



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 14.11.2006
COM(2006) 689 végleges

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

**Az Európai Unión belüli jobb szabályozás
stratégiai felülvizsgálata**

{COM(2006) 690 végleges}
{COM(2006) 691 végleges}

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

Az Európai Unión belüli jobb szabályozás stratégiai felülvizsgálata

Összefoglalás

A jogszabályok és rendeletek elengedhetetlenül fontosak a tisztességes és versenyképes piac, a polgárok jólétének, valamint a közegészségügy és a környezet hatékony védelmének biztosításához. A jobb szabályozás célja, hogy mindezt úgy tegyék, hogy annak a lehető legtöbb haszna, de a lehető legkevesebb költsége legyen. A jobb szabályozás jelentősen fellendíti a termelékenységet és a foglalkoztatást, így elősegíti a növekedést és munkahelyteremtést. Európában a szabályozási környezetet nemzetközi kontextusban az Unió és a tagállamok egyaránt fejlesztik – ezért a jobb szabályozás közös felelősség.

E stratégiai felülvizsgálat, melyhez különálló dokumentumok kapcsolódnak az egyszerűsítésről és az igazgatási költségekről, elemzi az elért előrelépéseket, valamint feltérképezi az előttünk álló főbb kihívásokat.

A jobb szabályozás a kezdeti elgondolástól egészen a végrehajtásig és a jog érvényesítéséig a politikaalakítás teljes folyamatát felöleli, kezdve a szubszidiaritás elvének körültekintő alkalmazásával. A politikák kifejlesztése során folytatott széles körű konzultáció mára garantálja az érdekelt felek véleményének szisztematikus figyelembe vételét. Az átfogó iránymutatásoknak megfelelően több mint 160 hatásvizsgálatot készítettek a bizottsági határozatokkal kapcsolatos tájékoztatás, illetve azok megkönnyítése érdekében. Az igazgatási költségeket jelenleg méri fel. A Bizottság hivatalba lépésekor, 2004-ben átvizsgálta a függőben lévő javaslatokat, és azokból 68-at visszavont, további 10 javaslatot pedig várhatóan 2007-ben vonnak vissza.

A polgárokat és az üzleti szférát leginkább a már hivatalosan hatályban lévő jogszabályok érdeklik. Ezért a Bizottság a 2005-2008 közötti időszakra jelentős egyszerűsítési programot kezdeményezett több mint 100 kezdeményezéssel. 2006 végére mintegy 50 javaslatot fognak elfogadni. Ezek közül több mint 20 jelenleg elbírálás alatt áll a Tanács és az Európai Parlament előtt. E javaslatoknak kiemelt jelentőséget kell tulajdonítani.

Az Európai Parlament és a Tanács intézményközi megállapodást írt alá a jobb jogalkotásról, és lépéseket tesz a jobb szabályozás gyakorlati alkalmazására (pl. a bizottsági javaslatok fontos módosításairól készített hatásvizsgálatokkal). De ennél többet is lehet tenni.

A tagállami szintű előrelépések jelentősen felgyorsultak a növekedésre és új munkahelyek teremtésére vonatkozó integrált iránymutatások elfogadása óta – 19 tagállam már bevezetett vagy a közeljövőben vezet be egy jobb szabályozási stratégiát, és 17 tagállam már felmérte vagy jelenleg méri fel az igazgatási költségeket. Számos tagállam általános célértékeket tűzött ki az igazgatási terhek csökkentésére. Szélesebb körben végeznek hatásvizsgálatokat, bár ezek gyakran csak részlegesek. Kilenc tagállamnak van egyszerűsítési programja, ebből nyolcnak ad-hoc egyszerűsítési kezdeményezései. A konzultáció csak kilenc tagállamban kötelező.

Az ebből elének tárulkozó kép biztató: európai és nemzeti szinten egyaránt fontos előrelépések történtek. A jobb szabályozás kifejlesztése viszont folyamat, nem pedig esemény, így továbbra is fontos kihívásokkal kell szembenéznünk. A Bizottság az alábbiak szerint azonosítja be a különböző felek prioritásait:

Európai Bizottság:

- Naprakésszé tett egyszerűsítési program, melynek célja, hogy kézzelfogható gazdasági előnyöket teremtsen, különösen az igazgatási terhek csökkentése révén és a Bizottság jogalkotási és munkaprogramjának szerves részeként. 2007-re 47 kezdeményezést terveznek¹;
- A hatásvizsgálatok megerősített ellenőrzése egy, az elnök felügyelete alá tartozó független hatásvizsgálati testület létrehozásával;
- A közösségi jog érvényesítésének megerősítése.

A Tanács és az Európai Parlament:

- A bizottsági javaslatok főbb módosításainak szisztematikusabb hatásvizsgálata;
- Kiemelt fontosság a függőben lévő egyszerűsítési javaslatoknak, a kodifikálásnak, valamint az elavult jogszabályok hatályon kívül helyezésének.

