EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Strasbourg, 12.12.2012
COM(2012) 746 final

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

Az uniós szabályozás célravezetősége

{SWD(2012) 422 final}
{SWD(2012) 423 final}

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

Az uniós szabályozás célravezetősége

1. INTELLIGENS SZABÁLYOZÁS: A GAZDASÁGI SZÜKSÉGSZERŰSÉGNEK VALÓ MEGFELELÉS

Az uniós jogszabályok elengedhetetlenek ahhoz, hogy megvalósítsuk az EU-Szerződés célkitűzéseit és létrehozzuk az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés feltételeit, a polgárok és a vállalkozások és a munkavállalók javát szolgálva. E célok megvalósítása a Bizottság, a többi uniós intézmény és a tagállamok közös felelőssége. A gazdasági és pénzügyi válság rávilágított, milyen költségekkel jár, ha egyes területeken nem történnek intézkedések, és nem megfelelő minőségű a jogalkotás és a végrehajtás. Azt az igényt támasztotta, hogy meg kell erősíteni az uniós szintű gazdasági kormányzást és pénzügyi szabályozást. A válság ugyanakkor ráirányította a figyelmet az uniós jogalkotás költségére, valamint a már hatályban lévő jogszabályok végrehajtásával és érvényesítésével kapcsolatos kihívásokra. A már most is nyomás alatt lévő nemzeti közigazgatási rendszerek számára nehéz megfelelő ütemben haladni az uniós jogszabályok átültetésével és alkalmazásával. A vállalkozások és a polgárok aggodalmaiknak adnak hangot a jogszabályok összetettsége és a belőlük fakadó adminisztratív terhek miatt. Az Európai Tanács további erőfeszítésekre szólított fel az általános szabályozási terhek uniós és nemzeti szintű csökkentése érdekében.

A Bizottság megoldást keres ezekre az aggodalmakra. Miután két évvel ezelőtt új kezdeményezéseket vázolt fel[1], megszilárdította a hatásvizsgálatok rendszerét. Az adminisztratív terhek csökkentésének cselekvési programjában meghatározott 25 %-os célkitűzést megvalósítottuk és meghaladtuk. Jogszabályok egyszerűsítésére és kodifikálására került sor. Számos szakpolitikai terület esetében az Európai Parlament és a Tanács jelenleg vizsgál jelentős egyszerűsítési javaslatokat. Például a Bizottság ambiciózus egyszerűsítési ütemtervet javasolt a következő többéves pénzügyi keretre vonatkozóan[2]. A Bizottság megkezdte a „gondolkozz először kicsiben" elv alkalmazását és a szabályozási eszközök teljes skáláját alkalmazza (a megerősített konzultációktól és hatásvizsgálattól a kifejezetten a végrehajtásra irányuló ellenőrzésig) annak érdekében, hogy az uniós szabályozást a mikrovállalkozások igényeihez igazítsa[3]. Kísérleti szakpolitika-értékelések (célravezetőségi vizsgálatok)

---

1 COM(2010) 543 „Intelligens szabályozás az Európai Unióban".

2 Lásd: COM(2011) 500 „Az Európa 2020 stratégia költségvetése", 966/2012/EU, Euratom rendelet, valamint COM(2012) 42 „Egyszerűsítési menetrend a 2014–2020 közötti többéves pénzügyi kerethez".

3 COM(2011) 803 „A kkv-k szabályozási terheinek minimálisra csökkentése" – A Bizottság 2013 elején benyújtja az első eredményjelentést és eredménytáblát, amelyekben különösen azokra a prioritásokra összpontosít, amelyeket a kisvállalkozások a tagállamokban tartott konferenciák és a 2012 végéig folyó uniós szintű konzultációk során azonosítottak.

indultak[4]. Az uniós jogszabályok helyes alkalmazásával kapcsolatban adódó nehézségek közül sokra születik megoldás anélkül, hogy hivatalos kötelezettségszegési eljárásokhoz kellene folyamodni. A szakpolitikai kezdeményezésekről rendszeresen kikérik a nyilvánosság véleményét.

A Bizottság folytatni fogja e tevékenységeket, és eltökélt szándéka, hogy a szakpolitikai célokat minimális költséggel valósítsa meg, valóra váltva a kizárólag uniós jogszabályok révén elérhető előnyöket és kiküszöbölve minden indokolatlan szabályozási terhet. Folytatni fogja szabályozási eszközeinek megerősítését és ezeket következetesen alkalmazza majd szabályozási tevékenységei során. A Bizottság erősíteni fogja végrehajtási és érvényesítési tevékenységét is, szorosan együttműködve a többi uniós intézménnyel és a tagállamokkal. A jelenleg folyamatban lévő számos kezdeményezést a Célravezető és hatásos szabályozás programban (REFIT) fogja egységes keretbe foglalni, amely arra irányul, hogy felszámolják az indokolatlan szabályozási költségeket (azaz a terheket) és biztosítsák, hogy az uniós joganyag a célnak megfelelő.

