

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Tárgy: Konzultáció az Európai Bizottság hatásvizsgálatra vonatkozó iránymutatásainak tervezete kapcsán

(2009/C 100/05)

2008. május 29-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Konzultáció az Európai Bizottság hatásvizsgálatra vonatkozó iránymutatásainak tervezete kapcsán

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Elnöksége 2008. július 8-án megbízta az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. október 21. – 23-án tartott 448. plenáris ülésén (az 2008. október 22-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Daniel RETUREAU személyében, továbbá 83 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 „Éves politikai stratégia 2008-ra” c. dokumentumában ⁽¹⁾ az Európai Bizottság kiemeli, hogy az „uniós vállalkozásokra és polgárokra vonatkozó jogszabályi környezet egyszerűsítése és tökéletesítése (...) [az] egyik fő prioritása (...). 2007-ben javítanak a hatásvizsgálatok rendszerén, cselekvési programot indítanak az uniós és tagállami szintű jogszabályokból adódó szükségtelen adminisztratív terhek eltörlésére, valamint végrehajtják a frissített egyszerűsítési programot”, továbbá folytatják a közösségi jog végrehajtását ⁽²⁾. „A 2008-as év fő célja lesz e cselekvések megvalósítása.”

1.2 E stratégia a munkaprogram révén kerül átültetésre a gyakorlatba, mivel a program minden cselekvése vagy javaslata tárgyát képezi egy ütemtervnek, amely egy sor olyan, konkrét kérdésre válaszol, amelyre általában vázlatos válaszok születnek, és amely tükrözi a hatásvizsgálat, illetve az előzetes hatásvizsgálat első eredményeit, és felméri az egyedi cselekvés vagy javaslat költségvetési hatását.

1.3 A hatásvizsgálatok rendszerét illetően az Európai Bizottság belső iránymutatások tervezetét dolgozta ki (ezt a javaslatot vizsgálja a jelen vélemény ⁽³⁾) a rendszer 2007. évi külső értékelését követően. A rendszert egyébként 2002-ben alakították ki, és – a hatásvizsgálat tekintetében – 2005-ben javították, számításba véve a hatásvizsgálati testület tevékenységéből levont tanulságokat és leszűrt tapasztalatokat. Az Európai Bizottság javítani kívánja az általános módszertant annak érdekében, hogy az jól meghatározott, kiszámítható, átlátható és számszerűsíthető legyen a közösségi költségvetés számára. (Egy hatásvizsgálat lefolytatása – a problémák összetettségétől függően – öt-tizenhárom hónapot igényel, továbbá erőforrásokat és eszközöket tesz szükségessé, amelyeket az Európai Bizottság a szolgálatok rendelkezésére kíván bocsátani a „Jobb szabályozás”

program hatásvizsgálattal kapcsolatos célkitűzéseinek megvalósítása érdekében.)

1.4 A felülvizsgált iránymutatások célja, hogy általános eligazítást nyújtsanak a hatásvizsgálatok lefolytatásához az előzetes hatásvizsgálattól kezdve a lefolytatással megbízott Főigazgatóság által az Európai Bizottságnak javasolt végső módok megfogalmazásáig. Az Európai Bizottság így tájékozottan gyakorolhatja jogalkotási kezdeményezői hatáskörét, sőt, alternatívát is javasolhat a jogalkotás helyett, vagy dönthet úgy (az előzetes hatásvizsgálat szakaszában), hogy nem lép, vagy pedig – jellegeből adódóan nem normatív – közleményt bocsát ki.

1.5 Minden egyes hatásvizsgálat egyedi, „esetre szabott”, az Európai Bizottság éves munkaprogramjában kitűzött célokhoz igazított. Az iránymutatások tehát kellően rugalmasan határozzák meg a megteendő utat, az eljárásokat és a munkamódszereket ahhoz, hogy igazodni lehessen a különféle helyzetekhez és problémákhoz a szerződésekből rögzített közösségi kompetenciák és elvárások függvényében, továbbá tiszteletben tartva a szubszidiaritási és az arányossági elvet.

