

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapról (EGAA)

(COM(2018) 380 final)

(2019/C 110/16)

Előadó: **Vladimír NOVOTNÝ**

Társelőadó: **Pierre GENDRE**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. Tanács, 2018.6.22.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 175. cikkének (3) bekezdése és 304. cikke
Illetékes:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.22.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	201/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság javaslatát, amely lehetővé teszi az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap (EGAA) működésének fenntartását a 2020. december 31. utáni időszakban. Az EGSZB javasolja, hogy az EGAA hatálya – amelyet már kiterjesztettek annak érdekében, hogy az alapot ne csak a súlyos gazdasági zavar következtében történő elbocsátásokra, hanem bármilyen újabb globális pénzügyi és gazdaság válság miatt történő elbocsátásokra is alkalmazni lehessen – vegye figyelembe a foglalkoztatás azon jelentős változásait, amelyeket például a digitális technológia és a mesterséges intelligencia fejlődése, az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való átállás és a globális kereskedelem zsugorodásának esetleges következményei idéznek elő. Ezért az EGAA-nak állandó eszközzé kell válnia, hogy mérsékelje a XXI. századi kihívások negatív hatásait a munkaerőpiacon.

1.2. Figyelembe véve azt, hogy némi zavar tapasztalható a különböző uniós alapok szerepével kapcsolatban, az EGSZB azt javasolja, hogy valamennyi érdekelt kapjon egyértelmű és egyszerű tájékoztatást az egyes alapok beavatkozásainak hatóköréről és az alapok lehetséges komplementaritásáról. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az EGAA-nak nem célja, hogy a törvényes nemzeti rendszerek vagy a kollektív megállapodásokból eredő rendszerek helyébe lépjen, de adott esetben hasznosan ki tudja egészíteni azokat.

1.3. Az EGSZB arra kéri a tagállamok kormányait, hogy az Európai Bizottsággal együttműködve nemzeti szinten hozzanak létre mechanizmusokat az igazgatási struktúrák kapacitásainak megerősítésére, hogy megkönnyítsék és hatékonyabbá tegyék a kis- és középvállalkozások EGAA-beavatkozás iránti kérelmeinek elkészítését és azt, hogy a munkájukat elvesztő munkavállalóknak támogatást lehessen nyújtani.

1.4. Az EGSZB megismétli azon kérését, hogy a szociális partnerek és az egyéb civil társadalmi szervezetek az eljárás elejétől kezdve részt vegyenek a támogatás-igénylési folyamatban és az EGAA-támogatás iránti kérelmek feldolgozásának valamennyi szakaszában mind a vállalkozások, mind pedig a régiók, a tagállamok és az EU szintjén.

1.5. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon javaslatát, hogy az elbocsátott munkavállalók és a tevékenységüket megszüntető önálló vállalkozók számára a munkaszerződésük vagy munkaviszonyuk jellegétől függetlenül egyenlő hozzáférést kell biztosítani az EGAA-hoz.

1.6. Az EGSZB kéri az EGAA döntéshozatali folyamatában érintett tagállamokat és uniós intézményeket, hogy minden tőlük telhetőt tegyenek meg annak érdekében, hogy csökkentsék a kérelmek feldolgozásának idejét és egyszerűsítsék az eljárásokat, ezzel biztosítva az EGAA igénybevételéről szóló határozatok zökkenőmentes és gyors elfogadását.

1.7. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy fordítsanak külön figyelmet a hátrányos helyzetben lévő csoportokra, köztük a fiatal és az idősebb munkanélküliekre és azokra, akiket szegénység fenyeget, mivel e csoportok különleges nehézségekbe ütköznek a tekintetben, hogy újra biztos munkahelyet találjanak.

1.8. Az EGSZB nyomatékosan felhívja a figyelmet arra, hogy a kedvezményezettek érdekében a támogatást a lehető leggyorsabb és leghatékonyabb módon hozzáférhetővé kell tenni.

2. A vélemény háttere, a tárgyalat jogalkotási javaslat áttekintése

2.1. Az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap létrehozása és fejlődése

2.1.1. Az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapot az 1927/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel ⁽¹⁾ hozták létre a 2007 és 2013 közötti programozási időszakra azzal a céllal, hogy megkönnyítse a komoly gazdasági zavarok által sújtott területek, ágazatok, térségek vagy munkaerőpiacok munkavállalóinak munkába való visszatérését. Az EGAA az embereknek nyújt segítséget, de nem a nehéz helyzetbe került vállalkozások támogatására találták ki.

2.1.2. Az Európai Bizottság a gazdasági és pénzügyi válság alakulásával összefüggésben 2008-ban felülvizsgálta az EGAA-t, hogy annak hatályát kiterjessze a 2009. május 1-je és 2011. december 31-e közötti időszakra, és hogy a tagállamok terheinek csökkentése érdekében 50 %-ról 65 %-ra emelje a társfinanszírozás mértékét.

2.1.3. 2009-ben az EGAA hatályát azokra a munkavállalókra is kiterjesztették, akik közvetlenül a globális pénzügyi és gazdasági válság miatt veszítették el az állásukat.

2.1.4. A 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben az 1309/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet ⁽²⁾ ismételten kiterjesztette az EGAA hatályát. A bővítés lehetővé tette, hogy az EGAA-t nemcsak a világkereskedelemben bekövetkezett fő strukturális változásokból eredő elbocsátásokra, hanem a bármilyen újabb globális pénzügyi és gazdasági válság következtében történt elbocsátásokra is alkalmazni lehessen.

2.1.5. 2017. november 17-én az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság közösen kihirdette a szociális jogok európai pillérét. Az ebben foglalt elvek átfogó iránymutatási keretként szolgálnak az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap számára.

2.2. A 2020 utáni EGAA-ra vonatkozó új javaslat

2.2.1. Az új javaslat elsődleges célja annak biztosítása, hogy az EGAA – amely a többéves pénzügyi keret felső határain kívül tartott speciális eszköz – a 2020. december 31. utáni időszakban időbeli korlátozás nélkül folytassa működését.

2.2.2. Az EGAA-t olyan esetekben is igénybe lehet venni, amelyekben előre nem látott válságok a helyi, regionális vagy nemzeti gazdaság komoly zavarát idézik elő. Ilyen előre nem látott válság lehet a jelentős kereskedelmi partnerek gazdaságának recessziója vagy a pénzügyi rendszer összeomlása.

2.2.3. Az EGAA-ból nyújtott támogatás a munkaszerződésüktől vagy a jogviszonyuktól függetlenül elérhető a munkavállalók számára. Nemcsak a határozatlan időtartamú munkaviszonyt létesítő szerződéssel rendelkező munkavállalókat foglалhatja magában, hanem a határozott idejű szerződéssel rendelkező munkavállalókat, a kölcsönzött munkavállalókat, valamint a mikrovállalkozások tulajdonos-üzveztőit és az önálló vállalkozókat is.

2.2.4. A munkavállalók számára az EGAA-ból nyújtandó támogatásra akkor lehet kérelmet benyújtani, amikor az elbocsátások száma eléri egy minimális küszöböt. A 250 fős küszöbérték alacsonyabb, mint a 2014–2020-as programozási időszakra megállapított küszöbérték. Sok tagállamban a munkavállalók nagy részét kis- és középvállalkozások (kkv-k) foglalkoztatják.

2.2.5. Az EGAA olyan munkaerőpiaci intézkedésekre összpontosul, amelyek célja, hogy az elbocsátott munkavállalók biztos munkahelyek révén gyorsan újra beilleszkedjenek a munka világába. Passzív intézkedések nem finanszírozhatók az EGAA-ból. Ellátásokat csak akkor lehet nyújtani, ha azok ösztönzik az elbocsátott munkavállalók aktív munkaerőpiaci intézkedésekben való részvételét. A támogatások mértéke az összehangolt aktív munkaerőpiaci intézkedéscsomagban korlátozott.

⁽¹⁾ HL L 406., 2006.12.30., 1. o.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1309/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapról (2014–2020) és az 1927/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 855. o.).

2.2.6. A tagállamok csak valós vészhelyzet esetén kérik az alap igénybevételét. Az EGAA nem léphet olyan intézkedések helyébe, amelyeket uniós alapokból és a többéves pénzügyi keretben szereplő programokból már finanszíroznak, továbbá nemzeti intézkedések vagy olyan intézkedések helyébe sem léphet, amelyek a nemzeti jogszabályok vagy kollektív megállapodások értelmében a munkaerőt elbocsátó vállalkozások feladat körébe tartoznak.

2.2.7. Támogatási kérelmet nagyobb, a helyi vagy regionális gazdaságra jelentős hatással járó szerkezetátalakítások esetén lehet indítani.

2.2.8. A jelenlegi rendelet utólagos értékelését legkésőbb 2021. december 31-ig kell elvégezni.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság javaslatát, amely lehetővé teszi az EGAA működésének fenntartását a 2020. december 31. utáni időszakban. Az EGSZB korábban már egy sor véleményt fogadott el ezzel az alappal kapcsolatban, amelyekben támogatásának adott hangot. Úgy véli, hogy ezek a vélemények semmit sem veszítettek érvényességükből⁽³⁾ ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾.

3.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az EGAA továbbra is fontos szerepet tölt be, hiszen olyan rugalmas eszköz, amely támogatja a nagy léptékű szerkezetátalakítások keretében elbocsátott munkavállalókat és segíti őket abban, hogy minél előbb új munkahelyet találjanak. Javasolja, hogy vegyék figyelembe azon munkavállalók helyzetét, akik bércsökkenés-kompenzációs mechanizmus nélkül kénytelenek elszervezni tartós munkaidő-csökkentést.

3.3. Az EGSZB véleménye szerint célszerű lenne részletesebb nyomonkövetési adatokat gyűjteni, különösen a munkavállalók kategóriájáról, szakképzéséről és szakmai tapasztalatáról, foglalkoztatási viszonyáról és a talált munkahely típusáról. Tekintettel arra, hogy egy ilyen eljárás igazgatási szempontból összetett és nagy terhet jelent, az EGSZB pótmegoldásként azt támogatja, hogy ezeket az információkat az Európai Bizottság javaslatával összhangban a kedvezményezetteknek szóló online kérdőívek segítségével gyűjtse össze.

3.4. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon javaslatát, hogy az elbocsátott munkavállalók és a fő tevékenységüket megszüntetett önálló vállalkozók számára a munkaszerződésük vagy munkaviszonyuk jellegétől függetlenül egyenlő hozzáférést kell biztosítani az EGAA-hoz.

3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az EGAA-ból nyújtandó pénzügyi hozzájárulásoknak elsősorban olyan aktív munkaerőpiaci intézkedésekre kell irányulniuk, amelyek célja, hogy a kedvezményezettek mihamarabb újból beilleszkedjenek a tartós foglalkoztatásba. Átcsoportosításuk megkönnyítése érdekében a munkavállalók szakmai és földrajzi mobilitásához nyújtott támogatásokat is elő kellene mozdítani.

3.6. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az alap maximális összegét évi 225 millió euróban állapították meg a 2021–2027-es időszakra vonatkozóan, és úgy véli, hogy ez a keret az Unió jelenlegi gazdasági helyzetét tekintve megfelelő. Ugyanakkor rámutat arra, hogy egy újabb komolyabb válság esetén vagy olyan helyzetekben, mint a technológiai fejlődés és az energiaszerkezet átalakításának felgyorsulása, ez a keret kevésnek bizonyulhat.

3.7. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a többéves pénzügyi keret féldíós felülvizsgálata során vizsgálják felül az EGAA-t az előirányzatok felhasználása és a 250 munkavállaló elbocsátására vonatkozó küszöbérték tekintetében is, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az EU költségvetési hatóságával együttműködve készítse elő az EGAA finanszírozásának megfelelő kiigazítást.

3.8. Az Európai Bizottságnak fontolóra kellene vennie a vonatkozó pénzügyi eszközök mintegy 1 milliárd euróra történő növelését. Figyelembe véve azt, hogy az EGAA-t sürgősségi alapként hozták létre, biztosítani kell, hogy a keret megemelésére vonatkozó döntéshozatali eljárásokat mielőbb alkalmazni lehessen.

3.9. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy fordítsanak külön figyelmet a hátrányos helyzetben lévő csoportokra, köztük a fiatal és az idősebb munkanélküliekre és azokra, akiket szegénység fenyeget, mivel e csoportok különleges nehézségekbe ütköznek a tekintetben, hogy újra biztos munkahelyet találjanak.

3.10. Az EGAA döntéshozatali folyamatában érintett tagállamoknak és uniós intézményeknek minden tőlük telhetőt meg kell tenniük, hogy csökkentsék a kérelmek feldolgozásának idejét és egyszerűsítsék az eljárásokat, ezzel biztosítva az EGAA igénybevételéről szóló határozatok zökkenőmentes és gyors elfogadását. Az EGSZB nyomatékosan felhívja a figyelmet arra, hogy a kedvezményezettek érdekében a támogatást a lehető leggyorsabb és leghatékonyabb módon hozzáférhetővé kell tenni.

⁽³⁾ HL C 318., 2006.12.23., 38. o.

⁽⁴⁾ HL C 228., 2009.9.22., 141. o.

⁽⁵⁾ HL C 376., 2011.12.22., 92. o.

⁽⁶⁾ HL C 143., 2012.5.22., 17. o.

3.11. Az EGSZB üdvözlí, hogy a szociális jogok európai pillére átfogó iránymutatási keretként szolgál az EGAA számára, és lehetővé teszi, hogy az Unió a nagyobb szerkezetátalakítások esetén a vonatkozó elveket átültesse a gyakorlatba. Figyelembe véve, hogy nehéz egyetlen konkrét elbocsátási tényezőre rávilágítani, az EGSZB javasolja, hogy a jövőben az EGAA igénybevétele mindenképp azon a kritériumon alapuljon, hogy milyen nagyságú a szerkezetátalakítás hatása nemcsak a globalizációs folyamatokkal összefüggésben, hanem többek között más olyan jelentősebb változási folyamatokkal összefüggésben is, mint például a szén-dioxid-mentesítés, a digitalizálás és az ipar 4.0, az ez utóbbihoz kapcsolódó technológiai változások és átalakulási folyamatok, valamint a számos okból bekövetkező változások, amelyek nagy arányú vállalatáttelezéseket vagy elbocsátásokat, pénzügyi vagy gazdasági válságot idézhetnek elő. Ebben az összefüggésben az EGSZB határozottan üdvözlí az EGAA hatályának kiterjesztését a digitalizálás és a szén-dioxid-mentesítés fejlődése miatt bekövetkező szerkezetátalakítások által előidézett munkaerő-piaci kockázatokra.

3.12. Az EGSZB meggyőződése szerint az EGAA-t jobban hozzá kell igazítani az egyéb uniós szakpolitikákhoz, és még részletesebben meg kell határozni az EGAA, valamint a többi alap és program (mint például a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap, az ESZA, az EaSI, az EU egészségügyi programja) közös fellépésének és együttműködésének módjait.

3.13. Tekintettel az alap jelenlegi elnevezése és célkitűzései közötti ellentmondásra és az angol „EGF” rövidítés megőrzése érdekében az EGSZB az „Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap” elnevezés „Európai Globalizációs és Alkalmazkodási Alap”-ra vagy bármely más olyan hasonló elnevezésre történő megváltoztatását javasolja, amely megfelel az „EGF” rövidítésnek.

3.14. Az EGSZB véleménye szerint hasznos lenne, ha az elkövetkezendő időszakban az EGAA hatályát az olyan programok támogatására is kiterjesztenék, mint a részmunkaidős foglalkoztatás (németül Kurzarbeit) vagy a részleges (short time) munkanélküliség tekintetében nemzeti szinten kialakított programok.

4. Kis- és középvállalkozások

4.1. Az EU-ban a munkahelyek mintegy 80 %-át a kis- és középvállalkozások biztosítják, miközben válság bekövetkezése vagy átszervezés esetén ezek a vállalkozások a legsebezhetőbbek közé tartoznak. Ezért az EGSZB arra kéri a tagállamok kormányait, hogy az Európai Bizottsággal együttműködve nemzeti szinten hozzanak létre mechanizmusokat és erősítsék meg az igazgatási struktúrák kapacitáit, hogy megkönnyítsék és hatékonyabbá tegyék a kis- és középvállalkozások EGAA-beavatkozás iránti kérelmeinek elkészítését, és azt, hogy a munkájukat elvesztő munkavállalóknak támogatást lehessen nyújtani.

4.2. Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy egyenrangúan kell kezelni a munkavállalókat és az önálló vállalkozókat (7. cikk), feltéve, ha az önálló vállalkozás és az alkalmazotti munkavégzés nem halmozottan történik, továbbá a főtevékenység megszűnése esetén.

4.3. Az EGSZB helyesli a mikrovállalkozások tulajdonosainak védelmét, akik gazdasági vagy pénzügyi válság, illetve technológiai változások következtében elveszíthetik munkájukat, valamint hogy lehetőségük van az EGAA által finanszírozott támogatás megszerzésére. Ez azonban nem jelentené az „önálló vállalkozó” mint olyan vállalkozó meghatározását, „aki kevesebb mint 10 munkavállalót foglalkoztat”, ahogyan az az Európai Bizottság által előterjesztett rendeletre irányuló javaslat 4. cikkében szerepel. Egy ilyen meghatározás nagyon eltérő hatást gyakorolna az európai jogszabályokra, mivel a szakmai és a gazdasági tevékenység különböző kategóriáit azonos módon jelölné meg. Arra kérjük az Európai Bizottságot, hogy találjon másik megoldást a mikrovállalkozások tulajdonosainak védelmére irányuló cél elérésére, amelyet az EGSZB egyébiránt támogat.

