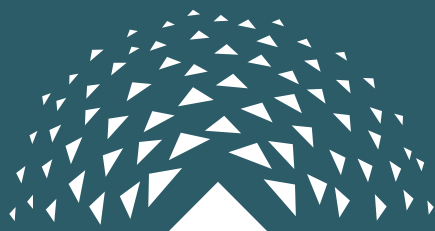


**Az Európai Bizottság szerepe  
a koronavírus-járvány elleni harcban**

The European Commission's  
Role in the Fight Against Covid-19 Epidemic

**BRUCKER BALÁZS**



# KKI-elemzések

A Külügyi és Külgazdasági Intézet időszaki kiadványa

Kiadó:

Külügyi és Külgazdasági Intézet

Lektorálta:

Varga Gergely

Szöveggondozás és tördelés:

Lévárt Tamás

A kiadó elérhetősége:

H-1016 Budapest, Bérc utca 13-15.

Tel.: + 36 1 279-5700

E-mail: [info@ifat.hu](mailto:info@ifat.hu)

<http://kki.hu>

Jelen elemzés és annak következtetései kizárólag a szerző magánvéleményét tükrözik és nem tekinthetők a Külügyi és Külgazdasági Intézet, a Külgazdasági és Külügyminisztérium, illetve Magyarország Kormánya álláspontjának.

© Brucker Balázs, 2020.

© Külügyi és Külgazdasági Intézet, 2020.

ISSN 2416-0148

<https://doi.org/10.47683/KKIElemzesek.E-2020.82>

**Összefoglalás:** Az Európai Unió a koronavírus-járvány európai megjelenése óta minden lehetséges eszközzel küzd a megbetegedések visszaszorítása és a járvány gazdasági hatásainak kezelése érdekében. Ennek ellenére számos kritika éri az EU-t amiatt, hogy nem nyújt elegendő támogatást a tagállamoknak, és nem reagál elég gyorsan a világjárvány által támasztott kihívásokra. Ezek a hangok azonban nem veszik figyelembe, hogy az Európai Unió és a tagállamok közötti hatáskörmegosztás miatt jelentősen korlátozódik az uniós fellépés lehetősége. Az Európai Bizottság tevékenységére fókuszáló elemzés arra keresi a választ, hogy az Európai Unió a járvánnyal összefüggő kihívások kezelése során, mely területeken, és milyen hatékonysággal tud élni az uniós szerződések által ráruházott hatáskörökkel.

**Kulcsszavak:** Európai Unió, Európai Bizottság, hatáskörök, koronavírus, COVID-19, járvány, közegészségügy

**Abstract:** *Since the outbreak of the coronavirus epidemic in Europe, the European Union has been fighting by all possible means to curb epidemic spread and address its economic impact. Nevertheless, several governments of the member states have criticized the EU for not giving more support to their fight against coronavirus and not acting quickly enough. However, these governments do not take into account that the division of competences within the European Union significantly limits the scope for EU action. The aim of this analysis, focusing mainly on the activity of the European Commission, is to investigate how the European Union can use the powers conferred on it by the EU Treaties to address challenges posed by the pandemic.*

**Keywords:** *European Union, European Commission, competences, coronavirus, COVID-19, epidemic, public health*

## BEVEZETÉS – A KORONAVÍRUS JÁRVÁNY MEGJELENÉSE EURÓPÁBAN

Ismeretlen etiológiájú tüdőgyulladás-járvány kitöréséről [számoltak be](#) a kínai hatóságok az Egészségügyi Világszervezetnek (WHO) 2019. december 31-én. A járvány alig egy hónappal később, 2020. január 24-én elérte Európát: az azóta [lemondott](#) francia egészségügyi miniszter, [Agnès Buzyn 2020. január 24-én jelentette be hivatalosan](#), hogy az új koronavírus Franciaországban is megjelent. Ez volt az első ismert eset Európában és az Európai Unióban egyaránt. Azonban a járvány terjedése nem állt meg, és rövid idő alatt Európa lett a koronavírus (COVID-19) legmeghatározóbb gócpontja: [Észak-Olaszországban február 21-én jelentették be](#)



[az első csoportos megbetegedéseket](#), de a járvány rengeteg áldozatot szedett – különösen – Spanyolországban, Franciaországban és az Egyesült Királyságban is. A nyári hónapok viszonylag alacsonyabb fertőzésszáma után az ősz elejétől Európa-szerte ismételten dinamikusan növekednek az esetszámok, így a járványhelyzettel még a következő hónapokban is számolnia kell az EU-nak, nem beszélve a hosszabb távú gazdasági kihatásokról.

