



24.7.2019

KÖZLEMÉNY A KÉPVISELŐK RÉSZÉRE

Tárgy: Giambattista Scivoletto olasz állampolgár által benyújtott 1125/2016. számú petíció a lakásétteremről mint a közösségi gazdaság új, olaszországi formájáról

1. A petíció összefoglalása

A petíció benyújtója egy, az olasz parlament előtt függőben lévő, „lakáséttermekről” szóló törvénytervezetet idéz, amely a közösségi gazdaságra vonatkozó kezdeményezés előmozdítása helyett jelentős mennyiségi és pénzügyi korlátozásokat vezetne be. A petíció benyújtója szerint ez a lépés az étterem, kávézó és szálloda ágazatot képviselő egyesületek javát szolgálná, amelyek tartanak az étterem iparágában létrejövő új működési modellek következményeként kialakuló versenytől. „A közösségi gazdaságra vonatkozó európai menetrend” (COM(2016)0356) című 2016. június 2-i bizottsági közleményre hivatkozik, amely kimondja, hogy „tekintettel azokra a jelentős előnyökre, amelyekkel a közösségi gazdaság új üzleti modelljei járhatnak, Európának élnie kell az új lehetőségekkel. A Bizottság felkéri ezért a tagállamokat, hogy tisztázzák szabályozási helyzetüket.” A petíció benyújtója ezért a szabadverseny-politika mellett kíván síkra szállni az érintett ágazatban.

2. Elfogadhatóság

Elfogadhatónak nyilvánítva: 2017. február 20. Tájékoztatás kérése a Bizottságtól (az eljárási szabályzat 227. cikkének (6) bekezdése szerint) megtörtént.

3. A Bizottságtól kapott válasz: 2017. június 30.

A petíció benyújtója aggodalmát fejezi ki az olasz parlament által jelenleg tárgyalt, lakáséttermekre vonatkozó törvénytervezettel kapcsolatban. A petíció benyújtója különösen a törvénytervezet azon részeire hivatkozik, amelyek a vonatkozó szolgáltatást nyújtó személyek számára előírják az elektronikus platformokon való regisztrációt, az elektronikus fizetés

kizárólagosságát, illetve megkötéseket tartalmaznak az ülőhelyek engedélyezett darabszámára és a megengedett jövedelemre vonatkozóan. A petíció benyújtója hivatkozik „A közösségi gazdaságra vonatkozó európai menetrend” című bizottsági közleményre.

A Bizottság észrevételei

A Bizottság „A közösségi gazdaságra vonatkozó európai menetrend” című közleményében¹ iránymutatást adott a közösségi gazdaság üzleti modelljeit érintő uniós szabályok alkalmazásával kapcsolatban és szakpolitikai ajánlásokat fogalmazott meg annak érdekében, hogy segítse a polgárokat, a vállalkozásokat és az uniós országokat ezen új üzleti modellek potenciáljának teljes körű kihasználásában. E közlemény célja az volt, hogy támogassa a közösségi gazdaság kiegyensúlyozott fejlődését az Európai Unióban.

Az uniós jog – nevezetesen az EUMSZ-nek a szabad letelepedésre és a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó 49. és 56. cikkei, amelyeket a közlemény is megerősített – kimondja, hogy a szolgáltatást nyújtókkal szemben támasztott bármely piacra jutási követelménynek megkülönböztetésmentesnek és a közérdeken alapuló kényszerítő indok teljesítése tekintetében szükségesnek és arányosnak kell lennie. Ezen túlmenően a szolgáltatási irányelv (2006/123/EK) néhány piaci hozzáférési követelményre fókuszál, beleértve az engedélyezési rendszereket és az engedélyezési kötelezettségeket. A nyilvántartásba-vételi kötelezettség egy digitális platformon, amelyen keresztül a kifizetések lebonyolítása is történik, piacra jutási követelménynek tekinthető. Ezért meg kell vizsgálni, hogy ezen rendelkezés a közérdeken alapuló kényszerítő indok védelmét szolgálja-e, illetve hogy arányban áll-e ezen cél elérésével. A Bíróság hangsúlyozta, hogy tisztán gazdasági okok, például a versenytársak védelme, vagy gazdasági célok, például bizonyos szolgáltatói kategóriák anyagi bázisának biztosítása nem minősülnek közérdeken alapuló kényszerítő indoknak.² Másrészt a közegészség ill. a fogyasztók és a szolgáltatást igénybevevők védelmét szolgáló, továbbá az adófizetést és a hatékony fiskális felügyeletet biztosító indokokat a Bíróság elfogadható indokoknak ismerte el, amelyek elvben igazolhatják a belső piaci szabadságokra vonatkozó korlátozásokat. Mindazonáltal a piacra jutási követelményeket előírni kívánó tagállamok felelőssége annak bizonyítása, hogy a piacra jutási követelmény előírására a közérdek védelmében elfogadható, kényszerítő indok miatt kerül sor. Az érintett tagállamnak bizonyítania kell, hogy összefüggés áll fenn a hivatkozott közérdeken alapuló kényszerítő indok és az előírni kívánt piacra jutási követelmény között.³

