

Brüsszel, 2019.7.11.
COM(2019) 333 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

2018. ÉVI ÉVES JELENTÉS A SZUBSZIDIARITÁS ÉS AZ ARÁNYOSSÁG ELVÉNEK ALKALMAZÁSÁRÓL, VALAMINT A NEMZETI PARLAMENTEKSEL FENNÁLLÓ KAPCSOLATOKRÓL

2018. ÉVI ÉVES JELENTÉS

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

1. BEVEZETÉS

Az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez tartozó (2.) jegyzőkönyv 9. cikkével összhangban a Bizottság minden évben jelentést nyújt be a szubszidiaritás és az arányosság elvének az uniós jogalkotásban történő alkalmazásáról. 2005 óta a Bizottság azt is elhatározta, hogy a nemzeti parlamentekkel fennálló kapcsolatairól éves jelentést tesz közzé. Tekintettel a nemzeti parlamentek által a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazása terén betöltött fontos szerepére, a Bizottság úgy döntött, hogy összevonja a két jelentést. Ennek az új megközelítésnek köszönhetően a nemzeti parlamentek véleménye nagyobb súlyt kap, és a két éves jelentés közötti átfedések is elkerülhetők. A szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló 26. jelentés ezért a Bizottság és a nemzeti parlamentek közötti kapcsolatokra is kiterjed.

Ami a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazását illeti, a leginkább figyelemre méltó fejlemény 2018-ban következett be, amikor Jean-Claude Juncker, a Bizottság elnöke és a Bizottság első alelnöke, Frans Timmermans létrehozta a szubszidiaritással, az arányossággal és a „kevesebbet hatékonyabban” megközelítéssel foglalkozó munkacsoportot („a munkacsoport”). A munkacsoport megállapításai új lendületet adtak az intézményközi közös gondolkodásnak és azoknak a konkrét intézkedéseknek, amelyekkel biztosítható, hogy az uniós jogszabályok kidolgozása és végrehajtása a szubszidiaritás és az arányosság elvének megfelelően történjen. Az előző két évhez hasonlóan csökkent az indokolt vélemények száma, és egyetlen bizottsági javaslat sem kapott négyenél több nemzeti parlamenttől indokolt véleményt, ami jóval a „sárga lapos” eljárás indításához szükséges küszöbérték alatt van.

Általánosságban elmondható, hogy a nemzeti parlamentekkel fennálló kapcsolatok 2018-ban is intenzívek és eredményesek voltak. A Bizottság nemzeti parlamentekkel folytatott politikai párbeszédének részeként, valamint a szubszidiaritással kapcsolatos korai előrejelző rendszer keretében készült vélemények egyaránt szakpolitikák és témák széles körével foglalkoznak. A politikai párbeszéd keretében benyújtott vélemények száma 2018-ban ugyanolyan magas volt, mint 2017-ben, bár a vélemények túlnyomó többsége néhány, igen aktív parlamenttől származott. Ezzel szemben 2018-ban nyolcra nőtt azon nemzeti parlamentek száma (tíz kamara), amelyek egyetlen véleményt sem adtak ki. Ugyanakkor a Bizottsághoz beérkezett összes véleménynek közel egyharmada olyan javaslatokra vonatkozott, amelyek nem tartoznak a szubszidiaritás-ellenőrzés hatálya alá¹, az olyan saját kezdeményezésű véleményeket is beleértve, amelyek nem kapcsolódnak semmilyen konkrét bizottsági javaslathoz.

Ez azt mutatja, hogy a nemzeti parlamentek túlnyomó többsége továbbra is érdekelt abban, hogy akár már a szakpolitikai döntéshozatal korai, de jövőbe tekintő szakaszában is aktívan együttműködjön a Bizottsággal annak kezdeményezései terén, például a következő többéves pénzügyi kerettel vagy a gazdasági és monetáris unió elmélyítésével kapcsolatban. Ezt az

¹ Ilyenek például az olyan területekre vonatkozó jogalkotási javaslatok, amelyeken az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik, illetve a közlemények és a fehér könyvek.

intenzív eszmecserét a biztosok és a nemzeti parlamentek közötti kölcsönös látogatások nagy száma is jellemzi.

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

2.1. A Bizottság

A szubszidiaritással, az arányossággal és a „kevesebbet hatékonyabban” megközelítéssel foglalkozó munkacsoport, valamint a munkacsoport ajánlásainak nyomonkövetése

2017. szeptember 12-én Juncker elnök az Unió helyzetéről szóló beszédében bejelentette a szubszidiaritással, az arányossággal és a „kevesebbet hatékonyabban” megközelítéssel foglalkozó munkacsoport létrehozását. 2018. január és július között a munkacsoport hat tagja² a Bizottság első alelnökének, Frans Timmermansnak az elnöklésével hét alkalommal találkozott, hogy megbeszélje a Juncker elnök által a munkacsoport létrehozásáról szóló határozatában ismertetett feladatokat:

- Miként lehet az uniós intézmények munkája során jobban alkalmazni a szubszidiaritás és az arányosság elvét, különös tekintettel a jogalkotási munkára.
- Miként azonosíthatók azok a szakpolitikai területek, ahol a döntéshozatal és/vagy a végrehajtás idővel részben vagy teljes mértékben átruházható, vagy véglegesen visszaadható a tagállamoknak.
- Miként lehet jobban bevonni a regionális és helyi önkormányzatokat az uniós szakpolitikák előkészítésébe és nyomon követésébe.

E megbeszélések, egy nyilvános meghallgatás és a különféle érdekelt felek hozzájárulása alapján a munkacsoport kilenc ajánlást fogalmazott meg a Juncker elnöknek 2018. július 10-én megküldött jelentésében³. A legfontosabb ajánlások a következők voltak:

- Új munkamódszerre van szükség ahhoz, hogy a szubszidiaritás és az arányosság közös egyetértésen alapuló fogalmainak tiszteletben tartásával jobb jogszabályok szülessenek.
- „Aktív szubszidiaritásra” van szükség ahhoz, hogy nagyobb beleszólási lehetőséget kapjanak a helyi és regionális önkormányzatok, valamint a nemzeti parlamentek, mert ez elősegíti, hogy magukénak érezzék az Unió tevékenységét.
- Az Uniónak hatékonyabban kell felhasználnia erőforrásait és rangsorolnia kell tevékenységeit, mindazonáltal nincs ok arra, hogy Szerződésbeli hatásköröket vagy a teljes szakpolitikai területeket vissza kellene adni a tagállamoknak.

A Bizottság „A szubszidiaritás és az arányosság elve szerepének megerősítése az uniós politikai döntéshozatal során” című, 2018. október 23-án elfogadott közleményében⁴ fogalmazta meg a munkacsoportnak szánt tágabb válaszát. A többi intézményt, tanácsadó szerveket, nemzeti

² Három tag a nemzeti parlamentektől, Lopatka úr (Ausztria), Vigenin úr (Bulgária) és Vitsut úr (Észtország), továbbá három tag a Régiók Bizottságától, Lambert úr (Belgium), Schneider úr (Németország) és Decoster (Franciaország). Az Európai Parlament nem fogadta el a Bizottságnak a munkacsoportban való részvételre irányuló meghívását.

³ https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_hu

⁴ COM(2018) 703.

parlamenteket és másokat is felszólított arra, hogy fontolják meg, hogyan reagáljanak a munkacsoport ajánlásaira.

A Bizottság:

- a szubszidiaritás és az arányosság értékelését standard, strukturált módon ismerteti, a munkacsoport által javasolt közös értékelés mintatáblázat segítségével. A mintatáblázat nyújtotta előnyöket akkor lehet teljes mértékben kiaknázni, ha az Európai Parlament, a Tanács és a nemzeti parlamentek ugyanígy járnak el.
- A helyi és regionális önkormányzatok véleményének körültekintőbb veszi figyelembe a konzultációk és értékelések során, mivel az uniós jogszabályok végrehajtásával kapcsolatos, első kézből szerzett tapasztalataik elengedhetetlenül fontosak.
- A szubszidiaritás, az arányosság, valamint a helyi és regionális önkormányzatok szerepének szempontjából közelebbről megvizsgálja a hatályos jogszabályokat. Ez a felhatalmazáson alapuló és a végrehajtási jogi aktusokat is magában foglalja.
- Segíti a nemzeti parlamenteket szerepük hatékonyabb gyakorlásában azáltal, hogy az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal egyetértésben a Karácsony/Újév közötti időszakot nem számítja bele abba a nyolchetes időszakba, amelynek során indokolt véleményüket megküldhetik.
- Összevont válaszokat ad azokban az esetekben, amikor négy vagy több nemzeti parlament indokolt véleményt ad ki egy bizottsági jogalkotási javaslatnál kapcsolatban, de a vélemények száma a „sárga lapos eljárás” beindításához szükséges küszöb alatt van. Ez nagyobb hangsúlyt biztosít a nemzeti parlamentek véleményének, továbbá átfogó képet nyújt a felvetett aggályokról, valamint a Bizottság szempontjairól, amelyeket a nyilvánosság és a társ-jogalkotók számára egyaránt hozzáférhetővé tesznek.

A Bizottság a minőségi jogalkotás programjának helyzetfelméréséről szóló, 2019. április 15-i közleményében⁵ felvázolta azokat az intézkedéseket, amelyeket a jogalkotási javaslatok előkészítése során tervez meghozni.

2018. november 15–16-án Timmermans első alelnök ismertette a Bizottság megközelítését az osztrák elnökség által Bergenzben tartott, „A szubszidiaritás mint az Európai Unió egyik alapelve” című konferencián.

2018. december 20-án a Bizottság a politikai párbeszéd keretében megkapta az október 23-i közleményével kapcsolatos első véleményt a lengyel *Senattól*. A *Senat* támogatását fejezte ki a Bizottság szándékaival kapcsolatban, ugyanakkor a nemzeti parlamentek szerepének további erősítését kérte a szerződések következő felülvizsgálatakor⁶.

Minőségi jogalkotás – szubszidiaritás- és arányosság-elemzés

2018-ban a Bizottság folytatta a megerősített minőségi jogalkotási programját, valamint a szubszidiaritás és az arányosság elvének saját politikai döntéshozatalának minden szakaszában történő alkalmazását, aminek alapjául egy, 2017-ben kiadott, továbbfejlesztett iránymutatás szolgált. Az „Ossza meg velünk véleményét” internetes portált⁷ továbbfejlesztették, hogy

⁵ COM(2019) 178.

⁶ 2019 első negyedében további, többnyire támogató jellegű vélemények érkeztek más kamaráktól.

⁷ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_hu

egységes hozzáférési pontot biztosítson a polgárok és az érdekelt felek számára ahhoz, hogy részt vehessenek a Bizottság szakpolitika-előkészítő munkájában. A Bizottság szintén folytatta a meglévő jogszabályok és szakpolitikai keretek értékelését, mielőtt javaslatokat tett volna azok felülvizsgálatára. Ezekben az értékelésekben azt vizsgálják, hogy a meglévő szakpolitikai intézkedések továbbra is a „célnek megfelelőek-e”, és mennyire felelnek meg a szubszidiaritás és az arányosság elvének.

Az „Enyhítsünk a terheken – Ossza meg velünk véleményét”⁸ bizottsági honlap, valamint a célravezető és hatásos szabályozás (REFIT) platform⁹ is lehetővé teszi a nyilvánosság és az érdekelt felek számára, hogy tájékoztassák a Bizottságot a meglévő uniós jogszabályokkal esetlegesen járó túlzott terhekről vagy a jogszabályok hiányosságairól, amelyek a szubszidiaritás vagy az arányosság szempontjait is érinthetik. 2018-ban a célravezető és hatásos szabályozás (REFIT) platformja 20 véleményt készített, amely ajánlásokat tartalmazott a Bizottság számára arra vonatkozóan, hogy hogyan kellene egyszerűsíteni és csökkenteni a meglévő uniós jogszabályokból adódó szabályozási terheket¹⁰. A Bizottság mindenekelőtt a munkaprogramjának végrehajtásával válaszol ezekre az ajánlásokra.

A minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatás és az azt kísérő „eszköztár”¹¹ előírja a Bizottság számára a szubszidiaritás oly módon történő elemzését, amelyet akkor kell elvégezni, amikor olyan területeken mérlegelnek új kezdeményezést, ahol az Unió nem rendelkezik kizárólagos hatáskörrel, továbbá akkor, amikor egy létező intézkedés relevanciáját és európai hozzáadott értékét értékelik. A Bizottság a szubszidiaritást mind a jogalkotási, mind a nem jogalkotási kezdeményezések esetében elemzi.

Az elemzés célja a következők értékelése:

1. hogy elegendő-e a nemzeti, regionális vagy helyi szintű fellépés az elérni kívánt célkitűzés megvalósításához; valamint
2. az uniós fellépés a tagállami fellépéshez képest jár-e hozzáadott értékkel.

Az arányosság elvének megfelelően az Unió fellépése sem tartalmilag, sem formailag nem terjedhet túl azon, ami a Szerződések célkitűzéseinek eléréséhez szükséges. Az arányosság elvének tiszteletben tartása annak biztosítását jelenti, hogy a szabályozási beavatkozás megközelítése és mértéke megfelelően a célkitűzésének. Valamennyi hatásvizsgálatnak, értékelésnek és célravezetőségi vizsgálatnak egyértelműen kell elemeznie az arányosság elvének alkalmazását.

Hatásvizsgálatok

2018-ban a Szabályozói Ellenőrzési Testület¹² („a Testület”) 75 hatásvizsgálat ellenőrzését végezte el, és mindegyikről adott ki véleményt¹³. A szubszidiaritás és az európai hozzáadott

⁸ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/lighten-load_hu

⁹ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/refit-platform-work-progress_hu 2015-ös létrejötté óta a REFIT-platform 89 ajánlást fogalmazott meg.

