



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2021.7.23.
COM(2021) 417 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

2020. ÉVI ÉVES JELENTÉS

**A SZUBSZIDIARITÁS ÉS AZ ARÁNYOSSÁG ELVÉNEK ALKALMAZÁSÁRÓL,
VALAMINT A NEMZETI PARLAMENTEKKEK FENNÁLLÓ KAPCSOLATOKRÓL**

2020. ÉVI ÉVES JELENTÉS

A SZUBSZIDIARITÁS ÉS AZ ARÁNYOSSÁG ELVÉNEK ALKALMAZÁSÁRÓL, VALAMINT A NEMZETI PARLAMENTEKSEL FENNÁLLÓ KAPCSOLATOKRÓL

1. BEVEZETÉS

Ez az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (2.) jegyzőkönyvének 9. cikke szerint benyújtott 28. jelentés a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról. A 26. és a 27. jelentéshez hasonlóan ez a jelentés is kiterjed a Bizottság nemzeti parlamentekkel fenntartott kapcsolatára, mert azok fontos szerepet játszanak ezen elvek alkalmazásában.

A Bizottság 2020-ban is folytatta a szubszidiaritás és az arányosság elvének a szakpolitikai döntéshozatal valamennyi szakaszába történő beépítését különböző új intézkedések elfogadásával, és segítette a nemzeti parlamenteket abban, hogy a Covid19-világjárvány mellett is el tudják végezni a szubszidiaritás-ellenőrzési feladataikat.

Az Európai Unió Bírósága több ítéletben is tisztázta az arányosság elvének alkalmazását, és ezen ítéletek egyikében megerősítette a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv érvényességét.

A világjárvány okozta zavarok ellenére 2020-ban szorosabb volt az együttműködés a nemzeti parlamentekkel, mint a 2019-es intézményi átmenet évében. A Bizottság 255 véleményt kapott a nemzeti parlamentektől, amelyek negyede a világjárványra adott válasszal foglalkozott. A nemzeti parlamentek által leginkább észrevételezett kezdeményezés az európai klímarendeletre irányuló javaslat volt. A Bizottság a videokonferencia által kínált lehetőségeknek köszönhetően a korábbinál is nagyobb mértékben vett részt a parlamentközi üléseken, és a Bizottság elnöke 2013 óta először vett részt az Európai Unió parlamentjei uniós ügyekkel foglalkozó bizottságainak konferenciáján (COSAC).

2. A SZUBSZIDIARITÁS ÉS AZ ARÁNYOSSÁG ELVÉNEK AZ INTÉZMÉNYEK ÁLTALI ALKALMAZÁSA

2.1. A Bizottság

Minőségi jogalkotás

Az Ursula von der Leyen vezette Bizottság első, 2020-as munkaprogramját 2020 januárjában fogadták el, majd 2020 májusában kiigazították a Covid19-világjárvány figyelembevétele érdekében¹. A munkaprogram ismételten hangsúlyozta, hogy a Bizottság elkötelezett a tényeken alapuló javaslatok iránt, amelyek igazodnak a polgárok és a vállalkozások igényeihez, nem jelentenek szükségtelen terheket, és könnyen végrehajthatók.

Az év során a Bizottság folytatta a minőségi jogalkotási programját, valamint a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazását a saját politikai döntéshozatala minden szakaszában. Értékelte a meglévő jogszabályokat és szakpolitikai kereteket, mielőtt javaslatokat terjesztett elő azok felülvizsgálatára. Ezekben az értékelésekben azt is vizsgálták, hogy a meglévő szakpolitikai intézkedések továbbra is a „célnek megfelelőek-e”, és mennyire felelnek meg a szubszidiaritás és az arányosság elvének.

¹ COM(2020) 37 és COM(2020) 440.

Az „Ossza meg velünk véleményét” internetes portál² hatékony egységes hozzáférési pontnak bizonyult a polgárok és az érdekelt felek számára ahhoz, hogy részt vehessenek a Bizottság szakpolitika-előkészítő munkájában. A polgárok, a vállalkozások és más érdekelt felek véleményének figyelembevétele elengedhetetlen a bizottsági javaslatok megfelelő minőségének biztosításához. Tekintettel azokra a gyakorlati nehézségekre, amelyekkel a válaszadók a világjárvány miatt szembesülhetnek a portál használata során, a Bizottság meghosszabbította a nyilvános konzultációkat, és több visszajelzési lehetőséget biztosított a 2020-ban vagy 2021 elején megvalósítandó kezdeményezésekhez, lehetőség szerint akár hat héttel is meghosszabbítva a konzultációs időszakot. Emellett átalakította a portált, hogy megkönnyítse a kezdeményezések azonosítását és keresését. A portál immár egyértelműbben azonosítja a nemzeti, regionális és helyi hatóságok véleményét is, hogy azokról átfogóan lehessen beszámolni a hatásvizsgálatokban és az értékelésekben.

A szubszidiaritással, az arányossággal és a „kevesebbet hatékonyabban” megközelítéssel foglalkozó munkacsoport³ (a továbbiakban: a munkacsoport) azt javasolta, hogy a Célravezető és hatásos szabályozás program (REFIT)⁴ részeként tegyenek többet a jogszabályok – többek között a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok és a végrehajtási jogi aktusok – gyakorlati, mindennapi életet érintő hatásainak értékelése érdekében. Azt is javasolta, hogy az e munkát támogató szakértői csoportban több helyi és regionális önkormányzat képviseltesse magát. Ezért a Bizottság 2020 májusában létrehozta a jövőállósági platformot, egy magas szintű szakértői csoportot, amely tanácsot ad a Bizottságnak a meglévő jogszabályok célnak való megfelelésével, a terhek minimalizálásával és a jogszabályok időtállóságának biztosításával kapcsolatban. A platformban kiemelt helyet kapnak a helyi és regionális önkormányzatok a Régiók Bizottsága, valamint az uniós szakpolitikák végrehajtásának felülvizsgálatát célzó regionális központok hálózata, a RegHub három képviselője révén⁵. A platform éves munkaprogramja meghatározza az értékelendő jogszabályokat, figyelembe véve a munkacsoport által összeállított listát is⁶. Foglalkozni fog továbbá a szabályozottság mértékével is.

A minőségi jogalkotásról szóló iránymutatás és az azt kísérő „eszköztár”⁷ előírja a Bizottság számára, hogy végezzen szubszidiaritási elemzést, amikor értékeli a meglévő intézkedések további relevanciáját és európai hozzáadott értékét, és amikor fontolóra vesz új kezdeményezéseket. A Bizottság mind a jogalkotási, mind a nem jogalkotási kezdeményezéseket elemzi a szubszidiaritás és az arányosság szempontjából. Ezt az elemzést valamennyi hatásvizsgálat, értékelés és célravezetőségi vizsgálat során el kell végezni.

Hatásvizsgálatok

A Bizottság mindig figyelembe veszi a szubszidiaritás és az arányosság elvét a szakpolitikai javaslatai hatásának értékelése során. A minőségi jogalkotás eszköztára szerint ütemtervet vagy

² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_hu

³ A munkacsoport munkájáról és a munkát követő intézkedésekről lásd: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_hu.pdf, valamint a 2018. és a 2019. évi éves jelentés 2.1. szakasza: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments/annual-reports-application-principles-subsidiarity-and-proportionality-and-relations-national-parliaments_hu

⁴ A REFIT-platformról lásd a 2019. évi éves jelentés 2.1. szakaszát.

⁵ A RegHubról lásd az alábbi 2.4. szakaszt.

⁶ Lásd a munkacsoport alábbi jelentésének VI. mellékletét: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_hu.pdf

⁷ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox_en

bevezető hatásvizsgálatot kell készíteni a jogalkotási javaslatokhoz, beleértve azon felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra és végrehajtási aktusokra irányuló javaslatokat is, amelyeket „politikai szempontból érzékenynek/fontosnak” minősítettek. A hatásvizsgálat csak akkor támogatja ezeket a jogi aktusokat, ha az uniós fellépés várható gazdasági, környezeti vagy társadalmi hatásai valószínűleg jelentősek lesznek, és a Bizottság mérlegelési jogkörrel rendelkezik a jogi aktus tartalmát illetően. Amennyiben nem készül hatásvizsgálat, az indokolás és adott esetben a javaslatot kísérő analitikus bizottsági szolgálati munkadokumentum kitér a szubszidiaritás és az arányosság kérdésére.

A Szabályozói Ellenőrzési Testület⁸ független minőség-ellenőrzést végez valamennyi hatásvizsgálat tekintetében. 2020-ban 41 véleményt adott ki hatásvizsgálatokról.

E vélemények egyike az Európai Unióban biztosítandó megfelelő minimálbékekről szóló irányelvjavaslat hatásvizsgálatára vonatkozott⁹. A Testület kérte, hogy a javaslat támassza alá jobban a szubszidiaritás és az arányosság elvét.

A Testület eredeti véleményében kijelentette, hogy a hatásvizsgálat „nem kellően világos abban a tekintetben, hogy a problémaelemzés hogyan értékeli a minimálbérek elégtelen szintjét a tagállamokban”, és „nem támasztotta alá kellőképpen, hogy a jogalkotási kezdeményezés hogyan felel meg a választott jogalapnak, valamint a szubszidiaritás és az arányosság elvének”.

A hatásvizsgálatot ezt követően felülvizsgálták e szempontok jobb kezelése érdekében. Kiegészítették azzal a magyarázattal, hogy a minimálbér-megállapítási rendszerek megerősítése terén az uniós szintű fellépéstől nagyobb hatékonyság várható, mint a tagállami szintű intézkedésektől. Az uniós szintű fellépés elősegíti az egyenlő versenyfeltételek biztosítását az egységes piacon azáltal, hogy kezeli a minimálbérek általi lefedettség és a minimálbérek megfelelősége tekintetében indokolatlanul fennálló – gazdasági körülmények által nem igazolt – jelentős különbségeket. Ezt az egyes tagállamok koordinálatlan intézkedéseivel nem lehetne kielégítő módon megvalósítani.

Az arányossággal kapcsolatban a hatásvizsgálat kifejti, hogy a javaslat tekintettel van a minimálbér megállapítása terén régóta fennálló nemzeti hagyományokra, teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállamok és a szociális partnerek arra vonatkozó hatáskörét, hogy meghatározzák minimálbéreik szintjét, és a lehető legnagyobb mozgásteret hagyja a nemzeti döntések számára. A Bizottság a felülvizsgált hatásvizsgálattal együtt „szubszidiaritásértékelő táblázatot”¹⁰ nyújtott be a Szabályozói Ellenőrzési Testületnek.

Értékelések és célravezetőségi vizsgálatok

2020-ban a Bizottság 33 értékelést zárt le, köztük egy célravezetőségi vizsgálatot, a Szabályozói Ellenőrzési Testület pedig 13 jelentősebb értékelést vizsgált meg, köztük két célravezetőségi vizsgálatot. Ezek az értékelések számos szempontra kiterjedtek, amelyek közül néhány

⁸ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_hu

⁹ COM(2020) 682 final. A Bizottság 2020-ban két indokolt véleményt és politikai párbeszéd keretében további véleményeket kapott a nemzeti parlamentektől e javaslatról, amelyeket 2021-ben további vélemények követtek. Az indokolt véleményekről és a Bizottság válaszairól lásd az alábbi 3. szakaszt.

¹⁰ Ez a „szubszidiaritásértékelő táblázat” egy részletes kérdéssorra épült, melyet három kérdéskörre osztottak: (1) Felléphet az Unió? Mi a tervezett uniós fellépés jogalapja és hatásköre? (2) A szubszidiaritás elve: Miért van szükség uniós fellépésre? (3) Arányosság: Hogyan kell az Uniónak fellépnie. A táblázat tehát megfelel a szubszidiaritással, az arányossággal és a „kevesebbet hatékonyabban” megközelítéssel foglalkozó munkacsoport ajánlásainak.

különösen releváns a szubszidiaritás és az arányosság tekintetében. Például az ipari kibocsátásokról szóló irányelv¹¹ – amely a legfontosabb uniós eszköz az EU ipari kibocsátásai környezeti és emberi egészségre gyakorolt hatásainak ellenőrzésében és csökkentésében – értékelése¹² rávilágított arra, hogy az uniós szintű fellépés jelentős előnyökkel jár a kizárólag nemzeti és szubnacionális szintű intézkedésekhez képest. Az uniós fellépés például következetesebb megközelítést biztosított a környezetvédelmi szempontból hatékony ipari kibocsátási szabványok elfogadása terén, amelyek tagállamonként viszonylag korlátozott eltéréseket mutatnak.

A szubszidiaritás-ellenőrzési mechanizmus¹³

A Bizottság teljesítette a munkacsoport azon ajánlására válaszul tett kötelezettségvállalását, hogy a nemzeti parlamentek számára az indokolt vélemények megküldésére rendelkezésre álló nyolchetes időszakba nem kellene beleszámítania a december 20. és január 10. közötti időszakot. Ezt első alkalommal a 2019/2020-as karácsonyi/újévi ünnepi időszakban tette meg, és 2020/2021-ben is így fog eljárni. Ami a Bizottság azon kötelezettségvállalását illeti, hogy szubszidiaritás-ellenőrzési mechanizmus keretében együttesen hét vagy több szavazattal bíró nemzeti parlamentek által kiadott indokolt véleményekre összesített választ ad, a Bizottság jogalkotási javaslatai közül egyikre sem érkezett annyi indokolt vélemény, amely szükségessé tette volna az összesített választ¹⁴.

A nemzeti parlamentekhez intézett 2020. április 8-i levelében Maroš Šefčovič alelnök elismerte, hogy a Covid19-válság miatt a Szerződésekhez csatolt (2.) jegyzőkönyvben meghatározott nyolchetes időszakon belül nehéz volt ellenőrizni, hogy a jogalkotási javaslatok megfelelnek-e a szubszidiaritás elvének. Elkötelezte magát amellett, hogy ezt kétféleképp is megkönnyítik.

- Ha a nemzeti parlamentek azon véleményei, amelyek a jogalkotási javaslatokkal kapcsolatban szubszidiaritási aggályokat fogalmaznak meg (indokolt vélemények) a határidő lejárta után érkeznek be, a Bizottság akkor is figyelembe veszi őket azáltal, hogy felhívja rájuk a Bizottság érintett tagjának figyelmét, és érdemi nyilvános választ ad. Három nemzeti parlament élt ezzel a lehetőséggel, és mindhárom vélemény az európai klímarendeletről foglalkozott¹⁵.
- A Bizottság azonnal tájékoztatja a nemzeti parlamenteket a Covid19-válság hatásainak enyhítésére irányuló jogalkotási javaslat elfogadásakor is, amelyet szükség esetén az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak kevesebb, mint nyolc hét alatt kell elfogadnia, a Szerződésekhez csatolt (1.) jegyzőkönyv 4. cikkében meghatározott sürgősségi eljárásnak megfelelően. A Bizottság 2020-ban hét alkalommal küldött ilyen sürgős értesítést a nemzeti parlamenteknek.