A Bizottság a közleményében elismerte az együttműködési platformok potenciálját az online tevékenységekkel kapcsolatban előírt szabályozási célt szolgáló átláthatóság és nyomkövethetőség elősegítésében. Azonban a vonatkozó éttermi szolgáltatókkal szemben előírt azon követelmény, hogy elektronikus platformokon kell regisztrálniuk és kizárólag elektronikus fizetési módot fogadhatnak el, lehetetlenné teszi online platformokon kívüli, bármilyen „offline” lakáséttermi tevékenység gyakorlását. Ezért arányossági elemzést kell végezni.

¹ COM(2016)0356 – Jelentés a közösségi gazdaságra vonatkozó európai menetrendről

<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16881/attachments/2/translations>

² C-96/08. sz. CIBA-ügy, EBHT 2010., I-0000. o., 48. pont; C-400/08 Bizottság kontra Spanyolország ügy, ECLI:EU:C:2011:172, 74. pont; C-338/09 Yellow Cab Verkehrsbetrieb, ECLI:EU:C:2010:814, 51. pont; C-254/98 TK-Heimdienst, ECLI:EU:C:2000:12, 32-33. pont; C-456/10 ANETT, ECLI:EU:C:2012:241, 53. pont; C-109/04 ANETT, ECLI:EU:C:2005:187, 34. pont;

³ és a C-254/05. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet 36. pontját.

A közösségi gazdasággal összefüggésben a piacrajutási követelmény indokoltságát és arányosságát vizsgáló értékelésnek fontos eleme lehet annak megállapítása, hogy az adott szolgáltatást szakmai szolgáltató vagy inkább magánszemély és alkalomszerűen kínálja. A tagállamok a szakmai szolgáltatások és a magánszemélyek közötti szolgáltatások megkülönböztetéséhez különböző kritériumokat alkalmaznak, mivel az uniós jogszabályok nem állapítják meg kifejezetten, mikortól tekinthető úgy, hogy a közösségi gazdaságban egy magánszemély szakmai szolgáltató. A határértékek sokszor ágazatspecifikus alapon, a keletkező jövedelem vagy a szolgáltatásnyújtás rendszerességének figyelembevételével kerülnek meghatározásra¹. Amint azt a bizottsági közlemény is kiemeli „az észszerű módon megállapított határértékek hasznos segédeszközök lehetnek és hozzájárulhatnak egy világos szabályozási keret megteremtéséhez, a nem szakmai szolgáltatók előnyére”. A közleményben a Bizottság azt ajánlja, hogy a tagállamok tegyenek különbséget a magánszemélyek által együttműködési platformokon keresztül alkalomszerűen biztosított személyközi szolgáltatást kínáló szolgáltatók és a szakmai szolgáltatók között.

A „lakáséttermekről” szóló olasz törvénytervezet különbséget tesz két szolgáltatásnyújtási kategória között: a) „közösségi étkezésnek” minősülnek azon szolgáltatások, amelyek esetében egy naptári éven belül a vendéglátó kevesebb, mint öt alkalommal rendez vacsora- és boresteket, amelyek keretében kevesebb, mint ötven ételt készít el, továbbá az esemény helyszínéül szolgáló lakást egy naptári éven belül kevesebb, mint öt alkalommal használja. Az előbb említett kategóriájú éttermekre nem vonatkozik a törvénytervezet összes rendelkezése és előírása (a törvénytervezet 4. cikkének 2. bekezdése). A második kategóriába b) azon lakáséttermet üzemeltető vállalkozások tartoznak, amelyek egy naptári éven belül kevesebb, mint ötszáz étkezést nyújtanak. A vendéglátó éves árbevétele nem haladhatja meg az 5000 eurót (a törvénytervezet 4. cikkének 4. bekezdése), e határérték felett más szabályok alkalmazandók.

Ezért a Bizottság úgy látja, hogy az ülőhelyek számára és a tevékenység által generált éves bevételre vonatkozó korlátozások célja egy küszöbérték meghatározása, amely alapján különbséget lehet tenni a nagyközönség számára professzionális éttermi szolgáltatást nyújtó szolgáltatók és az alkalmanként szolgáltató, szakmán kívüli szolgáltatók között. A fent említetteknek megfelelően a tagállamok felelősségi körébe tartozik olyan küszöbértékek meghatározása, amelyek alapján különbséget lehet tenni a professzionális tevékenységek és az alkalomszerű, személyközi tevékenységek között. Az alkalmazandó küszöbértékeknek az adott tevékenységre vonatkozóan tükrözniük kell a különbségtételt. Az uniós jog értelmében mind a magánszemélyekre, mind a szakmai szolgáltatókra vonatkozó követelményeknek indokoltaknak és a közérdeken alapuló kényszerítő indok – például fogyasztóvédelmi célok – elérésében arányosaknak kell lenniük, figyelembe véve a közösségi gazdaság szereplőinek sajátosságait.

A műszaki szabályokkal és az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításairól szóló (EU) 2015/1535 irányelv szerinti bejelentési kötelezettségnek eleget téve az olasz hatóságok

¹ A szálláshely-szolgáltatási ágazatban a rövid időre szóló bérbeadások terén a tagállamok számos különböző küszöbérték szerint tesznek különbséget a magánszemélyek és a szakmai szolgáltatók között, amelyek vonatkozhatnak a tevékenység gyakoriságára (pl. napok száma), az elsődleges és másodlagos lakhely közötti különbségtételre, vagy az éves bevétel mennyiségére, amely nem halad meg egy bizonyos összeget.

tájékoztatást adtak a lakásétermek működtetésére vonatkozó szabályokat előíró parlamenti törvénytervezetről. A tájékoztatást követően a Bizottság jelenleg tárgyalásokat folytat az olasz hatóságokkal a törvénytervezet pontos következményeiről.

Következtetés

A fenti megfontolások alapján a törvénytervezet végleges elemzését jelenleg nem lehet elvégezni.

4. A Bizottságtól kapott válasz (REV.): 2019. július 24.

2017. júliusban a Bizottság benyújtotta a Parlamentnek a törvénytervezet előzetes értékelését. Egyben felhívta a figyelmet arra, hogy „A közösségi gazdaságra vonatkozó európai menetrend”¹ című közleményében iránymutatást adott a közösségi gazdaság üzleti modelljeit érintő uniós szabályok alkalmazásával kapcsolatban és szakpolitikai ajánlásokat fogalmazott meg annak érdekében, hogy segítse a polgárokat, a vállalkozásokat és a tagállamokat ezen új üzleti modellek potenciáljának teljes körű kihasználásában. E közlemény célja az volt, hogy támogassa a közösségi gazdaság kiegyensúlyozott fejlődését az Európai Unióban.

Az uniós jog – nevezetesen az Európai Unió működéséről szóló szerződésnek (EUMSZ) a szabad letelepedésre és a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó 49. és 56. cikkei, amelyeket a közlemény is megerősített – kimondja, hogy a szolgáltatást nyújtókkal szemben támasztott bármely piacra jutási követelménynek megkülönböztetésmentesnek és a közérdeken alapuló kényszerítő indok teljesítése tekintetében szükségesnek és arányosnak kell lennie.

2017. februárban a törvénytervezetet a műszaki szabályokkal és az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló 2015/1535 irányelv értelmében bejelentették a Bizottságnak². A bejelentés a Bizottság és az olasz hatóságok közötti eszmecserehez vezetett.

A Bizottság rendelkezésére álló információk alapján azonban az olasz szenátus 2017. február óta még mindig vizsgálja a törvénytervezetet. A Bizottság úgy tudja, hogy e jogszabálytervezettel kapcsolatosan jelenleg nem folynak tanácskozások³. Továbbá a tervezetet 2018. júliusban újra nyilvántartásba vették az alsóházban; az üggyel kapcsolatos megbeszélések még nem kezdődtek meg⁴.

Mivel nincs olyan kidolgozott törvénytervezet, amelyet a Bizottság részletes vizsgálatnak vethetne alá, a Bizottság egyelőre nem tervezi, hogy folytatná a párbeszédet az olasz hatóságokkal.

A Bizottság azonban fel kívánja hívni az olasz hatóságok figyelmét arra, hogy a törvénytervezet kellő kidolgozottsága esetén kötelesek tájékoztatni erről a Bizottságot.

Következtetés

¹ COM(2016)0356.

²<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/hu/search/?trisaction=search.detail&year=2017&num=61>

³ <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/47587.htm>

⁴ <http://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/Ddliter/50206.htm>

A fenti megfontolások alapján, tekintettel arra, hogy nincs kellően kidolgozott tervezet, és hogy az olasz parlamentben még folyamatban vannak a belső megbeszélések, a rendelkezések tervezetének végső értékelése jelenleg nem végezhető el.