¹⁰ http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/simplification/consultation/contributions_hu.htm

¹¹ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox_en

¹² A Szabályozói Ellenőrzési Testület az elnökből (főigazgatói szint) és hat teljes munkaidős tagból áll, akik közül hármat a Bizottságon kívülről alkalmaznak. A Testület összes tagja független, és személyes minőségében vesz részt a saját szaktudása alapján. A Testület megvizsgálja a hatásvizsgálatok, a célravezetőségi vizsgálatok és a

érték elemzését 16 esetben kellett javítani, míg 47 vélemény az arányosság elemzésének, valamint a szakpolitikai alternatívák összehasonlításának javítására irányuló észrevételeket tartalmazott. A következő példák azt mutatják be, hogy a Testület hogyan értékelte a szubszidiaritást és az arányosságot 2018-ban, és hogyan segítette a Bizottságot annak elemzésében, hogy a javaslatok megfelelnek-e ezen elveknek:

- A Testület által végzett ellenőrzést követően a Bizottság **tisztességtelen nemzetközi kereskedelmi gyakorlatokról** szóló javaslatának **hatályát** a teljes **élelmiszer-ellátási lánc** helyett a kis- és középvállalkozásokkal fennálló aszimmetrikus tárgyalási kapcsolatokra szűkítették¹⁴.
- A Testület pozitív véleményt adott ki, az **illegális online tartalmakra**¹⁵ vonatkozó fenntartásokkal, amelyben megkérdőjelezte a tervezett szakpolitikai alternatívák arányosságát, és azzal érvelt, hogy ezek nem állnak összhangban az intervenció hatályával. Az utóbbi az online terrorista tartalomra vonatkozott, de az alapszöveg és a szakpolitikai alternatívák ezt nem tükrözték kellő mértékben. A hatásvizsgálatnak azt is jobban meg kellett jelenítenie, hogy a terrorista tartalommal kapcsolatos kiegészítő intézkedés miért volt sürgetőbb, mint az egyéb illegális tartalmak esetében. Ennek eredményeként a hatásvizsgálatot felülvizsgálták, és a **szakpolitikai alternatívákat kiigazították, hogy biztosítsák az egyértelműbb hangsúlyt és a részletesebb tartalmat**.
- A **visszaéléseket bejelentő személyek védelméről**¹⁶ szóló negatív véleményében a Testület megkérdőjelezte a hatásvizsgálatban foglalt szubszidiaritási vizsgálatot, és kérte annak módosítását. Ezt követően a visszaélések bejelentéséről szóló megfelelő nemzeti vagy hatályos uniós jogszabályok hiányában a felülvizsgált hatásvizsgálat kidolgozta az uniós fellépés indokolását. A **határokon átnyúló dimenziót jobban kihangsúlyozták és szemléltették**, ezzel támasztva alá az uniós szintű fellépés szükségességét.
- A **Digitális Európa program**¹⁷ esetében, amely a 2021–2027-es többéves pénzügyi keret részét képezi, a Testület úgy találta, hogy a hatásvizsgálatnak jobban figyelembe kellett volna vennie a tagállamok társberuházásra és az európai szintű közös infrastruktúrához vagyoni eszközökkel történő hozzájárulásra vonatkozó kötelezettségvállalásait. A hatásvizsgálatnak ezen kívül jobban be kellett volna azonosítania a tagállamok, a kutatói közösség és a magánszektor kérését, amely a kutatási és képzési tevékenységek koordinálására vonatkozott. Rá kellett volna mutatnia arra, hogy a kiadási program hogyan segít ennek a kérésnek a teljesítésében. A Testület aggályaira válaszolva a **tagállamok szerepvállalásáról szóló részt** az átdolgozott hatásvizsgálatban **kibővítették és átszervezték, hogy megfeleljen a program öt részének**.

Értékelések és célravezetőségi vizsgálatok

jelentős vizsgálatok minőségét. A szubszidiaritás és az arányosság része ennek a minőségellenőrzésnek. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_hu

¹³ A véleményeket a hatásvizsgálatokkal együtt teszik közzé akkor, amikor a Bizottság elfogadja a kezdeményezéseket.

¹⁴ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2018/EN/SEC-2018-182-3-EN-MAIN-PART-1.PDF>

¹⁵ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2018/EN/SEC-2018-397-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

¹⁶ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2018/EN/SEC-2018-198-3-EN-MAIN-PART-1.PDF>

¹⁷ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2018/EN/SEC-2018-289-1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

A szubszidiaritás és az arányosság alapvető fontosságú elemei voltak a visszamenőleges értékeléseknek és célravezetőségi vizsgálatoknak, amelyek azt mérlegelik, hogy az európai fellépések meg hozzák-e a várt eredményeket a hatékonyság, az eredményesség, a koherencia, a relevancia és az európai hozzáadott érték tekintetében. 2018-ban a Bizottság mintegy 70 értékelést zárt le, köztük három célravezetőségi értékelést (tágabb szakpolitikai területek értékelését). A három célravezetőségi értékelés a tengerügyekre, a legális migrációra és a vegyianyag-jogszabályokra vonatkozott (a REACH kivételével).

A Szabályozói Ellenőrzési Testület 2018-ban 10 jelentős értékelést és célravezetőségi vizsgálatot ellenőrzött le. Hét esetben fogalmazott meg ajánlásokat a „relevancia és uniós hozzáadott érték /szubszidiaritás” kategóriában, beleértve a legális migrációt, a halászatot és a tengerügyeket, a közös agrárpolitika környezetbarátabbá válását, valamint az Európai Unió éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodási stratégiáját. Ez az ellenőrzés segítette a bizottsági elemzés javítását a szubszidiaritás és az arányosság elvének értékelései és célravezetőségi vizsgálatai során¹⁸.

2.2. Az Európai Parlament

2018-ban az Európai Parlament hivatalosan 473 beadványt kapott a nemzeti parlamentektől a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló (2.) jegyzőkönyv alapján¹⁹. Ezek közül 46 indokolt vélemény, a többi 427 pedig hozzájárulás volt (olyan beadvány, amely nem vet fel a szubszidiaritás elvének való megfeleléssel kapcsolatos aggályt). Összehasonlításképpen 2017-ben 49 indokolt véleményt és 372 hozzájárulást továbbítottak hivatalosan az Európai Parlamentnek. Az indokolt vélemények hozzájárulásokhoz viszonyított aránya továbbra is alacsony, ami azt jelzi, hogy a nemzeti parlamentek a szubszidiaritás-ellenőrzést nem az uniós jogalkotási folyamatot hátráltató, hanem véleményüket és aggályaikat kifejezésre juttató eszköznek tekintik²⁰.

Az Európai Parlament eljárási szabályzatának V. melléklete szerint a Jogi Bizottság (JURI) az, amely horizontális felelősséggel bír a szubszidiaritás elvének való megfelelés biztosításáért. A Jogi Bizottság (JURI) egyik tagját a szubszidiaritásért felelős „állandó előadóvá” nevezik ki hat hónapos időtartamra a képviselőcsoportok közötti rotáció alapján. Sajjad Karim (Európai Konzervatívok és Reformerek) volt 2018 első felében az állandó előadó, őt követte az év második felében Gilles Lebreton (Nemzetek és Szabadság Európája). A kapott és a szakbizottság által megerősített indokolt vélemények tájékoztatás céljából felkerülnek a JURI bizottság első elérhető ülésének napirendjére.

A JURI bizottság emellett rendszeresen jelentést készít a Bizottság szubszidiaritásról és arányosságról szóló éves jelentéséről. Kivételesen a szubszidiaritásról és arányosságról szóló éves jelentéséről szóló legutóbbi jelentés a 2015-ös és a 2016-os évre egyaránt kiterjedt. A

¹⁸ A célravezetőségi értékelésekről további információ olvasható a REFIT-platform honlapján: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/refit-platform-work-progress_hu

¹⁹ Azt az eljárást illetően, ahogyan az Európai Parlament a nemzeti parlamentek indokolt véleményeit kezeli, lásd a szubszidiaritásról és az arányosságról szóló 2016. évi éves jelentés 2.3. pontját.

²⁰ A nemzeti parlamentek valamennyi beadványát hozzáférhetővé tették a „Connect” adatbázisban, amely az Európai Parlamentnek a nemzeti parlamentek által benyújtott dokumentumokat tartalmazó adatbázisa. <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/connect/welcome.html>

jelentést Mady Delvaux (Szocialisták és Demokraták) jegyezte, és azt a 2018. április 18-i plenáris ülésen fogadták el²¹.

A JURI Bizottság az Európai Unió parlamentjei uniós ügyekkel foglalkozó bizottságai konferenciájának (COSAC)²² szubszidiaritással és arányossággal kapcsolatos kérdésekről szóló kétéves jelentéseihez is hozzájárul. A JURI Bizottság – különösen a COSAC 29. kétéves jelentésére válaszolva és 2017. május 17-i állásfoglalásának ismeretében – megerősítette, hogy a Szerződések esetleges felülvizsgálata esetén a szubszidiaritás ellenőrzésének folyamatán lehetne javítani annak érdekében, hogy az eredményesebb legyen²³. Meg lehet fontolni például azt, hogy az indokolt vélemények ne korlátozódjanak-e a szubszidiaritási indokok vizsgálatára, vagy az arányosság értékelését is magukban foglalják-e, és hogy mi legyen a hatás olyan esetekben, amikor az ilyen eljárásokra vonatkozó küszöbértéket a (2.) jegyzőkönyv 7. cikke (2) bekezdésének értelmében elérik.

A JURI bizottság azt is javasolta, hogy legyen lehetőség a nemzeti parlamentek rendelkezésére álló, az indokolt vélemények kiadására szolgáló nyolchetes időszaknak az indokolt, objektív okokból (pl. természeti katasztrófák és szabadságolások) történő meghosszabbítására. Ezt az európai uniós intézmények és a nemzeti parlamentek közötti politikai megállapodás révén lehet megvalósítani. A JURI Bizottság továbbá azt is javasolta, hogy az Európai Bizottság a nemzeti parlamentekkel közösen vizsgálja meg a nem kötelező érvényű iránymutatások megállapításának lehetőségét, amelyek segítenék a nemzeti parlamenteket a szubszidiaritás és az arányosság elvének való megfelelés értékelésében, ugyanakkor nem veszélyeztetnék önálló mérlegelési jogkörüket.

Az Európai Parlament Kutatószolgálat a következők révén szintén segítette az Európai Parlamentet abban, hogy munkája során figyelembe vegye a szubszidiaritás és az arányosság elvét:

- a Bizottság hatásvizsgálataiban a szubszidiaritási és arányossági szempontok szisztematikus ellenőrzése, továbbá a figyelem felhívása különösen a nemzeti parlamentek és a Régiók Bizottsága által az e tekintetben megfogalmazott bárminemű aggályokra²⁴;
- annak biztosítása, hogy ezeket az elveket teljes mértékben tiszteletben tartsák az Európai Parlament munkájában, például a saját lényegi módosításokkal kapcsolatos hatásvizsgálatok elvégzése vagy a Parlament új jogszabályra irányuló, az EUMSZ 225. cikke alapján tett javaslatai hozzáadott értékének, valamint az uniós szintű fellépés elmaradása költségének elemzése során; valamint

²¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0120+0+DOC+XML+V0//HU>

²² A COSAC-ról lásd az alábbi 5. szakaszt.

²³ Lásd a mellékletben az Európai Parlament válaszát a 29. kétéves jelentésre EN (346. o.), <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc565f936fe0165fc71d02603b4>

²⁴ 2018-ban az Európai Parlament 64 alkalommal készítette el európai bizottsági hatásvizsgálatok kiinduló értékelését, egy alkalommal az európai bizottsági hatásvizsgálat részletes értékelését, egy alkalommal pedig részletes hatásvizsgálatot, 17 utólagos európai hatásvizsgálatot, 6 utólagos értékelést és 4 alkalommal az ehhez kapcsolódó, „végrehajtás a gyakorlatban” elemzést. Három jelentést készített továbbá az európai szintű fellépés elmaradásának költségéről, tovább hat európai hozzáadottérték-értékelést és egy költség-haszon elemzést.

- hatásvizsgálatok készítése során a szubszidiaritás és az arányosság szempontjainak ellenőrzése, amelynek középpontjában az uniós hozzáadott érték áll, szemben a nemzeti ráfordításokkal vagy fellépésekkel.

2.3. Az Európai Tanács és az Európai Unió Tanácsa

Az Európai Tanács a 2018. december 14-i ülésén elfogadott következtetéseiben az európai egységes piac menetrendje²⁵ végrehajtásának összefüggésében „felszólít a meghozott döntések és az elfogadott szabályok minden kormányzati szinten történő végrehajtására és betartatására, továbbá a normák tiszteletben tartására és a minőségi jogalkotás – és többek között a szubszidiaritás és az arányosság – elveinek intelligens alkalmazására”. E következtetésekben az Európai Tanács a vezetők következő stratégiai menetrendje előkészítésének keretében üdvözölte a polgárokkal folytatott konzultációról szóló közös jelentést. Ez a közös jelentés, amelyet az Európai Unió Tanácsa (a továbbiakban: a Tanács) osztrák elnökségének és a soron következő román elnökségnek a nevében nyújtottak be, kiemelte a szubszidiaritás elvének fontosságát²⁶.

Az Európai Számvevőszék 16/2018. sz. „Az uniós jogszabályok utólagos felülvizsgálata: egy jól működő, de hiányos rendszer” c. különjelentéséről²⁷ szóló, 2018. november 30-i következtetéseiben a Tanács „hangsúlyozta a minőségi jogalkotásról szóló intézményközi megállapodás fontosságát (..), annak releváns céljait – mint például a jogalkotásnak az európai polgárok számára legnagyobb hozzáadott értéket jelentő területekre összpontosítása, az uniós jogszabályok egyszerűsítése és a túlszabályozás elkerülése, továbbá az olyan elveket, mint a szubszidiaritás, az arányosság, a jogbiztonság és az átláthatóság.”

A Szerződések (2.) jegyzőkönyvének 4. cikke értelmében a tagállamok egy csoportjától, az Európai Unió Bíróságától, az Európai Központi Banktól, illetőleg az Európai Beruházási Banktól származó, jogalkotási aktusokra vonatkozó tervezeteket és módosított tervezeteket a Tanács továbbítja a tagállamok nemzeti parlamentjeinek. Ezen túlmenően a (2.) jegyzőkönyv 6. cikke értelmében a Tanács elnöke a tagállamok egy csoportjától származó jogalkotási aktus tervezetére vonatkozó nemzeti parlamenti véleményeket továbbítja a javaslatot benyújtó tagállamok kormányainak. Ugyanígy a Tanács elnöke az érintett intézménynek vagy szervnek a Bíróságtól, az Európai Központi Banktól vagy az Európai Beruházási Banktól származó jogalkotási aktusok tervezetére vonatkozó nemzeti parlamenti véleményeket is továbbítja.