4.4. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság a tagállamokkal együttműködve tájékoztató kampány segítségével javítsa az EGAA eredményeit, a kis- és középvállalkozásoknak szólóan is, hogy munkavállalóik ennek köszönhetően könnyebben részt vehessenek az EGAA által kínált támogatásnyújtási lehetőségek kiaknázásában.

4.5. Az EGSZB üdvözlí a beavatkozási kritériumok új kialakítását (5. cikk), amely külön figyelmet szentel a foglalkoztatás nagy részét biztosító kis- és középvállalkozásoknál fennálló helyzetnek. Különösen fontos, hogy a 250 fős küszöbérték ellenére figyelembe vegyék a vállalatcsoport és/vagy területi egység fogalmát abban az esetben, amikor egyazon csoport több leányvállalata szembesül olyan munkahely-leépítésekkel, amelyek egyenként nem érik el ezt a küszöbértéket.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az EGSZB javasolja, hogy az elbocsátások és a tevékenységmegszüntetések számának kiszámítása (6. cikk), a támogatható kedvezményezettek (7. cikk) és a támogatható intézkedések (8. cikk) tekintetében nagyobb rugalmassággal járjanak el annak érdekében, hogy a támogatás a lehető leggyorsabban juthasson el az érintett munkavállalókhoz.

5.2. Az EGSZB javasolja továbbá, hogy a lehető legnagyobb mértékben egyszerűsítsék a kérelmek benyújtásával kapcsolatos adminisztratív eljárásokat (9. cikk) és ezáltal az egész folyamatot gyorsítsák fel. A dokumentumok egyszerűbbé tétele és a tagállamok részére biztosított technikai segítségnyújtás, ha szükség van rá, olyan elemek, amelyek kiterjeszthetők az alap beavatkozásainak hatókörét.

5.3. Az EGSZB meggyőződése szerint feltétlenül egyszerűsíteni kell az irányítási intézkedéseket (a rendeletjavaslat mellékletének 2. pontja), különösen a nyomon követésre és a jelentéstételre vonatkozó rendelkezéseket, az irányítási és ellenőrzési rendszereket, valamint a csalások és a szabálytalanságok megelőzésére vonatkozó intézkedéseket.

5.4. Az EGSZB helyesli a 8. cikk (2) bekezdésének b) pontjában említett, az EGAA-ból nyújtott pénzügyi hozzájárulás jogosultságának korlátozását, mely szerint az EGAA-támogatás nem helyettesítheti a nemzeti jogszabályok vagy kollektív megállapodások értelmében a vállalkozásokra háruló feladatokat. Ennek a rendelkezésnek nem kellene általánosságban kizárnia a kollektív megállapodásokon alapuló piaci intézkedéseket az EGAA által nyújtott lehetséges támogatások köréből.

5.5. Az EGSZB arra számít, hogy az EGAA tervezett utólagos értékelése keretében az Európai Bizottság nagy figyelmet szentel majd az EGAA uniós tagállamok általi igénybevétele tekintetében mutatók különbségei okainak és többek között azon okok elemzésének, amelyek következtében csak kis mértékben vagy egyáltalán nem vették igénybe az alapot olyan országokban, mint Bulgária, a Cseh Köztársaság, Észtország, Horvátország, Ciprus, Lettország, Luxemburg, Magyarország, Málta, Szlovákia és az Egyesült Királyság.

5.6. Az EGSZB megismétli azon kérését, hogy a szociális partnerek és az egyéb civil társadalmi szervezetek az eljárás elejétől kezdve részt vegyenek a támogatás-igénylési folyamatban és az EGAA-támogatás iránti kérelmek feldolgozásának valamennyi szakaszában mind a vállalkozások, mind pedig a régiók, a tagállamok és az EU szintjén. Mivel pontosan ismerik a helyi viszonyokat és sajátosságokat, a regionális struktúrák és a települések szintén fontos szerepet játszhatnak.

5.7. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság pontosítsa a rendeletben, hogy a „munkavállalók” fogalma magában foglalja a szervezetek munkavállaló tagjait is.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER