

A kockázatfinanszírozásra vonatkozó iránymutatás felülvizsgálata

Magyarázó feljegyzés

A kockázatfinanszírozási iránymutatás¹ javasolt felülvizsgálata közvetlenül kapcsolódik a célravezetőségi vizsgálat eredményeihez. A célravezetőségi vizsgálat egy átfogó szakpolitikai értékelés, amely azt vizsgálja, hogy a korábban az állami támogatások korszerűsítésének részét képező állami támogatási szabályok megfelelnek-e a célnak. A vizsgálat eredményeit a célravezetőségi vizsgálatról szóló, 2020. október 30-án közzétett bizottsági szolgálati munkadokumentum² tartalmazza.

A célravezetőségi vizsgálat eredményei megerősítették, hogy a 2014-ben bevezetett, kockázatfinanszírozásra vonatkozó állami támogatási szabályok összességében jól működtek, és a verseny indokolatlan torzítása nélkül hozzájárultak annak a piaci hiányosságnak a kezeléséhez, amely megakadályozza, hogy az uniós kkv-k hozzájussanak a növekedésükhöz és sikerükhöz szükséges finanszírozáshoz.

A célravezetőségi vizsgálat azonban azt is kimutatta, hogy a kockázatfinanszírozási célú állami támogatási programok végrehajtásának megkönnyítése érdekében a szabályok alkalmazásának további egyszerűsítésére és pontosítására van szükség. E célból a Bizottság a kockázatfinanszírozási iránymutatás alábbi célzott módosításait tervezi:

- i. a meglévő rendelkezések sorrendjének megváltoztatása a jobb olvashatóság és az alkalmazás megkönnyítése érdekében, beleértve az előzetes értékelésre vonatkozó meglévő követelmények egységes szerkezetbe foglalását, amelyek jelenleg az iránymutatás különböző részei között oszlanak meg (**1. kategória**);
- ii. egy konkrét piaci hiányosság vagy a forráshoz jutás egyéb releváns akadályának igazolásához szükséges bizonyítékok konkrét tartalmának és szintjének további pontosítása a korábbi ügyekben követett gyakorlattal összhangban (**2. kategória**);
- iii. az állami támogatás összeegyeztethetőségéről szóló iránymutatás célirányosabbá tétele az állami támogatás fogalmáról szóló közleménnyel való átfedések elkerülése érdekében (**3. kategória**);
- iv. a meglévő megfogalmazások egyszerűsítése és a fogalommeghatározások összehangolása a szabályok tartalmának lényegi megváltoztatása nélkül, az általános csoportmentességi rendelettel való konzisztencia növelése érdekében (**4. kategória**).

A kockázatfinanszírozási iránymutatás rendelkezéseit az általános csoportmentességi rendelet³ egészíti ki, amely megállapítja azokat az előzetes összeegyeztethetőségi feltételeket, amelyek alapján a tagállamok a Bizottság előzetes értesítése nélkül hajthatnak végre állami támogatási intézkedéseket. A Bizottság a kockázatfinanszírozási iránymutatás felülvizsgálatával párhuzamosan végzi az általános csoportmentességi rendelet célzott felülvizsgálatát is, amely a rendelet kockázatfinanszírozási vonatkozású rendelkezéseinek célzott módosítását is magában foglalja és biztosítja a felülvizsgált kockázatfinanszírozási iránymutatással való összhangot.

¹ Iránymutatás a kockázatfinanszírozási célú befektetések előmozdítása érdekében nyújtott állami támogatási intézkedésekre vonatkozóan (HL C 19., 2014.1.22., 4. o.).

² A dokumentum elérhető a következő weboldalon: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/fitness_check_en.html

³ A Bizottság 651/2014/EU rendelete (2014. június 17.) a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról (HL L 187., 2014.6.26., 1. o.), legutóbbi módosítás: HL L 215., 2020.7.7., 3. o.

A felülvizsgált kockázatfinanszírozási iránymutatás a következő célzott fejlesztéseket tartalmazza:

1. kategória: a rendelkezések sorrendjének megváltoztatása a jobb olvashatóság és az alkalmazás megkönnyítése érdekében

- a. A Bizottság egy új 4.1. szakaszt vezetett be az iránymutatásba, hogy egységes szerkezetbe foglalja az előzetes értékeléshez kapcsolódó valamennyi követelményt, amelyek jelenleg a kockázatfinanszírozási iránymutatás több alszakasza között oszlanak meg. Ez nem csupán egyszerűsíti a kockázatfinanszírozási iránymutatás szerkezetét, hanem egyértelműbbé is teszi az iránymutatást a tagállamok számára.
- b. A Bíróság C-594/18. P. sz. ügyben hozott 2020. szeptember 22-i ítéletének⁴ beillesztése érdekében a Bizottság felülvizsgálta a kockázatfinanszírozási iránymutatásnak a Bizottságnak bejelentendő kockázatfinanszírozási támogatási intézkedésekre alkalmazandó összeegyeztethetőségi értékelésről szóló 4. szakaszát.