Az uniós intézmények a koronavírus európai megjelenése óta próbálják a járvány terjedésének megfékezése, illetve az uniós gazdaság talpra állítása érdekében hozott intézkedéseiket kommunikálni. Ugyanakkor a hazai és nemzetközi sajtóban is számos európai vezető politikus kritizálta az Európai Unió – és különösen a válságkezelést előmozdításában kulcsszerepet játszó végrehajtó szerv, az Európai Bizottság – válságkezelési metódusát: [egyese](#)k azt vetették a szemére, hogy nem eléggé határozottan lépett fel a pandémia európai hatásainak enyhítése érdekében, míg [mások](#) szerint a Bizottság válságkezelése a nemzeti szuverenitást veszélyezteti. Az Európai Bizottság elnöke, Ursula von der Leyen [április 16-án, az Európai Parlament \(EP\) plenáris ülésén bocsánatot is kért Olaszországtól Európa nevében](#) az elmaradt segítségnyújtás miatt. Érdekes azonban kiemelni, hogy a bocsánatkérés Európa, és nem pedig az Európai Unió nevében történt, hiszen az EU a járvány kezelését illetően csak korlátozottan tud fellépni. Ugyanakkor arról sem szabad elfeledkezni, hogy a 27 tagú Unióban nem lehet egységes megközelítést alkalmazni, hiszen egyrészt a járvány eltérő mértékben sújtotta az EU különböző régióit, másrészt pedig az egyes tagállamok – a politikai-társadalmi hagyományaikat, és nem utolsósorban a járvány súlyosságát figyelembe véve – eltérően reagáltak a koronavírus által támasztott kihívásokra.

A pandémiának ráadásul nem csupán egészségügyi vetülete van. A járvány terjedésének megfékezésére hozott nemzeti és lokális intézkedéseknek jelentős gazdasági következményei vannak, a keresletet és a kínálatot is rendkívül negatívan érintik. Ma a leginkább érintett ágazatok a turizmus és a közlekedés, különösen a légi közlekedés. A Bizottság május 9-én közzétett [részletes gazdasági előrejelzése](#) szerint Lengyelország lehet a leginkább válságálló, míg a turizmusból élő Horvátország, Görögország, Olaszország és Spanyolország esetében 9%-ot is meghaladhatja a gazdasági visszaesés.

Ezzel párhuzamosan a munkanélküliek száma is jelentős mértékben emelkedett az Európai Unió országaiban. Az Európai Bizottság statisztikai információk biztosításával megbízott főigazgatósága, az [Eurostat júliusi adatai szerint az EU-ban munkanélküliségi ráta a 2019. évi 6,7%-ról 7,2%-ra nőtt](#), továbbá 2020-ban a 9%-ot is elérheti, és különösen kiszolgáltatott helyzetben vannak azok az országok, ahol a munkaerő jelentős része az idegenforgalommal összefüggő munkakörökben dolgozik.

A nemzeti kormányok a kialakult helyzet orvoslására a legtöbbször az EU-tól (is) várnak segítséget. Ugyanakkor egy fontos tényezőről nem szabad elfeledkezünk: az Európai Unió nem állam, hanem egy *sui generis* nemzetközi szervezet, ennél fogva csak azt tudja megtenni, amire a tagállamoktól felhatalmazást kapott, és amelyhez költségvetést is biztosítottak számára.