Tagállamok:

- A konzultációs mechanizmusok fejlesztése és megerősítése, amennyiben ez még nem történt meg,
- A gazdasági, társadalmi és környezeti hatások szisztematikusabb értékelése megfelelő iránymutatások és források, valamint az eredmények átláthatóbbá tétele révén;
- Egyszerűsítési programok kidolgozása, amennyiben még nincsenek ilyenek;
- A közösségi jog jobb alkalmazása.

Az EU és a tagállamok:

A Bizottság ambiciózus stratégia bevezetését javasolja az igazgatási terhek csökkentése céljából. Mivel az igazgatási terhek az európai és nemzeti jogszabályokból egyaránt származnak, a Bizottság azt javasolja, hogy a 2007 tavaszán ülésező Európai Tanács az igazgatási terhekre vonatkozóan rögzítsen egy 2012-re megvalósítandó közös, 25%-os csökkentési célértéket.

Ezzel párhuzamosan a tagállamoknak nemzeti szinten hasonló intézkedéseket kell hozniuk, és ezzel egyidőben végre kell hajtaniuk az igazgatási terhek csökkentésére irányuló egyértelmű kötelezettségvállalásokat. Nemzeti reformprogramjaikban be kell számolniuk az ilyen

¹ A Bizottság 2007-es jogalkotási és munkaprogramja - COM(2006) 629, 24.10.2006.

erőfeszítésekben elért haladásról, amelynek értékelésére a tavaszi Európai Tanács elé terjesztett éves előrehaladási jelentésben kerül sor.

I. A JOBB SZABÁLYOZÁSI PROGRAM

Az Európai Unió célja, hogy megerősítse a szabályozási környezetet, amely védelmezi a polgárokat, ugyanakkor támogatja az európai üzleti szférát abban, hogy hatékonyabban versenyezzen, valamint innovatívabbá váljon egy igen versenyképes globális környezetben. Az európai jogszabályok többségét úgy dolgozták ki, hogy működőképessé tegye az egységes piacot. Ezek olyan egyéb politikai területek, amelyeken az EU tagállamai közös politikákat fogadtak el (pl. mezőgazdaság, halászat, kereskedelem, vámügyek) vagy elfogadták az európai szintű fellépés hozzáadott értékét (pl. környezetvédelem, egészségügy és fogyasztóvédelem). E politikákhoz elfogadott és következetesen alkalmazott szabályokra van szükség.

Az európai szintű jogalkotás nagyban csökkentette a túlzott bürokráciát. Sokkal egyszerűbb és hatékonyabb egy közös szabályt alkalmazni az összes tagállamban, mint különféle nemzeti és regionális szabályok bonyolult hálójában eligazodni. Az európai jogalkotás hatékonyan távolította el a verseny útjában álló akadályokat, valamint az egymásnak ellentmondó nemzeti szabályokat.

Az uniós jogszabályok kidolgozása fokozatosan bővülő folyamat, amelyben a már meglévő jogszabályállományt újabb és újabb szabályokkal egészítik ki. Itt az ideje, hogy a legfejlettebb politikai területeken megvizsgálják, hogy egyszerűsíthető-e a jogszabályállomány – ezen egyszerűsítéssel a cégek és a polgárok terheit kívánják enyhíteni, valamint azt biztosítani, hogy e jogszabályok egyértelműek, naprakészek, hatékonyak és könnyen alkalmazhatók. A jogszabályokat folyamatosan felül kell vizsgálni és ki kell egészíteni, hogy lépést tarthassunk a technológiai fejleményekkel és a globális piacokkal.

E Bizottság kiemelt jelentőséget tulajdonít a szabályozási környezet egyszerűsítésének és fejlesztésének. A korábbi kezdeményezésekre építve a Bizottság 2005-ben útjára bocsátotta a „jobb szabályozás” programot, hogy minőségi kezdeményezéseket tegyen, illetve korszerűsítse és egyszerűsítse a már meglévő jogszabályállományt. Ez a program a politikai ciklus valamennyi szakaszára kiterjed:

- A már meglévő jogszabályokat illetően erőfeszítéseket tesznek a közösségi vívmányok (*acquis*) olyan jogalkotási technikákkal történő egyszerűsítésére és korszerűsítésére, mint például az átdolgozás, hatályon kívül helyezés, kodifikálás és felülvizsgálás. Vizsgálják az igazgatási terhek csökkentésének lehetőségeit. Prioritásként tekintik annak biztosítását, hogy a jogszabályokat helyesen és időben hajtsák végre.
- Az új javaslatok esetében összetett rendszert vezettek be egyrészt a hatásvizsgálatra – gazdasági, társadalmi és környezeti –, másrészt az érdekelt felekkel² és szakértőkkel folytatott konzultációra, hogy ezáltal fejlesszék a politikatervezés és koherencia minőségét. Igyekeznek biztosítani, hogy a javaslatok az adott problémával arányosak legyenek, és hogy az intézkedéseket a megfelelő szinten hozzák – a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásával.

² Az európai átláthatósági kezdeményezésről szóló soron következő közleményben a Bizottság jelentést tesz a nyilvános konzultáció minimum szabályairól szóló nyilvános konzultáció eredményéről.