2. kategória: egy konkrét piaci hiányosság vagy a forráshoz jutás egyéb releváns akadályának igazolásához szükséges bizonyítékok konkrét tartalmának és szintjének további pontosítása a korábbi ügyekben követett gyakorlattal összhangban

- a. A célravezetőségi vizsgálat kimutatta, hogy a tagállamoknak nehézséget okoz a finanszírozási hiány számszerűsítése. Ezért a Bizottság arányosabbá tette a finanszírozási hiány számszerűsítésére vonatkozó követelményt, azaz e követelmény csak azon programok esetében marad érvényben, amelyek a legmagasabb összegű támogatást nyújtják az egyes kedvezményezettek számára. A felülvizsgált kockázatfinanszírozási iránymutatás ezért a helyzettől függően eltérő követelményeket támasztana az alábbiak szerint:
 - A legtöbb esetben (pl. kis méretű, közepes piaci tőkeértékű vállalatok, innovatív közepes piaci tőkeértékű vállalatok, a bejegyzést követően több mint tíz évvel támogatásban részesülő vállalkozások) továbbra is szükség van a konkrét piaci hiányosságot (vagy a forráshoz jutás egyéb releváns akadályát) igazoló előzetes értékelésre, amennyiben azonban a vállalatonkénti befektetés nem éri el az általános csoportmentességi rendelet 15 millió EUR-s küszöbértékét, a finanszírozási hiány számszerűsítésére már nincs szükség.
 - Azon kockázatfinanszírozási célú intézkedések esetében, amelyek olyan pénzügyi eszközökre irányulnak, ahol a magánbefektetői részvétel nem éri el az általános csoportmentességi rendeletben meghatározott minimális arányokat, az előzetes értékelésben részletesen értékelni kell az érintett földrajzi területen működő, támogatható vállalkozás típusának nyújtandó magánfinanszírozás szintjét és struktúráját, és igazolni kell, hogy az azonosított piaci hiányosság vagy más releváns akadály nem orvosolható az általános csoportmentességi rendeletben a magánbefektetői részvételre vonatkozóan meghatározott követelmények alapján kidolgozott intézkedésekkel.

⁴ A Bíróság 2020. szeptember 22-i ítélete, Ausztria kontra Bizottság (Hinkley Point C), C-594/18 P, EU:C:2020:742.

- Amennyiben a kockázatfinanszírozási célú befektetések meghaladják az általános csoportmentességi rendeletben egy kedvezményezettre meghatározott felső határt (azaz 15 millió EUR-t), az előzetes értékelésben számszerűsíteni kell az azonosított piaci hiányosság (vagy más releváns akadály) okozta finanszírozási hiányt (azaz a támogatható vállalkozások kielégítetlen finanszírozási igényének szintjét) is.

Ez a javaslat összességében véve csökkenti a tagállamok adminisztratív terheit, fenntartja azonban a számszerűsítésre vonatkozó követelményt azon programok esetében, amelyek a legmagasabb összegű támogatásokat nyújtják az egyes vállalkozásoknak. A többi program esetében – más biztosítékok mellett – továbbra is szükség van a piaci hiányosságot (vagy más releváns akadályt) igazoló előzetes értékelésre annak érdekében, hogy a támogatás arányos maradjon a piaci hiányossággal (vagy más releváns akadállyal).

- b. A fiskális eszközök tekintetében a kockázatfinanszírozási iránymutatás 149. pontja eddig az általános csoportmentességi rendeletben meghatározott 15 millió EUR-ra korlátozta a kedvezményezettenkénti összes befektetés összegét. A pénzügyi eszközökre azonban nem vonatkozik ilyen korlátozás. Ezért a Bizottság összehangolta a kockázatfinanszírozási iránymutatás említett pontját a pénzügyi eszközökre vonatkozó szabállyal, így lehetővé téve pénzügyi eszközök 15 millió EUR-t meghaladó kockázatfinanszírozási célú befektetéseit is, amennyiben ez az előzetes értékelés alapján indokolt.