1.6 A hatásvizsgálatok az alábbi közösségi hivatalos nyelvek egyikén végezhetők: angol, francia, német. A gyakorlatban szinte az összes hatásvizsgálat angolul történik abból a praktikus okból, hogy a főigazgatóságok között és azokon belül zajló belső, valamint az – elsősorban az érdekelt felekkel folytatott konzultáció szakaszában megvalósuló – külső kommunikáció ezen a nyelven megy végbe. Az éves munkaprogram valamennyi jogalkotási tervezetéhez angol nyelven csatolják a teljes hatásvizsgálati anyagot, valamint egy összefoglalót [SEC(év), szám] megjelöléssel. A jogalkotási javaslatot így alátámasztja a hatásvizsgálat és az Európai Bizottság által választott módozatot igazoló magyarázatok.

⁽¹⁾ COM(2007) 65 végleges (2007. február).

⁽²⁾ Lásd az EGSZB alábbi véleményét: CESE (HL C 204., 2008.8.9., 9. o.).

⁽³⁾ COM (2008. május) – számozatlan munkadokumentum (http://ec.europa.eu/governance/impact/consultation/ia_consultation_fr.htm).

2. Az EGSZB általános megjegyzései

2.1 Valamennyi jogalkotási javaslat előzetes értékelési eljárást von maga után, amely tartalmazhat olyan szakaszokat vagy pontokat, amelyeknek céljuk a javaslat szükségszerűségének megállapítása, továbbá a javaslat külső és belső hatásainak különféle szempontokból történő felmérése.

2.2 A jogalkotás (alkalmazott) „tudománya”, amely a jogi normák kidolgozásának, megszövegezésének, kiadásának és alkalmazásának legjobb módozatait hivatott meghatározni⁽¹⁾, a nemzeti jogalkotót nem helyezi ugyanolyan korlátok közé, mint a közösséget. Ez utóbbi ugyanis távolabb van a polgároktól, és időnként úgy tűnik, jobban eltávolodott az ő közvetlen problémáiktól is. Világosan meg kell jelenítenie minden kezdeményezését, valamint (különféle módokon) elő kell segítenie a polgárok tájékoztatását és részvételét az uniós polgárság részvételi dimenziójának megerősítése érdekében, amely feloldhatatlanul kötődik a nemzeti polgársághoz. Ebben a sajátos politikai összefüggésben a hatásvizsgálatok szerves részévé és jelentős elemévé válnak az Európai Bizottság normatív munkájának és fellépéseinek.

2.3 Az Európai Unión belüli jogalkotási tevékenységgel kapcsolatos különféle elméleti és gyakorlati kérdések közül, amelyeket eredménytelen lenne részletezni és tárgyalni ennek az Unió jogalkotási gyakorlatára összpontosító véleménynek a keretében, kiemelendő legalább az, hogy a jogalkotók megkerülhetetlen korlátok között működnek. Ilyen korlátozó tényezők az alapító szerződések; a szerződő feleket képező (vagy képezni kívánó) gazdaságilag fejlett, demokratikus országok jogának alapelvei, beleértve ezek alkotmányos elveit is; továbbá az elsődleges és a másodlagos jog joggyakorlati értelmezései⁽²⁾.

2.4 Napjainkban az Unió minden népe demokráciára, a konfliktusok békés rendezésére, az együttműködés és a szolidaritás fokozására, az egyéni és kollektív jogok érvényesülésének elősegítésére, valamint olyan magas minőségű, realista jogalkotásra vágyik, amely egyértelműen összhangban áll a szerződésekkel, továbbá a valamennyi tagállamban alkalmazandó jog általános elveivel. A politikai döntések és a jogszabályok ebbe a globális keretbe illeszkednek, amelyet „alkotmányosnak” kell minősíteni, mivel megszabja a politikai intézmények demokratikus jellegét, csakúgy, mint a politikai, jogalkotó, adminisztratív és végrehajtó intézmények hatáskörének határait. Ennek az „alkotmányos