- A Bizottság ugyancsak megvizsgálja a társjogalkotó előtt elbírálás alatt álló javaslatokat, hogy az elfogadásban mutatkozó késedelmek a javaslatok minőségével és időszerűségével kapcsolatosak-e, vagyis vissza kell-e azokat vonni.

Ezek az intézkedések kölcsönösen erősítik egymást. A jogszabályok egyszerűsítése előtt megvizsgálják azok hatásait, illetve az igazgatási terhek csökkentésének lehetőségeit. Feltárják és orvosolják az átfedéseket és következetlenségeket. A végrehajtási kérdéseket alaposabban megvizsgálják a politikatervezés és jogszabály-kidolgozás során, valamint azok felülvizsgálatában és esetleges módosításában. E gyakorlat célja, hogy a lehető legjobban eredményezzen magas szintű szabályozást, és nem pedig deregulációt.

A jobb szabályozás közös felelősség. A Bizottság javaslatokat terjeszt elő elfogadásra az Európai Parlament és a Tanács elé. Az uniós jogszabályokat a nemzeti kormányok és parlamentek átültetik a nemzeti joganyagba, és gyakran alkalmazzák regionális és helyi szinten. Fennáll a veszélye annak, hogy a jogszabályok fokozatosan „kiszíneződnek” e láncolatban: az elgondolástól a végrehajtásig. Ezért a jó szabályozásért közösen kell felelősséget vállalnunk. A Bizottság bíz a többi európai intézmény, a tagállamok, valamint a helyi hatóságok szoros együttműködésben, hogy közösen valósíthassák meg a jobb szabályozás céljait. A jobb jogalkotásról szóló 2003-as intézményközi megállapodásban – számos kiegészítő megállapodással együtt – az intézmények papírra vetették, hogy hogyan működhetnének együtt a jobb jogalkotás érdekében.

II. A MÁIG ELÉRT EREDMÉNYEK ÉS A JÖVŐBENI KIHÍVÁSOK

1. A már meglévő jogszabályállomány korszerűsítése

Míg az európai jogszabályok önmagukban is egyszerűsítést jelentenek („egy a 25 helyett”), rohamosan változó világunkban fontos felülvizsgálni és racionalizálni a jogszabályokat, megszüntetni az átfedéseket, és kihasználni a gyorsan fejlődő technológiát.

A meglévő jogszabályok egyszerűsítése

A Bizottság megerősítette az EU-jogszabályok korszerűsítésére és egyszerűsítésére irányuló erőfeszítéseit. A folyamatban lévő egyszerűsítési programban³ a 2005-2008 közötti időszakra eredetileg tervezett 100 javaslatból 2006 végére mintegy 50-et fogadnak el. Ezek között szerepelnek például az üzleti életet érintő olyan fontos javaslatok, mint például az adatcserét elősegítő, valamint az eljárásokat korszerűsítő és egyszerűsítő vámkódexre irányuló javaslat; egy hulladékkal kapcsolatos javaslat, amely egyértelművé teszi a fogalom-meghatározásokat, és ösztönzi a hulladékok újrahasznosításának (recycling) piacát, valamint egy másik javaslat az eljárásokat egyszerűsítő fizető szolgáltatásokról.

A Bizottság mára naprakésszé tette folyamatban lévő egyszerűsítési programját⁴, amely további kezdeményezéseket helyez kilátásba pl. a mezőgazdaság, a halászat, a címkézés és a statisztika terén. A Bizottság ambíciói továbbra is magasak, időkeretét úgy igazítja ki, hogy az

³ COM(2005) 535, 25.10.2005.

⁴ A szabályozási környezet egyszerűsítésére alkalmazott stratégia előrehaladásáról készített első jelentés – COM(2006) 690.

lehetővé tegye a minőségi előkészítést (pl. hatásvizsgálat, konzultáció, valamint a meglévő jogszabályok utólagos értékelése).

Mivel az egyszerűsítés változtatást és kiigazítást jelent, ahhoz ágazati szintű konzultációra van szükség. A Bizottság aktívan konzultál a legérintettebbekkel, megvizsgálja a problémákat és igyekszik azokra gyakorlati megoldásokat találni. Fontos a nemzetközi összefüggés (pl. a számvittel, a közbeszerzéssel, valamint a szellemi tulajdonjogokkal kapcsolatban).

Fontos, hogy a társjogalkotó kiemelt jelentőségű kérdésként tekintse az egyszerűsítési javaslatokat. Több mint 20 egyszerűsítési javaslat áll jelenleg elbírálás alatt. Olyan eljárásokat kell átgondolni, amelyek elősegítik az egyszerűsítési javaslatok időben történő elfogadását.

A tagállamoknak ki kell dolgozniuk saját nemzeti egyszerűsítési programjaikat, hogy az új nemzeti szabályok ne szüntessék meg a könnyebb közösségi szabályozási környezet előnyeit. Gyakran az irányelvek nemzeti jogba történő átültetésének fázisában vezetnek be – az Unió jog által elő nem írt – finomításokat. E, gyakran „gold plating”-ként említett, aprólékos tagállami szabályozás jóval meghaladhatja az uniós jog által előírt követelményeket.

Az igazgatási terhek csökkentése

A jogalkotás által gerjesztett költségek többsége a jognak való megfelelés érdekében szükséges beruházással kapcsolatos (pl. biztonsági berendezések beállítása). Vannak viszont egyéb igazgatási költségek, mint például az üléseken való jelentéstételi előírásokból fakadó költségek. Ezeket csökkenteni kell, amennyiben e csökkentés nem veszélyezteti a jogszabályok célkitűzéseinek megvalósítását. A tagállami tapasztalat azt mutatja, hogy a közhatalóságok sokat tehetnek a jogalkotás indokolatlan költségeinek csökkentése érdekében – az e csökkentésekből fakadó gazdasági előnyök a GDP szintjén a becslések szerint mintegy a GDP 1,5%-ával vagy körülbelül 150 milliárd euróval⁵ növekednek.

A Bizottság közös módszertant dolgozott ki az igazgatási költségek felmérésére, és e módszertant alkalmazza az új jogszabályokra vonatkozó saját utólagos hatásvizsgálataiban.

Kiemelt fontosságot most a már meglévő jogszabályokból fakadó igazgatási terhek csökkentése kap. A tagállamokkal együtt a Bizottság megközelítést igyekszik kidolgozni az Unión belül már meglévő jogszabályok terhének közös felmérésére. A Bizottság munkadokumentuma részletesebben felvázolja a Bizottság által vizsgált kérdéseket (pl. a felmérések összehasonlíthatósága, a köteleességek eredetének beazonosítása, a csökkentési célértékek, a terhek megosztása, stb.), valamint a kísérleti projektből levont tanulságokat.

A Bizottság azt is vizsgálja, hogy hogyan tudná legjobban meghatározni a jogszabályok már meglévő állományára vonatkozó mennyiségcsökkentési célértékeket. Számos tagállam már végzett ilyen felméréseket, és megállapította, hogy az igazgatási terhek 25%-os csökkentése ambiciózus, de megvalósítható. Néhány tagállam tapasztalatai szerint e célértékek jó keretet biztosítottak, és megadták a szükséges nyomást és lendületet. E célértékeket meg kell különböztetni aszerint, hogy a teher hol jelentkezik. Egyes területeken (pl. a mezőgazdaság, a vámügyek és a statisztika) az európai szinten tett fellépések közvetlenül csökkenthetik a költségeket; más területeken pedig a tagállamok fellépései sokkal inkább hozzájárulnak a terhek csökkentéséhez. A tagállamoknak és a Bizottságnak meg kell állapodnia a prioritásként

⁵ „Az igazgatási költségek felmérése, valamint az igazgatási terhek csökkentése az Európai Unióban” - COM(2006) 691.

tekintett területeken alkalmazott általános alapfelmérésről és közös közösségi csökkentési célértékekről, az igazgatási terhek eredetétől függően.

A Bizottság 2007 elején cselekvési tervet terjeszt elő az igazgatási terhek felmérésére és csökkentésére. A cselekvési terv azonnali fellépéseket, valamint összehangolt hosszú távú megközelítést javasol az EU és a tagállamok közös felmérési és csökkentési célértékeire. A Bizottság felszólítja az intézményeket, hogy fontoljanak meg egy gyorsított jóváhagyási eljárást az azonnali lépésekre.

A 2007 tavaszán ülésező Európai Tanácsot az alábbiak támogatására kéri:

- 2012-re elérendő közös 25%-os átfogó csökkentési célérték az uniós és nemzeti jogszabályok igazgatási terheinek csökkentésére, valamint lehetséges köztes célértékek. Mivel közös felelősségről van szó, az európai intézmények és a tagállamok részéről egyaránt közös erőfeszítésekre van szükség;
- cselekvési prioritásként tekintett területek – európai és nemzeti szinten, azonnali és hosszú távú fellépésre egyaránt;
- felmérési gyakorlat és módszertan.

Egységes szerkezetbe foglalás (kodifikálás), valamint az elavult jogszabályok hatályon kívül helyezése

Az európai jog fokozatosan fejlődött, és az idők során módosították a jogszabályokat. E módosításokat visszamenőleg nem vezették be szisztematikusan az eredeti jogszabályokba. A kodifikálás az a folyamat, amely egyetlen jogszabályba foglalja a meglévő jogi aktusok valamennyi rendelkezését, valamint azok utólagos módosításait. Ezzel csökken az uniós jogszabályok mennyisége, a jogi aktusok átláthatóbbá és jogilag egyértelművé válnak, ami különösen a kis- és középvállalkozásokat segíti, valamint megkönnyíti a végrehajtást. A Bizottság kodifikációs programja mintegy 500⁶ jogi aktusra terjed ki valamennyi ágazatban. A Bizottság 85 jogi aktust véglegesített: 52-t elfogadtak és kihirdettek a Hivatalos Lapban. 33 jogi aktus pedig elbírálás alatt áll a Tanács és a Parlament előtt. E 85 jogi aktus 300 jelenlegi aktust helyettesít. Az 500 kodifikációs aktus összesen mintegy 2 000 jogi aktust helyettesítene.