2018 áprilisában a Tanács továbbította a nemzeti parlamentek részére az Európai Unió Bíróságának az EUMSZ 281. cikke szerinti, az Európai Unió Bíróságának alapokmányáról szóló (3.) jegyzőkönyv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló kérelmét²⁸. 2018 októberében a Tanács továbbította a nemzeti parlamenteknek az Európai Beruházási Bank Tanácshoz intézett, az Európai Beruházási Bank alapokmányának az EUMSZ

²⁵ EUCO 17/18. sz. dokumentum, II/2. és IV/15. pont, elérhető itt: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17-2018-INIT/hu/pdf>

²⁶ A Tanács 14535/18. dokumentuma, 7. oldal, elérhető itt: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14535-2018-INIT/hu/pdf>

²⁷ A Tanács 14137/18 dokumentuma, 3. pont, elérhető itt: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14537-2018-INIT/en/pdf>

²⁸ Tanács 2018/0900 (COD) — 7586/18 dokumentum, elérhető itt: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7586-2018-INIT/hu/pdf>

308. cikkében leírt különleges jogalkotási eljárás keretében történő módosítására irányuló kérelmét²⁹.

A Szerződés alapján fennálló kötelezettségei mellett a Tanács folyamatosan tájékoztatja a tagállamokat a Bizottság jogalkotási javaslataira vonatkozó nemzeti parlamenti véleményekről is. 2018-ban a Tanács Főtitkársága 36, a (2.) jegyzőkönyv alapján kapott indokolt véleményt és 200, a politikai párbeszéd keretében kiadott véleményt továbbított a küldöttségeknek³⁰.

2.4. A Régiók Bizottsága³¹

A 2018-as évet a szubszidiaritással, az arányossággal és a „kevesebbet hatékonyabban” megközelítéssel foglalkozó munkacsoport³² munkája határozta meg, amelyben az Régiók Európai Bizottsága („RB”) küldöttsége hangsúlyozta a helyi és regionális önkormányzatoknak a szubszidiaritás és az arányosság nyomon követése, valamint a teljes európai döntéshozatali eljárás terén betöltött szerepét.

A munkacsoport munkája az RB véleménye szerint jelentős elmozdulást eredményezett azzal kapcsolatban, hogy az Európai Unióban miként tekintenek a szubszidiaritásra és az arányosságra, továbbá az Európai Unió politikai döntéshozatalával kapcsolatos új megközelítés szükségességét is kiemelte. A munkacsoport megbízatásának lejártát követően az RB számos alkalommal kifejezésre juttatta az új, „Aktív szubszidiaritás – egy új munkamódszer” elnevezésű megközelítéssel kapcsolatos elkötelezettségét, leginkább az Elnökség 2018. szeptember 14-i nyilatkozatával³³. Az RB konkrét lépéseket és intézkedéseket is hozott annak érdekében, hogy az említett „Aktív szubszidiaritás” megközelítést konzultatív és politikai munkájában is érvényesítse.

Ezen erőfeszítések egyik fontos példája a regionális központok hálózatára vonatkozó kísérleti projekt, amelynek feladata az uniós jogszabályok végrehajtásának értékelése³⁴. A projekt egyike volt a munkacsoport zárójelentésében megfogalmazott ajánlásoknak, és azt az RB elnöksége 2018. október 8-án hagyta jóvá. Fő célja az uniós szakpolitikák végrehajtása terén szerzett helyi és regionális tapasztalatoknak az uniós jogszabályok hozzáadott értékének növelését célzó becsatornázása. A kísérleti szakasz a tervek szerint két évig tart, 20 régió részvételével, és politikai szempontból 2019. március 14-15-én Bukarestben, a régiók és városok nyolcadik európai csúcstalálkozóján indították útjára.

2018-ban a Régiók Bizottsága újból végrehajtotta a szubszidiaritási munkaprogramot, amely a szubszidiaritás nyomon követését szolgáló legfontosabb eszköze. Eredetileg öt kiemelt

²⁹ Tanács 2018/0811 (CNS) — 13166/18 dokumentum, elérhető itt:

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13166-2018-INIT/en/pdf>

³⁰ Elterést mutat az Európai Parlamentben, a Tanácsban és a Bizottságban regisztrált, indokolt vélemények száma, vagy azért, mert nem mindegyik intézmény kapta meg az összes indokolt véleményt, vagy azért, mert az intézmények másképpen számolják a beérkezett indokolt véleményeket. Lásd még a 45. lábjegyzetet.

³¹ A szubszidiaritással kapcsolatos tevékenységek részletesebb ismertetését a Régiók Bizottsága által kiadott, 2018. évi éves szubszidiaritási jelentés tartalmazza, amely elérhető a Régiók Bizottságának Elnöksége általi elfogadást követően a következő címen: <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>

³² A munkacsoport munkájával kapcsolatban lásd még a 2.1. pontot.

³³ Az Elnökség nyilatkozata a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról, COR-2018-03130-00-02-DECL-TRA.

³⁴ A szubszidiaritási munkacsoport nyomon követése: Kísérleti projekt regionális központok hálózatának létrehozására az uniós jogszabályok végrehajtásának értékelése céljából, COR-2018-03132-05-00-NB-TRA.

kezdemenyezt és öt további kezdemenyezt választottak ki a Bizottság 2018. évi munkaprogramjából. A Régiók Bizottsága munkacsoportban dolgozó delegációjának munkája miatt azonban a Régiók Bizottságának szokásos szubsziarítás-nyomonkövetési tevékenységét 2018 első félévében fel kellett függesztetni. A 2018 második felére vonatkozó, felülvizsgált szubsziarítási munkaprogram³⁵ részeként az eredetileg öt kiválasztott kezdemenyezésből két elsőbbségi kezdemenyezést követtek nyomon.

Ezen kívül a saját belső szabályzata alapján a Régiók Bizottsága értékelte a szubsziarítás és az arányosság elvének való megfelelést az összes olyan jogalkotási javaslat esetében, amelyekkel kapcsolatban véleményt fogalmazott meg³⁶. 2018-ban a Régiók Bizottsága 78 véleményt fogadott el, amelyből 40 jogalkotási javaslatra vonatkozott, 35 vélemény a szubsziarítás elvének való megfelelés értékelését tartalmazta, 33 vélemény pedig az arányosság elvének való megfelelést értékelte.

Az előadók munkájának támogatásaként 2018 második felében a szubsziarítási szakértői csoport két konzultációt folytatott le a szubsziarítási munkaprogram elsőbbségi kezdemenyezéseivel kapcsolatban.

A társadalmi méltányosságra vonatkozó csomag³⁷ volt a 2018 második felére vonatkozó szubsziarítási munkaprogramban foglalt elsőbbségi kezdemenyezések közül az első. A szubsziarítási irányítócsoprt hangsúlyozta, hogy az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozásáról szóló, 2018. március 13-án közzétett jogalkotási kezdemenyezésekre³⁸ kellene összpontosítani. Ezért konzultáció zajlott a szubsziarítási szakértői csoporttal az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozásáról szóló jogalkotási javaslattal kapcsolatban, és a szakértők többsége aggályainak adott hangot a szubsziarítás alkalmazását illetően, ugyanakkor nem mondta ki, hogy a javaslat egyértelműen sérti ezt az elvet.

A hozzájárulásokban kiemelt fő kérdés az volt, hogy az új Európai Munkaügyi Hatóság léptékét és hatását tekintve valóban jobb alternatíva-e, mint a nemzeti hatóságok közötti megerősödött együttműködési mechanizmus. A vélemény következtetése szerint: „a szubsziarítás elvének az Európai Munkaügyi Hatóság kialakításának minden szintjén teljes mértékben meg kell felelni, és a munkaügyi és társadalompolitikai témákkal kapcsolatos minden nemzeti hatáskört tiszteletben kell tartani”, megjegyezve, hogy az Európai Munkaügyi Hatóságnak engedélyeznie kell a tagállamok különféle munkaerőpiaci modelljeit és prioritásait.

A többéves pénzügyi keret volt a 2018 második felére vonatkozó szubsziarítási munkaprogramban foglalt elsőbbségi kezdemenyezések közül a második. A jogalkotási javaslatcsomagok közül az egyetlen olyan javaslat, amelynél aggályok merültek fel, a tagállamokban a jogállamiság tekintetében fennálló, általánossá vált hiányosságok esetén az Unió költségvetésének védelméről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat³⁹ volt, amelynél hangsúlyozták, hogy nem került sor hatásvizsgálatra, és hogy fontossága és teljesen új tartalma miatt ezt egy alapvető eljárásbeli hiányosságnak kell tekinteni. Bár „üdvözlí a Bizottság három új saját forrás bevezetésére irányuló szándékát”, a vélemény

³⁵ COR-2018-01703-09-00-NB-TRA.

³⁶ Az eljárási szabályzat 55.2. szabálya, HL L 65., 2014.3.5., 41. o.

³⁷ COM(2018) 131 és COM(2018) 132.

³⁸ COM(2018) 131.

³⁹ COM(2018) 324.

megállapítja, hogy a Régiók Bizottsága „sajnálatosnak tartja, hogy a Bizottság új saját források bevezetésére irányuló javaslata nem tartalmazza a szubszidiaritás elvének való megfelelés kellő értékelését, továbbá hogy a javaslat helyi és regionális önkormányzatok pénzügyi helyzetére gyakorolt lehetséges hatást sem mérlegelte”. A Bizottság válasza szerint az új források bevezetése csökkenti a tagállamok bruttó nemzeti jövedelem alapján történő hozzájárulását, és hogy az Európai Unió és a tagállamok között megosztott közös adóalap elve – például a hozzáadottérték-adó – jól bevált gyakorlat.

A szubszidiaritási szakértői csoport nem csupán a 2018 második felére vonatkozó szubszidiaritási munkaprogram kiemelt kezdeményezéseinek kiválasztásához és elemzéséhez járult hozzá, hanem arra is felkérték, hogy segítse a szubszidiaritással, az arányossággal és a „kevesebbet hatékonyabban” megközelítéssel foglalkozó munkacsoport munkáját. A szakértőkkel a munkacsoport mandátumának (a) feladatával, nevezetesen a szubszidiaritás-értékelési mintatáblázattal kapcsolatban konzultáltak, és ennek eredményei az RB-tagoknak a munkacsoport 2018. március 15-i, harmadik ülésére készített anyagban is szerepeltek.

A szubszidiaritási irányítócsoporthoz, amely a munkacsoport RB-delegációjának munkáját támogatja, 2018-ban öt alkalommal ülésezett, ami több, mint az előző évben. 2018. május 28-án az RB meghallgatta a munkacsoportot, hogy támogassa annak munkáját. Ez a meghallgatás lehetőséget biztosított az érdekelt felek számára, hogy közvetlen hangot adjanak aggályaiknak, és javaslatokat tegyenek a munkacsoportnak, továbbá a munkacsoport zárójelentéséhez is nyújtott információt.

A szubszidiaritás-ellenőrzési hálózat⁴⁰ továbbra is fontos eszköze az RB szubszidiaritás-ellenőrzési tevékenységeinek. A hálózat csupán kis mértékben változott 2017-hez képest; a partnerek száma 2018 végére 155-ről 156-ra nőtt. Az egyetlen új tag 2018-ban a portugáliai Maia település volt.

2018-ban a szubszidiaritás-ellenőrzési hálózat REGPEX⁴¹ platformjának aktivitási szintje tovább nőtt. A szubszidiaritás-ellenőrzési hálózat parlamentek és a jogalkotási hatáskörrel rendelkező regionális kormányok előtt is nyitva álló alhálózatát egyre többször veszik igénybe, 2018-ban például 95 hozzájárulásra került sor. Ez a korábbi évekhez képest igen jelentős mértékű növekedést jelent (2017-ben 66 hozzájárulás, 2016-ban pedig 28 hozzájárulás érkezett), ami a szubszidiaritás és az arányosság növekvő politikai relevanciáját igazolhatja az Európai Unióban. A REGPEX-partnerektől a legtöbb reakciót kapott javaslatok az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről szóló irányelvre⁴² és az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló határozatra⁴³ irányuló javaslat volt, hat-hat hozzájárulással.

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. Hozzáférsi pontként működik, amely lehetővé teszi minden partner számára, hogy ne csupán információhoz jusson, hanem véleményét is kifejezhesse.

⁴¹ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>, a szubszidiaritás-ellenőrzési hálózat jogalkotási hatáskörökkel rendelkező regionális parlamenteket tömörítő alhálózatának célja, hogy támogassa partnereinek az Európai Unió jogalkotási eljárásának korai szakaszában (a korai előrejelző rendszerben) való részvételét.

⁴² COM(2017) 753.

⁴³ COM(2017) 772.

2.5. Az Európai Unió Bírósága

2018-ban a Bíróság hozott egy a szubszidiaritás és az arányosság elvének az uniós jogszabályok általi tiszteletben tartásával kapcsolatos ítéletet, amelyben megerősítette, hogy ezeket az elveket tiszteletben tartották. Ez történt a 2018. november 22-i *Swedish Match AB*-ügyben⁴⁴ (C151/17. sz. ügy), amelyben a Bíróság megerősítette a dohánytermékek és kapcsolódó termékek gyártására, kiszerelésére és értékesítésére vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közelítéséről szóló, 2014/40/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv ezen elvek tekintetében fennálló érvényességét.

Az arányosság elvével kapcsolatban az előzetes döntéshozatal megállapította, hogy az uniós jogalkotó a tudományos vizsgálatok alapján, az őt ezzel kapcsolatban megillető széles mérlegelési jogkörre, valamint az elővigyázatosság elvére tekintettel következtethetett arra, hogy a szájon át fogyasztott dohánytermékek forgalomba hozatala közegészségügyi kockázatot jelenthet. Azzal kapcsolatban, hogy a szájon át fogyasztott dohánytermékek forgalomba hozatalára vonatkozó tilalom alkalmas-e az egészség védelmének magas szinten való biztosítására irányuló célkitűzés elérésére, a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az irányelv nem lép nyilvánvalóan túl azon a mértéken, amely a közegészség védelmének magas szinten való biztosítására irányuló cél eléréséhez szükséges.

Az arányosság elvének figyelembe vétele során a Bíróság megjegyezte, hogy a 2014/40 irányelv kettős célt kíván elérni, mivel a dohánytermékek és kapcsolódó termékek belső piaca zavartalan működésének elősegítésére és az egészség védelmének magas szintű biztosítására törekszik.

