



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Strasbourg, 2018.10.23.
COM(2018) 703 final

ANNEXES 1 to 2

MELLÉKLETEK

a következőhöz:

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

**A szubszidiaritás és az arányosság elve szerepének megerősítése az uniós politikai
döntéshozatal során**

{COM(2018) 490} - {COM(2018) 491}

I. MELLÉKLET

A munkacsoport kilenc ajánlása

<i>A munkacsoport 1. ajánlása</i>
Az Unió intézményei és szervei, valamint a nemzeti és regionális parlamentek alkalmazzanak közös módszert („értékelő táblázatot”) a szubszidiaritás (ideértve az uniós hozzáadott értéket is) és az arányosság elvéhez kapcsolódó kérdések, valamint az új és a meglévő jogszabályok jogalapjának vizsgálata során. Ez a vizsgálati módszer terjedjen ki az Amszterdami Szerződéshez eredetileg csatolt, a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyvben foglalt kritériumokra, valamint a Bíróság vonatkozó joggyakorlatára. E jelentéshez csatoljuk a javasolt értékelési mintatáblázatot. A jogalkotási folyamat során az Európai Parlament és a Tanács a közös módszer alkalmazásával szisztematikusan vizsgálja meg az általuk készített jogszabálytervezetek és módosítások szubszidiaritását és arányosságát. Teljes mértékben vegyék figyelembe a Bizottság javaslataiban ismertetett értékelést, valamint a nemzeti parlamentek és a Régiók Európai Bizottsága (indokolással ellátott) véleményeit.
<i>A munkacsoport 2. ajánlása</i>
A Bizottság alkalmazza rugalmasan a Szerződés alapján a nemzeti parlamentek számára indokolással ellátott véleményeik benyújtására meghatározott 8 hetes határidőt. A rugalmas alkalmazás során tekintettel kell lenni a közös ünnepekre és működési szünetekre, lehetővé téve ugyanakkor a Bizottság számára a válaszadást lehetőség szerint a vélemények kézhezvételét követő 8 héten belül. A Bizottság a szubszidiaritásra és az arányosságra vonatkozó éves jelentésében megfelelő módon vegye figyelembe a nemzeti parlamentektől kapott, indokolással ellátott véleményeket és a jogalkotói hatáskörrel rendelkező regionális parlamentektől kapott visszajelzéseket. Továbbá megfelelő időben és teljes körűen tájékoztassa a társjogalkotókat a javaslatokról a szubszidiaritás tekintetében felmerült jelentős aggályok esetén.
<i>A munkacsoport 3. ajánlása</i>
Az EUSZ/EUMSZ (2.) jegyzőkönyvét alkalomadtán felül kell vizsgálni annak érdekében, hogy a nemzeti parlamentek számára 12 hét álljon rendelkezésre indokolással ellátott véleményeik elkészítésére, valamint arra, hogy teljes körűen kifejezésre juttassák a szubszidiaritással, az arányossággal és a javasolt jogszabályok jogalapjával (hatáskör-átruházás) kapcsolatos nézeteiket. A nemzeti parlamentek kérjék ki a jogalkotói hatáskörrel rendelkező regionális parlamentek véleményét, amennyiben az uniós jogszabályjavaslat érinti a nemzeti jog szerinti hatáskörüket.
<i>A munkacsoport 4. ajánlása</i>
A nemzeti parlamentekkel és a Régiók Európai Bizottságával együttműködve a Bizottság hívja fel a nemzeti hatóságok, valamint a helyi és regionális önkormányzatok figyelmét azokra a lehetőségekre, amelyek rendelkezésükre állnak arra, hogy már korai szakaszban részt vegyenek a politikai döntéshozatali folyamatokban. A Bizottság teljes mértékben vonja be konzultációs folyamataiba a helyi és regionális önkormányzatokat, figyelembe véve azok konkrét szerepét az uniós jogszabályok végrehajtásában. Támogassa a helyi és regionális önkormányzatok részvételét megfelelően kialakított kérdőívekkel, valamint azzal, hogy hatásvizsgálataiban, javaslataiban és a társjogalkotóknak továbbított visszacsatolásban több visszajelzést nyújt, és nagyobb láthatóságot biztosít a helyi és regionális önkormányzatok véleménye számára. A tagállamok kövessék az Európai Bizottság iránymutatását és érdemben működjenek együtt a helyi és regionális önkormányzatokkal nemzeti reformprogramjaik kidolgozása, valamint a strukturális reformok európai szemeszter keretében történő megtervezése és végrehajtása során, az e reformok iránti felelősségvállalás és azok végrehajtásának fokozása érdekében.
<i>A munkacsoport 5. ajánlása</i>
A Bizottság biztosítsa, hogy hatásvizsgálatai és értékelései szisztematikusan vegyék figyelembe a területi hatásokat, és értékelje azokat, amennyiben jelentősek a helyi és regionális önkormányzatok számára. A helyi és regionális önkormányzatok a konzultációk során adott válaszaikban és az ütemtervekre vonatkozó visszacsatolásukban segítsenek az ilyen lehetséges