A Bizottság meggyőződése szerint nem várható, hogy a joganyag kezelésére vonatkozó általános célszámok és/vagy kvantitatív képletek meghatározása a kívánt eredményhez vezetne. Testre szabottabb megközelítésre van szükség, amely magába foglalja a tényleges haszon és költség értékelését – meghatározva, hogy ezek közvetlenül az uniós joghoz kapcsolódnak-e vagy pedig a tagállamok végrehajtással kapcsolatos döntéseihez. Egy ilyen megközelítés lehetővé tenné, hogy célzottabbá tegyük a költségcsökkentést és a szabályozási előrelépéseket, és jobban megfelelne az uniós politikai döntéshozatal sajátosságainak.

A Bizottság az intelligens szabályozásra vonatkozó megközelítésének megerősítése során figyelembe vette azokat a véleményeket és információkat, amelyek az Európai Parlamenttől[5], a Régiók Bizottságától[6], egy nyilvános konzultációból[7], a Hatásvizsgálati Testülettől[8], a nemzeti szabályozási szakértők magas szintű munkacsoportjától, az adminisztratív terhekkel foglalkozó magas szintű munkacsoporttól, valamint az OECD szabályozási politikára és irányításra vonatkozó 2012-es ajánlásából[9] származnak.

2. A CÉLRAVEZETŐ ÉS HATÁSOS SZABÁLYOZÁS PROGRAM (REFIT)

A jelenlegi gazdasági helyzet megköveteli, hogy az uniós jogszabályok még eredményesebben és hatékonyabban valósítsák meg közpolitikai céljaikat: egyértelmű hozzáadott értéket mutassanak fel, a lehető legalacsonyabb költség

---

4 http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/fitness_check_en.pdf.

5 A jogalkotás minőségének javításáról szóló 18. jelentésre vonatkozó jelentés, valamint az uniós jog végrehajtásának ellenőrzéséről szóló 28. éves jelentésre vonatkozó jelentés.

6 A Régiók Bizottságának véleménye az intelligens szabályozásról, 2012/C 9/04.

7 http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/consultation_2012/docs/consultation_hu.pdf.

8 SEC(2012) 101 „Impact Assessment Board Report for 2011" (A Hatásvizsgálati Testület 2011. évi jelentése).

9 http://www.oecd.org/gov/regulatorypolicy/49990817.pdf.

mellett valósítsák meg valamennyi előnyüket, valamint tiszteletben tartsák a szubszidiaritás és az arányosság elvét. Ennek végeredményeként a vállalkozások, munkavállalók és polgárok számára egyszerű, világos, stabil és kiszámítható szabályozási keretet kell biztosítani.

E cél érdekében a Bizottság – az adminisztratív terhek értékelésében és csökkentésében szerzett tapasztalataira építve – elindítja a Célravezető és hatásos szabályozás programot (a továbbiakban: REFIT). A REFIT azonosítani fogja a terheket, a következetlenségeket, a hiányosságokat és a hatástalan intézkedéseket. Figyelmet fordítanak az uniós jogszabályok nemzeti és vagy annál alacsonyabb szintű végrehajtásának módjával kapcsolatos esetleges adminisztratív terhekre[10]. A REFIT révén a Bizottság vagy a szabályozási költségek komoly csökkentését vagy jelentős egyszerűsítést eredményező kezdeményezéseket határoz meg, értékel, fogad el, majd ellenőrzi végrehajtásukat.

A REFIT-program a szakpolitikai értékelés átfogóbb megközelítését fejleszti tovább, amelynek tesztelésére a 2010 óta indított célravezetőségi vizsgálatok révén került sor[11]. Az eddigi tapasztalatok arra mutatnak rá, hogy közös keretre van szükség e vizsgálatok elvégzéséhez – hogy ezáltal világos legyen, miképpen illeszkednek az intelligens szabályozás biztosításának és a terhek felszámolásának átfogó céljához, hogy valamennyi érintett kormányzati szintet be lehessen vonni, és hogy lehetővé váljon az érdekelt felek széles körű részvétele.

A REFIT eljárásának első lépéseként feltérképezés során meghatározzák, mely szabályozási területek és jogszabályok esetében van a legnagyobb lehetőség a szabályok egyszerűsítésére, valamint a vállalkozásokat és polgárokat terhelő szabályozási költségek csökkentésére, anélkül, hogy ez veszélyeztetné a közpolitikai célkitűzéseket. Általában ez a feltérképezés olyan területeket emel majd ki, ahol további értékelésre – többek között költség-haszon elemzésre – van szükség. Ezek az értékelések azt is elemzik, hogy az érintett területen, valamint az EU, illetve a tagállamok felelősségi köre tekintetében szükség van-e a terhek csökkentésével kapcsolatban kvantitatív célkitűzéseket meghatározni. Amennyiben a feltérképezés elegendő bizonyítékkal támasztja alá, hogy sürgősebb fellépésre van szükség, a javaslatokra vonatkozóan hatásvizsgálati eljárás indul majd. Az érdekelt feleket a folyamat egésze alatt tájékoztatják, és véleményük alapvető szerepet játszik majd a tevékenységek rangsorolásában.

A REFIT-program végrehajtása átlátható módon történik majd. A Bizottság – az értékeléssel indítás politikáját követve – főszabály szerint a meglévő jogszabályok területén addig nem vizsgál meg javaslatokat, amíg a szabályozással kapcsolatos feltérképezést és az adott esetben ezt követő értékelést nem végezték el. A tervezés nyilvános lesz. A REFIT-értékeléseket a megerősített többéves értékelési tervekben 2014-től kezdődően nyilvánosan feltüntetik majd. A Bizottság munkaprogramjában –

---

10 Az uniós jogszabályok nemzeti szintű végrehajtása során hozzáadódó adminisztratív teher a teljes teher mintegy harmadát teszi ki.

11 Ezek a következőkre irányultak: az édesvízre vonatkozó uniós politika (környezetvédelem), a munkavállalók tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció a szociális területen, a gépjárművek típusjóváhagyása, az élelmiszerláncról szóló jogszabályok, valamint a belső légiközlekedési piacra vonatkozó politika.

a 2014. évi munkaprogramtól kezdődően – erre vonatkozó melléklet sorolja majd fel az összes tervezett REFIT-kezdeményezést. Nyomon követő rendszert (eredménytáblát) alakítanak majd ki, hogy értékelhető legyen a javaslatok útja az uniós intézményekben és a végrehajtási szakaszban.

A jelenleg is folyamatban lévő vagy tervbe vett tevékenységek is meghatározhatnak olyan területeket, amelyek felvehetők a REFIT értékelési tervébe. Ilyen például a kkv-k körében a véleményük szerint legnagyobb teherrel járó tíz uniós rendeletről jelenleg folytatott uniós szintű konzultáció eredménye, valamint a folyamatban levő alkalmassági vizsgálatok és egyéb szabályozási értékelő munka eredménye[12]. A folyamatban lévő gördülő egyszerűsítési programot, valamint a kisebb vállalkozásokra nehezedő szabályozási terhek csökkentésére irányuló munkát szintén azonnal integráljuk az új programba. A munkavállalók tájékoztatására és a velük folytatott konzultációra (szociális terület), a gépjárművek típusjóváhagyására, a belső légiközlekedési piacra vonatkozó politikára, valamint az élelmiszerláncról szóló jogszabályokra irányuló értékelések véglegesítése további jelzésekkel szolgál majd. A tervek szerint szintén felülvizsgálatot végeznek majd a hulladékokkal kapcsolatos jogszabályokra, a kiskereskedelmi ágazatra, a munkahelyi egészségvédelemre és biztonságra, a kőolaj-finomításra, az alumíniumra és más ipari termékekre vonatkozóan.

Végül a REFIT részét fogja képezni az adminisztratívterher-csökkentési program (ABR) folytatása, az ABR Plus. A 2007-es program célja az volt, hogy az uniós jogszabályokból adódóan a vállalkozásokat sújtó terheket 2012-ig 25 %-kal csökkentse. Az adminisztratív terhek főbb forrásait mintegy 80 %-ban fedte le. A Bizottság az adminisztratív terheket több mint 30 %-kal csökkentő javaslatok előterjesztésével túllépte e célkitűzést, a társjogalkotók pedig 25 %-nak megfelelő intézkedéseket fogadtak el. A cselekvési program részletes eredményeit a kísérő szolgálati munkadokumentum mutatja be[13].

Az előnyök csak az adminisztratívteher-csökkentési program sikeres végrehajtása után válnak érzékelhetővé. Az ABR Plus tehát a tagállami nyomon követésre fog összpontosítani. A tagállamokat felkérik majd, hogy 2013. december 31-ig tegyenek jelentést arról, hogy hogyan hajtották végre az adminisztratívteher-csökkentési program intézkedéseit. Az adminisztratív terhekkel foglalkozó magas szintű munkacsoport megbízást kap arra, hogy működjön közre és nyújtson tanácsot e nyomon követés során, összevetve a becsült eredményeket a kezdeti becslésekkel, és elősegítve a bevált módszerek tagállamok közötti cseréjét. A munkacsoport szintén nyomon követi a vállalkozások és a tagállamok körében azt, hogy hogyan hajtják végre a tagállamok a különösen a kisebb vállalkozásokra nehezedő indokolatlan szabályozási terhek csökkentésére irányuló uniós intézkedéseket. A magas szintű munkacsoport megbízatását tehát a jelenlegi Bizottság hivatali idejének lejártáig meghosszabbítják.

---

12 Közelebbről az építőipari, a vállalkozási és a turisztikai ágazatra vonatkozóan már rendelkezésre álló eredmények.

13 SWD(2012) 422 „Review of the Commission Consultation Policy” (A Bizottság konzultációs politikájának felülvizsgálata).

3. AZ INTELLIGENS SZABÁLYOZÁS ESZKÖZEI: A HATÁSOSSÁG FEJLESZTÉSE

A Bizottság az intelligens szabályozásra irányuló politikájában számos különböző eszközt alkalmaz. Ezek tökéletesítése folyamatosan zajlik.

3.1. Hatásvizsgálat

A Bizottság hatásvizsgálati rendszerét első osztályúnak minősítették[14] – a hatásvizsgálatok átlátható módon értékelik a jogalkotási és nem jogalkotási szakpolitikai lehetőségeket, összevetve a gazdasági, szociális és környezeti szempontból jelentkező lehetséges hasznot és költségeket. A rendszer átfogó, átlátható, és független ellenőrzés alá tartozik[15]. Valamennyi jelentős közvetlen hatással járó javaslat esetében hatásvizsgálat készül. Az elmúlt két év során gyakorlati útmutatást adtak ki a alapvető jogokat[16], a versenyképességet[17] és a mikrovállalkozásokat[18] érintő hatások elemzéséhez. A Hatásvizsgálati Testület[19] által végzett független ellenőrzés javítja a jelentések minőségét; főszabály szerint a Hatásvizsgálati Testület kedvező véleményére van szükség azt megelőzően, hogy a javaslatot határozathozatalra benyújtják a Bizottsághoz. A Hatásvizsgálati Testület által végzett ellenőrzést a megbízatását és az eljárásrendjét érintő célzott változtatások révén megerősítették[20]. Nyilvánosan elérhető ütemtervek állapítják meg, hogy sor kerül-e hatásvizsgálat elvégzésére[21]. A hatásvizsgálatok és a Hatásvizsgálati Testület által kiadott vélemények nyilvánosan elérhetőek. A Hatásvizsgálati Testület 2006-os létrehozását követően több mint 700 véleményt adott ki. További külső ellenőrzési és minőségellenőrzési szintet biztosít az, hogy az Európai Parlamenten belül új Hatásvizsgálati Igazgatóság jött létre.

Az érdekelt felekkel folytatott konzultáció válaszadóinak többsége támogatja a Bizottság integrált megközelítését. A leggyakrabban a következőket javasolták a még jobb minőség következetesebb megvalósítása érdekében: nagyobb erőfeszítés a hatások számszerűsítésére, a fő eredmények világosabb bemutatása, konzultáció a hatásvizsgálatok tervezeteiről, külső tagok bevonása a Hatásvizsgálati Testületbe, valamint a Hatásvizsgálati Testület kedvező véleményének kötelező erejűvé tétele.

---

14 OECD 2011 „Sustainability in Impact Assessments — A review of Impact Assessment Systems in selected OECD Countries and the European Commission”(A fenntarthatóság a hatásvizsgálatokban – egyes OECD országok és az Európai Bizottság hatásvizsgálati rendszereinek vizsgálata), Európai Parlament 2011, „Comparative study on the purpose, scope and procedures of impact assessments carried out in the Member States of the EU”(Összehasonlító tanulmány az EU tagállamaiban végzett hatásvizsgálatok céljáról, kiterjedéséről és eljárásairól), CEPS/University of Exeter 2012, „Regulatory Quality in the European Commission and the UK: Old questions and new findings”(A szabályozás minősége az Európai Bizottságnál és az Egyesült Királyságban: régi kérdések, új eredmények)

15 Az Európai Számvevőszék 3/2010. sz. különjelentése „Hatásvizsgálatok az uniós intézményekben: segítik-e a döntéshozatalt?”

16 http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/sec_2011_0567_en.pdf.

17 http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/sec_2012_0091_en.pdf.

18 http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/meg_guidelines.pdf.

19 http://ec.europa.eu/governance/impact/iab/iab_en.htm

20 http://ec.europa.eu/governance/impact/iab/members_en.htm.

21 http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/planned_ia_en.htm.

A bizonyítékok és a meglévő felmérések arról tanúskodnak, hogy a jelenlegi rendszer eredményes és hatékony. Az Európai Parlament felmérése[22] szerint „az uniós rendszer viszonylag fejlett, belső és külső fékeket és ellensúlyokat egyaránt tartalmaz” és „általános egyetértés uralkodik a tekintetben, hogy a Hatásvizsgálati Testület hozzájárul a hatásvizsgálatok jobb minőségéhez”. A CEPS/University of Exeter által végzett elemzés[23] szerint a költségek és a haszon számszerűsítése ugyanolyan elterjedt vagy elterjedtebb, mint más rendszerekben. A független ellenőrző testületek véleménye egyik rendszerben sem bír kötelező erővel a politikai döntéshozók számára. A Bizottság tehát úgy ítéli meg, hogy nem szükséges a Hatásvizsgálati Testületbe külső tagokat bevonni és a Hatásvizsgálati Testület véleményét kötelező erejűvé tenni, és ezek a lépések nem volnának összeegyeztethetőek testület kezdeményezési jogával, az Európai Parlament és a Tanács intézményi szerepkörével, valamint általában a demokratikus elszámoltathatósággal.

A hatásvizsgálati jelentések tervezeteire vonatkozó konzultáció igényével kapcsolatban fel kell hívnunk a figyelmet, hogy a Bizottság már most is előírja, hogy az érdekelt felekkel konzultálni kell a hatásvizsgálatok minden főbb aspektusáról, és a konzultáció tekintetében további fejlesztések is tervbe vannak véve. A konzultációra rendszerint a hatásvizsgálati eljárás korai szakaszában kerül sor, hogy az érdekelt feleknek már a folyamat elején módjuk legyen befolyásolni a problémák meghatározását és a választható lehetőségeket. Ha csak egy alkalommal, a hatásvizsgálatok tervezeteiről folynának konzultációk, akkor ez a választható lehetőségek meghatározását követné, így kevesebb lehetőség lenne az érdekelt felek érdemi véleményének figyelembevételére. Ha két alkalommal tartanánk konzultációt, a szakpolitika-alkotási ciklus még hosszabb lenne. Továbbá, a bizottsági javaslatokat kísérő hatásvizsgálati jelentések nyilvánosak. Ez azt jelenti, hogy az érdekelt felek tehát a jogalkotási eljárás során is közölhetik véleményüket.

Mindazonáltal van még lehetőség a hatásvizsgálati jelentések minőségének és érthetőségének további javítására, és arra, hogy a hatásvizsgálati eljárások jobban hasznosuljanak a REFIT-ben. A Bizottság továbbfejleszti az előzetes költség-haszon elemzést. Hatásvizsgálati jelentéseinek részévé tesz majd egy egységesített kétoldalas összefoglalót is, hogy gyorsabban fel lehessen ismerni a hatásvizsgálat főbb eredményeit, beleértbe a becsült előnyöket és költségeket is. Nyilvános konzultációt követően a Bizottság 2014-ben felülvizsgálja és aktualizálja hatásvizsgálati útmutatóját.

3.2. Értékelés

Mint az intelligens szabályozásról szóló 2010. évi közlemény már kiemelte, az értékelés szerves részét képezi az uniós politikák előnyeinek maximalizálására és költségeinek minimalizálására irányuló bizottsági erőfeszítéseknek. Az uniós szabályozási intézkedések értékelésének megerősítése párhuzamos azzal, hogy fokozott figyelmet fordítanak a pénzügyi programok értékelésére. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 318. cikke új kötelezettséget vezetett be,

---

22 Lásd a 14. lábjegyzetet.

23 Lásd: CEPS/University of Exeter 2012 (14. lábjegyzet).

amely szerint a Bizottság az elért eredmények tekintettel értékelő jelentést nyújt be az Unió pénzügyi helyzetére vonatkozóan az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.

A Bizottság fejleszti értékelési rendszerét és alkalmazza az értékeléssel indítás elvét. A Bizottság munkaprogramjában 2011 és 2012 között 32 %-ról 44 %-ra növekedett azoknak a jelentős javaslatoknak az aránya, amelyeket meglévő vagy folyamatban lévő értékelések támasztanak alá.

Az értékelés megerősítésére irányuló erőfeszítések és a nyilvános konzultáció során adott válaszok során számos kérdésre irányították rá a figyelmet. Az értékelések hagyományosan egyedi finanszírozási programokat vagy jogszabályokat vizsgáltak, és kevesebb figyelmet kapott az átfogó jogalkotási területek és horizontális kérdések értékelése. Az időzítés is fontos kérdés, mivel a programok és a szakpolitikák hatása egyaránt csak létrejöttük után sok évvel mérhető.

Annak érdekében, hogy javítsa az értékelések eredményeinek politikai relevanciáját és az azokért való felelősségvállalást, a Bizottság felülvizsgálja értékelési rendszerét és 2013-ban előterjeszti a szakpolitikák és programok értékelésének felülvizsgált keretét. Az új megközelítés megvizsgálja, hogy az értékelés eredményei hogyan építhetők be jobban a szakpolitika-alkotási ciklusba. Az értékelési folyamat kialakítása a szakpolitika kialakításával egyidejűleg is történhetne, jobb nyomon követéssel és jelentéstétellel. Lehetőség lenne fokozni az átláthatóságot a tervezésben és erősíteni az érdekelt felek bevonását. Mérlegelni lehetne, hogy a Bizottság mandátumának lejártához közeledve felülvizsgálat készüljön az értékelés eredményei alapján.

Az értékelési iránymutatást, többek között a REFIT keretében folytatandó értékelésekre vonatkozó iránymutatást nyilvános konzultációt követően felülvizsgáljuk. Végül a szabályozási eredményesség és hatékonyság megvalósításának jelentőségére való tekintettel az új megközelítés kísérleti alapon az érdeklődő tagállamokkal közösen végzett értékeléseket is elindít. Ösztönözni fogjuk a nemzeti szabályozási szakértők magas szintű munkacsoportját, hogy nyújtson tanácsot e kísérleti projektekkel és a tagállami részvétel módjával kapcsolatban. A magas szintű munkacsoport megbízatását tehát a jelenlegi Bizottság hivatali idejének lejártáig meghosszabbítják, hogy tanácsot nyújtson és elősegítse a bevált módszerek cseréjét az intelligens szabályozással kapcsolatos tevékenységekre vonatkozóan.

A Bizottság azt is vizsgálja, hogy hogyan alakítsa át és fejlessze tovább az EUMSZ 318. cikke szerinti jelentést. Az elért eredményekre vonatkozó éves jelentéstétel megbízható módszerére van szükség, amely támaszkodik a jelenlegi és a jövőbeli többéves pénzügyi keret szerinti értékelési keretre, valamint a Bizottság éves jelentéstételi eszközeiből[24] származó monitoring adatokra.

3.3. A polgárok és az érdekelt felek véleményének kikérése

Az intelligens szabályozáshoz elengedhetetlen, hogy a szakpolitika-alkotási ciklus valamennyi szakaszában figyelembe vegyük a polgárok és az érdekelt felek

[24] Azaz: a Bizottság stratégiai tervezési és programozási ciklusa – éves tevékenységi jelentések, éves költségvetési kimutatások stb.

véleményét. A Bizottság a Szerződésekben és a szakpolitikai dokumentumokban meghatározottak szerint számos módon tud kapcsolatba lépni az érdekelt felekkel[25]. A Bizottság számára eszközök széles köre – ütemtervek, nyílt és célzott nyilvános konzultációk stb. – áll rendelkezésre ahhoz, hogy a különböző szakaszokban párbeszédet folytasson az érdekelt felekkel.

2012 eleje óta a Bizottság nagyobb beleszólást tesz lehetővé az érdekelt felek számára azáltal, hogy a nyilvános konzultáció minimális időszakát nyolc hétről tizenkét hétre hosszabbította meg[26]. Emellett a kkv-k és a mikrovállalkozások e célból rendezett tagállami konferenciákon közvetlenül hangot adtak problémáiknak és az őket foglalkoztató kérdéseknek. Véglegesítettük a konzultációs politika felülvizsgálatát, ennek eredményeit a kísérő szolgálati munkadokumentum ismerteti[27].

A Bizottság széles körű konzultációt folytat, amelynek során tiszteletben tartja a nyitottság és átláthatóság elvét, valamint olyan minimumszabályokat követ, amelyeket általános körben megfelelőnek tartanak, összhangban vannak a nemzetközi bevált gyakorlattal és általában betartják őket. Az elmúlt három év során „Az Ön hangja Európában" holnapon közzétett több mint 300 nyílt konzultáció keretében kértük ki az érdekelt felek véleményét. Az ugyanezen időszak alatt elvégzett összes hatásvizsgálati jelentés széles körű nyílt vagy célzott konzultációra támaszkodott. Tíz konzultációból kilenc esetében betartották a minimális időtartamot.

A felülvizsgálat megerősítette a Bizottság konzultációs politikájának és eszközeinek érvényességét, valamint az évek során a végrehajtás tekintetében elért előrehaladást. Mindazonáltal a felülvizsgálat és az érdekeltek véleménye rámutatott olyan területekre, ahol lenne javítanivaló a végrehajtás területén. A konzultációk nem mindig teszik fel a megfelelő időben a megfelelő kérdéseket, és időnként nem érik el a közvetlenül érintetteket, akikhez nem mindig van mód anyanyelvükön fordulni. A kísérő szolgálati munkadokumentum ismerteti az e problémák megoldása érdekében tervezett intézkedéseket.

A Bizottság szélesebb körben elérhetővé fogja tenni a konzultációkat azáltal, hogy „Az Ön hangja Európában" holnapon folyamatosan frissülő naptárt tesz közzé a tervezett konzultációkról, hatékonyabban mozgósítja a tagállamok kommunikációs csatornáit, feltárja innovatív konzultációs eszközök használatának lehetőségét, javítja a visszajelzések minőségét, és megvizsgálja, hogy a meglévő költségvetési korlátok mellett van-e mód a konzultációs dokumentumok és összefoglalók szélesebb körű lefordítására. Emellett egyértelműbb működési kritériumok felvételével frissíti és világosabbá teszi a minimumszabályokat. Végül a minőség javítása érdekében megerősíti a belső ellenőrzési és támogatási mechanizmusokat (például az iránymutatásokat és a bevált módszerekről szóló dokumentumgyűjteményeket). Ezek az intézkedések együttesen lehetővé teszik majd, hogy a nyilvános konzultációk

---

25 Lásd: SWD(2012) 422

26 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1_hu.htm.

27 SWD(2012) 423 „Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the EU – Final Report" (Cselekvési program az adminisztratív terhek csökkentésére az EU-ban – zárójelentés".

eredményei jobban felhasználhatók legyenek az értékelés, a hatásvizsgálat és a döntéshozatal folyamatának valamennyi szakaszában.

4. AZ INTELLIGENS SZABÁLYOZÁS IRÁNYÍTÁSA: A VÉGREHAJTÁS JAVÍTÁSA

Az uniós jogszabályok eredményes végrehajtás és érvényesítés nélkül nem teljesíthetik céljaikat. A szakpolitika-alkotási ciklus során végig szem előtt kell tartani a végrehajtási szempontokat. Emellett a végrehajtás terén megvalósított előrehaladás kulcsfontosságú lesz a szabályozás célravezetőségének értékelése során.

4.1. Az uniós jogszabályok végrehajtásának támogatása

Az uniós jogszabályok végrehajtásáért elsősorban a tagállamok a felelősek. A Bizottság számos intézkedés révén támogatja őket ebben: a főbb végrehajtási kihívásokat azonosító és támogató intézkedéseket ajánló végrehajtási tervekkel, problémamegoldó mechanizmusokkal, így például az EU Pilottal[28] és a bevált gyakorlat megosztásával (pl. az adminisztratív terhekkel foglalkozó magas szintű munkacsoport bevált gyakorlatról szóló jelentésével[29]). Az intézményközi párbeszéd és az átláthatóság szintén javult[30].

A Bizottság folytatja az uniós jogszabályok kulcsfontosságú területein a végrehajtásban elért előrehaladás ellenőrzését, az egységes piaccal kapcsolatban meghatározott elsőbbségi területekre összpontosítva[31]. Szisztematikusabb, kockázatokon alapuló megközelítést fog alkalmazni a megfelelőségértékeléssel kapcsolatban, amely megerősíti majd a megfelelőségi vizsgálatot és értékes információkat nyújt az utólagos értékeléshez. A Bizottság rendszeresebben készít majd átültetési terveket az irányelvekhez, továbbá szélesebb körben alkalmaz egységes hatálybaléptetési dátumokat a vállalkozásokat érintő rendeletek és határozatok esetében. Végül a Bizottság minden tőle telhetőt megtesz annak biztosítása érdekében, hogy az elfogadás és az átültetés időpontja között elegendő idő álljon rendelkezésre.

4.2. A jogszabályok világosabbá és hozzáférhetőbbé tétele

A jogszabályok minőségére való ügyelés annak biztosítására is kiterjed, hogy azok a lehető legvilágosabbak és legszélesebb körben elérhetőek legyenek, és minél egyszerűbben be lehessen azokat tartani. Az erre irányuló jelenlegi erőfeszítések folytatódni fognak. Ide tartozik a jogszabályok szövegének egyszerűsítése, kodifikációja, átdolgozása és egységes szerkezetbe foglalása, valamint – az elavult rendelkezések hatályon kívül helyezése révén – a joganyag mennyiségének csökkentése. 2005 óta a Bizottság 640 egyszerűsítésre, kodifikációra vagy átdolgozásra irányuló kezdeményezést fogadott el. Több mint 4 450 jogi aktust helyeztek hatályon kívül, ebből 1 750-et kodifikáció vagy átdolgozás eredményeként.

---

28 http://ec.europa.eu/community_law/infringements/application_monitoring_hu.htm.

29 http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/docs/bp_report_signature_en.pdf.

30 Lásd: HL L304/47. és HL C369/14.

31 Lásd: COM(2012) 259 „Az egységes piac jobb irányítása”.

Valamennyi módosított rendeletet és irányelvet és a határozatok egy csoportját az összes eredeti fordítási nyelven egységes szerkezetbe foglalták és az EUR-Lex honlapon elérhetővé tették. Az EU teljes joganyagához való elektronikus hozzáférés fejlesztése szintén folyamatban van: az új e-igazságügyi portált 2011-ben indították, az új EUR-Lex Közös Portál pedig 2013-ban kezdi meg online működését. 2011-ben a Bizottság javasolta, hogy rendelkezzen joghatással a Hivatalos Lap elektronikus változata[32]. Végül a Bizottság folytatja a megszövegezés minőségének javítására irányuló erőfeszítéseit annak érdekében, hogy a jogszabályok szövege tömörebb és könnyebben olvasható legyen. Ezek az intézkedések támogatni fogják a szakpolitikai területek integrált értékelését, megkönnyítik a nyilvános konzultációt, valamint segítik a nemzeti hatóságokat az átültetésben és a végrehajtásban.

5. INTELLIGENS SZABÁLYOZÁS: KÖZÖS FELADAT

5.1. Az Európai Parlament, a Tanács és a tanácsadó szervek

A Bizottság 2010-es közleményében felszólította az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy döntéshozatali eljárásuk során hasznosítsák jobban a hatásvizsgálatokat, valamint a jogalkotás minőségének javításáról szóló intézményközi megállapodás szerinti kötelezettségeikkel összhangban lényegi módosítások tárgyalásakor elemezzék a hatásokat.

A Bizottság megállapítja, hogy a lényegi módosítások hatásainak elemzése tekintetében egyelőre csak korlátozott előrelépés valósult meg.

A Bizottság ugyanakkor örömmel fogadja, hogy az Európai Parlamenten belül új Hatásvizsgálati Igazgatóság jött létre. A Bizottság támogatja azt a bevált gyakorlatot, hogy egyes európai parlamenti bizottságok a bizottsági hatásvizsgálatot az Európai Parlament további elemzésének kiindulópontjaként tekintik. Ez biztosítaná az Bizottság hatásvizsgálati megközelítésével való összehasonlíthatóságot és az erőfeszítések megkettőzésének elkerülését.

A Tanács még nem alakított ki hatásvizsgálati kapacitást. A Bizottság szerint a Tanács jobban hasznosíthatná döntéshozatali eljárása során a hatásvizsgálatokat, például azáltal, hogy teljes mértékben figyelembe veszi a Bizottság hatásvizsgálatait a kísérő javaslatokra irányuló munka elkezdésekor.

A Bizottság a továbbiakban is konstruktív módon reagál azokra a kérésekre, amelyek eseti alapon a bizottsági hatásvizsgálat bizonyos aspektusainak részletesebb tárgyalására és/vagy adatainak és módszertanának megosztására irányulnak. Felkéri mindkét intézményt, hogy összpontosítsanak a megvalósításra, hogy az általuk elfogadott módosítások nagyobb arányban hasznosítsák közvetlen módon a bizonyítékokon alapuló hatáselemzés előnyeiből.

A Bizottság szintén örömmel fogadja, hogy az Intézmények támogatták és jóváhagyták az adminisztratív és szabályozási terhek csökkentése és minimalizálása

---

32 COM(2011) 162 Az Európai Unió Hivatalos Lapjának elektronikus közzétételéről szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat.

érdekében végzett munkáját, és felkéri őket a jelenleg tárgyalt egyszerűsítési javaslatok támogatására, valamint a REFIT-program jóváhagyására és támogatására.

Végül a Bizottság örömmel fogadja a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága támogatását. Platformjaik és hálózataik fontos információforrásként szolgálhatnak az értékelések és hatásvizsgálatok előkészítéséhez.

5.2. A tagállamok

A Bizottság és a tagállamok közötti együttműködés elengedhetetlen ahhoz, hogy az uniós jogszabályok – a lehető legalacsonyabb költségek mellett – teljes körű előnyeiket biztosítsák a polgárok, a munkavállalók és a vállalkozások számára. A nemzeti hatóságok kapacitásai és a nemzeti szabályozás minősége közvetlen hatással vannak arra, hogy az uniós közpolitikai célok megvalósíthatóak-e a gyakorlatban. A tagállami hatóságoktól és intézményektől érkező információk alapvetően fontosak az uniós jogszabályok kialakítása és értékelése szempontjából Az uniós jogszabályok, ezen belül az uniós költségvetésből finanszírozott tevékenységekre vonatkozó szabályok átültetése és végrehajtása során a tagállamok felelősek annak biztosításáért, hogy szabályozási keretük világos és rendelkezésre áll. A nemzeti parlamentek kulcsfontosságú szerepet játszanak a szubszidiaritás elve helyes alkalmazásának ellenőrzésében.

A Bizottság ösztönzi a tagállami hatóságokat, hogy vegyenek tevékenyebben részt az általa indított nyilvános konzultációkban és értékelésekben, többek között e célból létrehozott nemzeti hálózataik mozgósításával, annak érdekében, hogy jobban meg lehessen alapozni a szakpolitika-alkotást. Ehhez kapcsolódóan kiemeli, hogy a megbízható szubszidiaritási elemzéshez alapvetően szükségesek a tagállamoktól származó korai visszajelzések.

A Bizottság azt is hangsúlyozza, hogy a nemzeti hatásvizsgálat hasznos lehet a Tanácsban a javaslatát érintő változásokról folyó megbeszélések elősegítéséhez, valamint a tagállamok számára az átültetési és végrehajtási kérdésekkel kapcsolatban nyújtott segítséghez.

A Bizottság felkéri a tagállamokat, hogy biztosítsák nemzeti szinten folyamatban levő adminisztratívteher-csökkentési kezdeményezések eredményes megvalósítását, fordítsanak kellő figyelmet az európai uniós jogszabályok legkevesebb teherrel járó végrehajtása terén érvényesülő bevált tagállami gyakorlatról szóló, 2012. februári jelentés ajánlásaira, továbbá vegyenek tevékenyen részt az uniós szabályozás hatékony végrehajtási módjaira irányuló információcserében[33]. Arra is felkéri őket, hogy a lehető legnagyobb mértékben használják ki az uniós jogszabályok által nyújtott egyszerűsítési lehetőségeket, és az uniós jogszabályokat átültető tagállam szabályok egyértelműségét és elérhetőségét.

---

33 http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/best_practice_report_en.htm

Végül a Bizottság hangsúlyozza, hogy a hatékony közigazgatás fontos szerepet játszik az uniós jogszabályok megfelelő időben történő átültetésében, végrehajtásában és érvényesítésében.

6. KÖVETKEZTETÉSEK

Az uniós szabályozás minőségének biztosításához az uniós jogszabályokat és az azokat végrehajtó nemzeti szabályokat oly módon kell kezelni, hogy továbbra is hatékonyan valósítsák meg közpolitikai céljaikat. A szabályozási kereteknek a célnak megfelelőnek kell lenniük és célravezetőségüket problémák jelentkezése, új megoldások kialakítása és a politikai prioritások változása esetén is meg kell őrizniük. Ennek érdekében a Bizottság az uniós jogalkotás valamennyi területén szakpolitika-alkotási és programozási munkája szerves és állandó elemévé teszi az indokolatlan költségek, valamint a hatásosság javítását igénylő területek meghatározását.