keretnek”, amely megkülönbözteti a kizárólagos hatáskörben meghatározott közösségi politikákat a tagállamokkal megosztott hatáskörben bevezetettéktől, és meghatározza a jogállami – tehát jogi és egyéb szabályozások kialakítására hivatott – kormányok által követendő eljárásokat, lehetővé kell tennie a jogalkotás nyomán követésének értékelését, hatékonyságának ellenőrzését, továbbá a rendelkezésre bocsátott pénzügyi vagy egyéb eszközök megfelelő felhasználását. Ezenkívül a jogszabályok rendszeres újraértékelését is lehetővé kell tennie esetleges kiigazítások vagy módosítások céljából, vagy pedig annak megállapítására, hogy a kitűzött célokat elérték.

2.5 Már ebből az egyszerű felsorolásból is kitűnik (anélkül, hogy egyes elemeit részletesen megvizsgáljunk) az Unió különféle szereplőire ruházott illetékességi, felelősségi és feladatkörök összetettsége.

2.6 A hatásvizsgálat mindig is olyan eszköz volt, melynek célja a politikák kidolgozására irányuló jogalkotási folyamat minőségének és koherenciájának javítása, a hatékony és eredményes szabályozási környezethez való hozzájárulás, valamint a fenntartható fejlődés folyamatának koherens megvalósítása. Támogatja a politikai kompetenciát anélkül, hogy annak helyébe lépne. Lehetővé kell tennie a jogszabálytervezetek valószínű negatív és pozitív hatásainak azonosítását, illetve a konszenzus megteremtését az egymást keresztező célkitűzések elérésében. A gyakorlatban a hatásvizsgálatokat kezdetben csak a legfontosabb projektek esetében alkalmazták, a későbbiekben azonban már az Európai Bizottság éves politikai stratégiájában és munkaprogramjában szereplő összes projektre. A 2002. júniusi közlemény a mellékletében ismerteti a hatásvizsgálat legfontosabb elemeit, a megvalósítás technikai szabályai pedig külön, 2002 őszén láttak napvilágot.⁽³⁾ Az irányvonalakat a jelenlegi, 2008. májusi tervezet megelőzően 2005-ben, majd pedig 2007 végén vizsgálták felül.

2.7 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (a továbbiakban EGSZB) már a jobb jogalkotás irányába tett első erőfeszítésektől kezdve támogatta az Európai Bizottság ilyen célú javaslatait. Általánosságban támogatja a hatásvizsgálatok jobb levezetésére és ismertetésére irányuló javaslatokat is, amelyek egyre nagyobb jelentőséget kapnak a jogszabálytervezetek előkészítésekor; támogat más gyakorlatokat is, mint például a kodifikálást, a megfogalmazás egyszerűsítését (a lehetséges mértékig) és főként azt, hogy a használt jogi fogalmak magas színvonalúak és egyértelműek legyenek. Az EGSZB megjegyzi továbbá, hogy a jogszabályok fordításának minősége, valamint a közösségi jog alkalmazásának nyomán követése alapvető fontosságú a jogszabályok összehangolásának és tiszteletben tartásának javításához.

⁽¹⁾ Chevallier, J.: „L'évaluation législative: un enjeu politique” [„Jogalkotási értékelés: politikai kihívás”, in: Delcamp A. et al., *Contrôle parlementaire et évaluation* [Parlamentari ellenőrzés és értékelés], Párizs, 1995., 15. o.

⁽²⁾ Figyelembe kellene venni a különböző, tragikus történelmi eseményeket is, amelyek során – időnként elképzelhetetlenül barbár módon – sérültek általában véve a jogok és különösen az emberi jogok.

⁽³⁾ COM(2002) 276 végleges, 2002.6.5.

2.8 A hatások három fő kategóriába sorolhatók:

- társadalmi-szociális hatások,
- gazdasági hatások,
- környezeti hatások.