A Bizottság 2008-ban szeretné befejezni a programot. A fordításokat felgyorsítják és ahol csak lehetséges, leállítják a lényeges módosításokat. A Bizottság felszólítja a többi intézményt, hogy – a vonatkozó jogi aktusok mihamarabbi elfogadásával – közös erővel próbálják befejezni a kodifikációs programot.

A jövőben, a kodifikációs hátralékok újbóli előfordulásának elkerülése végett fontos szisztematikusan biztosítani – átdolgozások⁷ révén –, hogy a módosításokat elfogadásukkal egyidőben bevezessék a már meglévő jogszabályokba.

⁶ A 2001-ben kodifikálásra kiválasztott 940 jogi aktus közül 198-at hatályon kívül helyeztek, 16 hatályát veszítette, 8-at túl gyakran módosítanak ahhoz, hogy kodifikálni lehessen, 152 pedig elavult, vagy a rajtuk eszközölt minimális módosítás miatt nem érdemes kodifikálni.

⁷ Az átdolgozás az a folyamat, amikor egy új, jogilag kötelező erejű jogi aktus úgy helyezi hatályon kívül az általa helyettesített jogi aktusokat, hogy összekapcsolja a jogszabály tartalmának módosítását, valamint a változtatni nem kívánt fennmaradó rész kodifikálását.

El kell távolítani azon elavult, tényleges hatállyal már nem bíró jogi aktusokat, amelyek formailag továbbra is hatályosak maradnak, mivel azokat kifejezetten nem helyezték hatályon kívül. 2003-ban a Bizottság átvizsgálási folyamatot indított, hogy beazonosítsa e jogi aktusokat és egyszerűsített eljárásokat vezessen be azok eltávolítására. Ezt folytatni kell, és fel lehetne gyorsítani, amennyiben az Európai Parlament és a Tanács e célból gyorsított eljárásokat fogadna el.

2. *A javaslatok előkészítésének fejlesztése*

Hatásvizsgálat

A jobb jogalkotás fontos része, hogy teljes képünk legyen e jogszabályok gazdasági, társadalmi és környezeti hatásairól, ideértve a nemzetközi kontextust is. Az érdekelt felekkel folytatott konzultáció mellett a Bizottság integrált hatásvizsgálati rendszert hozott létre, iránymutatásokat adott ki és ezeket alkalmazta a főbb politikai javaslatokra. 2003 óta a Bizottság több mint 160 hatásvizsgálatot végzett. 2006 szeptembere óta a Bizottság hatásvizsgálati jelentésének összefoglalóját valamennyi hivatalos nyelvre lefordítják. A lehetőségek alapos elemzése alapján fogadnak el bizottsági határozatokat arról, hogy folytassanak-e és ha igen, hogyan egy adott kezdeményezést. Rutinszerűen vizsgálják az uniós fellépés elkerülésének, valamint a kötelező erejű jogszabályok (ön- és társszabályozás) alternatíváit. Ennek eredményeként egyes tervezett intézkedéseket jelentősen kiigazítottak: a biomasszával, a városi környezettel, valamint az online zeneágazat szerzői jogával kapcsolatos hatásvizsgálatokból az a következtetés, hogy nem volt szükség kötelező intézkedésekre.

A bizottsági döntéshozatal fejlesztésének fontos új eleme a hatásvizsgálati testület (IAB) létrehozása, amely tanácsokat és segítséget nyújt a Bizottságon belüli hatásvizsgálati gyakorlat kialakításához. E testület széleskörű minőségi tanácsadást és ellenőrzést nyújt, valamint biztosítja, hogy a vizsgálatok előkészítésének, valamint a vonatkozó javaslatok előterjesztésének felelőssége az illetékes osztályok és biztosok kezében maradjon. A magas beosztású tisztviselőkből álló IAB a politikaalakító osztályoktól függetlenül működik és közvetlenül az elnöknek tesz jelentést. Az IAB véleményezi a hatásvizsgálatok minőségét, valamint hozzájárul annak biztosításához, hogy a hatásvizsgálatok magas minőségűek legyenek, különféle politikai lehetőségeket vizsgáljanak meg, illetve azokat a teljes jogalkotási folyamatban fel lehessen használni. Munkája elősegítéséhez az IAB külső szakértőket vehet igénybe. A Bizottság reményei szerint az IAB a jövőben egyfajta kiválósági központtá válik.

Egyéb fontos folyamatban lévő fellépések között említhetjük például a Bizottság hatásvizsgálati rendszerének külső értékelését. A Bizottság a jövőben egy cselekvési tervet⁸ is elfogad, hogy a politika-kidolgozási folyamatban fejlessze az utólagos értékelések alkalmazását.

A többi intézménynek ugyancsak szisztematikusan el kell végeznie a bizottsági javaslatokhoz fűzött főbb módosításaik hatásvizsgálatát, lehetőség szerint a Bizottság által alkalmazott módszertan szerint. Az EU-Szerződés VI. címének (büntetőügyekben folytatott rendőrségi és

⁸ Grybauskaitė asszony soron következő Bizottsághoz intézett jelentése az elnökkel egyetértésben: „A stratégia szükségletek megválaszolása: az értékelések alkalmazásának megerősítése”.

igazságügyi együttműködés) területén a Tanács/tagállamok által előterjesztett javaslatokhoz hatásvizsgálatokat kell mellékelni.

Átvizsgálás, valamint a függőben lévő javaslatok visszavonása

Egyes tagállamokban a kormány és a parlament jogalkotási programjai a törvényhozási ciklus végére automatikusan elavulttá válnak. A jogalkotási folytonosság e fajta hiányáról nem rendelkeznek az uniós szerződések. Az európai integráció sajátos kihívásaiból, valamint az európai intézményrendszer jellegéből fakadóan, egy ilyen gyakorlat általános alkalmazása jelentősen megváltoztatná a főbb intézmények közötti jelenlegi egyensúlyt és a munkaáramlás túlságosan hosszú megszakításait eredményezné.

Az elbírálás alatt lévő javaslatoknak a teljes politikai ciklus folyamán, tehát annak kezdetétől végéig történő rendszeres Bizottság általi megvizsgálása ugyanakkor megerősítheti a politikai szerepvállalást, valamint az EU stratégiai politikai programjának átfogó koherenciáját.

2004 végi hivatalba lépésekor ezért e Bizottság úgy döntött, hogy átvizsgálja az előző Bizottság által elfogadott, a Tanács és az Európai Parlament előtt elbírálás alatt álló javaslatokat annak megállapítására, hogy e javaslatok összhangban vannak-e a növekedés és munkahelyteremtés prioritásával, illetve megfelelnek-e a jobb szabályozás előírásainak. 2006 elején 68 függőben lévő javaslatot vontak vissza. 2007-ben további 10 javaslatot vonnak vissza, és a Bizottság folytatja a függőben lévő jogszabályok rendszeres ellenőrzését azok időszerűségének és naprakészségének biztosítására.

Azon előjogának sérelme nélkül, hogy a függőben lévő javaslatokat bármely pillanatban visszavonhatja, a jelenlegi Bizottság – munkaprogramjai előkészítésével összefüggésben – rendszeresen átvizsgálja a függőben lévő javaslatokat egyrészt annak ellenőrzésére, hogy a jogalkotó asztalán lévő jogszabály-tervezet megfelel a politikai prioritásoknak, másrészt az e prioritásoknak meg nem felelő vagy elavult jogszabály-tervezetek eltávolítására. A jelenlegi Bizottság úgy véli, hogy a jövőbeni Bizottságoknak – elvileg hivatalba lépésük első hat hónapjában – hasonló gyakorlatot kellene végezniük.

3. *Az uniós jog alkalmazása*

A Bizottságnak a szabályozási környezet egyszerűsítésére és fejlesztésére irányuló erőfeszítései csak akkor hozzák meg a kívánt eredményeket, ha az európai jogszabályokat a tagállamokban helyesen és hatékonyan alkalmazzák. Sőt, amennyiben problémák merülnek fel, a vállalkozásoknak, a fogyasztóknak és a polgároknak gyorsan és hatékonyan kell tudniuk gyakorolni jogaikat. A Bizottság továbbra is biztosítja az európai jogszabályok helyes alkalmazását. Fontos viszont, hogy a tagállamok is felelősséget vállaljanak e tekintetben. Számos európai jogszabály irányelvek formájában szerepel, ami általános szabályokat és célkitűzéseket határoz meg, de bizonyos választási lehetőséget hagy a tagállamoknak arról, hogy – az EK-Szerződéssel, valamint a szubszidiaritás elvével összhangban – hogyan érik el a kívánt eredményeket. A tagállamoknak át kell ültetniük az irányelveket nemzeti jogukba, és felelősek a jog alkalmazásáért. E kötelezettségek elmulasztása jogi fellépést eredményezhet, akár a Bíróság előtt is. A tagállamokkal szemben kezdeményezett jogsértési esetek száma arról tanúskodik, hogy az európai jogszabályok helyes alkalmazásának célkitűzése túl sokszor nem valósul meg. Ezen túlmenően, a jogsértési eljárás nem mindig a leghatékonyabb módja a polgárokat és a vállalkozásokat érintő problémák orvoslásának. Ezért fejlesztésekre van szükség.

A kulcsfontosságú irányelvek helyes átültetésének megkönnyítése érdekében a Bizottság a jövőben megelőző intézkedéseket tesz, és már egész korai fázistól nyomon követi az eljárást a tagállamokkal. Célja, hogy kötelezettségvállalást érjen el a tagállamok részéről az irányelvekben szereplő rendelkezéseket a nemzeti szabályokhoz kapcsoló megfelelési táblázatok elkészítése tekintetében, megkönnyítve ezáltal az átültetés, az átláthatóság és a bírósági felülvizsgálat értékelését. Az uniós irányelvekből fakadó igazgatási teher tagállamonként jelentősen eltérő lehet. A Bizottság a tagállamokkal azon munkálkodik, hogy beazonosítsa és terjessze az e téren bevált gyakorlatokat.