hatások azonosításában. A Bizottság ennek megfelelően vizsgálja felül a minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatását és eszköztárát, és foglalkozzon a jogszabályok végrehajtásához és uniós hozzáadott értékéhez kapcsolódó kérdésekkel, javaslataiban és az azokat kísérő indokolásokban biztosítsa a szubszidiaritásra, az arányosságra és a lényeges területi hatásokra vonatkozó bizottsági értékelések nagyobb láthatóságát.
<i>A munkacsoport 6. ajánlása</i> Az Európai Parlament és a Tanács tárgyalásaik során következetesen alkalmazzák a szubszidiaritási táblázatot annak érdekében, hogy elősegítsék a helyi és regionális önkormányzatok számára fontos kérdések jobb megismerésére irányuló kultúra kialakulását. A Bizottság hívja fel a társjogalkotók figyelmét minden véleményre, amely beérkezik hozzá a helyi és regionális önkormányzatoktól a javaslatai elfogadását követő vizsgálati időszakban. A tagállamok kormányai és nemzeti parlamentjei kérik ki a helyi és regionális önkormányzatok álláspontját és szakvéleményét a jogalkotási folyamat elején. A munkacsoport felkéri az EU társjogalkotóit, hogy mérlegeljék annak lehetőségét, hogy üléseikre meghívják a helyi és regionális önkormányzatok képviselőit, vagy indokolt esetben meghallgatásokat tartsanak vagy eseményeket rendezzenek.
<i>A munkacsoport 7. ajánlása</i> A regionális és nemzeti parlamentek vizsgálják meg, hogyan kapcsolhatják össze hatékonyabban információcserére alkalmas platformjaikat (REGPEX és IPEX) annak érdekében, hogy a jogalkotási eljárás és a szubszidiaritás-ellenőrzési mechanizmus jobban tükrözze aggályait.
<i>A munkacsoport 8. ajánlása</i> A Bizottság alakítson ki egy mechanizmust a jogszabályok meghatározására és értékelésére a szubszidiaritás, az arányosság, az egyszerűsítés, a jogszabályok sokasága, valamint a helyi és regionális önkormányzatok szerepe szempontjából. Ez épülhet a REFIT-programra és -platformra. Általánosságban a helyi és regionális önkormányzatok tapasztalatait és hálózatait a legteljesebb mértékben figyelembe kell venni az uniós jogszabályok ellenőrzése és értékelése során. A Régiók Bizottsága hozza létre a regionális központok új kísérleti hálózatát a szakpolitikák végrehajtása felülvizsgálatainak támogatása érdekében.
<i>A munkacsoport 9. ajánlása</i> A következő Bizottság az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal közösen gondolja át munkája kiegyensúlyozását bizonyos szakpolitikai területeken a hatékonyabb végrehajtás irányába, és ne kezdeményezzen új jogszabályokat azokon a területeken, ahol a meglévő joganyag már kiforrott és/vagy nemrégiben lényeges módosításon esett át.

II. MELLÉKLET

Mintatáblázat a szubszidiaritás és az arányosság vizsgálatához a teljes szakpolitikai ciklus során (A szubszidiaritással, az arányossággal és a „kevesebbet hatékonyabban” megközelítéssel foglalkozó munkacsoport jelentéséből átemelve)

Intézmény*	
A javaslat vagy kezdeményezés címe	
Intézményi hivatkozás(ok)	

Az értékelő táblázat célja és magyarázata

E táblázat célja, hogy közös és következetes megközelítést nyújtson adott javaslatok vagy kezdeményezések vizsgálatához a szubszidiaritás és az arányosság Szerződésen alapuló elveinek való megfelelés szempontjából. A táblázat használata ajánlott az Európai Bizottság számára javaslatok kezdeményezése során, a nemzeti parlamentek számára az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez (EUMSZ) csatolt (2.) jegyzőkönyv szerinti, indokolással ellátott véleményeik elkészítése során, valamint az Európai Parlament és a Tanács mint uniós jogalkotók számára. A táblázat használandó továbbá a tagállamok egy csoportjának azon kezdeményezése, a Bíróság azon kérelme, az Európai Központi Bank azon ajánlása, illetve az Európai Beruházási Bank azon kérelme esetén, amely jogalkotási aktus elfogadására irányul (a (2.) jegyzőkönyv 3. cikke)

A szubszidiaritás elve segít annak meghatározásában, hogy indokolt-e, hogy az Unió fellépjen a Szerződésekben a számára biztosított megosztott vagy támogató hatáskörök keretében, vagy inkább a tagállam lépjen fel a megfelelő nemzeti, regionális vagy helyi szinteken. Az uniós szükségesség és az uniós hozzáadott érték két szempontjának együttesen kell teljesülnie a szubszidiaritási vizsgálat elvégzéséhez. Ezek részletesebb ismertetésére az alábbiakban kerül sor.

Az arányosság elve segít annak biztosításában, hogy a jogalkotási kötelezettségek vagy a szakpolitikai megközelítés intenzitása illeszkedjen az adott szakpolitika vagy jogszabály által elérni kívánt célkitűzésekhez. Ez azt jelenti, hogy az uniós fellépés tartalma és formája nem haladhatja meg az elérni kívánt célkitűzésekhez szükséges mértéket.

Az Európai Bizottság által a javaslatok alátámasztása érdekében készített hatásvizsgálatok tartalmazzák majd a szubszidiaritás és az arányosság vizsgálatát. Ezenfelül minden bizottsági javaslatot egy indoklás kíséri majd, amely ismerteti a Bizottság szubszidiaritási és arányossági vizsgálatát is, mivel ez az EUMSZ (2.) jegyzőkönyvében foglalt követelmény azokkal a követelményekkel együtt, amelyek előírják széles körű konzultáció folytatását jogalkotási aktusra irányuló javaslat megtétele előtt, valamint a tervezett fellépés helyi és regionális dimenziójának a figyelembevételét.

Noha ez az értékelő táblázat a szubszidiaritással és az arányossággal foglalkozik, a táblázatot használó intézmények szabadon kiegészíthetik azt olyan elemekkel, amelyeket hasznosnak ítélnék meg saját belső eljárásaik és prioritásaik szempontjából. Például a táblázat átalakítható úgy, hogy magában foglalja a minőségi jogalkotási eszközök Bizottság általi alkalmazásának vagy a bizottsági javaslatok politikai szempontjainak az értékelését.

* Az ebben az értékelő mintatáblázatban szereplő kérdések nem mindegyike vonatkozik minden intézményre.

1. Felléphet az Unió? Mi az Unió tervezett intézkedésének a jogalapja és a hatásköre?
1.1. A Szerződés mely cikkeit használják a jogalkotási javaslat vagy szakpolitikai kezdeményezés alátámasztására?
1.2. A Szerződés e cikkében biztosított uniós hatáskör kizárólagos, megosztott vagy támogató jellegű?
<i>A szubszidiaritás elve nem alkalmazandó azokra a politikai területekre, amelyeken az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik az EUSZ 3. cikkében meghatározottak szerint. Ez az a konkrét jogalap, amely meghatározza, hogy a javaslat a szubszidiaritás-ellenőrzési mechanizmus hatálya alá tartozik-e vagy sem. Az EUSZ 4. cikke felsorolja azokat a területeket, amelyeken a hatáskör megoszlik az Unió és a tagállamok között, az EUSZ 6. cikke pedig azokat a területeket határozza meg, amelyek tekintetében az Unió csak arra rendelkezik hatáskörrel, hogy támogassa a tagállamok intézkedéseit.</i>

2. A szubszidiaritás elve: Miért van szükség uniós fellépésre?	
2.1. Teljesíti a javaslat a (2). jegyzőkönyvben foglalt eljárási követelményeket?	
– Sor került széles körű konzultációra az aktusra irányuló javaslat előterjesztése előtt? – Van-e minőségi és – lehetőség szerint – mennyiségi mutatókat tartalmazó részletes kimutatás, amely alapján megítélhető, hogy a fellépés uniós szinten lenne-e a legjobban megvalósítható?	
2.2. A bizottsági javaslatot kísérő indokolás (és bármely hatásvizsgálat) tartalmazza a szubszidiaritás elvének való megfelelés kielégítő indokolását?	
2.3. Az alábbi kérdésekre adott válaszok alapján a javasolt intézkedés célkitűzéseit a tagállamok önállóan cselekedve kielégítően meg tudják valósítani (uniós fellépés szükségessége)?	
a)	A kezelni kívánt problémáknak vannak jelentős/érzékelhető transznacionális/határon átnyúló vonatkozásai? Sor került ezek számszerűsítésére?
b)	A nemzeti szintű fellépés megvalósítása vagy az uniós szintű fellépés elmaradása ellentétes lenne a Szerződés célkitűzéseivel, vagy jelentősen sértené a többi tagállam érdekeit?
c)	A tagállamok milyen mértékben képesek arra, illetve milyen mértékben rendelkeznek lehetőséggel arra, hogy megfelelő intézkedéseket hozzanak?

d)	Hogyan változik a probléma és annak okai (pl. negatív externáliák, továbbgyűrűző hatások) az Unió különböző nemzeti, regionális és helyi szintjein?
e)	A probléma általánosan elterjedt az Unióban, vagy csak néhány tagállamra korlátozódik?
f)	A tagállamok túlterheltek a tervezett intézkedés célkitűzéseinek elérése tekintetében?
g)	Mennyiben eltérőek az Unióban a nemzeti hatóságok, valamint a regionális és helyi önkormányzatok nézetei / előnyösnek tartott eljárásai?
2.4. Az alábbi kérdésekre adott válaszok alapján a javasolt intézkedés célkitűzései jobban elérhetők uniós szinten az adott intézkedés terjedelme vagy hatása miatt (uniós hozzáadott érték)?	
a)	Vannak egyértelmű előnyei az uniós szintű fellépésnek?
b)	Megvalósul a méretgazdaságosság? Az elérni kívánt célkitűzések hatékonyabban teljesíthetők uniós szinten (nagyobb az egységköltségre eső haszon)? Javulni fog a belső piac működése?
c)	Milyen előnyökkel jár a különböző nemzeti politikák és szabályok egységesebb politikai megközelítéssel történő helyettesítése?
d)	Az uniós szintű fellépésből származó előnyök meghaladják a tagállamok és a helyi és regionális önkormányzatok hatáskörének elvesztését (a nemzeti, helyi és regionális szinteken történő fellépés költségein és hasznain felül)?
e)	Növekszik a jogi egyértelműség azok számára, akiknek végre kell hajtania a jogszabályokat?

3. Arányosság: Hogyan kell az Uniónak fellépnie	
3.1. A bizottsági javaslatot kísérő indokolás (és bármely hatásvizsgálat) tartalmazza az arányosság elvének való megfelelés kielégítő indoklását, valamint tartalmaz kimutatást, amely alapján megítélhető, hogy a javaslat megfelel az arányosság elvének?	
3.2. Az alábbi kérdésekre adott válaszok és bármely hatásvizsgálatból, az indoklásból vagy egyéb forrásokból elérhető információk alapján a javasolt intézkedés megfelelő módja a tervezett célkitűzések elérésének?	
a)	A kezdeményezés azokra a vonatkozásokra korlátozódik, amelyeket a tagállamok önmaguk nem tudnak kielégítően megvalósítani, az Unió viszont igen?
b)	Az uniós fellépési forma (eszközwálasztás) indokolt, a lehető legegyszerűbb és alkalmas az elérni kívánt célkitűzések kielégítő megvalósítására és az azoknak való megfelelésre (pl. választás a rendelet, (keret)irányelv, ajánlás vagy olyan, alternatív szabályozási eszközök között, mint a társszabályozás, stb.)?
c)	Az uniós fellépés a lehető legnagyobb mértékben teret hagy a nemzeti döntéshozatalnak, miközben kielégítően teljesíti a meghatározott célkitűzéseket? (Pl. van lehetőség az európai fellépés minimumszabályokra történő korlátozására, vagy kevésbé szigorú politikai eszköz vagy megközelítés alkalmazására?)
d)	Okoz a kezdeményezés pénzügyi vagy adminisztrációs költségeket az Unió, a nemzeti kormányok, a regionális vagy helyi hatóságok, a gazdálkodók vagy a polgárok számára? Ezek a költségek arányban állnak az elérni kívánt célkitűzéssel?
e)	Az uniós jog tiszteletben tartása mellett sor került az egyes tagállamokban felmerülő különleges körülmények figyelembevételére?