3. kategória: az állami támogatás összeegyeztethetőségéről szóló iránymutatás célirányosabbá tétele az állami támogatás fogalmáról szóló közleménnyel való átfedések elkerülése érdekében

2016-ban, két évvel a 2014. évi kockázatfinanszírozási iránymutatás hatálybalépése után, a Bizottság az állami támogatási korszerűsítési csomag részeként közzétette az állami támogatás fogalmáról szóló közleményt. A közleményben a Bizottság tisztázta, hogy álláspontja szerint hogyan kell értelmezni a Szerződésben meghatározott állami támogatás fogalmát, beleértve azt az esetet is, amikor egy állami támogatási intézkedés nem minősül állami támogatásnak, mivel a szokásos piaci feltételek mellett valósul meg. A közleményben adott iránymutatásnak köszönhetően a felülvizsgált kockázatfinanszírozási iránymutatásból elhagyható az „A piacgazdasági szereplő teszt” című 2.1. szakasz, hogy ezáltal az utóbbi tartalmilag egyszerűsödjön a támogatási intézkedések összeegyeztethetőségének megállapítása tekintetében.

4. kategória: a meglévő megfogalmazások egyszerűsítése és a fogalom meghatározások összehangolása az általános csoportmentességi rendelettel való konzisztencia növelése érdekében

- a. A 2014. évi kockázatfinanszírozási iránymutatás ad hoc meghatározást adott az „innovatív közepes piaci tőkeértékű vállalatok” fogalmára: ezek olyan közepes piaci tőkeértékű vállalatok, amelyek kutatási és fejlesztési (K+F) és innovációs költségei az összes működési költségnek legalább 15 %-át teszik ki a kockázatfinanszírozási célú állami támogatási intézkedés alapján megvalósított első befektetést megelőző három év legalább egyikében, vagy az összes működési költségnek legalább 10 %-át teszik ki

a kockázatfinanszírozási célú állami támogatási intézkedés alapján megvalósított első befektetést megelőző három évben. A jelenlegi szöveg azt javasolja, hogy ez a fogalommeghatározás igazodjon az általános csoportmentességi rendelethez azáltal, hogy az „innovatív közepes piaci tőkeértékű vállalatok” alatt olyan közepes piaci tőkeértékű vállalatok legyenek értendők, amelyek egyúttal az általános csoportmentességi rendelet 2. cikkének 80. pontja értelmében vett „innovatív vállalkozások”. Ennek következtében több közepes piaci tőkeértékű vállalat tekinthető „innovatív közepes piaci tőkeértékű vállalatnak”, és így a kockázatfinanszírozási iránymutatás alapján kockázatfinanszírozási támogatásra jogosultnak, mivel az általános csoportmentességi rendelethez hasonlóan az innovatív jelleg megállapítható az e jellemzőt igazoló külső szakértői értékeléssel, vagy akkor, ha a K+F költségek az összes működési költségnek legalább 10 %-át teszik ki a támogatást megelőző három évből legalább egy évben.

- b. A Bizottság a bejelentési kötelezettség alá eső támogatásokról szóló 3. szakasz 47. pontja jelenlegi c) alpontjának módosítását javasolja annak érdekében, hogy a kockázatfinanszírozási iránymutatás alapján értékeljék azokat az intézkedéseket, amelyek lehetővé teszik a vállalkozások számára, hogy több mint tíz évvel a bejegyzést követően kockázatfinanszírozási támogatásban részesüljenek, míg a jelenlegi szabályok szerint a korlát az első kereskedelmi értékesítésüket követő több mint hét év.

Ennek célja az „első kereskedelmi értékesítés” meghatározásával kapcsolatos bizonytalanságok elkerülése, amelyekre a célravezetőségi vizsgálat során derült fény. Egyszerűsíteni fogja a szabályok alkalmazását, hogy az „első kereskedelmi értékesítés” dátumát felváltja a „bejegyzés” időpontja azon időszak kezdő időpontjaként, amely alatt a vállalkozások általában kockázatfinanszírozási támogatásban részesülhetnek, mivel a bejegyzés egyszerűbben értelmezhető, mint az „első kereskedelmi értékesítés”. Azon támogatható vállalkozások esetében, amelyeket nem kell bejegyezni, a tízéves támogathatósági időszak kezdetének az az időpont tekinthető, amikor a vállalkozás megkezdte gazdasági tevékenységét vagy amikor gazdasági tevékenysége alapján adóztathatóvá válik. A bejegyzés időpontjának referenciaértékként való használata továbbá összhangban van az általános csoportmentességi rendelet egyes rendelkezéseivel (például az induló vállalkozásoknak nyújtott támogatásról szóló 22. cikkel).

A Bizottság javasolja a vonatkozó időszak hét évről tíz évre történő meghosszabbítását annak elkerülése érdekében, hogy a támogathatósági időszak de facto csökkenjen, mivel a bejegyzésre általában az első kereskedelmi értékesítés előtt kerül sor. Ennek kapcsán az értékelés során végzett tanulmány azt hangsúlyozza, hogy a tíz év megfelelő támogathatósági határidő, mivel a tíz éves vagy annál fiatalabb kkv-k nagyobb valószínűséggel szembesülnek problémákkal a forráshoz jutás során, mint a több tapasztalattal rendelkező kkv-k.