Amennyiben a megelőzés nem sikerül, a Bizottság megpróbálja gyorsan orvosolni a helyzetet. Adott esetben, valamint a „Szerződések öre” szerepének kellő figyelembe vételével, a Bizottság olyan kulcsfontosságú esettípusokra összpontosít, mint például az irányelveket átültető nemzeti intézkedésekről szóló értesítés elmulasztása, az európai jog olyan jellegű megsértése, amely rendkívül hátrányosan érinti a polgárokat és a vállalkozásokat, valamint a Bíróság ítéleteinek be nem tartása. Ezzel egyidőben felgyorsítja a tagállamokkal folytatott együttműködést, hogy kiegészítő problémamegoldó mechanizmusokat fejlesszen a tagállamok legjobb gyakorlatai, valamint olyan sikeres mechanizmusok alapján, mint például a SOLVIT⁹, hogy gyorsan, hatékonyan és mérhetően megválaszolhassa a polgárok és vállalkozások kérdéseit, illetve foglalkozhasson problémáikkal. A Bizottság szisztematikus információkat bocsát rendelkezésre az európai jog alkalmazásáról¹⁰. E kezdeményezésekkel részletesen foglalkozik az európai jog alkalmazásáról szóló soron következő közlemény, valamint fontos részét fogják képezni az egységes piac soron következő felülvizsgálatának.

III. A TAGÁLLAMOK ELŐRELÉPÉSEI A JOBB SZABÁLYOZÁS TERÉN

Az európai szabályozási környezet fejlesztése a tagállamok hozzájárulásától függ. Ez érinti az uniós jogszabályok átültetését és végrehajtását, valamint a nemzeti és regionális szabályozás minőségét. A növekedésre és új munkahelyek teremtésére vonatkozó integrált iránymutatások¹¹ 2005. márciusi¹² elfogadása óta – ahogyan az a nemzeti reformprogramokban és előrehaladási jelentésekben tükröződik – határozottan növekedett a jobb szabályozásra irányuló erőfeszítések száma.

A tagállamok többségének van jobb szabályozási stratégiája és azt támogató működő intézményi struktúrája. A legtöbb előrelépés az igazgatási költségek felmérése és a terhek csökkentése terén történt; a tagállamok többsége ugyanazt a modellt választotta az igazgatási terhek felmérésére, és néhány tagállam már elfogadott százalékos csökkentési célértékeket. Számos tagállam már végez hatásvizsgálatokat és néhányan iránymutatásokat is kidolgoztak. Viszont a tagállamok csupán csekély száma végzi szisztematikusan az új jogszabályjavaslatok hatásvizsgálatát, és azok eredményei gyakran nem érhetők el külső ellenőrzés céljából.

⁹ A SOLVIT a Bizottság által létrehozott alternatív vitarendező mechanizmus, melynek célja, hogy segítséget nyújtson azon polgároknak és cégeknek, akik/amelyek nem gyakorolhatják európai belső piaci jogaikat, mert egy másik tagállam közigazgatása helytelenül alkalmazta a belső piacra vonatkozó jogszabályokat, <http://europa.eu.int/solvit/site/index.htm>.

¹⁰ A Bizottság már most éves jelentést terjeszt elő a közösségi jog alkalmazásának ellenőrzéséről, lásd COM(2006) 416.

¹¹ COM(2005) 141, 12.4.2005.

¹² A 2006-os (soron következő) versenyképességi jelentés, valamint a *Jelentés a Gazdaságpolitikai Bizottságnak – A jobb szabályozás ösztönzése*, Brüsszel, 2006. október 18. c. dokumentum részletesen áttekintí a tagállamok tapasztalatait a jobb szabályozás elveinek bevezetésével kapcsolatban.

Míg a tagállamok mintegy fele átfogó egyszerűsítési programot dolgozott ki, számos ad-hoc kezdeményezést tesznek (pl. az e-kormányzással, az egylépcsős ügyintézással és a központi nyilvántartási hivatalokkal kapcsolatban). Az érdekelt felekkel folytatott konzultáció számos tagállamban növekvő tendenciát mutat, de még mindig jelentős fejlesztésekre van szükség.

Egyértelmű, hogy a szabályozási folyamat fejlesztése időt, pénzügyi és humán erőforrást igényel, valamint a jelenlegi intézményi struktúrák kiigazítását teszi szükségessé. Ezért azt szilárd és tartós politikai támogatás nélkül nem lehet megvalósítani.