2.2. Az Európai Parlament

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2010/75/EU irányelve (2010. november 24.) az ipari kibocsátásokról (a környezetszennyezés integrált megelőzése és csökkentése) (HL L 334., 2010.12.17., 17. o.).

¹² SWD(2020) 181 final, 2020.9.23.

¹³ A nemzeti parlamentek által 2021-ben küldött indokolt véleményeket az alábbi 3. szakasz tárgyalja.

¹⁴ Lásd az alábbi 3. szakaszt.

¹⁵ Lásd az alábbi 3. szakaszt.

2020-ban az Európai Parlament hivatalosan 134 beadványt kapott a nemzeti parlamentektől a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló (2.) jegyzőkönyv alapján¹⁶. Ebből az 134 véleményből 13 volt indokolt vélemény¹⁷ és 121 észrevétel (olyan beadvány, amely nem vet fel aggályokat a szubszidiaritással kapcsolatban). Összehasonlításképpen 2019-ben 62 beadvány érkezett, amelyek egyike sem volt indokolt vélemény¹⁸.

Az Európai Parlament eljárási szabályzatának VI. melléklete szerint a Jogi Bizottság (JURI) általános felelősséggel tartozik a szubszidiaritás elvének való megfelelés biztosításáért. A Jogi Bizottság egyik tagját a szubszidiaritásért felelős „állandó előadóvá” nevezik ki 6 hónapos időtartamra a képviselőcsoportok közötti rotáció alapján. 2020 első felében Gilles Lebreton (Identitás és Demokrácia), az év második felében pedig Karen Melchior (Renew Europe) volt az állandó előadó. A kapott és a szakszabízottság által megerősített indokolt vélemények tájékoztatás céljából felkerülnek a Jogi Bizottság soron következő ülésének napirendjére.

A Jogi Bizottság emellett rendszeresen jelentést készít a Bizottság szubszidiaritásról és arányosságról szóló éves jelentéséről. A következő jelentés, amelynek előadójaül Mislav Kolakušićot (független) jelölték ki, a 2017-es, a 2018-as és a 2019-es éves jelentésre fog kiterjedni¹⁹. A Jogi Bizottság ezenkívül a COSAC²⁰ féléves jelentéseihez is hozzájárul a szubszidiaritással és az arányossággal kapcsolatos kérdések tekintetében.

Az Európai Parlament Kutatószolgálatá továbbra is segíti az Európai Parlamentet abban, hogy a szubszidiaritással és az arányossággal kapcsolatos szempontokat beépítse a munkájába, az alábbiak révén:

- szisztematikusan ellenőrzi a bizottsági hatásvizsgálatok szubszidiaritási és arányossági szempontjait, továbbá felhívja a figyelmet az ezekkel kapcsolatban – különösen a nemzeti parlamentek és a Régiók Bizottsága által – megfogalmazott aggályokra,
- biztosítja, hogy az Európai Parlament munkája teljes mértékben megfeleljen ezeknek az elveknek, például azáltal, hogy a Parlament hatásvizsgálatot végez a saját lényegi módosításaival kapcsolatban, elemzi az EUMSZ 225. cikke alapján javasolt, új jogszabályra irányuló javaslatai hozzáadott értékét, valamint az uniós szintű fellépés elmaradásának költségét,
- hatásvizsgálatok készítése során elemzi a szubszidiaritás és az arányosság szempontjait, középpontban az uniós hozzáadott értékkel.

2020-ban 5 kiinduló értékelést készített a Bizottság hatásvizsgálatairól, továbbá 1 hatásvizsgálatot, 13 utólagos európai végrehajtás-értékelési tanulmányt, 3 „végrehajtás a

¹⁶ A nemzeti parlamentek indokolt véleményeinek kezelésére vonatkozó európai parlamenti eljárást lásd a szubszidiaritásról és az arányosságról szóló 2016. évi éves jelentés 2.3. pontjában.

¹⁷ Az Európai Parlament és a Bizottság (amely ugyanabban az időszakban kilenc indokolt véleményt vett nyilvántartásba) eltérő módon számolja az indokolt véleményeket. Az egynél több bizottsági javaslatra vonatkozó indokolt vélemény statisztikai célokból csak egy indokolt véleménynek számít, míg a sárga és narancssárga lapos eljárásban szükséges küszöbérték elérésének megállapításához egy ilyen indokolt vélemény minden egyes vizsgált bizottsági javaslat esetében egy-egy indokolt véleménynek számít. Ezzel szemben az Európai Parlament annyi indokolt véleménnyel számol, ahány érintett javaslat van.

¹⁸ A nemzeti parlamentek valamennyi beadványát hozzáférhetővé tették a „Connect” adatbázisban, amely az Európai Parlamentnek a nemzeti parlamentek dokumentumait tartalmazó adatbázisa: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/connect/welcome.html>

¹⁹ „Az európai uniós szabályozás célravezetősége, szubszidiaritása és arányossága – jelentés a jogalkotás minőségének javításáról a 2017., 2018. és 2019. év vonatkozásában” (2020/2262(INI)).

²⁰ A COSAC-ról lásd az alábbi 5. szakaszt.

gyakorlatban” elemzést, 2 egyéb utólagos értékelést, 2 gördülő ellenőrzőlistát, 2 jelentést az európai fellépés hiányából fakadó költségekről, 9 európai hozzáadott értékre vonatkozó értékelést, 5 értékelést a meglévő uniós szakpolitikák hozzáadott értékéről, 1 európai hozzáadott értékre vonatkozó elemzést és 6 végrehajtás-értékelést. Új kiadványsorozatot indított a nemzeti parlamentekről és az európai ügyekről, amely áttekintést nyújt a nemzeti parlamentek felépítéséről, valamint arról, hogy hogyan dolgozzák fel, ellenőrzik és használják az uniós jogszabályokat, és közzétette e sorozat első két tájékoztatóját²¹.

2.3. A Tanács

A versenyképességet és a fenntartható és inkluzív növekedést biztosító minőségi jogalkotásról szóló, 2020. február 27-i következtetéseiben²² az Európai Unió Tanácsa (a továbbiakban: a Tanács) hangsúlyozta, hogy „a hatékonyság növelése érdekében az új javaslatokban előirányzott intézkedéseknek minden esetben tiszteletben kell tartaniuk az alapvető jogokat és a törvény előtti egyenlőséget, *valamint a szubszidiaritás, az arányosság és a jogbiztonság elvét*, és figyelembe kell venniük különösen a kis- és középvállalkozások (kkv-k), köztük a mikrovállalkozások szükségleteit”.

Az *arányosság* elvével kapcsolatban hangsúlyozta továbbá, hogy „a kkv-k, köztük a mikrovállalkozások is, az innováció, a zöld gazdaságra való áttérés, a digitalizáció, a foglalkoztatás, a fenntartható és inkluzív növekedés és a társadalmi kohézió alapvető mozgatórugóiként fontos szerepet töltenek be társadalmunkban”. Hozzátette, hogy „az uniós szintű döntéshozatali folyamat minden szakaszában jobban fel kell térképezni a kkv-k, így a mikrovállalkozások érdekeit és igényeit annak érdekében, hogy a jogalkotás minimális költségek mellett egyértelmű és kiszámítható, a vállalkozások méretéhez képest pedig arányos legyen”.

A Tanács 2020. november 16-án következtetéseket fogadott el a szabályozói tesztkörnyezetekről és a kísérleti záradékokról mint a digitális kor gyökeres változtatást igénylő kihívásainak kezelését szolgáló innovációbarát, időtálló és reziliens szabályozási keret eszközeiről²³, amelyekben rámutatott, hogy mindig tiszteletben kell tartani a szubszidiaritás és az arányosság elvét, valamint az elővigyázatosság elvét, és elő kell mozdítani ezek alkalmazását, továbbá visszautalt az ezen elvekről szóló korábbi, 2016. májusi következtetéseire²⁴.

A Szerződés alapján fennálló kötelezettségei mellett a Tanács folyamatosan tájékoztatja a tagállamokat a Bizottság jogalkotási javaslataira vonatkozó nemzeti parlamenti véleményekről is. 2020-ban a Tanács Főtitkársága 99, a politikai párbeszéd folyamatának keretében kiadott véleményt továbbított a küldöttségeknek. A Tanács Főtitkárságához 9 indokolt vélemény érkezett a (2.) jegyzőkönyv alapján²⁵.

2.4. A Régiók Bizottsága

²¹ <https://www.europarl.europa.eu/thinktank/hu/researchbypolicyarea.html>

²² ST 6232/20 tanácsi dokumentum, 2. és 12. pont. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6232-2020-INIT/hu/pdf>

²³ ST 13026/20 tanácsi dokumentum, 3. és 12. pont. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13026-2020-INIT/hu/pdf> és <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2020/11/16/regulatory-sandboxes-and-experimentation-clauses-as-tools-for-better-regulation-council-adopts-conclusions/>

²⁴ ST 9580/16 tanácsi dokumentum. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9580-2016-INIT/hu/pdf>

²⁵ A Tanács az indokolt véleményeket a Bizottsággal azonos módon számlálja, míg az Európai Parlament más számítási módot alkalmaz. A teljes magyarázatot lásd a 17. lábjegyzetben.

2020. május 8-án a Régiók Bizottsága (a továbbiakban: RB) nyilatkozatot adott ki a Covid19-válságra adott válaszárol²⁶, amelyben több támogatást kért a regionális és helyi önkormányzatoknak, valamint szorgalmazta az egészségügyi kompetenciák együttműködésen alapuló felülvizsgálatát a szubszidiaritás elvével összhangban. Hangsúlyozta, hogy a szükséghelyzeti intézkedéseknek még a Covid19-világjárvány idején is arányosnak és időben korlátozottnak kell lenniük, demokratikus ellenőrzés alatt kell állniuk, valamint tiszteletben kell tartaniuk a szubszidiaritás és a többszintű kormányzás elvét.

2020. július 2-án az RB „A polgáraihoz falvain, városain és régióin keresztül közelebb álló Európa” című állásfoglalásában²⁷ meghatározta a 2020 és 2025 közötti időszakra vonatkozó prioritásait, jelezve, hogy „továbbra is azon fog munkálkodni, hogy javítsa az uniós jogszabályok minőségét, jobban előre jelezze azok területi hatását és előmozdítsa az aktív szubszidiaritás elvét²⁸. Hangsúlyozta továbbá: „A pandémia folyamatosan rávilágít arra, hogy mennyire fontos megfelelően alkalmazni az aktív szubszidiaritás elvét, valamint kiemelni egyrészt a helyi és regionális önkormányzatok alapvető szerepét, másrészt az európai szintű koordináció és támogatás szükségességét”. 2021-re előretekintve bejelentette, hogy meg fogja vizsgálni az új uniós szakpolitikai kezdeményezéseket annak biztosítása érdekében, hogy azok rendelkezzenek területi dimenzióval és megfeleljenek az uniós hozzáadott értékre vonatkozó követelménynek, összhangban a szubszidiaritással, az arányossággal és a „kevesebbet hatékonyabban” megközelítéssel foglalkozó munkacsoport ajánlásaival és a minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatásokkal.

2020. október 12-én az RB közzétette az EU éves regionális és helyi barométerének²⁹ első kiadását, amely elsősorban a Covid19-világjárvány hatásaival foglalkozott. A jelentésből kiderül, hogy az uniós regionális és helyi önkormányzatok a frontvonalban küzdöttek, amikor az egészségügyi válság kezeléséről volt szó, és kulcsszerepet játszanak a gazdaság sikeres helyreállításában is. Fő megállapításai között kéri, hogy a regionális és helyi önkormányzatokat nagyobb mértékben vonják be az uniós és nemzeti helyreállítási tervek irányításába, és javasolja, hogy az európai szemeszter – mint a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz irányítási mechanizmusa – foglaljon magában magatartási kódexet a regionális és helyi önkormányzatok bevonására, az aktív szubszidiaritás elvének megfelelően. A jelentésben az RB azt is kéri, hogy a régiókat és a városokat szorosan vonják be a nemzeti tervek kidolgozásába, hogy a nemzeti tervek, valamint a regionális és helyi helyreállítási stratégiák kiegészítsék egymást. Végül az aktív szubszidiaritás elvének gyakorlati alkalmazásaként azt javasolja, hogy az RB és az Európai Bizottság szervezzen éves helyreállítási és rezilienciaépítési fórumot, hogy meggyőződhesseken róla, hogy a helyreállítási terv valóban a városok és régiók javát szolgálja.

2020. július 2-án az RB állásfoglalást fogadott el az Európai Bizottság 2021. évi munkaprogramjáról³⁰. Arra ösztönözte az Európai Bizottságot, hogy folytassa az együttműködést

²⁶ [A Régiók Európai Bizottsága nyilatkozata: „A helyi és regionális önkormányzatok mint a Covid19-válságra adott európai válasz szereplői”](#)

²⁷ [A Régiók Európai Bizottsága állásfoglalása – A Régiók Európai Bizottsága prioritásai a 2020–2025 közötti időszakra – A polgáraihoz falvain, városain és régióin keresztül közelebb álló Európa](#)

²⁸ Az „aktív szubszidiaritásról” lásd a munkacsoport jelentésének 7–9. oldalát: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_hu.pdf, a munkacsoportról lásd a 3. lábjegyzetet.

²⁹ Az EU éves regionális és helyi barométere (europa.eu)[EU Annual Regional and Local Barometer \(europa.eu\)](#)

³⁰ HL C 324., 2020.10.1.,<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1610962068519&uri=CELEX%3A52020XR2622>

az „aktív szubszidiaritás” koncepciójának előmozdítása érdekében, többek között az uniós szakpolitikák végrehajtásának felülvizsgálatát célzó regionális központok hálózata (RegHub)³¹ kezdeményezésén keresztül, valamint azáltal, hogy támogatja az RB-t a RegHub 2.0 projekt kidolgozásában annak érdekében, hogy az az uniós politikák helyi és regionális szintű végrehajtásával kapcsolatos felhasználói tapasztalatok alapján visszajelzéseket tudjon nyújtani. 2020 októberében az RB jóváhagyta a projekt folytatását, és üdvözölte a hálózat új tagjait³². Az Európai Bizottság új jövőállásági platformja³³ a RegHubot mint szakértői hálózatot közvetlenül építi be struktúrájába, míg magát az RB-t három tagja képviseli a platform irányítási csoportjában. Ez jelentősen megnöveli az RB szerepét, és jobban biztosítja, hogy az aktív szubszidiaritás elvét a teljes jogalkotási ciklus során alkalmazzák³⁴.

Azon nyolc jogalkotási javaslat kapcsán, amelyről 2020-ban véleményt adott ki, az RB értékelte a szubszidiaritás és arányosság elvének való megfelelést³⁵. Ezekben a véleményekben vagy közvetlenül értékelte a szubszidiaritás és az arányosság elvének való megfelelést, vagy konkrét ajánlásokat fogalmazott meg a megfelelés javítására.

2020-ban az RB végrehajtotta a szubszidiaritási munkaprogramját, amely a szubszidiaritás elve érvényesülésének nyomon követésére szolgáló, évente alkalmazott gyakorlati eszköz. Az RB korábbi elnöke, Karl-Heinz Lambertz által vezetett szubszidiaritási irányítócsoporthoz öt kiemelt kezdeményezést határozott meg a 2020. évi szubszidiaritási munkaprogramhoz: digitális szolgáltatások, az európai zöld megállapodás, környezetünk védelme, szociális Európa, valamint egy új migrációs és menekültügyi paktum.

Az RB állásfoglalást fogadott el „A zöld megállapodás a helyi és regionális önkormányzatokkal partnerségben” címmel³⁶, amelyben sürgette, hogy „érjenek el kézzelfogható eredményeket helyi szinten a többszintű kormányzás és az aktív szubszidiaritás segítségével”. Véleményt³⁷ fogadott el a klímasemlegesség elérését célzó keret létrehozásáról szóló rendeletre (európai klímarendelet) irányuló javaslatról³⁸, hangsúlyozva annak fontosságát, hogy „valamennyi uniós intézkedés megfeleljen a »ne okozunk kárt« elvnek, és az aktív szubszidiaritás elvével összhangban a kormányzás valamennyi szintjét teljes mértékben tiszteletben kell tartania, még hozzá mint partnert az európai döntéshozatali folyamatban, nem pedig mint érdekelt felet”. Véleményt fogadott el továbbá az európai éghajlati paktumról³⁹, amelyet nagyszerű lehetőségnek tart az aktív szubszidiaritás elvének érvényesítésére, mivel a paktum célkitűzései nagyban egybeesnek az aktív szubszidiaritási megközelítés fő céljával, azaz azzal, hogy olyan inkluzív és konstruktív munkamódszert kell kialakítani, amely teljes mértékben kiaknázza az Unió többszintű demokratikus és irányítási keretrendszerében rejlő lehetőségeket.

³¹ Az uniós szakpolitikák végrehajtásának felülvizsgálatát célzó regionális központok hálózata (RegHub) a szubszidiaritással, az arányossággal és a „kevesebbet hatékonyabban” megközelítéssel foglalkozó munkacsoport zárójelentése és ajánlásai nyomán jött létre (8. ajánlás).

³² A 46 tag listája: <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/new-reghub-2-0-members.pdf>

³³ E platformmal kapcsolatban lásd a fenti 2.1. szakaszt.

³⁴ https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/RegHub_evaluation_report.pdf

³⁵ Az eljárási szabályzat 55. cikkének (2) bekezdése, HL L 65., 2014.3.5., 41. o., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:065:FULL&from=HU>

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52019XR4351> (HL C 79., 2020.3.10.).

³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52020AR1361#> (HL C 324., 2020.10.1.).

³⁸ COM(2020) 80 final.

³⁹ <https://cor.europa.eu/EN/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opid=CDR-1360-2020>

2020-ban 18 szubszidiaritással és arányossággal kapcsolatos hozzájárulást nyújtottak be a REGPEX-hez, a szubszidiaritás-ellenőrzési hálózat alhálózatához⁴⁰, amely elősegíti a jogalkotási hatáskörrel rendelkező régiók parlamentjeinek és kormányainak részvételét a jogalkotási folyamat korai szakaszában (szubszidiaritás ellenőrzése). E hozzájárulások részletei és az általuk érintett bizottsági javaslatokra mutató linkek a REGPEX honlapján⁴¹ érhetők el.

2.5. Az Európai Unió Bírósága

2020-ban az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: a Bíróság) nem kellett állást foglalnia a **szubszidiaritás** elvének állítólagos megsértésével kapcsolatban⁴².

Egyes esetekben, amikor az **arányosság** elve alapján támadták meg az uniós jogi szabályozást, a Bíróság emlékeztetett arra, hogy az uniós jogalkotónak széles körű mérlegelési jogkört kell biztosítani azokon a területeken, amelyeken a fellépése politikai, gazdasági és szociális döntésekkel jár, és amelyeken összetett vizsgálatokat és értékeléseket kell végeznie. Az e területeken elfogadott intézkedés jogszerűségére csak az lehet kihatással, ha az intézkedés nyilvánvalóan alkalmatlan a kitűzött cél elérésére⁴³.

A Bíróság megerősítette a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv módosításáról szóló (EU) 2018/957 irányelv⁴⁴ érvényességét az arányosság elve szempontjából, amikor elutasította két tagállam megsemmisítés iránti keresetét⁴⁵. Emlékeztetett arra, hogy az arányosság elve megköveteli, hogy az uniós jogszabályokban foglalt intézkedések alkalmasak legyenek a jogszerű célok elérésére, és ne lépjenek túl az azok eléréséhez szükséges mértéket.⁴⁶

Azon mérlegelési jogkörre hivatkozva, amelyet az uniós jogalkotónak a munkavállalók szolgáltatásnyújtás céljából történő kiküldetésének szabályozása során biztosítani kell, a Bíróság úgy ítélte meg, hogy nem az a kérdés, hogy az ilyen területen meghozott valamely intézkedés volt-e az egyetlen vagy a lehető legjobb, mivel csupán ennek az intézkedésnek a hatáskörrel rendelkező intézmények által elérni kívánt célhoz képest nyilvánvalóan alkalmatlan jellege lehet kihatással ezen intézkedés jogszerűségére.⁴⁷

⁴⁰ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/default.aspx> A 2007 áprilisában indított szubszidiaritás-ellenőrzési hálózat azért jött létre, hogy megkönnyítse a helyi és regionális önkormányzatok, továbbá az uniós szint közötti információcserét a Bizottság különféle dokumentumaival, valamint jogalkotási és politikai javaslataival kapcsolatban. A hálózat hozzáférési pontként működik, amely lehetővé teszi minden partner számára, hogy ne csupán információhoz jusson, hanem véleményét is kifejezhesse. 2020 végén 150 tagja volt, a REGPEX-nek pedig 76 tagja volt.

⁴¹ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>

⁴² A Bíróság ezt az érvet általánosságban elutasította a C-644/18. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2020. november 10-én hozott ítéletének (EU:C:2020:895) 153. pontjában.

⁴³ Lásd pl. a C-732/18. P. sz., Rosneft Oil Company és társai kontra Tanács ügyben 2020. szeptember 17-én hozott ítélet (EU:C:2020:727) 91. pontját.

⁴⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/957 irányelve (2018. június 28.) a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv módosításáról (HL L 173., 2018.7.9., 16. o.). 2016-ban a nemzeti parlamentek 14 indokolt véleményyt küldtek a bizottsági javaslatról, ami elindította a „sárga lapos” eljárást (lásd a szubszidiaritásról és az arányosságról szóló 2016. évi éves jelentést).

⁴⁵ A Bíróság 2020. december 8-i ítélete, Magyarország kontra Európai Parlament és Tanács, C-620/18, EU:C:2020:1000 és Lengyel Köztársaság kontra Európai Parlament és Tanács, C-626/18, EU:C:2020:1001.

⁴⁶ A C-620/18. sz. ügyben hozott ítélet 137. pontja. A C-626/18. sz. ügyben hozott ítélet 94. pontja.

⁴⁷ A C-620/18. sz. ügyben hozott ítélet 112. pontja. A C-626/18. sz. ügyben hozott ítélet 95. pontja.

A Bíróság úgy vélte, hogy az uniós jogalkotó széles körű mérlegelési jogköre nem csupán a megtámadott intézkedések jellegére és hatályára vonatkozik, hanem bizonyos mértékben az alapvető tényállás megállapítására is. Azonban még ha széles körű mérlegelési jogköre is van, az uniós jogalkotónak a döntését objektív kritériumokra kell alapoznia, és meg kell vizsgálnia, hogy a választott intézkedés által kitűzött célok még azt is indokoltá teszik-e, ha egyes gazdasági szereplőket jelentős negatív gazdasági következmények érnek.

A jogalkotási aktusok tervezetének figyelembe kell vennie annak szükségességét, hogy a gazdasági szereplőkre háruló terheket a lehető legkisebbre csökkentsék, és hogy azok arányban álljanak az elérendő célkitűzésekkel⁴⁸. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy az a két tagállam, amely vitatta az (EU) 2018/597 irányelv jogszerűségét, nem tudta bizonyítani, hogy az irányelv által bevezetett módosítások meghaladták az irányelv célkitűzéseinek – azaz a szolgáltatásnyújtás szabadságának méltányos alapon történő biztosítása és a munkavállalók szélesebb körű védelme – eléréséhez szükséges mértéket.

A Bíróság nemcsak azt a jogi hátteret vette figyelembe, amely alapján a megtámadott irányelvet elfogadták. Arra is rámutatott, hogy az uniós jogalkotó nem követett el nyilvánvaló hibát, mivel az irányelv által szabályozni kívánt helyzet szempontjából releváns valamennyi tényezőt és körülményt figyelembe vette⁴⁹.

3. A SZUBSZIDIARITÁS-ELLENŐRZÉSI MECHANIZMUS NEMZETI PARLAMENTEK ÁLTALI ALKALMAZÁSA

A Bizottság 2020-ban összesen **kilenc indokolt véleményt** kapott a nemzeti parlamentektől⁵⁰. Ez több, mint 2019-ben, amikor a szubszidiaritás-ellenőrzési mechanizmus bevezetése óta első alkalommal nem érkezett indokolt vélemény. Azonban kevesebb is, mint a korábbi években, mind abszolút számokban⁵¹, mind a nemzeti parlamentek által küldött vélemények teljes számával⁵², illetve a szubszidiaritás-ellenőrzési mechanizmus hatálya alá tartozó bizottsági javaslatokkal kapcsolatos vélemények teljes számával⁵³ arányosan (lásd még a 4. szakaszban a „A vélemények típusai” című ábrát).

A 2020-ban kapott 9 indokolt véleményből három – az osztrák *Bundesrattól*, a francia *Sénat-tól* és a holland *Eerste Kamertől* – a klímasemlegesség elérését célzó keret létrehozásáról szóló rendeletre (**európai klímarendelet**) irányuló javaslatot érintette, amelyet a Bizottság 2020. március 4-én nyújtott be⁵⁴.

⁴⁸ A C-620/18. sz. ügyben hozott ítélet 114–115. pontja. A C-626/18. sz. ügyben hozott ítélet 97–98. pontja.

⁴⁹ A C-620/18. sz. ügyben hozott ítélet 137–151. pontja. A C-626/18. sz. ügyben hozott ítélet 124–139. pontja.

⁵⁰ Ez a szám a Szerződések (2.) jegyzőkönyve alapján a parlamenti kamaráktól összesen beérkezett vélemények számára utal. Az egynél több bizottsági javaslatra vonatkozó indokolt vélemény statisztikai szempontból csak egy indokolt véleménynek számít, míg a sárga/narancssárga lapos eljárásra vonatkozó küszöbérték elérésének megállapításához az ilyen indokolt vélemény minden egyes vizsgált javaslat esetében egy-egy véleménynek számít. Ezzel szemben az Európai Parlament az érintett bizottsági javaslatok száma alapján számítja az indokolt véleményeket, ezért nagyobb a 2.2. szakaszban említett, 2020-ra vonatkozó indokolt vélemények száma (13). Azoknak a bizottsági dokumentumoknak a felsorolását, amelyekkel kapcsolatban a Bizottság indokolt véleményt kapott, lásd az 1. mellékletben.

⁵¹ 2018: 37 indokolt vélemény; 2017: 52 indokolt vélemény; 2016: 65 indokolt vélemény.

⁵² 2020: 3,5 % (9/255); 2018: 6,5 % (37/569); 2017: 9 % (52/576); 2016: 10,5 % (65/620).

⁵³ 2020: 9,1 % (9/99); 2018: 10,5 % (37/351); 2017: 16 % (52/325); 2016: 17,6 % (65/370).

⁵⁴ COM(2020) 80 final. Ezek a vélemények hivatalosan a Szerződésekhez csatolt (2.) jegyzőkönyvben meghatározott nyolchetes határidő lejárta után, május 15-én (*Bundesrat* és *Sénat*) és május 26-án (*Eerste Kamer*)

E javaslat célja i. az európai zöld megállapodásban 2050-re meghatározott klímasemlegességi célkitűzés jogszabályba foglalása, ii. hosszú távú szakpolitikai irányvonal meghatározása, iii. kiszámíthatóság biztosítása a befektetők számára, valamint iv. az átláthatóság és az elszámoltathatóság biztosítása. A javaslat intézkedéseket irányoz elő az előrehaladás nyomon követésére és az intézkedések ennek megfelelő kiigazítására, valamint meghatározza a 2050-es cél eléréséhez vezető irányvonalat, beleértve egy átfogó hatásvizsgálat alapján meghatározandó, 2030-ra vonatkozó köztes célt is.

A Bizottság 7 kamarától⁵⁵ 9 véleményt kapott erről az eredeti javaslatról, köztük 3 indokolt véleményt, majd 3 további kamarától⁵⁶ 3 véleményt a szeptemberben benyújtott módosított javaslatról⁵⁷, amely szerint az Unió 2030-ra vonatkozó éghajlat-politikai célját az 1990-es szinthez képest legalább 55 %-kal kell csökkenteni. Egy másik kamara⁵⁸ észrevételt küldött a Bizottság által a 2030-as célkitűzés ambíciószintjéről indított, márciustól júniusig tartó nyilvános konzultáció keretében.

Mind a három, indokolt véleményt benyújtó kamara elutasította azt a javaslatot, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktusokkal határozzák meg az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentésére vonatkozó 2030-as cél és a 2050-re kitűzött klímasemlegességi cél közötti teljesítési pályát. Továbbá az *Eerste Kamer* azon a véleményen volt, hogy nem áll arányban a javaslat jelentőségével és hatályával az, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikke (1) bekezdését (a rendes jogalkotási eljárást) alkalmazza a 192. cikk (2) bekezdése (egyhangúság) helyett.

A politikai párbeszéd keretében küldött vélemények többsége – bár általánosságban támogatta a javaslat célkitűzéseit – osztotta az indokolt véleményekben azzal kapcsolatban kifejezett aggályokat, hogy a 2030–2050-es pálya meghatározásához felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat alkalmaznának. Egyes kamarák azt is kérték, hogy vegyék figyelembe az egyes tagállamok sajátos energiaszerkezetét és alkalmazkodási potenciálját⁵⁹, vagy hogy a 2050-es célok elérésének módját és időzítését bízzák a tagállamokra⁶⁰. Mások azt szorgalmazták, hogy a célok eléréséhez vezető utat a nukleáris energia helyett inkább a megújuló energiaforrások használatára alapozzák⁶¹, vagy tűzzenek ki egy másik, 2040-ig elérendő köztes célt⁶². Volt olyan kérdés is⁶³, hogy az uniós pénzügyi támogatást az egyes tagállamok pénzügyi kapacitásához igazítsák.

Válaszaiban a Bizottság kifejtette, hogy a teljesítési pályát a klímasemlegességi célkitűzés elérése felé tett előrehaladásnak és a meglévő szakpolitikák hatékonyságának az értékelésére

érkeztek be. A határidő május 5-én lejárt, a Bizottság mégis „indokolt véleményként” kezelte őket, tekintettel azokra a gyakorlati nehézségekre, amelyekkel a nemzeti parlamenteknek a Covid19-válság miatt szembe kellett nézniük. A Bizottság határidővel kapcsolatos kötelezettségvállalásáról lásd fentebb a 2.1. szakasz „Szubszidiaritás-ellenőrzési mechanizmus” c. alpontját.

⁵⁵ Az osztrák *Bundesrat* (1 indokolt vélemény és 1 vélemény), a holland *Eerste Kamer* (1 indokolt vélemény és 1 vélemény), a francia *Sénat*, a lengyel *Senat*, a cseh *Senát*, a román *Senat* és a szlovák *Národná rada*.

⁵⁶ A spanyol *Cortes Generales*, a francia *Assemblée nationale* és a portugál *Assembleia da República*.

⁵⁷ COM(2020) 563 final.

⁵⁸ A dán *Folketing*. Támogatta a 2030-ra vonatkozó, „legalább 55 %-os” csökkentési célt, amely a módosított javaslatban szerepel.

⁵⁹ A lengyel *Senat*.

⁶⁰ A szlovák *Národná rada*.

⁶¹ Az osztrák *Bundesrat*.

⁶² A francia *Assemblée Nationale*.

⁶³ A román *Senat*.

szolgáló eszközként fogja használni. A teljesítési pálya kezdő és végpontját, valamint a pálya meghatározása során figyelembe veendő kritériumokat a társjogalkotóknak kellett meghatározniuk, hogy a felhatalmazás ne tartalmazzon az EUMSZ 290. cikke értelmében vett „alapvető rendelkezést”. A Bizottság azt is jelezte, hogy a javaslat célkitűzéseinek fényében az EUMSZ 192. cikkének (1) bekezdése a megfelelő jogalap. Emlékeztetett arra, hogy jogalkotási eljárásnál általában a 192. cikk (1) bekezdése a jogalap, és a 192. cikk (2) bekezdését csak kivételes esetben alkalmazzák, ezért azt megszorítóan kell értelmezni a Bíróság ítélkezési gyakorlatával összhangban.

A Bizottság egyértelművé tette továbbá, hogy az európai zöld megállapodásnak fontos részét képezi egy olyan villamosenergia-ágazat fejlesztése, amely nagyrészt megújuló energiaforrásokon alapul, de a javaslat – mivel nem határozott meg konkrét utat a klímasemlegességi célkitűzés eléréséhez – teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállamok azon jogát, hogy maguk határozzák meg saját energiaszerkezetüket. Hangsúlyozta, hogy az uniós éghajlat-politikai célok erőteljes támogatást kapnak majd a jövőbeli hosszú távú uniós költségvetés révén, amelyet az új helyreállítási eszköz, a Next Generation EU is ideiglenesen erősít. Hangsúlyozta azt is, hogy az igazságos átmenet mechanizmus célzott támogatást nyújtana a zöld gazdaságra való áttérés által leginkább érintett régióknak és ágazatoknak, hogy az átmenet tisztességesen és inkluzívan menjen végbe, senkit se hagyva ki.

Két másik indokolt vélemény – a dán *Folketing*től és a svéd *Riksdag*tól – az Európai Unióban alkalmazandó megfelelő **minimálbékekről** szóló irányelvre vonatkozó, a Bizottság által 2020. október 28-án előterjesztett javaslatra⁶⁴ vonatkozott. Mind a *Folketing*, mind a *Riksdag* úgy vélte, hogy a javaslat túllépi az e területen meglévő uniós hatásköröket, és hogy a bérképzési intézkedéseket nemzeti szinten lehet a legjobban szabályozni. Véleményük szerint a javaslat célját, azaz annak biztosítását, hogy a munkavállalók tisztességes életszínvonalat biztosító minimálbért kapjanak függetlenül attól, hogy az EU-ban hol dolgoznak, nemzeti szinten megfelelően el lehetne érni. A *Folketing* úgy vélte, hogy a javaslat egyrészt nem tartja tiszteletben a szociális partnerek szerződési szabadságát, másrészt jobb eredményeket lehet elérni – gondolva itt a magasabb bérekre vagy a kevesebb rosszul fizetett munkavállalóra –, ha a nemzeti hatóságok nem vesznek részt a kollektív szerződések kritériumainak meghatározásában és érvényesítésében. A *Riksdag* azon a véleményen volt, hogy nincs egyértelmű határokon átnyúló dimenzió, mivel a bérképzés feltételei és rendszerei országonként jelentősen eltérnek, és az EU fellépése ezen a területen nem jár hozzáadott értékkel.

A cseh *Senát* nem küldött indokolt véleményt, de osztotta a *Folketing* és a *Riksdag* aggályait az uniós hatáskörökkel kapcsolatban, és megkérdőjelezte a javaslat arányosságát, mivel úgy vélte, hogy egy tanácsi ajánlás megfelelőbb lenne, mint egy irányelv.

A Bizottság válaszában kifejtette, hogy a javaslat célja a kollektív bértárgyalások előmozdítása valamennyi tagállamban anélkül, hogy megkérdőjeleznék a nemzeti rendszerek és hagyományok sajátos jellemzőit. Teljes mértékben tiszteletben tartja a nemzeti hatásköröket és a szociális partnerek autonómiáját anélkül, hogy törekedne a minimálbérek szintjének Unió-szerte történő harmonizálására vagy arra, hogy valamennyi tagállamban egységes mechanizmust hozzon létre a minimálbérek megállapítására. Tehát tiszteletben tartja a jogalapjában, az EUMSZ 153. cikkében

⁶⁴ COM(2020) 682 final. A máltai *Kamra tad-Deputatitól* 2021 januárjában a Bizottság egy harmadik indokolt véleményt is kapott a javaslatról. 2020-ban két regionális parlament – Bajorország (Németország) és Felső-Ausztria (Ausztria) parlamentje – is felvetett szubszidiaritási aggályokat. A javaslat hatásvizsgálatával kapcsolatos további információkért lásd a fenti 2.1. szakaszt.

meghatározott korlátozásokat. A Bizottság azt is kifejtette, hogy egy irányelv hatékonyabb, mint egy ajánlás, mivel biztosítja a tagállamok által alkalmazandó előírások kötelező jellegét, ugyanakkor teret hagy számukra a végrehajtás formáiról és módszereiről való döntéshez, beleértve azt is, hogy a szociális partnereket – közös kérésükre – megbízzák a végrehajtással.

A **többi négy indokolt vélemény** a következő javaslatokat érintette: a saját források rendszeréről szóló határozatra irányuló, a Bizottság által 2020. május 28-án benyújtott módosított javaslatot (a svéd *Riksdag* indokolt véleménye), a Méltányos Átállást Támogató Alap létrehozásáról szóló rendeletre irányuló, a Bizottság által 2020. január 14-én benyújtott javaslatot (a cseh *Poslanecká sněmovna* indokolt véleménye), az egységes európai égbolt létrehozásáról szóló rendelet átdolgozott változatára irányuló, a Bizottság által 2020. szeptember 22-én benyújtott módosított javaslatot (a máltai *Kamra tad-Deputati* indokolt véleménye) és a Bizottság által 2020. szeptember 23-án benyújtott új migrációs és menekültügyi paktumot (a magyar *Országgyűlés* indokolt véleménye).

A **saját forrásokról** szóló határozattal⁶⁵ kapcsolatban a *Riksdag* úgy vélte, hogy bár a Covid19-válságra válaszul hozott uniós gazdasági intézkedéseknek átmenetieknek, célzottaknak és arányosaknak kell lenniük, a Bizottság javaslata jelentős mértékű piaci hitelfelvétellel próbálja növelni az uniós programok keretében rendelkezésre álló összegeket, és nem jelzi egyértelműen, hogy ezeket az összegeket elsősorban a Covid19-válság hatásának enyhítésére használnák fel. A *Riksdag* ezért úgy találta, hogy az intézkedések meghaladják a javaslat célkitűzéseinek eléréséhez szükséges mértéket, és a Bizottság nem adott egyértelmű indokolást arra vonatkozóan, hogy miért kellene ezt a hitelfelvételt uniós, nem pedig nemzeti szinten végrehajtani.

A Bizottság azt válaszolta, hogy a „Next Generation EU” helyreállítási terv olyan egyszeri szükséghelyzeti eszköz, amelyet ideiglenesen vezettek be, és kizárólag válságreagálási és helyreállítási intézkedésekre használnak. Ezenkívül a válság jellege miatt helyénvaló az EUMSZ 122. cikkét alkalmazni, amely lehetővé teszi a gazdasági helyzetnek megfelelő, a tagállamok közötti szolidaritás szellemében hozott intézkedéseket. A Bizottság helyreállítási tervének célkitűzéseit a tagállamok a szükséges intézkedések terjedelme miatt önállóan nem tudják kielégítően megvalósítani. A Bizottság hozzátette, hogy a rendkívüli támogatás nagy részét vissza nem térítendő támogatás formájában kell nyújtani a tagállamoknak, mivel a hitelek önmagukban nem tennék lehetővé a nagymértékben eladósodott országok számára az egész EU-ra kiterjedő gyors helyreállításhoz és a gazdaság rezilienciájának növeléséhez mindenképpen szükséges reformok és beruházások végrehajtását, illetve eszközölését.

Az **Igazságos Átmenet Alappal**⁶⁶ kapcsolatban a *Poslanecká sněmovna* úgy vélte, hogy a Bizottság részéről mikromenedzsmentnek tekinthető a tagállamok arra való kötelezése, hogy dolgozzanak ki részletes területi terveket az igazságos átmenetre vonatkozóan, amelyben részletezik a nagyvállalatok tervezett támogatását, és a Bizottság ezzel beavatkozik a megosztott irányítás keretében gyakorolt tagállami hatáskörökbe. Ezenkívül a javaslat nem határozza meg egyértelműen a beruházások indokolására vonatkozó követelményeket, például a „jelentős számú munkahely megőrzését” vagy az „üvegházhatású gázok kibocsátásának jelentős csökkentését”.

⁶⁵ COM(2020) 445 final. A „Next Generation EU” helyreállítási terv és az annak nyomán született vélemények áttekintését lásd alább a 4. szakaszban.

⁶⁶ COM(2020) 22 final.

A Bizottság azt válaszolta, hogy a tagállamok azon kötelezettsége, hogy részletesen ismertessék azokat a terveket, amelyek lehetővé teszik a Bizottság számára a támogatásra való jogosultság feltételei teljesülésének ellenőrzését, nem új keletű, mivel a korábbi programozási keretekben is szerepelt, és összhangban van a szubszidiaritás elvével. A tagállamok dönthetnek úgy, hogy olyan vállalkozások termelőberuházásait is támogatják, amelyek nem kis- vagy középvállalkozások, amennyiben a javasolt beruházások megfelelnek bizonyos feltételeknek, különösen a munkahelyteremtésnek. Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának jelentős csökkentésére és a jelentős számú munkahely megőrzésére vonatkozó követelmények teljesítését is eseti alapon kellett értékelni, tekintettel az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszerben alkalmazandó referenciaértékek nagy számára, valamint arra, hogy figyelembe kell venni a regionális munkaerőpiac sajátos helyzetét és az érintett ágazat viszonylagos jelentőségét.

Az **egységes európai égbolttal** ⁶⁷ kapcsolatban a *Kamra tad-Deputati* nem értett egyet a Bizottság és az Európai Unió Repülésbiztonsági Ügynöksége (EASA) felelősségi körének kibővítésével. Megjegyezve, hogy a máltai repülőtér légiforgalmi szolgálatai teljes mértékben a kormány irányítása alatt állnak, a *Kamra tad-Deputati* úgy vélte, hogy a nemzeti biztonsági és védelmi politikával ellentétesek lennének az olyan strukturális változások, amelyek lehetővé tennék a teljesítmény-felülvizsgálati szervként eljáró EASA számára, hogy korrekciós intézkedéseket hozzon, például e szolgáltatások nyújtásával másik szolgáltatót bízjon meg⁶⁸. Véleménye szerint az egységes európai égbolt megvalósításának felgyorsítása érdekében olyan, kevésbé beavatkozó eszközöket kell választani, amelyek tiszteletben tartják az egyes tagállamok sajátos területi jellemzőit.

Válaszában a Bizottság hangsúlyozta, hogy az európai légi forgalom hálózatként működik. Ebből következően az egységes európai égbolt célkitűzései csak uniós fellépéssel érhetők el, amely valamennyi tagállamban szabályozza a különböző érdekelt felek helyzetét, magatartását és együttműködését, ideértve az európai légtérfelhasználókat, a léginavigációs szolgáltatókat és a repülőtereket is. A Bizottság egyértelművé tette, hogy a légiforgalmi szolgáltatások valamely tagállam általi kijelölés alapján történő kizárólagos nyújtása a jelenlegi teljesítményrendszer keretében már magában foglalja a kijelölt szolgáltatók gazdasági, biztonsági és környezetvédelmi teljesítményének szabályozását. E célból egy tanácsadó testület segíti a Bizottságot, és az EASA számára javasolt feladatok nem igényelnek politikai mérlegelési jogkört. A Bizottság arra is rámutatott, hogy annak biztosítása érdekében, hogy a teljesítménycélok és tervek ténylegesen kötelező erejűek legyenek, a teljesítmény-felülvizsgálati szervnek jogosultnak kell lennie korrekciós intézkedések előírására arra az esetre, ha a terveket nem hajtották végre, vagy a célértékeket nem érték el.

A **migrációs és menekültügyi paktummal** ⁶⁹ kapcsolatban az *Országgyűlés* ⁷⁰ megkérdőjelezte a csomagon belül négy javaslat ⁷¹ jogalapját, valamint az ötödik javaslatban előírányzott emberi jogi nyomonkövetési mechanizmust ⁷². Figyelmeztetett arra, hogy elfogadásuk esetén a javaslatok kötelezettségeket rónának a tagállamokra anélkül, hogy kellőképpen figyelembe vennék a nemzeti sajátosságokat és döntéshozatali hatásköröket. Az *Országgyűlés* kétségbe vonta e

⁶⁷ COM(2020) 579 final.

⁶⁸ Máltán csak egy repülőtér van.

⁶⁹ COM(2020) 610, 611, 612, 613 és 614 final.

⁷⁰ A Bizottság két másik indokolással ellátott véleményt kapott e javaslatokról 2021 januárjában az olasz *Senato della Repubblica*tól és a szlovák *Národná rada*tól.

⁷¹ COM(2020) 610, 611, 613 és 614 final.

⁷² COM(2020) 612 final.

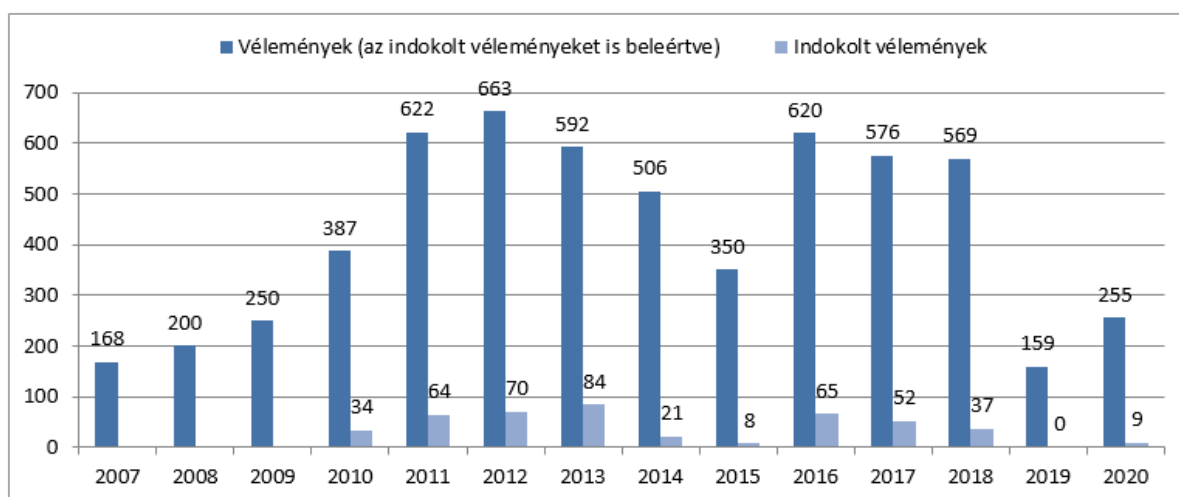
kötelezettségek általános szükségességét, és attól tartott, hogy a javasolt rendelkezések ellehetetlenítenék a migrációkezelés érdekében a határon folytatott nemzeti eljárásokat, például a tranzitónákat. Megkérdőjelezte a csomag arányosságát is, mivel az aránytalan kötelezettségeket róna a tagállamokra, és radikálisan megváltoztatná az uniós menekültügyi rendszert.

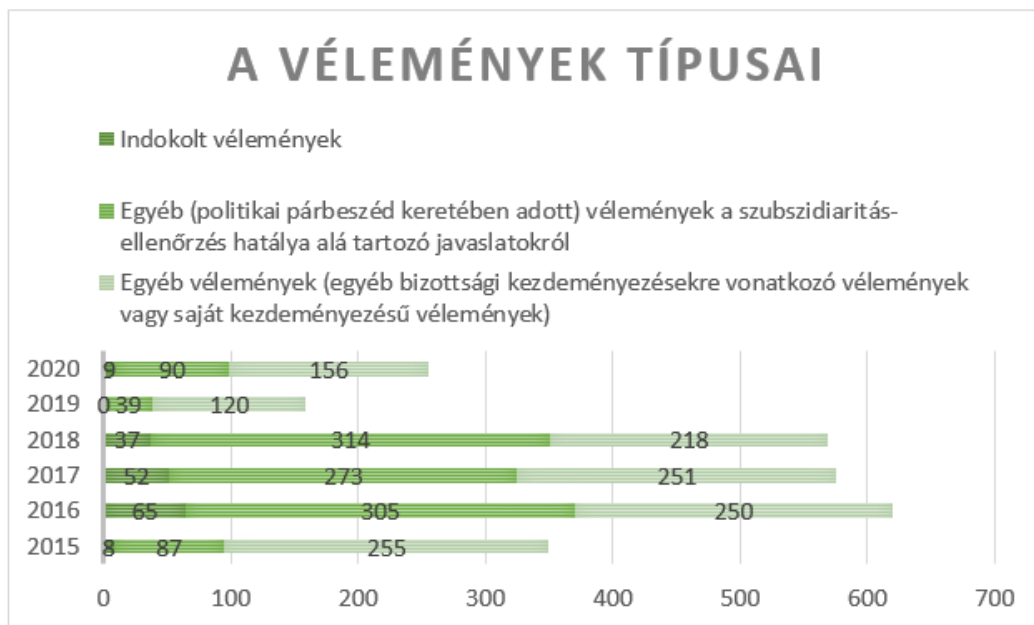
Válaszában a Bizottság megindokolta javaslatainak jogalapját. Kifejtette, hogy uniós fellépésre van szükség annak megelőzése érdekében, hogy egyes tagállamokra aránytalan terhet rójon a migrációs nyomás, és hozzátette, hogy a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló javaslat nagyon rugalmas, mivel a tagállamok megválaszthatják a hozzájárulásuk módját. Hangsúlyozta, hogy a javasolt nyomkövetési mechanizmus nem panaszkezelési mechanizmus, hanem beépített ellenőrzési mechanizmus, amelynek célja a nemzeti hatóságok támogatása. A tagállamok dönthetnek úgy, hogy a nyomon követést már meglévő független nyomkövetési szervekre bízzák. Hangsúlyozta továbbá, hogy a jelenlegi jogi keret néhány jól körülhatárolt esetre korlátozza a határon folytatott uniós eljárás alkalmazását. Ez az eljárás ezért nem tekinthető valamely tagállam általános menekültügyi eljárásának.

4. A NEMZETI PARLAMENTEKSEL FOLYTATOTT POLITIKAI PÁRBESZÉD

Általános észrevételek

2020-ban a nemzeti parlamentek 255 véleményt küldtek a Bizottságnak. Ez több, mint 2019-ben (159), de kevesebb, mint a korábbi években (2017-ben 576, 2018-ban pedig 569).





A 255 véleményből 99 (39 %) – a 9 indokolt véleményt (3 %) is beleértve – olyan bizottsági jogalkotási javaslatokat érintett, amelyek a szubszidiaritás-ellenőrzési mechanizmus hatálya alá tartoznak⁷³. A fennmaradó 156 vélemény (61 %) nem jogalkotási kezdeményezésekre, például közleményekre vonatkozott, vagy olyan saját kezdeményezésű vélemény volt, amely nem kapcsolódott közvetlenül egy bizottsági kezdeményezéshez. Ez kevesebb, mint 2019-ben, amikor a vélemények többsége nem jogalkotási javaslatokat érintett, viszont a korábbi évekhez képest több, amikor a vélemények többsége szubszidiaritás-ellenőrzés alá tartozó kezdeményezésekre vonatkozott⁷⁴.

Részvétel és az érintett kérdések köre

Az előző évekhez hasonlóan a Bizottságnak megküldött vélemények száma jelentős eltéréseket mutatott a nemzeti parlamentek között. A 10 legaktívabb kamara 217 véleményt adott ki. Ez az összes vélemény 85 %-a, és a legnagyobb koncentráció az elmúlt években (2019: 73 %; 2018: 83 %; 2017: 74 %; 2016: 73 %). Ezzel szemben 12 kamara⁷⁵ nem adott ki véleményt (2019-ben 17, 2018-ban pedig 10).

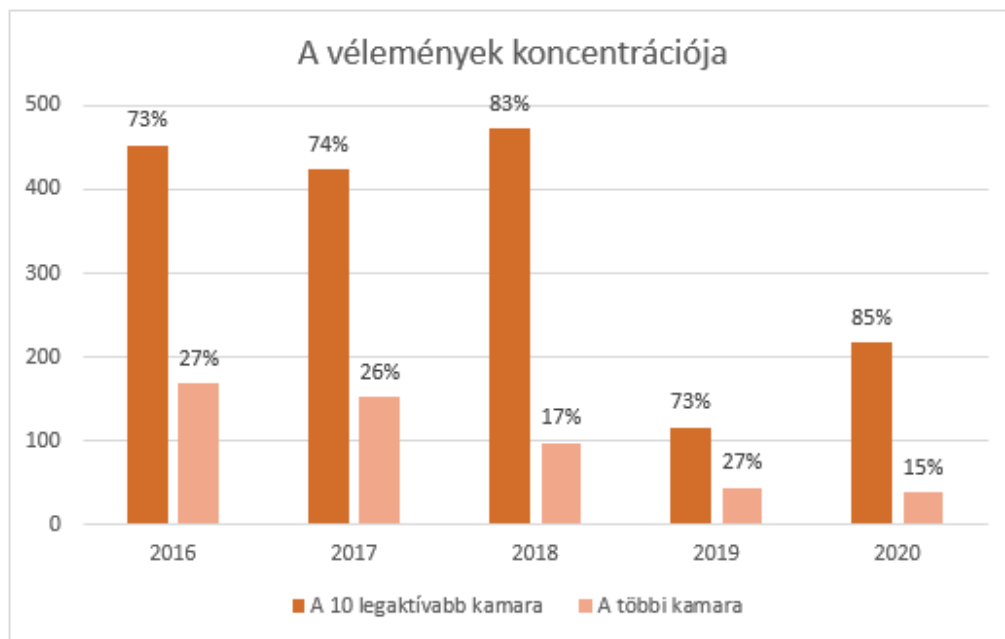
A 10 legtöbb véleményt beküldő nemzeti parlament vagy kamara 2020-ban a következő volt: a portugál *Assembleia da República* (40 vélemény), a spanyol *Cortes Generales* (28 vélemény), a

⁷³ A szubszidiaritás-ellenőrzési mechanizmus és a politikai párbeszéd ismertetését lásd itt: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_hu

⁷⁴ 2018: A vélemények 62 %-a szubszidiaritás-ellenőrzés alá tartozó kezdeményezéseket érintett; egyéb vélemény: 38 %; 2017: A vélemények 56 %-a szubszidiaritás-ellenőrzés alá tartozó kezdeményezéseket érintett; egyéb vélemény: 44 %; 2016: A vélemények 60 %-a szubszidiaritás-ellenőrzés alá tartozó kezdeményezéseket érintett; egyéb vélemény: 40 %; Lásd még a 3. szakaszban található „A vélemények típusai” című ábrát.

⁷⁵ A belga *Chambre des représentants/Kamer van volksvertegenwoordigers*, a bolgár *Narodno Sabranie*, a ciprusi *Vouli ton Antiprosopon*, az észt *Riigikogu*, a finn *Eduskunta*, az ír *Oireachtas* kamarái (*Dáil* és *Seanad Éireann*), a lett *Saeima*, a luxemburgi *Chambre des Députés*, a holland *Tweede Kamer*, valamint a szlovén *Držni svetni* és *Državni zbor*.

román *Senat* (28 vélemény), a cseh *Senát* (22 vélemény), a román *Camera Deputaţilor* (22 vélemény), a német *Bundesrat* (21 vélemény), a francia *Sénat* (19 vélemény), a cseh *Poslanecká sněmovna* (17 vélemény), az olasz *Camera dei Deputati* (10 vélemény) és a svéd *Riksdag* (10 vélemény); ezek a parlamentek/kamarák az előző években is a legaktívabbak közé tartoztak. A 2. melléklet részletezi az egyes kamarák által küldött vélemények számát.



A politikai párbeszéd keretében adott vélemények főbb témái

2020-ban a Covid19-válságra adott uniós válasz váltotta ki a legnagyobb figyelmet a nemzeti parlamentek részéről: 66 véleményt küldtek ebben a témában, ami az összes vélemény 26 %-át tette ki. Ezek közül 44 közvetlenül a Next Generation EU helyreállítási tervet vagy annak egy részét érintette, beleértve a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretre és a saját forrásokról szóló tanácsi határozatra vonatkozó felülvizsgált javaslatokat. További 11 vélemény a válság korai szakaszában, a Next Generation EU elfogadása előtt tett kezdeményezésekre vonatkozott, 7 vélemény későbbi kezdeményezésekre, 4 pedig a nemzeti parlamentek saját kezdeményezésű véleménye volt a válság egyes vonatkozásaival kapcsolatban.

A legtöbb véleményt kiváltó európai bizottsági javaslat az európai klímarendeletről irányuló javaslat volt. 12 vélemény érkezett ezzel a javaslattal kapcsolatban, köztük 3 indokolt vélemény (erről lásd a fenti 3. szakaszt).

A nemzeti parlamentek részéről nagy érdeklődést váltott ki a mesterséges intelligencia, az Európa jövőjéről szóló konferencia és az európai zöld megállapodás is.

A 3. melléklet felsorolja azokat az egyedi bizottsági kezdeményezéseket, amelyekkel kapcsolatban legalább öt vélemény érkezett.

- A Covid19-válságra adott válasz

A Bizottság 6 parlamenti kamarától⁷⁶ 11 véleményt kapott a világjárvány korai szakaszában, azaz 2020. május közepéig tett kezdeményezéseiről⁷⁷. A vélemények általában véve támogatták a kezdeményezéseket. Egyes kamarák olyan javaslatokat tettek, mint például a tagállamok egészségügyi infrastruktúrájának korszerűsítése, a nemzeti szintű hitelfelvétel helyett uniós szintű hitelfelvétel, vagy erőteljes beruházási program indítása a nyugat-balkáni régióban. Válaszaiban a Bizottság üdvözölte ezeket a javaslatokat, és megjegyezte, hogy a legtöbbjük szerepel a további intézkedéseiben.

Május 27-én a Bizottság nagyszabású helyreállítási tervet terjesztett elő a világjárvány okozta gazdasági és társadalmi károk helyreállítása céljából, valamint azért, hogy az uniós költségvetésben rejlő lehetőségek teljes körű kiaknázásával a fenntartható és reziliens helyreállítás útjára terelje az EU-t. A terv egy új eszközön, a „Next Generation EU”-n alapul, kiegészülve a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret célzott felülvizsgálatával és a saját forrásokról szóló határozat módosításával, amely lehetővé teszi az EU számára 750 milliárd EUR igénybevétele a pénzügyi piacokról. Az egész csomag két politikai közleményt tartalmazott: „Európa nagy pillanata: Helyreállítás és felkészülés – a jövő generációért” és „Uniós költségvetés – az európai helyreállítási terv motorja”⁷⁸, továbbá tartalmazta a Bizottság 2020. évi éves munkaprogramjának május 27-én benyújtott felülvizsgált változatát⁷⁹, valamint 21 jogalkotási javaslatot⁸⁰, melyeket a Bizottság az ezt követő napokban nyújtott be.

A Bizottság 13 kamarától⁸¹ 44 véleményt kapott a csomag különböző részeiről. E vélemények többsége támogatta a Bizottság kezdeményezéseit. Kettő kivétel volt: az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló határozatra irányuló módosított javaslatra vonatkozó indokolt vélemény, valamint az új uniós polgári védelmi mechanizmusra irányuló javaslatra vonatkozó vélemény⁸². Néhány nemzeti parlament a következőket javasolta: i. az új Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz költségvetési kötelezettségvállalási időszakának kiterjesztése a teljes

⁷⁶ A román *Senat*: öt vélemény, a portugál *Assembleia da República* (3 vélemény), továbbá a spanyol *Cortes Generales*, az olasz *Camera dei Deputati* és a román *Camera Deputaţilor* (1-1 vélemény).

⁷⁷ „A COVID-19 járvány nyomán hozott koordinált gazdasági válaszingyázások” (COM(2020) 112) és „Minden rendelkezésre álló eurót az emberéletek és a megélhetés védelmére kell felhasználni minden lehetséges módon” (COM(2020) 143) című közlemény; a COVID-19-járványra való globális szintű uniós reagálásról szóló közös közlemény (JOIN(2020) 11); a számviteli és prudenciális kereteknek az uniós banki hitelezés megkönnyítése érdekében történő alkalmazásáról szóló értelmező közlemény (COM(2020) 169), valamint öt jogalkotási javaslat (COM(2020) 139, 163, 175, 186 és 219).

⁷⁸ COM(2020) 456 final, illetve 442 final.

⁷⁹ COM(2020) 440 final, az eredeti COM(2020) 37 final program kiigazítása.

⁸⁰ COM(2020) 220, 223, 403, 404, 405, 407, 408, 409, 441, 443, 444, 445, 446, 447, 450, 451, 452, 453, 459, 460 és 461 final.

⁸¹ A portugál *Assembleia da República* (17 vélemény), a spanyol *Cortes Generales* (11 vélemény), a román *Senat* (3 vélemény), a német *Bundesrat*, a cseh *Poslanecká sněmovna*, a cseh *Senát* (2-2 vélemény), továbbá a magyar *Országgyűlés*, a francia *Assemblée Nationale*, a horvát *Hrvatski Sabor*, az olasz *Camera dei Deputati*, a litván *Seimas*, a máltai *Kamra tad-Deputati* és a svéd *Riksdag* (1-1 vélemény). Ezenkívül a politikai párbeszédén kívül a lengyel *Sejm* és *Senat* is küldött állásfoglalást a Tanács költségvetési tárgyalásairól.

⁸² A *Riksdag*nak a saját forrásokról szóló indokolt véleményével és a Bizottság válaszával kapcsolatban lásd a fenti 3. szakaszt. A német *Bundesrat* az új uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló véleményében – amely bár nem indokolt vélemény – úgy ítélte meg, hogy a javaslat sérti a nemzeti és regionális hatásköröket. A Bizottság válaszában kifejtette, hogy a javasolt mechanizmus az EUMSZ 196. cikkében meghatározott uniós támogató hatáskörön alapul, valamint hogy először a nemzeti forrásokat fogja felhasználni, és továbbra is a tagállamok viselik az elsődleges felelősséget a területükön az emberek, a környezet és a tulajdon katasztrófákkal szembeni védelméért.

hétéves programozási időszakra; ii. a források tagállamok közötti elosztásának felülvizsgálata annak érdekében, hogy az tükrözze a világjárvány gazdaságukra és társadalmukra gyakorolt tényleges hatását; iii. további új források létrehozása, amelyek teljes mértékben fedezik a Next Generation EU visszafizetését; iv. a kohézióra, a mezőgazdaságra, a migrációra és a határigazgatásra, illetve a biztonságra és védelemre elkülönített források növelése. Több nemzeti parlament is egyértelműen támogatta, hogy a finanszírozáshoz való hozzáférést a jogállamiság elveinek tiszteletben tartásától tegyék függővé.

Válaszaiban a Bizottság utalt az Európai Tanács által július 21-én a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi kerettel és a helyreállítási csomaggal kapcsolatban elért megállapodásra. Hangsúlyozta a helyreállítási támogatás gyors igénybevételének fontosságát, és kifejtette, hogy míg a vissza nem térítendő támogatásokra és hitelekre vonatkozó kötelezettségvállalásokat 2023 végéig kell teljesíteni, a kifizetések 2026-ig folytatódhatnak, ami majdnem a többéves pénzügyi keret teljes időtartamának felel meg. Hangsúlyozta, hogy a források tagállamok közötti elosztásának meghatározásakor jórészt a GDP-kiesést fogják figyelembe venni, és megerősítette, hogy 2021-ben új saját forrásokból álló kosarat fog javasolni. A Bizottság azt is elismerte, hogy a hosszú távú kiegyensúlyozott helyreállítás érdekében a finanszírozásnak megfelelően célzottan kell lennie, és kiegyensúlyozottan kell elosztani a különböző uniós prioritások között, valamint kifejtette, hogy a Next Generation EU a tagállamok kohéziós támogatását növelő eszközöket irányoz elő, további forrásokat biztosít a vidékfejlesztéshez, valamint magában foglalja az Igazságos Átmenet Alapot, hogy ellenállóbbá és fenntarthatóbbá tegyék a gazdaságokat a válságelhárítás szakaszában. Megjegyezte, hogy az Európai Tanács július 21-i következtetéseiben a migrációval kapcsolatos kérdések, a határigazgatás, valamint a biztonság és a védelem finanszírozása – bár a május 27-i bizottsági javaslatokhoz képest csökkent – még mindig növekedést mutat az előző programozási időszakhoz képest. Üdvözölte, hogy a nemzeti parlamentek támogatják a jogállamiság feltételrendszerét. Végül a Bizottság hangsúlyozta, hogy a legtöbb nemzeti parlament közvetlen szerepet játszik a saját forrásokról szóló határozatnak a Tanács általi elfogadását követő – az adott tagállam alkotmányos követelményeivel összhangban történő – jóváhagyásában.

A Bizottság két nemzeti parlamenttől⁸³ 7 véleményt kapott az év folyamán a Covid19-válság kezelésére irányuló jogalkotási javaslatokról⁸⁴. Ezek a vélemények általában támogatták a javaslatok céljait. A válság által érintett vállalatok feltőkésítését megkönnyítő „uniós helyreállítási tájékoztató” létrehozására irányuló javaslatról⁸⁵ szóló vélemény azonban azt az aggályt fogalmazta meg, hogy a tájékoztató elkészítésének kötelezettsége adminisztratív terhet jelenthet, ami megnehezíti a kisebb kibocsátásokat. Válaszában a Bizottság kifejtette, hogy javaslata az értékpapírokra vonatkozó kisebb értékű ajánlattételek tekintetében kivételeket, valamint egyszerűsített tájékoztatót vezetett be.

A Bizottság ezenkívül 4 saját kezdeményezésű véleményt is kapott 2 kamarától⁸⁶ a világjárványra adott válasz egyes vonatkozásairól. E vélemények célja a következő volt: i. a gyógyszergyártás EU-ba történő visszahelyezésének ösztönzése; ii. a világjárvány következményeinek kezelésére szolgáló rendkívüli közös agrárpolitikai intézkedések megerősítése; iii. annak biztosítása, hogy a kormányok a rendkívüli intézkedések – például a

⁸³ A portugál *Assembleia da República* (4 vélemény) és a spanyol *Cortes Generales* (3 vélemény).

⁸⁴ COM(2020) 260, 261, 281, 282 és 283 final.

⁸⁵ COM(2020) 281 final. A portugál *Assembleia da República* véleménye

⁸⁶ 3 vélemény a francia *Sénat*-tól és 1 vélemény a francia *Assemblée nationale*-tól.

kontaktkövető alkalmazások használata – elfogadásakor tiszteletben tartsák a jogállamiságot; és iv. átmenetileg lehetővé tenni a légitársaságok számára, hogy a törölt járatokra szóló jegyek árának azonnali visszatérítése helyett utalvánnyal kártalanítsák az utasokat.

- *Mesterséges intelligencia*

Február 19-én a Bizottság elfogadta a „Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: A kiválóság és a bizalom európai megközelítése”⁸⁷ c. dokumentumot. Ebben olyan szakpolitikai alternatívákat vázolt fel, amelyek lehetővé teszik a mesterséges intelligencia megbízható és biztonságos fejlesztését Európában, teljes mértékben tiszteletben tartva az uniós polgárok értékeit és jogait. A fehér könyvnek két pillére van: Egyrészt egy szakpolitikai keret a forrásoknak a teljes értéklánc mentén történő mozgósítására a mesterséges intelligencia fejlesztésének felgyorsítása érdekében („kiválósági ökoszisztéma”) és a jövőbeli szabályozási keret kulcsfontosságú összetevői („bizalmi ökoszisztéma”).

A Bizottság 6 kamarától⁸⁸ 6 véleményt kapott e fehér könyvről. A véleményeket két nagy csoportra lehet osztani: a kamarák egyik csoportja arra összpontosított, hogy olyan szabályozási keretet kell létrehozni, amely jogbiztonságot teremtene a fejlesztők és a felhasználók számára, és előmozdítaná az innovációt Európában, míg a másik csoport arra figyelmeztetett, hogy bármilyen idő előtti szabályozási erőfeszítés akadályozhatja az innovációt. Az egyik kamara javasolta egy harmadik pillér, az „agilitási ökoszisztéma” beillesztését a kísérletezéshez szükséges szabadság és mozgástér biztosítása érdekében. Egyes kamarák kérték, hogy az uniós kiválósági központok kialakítása során biztosítsák a megfelelő földrajzi egyensúlyt, kiemelték a készséghiány és az átképzés kihívásait, illetve hangsúlyozták, hogy új információbiztonsági eljárásokat kell kidolgozni és védeni kell az egyének jogait.

Válaszaiban a Bizottság megerősítette azt a célkitűzését, hogy kockázatalapú megközelítést alkalmazva létrehozza a mesterségesintelligencia-alkalmazások külön jogi keretét. Egyértelművé tette, hogy célja nem magának a technológiának a szabályozása vagy ilyen gyanú keltése, hanem egyes konkrét alkalmazások vagy felhasználások szabályozása, amelyek nagy kockázatot jelenthetnek az alapvető jogok és a biztonság szempontjából, és egyetértett azzal, hogy meg kell határozni a nagy kockázatú mesterségesintelligencia-alkalmazásokat. Azzal is egyetértett, hogy a jövőbeli fejlesztésekre és technológiákra figyelemmel a szabályoknak lehetővé kell tenniük a rugalmas alkalmazkodást. Megerősítette, hogy Európa-szerte mintegy 200 digitális innovációs központot hoznak létre azért, hogy ösztönözzék a digitális technológiák széles körű használatát többek között a mikrovállalkozások és az induló innovatív vállalkozások körében, és ez valószínűleg elősegíti majd a régiók közötti konvergenciát a bevált gyakorlatok és valamennyi központ közös ismereteinek megosztása révén. A Bizottság azzal is egyetértett, hogy minden szinten fejleszteni kell a mesterséges intelligenciával kapcsolatos oktatást és a mesterséges intelligenciával kapcsolatos egész életen át tartó tanulást.

- *Konferencia Európa jövőjéről*

Január 22-én a Bizottság közleményt fogadott el „Az Európa jövőjéről szóló konferencia megtervezése” címmel⁸⁹, amelyben ismertette a konferenciával kapcsolatos álláspontját. Úgy vélte, hogy a konferencia keretében nyílt vitát kell folytatni a polgárokat érdeklő kérdésekről, és

⁸⁷ COM(2020) 65 final.

⁸⁸ A cseh *Poslanecká sněmovna* és *Senát*, a német *Bundestag* és *Bundesrat*, a román *Camera Deputaţilor* és a svéd *Riksdag*.

⁸⁹ COM(2020) 27 final.

a konferenciának nyitva kell állnia az összes polgár számára az élet minden területéről és az Unió minden szegletéből. A Bizottság két párhuzamos vitát javasolt, amelyek közül az egyik az EU kiemelt céljai köré szerveződő politikára összpontosít, a másik pedig a demokratikus folyamatokra – ez utóbbiban a Bizottságnak támogatóként és elfogulatlan közvetítőként kell fellépnie. Úgy vélte továbbá, hogy a konferencia koncepcióját, szerkezetét, hatókörét és időzítését az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság együttes nyilatkozatában kell meghatározni, a nemzeti és regionális parlamenteknek és más szereplőknek pedig fontos szerepet kell játszaniuk a konferencián, és ösztönözni kell őket a konferenciához kapcsolódó események szervezésére.

A Bizottság 5 kamarától⁹⁰ 5 véleményt kapott erről a közleményről. Ezenkívül volt egy kamara⁹¹, amely saját kezdeményezésű véleményt küldött (a közleményre való hivatkozás nélkül), egy másik kamara⁹² pedig levelet küldött ugyanebben a témában. Valamennyi kamara kérte, hogy a konferencia plenáris ülésén ugyanolyan szintű képviselő és jogok illessék meg a nemzeti parlamenteket, mint az Európai Parlamentet, valamint hogy a nemzeti parlamentek vegyenek részt a konferencia irányítási struktúráiban, mivel úgy vélték, hogy a közvetlen bevonásuk elengedhetetlen a konferencia szervezésével és kimenetelével kapcsolatos felelősségvállalás megteremtéséhez. Ezt az álláspontot a COSAC ülésein, a COSAC által az uniós intézményeknek küldött három levélben, valamint a COSAC 34. féléves jelentésében⁹³ is megismételték.

A konferencia hatókörét és lehetséges kimenetelét illetően egyes kamarák ellenezték, hogy a Szerződések módosításairól bármilyen megbeszélések folyjanak, míg mások nyitottak voltak az ilyen megbeszélésekre. Az egyik kamara kérte, hogy tisztázzák a konferencia jogi jellegét és azt, hogy tehet-e javaslatot ilyen változtatásokra. A kamarák az alábbi témákat javasolták megvitatásra: jogállamiság és alapelvek, jogok és értékek, az uniós döntéshozatali folyamat átláthatósága, a nemzeti parlamentek szerepe ebben a folyamatban, valamint az Európai Tanács stratégiai menetrendjének fő témái. A nemzeti parlamentek hangsúlyozták továbbá a konferenciáról adott visszajelzéseknek és az eredmények nyomon követésének a fontosságát. Különböző javaslatokat tettek arra vonatkozóan, hogy miként lehet bevonni a polgárokat: például a fővárosokon kívüli rendezvényekkel, a nyilvános felületnek a fiatalok készségeihez és elvárásaihoz történő igazításával, és a nemek közötti egyenlőség megfelelő figyelembevételével.

Válaszaiban a Bizottság üdvözölte a nemzeti parlamenteknek a konferencia előkészítésével kapcsolatos határozott elkötelezettségét, és hangsúlyozta, hogy jelentősen hozzájárulhatnak a konferencia sikeréhez tapasztalataik megosztásával, rendezvények szervezésével és annak biztosításával, hogy a konferencia a lehető legtöbb polgárt elérje. A Bizottság egyetértett azzal, hogy az EU-nak a politikai prioritásaiban és az Európai Tanács stratégiai menetrendjében meghatározott kiemelt céljai tág keretet biztosítanak. Emellett a polgárok bármilyen témát felhozhatnak, amelyet fontosnak tartanak. A Bizottság megerősítette továbbá, hogy készen áll részt venni annak feltárásában, hogy az EU miként javíthatná demokratikus folyamatait és erősíthetné legitimitását.

- *Az európai zöld megállapodás*

⁹⁰ A német *Bundesrat*, a litván *Seimas*, a román *Camera Deputaţilor* és *Senat*, valamint a svéd *Riksdag*.

⁹¹ A lengyel *Sejm*.

⁹² A dán *Folketing*.

⁹³ A COSAC tevékenységeivel kapcsolatban lásd az alábbi 5. szakaszt.

2019. december 11-én a Bizottság közleményt adott ki az európai zöld megállapodásról⁹⁴, új növekedési stratégiát indítva el az EU számára, amelynek célja, hogy az EU-t modern, erőforrás-hatékony és versenyképes gazdasággal rendelkező méltányos és virágzó társadalommá alakítsa át, ahol 2050-re megszűnik a nettó üvegházhatásúgáz-kibocsátás, és a gazdaság növekedése nem erőforrásfüggő. A közlemény az e célok megvalósításához szükséges fő szakpolitikák és intézkedések kezdeti ütemtervét mutatja be.

A Bizottság 5 kamarától⁹⁵ 5 véleményt kapott erről a közleményről. Néhányan aggodalmukat fejezték ki az átmenet tagállami gazdaságokra gyakorolt hatásával kapcsolatban, és azt kérték, hogy az átmenet legyen igazságos, őrizze meg a technológiai semlegességet és tegye lehetővé minden tagállam számára, hogy megválassza a saját útját, illetve kérték, hogy a Bizottság vizsgálja felül a karbonsemlegesség 2050-ig történő elérésére irányuló uniós célkitűzést és a megvalósításának módját. Mások üdvözltek, hogy a Bizottság prioritásként kezeli a környezetvédelmi és éghajlat-politikai kérdéseket, és ambiciózus célok kitűzését szorgalmazták. A nemzeti parlamentek azt is hangsúlyozták, hogy a fenntartható gazdaságra való átállás csak állami támogatással valósítható meg, ami azt jelenti, hogy az átállás során felmerülő szociális nehézségeket megfelelően csökkenteni kell, és ösztönzőket kell létrehozni annak érdekében, hogy a magánszereplőket pénzügyileg bevonják az európai zöld megállapodás végrehajtásába.

Válaszaiban a Bizottság hangsúlyozta az ENSZ 2030-ig tartó időszakra szóló menetrendjének és fenntartható fejlődési céljainak végrehajtása iránti elkötelezettségét, amely a programjának szerves részét képezi. Kifejtette, hogy tekintettel a Covid19-válság negatív hatásainak leküzdéséhez szükséges, korábban nem látott mértékű ideiglenes beruházásokra, napjaink politikai döntései határozzák majd meg a jövő nemzedékek jövőjét. Ezért nem akar beruházni egy elavult, fosszilis tüzelőanyagokon alapuló gazdaságba, hanem egy zöld, digitális, inkluzív és reziliens, a 21. század igényeinek megfelelő gazdaságot kíván kiépíteni. Egyetértett azzal, hogy ennek érdekében a klímasemleges jövőre való átállásnak igazságosnak kell lennie, melynek során senkit sem hagyhatunk hátra, és utalt az igazságos átmenet mechanizmusra, amelyet azért javasolt, hogy támogatást nyújtson az összes tagállam számára, elsősorban a leginkább karbonintenzív régiókra összpontosítva. Hangsúlyozta továbbá, hogy teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállamok azon jogát, hogy megválaszthassák energiaszerkezetüket, és hogy az európai zöld megállapodás célkitűzéseinek elérése érdekében általa benyújtott vagy a jövőben benyújtásra kerülő javaslatok bizonyítékokon és mélyreható hatásvizsgálatokon alapulnak.

5. KAPCSOLATTARTÁS, LÁTOGATÁSOK, TALÁLKOZÓK, KONFERENCIÁK ÉS EGYÉB TEVÉKENYSÉGEK

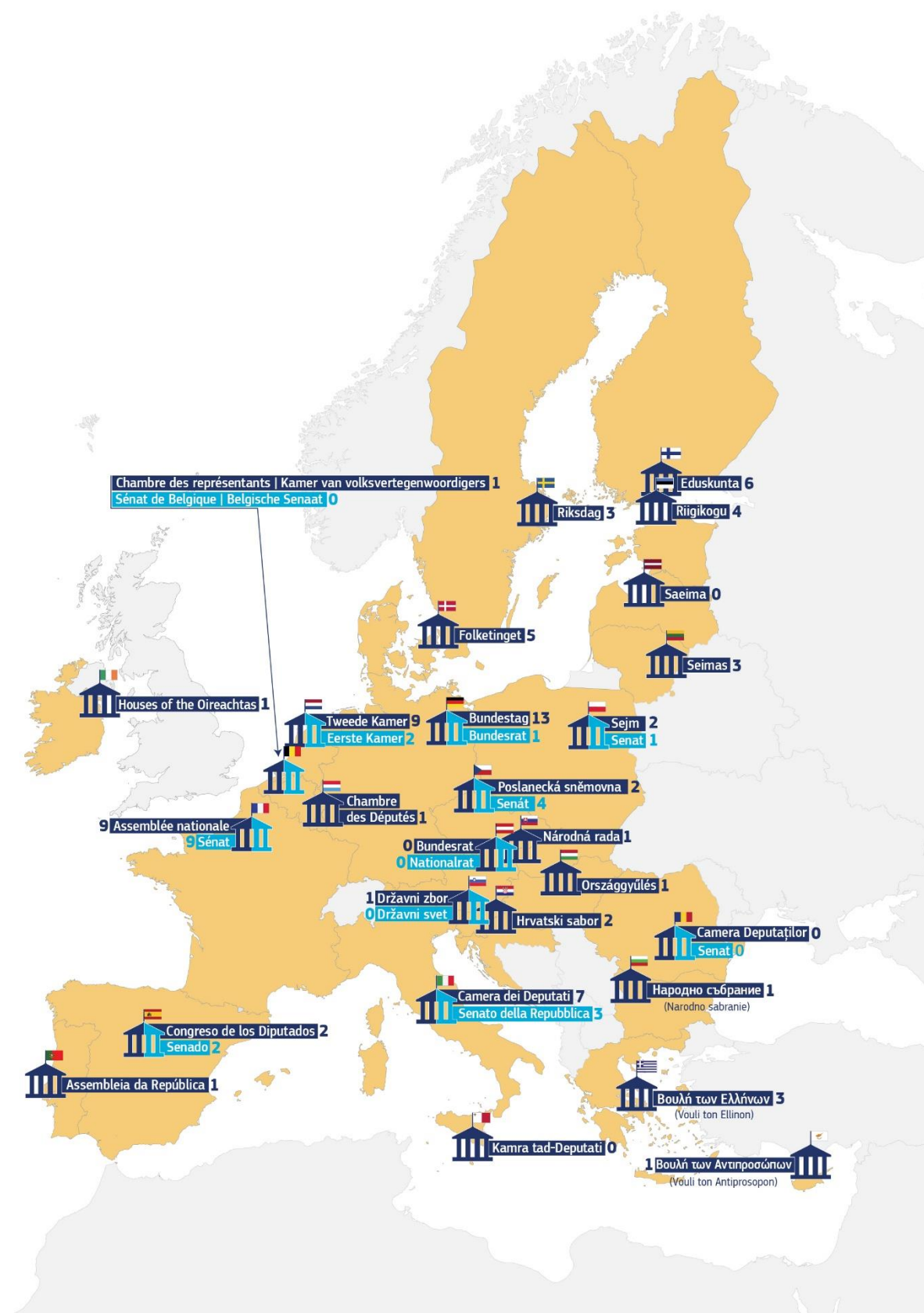
A Bizottság nemzeti parlamenteknél tett látogatásai és találkozók

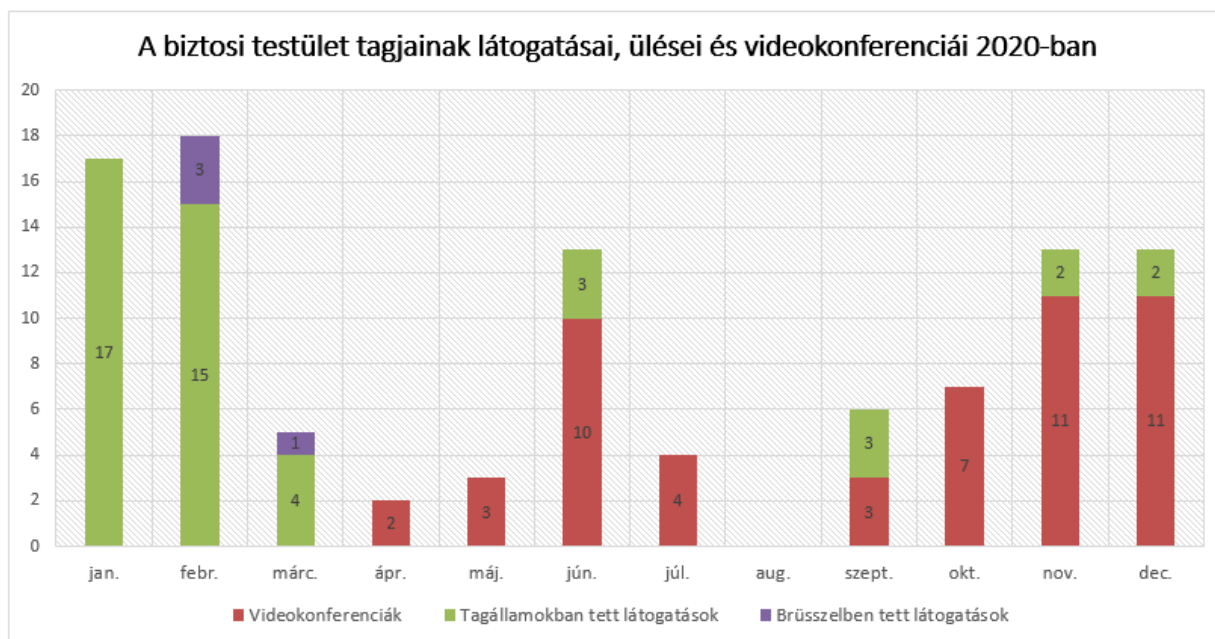
A Bizottság tagjai 2020-ban 101 látogatást tettek a nemzeti parlamenteknél, vagy (virtuális) üléseket tartottak a nemzeti parlamentek küldöttségeivel. Ez a Covid19 által okozott fennakadások ellenére több, mint 2019-ben (55). Miután Ursula von der Leyen elnök kérte a Bizottság valamennyi tagját, hogy megbízatásuk első két évében tegyenek látogatást valamennyi tagállamban, és rendszeresen találkozzanak a nemzeti parlamentekkel, januárban és februárban számos (17, illetve 15) látogatásra került sor a nemzeti parlamenteknél, de ezt a tendenciát a világjárvány kitörése megszakította. Áprilistól az év végéig a legtöbb találkozóra videokonferencia útján került sor a nemzeti parlamentek és a Bizottság tagjai között.

⁹⁴ COM(2019) 640 final.

⁹⁵ A cseh Poslanecká sněmovna és Senát, a német Bundesrat, a holland Eerste Kamer és a svéd Riksdag.

Number of visits to and meetings with national Parliaments from Members of the Commission in 2020 (total for all Member States: 101)





Michel Barnier, a brexitről tárgyaló uniós küldöttség vezetője 2020-ban 12 nemzeti parlamenttel találkozott. A nemzeti parlamenti bizottságok több mint 20 ülésén vettek részt többnyire magas rangú bizottsági tisztviselők a jogalkotási javaslatok elsősorban technikai vonatkozásainak megvitatása céljából. A Bizottság tisztviselői 23 előadást tartottak (ezek közül 17-et videokonferencia keretében) a brüsszeli nemzeti parlamentek képviselőinek különböző témákban, mint például a Next Generation EU, az Európa jövőjéről szóló konferencia, az európai zöld megállapodás, az új migrációs és menekültügyi paktum vagy a jogállamiságról szóló éves jelentés. A videokonferencia keretében tartott előadások lehetővé tették a közönség kiszélesítését, mivel a fővárosokban a nemzeti parlamenti tisztviselők számára is nyitva álltak, ezáltal növelve a résztvevők számát, és javítva a Bizottság nemzeti parlamentekkel való kapcsolattartását.

Ezenkívül a Bizottság tagállami képviseletei szoros kapcsolatban álltak a nemzeti parlamentekkel, különös tekintettel az európai szemeszter folyamatára és más gazdasági kérdésekre. 2020-ban 254 látogatást vagy rendezvényt szerveztek a nemzeti parlamentek részvételével.

Parlamentközi találkozók és konferenciák

A világjárvány ellenére 2020-ban a parlamentközi együttműködés tovább fejlődött. Számos parlamentközi ülésre és konferenciára⁹⁶ került sor, legtöbbjük videokonferencia útján és általában a Bizottság tagjainak részvételével zajlott, többek között a következő témákban:

- az uniós ügyekre szakosodott parlamenti bizottságokból álló konferencia (COSAC⁹⁷),

⁹⁶ Ezekkel az ülésekkel kapcsolatban további információkért lásd az Európai Parlament jelentését az Európai Parlament és nemzeti parlamentek közötti kapcsolatáról:

<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>

⁹⁷ A COSAC a Szerződésben – a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről szóló (1.) jegyzőkönyvben – foglalt egyetlen parlamentközi fórum. Általában kétszer ülésezik (egy elnökök ülése, egy

- az európai parlamenti hét⁹⁸,
- a stabilitásról, gazdasági koordinációról és gazdasági kormányzásról szóló parlamentközi konferencia⁹⁹,
- a közös kül- és biztonságpolitikával és a közös biztonság- és védelmi politikával foglalkozó, a parlamentközi együttműködés ösztönzése céljából létrehozott interparlamentáris konferencia¹⁰⁰,
- az Europol tevékenységének ellenőrzésére létrehozott közös parlamenti ellenőrző csoport¹⁰¹,
- az Eurojust tevékenységeinek értékeléséről szóló első parlamentközi bizottsági ülés¹⁰²,
- a migrációról és menekültügyről szóló magas szintű parlamentközi konferencia¹⁰³,
- „Az európai zöld megállapodás és a KAP” és „A szociális és méltányos Európáért” címmel rendezett parlamentközi konferenciák¹⁰⁴.

A COSAC 2020. november 30-án és december 1-jén videokonferencia keretében tartott LXIV. plenáris ülésén Ursula von der Leyen, a Bizottság elnöke is részt vett. 2013 óta ez volt az első alkalom, hogy a Bizottság elnöke részt vett a COSAC ülésén. A COSAC plenáris ülésén az alábbi témákat vitatták meg: a német elnökség áttekintése, a Covid19-válság tanulságai a világjárványokkal és az egészségügyi ellátással kapcsolatos együttműködés tekintetében, Európa jövője, transzatlanti kapcsolatok és az Afrikával való partnerség. Ursula von der Leyen elnök vitaindító beszédet tartott a világjárványra adott közös európai válaszról, a többéves pénzügyi keretről, a Next Generation EU eszközről és az Európa jövőjéről szóló konferenciáról. Felhívta a figyelmet arra, hogy a válságkezelés során nem csak a károk helyreállítására kellene törekedni, hanem ki kell használni a lehetőséget egy fenntarthatóbb, ellenállóbb és digitálisabb Európa kiépítésére. Hangsúlyozta, hogy a jövőben a hasonló helyzetekben jobb felkészültségre és

plenáris) abban a tagállamban, amely az Európai Unió Tanácsának soros elnökségét tölti be. A Bizottság megfigyelői státuszban vesz részt a COSAC munkájában. A COSAC 2020. évi üléseivel kapcsolatos további információkért lásd:

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc564afa0210164b2da9f5102f8>

⁹⁸ Az európai parlamenti hétre 2020. február 18–19-én került sor az Európai Parlamentben. Dombrovskis ügyvezető alelnök, Šuica alelnök, valamint Gentiloni és Schmit biztosok vettek részt. További információk:

<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/high-level-conferences/european-parliamentary-week.html>

⁹⁹ Az október 12-én videokonferencia keretében tartott konferencián Dombrovskis ügyvezető alelnök és Gentiloni biztos vett részt. Az év első felében a konferencia a korábbi évekhez hasonlóan az európai parlamenti hét részét képezte. További információk:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a871fd920b017293cdfa846bc7>

¹⁰⁰ Két konferenciára került sor, egyre Zágrábban március 3–4-én, egyre pedig videokonferencia útján szeptember 4-én. A második konferencián részt vett Borrell Fontelles főképviselő/alelnök. További információk:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc5420d8f48014247cca6f04248>

¹⁰¹ A szeptember 28–29-én videokonferencia keretében tartott konferencián Johansson biztos vett részt. Egy másik konferenciát is terveztek 2020 első félévére, de törölték. További információk:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a872e48b7c0173477b67754478>

¹⁰² Ezt a találkozót december 1-jén videokonferencia útján tartották meg, és Reynders biztos vett részt rajta. További információk:

<https://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/high-level-conferences/jpsg-on-europol-and-eurojust-icm.html>

¹⁰³ A november 19-én videokonferencia keretében megtartott konferencián részt vett Ursula von der Leyen, a Bizottság elnöke, Székány alelnök, valamint Johansson és Urpilainen biztosok. További információk:

<https://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/interparliamentary-meetings/other-meetings.html>

¹⁰⁴ Ezekre a konferenciákra október 5-én (Timmermans ügyvezető alelnök és Wojciechowski biztos részvételével) és november 9-én (Reynders és Schmit biztosok részvételével) videokonferencia keretében került sor. További információk:

https://www.parleu2020.de/en/Events#tiles_events_container_691278

európai együttműködésre lesz szükség, és kiemelte, hogy a nemzeti parlamentek fontos szerepet játszanak abban, hogy az uniós forrásokat olyan projektekre használjuk fel, amelyek munkahelyeket teremtenek és elősegítik a növekedést.

A COSAC elnökeinek két rendes ülésére 2020. január 20–21-én Zágrábban, 2020. szeptember 14-én pedig videokonferencia útján került sor. A januári ülésen, amelyen Šuica alelnök is részt vett, a horvát elnökség prioritásai és az Európa jövőjéről szóló konferencia volt a fő téma. A szeptemberi ülés, amelyen Timmermans ügyvezető alelnök is részt vett, a német elnökség prioritásaira, a Covid19-világjárvány következményeire és az eddig levont tanulságokra összpontosított.

A világjárvány miatt törölték a tervezett jelenléti üléseket, többek között a COSAC LXIII. plenáris ülését és az Európai Unió Parlamenti Elnökeinek Konferenciáját¹⁰⁵. A videokonferencia azonban lehetővé tette több rendkívüli elnöki ülés megszervezését. Az első ülésre 2020. június 16-án került sor a törölt plenáris ülés helyett. A rendezvényen Maroš Šefčovič alelnök is részt vett, a fő téma pedig a világjárványra adott közös európai válasz, a járványnak a 2021–2027 többéves pénzügyi keretre gyakorolt hatása és az Európa jövőjéről szóló konferencia volt. Két másik rendkívüli elnöki ülés aktuális kérdésekre összpontosított: 2020. október 29-én Jourova alelnök és Reynders biztos részvételével a Bizottság 2020. évi jogállamisági jelentését, 2020. november 23-án pedig Vestager ügyvezető alelnök részvételével a világjárvány következményeinek kezelését és a verseny szempontjából levont tanulságokat vitatták meg. Az elnökök és Michel Barnier között is sor került két találkozóra 2020. június 26-án és 2020. szeptember 17-én, melyek témája az EU és az Egyesült Királyság közötti kapcsolat volt.

Az elnökök 2020. június 16-i rendkívüli ülését, valamint a 2020. november 30-i és december 1-jei plenáris ülést követően a nemzeti parlamentek 32 képviselője küldött közösen aláírt levelet az Európai Parlament, az Európai Tanács, a Tanács és a Bizottság elnökeinek. A júniusi levél üdvözölte a Covid19-válságra adott közös európai választ, hangsúlyozta a többéves pénzügyi keret időben történő elfogadásának fontosságát, és kérte a nemzeti parlamentek megfelelő képviselőt az Európa jövőjéről szóló konferencián. A decemberi levél megismételte ez utóbbi kérést, és kifejtette, hogy ideális esetben a nemzeti parlamenteket az Európai Parlamenttel egyenrangú félként kellene bevonni a konferencia megszervezésébe, irányítóbizottságába és a következtetések kidolgozásába. A levél a decentralizált megközelítés mellett is érvelt, amelynek keretében több rendezvény is szerveznének a tagállamokban és azok régióiban.

A saját forrásokról szóló határozat megerősítése

A Tanács december 14-én elfogadta az Unió saját forrásainak rendszeréről szóló határozatot¹⁰⁶. A hatálybalépést megelőzően a megállapodást alkotmányos követelményeiknek megfelelően valamennyi tagállamnak jóvá kell hagynia. A legtöbb tagállamban ez magában foglalja a parlamenti megerősítést. Egy nemzeti parlament, a horvát *Hrvatski Sabor* már 2020. december 18-án lezárta ezt a megerősítést¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Az Európai Unió Parlamenti Elnökeinek Konferenciájának megrendezésére évente kerül sor, abban a tagállamban, amely az előző év második felében betöltötte az Európai Unió Tanácsának soros elnökségét.

¹⁰⁶ A Tanács (EU, Euratom) 2020/2053 határozata – HL L 424., 2020.12.15.

¹⁰⁷ Ciprus volt a második olyan tagállam, amely 2020. december 22-én parlamenti részvétel nélkül megerősítette a határozatot. Az összes többi tagállam 2021-ben erősítette meg a határozatot, amely 2021. június 1-jén lépett hatályba.

6. A REGIONÁLIS PARLAMENTEK SZEREPE

A regionális parlamentek közvetve járulnak hozzá a Bizottság nemzeti parlamentekkel fenntartott kapcsolataihoz. A Szerződések (2.) jegyzőkönyve szerint amikor a nemzeti parlamentek az uniós jogalkotási aktusok tervezetét szubszidiaritási vizsgálatnak vetik alá indokolt vélemények kibocsátása céljából, adott esetben egyeztetniük kell a jogalkotói hatáskörökkel rendelkező regionális parlamentekkel¹⁰⁸.

A regionális parlamenteknek a Régiók Bizottságában is van képvisellete, amely nyomonkövetési munkát folytat a szubszidiaritás-ellenőrzési hálózaton és annak online platformján keresztül, melynek célja a jogalkotói hatáskörrel rendelkező regionális parlamentek részvételének támogatása a szubszidiaritással kapcsolatos korai előrejelző mechanizmusban (REGPEX)¹⁰⁹. A RegHub hálózaton keresztül részt vesznek a Bizottság jövőállósági platformjában is, amely a Bizottság minőségi jogalkotásra irányuló törekvéseit szolgálja¹¹⁰.

Bár a Szerződések nem rendelkeznek kifejezetten az Európai Bizottság és a regionális parlamentek közötti közvetlen együttműködésről, a Bizottság figyelembe veszi hozzájárulásukat. Több regionális parlament¹¹¹ közvetlenül a Bizottsághoz nyújtott be állásfoglalást különböző kérdésekben, mint például az Európa jövőjéről szóló konferencia, az uniós költségvetés elfogadása és az EU saját forrásairól szóló tanácsi határozat, a német elnökség, az európai zöld megállapodás és az éghajlatvédelem, a zöld és szociális gazdaság, a körforgásos gazdaságról szóló cselekvési terv, a „termelőtől a fogyasztóig” stratégia, a megfelelő minimálbérekéről szóló javaslat, az uniós polgári védelmi mechanizmus, regionális politika az Azori-szigeteken és Lengyelországban, a területi alapú tartalomkorlátozás, a menekültek és a migránsok védelme, a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzése, a hegyi-karabahi helyzet, valamint az Erasmus Mundus programban részt vevő, Egyiptomban letartóztatott diák azonnali szabadon engedésére vonatkozó kérés. Az egyik regionális parlament több, a Bizottság által indított nyilvános konzultációra is küldött választ¹¹², egy másik pedig egy nemzeti parlamenten keresztül nyújtott be véleményt¹¹³. A Bizottság tagjai néhány regionális parlamenttel is tartottak találkozót¹¹⁴.

7. KÖVETKEZTETÉS

¹⁰⁸ A szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló (2.) jegyzőkönyv 6. cikkének első bekezdése.

¹⁰⁹ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx> A Régiók Bizottságának a szubszidiaritás-ellenőrzéssel kapcsolatos tevékenységét a 2.4. pont ismerteti részletesen.

¹¹⁰ A jövőállósági platformmal és a RegHub hálózattal kapcsolatos további részletekért lásd a 2.1. és a 2.4. szakaszt.

¹¹¹ Flandria, Vallónia és a belgiumi német ajkú közösség (Belgium), Bajorország, Brandenburg és Thüringia (Németország), a Baleár-szigetek és Baszkföld (Spanyolország), az Azori-szigetek (Portugália), Felső-Ausztria (Ausztria), valamint a Mazóviai és a Kárpátaljai vajdaság (Lengyelország) regionális parlamentjei.

¹¹² Bajorország regionális parlamentje a „felújítási hullámról”, az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásról, a digitális egységes piacról és a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabályról, a vidékfejlesztésről, a mezőgazdasági promóciós politika értékeléséről, az európai halászati statisztikákról, az „Útitervez az egységes európai közlekedési térség megvalósításához” című fehér könyvről és a legális migrációról.

¹¹³ Flandria parlamentje a Törökországgal fenntartott kapcsolatokról. A Bizottság a véleményt a belga *Sénat/Senaat* véleményeként regisztrálta, és ez utóbbinak válaszolt.

¹¹⁴ Šuica alelnök találkozott a belga német ajkú közösség parlamentjével, Phil Hogan biztos pedig a vallon parlamenttel.

2020-ban is fennmaradt az a 2019-ben tapasztalt tendencia, hogy a nemzeti parlamentektől származó vélemények többségében nem jogalkotási bizottsági kezdeményezésekre irányultak, vagy saját kezdeményezésű vélemények voltak. Ez azt mutatja, hogy egyes nemzeti parlamentek az uniós döntéshozatal során nem csak a szubszidiaritás-ellenőrzésben szeretnének részt venni, hanem a folyamat korábbi és más szakaszaiban is, előremutató politikai véleményeket adva.

A nemzeti parlamentek által a Bizottságnak 2020-ban küldött vélemények több mint negyede a Covid19-válságra adott válaszra vonatkozott, ami azt mutatja, hogy a nemzeti parlamentek erőteljesen elkötelezettek válság idején.

A Covid19 okozta fennakadások ellenére a Bizottság tagjai 2019-hez képest több találkozót tartottak a nemzeti parlamentekkel. Von der Leyen elnök és a Bizottság tagjai aktívan részt vettek számos parlamentközi ülésen, többek között a COSAC LXIV. plenáris ülésén. A nemzeti parlamentek számos esetben éltek a videokonferencia eszközével, aminek köszönhetően a Bizottság szélesebb körben tudta bemutatni kezdeményezéseit. A digitális eszközök használata hatékonynak bizonyult a Bizottság és a nemzeti parlamentek közötti párbeszéd erősítésében és intenzívebbé tételében. Ezért a digitális eszközöket a világjárvány elmúltával is célszerű lenne használni a politikai párbeszéd elősegítésére.

2020-ban a Bizottság kétféleképpen segítette a nemzeti parlamenteket a szubszidiaritás ellenőrzésében. Először is az indokolt vélemények benyújtására rendelkezésre álló nyolchetes időszakba nem számította bele a karácsonyi/újévi időszakot. Másodszor, rugalmasságot mutatott azon indokolt vélemények esetében, amelyek az ellenőrzési időszak lejártá után érkeztek be, figyelembe véve azokat a lehetséges gyakorlati nehézségeket, amelyekkel a nemzeti parlamentek a Covid19-válság miatt szembesülhettek.

Az Európai Bizottság egy új – a jogszabályok időtállóságán dolgozó – jövőállásági platformon keresztül is szorosabbra fűzte szakpolitikai kapcsolatait a helyi és regionális önkormányzatokkal.