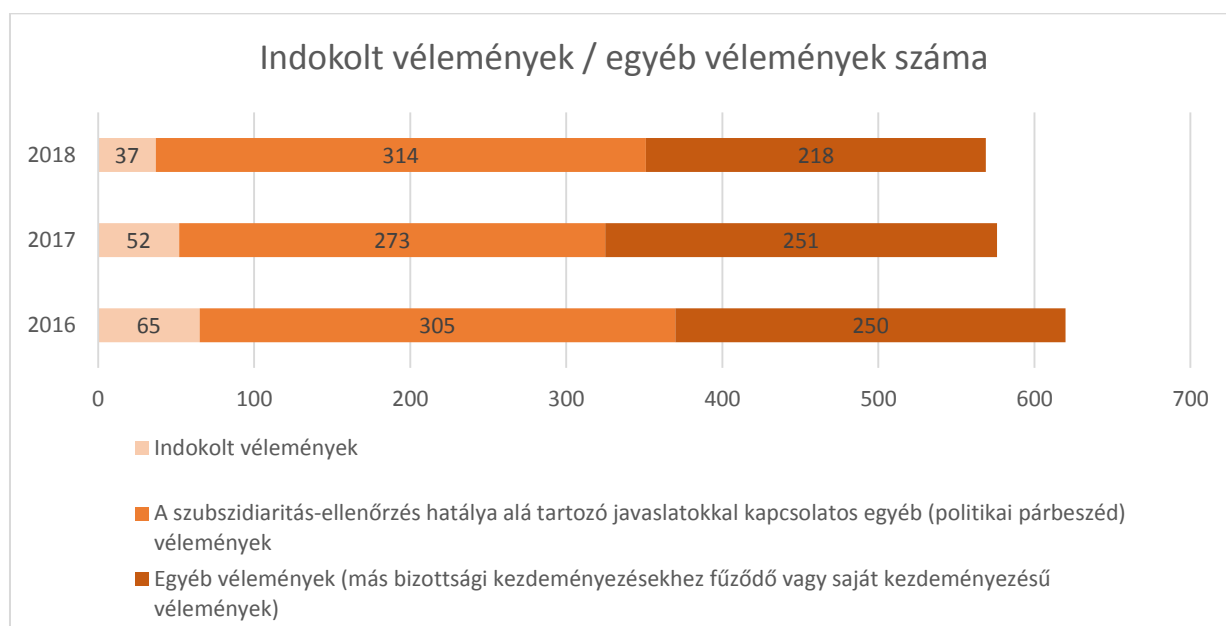
E két cél egymástól való függéséből az következik, hogy az uniós jogalkotó jogszerűen vélhette úgy, hogy fellépése a szájon át fogyasztott dohánytermékek uniós piacon történő forgalomba hozatalára vonatkozó szabályozás kialakítását követeli meg, és hogy ez a kettős cél uniós szinten jobban megvalósítható. A Bíróság különösen azon a véleményen volt, hogy még ha feltételezzük is, hogy a célkitűzés második eleme tagállami szinten jobban megvalósítható, ez nem változtat azon, hogy ha az említett célt ilyen szinten próbálnák meg elérni, az olyan helyzeteket állandósíthatna, sőt keletkeztethetne, amelyekben bizonyos tagállamok engedélyeznék a szájon át fogyasztott dohánytermékek forgalmazását, míg mások tiltanák azt, ezáltal pedig a 2014/40/EU irányelv első célkitűzésének – vagyis a dohánytermékek és kapcsolódó termékek belső piaca működése javításának – épp az ellenkezőjét érnék el.

⁴⁴ 2018. november 22-i ítélet, C-151/17 (A High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Egyesült Királyság) által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem – *Swedish Match AB* kontra Secretary of State for Health, EU:C:2018:938).

3. A SZUBSZIDIARITÁS-ELLENŐRZÉSI MECHANIZMUS NEMZETI PARLAMENTEK ÁLTALI ALKALMAZÁSA

3.1. Áttekintés

2018-ban a Bizottság 37 **indokolt véleményt** kapott a nemzeti parlamentektől⁴⁵, ami lényegesen elmaradt a 2016-os (65) és a 2017-es (52) számoktól. A 2018-ban kapott összes vélemény száma szinte megegyezett az előző évekével (2017-ben 576, 2018-ban pedig 569), ami azt jelenti, hogy az indokolt véleményeknek az összes beérkezett véleményhez viszonyított aránya tovább csökkent: míg 2016-ban 10,5 %, 2017-ben pedig 9 % volt, 2018-ra már 6,5 %-ra esett vissza. Az indokolt véleményeknek a Bizottság szubszidiaritás-ellenőrzési mechanizmus hatálya alá tartozó javaslataival kapcsolatos összes véleményhez viszonyított aránya szintén jelentős mértékben, a 2016-os 17,6 %-ról (65/370) és a 2017-es 16 %-ról (52/325) 2018-ban 10,5 %-ra (37/351) csökkent.



A 2018-ban kapott 37 indokolt vélemény 22 különböző javaslatra vagy csomagra vonatkozott (lásd az 1. mellékletet). Egyikhez sem érkezett négynél több indokolt vélemény (öt és hét szavazat között). Ez ellentétes a 2016-os helyzettel, amikor a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv felülvizsgálatára irányuló javaslathoz 14 indokolt vélemény érkezett, ami beindította a „sárga lapos” eljárást, továbbá a 2017-es helyzettel, amikor a villamos energia belső piacáról szóló javaslathoz 11 indokolt vélemény érkezett, ami nem indította be az említett eljárást. A legtöbb indokolt véleményt kiváltó javaslatok közé az ivóvízről szóló irányelv felülvizsgálatára, a digitális tevékenységek Unión belüli adóztatására és a transzeurópai hálózat megvalósításának

⁴⁵ Ez a szám a Szerződések (2.) jegyzőkönyve keretében a parlamenti kamaráktól beérkezett összes vélemény számára utal. Az egynél több bizottsági javaslatra vonatkozó indokolt vélemény statisztikai célokból csak egy indokolt véleménynek számít, míg a sárga/narancssárga lapos eljárásra vonatkozó küszöbérték elérésnek megállapításához ez az indokolt vélemény minden egyes vizsgált bizottsági javaslat esetében egy-egy véleménynek számít. Ezzel szemben az Európai Parlament annyi indokolt véleménnyel számol, ahány érintett javaslat van.

előmozdítását célzó egyszerűsítési intézkedésekre vonatkozó javaslat tartozik. Mindegyikhez négy-négy indokolt vélemény érkezett. A 3.2. pont tartalmazza ezek részletesebb ismertetését.

Míg a nemzeti parlamentek által küldött indokolt vélemények általában a javasolt fellépés európai szintű hozzáadott értékét vonják kétségbe, szemben a nemzeti, regionális vagy helyi szintű fellépésekkel, azt is érdemes megemlíteni, hogy ezzel szemben a francia *Assemblée nationale* a közös agrárpolitika keretébe tartozó stratégiai tervekkel⁴⁶ kapcsolatban benyújtott indokolt véleményében kifogásolta a hatáskörök tagállamok részére történő túlzott mértékű átruházását, és megállapította, hogy ez a politika uniós szinten hatékonyabban hajtható végre.

A 2018-ban kiadott indokolt vélemények teljes számának csökkenése megfelelt a kamaránként kiadott indokolt vélemények számának hasonló csökkenésének. 2018-ban a 41 kamara közül 14 adott ki indokolt véleményt (a 2016. évi 26 és a 2017. évi 19 kamarához képest). A svéd *Riksdag* volt az a kamara, amely messze a legnagyobb számú indokolt véleményt adta ki. Egymaga 12 indokolt véleményt adott ki, ami az összes indokolt vélemény egyharmada. A 2018-ban indokolt véleményt kiadó egyéb kamarák (tagállamok szerinti betűrendben): a cseh *Poslanecká sněmovna* (4), a cseh *Senát* (1), a dán *Folketing* (2), az ír *Dáil and Seanad Éireann* (4)⁴⁷, a német *Bundestag* (2), a francia *Sénat* (2), a francia *Assemblée nationale* (1), az olasz *Senato della Repubblica* (1), a máltai *Kamra tad-Deputati* (1), a holland *Tweede Kamer* (1), az osztrák *Bundesrat* (3), valamint a brit alsóház (2) és a lordok háza (1).

3.2. Kiemelt esetek

Ez a rész tartalmazza azt a három különálló javaslatot/csomagot, amely 2018-ban a legnagyobb számú indokolt véleményt kapta (egyenként négyet).

- *Az ivóvízről szóló irányelv felülvizsgálatára irányuló javaslat*

2018. február 1-jén a Bizottság az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről szóló irányelv átdolgozására tett javaslatot⁴⁸. A javaslatához négy indokolt véleményt nyújtottak be⁴⁹.

Az osztrák *Bundesrat* megkérdőjelezte a veszélyértékeléssel és a nyilvánosság tájékoztatásával kapcsolatban javasolt rendelkezések hasznosságát, valamint az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésre vonatkozó rendelkezéseknek az osztrák igazságszolgáltatási rendszerrel való összeegyeztethetőségét. Az ír *Dáil and Seanad Éireann* azt állapította meg, hogy a javaslat szükségtelenül korlátozza a nemzeti döntéshozatal körét, és nem veszi figyelembe a nemzeti szinten már létező intézkedéseket, valamint a helyi és regionális szempontokat. A brit *House of Commons* úgy érvelt, hogy a javaslat nem tudja igazolni az európai szinten történő fellépéssel járó nagyobb előnyt, és a tagállamoknak túl kevés mérlegelési jogkört biztosít az új rendelkezések végrehajtására, különösen a közterületeken az ivóvízhez való hozzáférés biztosítására irányuló követelmény esetében. A cseh *Poslanecká sněmovna* úgy találta, hogy a

⁴⁶ COM(2018) 392.

⁴⁷ A *Dáil* és a *Seanad Éireann* négy közös indokolt véleményt nyújtott be.

⁴⁸ COM(2017) 753.

⁴⁹ Az osztrák *Bundesrat*, a cseh *Poslanecká sněmovna*, az ír *Dáil and Seanad Éireann* és a brit alsóház. A Bizottság a politikai párbeszéd keretében is kapott négy véleményt, nevezetesen a cseh *Senát*, a német *Bundesrat*, a portugál *Assembleia da República* és a román *Senat* részéről. Mindegyik támogatta az uniós szintű intézkedéseket (a portugál *Assembleia da República* véleményét kivéve), ugyanakkor az arányossággal kapcsolatos aggályokat is felvetettek. A regionális parlamentek által küldött hozzájárulások (lásd a fenti 2.4. pontot) általánosságban bírálták a javaslatot.

vízminőséget és a közterületeken a vízhez való szabad hozzáféréssel kapcsolatos kérdéseket a tagállamok központi, regionális és helyi szinten kielégítően tudják biztosítani.

A nemzeti parlamentek által a szubszidiaritással kapcsolatban megfogalmazott aggályokra adott válaszaiban a Bizottság hangsúlyozta, hogy az ivóvízről szóló irányelv felülvizsgálatára irányuló javaslatával az első sikeres „Right2Water” európai polgári kezdeményezésre, valamint az Európai Parlament állásfoglalására reagált, amelyben felszólították a Bizottságot, hogy nyújtson be egy, az európai polgári kezdeményezés elsődleges céljával összhangban álló jogalkotási javaslatot⁵⁰. Az ENSZ 2030-ig tartó időszakra szóló menetrendjét is nyomon követte. Az ivóvízről szóló irányelv⁵¹ értékelése továbbá megerősítette az ivóvízről szóló, európai szintű jogszabályok értékét. A Bizottság ezért azt állította, hogy a javaslat célját – azaz az emberi egészségnek az összes európai polgár részére biztosított, kiváló minőségű ivóvíz révén történő védelmét – európai szinten jobban el lehetne érni. A Bizottság arra is emlékeztetett, hogy a javaslat az irányelv nemzeti jogba történő átültetése és végrehajtása során széles körű mérlegelési jogkört biztosít a tagállamoknak.

- *A digitális tevékenységek Unión belüli adóztatásáról szóló irányelvekre irányuló javaslat*

2018. március 21-én a Bizottság egy, a jelentős digitális jelenlétre kivetendő társasági adóra vonatkozó szabályok megállapításáról⁵² szóló irányelvre irányuló javaslatot, valamint egy, az egyes digitális szolgáltatások nyújtásából származó bevételek után fizetendő digitális szolgáltatási adó közös rendszeréről⁵³ szóló irányelvre irányuló javaslatot fogadott el. Ezek az irányelvek a digitális gazdaság adóztatásáról szóló csomag részeit képezik, és céljuk azon problémák kezelése, amelyek abból adódnak, hogy a jelenlegi társaságiadó-keret nem tud lépést tartani a digitális ágazat új jellemzőivel. Ez a két javaslat négy indokolt véleményt eredményezett⁵⁴. Az indokolt véleményt kiadó négy kamara azzal érvelt, hogy az adózás elsősorban a tagállamok hatáskörébe tartozik, és hogy a javaslatok célját nemzetközi szinten, nevezetesen a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet keretében egyeztetett nemzeti megoldások révén jobban lehetne megvalósítani.

Válaszában a Bizottság hangsúlyozta, hogy a digitális tevékenységek adóztatása nemzetközi dimenzióval rendelkezik, mivel a nemzetközi adóügyi keretrendszerben gyökerezik, és olyan esetekre vonatkozik, amikor a digitális tevékenységet határokon átnyúló módon végzik. Az ezzel a területtel kapcsolatos, nem összehangolt nemzeti fellépések bonyolultságot teremtenek, az egységes piac torzulását eredményeznék és növelnék a kettős adóztatás kockázatát. Ezzel szemben az európai megoldás hozzáadott értéket jelentene a különféle nemzeti politikákhoz képest, mivel csökkentené az új szabályok hatálya alá tartozó vállalkozásokra nehezedő megfelelési terheket, és markáns jelzést küldene a nemzetközi közösségnek, hogy az Európai Unió elkötelezett a digitális gazdaság tisztességes megadóztatása mellett. A Bizottság szorosan

⁵⁰ Az Európai Parlament 2015. szeptember 8-i állásfoglalása a „Right2Water” európai polgári kezdeményezés nyomon követéséről (2014/2239(INI)); HL C 316., 2017.9.22., 99. o.

⁵¹ SWD(2016) 428 final.

⁵² COM(2018) 147.

⁵³ COM(2018) 148.

⁵⁴ A dán *Folketing*, az ír *Dáil and Seanad Éireann*, a máltai *Kamra tad-Deputati* és a holland *Tweede Kamer* részéről. A Bizottság a politikai párbeszéd keretében is kapott 5 véleményt, nevezetesen a belga *Chambre des représentants*, a cseh *Senát*, a spanyol *Cortes Generales* (2 vélemény) és a portugál *Assembleia da República* részéről. Bár ezek a vélemények általánosságban támogatták a kezdeményezést, ugyanakkor hangsúlyozták az uniós szintű fellépés és a nemzetközi tárgyalások közötti különbségtétel fontosságát.

együttműködik a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel, hogy támogassa egy nemzetközi megoldás kidolgozását, de ez időigényes folyamat, és a jelentős digitális jelenlétre kivetendő társasági adóról szóló javaslat fellendítheti a nemzetközi megbeszéléseket.

- *Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a transzeurópai közlekedési hálózat megvalósításának előmozdítását célzó egyszerűsítési intézkedésekről*

2018. május 27-én a Bizottság elfogadta a transzeurópai közlekedési hálózat megvalósításának előmozdítását célzó egyszerűsítési intézkedésekről szóló rendeletre irányuló javaslatot⁵⁵. E javaslat célja az, hogy támogassa a transzeurópai közlekedési törzshálózat hatékony és időben történő megvalósítását, továbbá előírja minden tagállam számára, hogy jelöljön ki egy kizárólagos hatáskörrel rendelkező engedélyező hatóságot. A javaslathoz négy indokolt véleményt nyújtottak be⁵⁶.

A svéd *Riksdag* támogatta a javaslat célkitűzéseit, de bírálta a rendelettervezet javasolt hatályát, amely a transzeurópai közlekedési törzshálózat valamennyi, a nemzeti tervezési és engedélyezési eljárások alá tartozó nemzeti közlekedési hálózatokból álló infrastruktúra-komponensét is magában foglalná. A *Riksdag* véleménye szerint nincs szükség a nemzeti tervezési és engedélyezési eljárások, sem pedig a nemzeti intézmények – többek között a helyi és regionális önkormányzatok – működésének széles körű ellenőrzésére. A német *Bundestag* szintén támogatta a javaslat célkitűzéseit, de úgy vélte, hogy ezeket a célokat a tagállamok központi, regionális vagy helyi szinten ugyanennyire hatékonyan meg tudják valósítani anélkül, hogy minden tagállamnak kizárólagos hatáskörrel rendelkező hatóságot kellene kijelölnie. Bírálta továbbá a rendelet eszközét, mivel az irányelv lehetővé tette volna, hogy a sajátos nemzeti helyzeteket jobban figyelembe vegyék. A cseh *Senát* úgy vélte, hogy a javasolt egységes integrált eljárás nem veszi figyelembe a felmerülő helyzetek összetettségét, és hogy a jelenlegi helyzeten a bevált gyakorlatok tagállamok közötti cseréjével is lehetne javítani. Az ír *Oireachtas* úgy találta, hogy a javaslat szükségtelenül korlátozza a nemzeti döntéshozatalt, és nem veszi figyelembe a helyi és regionális szempontokat.

Válaszaiban a Bizottság kifejtette, hogy a javaslat a transzeurópai közlekedési törzshálózatra irányul, amelynek határokon átnyúló és egész Európára kiterjedő jelentősége egyértelmű, és az Európai Unió csak ennek az egész törzshálózatnak a megvalósításával lesz képes kiaknázni a hálózatban rejlő összes előnyt. Bár a Bizottság egyetért azzal, hogy az egyetlen illetékes hatóságot a nemzeti jog keretekkel és közigazgatási berendezkedéssel összhangban kell kijelölni, azt is hangsúlyozta, hogy az egyetlen illetékes hatóság létrehozásával az eljárás kevésbé lesz bonyolult, hatékonyabbá és átláthatóbbá válik. A Bizottság azt is hangsúlyozta, hogy egyes tagállamokban az engedélyezési eljárás már eleve a teljes folyamat irányítását végző, egyetlen illetékes szerv alá integrált és központosított módon működik. Ez a magyarázata annak, hogy a Bizottság miért döntött az irányelv helyett a rendelet mellett, mivel így a nemzeti intézkedéseknek nem kell az irányelvet nemzeti jogszabállyá átalakítaniuk akkor, amikor a nemzeti szervezet már eleve megfelel az előírásoknak.

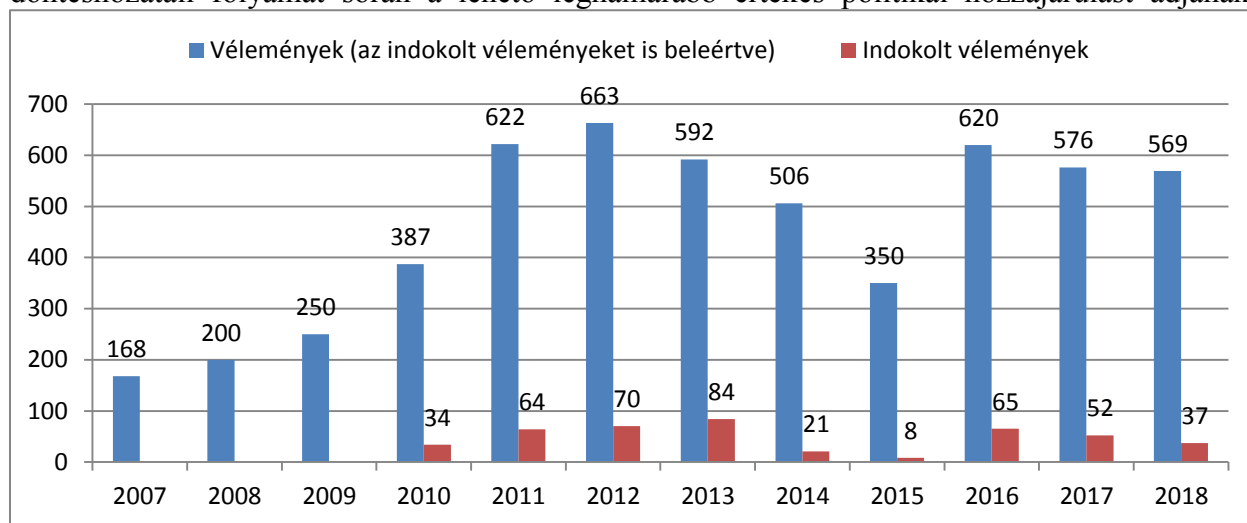
⁵⁵ COM(2018) 277.

⁵⁶ A cseh *Senát*, a német *Bundestag*, az ír *Dáil and Seanad Éireann* és a svéd *Riksdag* részéről. A Bizottság a politikai párbeszéd keretében három véleményt kapott, nevezetesen a német *Bundesrat*, a francia *Assemblée nationale* és a portugál *Assembleia da República* részéről, amelyek szintén aggályokat fogalmaztak meg a javasolt intézkedések arányosságával kapcsolatban.

4. A NEMZETI PARLAMENTEKKEL FOLYTATOTT POLITIKAI PÁRBESZÉD

Általános észrevételek az írásbeli véleményekkel kapcsolatban

2018-ban a nemzeti parlamentek 569 véleményt (köztük az előbbieken említett 37 indokolt véleményt) nyújtottak be a Bizottságnak. Ez nagyjából hasonlít a 2017-es számhoz, amikor a nemzeti parlamentek 576 véleményt adtak ki. Ezen 569 vélemény közül 351 (62 %) a szubszidiaritás-ellenőrzési mechanizmus hatálya alá tartozó bizottsági javaslatokra vonatkozott. A fennmaradó 218 vélemény (38 %) vagy nem jogalkotási kezdeményezésekre, például közleményekre vonatkozott, vagy saját kezdeményezésű vélemény volt. Ez a viszonylag nagy arány azt mutatja, hogy a nemzeti parlamentek érdekeltek abban, hogy a Bizottság részére a döntéshozatali folyamat során a lehető leghamarabb értékes politikai hozzájárulást adjanak.

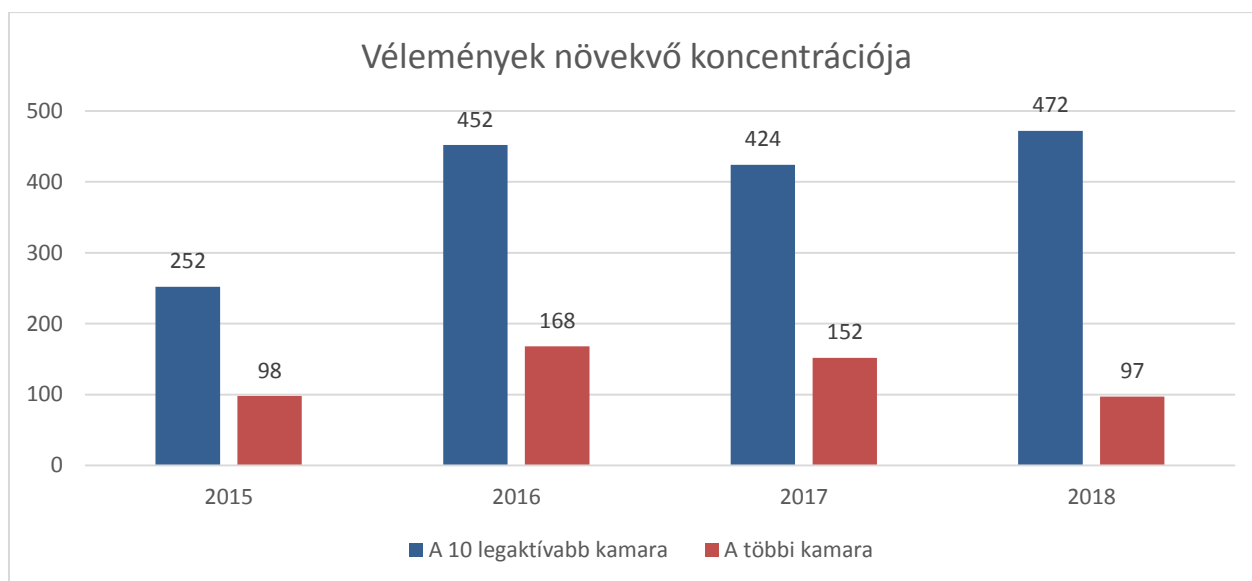


Résztétel és az érintett kérdések köre

A Bizottságnak megküldött vélemények száma a korábbi évekhez képest jelentős eltéréseket mutatott a nemzeti parlamentek között. A tíz legaktívabb kamara 472 véleményt adott ki, azaz az összes vélemény 83 %-át (2017: 74 %, 2016: 73 %, 2015: 72 %), míg 10 kamara⁵⁷ (2017-ben négy) egyáltalán nem adott ki véleményt.

2018-ban a legtöbb véleményt benyújtó kamara a portugál *Assembleia da República* volt. 99 véleménye az összes beérkezett véleménynek több mint 17 %-át tette ki. A többi kilenc nemzeti parlament vagy kamara, amely 2017-ben a legtöbb véleményt küldte meg: a cseh *Senát* (81 vélemény), a spanyol *Cortes Generales* (53 vélemény), a német *Bundesrat* (52 vélemény), a román *Camera Deputaţilor* (48 vélemény), a román *Senat* (45 vélemény), a cseh *Poslanecká sněmovna* (37 vélemény), a francia *Sénat* (24 vélemény), az olasz *Senato della Repubblica* (18 vélemény) és a svéd *Riksdag* (15 vélemény). A 2. melléklet tartalmazza az egyes kamarák által megküldött vélemények számát.

⁵⁷ Az osztrák Nationalrat, a bolgár Narodno Sabranie, a ciprusi Vouli ton Antiprosopon, az észt Riigikogu, a finn Eduskunta, a görög Vouli ton Ellinon, a lett Saeima, a luxemburgi Chambre des Députés, a szlovén Državni svet és Državni zbor.



A vélemények főbb témái a politikai párbeszéd során

2018-ban a nemzeti parlamentek véleményei még annál is több témát öleltek fel, mint a korábbi években. Egyetlen bizottsági kezdeményezés sem váltott ki akkora érdeklődést a nemzeti parlamentek részéről, mint a tiszta energiáról szóló csomag 2017-ben (62 vélemény). A következő hat csomag, amelyhez egyenként 11 és 15 véleményt küldtek⁵⁸, és amely a legnagyobb érdeklődést váltotta ki a nemzeti parlamentek részéről:

1. A gazdasági és monetáris unió megvalósítása –15 vélemény
2. Regionális fejlesztési és kohéziós politika 2020 után: 13 vélemény
3. Új megállapodás a fogyasztói érdekekért – 11 vélemény
4. A közös agrárpolitika 2020 után – 11 vélemény
5. Az Európai Munkaügyi Hatóság és a szociális védelemhez való hozzáférés – 11 vélemény
6. A tanulás jövője — 11 vélemény

- *A 2021-2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret – horizontális szempontok*

A 2021–2027 közötti többéves pénzügyi keretre, az Európai Unió saját forrásainak rendszerére és a tagállamokban a jogállamiság tekintetében fennálló, általánossá vált hiányosságok esetén az Unió költségvetésének védelmére vonatkozó, a Bizottság által 2018. május 2-án elfogadott javaslatok⁵⁹ közvetlenül nyolc véleményt eredményeztek hat kamarától⁶⁰, közöttük egy indokolt véleményt⁶¹. Ezeket a javaslatokat május végén és júniusban számos ágazati javaslat vagy az

⁵⁸ Nem volt egyetlen olyan különálló bizottsági dokumentum, amelyhez tíznél több véleményt nyújtottak be. A 3. melléklet sorolja fel azokat a dokumentumokat, amelyek hétnél több véleményt kaptak.

⁵⁹ COM(2018) 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327 és 328, 2018. május 2.

⁶⁰ A cseh Poslanecká sněmovna, a cseh Senát (három vélemény), a német Bundesrat, a portugál Assembleia da República, a román Camera Deputaților, a svéd Riksdag.

⁶¹ A svéd Riksdag részéről a COM(2018) 325-re és 327-re vonatkozóan (saját források).

európai politikákat támogató és végrehajtó programcsomag⁶² egészítette ki, amelyek között a regionális fejlesztés és kohézió (13 vélemény), valamint a mezőgazdaság (11 vélemény) váltotta ki leginkább a nemzeti parlamentek érdeklődését (lásd lent).

A közvetlenül a május 2-i csomagra vonatkozó nyolc vélemény általánosságban támogatta a javaslatok egyes részeit, mint például a költségvetés szerkezetének egyszerűsítése, valamint az uniós alapok kezelésének fokozott rugalmassága. Néhány vélemény azonban fenntartásokat fogalmazott meg a „hagyományos” politikák finanszírozásának csökkentésével kapcsolatban, mint például a mezőgazdaság és a kohézió, és/vagy a saját források újonnan javasolt rendszerével kapcsolatban, különös tekintettel a közös konszolidált társaságiadó-alaphoz kötődő saját forráshoz.

Válaszaiban a Bizottság kifejtette, hogy míg javaslatai a vezetők által elfogadott új prioritásokra és olyan területekre összpontosulnak, amelyeken az Európai Unió költségvetése a legnagyobb hozzáadott értéket jelenti, a mezőgazdasági politika és a kohéziós politika kapcsán javasolt mérsékelt csökkentés várhatóan nem akadályozza e politikák célkitűzéseinek teljesítését. Azt is hangsúlyozta, hogy az új saját forrásokat tartalmazó kosár közvetlenebb módon kapcsolódik az uniós politikákhoz, mint ami a jelenlegi bevételi forrásokra jellemző, és hogy a közös konszolidált társaságiadó-alap bevezetése csökkenteni fogja a piactorzulást, mivel tisztességesebb és koherensebb adózási környezetet teremt a vállalkozások számára, elkerüli a tagállamok közötti negatív társaságiadó-versenyt, és jelentős mértékben hozzájárul az adókikerülés és az adóalap erodálódása elleni küzdelemhez.

- *Regionális fejlesztés és kohéziós politika 2020 után*⁶³

A Bizottság 2018. május 31-én elfogadott egy javaslatcsomagot, amelynek célja a különböző európai régiók között gazdasági, társadalmi és területi kohéziójuk tekintetében fennálló egyenlőtlenségek felszámolása. Az új kohéziós politikai javaslatok célja a legfontosabb uniós prioritások kezelése, mint például a munkanélküliség elleni küzdelem, valamint a gazdasági és társadalmi fejlődésnek a versenyképesség és a konvergencia fellendítése érdekében zajló irányítása. Céljuk továbbá, hogy a kohéziós politikai finanszírozás a határokon átnyúló régiókban végrehajtandó beruházások és projektek esetében hatékonyabb legyen, ami fellendíti a növekedést a határ menti régiókban.

2018-ban hét kamara⁶⁴ 13 véleményt nyújtott be, köztük egy indokolt véleményt⁶⁵. Általánosságban támogatták a csomag célkitűzéseit, és üdvözltek az eljárások egyszerűsítését

⁶² Regionális fejlesztés és kohézió (május 29.); Szociális és globalizációs alapok, Erasmus, Kreatív Európa, jogérvényesülés, jogok és értékek, valamint a csalás elleni program (május 30.); Európai beruházásstabilizáló funkció, reformtámogató program és pénzhamisítás elleni küzdelem (május 31.); közös agrárpolitika, környezetvédelmi és éghajlat-politikai program (LIFE) és az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (június 1.); Invest EU, Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz, Digitális Európa és úrkutatási programok (június 6.); kutatás és innováció (Horizont Európa, ITER és Euratom), valamint az egységes piac programja (június 7.); Adó- és vámügyek (június 8.); Európai Szolidaritási Testület (június 11.); Menekültügyi és Migrációs Alap, vámmellenőrzési berendezések, valamint határigazgatás és vízümpolitika (június 12.); Európai Védelmi Alap, Belső Biztonsági Alap, nukleáris biztonság és atomerőművek leszereléséhez nyújtott támogatás (június 13.); Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz, Előcsatlakozási Támogatási Eszköz, valamint tengerentúli országok és területek (június 14.).

⁶³ COM(2018) 372, 373, 374 és 375, 2018. május 29.

⁶⁴ A cseh *Senát* (két vélemény), a német *Bundesrat* (három vélemény), a spanyol *Cortes Generales*, az olasz *Senato della Repubblica*, a portugál *Assembleia da República* (négy vélemény), a román *Senat*, a svéd *Riksdag*.

(néhányan további egyszerűsítést szerettek volna), valamint a régiók fejlettségi szint alapján három kategóriába történő besorolását, de elutasították a kohéziós politikai kiadások és különösen az európai területi együttműködés (Interreg) céljának javasolt csökkentését. Több kamara fogalmazott meg aggályokat bizonyos szakpolitikai célkitűzések magas tematikus koncentrációjával kapcsolatban, és/vagy nagyobb rugalmasságot kért a tagállamok részére. Egyeseknek kételyeik támadtak azzal kapcsolatban, hogy a mechanizmus leküzd-e a jogi akadályokat, és/vagy az előirányzatok feloldásának kétéves határidejéhez való visszatéréssel kapcsolatban („N+2”).

Válaszaiban a Bizottság hangsúlyozta, hogy különböző okokból, mint például a brexit és az új prioritásoknak nyújtandó támogatások szükségessége, a kohéziós politika költségvetését, valamint az európai területi együttműködés (Interreg) céljára biztosított összeget ki kellett igazítani. A javasolt kohéziós politika pénzügyi volumen tekintetében még így is az Unió legjelentősebb politikája marad, és továbbra is minden régióra kiterjed.

A Bizottság rámutatott, hogy a tematikus koncentráció megakadályozza, hogy a kohéziós politika forrásait túlságosan kis összegekben osszák el, és hogy bizonyos szakpolitikai célkitűzések esetében a nagyobb koncentráció követelménye a tagállamoknak biztosított nagyobb rugalmassággal párhuzamosan érvényesülhet. Ide tartozik a követelmények nemzeti szinten meghatározásának lehetősége, amelynek során a saját régiók szükségleteit és az azokban rejlő potenciált is figyelembe tudják venni. A Bizottság hangsúlyozta, hogy az N+2 szabály fokozatos visszavezetése, valamint a javasolt, több mint 80 egyszerűsítés – beleértve a kevésbé szigorú és stratégiaibb jellegű programozási és jelentéstételi követelményeket, valamint az alacsonyabb szintű előfinanszírozást – hozzájárul az Interreg program végrehajtásának felgyorsításához.

A Bizottság azt is kifejtette, hogy a jogi akadályok kezelését szolgáló javasolt mechanizmus célja az volt, hogy segítse az ilyen mechanizmusokkal nem rendelkező tagállamokat a jogi akadályok leküzdésében, és lehetővé tegye a határ menti régiókban található szereplők számára a közös projektek kidolgozását, továbbá hogy a mechanizmus nem avatkozik bele a nemzeti jogalkotói hatáskörökbe, és nem ró új kötelezettségeket a hasonlóan hatékony mechanizmusokkal rendelkező tagállamokra.

- *A közös agrárpolitika 2020 után*⁶⁵

2018. június 1-jén a Bizottság három jogalkotási javaslatot nyújtott be a 2020 utáni közös agrárpolitikával kapcsolatban. Ennek célja az volt, hogy a politika jobban tudjon reagálni az olyan jelenlegi és jövőbeli kihívásokra, mint például az éghajlatváltozás vagy a generációváltás, ugyanakkor továbbra is támogassa az európai mezőgazdasági termelőket a fenntartható és versenyképes mezőgazdasági ágazat megteremtésében. A közös agrárpolitika egyszerűsítése és modernizálása érdekében a Bizottság – stratégiai tervek alapján – azt is javasolta, hogy a tagállamok rugalmasabban határozhassák meg az intervenciók részleteit.

E csomaghoz 10 kamara⁶⁷ 11 véleményt nyújtott be, között egy indokolt véleményt⁶⁸. A legtöbb kamara üdvözölte azt a tényt, hogy a közös agrárpolitika jelenlegi szerkezete – amely két részre

⁶⁵ A svéd Riksdag részéről, a COM(2018) 373-re vonatkozóan.

⁶⁶ COM(2018) 392, 393 és 394, 2018. június 1.

oszlík –, valamint javasolt célkitűzései a következő programozási időszakban is fennmaradnak. Azonban annak fontosságát is kiemelték, hogy e szakpolitika elegendő forrással rendelkezzen. Egyes kamarák nem értettek egyet a vidékfejlesztési politikának nyújtott finanszírozás csökkentésével, és/vagy a közvetlen kifizetések kötelezően alkalmazandó felső határával és fokozatos csökkentésével. Úgy vélik, hogy a tagállamoknak meg kell adni a lehetőséget arra, hogy sajátos körülményeik alapján eldöntsék, hogy bevezetik-e ezeket az eszközöket. Sőt, az egyik kamara kifogásolta azoknak a hatásköröknek a tagállamok részére történő túlzott delegálását, amelyeket európai szinten jobban lehetne gyakorolni⁶⁹.

Válaszában a Bizottság utalt az Egyesült Királyság Európai Unióból való kilépésére és a meglévő és új politikai prioritások kezelésének szükségességére, továbbá kifejtette, hogy ebben a kihívást jelentő költségvetési helyzetben javaslata, amely szerint 2021–2027 között 365 milliárd EUR-t kell elkülöníteni a közös agrárpolitika számára, egyértelműen jelzi, hogy továbbra is támogatja az Európai Unió mezőgazdasági és vidéki területeinek jövőjét. Hangsúlyozta, hogy a közvetlen kifizetések csak kis mértékben fognak csökkenni, és hogy a támogatásoknak az Európai Unió és a tagállamok között fennálló egyensúlyának helyreállítását a vidékfejlesztésre vonatkozóan javasolta, ami a nemzeti hozzájárulás emelésének lehetőségét is magában foglalja, hogy ezáltal megfelelő szinten tartsák a vidéki területeknek nyújtandó támogatásokat.

A Bizottság azt is kifejtette, hogy ha a tagállamok nagyobb rugalmasságot kapnak az intervenciók részleteinek saját szükségleteik alapján történő meghatározásában, több lehetőségük nyílik a források célirányosabbá tételére és az egyszerűsítésre. Hangsúlyozta, hogy javaslatának célja a közös agrárpolitika célirányosságának fenntartása, amelynek alapjául a szakpolitikai keret korszerűsítése és egyszerűsítése, a közvetlen kifizetések tisztességesebb és célzottabb elosztása, valamint az ambiciózusabb környezetvédelmi és éghajlat-politikai törekvések és a vidéki térségekben a növekedést és munkavállalást célzó fellépés szolgál, ugyanakkor az Európai Unió egyéb szakpolitikáihoz és nemzetközi kötelezettségvállalásaihoz is hozzájárul (mint például a Párizsi Éghajlatvédelmi Megállapodás és az ENSZ fenntartható fejlesztési céljai).

- *A gazdasági és monetáris unió megvalósítása*⁷⁰

2017. december 6-án a Bizottság közzétette az európai gazdasági és monetáris unió kiteljesítése felé vezető további lépések ütemtervét, amelynek célja, hogy 2025-re megerősítse Európa gazdasági és monetáris uniójának egységességét, hatékonyságát és demokratikus elszámoltathatóságát.

Az ütemterv négy fő kezdeményezést tartalmazott:

- 1) javaslat az uniós jogi keretbe beágyazott és az Európai Stabilitási Mechanizmus jól kiépített struktúrájára épülő Európai Valutaalap létrehozására;
- 2) javaslat a gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződés lényegi elemeinek uniós jogi keretbe történő beemelése, figyelembe véve a Stabilitási és Növekedési Paktumba beépített megfelelő rugalmasságot;

⁶⁷ A cseh Senát, a német Bundesrat, a spanyol Cortes Generales, a francia Assemblée nationale, a horvát Hrvatski Sabor, az ír Dáil és a Seanad Éireann, az olasz Camera dei Deputati, a lengyel Sejm, a portugál Assembleia da República (két vélemény), a román Senat.

⁶⁸ A francia Assemblée nationale részéről, a COM(2018) 392-re vonatkozóan.

⁶⁹ A francia Assemblée nationale szóban forgó indokolt véleményével kapcsolatban lásd még a fenti 3.1. pontot.

⁷⁰ COM(2017) 821, 822, 823, 824, 825, 826 és 827, 2017. december 6.

- 3) közlemény az euróövezeti stabilitást szolgáló, uniós jogi keretbe foglalt új költségvetési eszközökről; valamint
- 4) közlemény az európai gazdasági és pénzügyminiszter lehetséges feladatköréről. A miniszter a Bizottság alelnöke és az eurócsoport elnöke lenne, ahogy ennek lehetőségét a jelenlegi Szerződések biztosítják.

2018-ban hét kamara⁷¹ 15 véleményt nyújtott be a csomaggal kapcsolatban. A legtöbb nemzeti parlament egyetértett azzal, hogy a gazdasági és monetáris unió stabilitása az Unió stratégiai érdekét szolgálja, és elvben támogatta a csomagot, de úgy találta, hogy néhány javaslat még pontosításra szorul. A legtöbb kamara támogatta az európai gazdasági és pénzügyminiszter pozíciójának létrehozását, de aggályokat fogalmazott meg azzal kapcsolatban, hogy ha ez bekövetkezik, valószínűleg módosítani kell az Európai Unió Szerződéseit. Néhányan amiatt aggódtak, hogy a gazdasági és monetáris unió elmélyítése azt fogja eredményezni, hogy egyes hatáskörök a nemzeti szintről az uniós szintre kerülnek át, különös tekintettel a költségvetési területre, valamint a banki ágazat felügyeletére.

Válaszaiban a Bizottság egyetértett azzal, hogy a csomag részét alkotó javaslatok közül több javaslatot is javítani kell. Különösen „Az euróövezeti stabilitást szolgáló, uniós jogi keretbe foglalt új költségvetési eszközök” című bizottsági közleményben említett számos javaslatot a Bizottságnak a következő többéves pénzügyi kerettel kapcsolatos javaslataival együtt foglalmaztak meg. A Bizottság üdvözölte a nemzeti parlamentek azon véleményét, amely szerint a gazdasági és monetáris unió stabilitása az Európai Unió stratégiai érdeke.

A Bizottság tudomásul vette továbbá az egyes tagállamok részéről az európai gazdasági és pénzügyminiszterre vonatkozó elképzeléssel kapcsolatban megfogalmazott szkepticizmust. A Bizottság azonban úgy gondolja, hogy a szóban forgó pozíció létrehozása segítene erősíteni az euróövezet és a teljes Európai Unió gazdasági kormányzásának hatékonyságát és demokratikus elszámoltathatóságát.

- *Új megállapodás a fogyasztói érdekekért*⁷²

A Juncker elnök által a 2017. évi, az Unió helyzetéről szóló beszédében bejelentett „Új megállapodás a fogyasztói érdekekért” célkitűzéseivel összhangban a Bizottság 2018. április 11-én egy közleményt és két irányelvre irányuló javaslatot fogadott el, amelyek célja az uniós fogyasztóvédelmi jogszabályoknak való megfelelés javítása, e jogszabályoknak a piaci fejlődéssel összhangban történő korszerűsítése és adott esetben a vállalkozásokat sújtó terhek enyhítése. A megfelelést illetően e javaslatok a jogsértés megszüntetésére irányuló, már meglévő eljárásokat emelik magasabb szintre, ami lehetővé teszi a megfelelően kijelölt feljogosított egységek számára a fogyasztók kollektív érdekeinek védelmét, és azt kiegészítik a kollektív jogorvoslati mechanizmussal. A javaslatok tovább harmonizálják a fogyasztóvédelmi jog megsértéséért kirótt szankciókra vonatkozó szabályokat, különös tekintettel a határokon átnyúló kiterjedt jogsértések esetére, továbbá a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok sértettjei számára jogorvoslati jogot biztosítanak. Az uniós fogyasztóvédelmi jog korszerűsítését illetően a

⁷¹ A cseh *Poslanecká sněmovna*, a cseh *Senát* (négy vélemény), a német *Bundesrat* (két vélemény), a spanyol *Cortes Generales*, az olasz *Camera dei Deputati* (öt vélemény), az olasz *Senato della Repubblica*, a román *Senat*.