Az EGSZB megjegyzi, hogy a „társadalmi-szociális hatások” közé a kérdések széles köre tartozik, melyeket jobb lenne két külön csoportba sorolni: az egyikbe a szoros értelemben vett szociális hatásokat, a másikba pedig a társadalmi jellegű hatásokat (a terrorizmus elleni küzdelem, a biztonság, a jogérvényesítés stb.). A szoros értelemben vett szociális hatások kapcsolódnak a gazdasági kérdésekhez, és a szociális szereplőket, a kollektív tárgyalásokat, a munkakörülményeket és a foglalkoztatást érintik, míg a társadalmi kérdések más területekre vonatkoznak (igazságszolgáltatás, rendőrség stb.), több politikai szereplőt érintenek, és a társadalom egészére irányulnak.

2.9 A hatáselemzés felhasználja a költség-haszon elemzések és a verseny elemzésének eredményeit. Az EGSZB azonban hangsúlyozni kívánja, hogy – a fenntartható fejlődés szükségessége miatt – hosszú távon a minőségi hatásokról szóló adatokat, valamint a gazdasági számításokat is figyelembe kell venni. A versennyel kapcsolatban emlékeztet arra, hogy az csupán eszköz és nem cél. Figyelembe kell venni az iparpolitika követelményeit, valamint a globális versenyben való fennmaradáshoz szükséges, nemzetközi dimenziójú gazdasági és pénzügyi szereplők megjelenésének szükségességét is. A gazdaság és a harmadik országokkal történő gazdasági együttműködések globális dimenziója alkotja a hatásvizsgálatok gazdasági és pénzügyi keretét.

2.10 A környezetvédelmi hatásvizsgálatoknak számos, egymással összevethető technikai és kontextuális feltételek mellett összegyűjtött információ és rendszeres megfigyelésen alapuló mutatót is fel kell használniuk (a levegő minősége városi környezetben, a légkör felmelegedése stb.). A hatások e kategóriájában kombinálni kell a minőségi és a költség-haszon elemzéseket. Az EGSZB úgy véli, hogy nem feltétlenül kell előnyben részesíteni a költség-haszon elemzéseket a többi, minőségi eredménnyel szemben. Lehetséges kell, hogy legyen a két különböző típusú eredmény ismertetése, és az előnyt élvező kritériumok meghatározása, például egyes szennyeződések egészségre gyakorolt hatását illetően. Gyakorlatilag lehetetlen pénzügyileg kiszámolni a javasolt intézkedésekkel nyert emberi évek számát, de ez az adat lehetővé teszi az időbeli összehasonlítást, bár a valószínűségben az egészséget befolyásoló tényezők száma nagyobb, és az időbeli összehasonlítások mindig jelentős hibalehetőségeket

hordoznak magukban, hiszen az egészségre más tényezők is hatással vannak, nem csak a levegő minősége (az életmód, a táplálkozás, a megelőzési politikák stb.).

2.11 Kiemelkedően fontos az érdekelt felekkel és európai érdeképviseleti szervekkel, a szervezett civil társadalmat képviselő EGSZB-vel, valamint a helyi politika hangját megszólaltató Régiók Bizottságával történő konzultálás. Tekintettel a rendelkezésre álló idő szűkösségére és a hatásvizsgálatok nyelvének egységességére, vagyis a sok, elsősorban tagállami szervezetnek gondot okozó körülményekre, az európai konzultatív szervek felelőssége különösen nagy a hatásvizsgálatok minősége, valamint az intézményközi együttműködési megállapodásoknak megfelelő konzultációk tekintetében. Fontos, hogy ez az első konzultáció ne akadályozza a továbbiakban a jogalkotónak ténylegesen benyújtott tervezetekről szóló konzultációt, amely inkább politikai természetű lesz.