IV. TOVÁBBI LÉPÉSEK

A felülvizsgálat szerint az EU eleget tesz a jó szabályozás iránti kötelezettségvállalásának. A Bizottság, a Parlament, a Tanács és a tagállamok viszont együttesen fellépve többet tehetnének:

A jogszabályok egyszerűsítése

- Az egyszerűsítést a Bizottság munkaprogramjának középpontjába kell állítani a folyamatban lévő egyszerűsítési programnak a **Bizottság jogalkotási és munkaprogramjába** történő beillesztése által.
- A **folyamatban lévő egyszerűsítési programot** több mint 40 további, az elkövetkezendő években végrehajtandó egyszerűsítési kezdeményezéssel kell megerősíteni a politikai területek széles körében.
- A **társjogalkotónak** gyorsabban kell elfogadnia a függőben lévő egyszerűsítési javaslatokat, és meg kell erősíteni az intézményközi együttműködést.

Az igazgatási terhek csökkentése

- A Bizottság **cselekvési tervet** terjeszt elő **az igazgatási költségek felméréséről és az igazgatási terhek csökkentéséről**, valamint **nagyszabású felmérési és tehercsökkentési tanulmányokat** kezdeményez.
- Ezek alapján a 2007 tavaszán ülésező Európai Tanácsot fel fogják szólítani arra, hogy támogassa a **közös 25%-os csökkentési célértéket**, az Uniós és nemzeti szintű fellépés tekintetében egyaránt prioritásként tekintett azon területeket – ideértve a konkrét fellépések első hullámát is –, amelyeken gyorsan jelentős előrelépéseket lehet megvalósítani, a felmérési gyakorlatot, valamint az alkalmazandó módszertant.

Hatásvizsgálatok

- Az új **hatásvizsgálati testület (IAB)** megkezdte a bizottsági hatásvizsgálatok szisztematikus felülvizsgálatát.
- Adott esetben végrehajtják a **jelenlegi hatásvizsgálati rendszer külső értékelésének** eredményeit.
- „A közös hatásvizsgálati megközelítés” 2008-as felülvizsgálata keretében, a Bizottság reményei szerint az intézmények belegyeznek abba, hogy hatásvizsgálatot végezzenek az EU-Szerződés VI. címének **(büntetőügyekben**

folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés) területén a tagállamok által előterjesztett kezdeményezésekről.

Átvizsgálás, valamint a függőben lévő javaslatok visszavonása

- A jelenlegi Bizottság úgy véli, hogy elvileg hivatalba lépésének első hat hónapjában **minden jövőbeni Bizottságnak meg kellene vizsgálnia** a függőben lévő javaslatokat annak ellenőrzésére, hogy a jogalkotó asztalán lévő jogszabálytervezet megfelel-e a politikai prioritásoknak.
- A jelenlegi Bizottság – az éves munkaprogram előkészítése keretében – továbbra is rendszeresen **átvizsgálja az elbírálás alatt álló javaslatokat**, és adott esetben eltávolítja az elavultakat.

Az uniós joganyag átültetése és alkalmazása

- 2007 folyamán a **Bizottság** új kezdeményezést terjeszt elő azon igyekezetei megszilárdítására, hogy – a tagállamokkal folytatott együttműködés megerősítése által – előre mérlegelje és megelőzze az átültetési problémákat, felgyorsítsa a főbb esettípusokkal kapcsolatos előrelépéseket, valamint fokozza a jogszabályok hatékony alkalmazásával kapcsolatos tájékoztatást.
- A **tagállamoknak** alapul kell venniük az irányelvek átültetésének fejlesztésében elért haladást, a polgárok és cégek számára nyújtott hatékonyabb tájékoztatást és probléma-megoldást, valamint a megfelelési táblázatok széleskörű közlését.

Kodifikálás és hatályon kívül helyezés

- A Bizottság 2008 vége előtt mintegy 350 **kodifikációs kezdeményezést** terjeszt elő, és azok Tanács és Parlament általi elfogadását javasolja 2009-re.
- **Fejlettebb módszerek alkalmazása a jogszabályok kodifikálására.**
- Az **elavult, hatályon kívül helyezendő jogi aktusok** folyamatos beazonosítása. A Bizottság felszólítja továbbá a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy gyorsított eljárásokat dolgozzanak ki az elavult jogszabályok hatályon kívül helyezésére.

V. KÖVETKEZTETÉSEK

Számos előrelépés történt az Unión belüli jobb szabályozás kifejlesztése tekintetében, de a menetrendet most határozottan tovább kell vinni, hogy teljes mértékben kiaknázhassuk annak előnyeit. A Bizottság határozottan elkötelezett amellett, hogy betölti szerepét, és jelentős új kezdeményezéseket tesz hatásvizsgálati rendszere és egyszerűsítési programja megerősítése érdekében – és hogy a jobb szabályozásra irányuló erőfeszítéseit kommunikálja. Javaslatot tesz továbbá az igazgatási terhek mindezeréig példa nélküli csökkentésének megkezdésére. De a Bizottság egyedül nem járhat sikerrel. Ezért felszólítja az Európai Tanácsot, az uniós társjogalkotót és a tagállamokat, hogy az Európai Unión belüli jobb szabályozás közös menetrendjeként támogassák az e közleményben felvázolt prioritásokat.