⁷² COM(2018) 183, 184 és 185.

javaslatok megerősítik az online ügyletek átláthatóságát, és a fogyasztóvédelmet az „ingyenes” digitális szolgáltatásokra is kiterjesztik.

Nyolc kamara⁷³ 11 véleményt nyújtott be, köztük három indokolt véleményt⁷⁴.

Míg a kamarák nagy része támogatta a Bizottság azon erőfeszítéseit, hogy korszerűsítse a fogyasztóvédelmi jogszabályokat, több kamara fenntartásait fogalmazta meg a büntetések szigorításával kapcsolatban javasolt szabályokat illetően, különös tekintettel a pénzbüntetésből származó bevételek elosztására, valamint a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok sértettjeinek jogorvoslathoz való jogára. Egyes kamarák bíralták továbbá az elállási joggal, a kettős minőségű termékekkel, a fogyasztó otthonában történő kéretlen megjelenéssel és kereskedelmi kirándulásokkal kapcsolatban javasolt változtatásokat. A reprezentatív kereseteket illetően számos kamara javasolta bizonyos fogalmak (mint például a fogyasztók kollektív érdekei), valamint a minősített szervezetek kijelölése kritériumainak pontosítását, továbbá azon szabályok pontosítását, amelyek arra vonatkoznak, hogy a fogyasztók hogyan fejezhetik ki azon szándékukat, hogy egy reprezentatív kereset összefüggésében egy minősített szervezet képviselje őket.

Válaszaiban a Bizottság kifejtette, hogy a pénzbüntetések felső határának harmonizálására a tagállami hatóságok által végzett, összehangolt végrehajtási intézkedések lehetővé tétele érdekében volt szükség a fogyasztóvédelmi együttműködési hálózat keretében, miközben igyekeztek biztosítani a pénzbüntetések elrettentő hatását. Hozzátette, hogy a javasolt szabályok nem írják elő, hogy konkrét forrásokat kell elkülöníteni fogyasztóvédelmi célokra, sem pedig az elkülönítés pontos célját. Azt is tisztázta, hogy a javaslat semleges azzal kapcsolatban, hogy hogyan lehet biztosítani, hogy a fogyasztóra adott esetben reprezentatív kereset vonatkozzon (elfogadás vagy kívülmaradás), és így az ezzel kapcsolatos megközelítésről a tagállamok szabadon dönthetnek.

- *Az Európai Munkaügyi Hatóság és a szociális védelemhez való hozzáférés*⁷⁵

2018. március 13-án a Bizottság elfogadta a társadalmi méltányosságra vonatkozó csomagot. Tartalma az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozásáról szóló rendeletre irányuló javaslat, valamint a munkavállalók és az önálló vállalkozók szociális védelemhez való hozzáféréséről szóló tanácsi ajánlásra irányuló javaslat, amelyek célja a szociális jogok európai pillérének teljesítése, valamint a tisztességes és jól működő munkaerőpiacok támogatása.

2018-ban kilenc kamara⁷⁶ 11 véleményt nyújtott be, köztük egy indokolt véleményt⁷⁷. A legtöbb vélemény az Európai Munkaügyi Hatósággal kapcsolatos javaslatra vonatkozott.

⁷³ Az osztrák *Bundesrat* (két vélemény), a cseh *Poslanecká sněmovna*, a cseh *Senát* (két vélemény), a német *Bundesrat* (két vélemény), az olasz *Senato della Repubblica*, a portugál *Assembleia da República*, a román *Camera Deputaţilor*, a svéd *Riksdag*.

⁷⁴ Az osztrák *Bundesrat* (két indokolt vélemény, egy a COM(2018) 184-ről, egy pedig a COM(2018) 185-ről), és a svéd *Riksdag* (egyetlen vélemény a COM(2018) 184-ről és a COM(2018) 185-ről) részéről.

⁷⁵ COM(2018) 131 és 132, 2018. március 13.

⁷⁶ A cseh *Senát* (két vélemény), a spanyol *Cortes Generales*, az olasz *Senato della Repubblica*, a lengyel *Sejm*, a lengyel *Senat*, a portugál *Assembleia da República* (két vélemény), a román *Camera Deputaţilor*, a román *Senat*, a svéd *Riksdag*.

⁷⁷ A svéd *Riksdag* részéről, a COM(2018) 131-re vonatkozóan.

Több kamara is megkérdőjelezte a javasolt Hatóság hozzáadott értékét, valamint a hatásköröknek a nemzeti hatóságokkal és európai ügynökségekkel való megosztását, hangsúlyozva a különféle nemzeti munkaerőpiaci modellek és a tagállamok szociális és foglalkoztatási ügyekkel kapcsolatos hatáskörök tiszteletben tartásának fontosságát. Egyes kamarák fenntartásokat fogalmaztak meg a statisztikai adatok gyűjtéséről és a közös ellenőrzésekről, vagy pontosítást kértek azzal kapcsolatban, hogy a javasolt Hatóság és a tagállamok közötti jogvitákat hogyan fogják rendezni. Aggályok merültek fel azzal kapcsolatban is, hogy a szociális védelemről szóló javaslat – az egyéb intézkedésekkel együtt – nyomást gyakorolhat a tagállamok szociális védelmi rendszereinek megváltoztatására.

Válaszaiban a Bizottság hangsúlyozta, hogy a javasolt intézkedések célja, hogy támogassák a tagállamokat abban, hogy reagálni tudjanak a növekvő mobilitás Európa-szerte érzékelhető kihívásaira. Azt is tisztázta, hogy a javasolt Hatóság feladatai közé a nemzeti hatóságoknak az Unión belüli munkaerő-mobilitáshoz és a szociális biztonsági rendszerek koordinációjához kapcsolódó operatív tevékenységeinek támogatása tartozik, nem pedig a feladataik átvétele vagy azok párhuzamos végzése. A javasolt Hatóság egy közvetítő testületet hoz létre, amely a munkaerő mobilitásának valamennyi vonatkozásához kapcsolódó jogvitákat kezeli a tagállamok között. Azonban továbbra is csak az Európai Unió Bírósága rendelkezne illetékességgel az uniós jog értelmezésére.

A Bizottság kifejtette, hogy a közös ellenőrzések nem lesznek kötelezőek, és azokra az érintett tagállamok nemzeti jogával összhangban kerül sor. Afelől is biztosította a nemzeti parlamenteket, hogy az adatgyűjtés és az információcsere során a javasolt Hatóság a vonatkozó interoperabilitási keretet elveit fogja követni.

A szociális védelemről szóló javaslattal kapcsolatban a Bizottság rámutatott arra, hogy a javasolt ajánlás biztosítja a szociális védelemhez való hozzáféréssel kapcsolatos problémák kezeléséhez szükséges rugalmasságot, ugyanakkor teljes mértékben elismeri a tagállamok intézményi struktúráinak sokféleségét.

- *A tanulás jövője*⁷⁸

2018. január 17-én a Bizottság három kezdeményezést fogadott el az európaiak kulcskompetenciáinak és digitális készségeinek fejlesztéséről, valamint a közös értékek és a tanulóknak az Európai Unió működésével kapcsolatos tudatosságának elősegítéséről. A javaslat célja a kulcskompetenciák (pl. írás-olvasás, nyelvtudás, vagy állampolgári és digitális készségek) fejlesztésének elősegítése az oktatási rendszerekben minden korosztály esetében, a digitális technológiák oktatás és képzés terén történő megfelelő alkalmazása, a gyors digitális változások korában az élethez és a munkához szükséges digitális készségek fejlesztése, és a tagállamok segítése a közös értékek érvényesítésében, valamint abban, hogy az oktatás minden szintjén befogadó és kiváló minőségű oktatási és képzési rendszereket építsenek ki.

2018-ban öt kamara⁷⁹ 11 véleményt nyújtott be az oktatási csomaggal kapcsolatban. Ezek a vélemények általában támogató jellegűek voltak, és üdvözltek a Bizottság javaslatait.

⁷⁸ COM(2018) 22, 23 és 24, 2018. január 17.

⁷⁹ A cseh *Poslanecká sněmovna* (három vélemény), a cseh *Senát*, a német *Bundesrat* (három vélemény), a portugál *Assembleia da República*, a román *Camera Deputaţilor* (három vélemény).

Egyes kamarák emlékeztették a Bizottságot arra, hogy az oktatásért való felelősség kizárólag a tagállamokat illeti, és ragaszkodtak ahhoz, hogy az Unió szerepe nem mutathat túl a jogilag nem kötelező érvényű ajánlások megfogalmazásán, és/vagy kérték a javaslat európai hozzáadott értékének, valamint a javaslatból esetlegesen adódó adminisztratív terhek gondos vizsgálatát. Más kamarák azt kérték, hogy szorosabb legyen a kapcsolat az oktatási és az üzleti szektor között, valamint a digitális készségek igazolásának további pontosítását is kérték.

Válaszaiban a Bizottság biztosította a nemzeti parlamenteket afelől, hogy a javaslatok elkészítése során szem előtt tartották a szubszidiaritást, és a tagállamok oktatáspolitikával kapcsolatos hatásköreit is tiszteletben tartották. Azt is kifejtette, hogy a kulcskompetenciák fejlesztését támogató további anyagokat, valamint a kölcsönös tanulást támogató önkéntes eszközöket a tagállamokkal szoros együttműködésben fogják kidolgozni, és hogy a Bizottság maga nem fog sem képesítéseket kiadni, és nem fogja ellenőrizni a digitális oktatási cselekvési terv szerinti kompetenciákat.

Saját kezdeményezésű közös vélemények

2018-ban a Bizottság két saját kezdeményezésű közös véleményt kapott a nemzeti parlamentektől. Mindkettőt a Visegrádi Csoport („a V4”) országainak hat parlamentje/kamarája jegyezte⁸⁰. Az egyik a V4 parlamenti együttműködésére vonatkozott, a másik pedig a szubszidiaritás elvének jövőjére, valamint az energiaunióra és az éghajlatpolitikára.

5. KAPCSOLATFELVÉTEL, LÁTOGATÁSOK, TALÁLKOZÓK ÉS KONFERENCIÁK

A Bizottság nemzeti parlamenteknél tett látogatásai/találkozók

A korábbi évekhez hasonlóan a Bizottság tagja 2018-ban is számos látogatást tettek az összes tagállam nemzeti parlamentjénél és szinte az összes kamaránál. Juncker elnök, az első alelnök, az alelnökök és a biztosok számos kamaránál több alkalommal is látogatást tettek.

Továbbá számos nemzeti parlament küldött delegációkat Brüsszelbe, hogy találkozzanak a Bizottság tagjaival. 2018-ban összesen 140 látogatásra és találkozóra került sor (lásd az alábbi térképet). A brexit-tárgyalások szerves részeként Michel Barnier főtárgyaló szintén találkozott a nemzeti parlamentek túlnyomó többségével rendszeres országlátogatásai során a tárgyalások ideje alatt, hogy tájékoztassa őket a folyamatban lévő tárgyalásokról és/vagy azok eredményéről. 2018 folyamán többnyire magas rangú bizottsági tisztviselők a nemzeti parlamenti bizottságok több mint 80 ülésén vettek részt a jogalkotási javaslatok elsősorban technikai vonatkozásainak megvitatása céljából. Ezenkívül több bizottsági tisztviselőt meghívtak abból a célból, hogy ismertessék a kulcsfontosságú kezdeményezéseket és a fontos témákat, mint például a brexit, a többéves pénzügyi keret vagy a szubszidiaritási munkacsoport munkája és nyomon követése a nemzeti parlamentek brüsszeli állandó képviselőinek 24 ülésén. Továbbá a Bizottság tagállami képviselőinél dolgozó, az európai szemeszterrel foglalkozó tisztviselők kapcsolatban maradtak a nemzeti parlamentekkel az európai szemeszter és egyéb gazdasági kérdések vonatkozásában.

⁸⁰ A cseh *Poslanecká sněmovna*, a cseh *Senát*, a magyar *Országgyűlés*, a szlovák *Národná rada*, a lengyel *Sejm*, a lengyel *Senat*.

Interparlamentáris ülések és konferenciák

Számos fontos parlamentközi találkozóra és konferenciára került sor 2018-ban⁸¹, mint például az Európai Unió parlamentjei uniós ügyekkel foglalkozó bizottságainak konferenciája (COSAC⁸²), az Európai Unió Parlamenti Elnökeinek Konferenciája⁸³, az európai parlamenti hét⁸⁴, a stabilitásról, gazdasági koordinációról és kormányzásról szóló parlamentközi konferencia⁸⁵, a közös kül- és biztonságpolitika, valamint a közös biztonság- és védelempolitika parlamentközi konferenciája⁸⁶, valamint az újonnan létrejött Europol közös parlamenti ellenőrző csoport⁸⁷.

A két 2018-as COSAC-elnöki találkozóra 2018. január 21-22-én Szófiában (Bulgária), illetve 2018. július 8-9-én Bécsben (Ausztria) került sor. Frans Timmermans, az Európai Bizottság első alelnöke mindkét rendezvényen részt vett. A küldöttek megvizsgálták mindkét elnökség prioritásait, az Európai Unió jövőjét, valamint (Szófiában) a makroregionális stratégiákat.

A 2018. június 17–19-én Szófiában tartott LIX COSAC plenáris ülés során megvitatták a bolgár elnökség eredményeit, a Nyugat-Balkán integrációját és összeköttetését, a szociális jogok európai pillérét és a 2020 utáni kohéziós politikát.

A 2018. november 18–20-án Bécsben tartott LX plenáris ülésen Šefčovič alelnök is részt vett, aki a küldöttekkel megvitatta az energiaunió jelenlegi helyzetét. A küldöttek az osztrák elnökség aktuális helyzetét, a brexitet (amellyel kapcsolatban határozottan támogatták az Unió főtárgyalóját és a kilépésről rendelkező megállapodást), az éghajlat-politikát és az energiauniót, valamint az uniós jogalkotás átláthatóságát is megvizsgálták a következő európai parlamenti választások fényében.

⁸¹ Ezekkel az ülésekkel kapcsolatban további információkért lásd az Európai Parlament jelentését: Az Európai Parlament és nemzeti parlamentek közötti kapcsolat:

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

⁸² 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 plenáris) mindegyik tagállamban, amely az Európai Unió Tanácsának soros elnökségét tölti be. A Bizottság megfigyelői státuszban vesz részt a COSAC munkájában. A COSAC-ülésekről szóló részletes jelentések, a COSAC hozzájárulásainak másolatai és a Bizottság hozzájárulásokra adott válaszai megtalálhatók a COSAC honlapján: <http://www.cosac.eu/en/> A COSAC-kal kapcsolatos információk itt is megtalálhatók:

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

⁸³ 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. A találkozóra 2018. április 23-án és 24-én Tallinban került sor. További információk:

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do?id=082dbcc55d1a225d015d1bfe7cce00ed>

⁸⁴ Az európai parlamenti héten, amelyet az Európai Parlamentben rendeztek 2018. február 19-én és 20-án, Dobrovskis alelnök, valamint Öttinger és Thyssen biztos is részt vett. További információk:

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

⁸⁵ A 2018. szeptember 17-én és 18-án Bécsben rendezett konferencián Moscovici biztos vett részt. További információk:

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55f38350b015f3958960f01ee>

⁸⁶ Két konferenciát tartottak 2018. február 15–17-én Szófiában, illetve 2018. október 11-én és 12-én Bécsben. Federica Mogherini, főképviselet a Bizottság alelnöke mindkét konferencián részt vett. További információk:

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55f38350b015f394a4eb201ca>

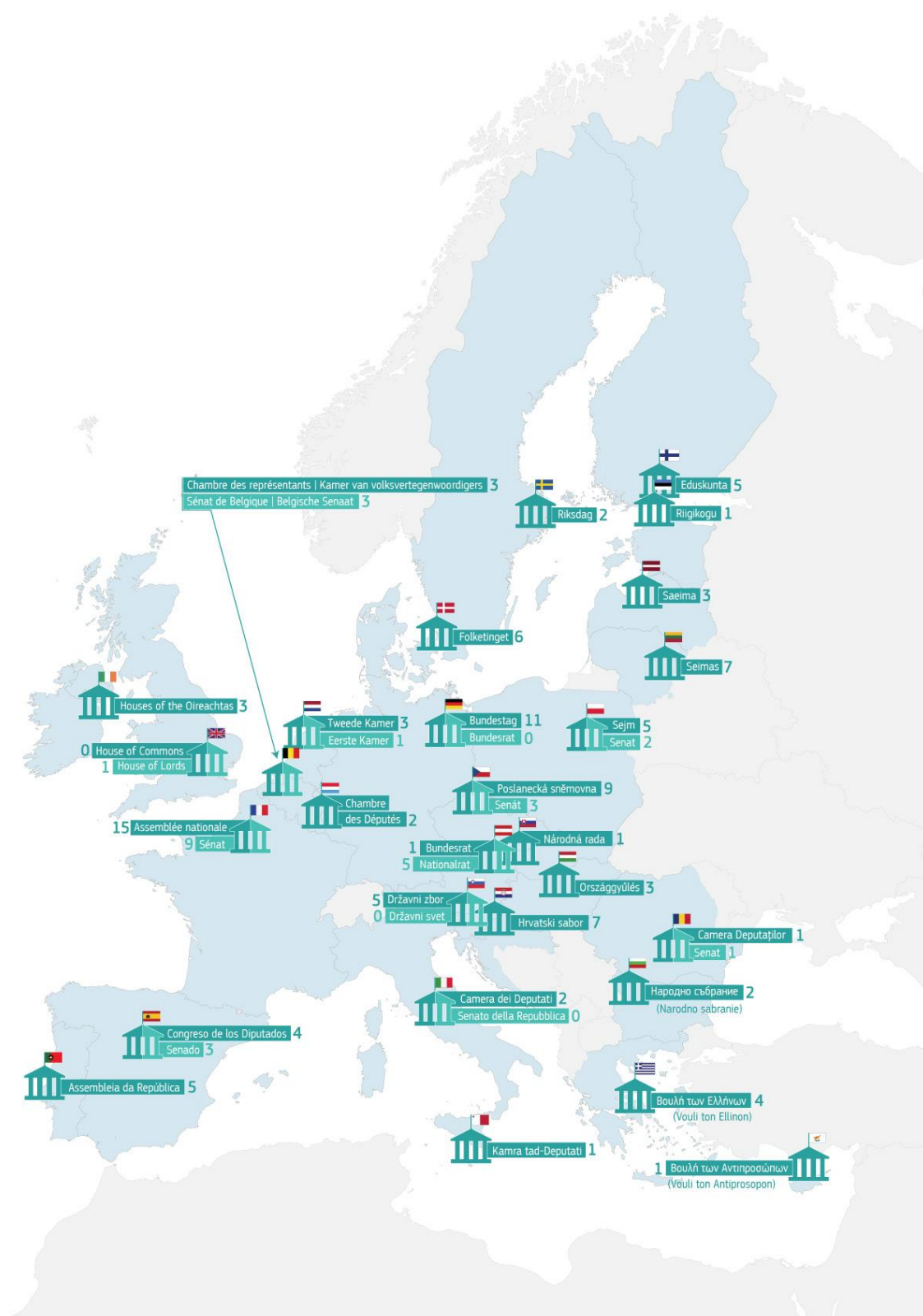
<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55f38350b015f394ad04c01cc>

⁸⁷ Az Europol közös parlamenti ellenőrző csoport 2018-ban jött létre, és kétszer ülésezett Szófiában, március 18-19-én, Gabriel és King biztos részvételével, majd Brüsszelben szeptember 24-25-én King biztos részvételével.

A Bizottság írásban adott választ a COSAC által két plenáris ülésén elfogadott hozzájárulásokra⁸⁸.

⁸⁸ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc564afa0210164b2da9f5102f8>

A Bizottság tagjai által 2018-ban tett látogatások száma és találkozók a nemzeti parlamentekkel (az összes tagállamban összesen 140)



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 vizsgálatának vetik alá indokolt vélemények kibocsátása céljából, adott esetben a jogalkotói hatáskörökkel rendelkező regionális parlamentekkel egyeztetnek⁸⁹. A regionális parlamenteket a Régiók Bizottságában is képviseltetik magukat, amely monitoring-tevékenységeket folytat a szubszidiaritás-ellenőrzési hálózaton és annak online platformján, a REGPEX-en keresztül, amelynek célja a jogalkotási hatáskörökkel rendelkező regionális parlamentek részvételének támogatása a szubszidiaritással kapcsolatos korai előrejelző mechanizmusban⁹⁰.

2018-ban a REGPEX-partnerek 95 hozzájárulást nyújtottak be, amelyek közül 75 érkezett a regionális parlamentektől. A legaktívabb regionális parlamentek között volt Emilia-Romagna régió regionális jogalkotói közgyűlése (21 hozzájárulás), a bajor tartományi parlament (20 hozzájárulás), valamint Thüringia tartomány parlamentje (10 hozzájárulás). Ez azt mutatja, hogy 2017-hez képest hirtelen megnövekedett az aktivitás, amikor is a regionális parlamentek részéről csupán 30 hozzájárulást regisztráltak a REGPEX-ben (a REGPEX-partnerektől érkezett, összesen 66 hozzájárulás közül). A regionális parlamentek részéről a legtöbb észrevételt kapott bizottsági javaslatok az uniós polgári védelmi mechanizmusra, az ivóvízről szóló irányelv felülvizsgálatára⁹¹, a víz újrafelhasználására vonatkozó minimumkövetelményekre és az egészségügyi technológiák értékelésére⁹² vonatkoztak.

Bár a Szerződések nem tartalmazzak kifejezett rendelkezést a Bizottság és a regionális parlamentek közötti közvetlen interakcióra vonatkozóan, néhány regionális parlament 2018-ban szintén közvetlenül a Bizottságnak nyújtotta be véleményét. Nem csupán a szubszidiaritással, hanem a különféle bizottsági javaslatok szakpolitikai vonatkozásaival kapcsolatban is foglalmaztak meg észrevételeket. A Bizottság tudomásul vette a felvetett szempontokat, és általánosságban foglalkozott azokkal a regionális parlamenteknek adott válaszaiban.

A szubszidiaritással, az arányossággal és a „kevesebbet hatékonyabban” megközelítéssel foglalkozó munkacsoport egyik feladata volt annak mérlegelése, hogy hogyan lehet jobban bevonni a regionális és helyi önkormányzatokat az uniós szakpolitikák előkészítésébe és nyomon követésébe (lásd a 2.1. pontot). Számos regionális parlament nyújtott be érdemi javaslatokat tartalmazó hozzájárulást a munkacsoporthoz a nyilvános meghallgatás során, továbbá megbeszélések is zajlottak e témákban az Európai Regionális Jogalkotói Közgyűlések Konferenciája (CALRE) szubszidiaritási munkacsoportjának keretében. A munkacsoport a kommunikáció javítására ösztönözte a nemzeti parlamenteket, regionális parlamenteket és a Régiók Bizottságát, akár saját informatikai eszközeik eredményesebb használata révén, mert ezáltal biztosítható, hogy a jogalkotási eljárás és a szubszidiaritás-ellenőrzési mechanizmus jobban tükrözze az általuk megfogalmazott aggályokat.

⁸⁹ A szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló (2.) jegyzőkönyv 6. cikkének első bekezdése.

⁹⁰ A Régiók Bizottságának a szubszidiaritás-ellenőrzéssel kapcsolatos tevékenységének részletes ismertetéséért lásd a 2.4. pontot.

⁹¹ Amely a nemzeti parlamentek részéről is négy indokolt véleményt váltott ki (lásd a 3.2. pontot).

⁹² COM(2017) 772, COM(2017) 753, COM(2018) 337 illetve COM(2018) 51.

Juncker elnök az év során számos regionális kormány és parlament képviselőjével találkozott, beleértve Flandriát, Vallóniát (Belgium), Bajorországot, Rajna-vidék-Pfalz tartományt (Németország) és Alsó-Ausztriát (Ausztria). A Bizottság más tagjai is hasonló találkozókra vettek részt.

7. KÖVETKEZTETÉS

2018-ban jelentősen csökkent a Bizottsághoz beérkezett **indokolt vélemények** száma (37, szemben a 2017-es 52 és a 2016-os 65 indokolt véleménnyel). Történt ez annak dacára, hogy a Bizottság többé-kevésbé stabil számú jogalkotási javaslatot nyújtott be, és a beérkezett összes vélemény száma jóformán megegyezett a 2017-es adattal. Másrészt, a beérkezett indokolt vélemények többféle szakpolitikai területre vonatkoztak, továbbá egyetlen olyan javaslat sem volt, amely a nemzeti parlamentek részéről több mint négy indokolt véleményt váltott volna ki. Ez annak lehet az eredménye, hogy a Bizottság egy jól bevált és még jobban megerősített minőségi jogalkotási programot alkalmaz, valamint annak, hogy a Bizottság elkötelezte magát amellett, hogy egyrészt integrálja a szubszidiaritás és az arányosság elvét saját politikai döntéshozatalának minden szakaszába, másrészt értékelje a meglévő szakpolitikai kereteket a jogszabály-felülvizsgálatok benyújtása előtt, harmadrészt pedig csak akkor kezdeményezzen európai szintű fellépést, ha egyértelmű annak hozzáadott értéke.

A szubszidiaritás-ellenőrzés és -nyomonkövetés az Európai Parlament és a Régiók Bizottsága számára is prioritást jelent, az Európai Tanács következtetései pedig hangsúlyozták a minőségi jogalkotás elvei intelligens alkalmazásának szükségességét, a szubszidiaritás és az arányosság elvét is beleértve.

A **szubszidiaritással, az arányossággal és a „kevesebbet hatékonyabban” megközelítéssel foglalkozó munkacsoport** intézményközi közös gondolkodás keretében vizsgálta, hogy hogyan lehet biztosítani és javítani a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazását. Zárójelentése az intézmények általi nyomonkövetési intézkedésre tett javaslatot, amelynek célja a nemzeti parlamenteknek, valamint a regionális és helyi önkormányzatoknak az uniós jogszabályok és politikák előkészítésébe és nyomon követésébe történő szélesebb körű bevonása. A Bizottság két közleményben, 2018 októberében illetve 2019 áprilisában reagált a munkacsoport munkájára. Számos nyomonkövetési intézkedést nyújtott be, mint például az indokolt véleményekre való összesített válaszok kidolgozása, és ezeket az intézkedéseket 2019-ben már el is kezdte megvalósítani, többek között a felülvizsgált minőségi jogalkotási programjának részeként.

A nemzeti parlamentek által a **politikai párbeszéd** részeként benyújtott vélemények száma 2017-hez (576) hasonlóan 2018-ban is magas volt (569), ami bár az előző évek számánál magasabb, e vélemények jelentős részét néhány igen aktív kamara jegyzi. Az indokolt vélemények viszonylag kis hányada (6,5 %) és ezzel szemben a saját kezdeményezésű véleményeknek vagy nem jogalkotási kezdeményezésekre vonatkozó véleményeknek a benyújtott vélemények teljes számához viszonyított, viszonylag nagy aránya (38 %) azt mutatja, hogy a nemzeti parlamentek továbbra is érdekeltek abban, hogy szerepet vállaljanak olyan ügyekben, amelyek túlmutatnak a Bizottság kezdeményezéseinek szubszidiaritási vonatkozásain, és a lehető legkorábbi szakaszban nyújtsanak értékes hozzájárulást e kezdeményezések tartalmához. Ez pedig a nemzeti parlamentek azon vágyát tükrözi, hogy a kormányaik európai

ügyekkel kapcsolatos álláspontjának befolyásolásán és ellenőrzésén túl az európai döntéshozatali eljárásban is aktív szerepet vállaljanak.

A jelenlegi Bizottság által a kezdetektől fogva vállalt, a nemzeti parlamentekkel fennálló kapcsolatok fejlesztésére irányuló elkötelezettséget követve a Bizottság tagjai szintén rendszeresen folytattak vitát a nemzeti parlamentekkel 2018-ban. Ez pedig azt mutatja, hogy az európai intézmények nagyra értékelik a nemzeti parlamentek szerepét, amelyek döntő szerepet játszanak abban, hogy az Unió közelebb kerüljön polgáraihoz, átláthatóbb és hozzáférhetőbb legyen.