Elemzésemben arra keresem a választ, hogy az EU döntés-előkészítő és végrehajtó szerve, az Európai Bizottság hogyan kezelte az uniós tagállamokat kiemelten sújtó válsághelyzetet. Ennek érdekében a dolgozat először az EU hatásköreit tekinti át, majd – a különböző szakpolitikai területeket elemezve – bemutatja a Bizottság által hozott intézkedéseket.

## AZ EURÓPAI UNIÓ FELLÉPÉSI LEHETŐSÉGEI ÉS KORLÁTAI A HATÁSKÖRÖK TÜKRÉBEN

Az Európai Unió független államok közössége, amelyben az uniós szintet és a tagországokat is világosan determinált hatáskörök illetik meg. Az Európai Unió kizárólag az uniós tagállamok által a Szerződésben ráruházott hatáskörökön belül járhat el a meghatározott célkitűzések megvalósítása érdekében. Minden hatáskör, melyet a Szerződés nem ruháztak át az EU-ra, a tagállamoknál marad. A Lisszaboni Szerződés nagyon pontosan lefekteti az Unió és a tagállamok közötti hatáskörök megosztását. Ennek értelmében a hatáskörök [három fő kategóriába](#) sorolhatók:

- [kizárólagos hatáskör](#): az ide tartozó területeken kizárólag az Európai Unió alkothat és fogadhat el kötelező erejű jogi aktusokat;
- [megosztott hatáskör](#): ezeken a területeken mind az EU, mind pedig a tagállamok alkothatnak és elfogadhatnak kötelező erejű jogi aktusokat. A tagállamok csak akkor gyakorolhatják e hatáskörüket, ha az Európai Unió nem gyakorolja, vagy lemond annak gyakorlásáról;
- [támogató-összehangoló-kiegészítő hatáskör](#): az e hatáskör alá tartozó területeken az Unió csak támogathatja, összehangolhatja vagy kiegészítheti a tagországok intézkedéseit.

Az [Európai Unióról szóló szerződés 5. cikke](#) értelmében az uniós hatáskörök gyakorlását két alapelv határozza meg:

- a szubszidiaritás elve, amely szerint azokon a területeken, amelyek nem tartoznak az EU kizárólagos hatáskörébe, az uniós intézmények csak akkor és annyiban járnak el, amikor és amennyiben a javasolt intézkedés céljait a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, az EU szintjén viszont hatékonyabban megvalósíthatók; valamint
- az arányosság elve, amely szerint az Unió intézkedése sem tartalmilag, sem formailag nem terjedhet túl azon, ami a Szerződésben foglalt célkitűzések eléréséhez szükséges.

Mivel az EU-s jogalkotási rendszerben a jogalkotás kezdeményezése az Európai Bizottságnál van, a koronavírus-járvány elleni küzdelemben a brüsszeli végrehajtó testület játssza a legmeghatározóbb szerepet. A Bizottságnak különösen nagy befolyása van a javaslat tartalmának meghatározására. Ugyanakkor a Maastrichti



Szerződés az EP-nek jogalkotási kezdeményezési jogot biztosított, ez azonban arra korlátozódik, hogy az EP felkérhesse a Bizottságot javaslat benyújtására. Emellett a Bizottságnak az Európai Tanács döntései nyomán kötelező jelleggel kell javaslatokat kidolgoznia.

Az uniós fellépésnek az is korlátot szab, hogy az EU csak olyan forrásokkal rendelkezik, amelyet a költségvetési tárgyalások során a tagállamok rendelkezésére bocsátottak. Ugyanakkor azt sem szabad elfelejteni, hogy jelenleg a 2014-2020 közötti hétéves ciklus utolsó évében járunk, aminek különböző sarokszámairól már rég megszületett a döntés, ezért nem várható, hogy „varázsütésre” új források állnának az uniós intézmények rendelkezésére. Új forrás a gyakorlatban tehát csak úgy biztosítható, ha a Bizottság rugalmasabbá teszi a felhasználás feltételeit a költségvetési forrásokon belül ott, ahol erre a leginkább szükség van.

