

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

82. PLENÁRIS ÜLÉS, 2009. DECEMBER 3–4.

A Régiók Bizottsága véleménye – Jobb szabályozási csomag 2007–2008

(2010/C 141/01)

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

- hangsúlyozza, hogy a helyi és regionális önkormányzatok kizárólagos, megosztott hatáskörökkel rendelkeznek a közszolgáltatások nyújtása, valamint közösségeik társadalmi és gazdasági fejlődésének elősegítése tekintetében, ezért az EU demokratikus életének megfelelő működéséhez elengedhetetlen, hogy teljes mértékben részt vegyenek az uniós jogszabályok kidolgozásának korai szakaszában, illetve a jogszabályok helyi alkalmazásában,
- elismeri, hogy történt előrehaladás ezen a téren, és méltányolja az Európai Bizottságnak az e feladat iránti elkötelezettségét, amely már eddig is kézzelfogható eredményeket hozott, azonban úgy véli, hogy további javításokra is lehetőség és szükség van,
- úgy véli, hogy a szubszidiaritás és az arányosság elve, valamint a hatásvizsgálatok alkalmazása fontos elemek annak elősegítésében, hogy az EU-ban kialakuljon egy többszintű kormányzási modell, és igen hasznosak lesznek majd a régiók gazdasági fejlődéséhez, illetve az Európai Unió egészének területi kohéziójához. Emlékeztet rá, hogy a Szerződés szerint a döntéseket a lakossághoz lehető legközelebbi szinten kell meghozni, amely nem mindig a központi kormányzat szintje. A szubszidiaritás elvét tehát úgy kell értelmezni, mint minden kormányzati szinten a polgárok szükségletei iránti nagyobb készségesség, illetve a döntéshozatal során való nagyobb hatékonyság alapját,
- meggyőződése, hogy az Európai Bíróság ítéletei is erősen kihathatnak a helyi és regionális önkormányzatokra – például a közbeszerzések területén – olyan módon, amelyet az eredeti jogszabályban esetleg nem lehetett előre látni,
- végezetül pedig aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a tagállamok továbbra is hajlamosak az uniós jogszabályokat túlkomplikálni és újabb elemekkel kiegészíteni („goldplating”) a nemzeti jogba való átültetés során.

Előadó: Lord Graham TOPE (UK/ALDE), Sutton londoni kerület önkormányzatának tagja

Referenciaszövegek:

A Bizottság munkadokumentuma – Második jelentés a szabályozási környezet egyszerűsítését célzó stratégia eredményeiről

COM(2008) 33 végleges

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az Európai Unión belüli jobb szabályozás második stratégiai felülvizsgálata

COM(2008) 32 végleges

A Bizottság jelentése a szubszidiaritásról és az arányosságról (a jogalkotás minőségének javítása 2007. – 15. jelentés)

COM(2008) 586 végleges

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A jobb szabályozás harmadik stratégiai felülvizsgálata az Európai Unióban

COM(2009) 15 végleges

A Bizottság munkadokumentuma – Harmadik jelentés a szabályozási környezet egyszerűsítését célzó stratégia eredményeiről

COM(2009) 17 végleges

I. ÁLTALÁNOS MEGJEGYZÉSEK

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

1. továbbra is együtt kíván működni az Európai Bizottsággal és a többi intézménnyel annak érdekében, hogy a többszintű kormányzás valódi szellemének értelmében az EU minden szintjén jobb jogalkotást érjenek el;

2. elismeri, hogy történt előrehaladás ezen a téren, és méltányolja az Európai Bizottságnak az e feladat iránti elkötelezettségét, amely már eddig is kézzelfogható eredményeket hozott, azonban úgy véli, hogy további javításokra is lehetőség és szükség van;

3. emlékeztet arra, hogy az RB képviselőiben Johanna Maij-Weggen megfigyelő tagként milyen értékes munkát végzett az adminisztratív terhek csökkentésével foglalkozó magas szintű csoportban. Az RB ezzel összefüggésben megismételte, hogy az uniós jogalkotási folyamat tökéletesítéséhez a helyi és regionális önkormányzatok, valamint az RB képesek a leginkább hozzájárulni, elsősorban azért, mert az uniós jogszabályok jelentős részét helyi és regionális szinten alkalmazzák, és nagy hatásuk van a polgárok mindennapi életére;

4. örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság nagyobb nyitottságot mutat az új javaslatok kidolgozása és azoknak az uniós intézményeken túli, az érdekelt felekkel – különösen a helyi és regionális önkormányzatokat képviselő európai szövetségekkel – való megvitatása során, és méltányolja a „strukturált párbeszéd” lelkes, a Régiók Bizottsága közvetítésével történő megvalósítását. Fontos, hogy a konzultatív mechanizmusok elérhetőek és sokfélék legyenek, hogy az uniós politikaalkotás képet kaphasson az európai közvélemény átfogó és reprezentatív

keresztmetszetéről, ez ugyanis kiegyensúlyozottabb döntéshozatalt és hatékonyabb végrehajtást tesz lehetővé, különösen azokban az esetekben, ahol a helyi és regionális önkormányzatok felelősek az uniós jogszabályok végrehajtásáért és alkalmazásáért.

5. hangsúlyozza, hogy a helyi és regionális önkormányzatok kizárólagos, megosztott hatáskörökkel rendelkeznek a közszolgáltatások nyújtása, valamint közösségeik társadalmi és gazdasági fejlődésének elősegítése tekintetében, ezért az EU demokratikus életének megfelelő működéséhez elengedhetetlen, hogy teljes mértékben részt vegyenek az uniós jogszabályok kidolgozásának korai szakaszában, illetve a jogszabályok helyi alkalmazásában;

6. úgy véli, hogy a szubszidiaritás és az arányosság elve, valamint a hatásvizsgálatok alkalmazása fontos elemek annak elősegítésében, hogy az EU-ban kialakuljon egy többszintű kormányzási modell, és igen hasznosak lesznek majd a régiók gazdasági fejlődéséhez, illetve az Európai Unió egészének területi kohéziójához. Emlékeztet rá, hogy a Szerződés szerint a döntéseket a lakossághoz lehető legközelebbi szinten kell meghozni, amely nem mindig a központi kormányzat szintje. A szubszidiaritás elvét tehát úgy kell értelmezni, mint minden kormányzati szinten a polgárok szükségletei iránti nagyobb készségesség, illetve a döntéshozatal során való nagyobb hatékonyság alapját;

7. újfent hangoztatja elkötelezettségét a szubszidiaritással kapcsolatos tudatosság felkeltése iránt. E tekintetben a szubszidiaritásfigyelő hálózat hasznos eszköz, nem csupán a partnereknek a szubszidiaritás ellenőrzése iránti elkötelezettsége miatt, hanem amiatt is, hogy magában rejt annak lehetőségét,

hogy a szubszidiaritás és a többszintű kormányzás megvalósításával kapcsolatos legjobb gyakorlatok megosztásának kísérleti színhelyévé váljon;

8. örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság – azáltal, hogy nagyszámú formális konszolidációs javaslatával elősegíti számos jogalkotási eszköz visszavonását – törekszik az arányossági elv betartására jogalkotási és szabályozói hatáskörének gyakorlása során. Megjegyzi, hogy a jogalkotásban részt vevő felek végül 48 egyszerűsítési javaslatot fogadtak el. Ezzel kapcsolatban fontosnak tartja felhívni a figyelmet arra, hogy nem mindössze az egyszerűsítési javaslatok számáról van szó, hanem a gyakorlatban tapasztalható adminisztratív terhek valós csökkenéséről is;

9. úgy véli, hogy a hatásvizsgálatoknak azzal, hogy megvizsgálják, szükség van-e uniós szintű fellépésre, valamint kiértékelik a számba vehető politikai lehetőségek potenciális hatásait, elméletileg hozzá kell járulniuk a szabályozási környezet javításához és egyszerűsítéséhez. Az új uniós jogszabályok hatékony és fenntartható előzetes felmérése nemcsak az általános csökkentés elérése szempontjából fontos, de az adminisztratív terhek alacsony szinten tartása végett is elengedhetetlen. Az RB azonban aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az Európai Parlament és a Tanács által a jogalkotási javaslatokhoz fűzött újabb és újabb módosítások olyan messzire ható következményekkel járhatnak a helyi és regionális önkormányzatokra nézve, amelyeket a döntéshozók esetleg nem mindig látnak előre;

10. meggyőződése, hogy az Európai Bíróság ítéletei is erősen kihathatnak a helyi és regionális önkormányzatokra – például a közbeszerzések területén – olyan módon, amelyet az eredeti jogszabályban esetleg nem lehetett előre látni;

11. úgy véli, hogy ha az EU-t átláthatóbbá és a lakossági problémákra fogékonyabbá akarjuk tenni, a közösségi jogot feltétlenül úgy kell kialakítani, hogy a célközönsége megértse. A Régiók Bizottsága tehát arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy világosabb, összefüggőbb és egyértelműbb szövegeket fogalmazzon meg annak érdekében, hogy minden tagállam hatékonyan és egységes módon hajthassa azokat végre. Ez a követelmény főként azért fontos, mert a végül elfogadott szövegek gyakran olyan kompromisszumokat tartalmaznak, amelyeket nem lehet egyszerűen átültetni a nemzetek jogrendjeibe;

12. ebben a tekintetben azt is felismeri, hogy a legtöbb helyi és regionális önkormányzat – a polgárokkal együtt – nem az uniós jogszabályokkal, hanem ezeknek a nemzeti jogba történő átültetésével szembesül. Emiatt minden kormányzati szinten az új szabályozások és politikák egyszerűsítésére, koherenssé tételére és elmagyarázására van szükség;

13. aggodalmát fejezi ki továbbá amiatt, hogy a tagállamok továbbra is hajlamosak az uniós jogszabályokat túlkomplicálni és újabb elemekkel kiegészíteni („goldplating”) a nemzeti jogba való átültetés során;

14. végezetül pedig hangsúlyozza, hogy bár az előzetes hatásvizsgálatokra érthető módon nagy hangsúlyt fektetnek, a szélesebb értelemben vett jobb szabályozási törekvés részeként nem szabad elhanyagolni az utólagos kiértékeléseket, azaz a

tényleges helyzetnek a várt eredményekkel való összevetését sem. Az új javaslatok többsége a meglévő közösségi vívmányok módosítására vagy kiegészítésére vonatkozik. A jogalkotás szükséges frissítésének állandó folyamata keretében fontos, hogy az új javaslatok kidolgozásakor vegyék figyelembe a helyi és regionális önkormányzatoknak az uniós jogszabályok alkalmazása révén gyűjtött értékes tapasztalatait;

II. POLITIKAI AJÁNLÁSOK

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

Új jogszabályok kidolgozása: konzultáció

15. szükségesnek tartja, hogy a helyi és regionális önkormányzatokat a döntéshozatali folyamat demokratikus legitimitásának megerősítése érdekében – a rájuk bízott hatáskörökkel összhangban – az uniós intézmények és a tagállamok nagyobb mértékben vonják be a közösségi jogszabályok kidolgozásába és megfogalmazásába. Hangsúlyozza, hogy a jogalkotási hatáskörrel rendelkező régiók különösen érdekeltek abban, hogy bevonják őket, mivel az illetékességi körükbe tartozó területen kötelességük a közösségi jogszabályok végrehajtása. Ebben a tekintetben az RB képes a leginkább hangot adni a regionális és helyi önkormányzatok azon törekvéseinek, hogy vonják be őket a jogalkotási folyamatba. A Régiók Bizottsága tagjai gyakorlati tapasztalatokkal és részletes ismeretekkel rendelkeznek a helyi viszonyokról, ezért ők a legalkalmasabbak a jogszabályok hatásának és hatékonyságának értékelésére;

16. kiemeli, hogy mind az EU-ban, mind pedig a tagállamokon belül valamennyi döntéshozatali szinten szükség van a konzultációra. A helyi és regionális önkormányzatokkal folytatandó konzultációhoz jól működő eljárásokat kell kidolgozni;

17. felhívja a figyelmet az előkészítő szakasz növekvő jelentőségére az EU jogalkotási folyamatában. Ha ebben a korai szakaszban alaposabb az elemzés és a konzultáció, az EU erősíti egy olyan szabályozás kidolgozásának esélyeit, amely eredményesebb és könnyebben végrehajtható a tagállamonként különböző körülmények között;

Új jogszabályok kidolgozása: hatásvizsgálat

18. ismételten hangoztatja, hogy elkötelezetten hozzá kíván járulni a jelentős helyi és regionális kihatással rendelkező új jogalkotási javaslatok hatásvizsgálataihoz. Ha az új javaslatok meglévő szabályozások módosítását célozzák, a hatásvizsgálatnak tartalmaznia kell az értékelés eredményeit. Így közvetlen összefüggés jön létre az előzetes hatásvizsgálat és az utólagos értékelés között;

19. tudatában van annak, hogy a hatásvizsgálat elkészítése hosszadalmas és erőforrás-igényes folyamat, ezért úgy látja, hogy amennyire csak lehet, előretételező módon kell tervezni, hogy az éves politikai stratégia és az Európai Bizottság munka- és jogalkotási programja alapján, esetleg egy éves technikai egyeztetés keretén belül mindkét oldalról meg lehessen határozni a legfontosabb témaköröket. Ezenkívül az Európai Bizottság főigazgatóságait arra kellene ösztönözni, hogy közvetlenül keressék meg az RB-t, ha úgy érzik, hogy a hatásvizsgálattal kapcsolatos munkájukat a tervezett kezdeményezések területi kihatásaira vonatkozó adatokkal kell kiegészíteni;

20. kéri, hogy a hatásvizsgálatok során vegyék figyelembe a jogalkotási hatáskörrel rendelkező régiókat, és kerüljék az olyan közösségi megállapodásokat, amelyek e hatáskörnek a központi kormányzathoz való áttemelését eredményezik;

21. arra kéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy jobban vegyék figyelembe a jobb jogalkotásról szóló 2003-as intézményközi megállapodást a bizottsági jogalkotási javaslatok olyan jellegű módosításakor, amely új adminisztrációs és pénzügyi terheket róna a helyi és regionális önkormányzatokra. Amennyiben az intézményközi megállapodás felülvizsgálatára kerülne sor, abba az RB-t és az EGSZB-t is be kell vonni;

22. örömmel fogadja, hogy az adminisztratív terhek csökkentésével foglalkozó magas szintű csoportban Johanna Majj-Weggen (NL/EPP) képviseli bizottságunkat. Azt javasolja, hogy az Európai Bizottság hivatalosan kérje ki az RB véleményét e csoport munkájának mérlegéről a csoport mandátumának lejártja (2010. augusztus) előtt, hogy az RB az EU valamennyi regionális és helyi önkormányzatának eljuttathassa az őket foglalkoztató témákra vonatkozó eredményeket;

Végrehajtás és a jogrendbe való átültetés

23. örömmel fogadja a kkv-kra nehezedő szükségtelen terhek csökkentésének és az informatikahasználat megerősítésének szándékát, ugyanis az uniós szabályozási környezet egyszerűsítésének egyik céljaként a jogszabályok egyszerűbbé és hatékonyabbá, ezáltal felhasználóközpontúbbá tételét kell kitűzni;

24. elismeri, hogy a jobb jogalkotás a szabályozás periodikus értékelésének szükségességét jelenti. Ezért valamennyi uniós jogszabálynak rendszerszerűen rendelkezéseket kell tartalmaznia az értékelésről, hogy minden érintett fél jelezhesse tapasztalatait az adott jogszabály gyakorlati következményeivel, végrehajtásával és érvényesítésével kapcsolatban;

25. arra kéri a jogalkotási hatáskörrel rendelkező régiókat, ismerjék fel, hogy jelentős előnnyel járhat számukra az, ha az uniós jogszabályok egyeztetésekor és átültetésekor proaktívabb szerepet játszanak. Az egyéb típusú régióknak és helyi önkormányzatoknak ugyancsak fontos szerep jut. Az RB azt tanácsolja a tagállamoknak, hogy az ilyen jellegű aktív részvételt minél nagyobb mértékben tegyék lehetővé;

26. hangsúlyozza, hogy az európai területi egyezmények – mint például az európai területi együttműködési csoportosulások (EGTC) – fellendíthetnék a területi összetartást, és rugalmasabbá tehetnék a nagy helyi kihatású politikákat. Az EGTC, mivel olyan, jogi személyiséggel bíró eszköz, amelynek révén a

partnerek szilárd területi együttműködési jogi struktúrát alakíthatnak ki, magasabb fokon fogja biztosítani a többszintű kormányzás megvalósítását, és Európa-szerte elősegíti a jobb jogalkotást regionális és helyi szinten;

27. arra kéri a tagállamokat, hogy fokozzák a nemzeti jog egyszerűsítésére irányuló erőfeszítéseiket, valamint helyesen és késlekedés nélkül ültessék át a közösségi irányelveket saját jogrendjükbe. E folyamat keretében ki kellene kérniük a helyi és regionális önkormányzatok véleményét, és javaslatukat, felveszéseiket tekintetbe kellene venniük;

28. újfent arra kéri a nemzeti jogalkotókat, hogy mellőzzék az uniós jogszabályok túlzott kiegészítésekkel történő átültetését (a „goldplating”-et). Az uniós irányelvek korrekt és késedelem nélküli végrehajtásáról szóló áttekintéseiben az Európai Bizottság felsorolhatná, hogy mely tagállamok döntöttek szélesebb körű nemzeti kötelezettségek mellett;

29. hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottságnak és az Európai Bíróságnak figyelembe kellene vennie az európai bírósági ügyek következményeit a helyi és regionális önkormányzatokra nézve;

30. arra kéri az Európai Bizottságot, hogy pontosan határozza meg, milyen konkrét esetekben jár állami támogatás, és milyen esetekben nem, továbbá hogy azokat a problémákat, illetve helyzeteket hangsúlyozza, amelyeknek kezelése a helyi és regionális önkormányzatok hatáskörébe tartozik;

Kommunikáció

31. arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a szabályozás javítására irányuló menetrendjének bemutatása terén polgárcentrikusabb megközelítést alkalmazzon. Elsősorban azokra a területekre kell összpontosítani a munkát és a kommunikációt, ahol a polgárok a legnagyobb hozzáadott értéket látják;

32. javasolja, hogy az irányelvek megszövegezésekor világosabb nyelvezetet használjanak. Ez csökkentené az – esetleg kétsédelmes vagy helytelen átültetéshez vezető – félreértelmességek veszélyét;

33. tisztában van vele, hogy az uniós jogszabályokat és ezeket a nemzeti jogba történő átültetését hatékonyabban kell ismertetni az azok végrehajtásáért felelős személyekkel és a hétköznapi polgárokkal, és hogy ebben a nemzeti jogalkotóknak és a helyi és regionális önkormányzatoknak, valamint az őket képviselő szövetségeknek is szerepük van;

Kelt Brüsszelben, 2009. december 3-án.

a Régiók Bizottsága
elnöke

Luc VAN DEN BRANDE