2.12 Az EGSZB üdvözli a hatásvizsgálatok komplex, horizontális megközelítését, ha több főigazgatóság is érdekelt a kérdésben, valamint időkeretbe történő illesztésüket (rövid, közép- és hosszú táv). A hatásvizsgálatok 2007-ben végzett utólagos értékelése alapján az *ex post* felülvizsgálatokat be kellene építeni a hatásvizsgálatok levezetésének a hatásvizsgálati testület által elvégzendő eljárásába, hogy alaposabb vizsgálatnak lehessen alávetni a mutatókat, illetve azok helyénvalóságát és az értékelések érvényességét, legyenek azok akár költség-haszon típusúak, akár minőségi értékelések. Az EGSZB úgy véli, hogy a mutatók problémájával alaposabban kellene foglalkozni az iránymutatásokban ⁽¹⁾ az Eurostat által begyűjtött, rendelkezésre álló statisztikai adatok, vagy az Európai Bizottság szolgálatai által vezetett külön vizsgálatok alapján. Hasonló a helyzet a többi szervezet, például az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Programja (UNDP) által vagy a különböző országokban a minisztériumok vagy az egyetemek fejlett kutatásai során kidolgozott mutatókkal is.

2.13 Az iránymutatások tervezetének második fele az általános és átfogó kérdéseket alaposan vizsgálja: az időkeretbe történő beillesztést, az adminisztrációs teher minimalizálásának átgondolását, a költség-haszon elemzésbe azonnal nem illeszthető hatások, illetve a hatásokat befolyásoló különböző tényezők egymásra hatása alulbecsülésének elkerülését. Figyelembe kell venni a többi hatásvizsgálattal kapcsolatos már elfogadott vagy folyamatban lévő jogszabálytervezet és az általános közösségi célkitűzések (a lisszaboni stratégia, az alapvető jogok tiszteletben tartása, az európai energetikai stratégia és a fenntartható fejlődés célkitűzése) hatását. A külső hatásokat sem szabad elhanyagolni.

⁽¹⁾ A hatásvizsgálatokhoz kidolgozott iránymutatások.

2.14 A kkv-kat érintő hatásokat – mint például azt, hogy méretük miatt esetenként magasabbak a szabályozás költségei, valamint, hogy az adminisztratív terhek sokkal érzékenyebben érintik a kisebb struktúrákat, mint a nagy vállalkozásokat – külön kell értékelni. Az EGSZB üdvözli, hogy a kkv-kat érintő hatásokat külön figyelembe vették, és egyetért az Európai Bizottság ajánlásával, miszerint intézkedéseket kell hozni ezen hatások csökkentésére, ha a hatásvizsgálatok azt mutatják, hogy azok esetleg aránytalanok vagy túlzottak.

2.15 Végül a hatásvizsgálatokban ismertetett lehetőségeknek nem szabad mesterkéltnek vagy erőltetettnek lenniük, hanem valódi, hiteles és működőképese alternatívákat kell, hogy jelentenek, amelyek a legmegfelelőbb politikai választás érvényesíthet.

3. Kritikai megjegyzések

3.1 Az Európai Bizottság részleteiben meghatározza az összes hatásvizsgálatra vonatkozó eljárást és határidőt, ezek azonban eléggé rugalmasak ahhoz, hogy több eltérő helyzetre is alkalmazhatók legyenek.

3.2 Minden egyes hatásvizsgálat eredeti *ad hoc* gyakorlat annak ellenére, hogy bizonyos számú szabály és kötelezettség elkerülhetetlen mind az előzetes, mind a későbbi szakaszokban. Idézhetjük például a szolgáltatók közötti konzultációt, egy külső szakértőre bízott tanulmány elkészítésének határidejét, a költségvetési tervezést vagy az Európai Bizottság munkaprogramját.

