alapján „szomszédos piac” egy termék vagy szolgáltatás piaca, amely az érintett piachoz képest közvetlenül az értékesítési lánc előző vagy következő szintjén helyezkedik el.

⁴²² Lásd: 6.4. fejezet.

⁴²³ European Commission: *Public Consultation on the Review of the SME Definition*.

Előfordul, hogy a támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségi feltételeit tartalmazó szabály kedvezőbb eljárási lehetőséget biztosít kkv kedvezményezettek esetén. Erre jó példa a megmentési szerkezetátalakítási támogatásokra vonatkozó iránymutatás,⁴²⁴ amely iránymutatás 6. fejezetében külön támogatási kategóriaként nevezi meg a kisebb támogatási összegekre és kisebb méretű kedvezményezettekre irányuló támogatási programok engedélyezését, illetve külön formaként az úgynevezett ideiglenes szerkezetátalakítási támogatás nyújtását. Nagyvállalatok esetében támogatási program⁴²⁵ engedélyeztetésére az iránymutatás alapján nincsen lehetőség.

A kedvezőbb támogatási feltételek egy másik köre, amikor a kkv-k számára az adott támogatási szabály kedvezőbb előírásokat tartalmaz. Például a regionális beruházási támogatások esetében a kkv-k használt eszközök beszerzését is elszámolhatják, esetükben a projekt teljes elszámolható költségköre lehet immateriális jószág, valamint a támogatásból létrehozott beruházást csak három évig kell kötelezően fenntartaniuk, szemben a nagyvállalkozásokkal, amelyeknél a kötelező fenntartási időszak öt év.⁴²⁶

Különösen a kutatás-fejlesztési és innovációs támogatások esetében a Bizottság ösztönözni kívánja a kkv-k és nagyvállalkozások együttműködését, ezért egyes támogatások igénybevételeénél ezt előfeltételként írja elő, vagy támogatási bónusz, magasabb támogatási intenzitás alkalmazását teszi ezekben az esetekben lehetővé.⁴²⁷

A támogatás ösztönző hatásának bizonyítása az ÁCSR alapján nagyvállalatoknak nyújtott egyedi (*ad hoc*) támogatások esetén sokkal összetettebb, és a kedvezményezett által benyújtott tényellentétes vizsgálaton alapul. Kkv-k *ad hoc* támogatása esetén elegendő az általános szabályok szerint eljárni, ami jellemzően azt takarja, hogy a kedvezményezettnek írásban kell igényelni a támogatást, és a projektet ezt követően kezdheti meg.⁴²⁸

Végül, de nem utolsósorban és figyelemmel a kkv-k által leküzdendő piaci hiányosságokra, a Bizottság egy sor támogatás (regionális fejlesztési, energetikai, kutatás-fejlesztési, képzési támogatások) esetében kkv kedvezményezettek esetében nagyobb arányú támogatás nyújtását teszi lehetővé. Az úgynevezett kkv-bónusz jellemzően a támogatott projekt elszámolható költségeinek +10%-a közép vállalkozások és +20%-a kisvállalkozások esetében.

Azokban az esetekben, amikor az uniós állami támogatási szabályok valamilyen pozitív megkülönböztetést tesznek lehetővé a kkv-k esetében, és a tagállam élni kíván e lehetőséggel,⁴²⁹ a kedvezményezett kkv-státuszának vizsgálata a támogatási döntés integráns részét kell képezze. Ettől a vizsgálattól nem lehet eltekinteni, hiszen a támogatás belső piaccal való összeegyeztethetősége is múlhat azon, ha a tagállam nem helyesen alkalmazza az uniós kkv-fogalmat.

⁴²⁴ Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról (2014/C 246/01) című európai bizottsági közlemény.

⁴²⁵ Az állami támogatási eljárásokat szabályozó eljárási rendelet alapján (2015/1589/EU rendelet) a támogatási program: olyan jogi aktus, amely alapján – anélkül, hogy további végrehajtási intézkedésre volna szükség – egyedi támogatásokat lehet megítélni azon vállalkozások számára, amelyeket a jogi aktusban általános vagy elvont módon jelöltek meg, illetve olyan jogi aktus, amelynek alapján a meghatározott projekthez nem kapcsolódó támogatást egy vagy több vállalkozásnak lehet megítélni határozatlan időre és/vagy meghatározatlan összegben.

⁴²⁶ Lásd az ÁCSR 14. cikkét.

⁴²⁷ Lásd az ÁCSR 25. cikkét.

⁴²⁸ Lásd az ÁCSR 6. cikkét.

⁴²⁹ A tagállamok az uniós állami támogatási jog szabta keretek között szigorúbb szabályozást vezethetnek be, amíg az nem sérti az uniós jog alapelveit. Lásd e tekintetben a C-415/19. sz. a Blumar SpA és társai kontra Agenzia delle Entrate ügyben 2020. május 6-án hozott végzést (ECLI:EU:C:2020:360).

6.4. Az Európai Bíróságok kapcsolódó joggyakorlata és a Bizottság megközelítése

Az Európai Bíróságok már több ügyben foglalkoztak a kkv-fogalom különböző aspektusainak állami támogatási jogesetekhez kapcsolódóan történő értelmezésével.

A HaTeFo-ítéletben⁴³⁰ az Európai Bíróság a közösen eljáró természetes személyek kitéltét értelmezte. A Bíróság megállapítása szerint ebben az esetben az egymástól függetlennek látszó cégeket egymással közvetlen rokoni kapcsolatban lévő természetes személyek irányították, és a cégek között munkamegosztásra is sor került (beszállítói kapcsolat). A Bíróság a kkv-fogalom szigorú, a szabálykijátszást kizáró értelmezése alapján az entitások kapcsolt és nem önálló vállalkozásnak voltak tekinthetők.⁴³¹

A Kerkosand-ügyben⁴³² a kedvezményezett versenytársa tett panaszt egy szlovák támogatási intézkedés ellen. Majd amikor a Bizottság arra a következtetésre jutott,⁴³³ hogy a támogatás a 2008-as és a 2014-es csoportmentességi rendeletek alapján is a belső piaccal összeegyeztethetőnek minősül, és nem szükséges engedélyeznie, a versenytárs kezdeményezte a határozat megsemmisítését az Európai Unió Törvényszéke előtt – többek között – arra hivatkozással, hogy a kedvezményezett (NAJPI a. s.) a bizottsági döntés időpontjában már nem minősült kkv-nak, a fellebbező azt az érvet is ismertette az eljárás során, miszerint amennyiben a kedvezményezett nem minősül kkv-nak, akkor a támogatás ösztönző hatásának vizsgálata sokkal részletesebb kell legyen az ÁCSR alapján is. A másik tényező, amely miatt a kedvezményezett kkv-státusza releváns volt, hogy időközben a regionális beruházási támogatások felső határát meghatározó szlovák regionális támogatási térkép változott, és az adott régióban a támogatási intenzitás nagyvállalatok esetében 40-ről 25%-ra csökkent, a kedvezményezett pedig 40%-os intenzitás mellett részesült támogatásban. A Bizottság értékelése szerint a kedvezményezett kisvállalkozásnak minősült, így 20%-os bónuszra volt jogosult, és a 40%-os támogatási intenzitás az uniós szabályok által előírt kereteken belül maradt. A panaszos több jogalapját is elutasította a Törvényszék, azonban a kkv-fogalom Bizottság általi értelmezése során megalapozottnak találta azt, és megsemmisítette a Bizottság határozatát. A panaszos szerint a Bizottság nem vizsgálta meg megfelelően, hogy a természetes személyeken keresztül megvalósuló irányítás ellenére a kedvezményezett kkv-nak minősül-e. A Bizottság határozatában a fenti HaTeFo-ügyben hozott ítéletre is hivatkozva elemezte a döntésében a kérdést, és arra a következtetésre jutott, hogy a kedvezményezett kisvállalkozásnak minősül más vállalkozásokkal fennálló kapcsolatai fényében is, illetve a Bizottság kizárta a természetes személyeken (vezető tisztségviselők) keresztül történő befolyás hatását, mivel a vállalkozások nem azonos vagy szomszédos piacokon tevékenykedtek. A Törvényszék az ítéletében a kkv-fogalom kapcsán elsősorban leszögezte, hogy a támogatás odaitélésének napján

⁴³⁰ A C-110/13. sz. HaTeFo GmbH és a Finanzamt Haldensleben közötti előzetes döntéshozatali ügyben hozott, 2014. február 27-i ítélet (ECLI:EU:C:2014:114).

⁴³¹ Az eset részletes ismertetését lásd Nyikos (2018): i. m. 212–215.

⁴³² A T-745/17. sz. Kerkosand spol. s r. o. kontra Európai Bizottság ügyben 2020. szeptember 9-én hozott ítélet (ECLI:EU:T:2020:400).

⁴³³ A NAJPI a. s. szlovák kvarchomoktermelő részére nyújtott beruházási támogatásról szóló C(2017) 5050 final határozat (SA.38121 [2016/FC] – Szlovákia) (HL C 336., 2017., 1.).

kell a kedvezményezett helyzetét megvizsgálni, illetve kell kkv-nak minősülnie.⁴³⁴ A Törvényszék megállapította, hogy a támogatás nyújtásának évében, 2013-ban a kedvezményezettet érintően tulajdonosváltásra került sor. A szlovák hatóságok a nyilvános beszámolóik alapján tájékoztatták a Bizottságot a kedvezményezett tulajdoni helyzetéről, ezek az információk azonban a korábbi időszakra vonatkoztak. A Törvényszék viszont kiemelte, hogy ilyen esetekben a tranzakciót megelőző és követő helyzet alapján együttesen kell a vizsgálatot elvégezni. Tehát vannak esetek, amikor nem a támogatási kérelem benyújtásakor, hanem az elbírálás végső időpontjában fennálló tényhelyzet alapján kell a támogatásnyújtóknak a döntést meghozni, illetve a kedvezményezettnek jeleznie szükséges, ha a támogatási igény benyújtását követően változás állt be a kkv-fogalom szempontjából releváns tényekben. E logikát követve – valószínűleg a kkv-fogalom kijátszásának elkerülése érdekében – a Törvényszék elvárta, hogy „annak helyes eldöntése érdekében, hogy a támogatásban részesülő vállalkozás a szóban forgó támogatás nyújtásának időpontjában kkv-nak minősült-e, nem volt elegendő az átvevő anyavállalat – mint a támogatásban részesülő vállalkozás kapcsolt vállalkozása, amely a releváns számviteli időszak során átvette az irányítást az előbbi felett – adatainak figyelembevétele, hanem az átruházó anyavállalat adatait is figyelembe kellett venni, amelynek irányítása alatt ugyanezen számviteli időszak során az említett vállalkozás gazdasági tevékenységének jelentős részét végezte”.⁴³⁵ A Törvényszék meglátása szerint bármely más értelmezés ellentétes lenne ugyanis a kkv-fogalom szellemével, amely annak biztosítására irányul, hogy a támogatást ténylegesen kkv-nak nyújtsák, és fogalom meghatározását ne lehessen megkerülni formális indokokból, vagy egy adásvételi tranzakcióval, ami később visszafordítható. A kedvezményezettel folytatott kommunikáció során érdemes ezt az elvárást külön jelezni. A Törvényszék azt is megállapította, hogy bizonyos vállalkozásokkal való kapcsolatot illetően a szlovák hatóságok nem tudtak kimerítő mélységű információt adni a Bizottságnak, és a Bizottság mégis elfogadta a feltételezést (valószínűsítő körülményt), miszerint a kedvezményezett emiatt nem minősül nagyvállalatnak. A Törvényszék szerint a Bizottságnak alaposabban, nagyobb gondossággal kellett volna a kkv-fogalom teljesülését megvizsgálnia, illetve a felmerült kétségek alapján nem zárhatta volna le ilyen tartalmú határozattal az eljárást. A Törvényszék ezért semmisítette meg a Bizottság határozatát.

Az NMI Technologietransfer-ügyben⁴³⁶ szintén a potenciális kedvezményezett kkv-státusza volt kérdéses, különösen a 25%-ot meghaladó állami irányításra vonatkozó rendelkezés értelmezése került a vizsgálat fókuszába. Az NMI Technologietransfer (NMI TT) vállalat támogatási kérelmet adott be egy német közép vállalkozások számára nyitva álló innovációs támogatási programra. Kérelmét azzal az érveléssel utasították el, hogy az NMI TT nem minősül kkv-nak, mert az NMI Intézet 90%-os tulajdonában áll. Bár az NMI Intézet tőkéje nagyrészt magánvállalkozásoktól származik, kuratóriumában többségben vannak állami szervek által, illetve állami szervek egyetértésével kinevezett személyek (9 a 17-ből), és a kkv-fogalom nem terjed ki azokra a vállalkozásokra, amelyek esetében a tőke vagy a szavazati jogok legalább 25%-át közvetlenül vagy közvetve, egyénileg vagy közösen, egy vagy több állami szerv irányítja.⁴³⁷

⁴³⁴ A támogatás nyújtásának időpontja, amikor a kedvezményezett a nemzeti jog alapján kikényszeríthető módon jogosulttá válik a támogatásra. E tekintetben lásd például a C-245/16. sz. Nerea SpA kontra Regione Marche ügyben 2017. július 6-án hozott ítéletet (ECLI:EU:C:2017:521).

⁴³⁵ ÍA T-745/17. sz. Kerkosand-ítélet 93. pont.

⁴³⁶ A Bíróság 2020. szeptember 24-i ítélete a C-516/19. sz. NMI Technologietransfer GmbH kontra Euro-Norm GmbH ügyben (ECLI:EU:C:2020:754).

⁴³⁷ Jelen esetben a kuratórium döntéseit egyszerű többséggel hozza.

Az elutasítást követően az NMI TT bírósághoz fordult, és a nemzeti bíróság kikérte az Európai Unió Bíróságának véleményét. Az Európai Bíróság az előzetes döntéshozatali eljárásban meghozott ítéletében értelmezte a kkv-fogalmat, különösen az állami szervektől való függetlenség és az irányítás fogalmának kérdéseit. A Bíróság szerint az NMI TT akkor nem minősül kkv-nak, ha közvetetten állami szervek irányítják, vagy állami szervek irányítják az őt közvetlenül irányító vállalatot (az NMI Intézetet). A Bíróság kiemelve, hogy az egész EU-n belüli egységes értelmezés az indokolt, az állami szerv fogalmát szélesen értelmezte. A Bíróság a nyelvi értelmezés módszerét alkalmazva arra a következtetésre jutott, hogy az állami szerv fogalma kiterjed minden közjogi szervre és hatóságra,⁴³⁸ vagyis a fogalom a jogbiztonság érdekében és az önkényes megkülönböztetések elkerülése végett magában foglalja a tagállam különböző állami szerveit. Ezen a széles értelmezésen alapuló megközelítést a Bíróság azzal támasztotta alá, hogy „a függetlenségi kritérium célja annak biztosítása, hogy a kkv-knak kedvező intézkedések ténylegesen azon vállalkozásokat segítsék, amelyek nem jutnak hozzá olyan pénzügyi forrásokhoz, amelyek lehetővé tennék számukra a méretükből adódó akadályok leküzdését. Márpedig az állami szervekhez sorolható intézmények és hatóságok, jellegüktől és szervezeti felépítésüktől függetlenül, az általuk mozgósítható különböző – különösen gazdasági és pénzügyi – eszközök révén lehetővé tehetik valamely vállalkozás számára ezen akadályok leküzdését.”⁴³⁹ Ennek fényében a Bíróság értelmezése szerint az állami szerv fogalmába beletartoznak az olyan intézmények, mint az egyetemek, felsőoktatási intézmények és a kereskedelmi és iparkamarák, amennyiben ezen intézményeket közérdekű célra hozták létre, jogi személyiséggel rendelkeznek, és többségi részben az állam, a területi vagy települési önkormányzatok vagy egyéb hatóságok finanszírozzák, illetve azok közvetlen vagy közvetett irányítása alatt állnak. A Bíróság ebből a szempontból irrelevánsnak minősítette, hogy az állami szervek javaslatára kinevezett személyek az érintett vállalkozásban végzett tevékenységükért díjazásban nem részesülnek, amennyiben állami szervezet tagjakénti minőségükben javasolták és nevezték ki őket. Áttérve az irányítás fogalmának értelmezésére, a Bíróság azt a kérdést tette fel, hogy a 25%-os állami tulajdonra vonatkozó korlát értelmezése során „az irányítás fennállásához csupán az szükséges-e, hogy az állami szervek az érintett vállalkozás felett közvetlen irányítást gyakorló vállalkozás alapító okiratába foglaltak szerint közösen – akár közvetetten is – rendelkeznek az érintett vállalkozás tőkéjének vagy szavazati jogainak legalább 25%-ával, vagy pedig azt is meg kell vizsgálni, hogy ezek a szervek befolyásolhatják-e vagy összehangolhatják-e a képviselők szavazati jogainak tényleges gyakorlását, illetve hogy e képviselők valóban szem előtt tartják-e az említett szervek érdekeit”.⁴⁴⁰ A Bíróság a kkv-fogalom szigorúbb, így szélesebb értelmezését követve az ítéletben arra a következtetésre jutott, hogy a tulajdoni és szavazati jogok mellett az állam esetében nem szükséges vizsgálni, hogy az érintett állami szervek befolyásolhatják-e vagy összehangolhatják-e a képviselők szavazati jogainak tényleges gyakorlását, vagy hogy e képviselők valóban szem előtt tartják-e az említett szervek érdekeit. Mivel az NMI Intézet jóval a 25%-os küszöb felett bírt az NMI TT-ben szavazati joggal (88,8%), megállapította, hogy az NMI Intézet alapító okiratában

⁴³⁸ A C-516/19. sz. NMI Technológiatransfer-ítélet 47. pontja szerint a fogalom „az államra, a területi vagy települési önkormányzatokra, valamint a kifejezetten közérdekű célra létrehozott intézményekre utal, amelyek jogi személyiséggel rendelkeznek, többségi részben az állam, a területi vagy települési önkormányzatok vagy egyéb hatóságok finanszírozzák, illetve azok közvetlen vagy közvetett irányítása alatt állnak”.

⁴³⁹ A C-516/19. sz. NMI Technológiatransfer-ítélet 51. pont.

⁴⁴⁰ A C-516/19. sz. NMI Technológiatransfer-ítélet 59. pont.

foglalt rendelkezések lehetővé teszik az állami szervek számára, hogy a képviselőiknek a kura-tóriumban való jelenléte folytán az NMI TT szavazati jogainak legalább 25%-ával közvetetten rendelkezzenek. Ebből következően az NMI TT nem minősül kkv-nak, a támogatási igényének elutasítása egy olyan támogatási program esetében, amely csak közép vállalkozások számára áll nyitva, nem ellentétes az uniós joggal.

Döntéshozatali gyakorlatában a Bizottság is törekszik a kkv-fogalom megkerülését eredményező gyakorlat ellen fellépni. Erre a Sovello/EverQ-eset⁴⁴¹ a legjobb példa. Ebben az esetben a Bizottság engedélyezte, hogy Németország kkv-bónusszal növelt támogatást adjon egy vállalkozásnak. Azonban egy, a kedvezményezett számára nyújtott másik támogatási intézkedés vizsgálata során a Bizottság felismerte, hogy az első bejelentés során nem helyes tények alapján hozott döntést. Ugyanis kiderült, hogy egy nagyvállalkozásnak minősülő befektetési csoport szándékosan tartotta a partnervállalkozási szint alatt részesedését a kedvezményezett vállalkozásban (24,9%-on) azzal a feltétellel, hogy amennyiben az megkapja a támogatást, akkor részesedése növekedni fog. Ennek az információnak a fényében a Bizottság ismételt megvizsgálta a kedvezményezett helyzetét és más vállalkozásokkal kialakított kapcsolatait, és arra a következtetésre jutott, hogy nem minősül kkv-nak, így az eredeti támogatási intézkedésből nem is részesülhetett volna, ezért első döntését visszavonta, és elrendelte a kapott támogatás visszafizettetését.

Mint a fenti ítéletekből látható, az uniós intézmények a kkv-fogalom szigorú és a közvetlen mellett a közvetett irányítás lehetőségét is figyelembe vevő értelmezése mellett tették le voksukat, gyakorlatilag megakadályozva ezzel a fogalom megkerülésének, kijátszásának lehetőségét.

6.5. Következtetések

Mint látható volt, az uniós kkv-fogalom helyes alkalmazása többirányú elemzést és nagy fokú odafigyelést igényel a tagállamok támogatásnyújtó szervei, hatóságai részéről. A fogalom megfelelő értelmezése és alkalmazása sok esetben alapvető jelentőséggel bír a nyújtani kívánt támogatás uniós állami támogatási előírásokkal való összeegyeztethetősége szempontjából.

A fogalom alkalmazása különösen az egyes speciális státuszú befektetőkre vonatkozó kivételek, a magánszemélyeken keresztül megvalósuló irányítás, valamint az összetett cégháló esetében, illetve vállalkozások felvásárlását és szétválását követően vet fel nehézségeket. Az ismertetett ítéletek segítséget nyújtanak ezeknek az értelmezést igénylő eseteknek az eldöntésében, jellemzően a kkv-fogalom szigorúbb értelmezését előírva.

Bár az uniós állami támogatási szabályok betartása elsősorban a nemzeti támogatásnyújtó szervek feladata,⁴⁴² a támogatás kedvezményezettjének is elemi érdeke, hogy a támogatás iránti igényének bejelentésekor megfelelő és pontos adatokat szolgáltatson a támogatásnyújtó számára, hogy ezek alapján megalapozott és helyes döntés születhessen arról, hogy a leendő kedvezményezett kkv-nak minősül-e, és ez alapján a támogatásra való jogosultsága, illetve a támogatás összege jogszerűen megállapítható legyen. Ellenkező esetben a kedvezményezett a támogatás kamattal történő visszafizettetésének kockázatát viseli a támogatás nyújtását követő tíz évig.

⁴⁴¹ A C 27/2008 (ex N 426/2005) számú ügyben (EverQ) hozott C(2010)172 számú 2010. január 27-i határozat.

⁴⁴² Lásd a C-245/16. sz. Nerea SpA v Regione Marche-ügyben hozott ítéletet, valamint a C-349/17. sz. Eesti Pagar AS kontra Ettevõtlike Arendamise Sihtasutus és Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ügyben 2019. március 5-én hozott ítéletet (ECLI:EU:C:2019:172).