## A BIZOTTSÁGI FELLÉPÉS TERÜLETEI ÉS FŐSZEREPLŐI

**A** Bizottság – mint az egyedüli olyan EU-s intézmény, amely uniós jogszabálytervezeteket terjeszthet az Európai Parlament és a Tanács felé – a koronavírus-járvány kezelése kapcsán elsősorban a következő három területen lépett fel:

1. egészségügy;
2. az emberek és áruk mozgása;
3. gazdaság.

A biztosok közül – az egyébként [orvosi végzettséggel rendelkező, és korábban az alsó-szászországi tartományi szociális és egészségügyi minisztériumot is irányító](#) – Ursula von der Leyen bizottsági elnökön túl Margrethe Vestager „digitális korszakért” felelős – és ebben a minőségében a [versenyjogi kérdésekkel is megbízott](#) – alelnöke, valamint Stelly Kyriakides, egészségügyért, Janez Lenačič, válságkezelésért, Paolo Gentiloni, gazdaságért és Thierry Breton belső piacért felelős biztos játszik kiemelkedő szerepet.

### AZ EGÉSZSÉGÜGY

**A** Bizottság fellépésének az a körülmény a legnagyobb kerékkötője, hogy az emberi egészség védelmének és javításának a kérdése – [az EUMSZ 168. cikke szerint](#) – támogató hatáskörbe tartozik, azaz a tagállamok hozzák a jogszabályokat, míg az EU összehangolhatja a tagállamok közötti együttműködést, és szükség esetén támogatást nyújt a tagállamok fellépéséhez.

Ezzel szemben a közegészségügy területén jelentkező közös biztonsági kockázatok kezelése az EU és a tagállamok közötti megosztott hatáskörbe tartozik, ami azt jelenti, hogy ezen a téren az uniós intézmények is igénybe vehetnek kötelező jogi eszközöket (rendelet, határozat, irányelv). Ugyanakkor az [EUMSZ 168. cikke](#)

értelmében csak az emberi eredetű szervek és szövetek, vér és vércsitzmények minőségi és biztonsági előírásainak megállapítása, az állat- és növényegészségügyi intézkedések, valamint a gyógyszerek és gyógyászati eszközök minőségi és biztonsági előírásainak megállapítása terén rendelkezik az EU megosztott hatáskörrel.

A Bizottság fellépése a közegészségügy terén tehát elsősorban a tagállami intézkedések koordinációjára korlátozódik: [a polgárok egészségének javítását, valamint az egészségügyi rendszerek hozzáférhetőségének és hatékonyságának biztosítását célzó fellépésekhez nyújthat segítséget azáltal, hogy pénzügyi támogatást biztosít, elősegíti és koordinálja a tagállamok egészségügyi szakemberei közötti tapasztalatcserét, továbbá népszerűsíti az egészségfejlesztést](#). Következésképpen a Bizottságnak nincsen jogi felhatalmazása arra, hogy elrendelje egy tagállam számára, mit csináljon a közegészségügy érdekében.

Ugyanakkor a Bizottság a maga eszközeivel a járvány kezdete óta próbál hozzájárulni a betegség terjedésének megakadályozásához. A brüsszeli testület márciusban – egyik legelső intézkedéseként – [hét független járványügyi és virológiai szakembertől álló testületet](#) hozott létre, amelynek feladata, hogy iránymutatást adjon a tudományos alapokon álló és összehangolt válságkezelési intézkedésekre.

Emellett a Bizottság Egészségügyi és Élelmiszerbiztonsági Főigazgatósága (DG Santé) heti gyakorisággal értekezletet szervez a tagállamok egészségügyért felelős minisztereinek bevonásával a tagállami egészségpolitikák összehangolása érdekében. Ezen túlmenően a Bizottság csak ajánlásokat és iránymutatásokat adhat ki, amelyek azonban nem kötelezőek a tagállamokra nézve. Ennek keretében a Bizottság április 8-án [a gyógyszerek kínálatának és elérhetőségének az optimalizálásáról](#), míg április 15-én a [tesztelési módszerekről](#) adott ki iránymutatást.

Ezen túlmenően a [Horizont 2020](#) programon keresztül számos olyan [projektet és kutatócsoportot finanszíroz](#), amelyek célja a koronavírus elleni védőoltás kifejlesztése és a hatékony kezelési mód megtalálása.

Továbbá a Bizottság, az Unió polgári védelmi eszközén, a (természeti) katasztrófák által sújtott tagállamok megsegítésére 2019-ben létrehozott [rescEU-n](#) keresztül felállított egy rendszert a járvány leküzdéséhez szükséges orvosi berendezések beszerzésére. E rendszer segítségével a brüsszeli székhelyű végrehajtó szerv sürgősségi orvosi eszközökből – lélegeztetőgépekből, védőmaszkokból és vírustesztekből – álló, 100%-ban a Bizottság által finanszírozott közös [európai stratégiai készletet](#) hozott létre, hogy ezzel segítse a leginkább rászoruló tagállamokat.

Emellett a Bizottság – [a határokon áttérjedő súlyos egészségügyi vészhelyzetekről szóló 1082/2013/EU határozat](#) által megteremtett lehetőséggel élve – [gyorsított közös közbeszerzési eljárásokat](#) indított védőeszközök és tesztek beszerzésére. A közös közbeszerzésnek köszönhetően az uniós tagállamok sokkal jobb tárgyalási pozícióba kerülnek, mint ha egyedül kellene lebonyolítaniuk a beszerzéseket. Emellett azt is érdemes kiemelni, hogy az uniós tagállamok egymás közötti egészségügyi segítségnyújtása (például az, hogy [Németország Olaszországból és Franciaországból betegeket vett át](#)) kizárólag az érintett tagállamok hatáskörébe tartozik, e tekintetben a Bizottságnak nincs befolyása. Ugyanakkor az Unió nem csupán a közegészségügy területén léphet fel a koronavírus-járvány megfékezése és következményeinek enyhítése érdekében.





## AZ EMBEREK ÉS ÁRUK SZABAD MOZGÁSA

Az európai integráció egyik legfontosabb vívmánya, az egységes piac feltételezi az áru, a szolgáltatás, a tőke és a munkaerő szabad áramlását. Az EU felelőssége az egységes piac fenntartása. Az egységes piac működésére vonatkozó szabályok (versenyszabályok) megállapítása terén az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik, ugyanakkor a belső piac működése megosztott hatáskörbe tartozik.

A Bizottság a Margrethe Vestager versenyjogi biztos által bemutatott [március 13-i közleményében](#) a valaha alkalmazott legrugalmasabb, [ideiglenes állami támogatási szabályok](#) elfogadásával lehetővé tette a kormányok számára, hogy a COVID-19 járvány által leginkább sújtott vállalatoknak és kkv-knak tudjanak támogatást nyújtani. A közlemény kiemeli, hogy – mivel az uniós költségvetési források korlátozottak – a koronavírus-járvány hatásainak mérséklésével kapcsolatos teher elsősorban a nemzeti költségvetésekre fog hárulni. Az azonban, hogy a járvány gazdasági következményeinek enyhítésére mindenekelőtt tagállami forrásokat kell alkalmazni, az állami támogatási szabályok enyhítését teszi szükségessé. A közlemény szerint a jelenlegi állami támogatási keretrendszerben is van rá mód, hogy általános jellegű – állami támogatásnak nem minősülő – intézkedéseket fogadjanak el az egyes tagállamokban, például minden vállalkozásra kiterjedő adófizetési kötelezettség (pl. TAO, ÁFA, szociális hozzájárulási adó) felfüggesztése formájában. Emellett a tagállamok az [Általános Csoportmenteségi Rendelet](#) (651/2014/EU rendelet) és a [De minimis rendelet](#) (1407/2013/EU) értelmében továbbra is nyújthatnak saját hatáskörben támogatást. Az ezzel összhangban nyújtott állami támogatások esetében nincs szükség bizottsági jóváhagyásra. Abban az esetben viszont, ha a tagállamok eltérő jogcímen kívánnak támogatást nyújtani a járvány által kiemelten sújtott ágazatoknak, bizottsági bejelentésre van szükség. Ilyen esetben a tagállamok az EUMSZ 107. cikke (2) bekezdésének b) pontjára („*természeti csapások vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatás*”) vagy (3) bekezdésének c) pontjára („*egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére nyújtott támogatás*”) hivatkozva kérhetik a Bizottság jóváhagyását. Az állami támogatásokra vonatkozó rugalmas szabályozás előreláthatólag 2020 decemberének végéig lesz érvényben.

A Bizottság által március 15-én kihirdetett [\(EU\) 2020/402 végrehajtási rendelet](#) értelmében bizonyos egyéni védőeszközök EU-n kívülre történő kivitele exportengedélyhez kötött. A tagállamok egyrészt humanitárius alapon adhatnak ki mentességeket, másrészt abban az esetben, ha az nem veszélyezteti az ilyen felszerelések Unión belüli elérhetőségét.

Az áruk és a munkaerő szabad mozgásától elválaszthatatlan a [schengeni határok](#) kérdése. A vírus terjedésének megállítása érdekében a tagállamok – a legelső intézkedések között – döntöttek úgy, hogy az országhatáraikon visszaállítják a határellenőrzést. Ezt az Európai Bizottság sem tudta megakadályozni, hiszen az



egyezmény értelmében, ha „[a belső határokon történő határellenőrzés nélküli térségben az egyik tagállamban a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély áll fenn, akkor a szóban forgó tagállam kivételesen visszaállíthatja a határellenőrzést belső határainak egészén vagy azok meghatározott részein egy korlátozott, legfeljebb 30 napos időtartamra, illetve a komoly veszély várható időtartamára, ha az meghaladja a 30 napos időszakot a belső határellenőrzés kivételes esetekben korlátozott ideig visszaállítható, amennyiben a közrendet vagy a belső biztonságot komoly veszély fenyegeti](#)”. Ez az időtartam – kivételes körülmények esetén – legfeljebb két évre meghosszabbítható.

A Bizottság – a tagállami határbezárások összehangolása érdekében – március közepén javaslatot tett arra, hogy a koronavírus-járvány megfékezése érdekében 30 napra [zárják le az EU külső határait](#), ezzel megtiltva minden, az EU-ba irányuló, nem alapvető fontosságú utazást. A [Bizottság május 8-án felkérte a tagállamokat](#), hogy június 15-ig hosszabbítsák meg az EU-ba irányuló, nem alapvető utazásokra vonatkozó korlátozást. Ugyanakkor a zavartalan áruforgalom és a védekezéshez szükséges orvosi eszközök szállításának biztosítása érdekében a brüsszeli végrehajtó szerv felszólította a tagállamokat, hogy [elsőbbségi forgalmi sávokat \(ún. „zöldsávokat”\)](#) jelöljenek ki az áruforgalom számára.

Ezzel párhuzamosan a Bizottság – a [polgári védelmi mechanizmus](#) segítségével – gondoskodott az EU határain kívül rekedt uniós polgárok repatriálásáról.

A Bizottság olyan [jogszabályt](#) is betervezt, amely lehetővé teszi a légitársaságok számára, hogy ne üzemeltessenek „kísértetjáratokat”. E jogszabályjavaslat betervezése nélkül ugyanis a légi fuvarozókra vonatkozik a „résidőszabály”, amelynek értelmében a légitársaságoknak a résidők legalább 80%-át fel kell használniuk ahhoz, hogy a következő évben is megtarthassák azokat.

## A GAZDASÁG

**M**ivel a koronavírus-járvány az emberi életen keresztül az uniós tagállamok gazdaságát és ezzel összefüggésben a munkahelyeket is veszélyezteti, a tagállamok a gazdaságuk gyors talpra állításához is segítséget várnak a Bizottságtól.

A munkahelyek megvédése érdekében a Bizottság új munkahelyvédelmi programra tett javaslatot. A SURE névre keresztelt alapból a tagállamok rövid távú munkahelyvédelmi programjaikra kaphatnak kedvezményes hitelt. A [SURE alap](#) százmilliárd euró értékű hitelgaranciát tartalmaz a tagállamok felajánlásaiból. A munkahelyvédelmi terv azt használja ki, hogy az EU kedvező feltételekkel vehet fel hiteleket, és azokat a tagállamok rendelkezésére bocsáthatja. Az alap ahhoz nyújt segítséget, hogy a munkavállalók jövedelemhez jussanak, a vállalkozások pedig megtarthassák alkalmazottaikat.

Ezen kívül a Bizottság most először alkalmazta a [Stabilitási és Növekedési Pakumban](#) szereplő [általános mentesítési záradékot](#). Az általános mentesítési záradék – [a Tanács március 23-i jóváhagyását követően](#) – lehetővé teszi a tagállamok



számára, hogy a válság kezelése érdekében az európai költségvetési keretrendszerre alkalmazandó költségvetési követelményektől eltérő intézkedéseket hozzanak. A könnyítésnek megfelelően a tagállamoknak sem a GDP 3%-ában megszabott költségvetési hiánycélhoz, sem a DGP 60%-ára korlátozott államadósság kritériumához nem kell tartaniuk magukat.

A Bizottság elnöke a német [Welt am Sonntag](#) című lap április 5-i számában amellet érvelt, hogy a második világháború utáni nyugat-európai újjáépítést szolgáló [Marshall-tervhez](#) hasonló nagyszabású gazdaságfejlesztési programra van szükség a koronavírus-járványba süllyedt Európai Unió megerősítéséhez. Ez a megállapítása összecseng azzal, hogy [az EU-27-ek vezetői felkérték a költségvetés-tervezet benyújtásáért felelős Bizottságot](#) egy gazdasági újjáépítést szolgáló csomag kidolgozására, ami magában foglalja a hétéves (2020–2027) keretköltségvetésre (*Multiannual Financial Framework*, MFF) vonatkozó javaslat módosítását. Új költségvetés-tervezetet azért lehetett kidolgozni, mert a Tanács korábban nem jutott egyetértésre a következő hosszú távú költségvetésről. Ursula von der Leyen aláhúzta, hogy a járvány okozta válságból való uniós kilábalás érdekében a Bizottság a tagállami befizetések növelését javasolja. Ugyanakkor a költségvetést rendes jogalkotási eljárás keretében az Európai Parlament és a Tanács fogadja el, így várható volt, hogy az új MFF prioritásairól és a befizetés mértékéről a 27 állam- és kormányfőt tömörítő Tanács nehezen tud majd kompromisszumos álláspontot kialakítani.

Ezt a feltételezést támasztja alá az is, hogy a gazdaságfejlesztési program kapcsán több ország – köztük a járvány által leginkább sújtott Olaszország, Franciaország és Spanyolország – arra szólította fel az EU-t, hogy a válságkezelés költségeinek fedezésére közösen bocsássonak ki állampapírt, úgynevezett [koronakötvényeket](#), ettől azonban a fiskálisan konzervatív államok, így különösen Hollandia, Dánia, Finnország és Ausztria kezdetben mereven elzárkóztak.

Az Európai Parlament [május 15-én elfogadott állásfoglalásában](#) 2 ezer milliárd eurós mentőcsomagot sürgetett a koronavírus-járvány okozta gazdasági károk kiegyensúlyozására. Az EP-képviselők kiemelték, hogy a helyreállítási csomag nem mehet az MFF rovására, azaz nem csökkentheti annak a forrásait. A képviselők – a tagállami érdekeket ismerve – azt javasolták, hogy ne a tagállami befizetések helyett növeljék az EU saját forrásait (vámok, adók, illetékek stb.). A két EU-s intézmény közötti rivalizálást jól példázza, hogy a Parlament felszólította a Bizottságot, hogy ne használjon „kétes *multiplikátorokat ambiciózus szám adatok hirdetésére*”, továbbá ne alkalmazzon „pénzügyi bűvészkedést”, mert ezzel az Unió hitelessége kerül veszélybe. Az EP ezzel arra utalt, hogy von der Leyen válságkezelésre vonatkozó bejelentései többször tartalmaztak olyan számokat, amelyeknek csak a töredékére volt EU-s vagy nemzeti költségvetési fedezet. Állásfoglalásában az EP kiemelte, hogy ha az általa megszabott feltételek nem érvényesülnek, élni fog a vétőjogával.

A helyreállítási alappal kapcsolatos vitának új irányt adott [Németország](#) álláspontjának megváltozása, és a kapcsolódó közös [francia-német javaslatcsomag](#) megszületése május közepén az alaphoz kapcsolódó adósság „közösségiesítésével”

összefüggésben. Berlin megváltozott megközelítése döntőnek bizonyult a vitás kérdések rendezésében. Így az Európai Tanács [júliusi csúcstalálkozóján](#) a hétéves költségvetés mellett [megállapodás](#) született egy helyreállítási alap felállításáról is, amelynek értelmében 390 milliárd euró támogatások, 360 milliárd euró pedig hitelek formájában áll majd rendelkezésre. A Bizottság továbbá jogszabály-módosításra tett javaslatot annak érdekében, hogy az eredetileg természeti katasztrófák esetében igénybe vehető [Európai Szolidaritási Alapot](#) járványhelyzetekben is be lehessen vetni. Az idei évre 800 millió euró áll rendelkezésre az alapból.

Emellett a Bizottság kezdeményezésére jelentős [pénzeket csoportosítanak át a tagállamok részére a közös költségvetésből](#). Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a 2014-2020-as fejlesztési ciklusból fel nem használt mintegy 29 milliárd eurónyi kohéziós pénzt a járvány elleni küzdelemre lehet fordítani. Ezt az összeget a tagállamok az egészségügyi rendszereik megerősítésére, védőeszközök vásárlására és a bajba jutott cégek támogatására tudják felhasználni.

## KONKLÚZIÓ

**A**z Európai Unió a koronavírus európai megjelenése óta – lehetőségeihez mérten – aktívan részt vesz a járvány megfékezésében, és az ezzel összefüggésben jelentkező gazdasági következmények mérsékléséhez szükséges uniós szintű intézkedések meghozatalában. Ez azonban nem változtat azon a tényen, hogy a járvány által súlyosan érintett [Olaszország polgárainak 83%-a elégedetlen](#) a koronavírus-járvánnyal összefüggő EU-s intézkedésekkel. Ugyanakkor nem feledkezhetünk meg arról, az Unió fellépési lehetőségei – különösen az egészségügy terén – rendkívül korlátozottak, hiszen a népegészségügy kérdése tagállami hatáskör, vagyis ezen a területen az Európai Bizottság tevékenysége elsősorban a tagállami intézkedések koordinációjára korlátozódik.

Emellett a bizottsági mentőcsomagok elfogadásának az is gátat szabott, hogy az uniós költségvetés a tagállami befizetésekből tevődik össze, tehát amíg az Uniót alkotó kormányok nem tudtak megegyezni az új uniós költségvetésben és helyreállítási alapon, addig nem állt rendelkezésre többletforrás. Következésképpen Brüsszel a járvány kitörését követő hónapokban az eddig fel nem használt források átcsoportosításával, illetve az állami támogatásokra vonatkozó szabályok rugalmasabbá tételével tudott hozzájárulni a járvány kezeléséhez.

Hogy az eddigi intézkedések, továbbá a helyreállítási alap és az új uniós költségvetés mire lesz elég, az ma még nem látható. Ahogyan azt sem tudhatjuk, hogy a pandémia megerősíti-e a tagállamok közötti szolidaritást, vagy inkább a saját polgáraik érdekeit védő tagállamok közötti széthúzás lesz a meghatározó. Ugyanakkor feltételezhető, hogy a járvány lecsengése utáni EU már nem lesz ugyanaz a közösség, mint amit megismerhettünk.