3.3 A Közös Kutatóközpont, melynek kutatói az Eurostat adataira támaszkodva gyakran együtt dolgoznak az egyetemekkel vagy a kutatókkal, a hatásvizsgálatok kidolgozásába leggyakrabban bevont szerv. Ezek a kutatók ugyanakkor adott esetben egy adott probléma megoldásához a rendelkezésre álló adatokat saját maguk összegzik, vagy matematikai, illetve költségvetési módszerekhez, továbbá közös mutatókhoz folyamodnak. Felmérést vagy közvélemény-kutatást is végezhetnek az e területen szokásos konzultációs eljárások kiegészítésére.

3.4 Kiemelendő a hatásvizsgálatoknak az a tendenciája, amely megfelel a mellékletben megfogalmazott módszertani elvárásoknak (tulajdonképpen a hatásvizsgálatok egy új kézikönyvről vagy útmutatójáról van szó), vagyis a különböző elképzelhető lehetőségek hatását pénzügyi terminusokban fogalmazza meg, és ebből alakít ki döntési kritériumot.

3.5 Viszont ha például a környezetvédelmi hatás⁽¹⁾ mérhető is költségekben vagy gazdasági terminusokban, a költségeken kívül bizonyos más tényezőket is figyelembe kell venni, fontosabb szempontokat szem előtt tartva: elsősorban minőségi szempontokat, az éghajlatváltozásra gyakorolt hatást, az alapjogok tiszteletben tartását, etikai kérdéseket, az egészségre kifejtett hatást rövid és hosszú távon.

3.6 A minőségi kritériumoknak gyakran fontosabbnak kellene lenniük, mivel megfelelnek az Unió célkitűzéseinek és politikáinak. Végül minden bizonnyal ezek is megjelennek pénzügyi kiadásokban (az azbeszt áldozatainak kártalanítása stb.), de a megelőzés etikai szükségszerűség. Az azbeszt ugyanis jóllehet hatékony és kevésbé költséges megoldást kínált az épületek, gépek vagy vezetékek szigetelésére, az azbesztmentesítés mai költségeinek semmi esetre sem felelnek meg a rövid távon elért pénzügyi előnyök. A mérleg tehát negatív, és évtizedek múltán nem feltétlenül a szennyező fizet. Az elővigyázatosság elvét tehát erőteljesen meg kellene erősíteni a hatásvizsgálatokban anélkül azonban, hogy az ürrüget szolgáltatna a tétlenségre.

3.7 Bizonyos távolságból úgy tűnik, hogy a legnagyobb problémát az érintett felekkel történő konzultáció jelenti. Bizonyos vélemények individualistának tekinthetők, holott a szerző lehet kisvállalkozó vagy önálló munkavállaló is, akinek értékes tapasztalatait nem szoríthatjuk háttérbe a jól megalapozott, aktív lobbik kedvéért, amelyek időnként egy bizonyos irányba mutató szakvéleményeket és információkat nyújtanak.⁽²⁾

3.8 Az összetettebb projektek keretében a várható hatást különösen nehéz lehet számokban meghatározni (például REACH). A munkavállalóknak és a termékek felhasználóinak a védelme előnyt élvezett, jóllehet az ipari szektornak sikerült tekintélyes politikai támogatást szereznie a jogalkotás hatókörének korlátozásához.

3.9 Ezek a szituációk ugyanakkor nem tekinthetők rendellenesnek. Az érdekelt csoportosulások ugyanis védik érdekeiket; a jogalkotó feladata az általános érdek érvényesítése a rövid távú, egyedi érdekek felett. Egyes rövid távú korlátozások középtávon már összehasonlítható előnyt jelenthetnek, nevezetesen az európai normák rögzítésével, amelyek a technológiai haladással általánossá válnak (pl. a gépjárművek motorjának kibocsátási korlátozásai, a kevésbé szennyező és fenntarthatóbb alternatív energiaforrások támogatása).

⁽¹⁾ A melléklet 9.3.4. pontja: „A környezetvédelmi hatásvizsgálatok modelljei”.

⁽²⁾ A számítógépes találmányok szabadalmaztathatóságáról szóló konzultáció által illusztrált aspektus (a Belső Piaci Főigazgatóság szolgálatai által készített konzultációs dokumentum, 2000.10.19.).

3.10 A jogszabályokat előkészítő zöld könyvek és fehér könyvek alkalmazása nyilvános vita keretében teljes mértékben hatékony az érintett felek, vagy tágabb értelemben az EGSZB által, illetve az európai szakosodott NGO-k által képviselt civil társadalom véleményének megismerésére. Magának a jogalkotónak is lehetősége nyílik – belső vita keretében – a dinamikus kompromisszumok megkeresésére.

3.11 Az EGSZB ugyanakkor meg kell hogy állapítsa, hogy sokszor a sietség vagy az ideológia miatt készülnek olyan projektek, amelyeket végül elvetnek vagy erőteljesen módosítanak, holott a kevésbé nyers megközelítés az összes fél számára elfogadható eredményt hozhatott volna (ez volt a helyzet például a kikötői szolgáltatásokról szóló irányelv esetében, amelyet az éppen távozó Európai Bizottság kapkodva dolgozott ki, és nem fordított időt a konzultációra és a kompromisszumok megkeresésére).

3.12 A jelenlegi válság a lehető legnagyobb óvatosságra ösztönöz bizonyos „kapott elképzelésekkel” vagy hatalmi elvekkel kapcsolatban. A gyakorlat alapján történő értékelés kritériuma alapvető fontosságú az elővigyázatosság és a kreativitás által uralt hatásvizsgálatok kollektív tapasztalatának felépítéséhez. Ez a megközelítés ellentmond a tudományosnak nevezett koncepcióknak, például annak, amely szerint egyrészt a szabályozatlan piac hatékonyabb lenne, mint az átláthatóságot biztosítani kívánó, valamint a nemkívánatos hatások és a csalások elkerülését célzó adaptált szabályozás, másrészt pedig bármely állami támogatás önmagában negatív. A realista és kiegyensúlyozott látásmódnak le kellene győznie a gazdaságot és a pénzügyeket túlságosan leegyszerűsítő elképzeléseket.

Kelt Brüsszelben, 2008. október 22-én.

4. Következtetések

4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a hatásvizsgálatok hozzájárulnak a jogalkotás tényleges javításához, és megerősíti, hogy kompetenciájának, valamint anyagi és emberi erőforrásainak mértékében kész azokban részt venni. Alapvető politikai tétől beszélhetünk, amely a közösségi jog belső jogrendszerben történő lehető legjobb fogadtatásának biztosítására irányul. Biztosítani kell, hogy a jogalkotási folyamatot – legyen szó akár a pozitív jogról (*hard law*), akár a nem kötelező erejű jogi aktusokról (*soft law*) – a polgárok a lehető legjobban megértsék. Ezen túlmenően a reprezentatív nem kormányzati szervezeteket be kell vonni a közösségi folyamatokba a kérdőívek klasszikus módszerével.

4.2 Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a főigazgatóságoknak ezeket a konzultációkat folyamatosan figyelemmel kell kísérniük, mivel a bizonyos jogalkotási javaslatokkal kapcsolatban megfogalmazott fenntartásokat mindeddig nem vették megfelelően figyelembe. Ez néhány esetben a javaslatok kiterjedt módosító indítványokkal történő, lényegi átalakításához vezetett, sőt egyes javaslatokat egyik vagy másik, a civil társadalom reakcióira vagy véleményére figyelmet fordító jogalkotó szerv – a Tanács vagy a Parlament – el is utasított. A részvételi demokráciával elkerülhetők lennének az ilyen, mind politikai, mind költségvetési szempontból igen költséges helyzetek.

4.3 A közösségi jogalkotó szerepe csak a normateremtés modern és hatékony módszerével tölthető be.

4.4 Végül az EGSZB üdvözli a jobb jogalkotás érdekében évek óta kifejtett erőfeszítéseket és létrehozott eszközöket, mivel ez alapvető kérdés a jogon alapuló Unió biztosításához, és felkéri az Európai Bizottságot, hogy ezen az úton haladjon tovább.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI