EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel, 28.1.2009
KOM (2009) 15 lõplik

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Parem õigusloome Euroopa Liidus: kolmas strateegiline ülevaade

{KOM(2009) 16 lõplik}
{KOM(2009) 17 lõplik}
{SEK(2009) 55}

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Parem õigusloome Euroopa Liidus: kolmas strateegiline ülevaade

I. SISSEJUHATUS

Viimase nelja aasta jooksul on komisjon saavutanud märkimisväärset edu parema õigusloome tegevuskava rakendamisel. Ta lihtsustab juba väljatöötatud õigusakte, et tagada nende ajakohasus ja parem kättesaadavus. Komisjon vähendab bürokraatiat ja rakendab ettevõtjate halduskoormuse vähendamise programmi. Uute õigusaktide ja poliitika kõrgeima võimaliku kvaliteedi tagamiseks on komisjon ette näinud laiaulatusliku ja ambitsioonika mõju hindamise süsteemi. Koostöös liikmesriikidega töötab komisjon välja tõhusaid ja tulemuslikke lähenemisviise, et tagada ühenduse õiguse nõuetekohane kohaldamine.

Reguleerimine on vajalik ja kasulik mitmel põhjusel: turgude nõuetekohase toimimise tagamiseks, võrdsete tegutsemisvõimaluste loomiseks ühtsel turul konkureerivatele ettevõtjatele ja finantsinstitutsioonidele, samuti töötajate ja tarbijate ning tervise ja keskkonna kaitseks. Samas toob reguleerimine endaga kaasa kulusid nii ettevõtjate, ametiasutuste kui ka kodanike jaoks ning sellised kulud tuleb hoida minimaalsed. Parema õigusloome tegevuskava edendamisel on komisjoni eesmärk olnud tagada, et reguleeriv raamistik aitaks kaasa ettevõtlusele ja innovatsioonile, võimaldaks ettevõtjate konkurentsivõimet suurendada ja siseturu potentsiaali paremini ära kasutada. Sellega aitab parema õigusloome tegevuskava kaasa majanduskasvu edendamisele ja töökohtade loomisele, tagades seejuures sotsiaal-, keskkonna-, tervise- ja tarbijakaitse kõrge taseme. Euroopa majanduse elavdamise kavas rõhutati, et praeguses majandus- ja finantsraskuste kontekstis, kus surve ettevõtjatele ja majapidamistele kasvab, on reguleeriva keskkonna kvaliteet tähtsam kui kunagi varem[1].

Viimase nelja aasta jooksul on komisjon muutnud parema õigusloome tegevuskava rakendamise viisi. See on Euroopa Liidule heaks lähtepositsiooniks edasistele väljakutsetele vastamiseks. Kogemus on näidanud, et parem õigusloome on kõige edukam siis, kui kõik Euroopa institutsioonid ja liikmesriigid jagavad vastutust ja teevad koostööd. See kogemus on rahvusvahelisel tasandil hindamatu väärtusega. Novembris 2008 toimunud G20 tippkohtumisel rõhutati, et teatavaid regulatiivseid küsimusi on võimalik lahendada vaid rahvusvaheliste partneritega koostöös ja et Euroopa Liit saaks kooskõlastatult tegutsedes saavutada veelgi tähtsama rolli.

Teatises antakse ülevaade saavutatud edusammude kohta ja tuuakse välja edasisi jõupingutusi vajavad valdkonnad. Seda kasutatakse alusena, millele toetudes Euroopa Ülemkogu teeb märtsis 2009 Tšehhi eesistumise ajal parema õigusloome kava kohta kokkuvõtte.

II. OLEMASOLEVATE ÕIGUSAKTIDE TÄIUSTAMINE

2005. aastal käivitas komisjon oma ajaloo kahtlemata ühe kõige ambitsioonikama ja otsustavama algatuse, milleks on ühenduse õigustiku (*acquis*) ajakohastamine, uuendamine ja lihtsustamine. Suur hulk meetmeid – jätkuv lihtsustamisprogramm, õigustiku sõelumine lihtsustamisvõimaluste väljaselgitamiseks, kodifitseerimismeetmed, õigusaktide konsolideeritud versioonide süstemaatiline kättesaadavaks tegemine ja halduskoormuse

[1] KOM (2008) 800.

vähendamise programm – on toonud tuntavat kasu ettevõtjatele, kodanikele ja ametiasutustele.

1. Õigusaktid on nüüd lihtsamad, selgemad ja vähem bürokraatlikud

Kui varem tähendas lihtsustamine peamiselt sõltumatute lihtsustamismeetmete piiratud kogumit, on komisjoni praeguse koosseisu ajal saanud lihtsustamisest mis tahes poliitika läbivaatamise lahutamatu osa kõigis poliitikavaldkondades. 2005. aasta oktoobris koostas komisjon nn jätkuva lihtsustamisprogrammi, mis hõlmas 100 algatust kuni aastani 2008. Igal aastal on komisjon seda programmi uute algatustega täiendanud ja seda laiendanud kõigisse poliitikavaldkondadesse. Ettepanekud kodanikelt, sidusrühmadelt ja liikmesriikidelt on olnud selle protsessi oluline osa. Praegu koosneb programm 185 algatusest. Kuigi alguses olid edusammud aeglased, on komisjon praeguseks teinud ettepaneku 132 algatuse lihtsustamiseks[2]. 75 ettepanekut on vastu võetud ja veel 50 ettepanekut menetletakse nõukogus ja parlamendis.

Lisaks lihtsustamisele on komisjon oma õigusakte kodifitseerinud, koondades ühte teksti nii alusõigusakti kui ka selle parandused. See on muutnud õiguse selgemaks ja vähendanud õigusaktide mahtu. 2008. aastal kodifitseeris komisjon 229 õigusakti 436st. 142 õigusakti on vastu võetud ja *Euroopa Liidu Teatajas* avaldatud. Õigusaktide lihtsustamise ja kodifitseerimisega vähendas komisjon ühenduse õigustikku ligikaudu 10 % võrra ehk teisisõnu 1300 õigusakti ja 7 800 *Euroopa Liidu Teataja* lehekülje võrra.

Alates 2005. aastast on komisjon võtnud tagasi ettepanekuid, mis ei ole enam asjakohased. Kokku on tagasi võetud 108 ettepanekut, sealhulgas 30 ettepanekut 2008. aastal.

Komisjon töötab lihtsustamise suhtes välja integreeritumat lähenemisviisi, mille eesmärk on läbi vaadata konkreetset poliitikavaldkonda mõjutav kogu õigusaktide pakett, et välja selgitada kattuvused, lüngad, vastuolud, vananenud meetmed ja bürokraatlike takistuste vähendamise võimalused. See protsess käivitati parema õigusloome kava teise strateegilise ülevaate käigus, kui komisjon võttis endale kohustuse viia oma ametiaja lõpuks läbi ühenduse õigustiku ulatuslik sõelumine. Sellega valmistatakse ette pärast 2009. aastat toimuvat lihtsustamist ning ühtlasi on selle töö käigus välja toodud 81 meedet, mida järgmine komisjoni koosseis võiks edaspidi lihtsustamistegevusse kaasata[3].

Tulemused

Need algatused muudavad õigusaktid selgemaks ja paremini kättesaadavaks, pakkudes tuntavat kasu ettevõtjatele ja kodanikele. Näiteks:

Tarbijatel on lihtsam ELi piires sisseoste teha, eriti Interneti kaudu, kui tarbija õiguste direktiiv võetakse vastu. Selle direktiiviga sõnastatakse uuesti neli olemasolevat direktiivi üheks harmoneeritud eeskirjade kogumiks.

Tarbijad saavad kasu ka ELi investeerimisfondide õigusraamistiku läbivaatamisest, millega asendatakse 10 olemasolevat direktiivi ühe tekstiga, mille abil muudetakse tarbijatele taskukohastel tingimustel kättesaadavaks asjatundjate hallatavad investeeringud[4].

Tänu uuele käibemaksupaketile muutuvad eeskirjad tunduvalt lihtsamaks ettevõtjatele, kes osutavad oma teenuseid kogu Euroopa Liidus.

---

[2] 7 nendest ettepanekutest olid läbivaatamised, mille käigus leiti, et seadusandlike meetmete võtmiseks puudub vajadus, või ühendati need ettepanekud teiste algatustega.

[3] Viide komisjoni töödokumendile: Õiguskeskkonna lihtsustamise strateegia kolmas arenguaruanne KOM(2009) 17.

[4] Neid tuntakse eurofondide (UCITS) nime all.

Väikeettevõtjad saavad kasu uuest üldise grupierandi määrusest, millega suurendatakse liikmesriikide võimalusi anda riigiabi koolitus-, innovatsiooni-, ja energiatõhususe valdkondades tegutsevatele väikeettevõtjatele. Samuti konsolideeritakse sellega ühte teksti viis eraldi määrust.

Õhutranspordi eeskirjade ajakohastamine ja lihtsustamine, mille käigus koondatakse ühte õigusakti kolm olemasolevat määrust, tagab tarbijatele suurema valiku, madalamad piletihinnad ja tugevdab konkurentsi. Rangemad nõuded ja parem järelevalve uute lennuettevõtjate suhtes vähendab pankrotiohtu ja negatiivseid tagajärgi tarbijatele.

Pärast ühise põllumajanduspoliitika nn tervisekontrolli vastuvõtmist hoiavad põllumajandustootjad kokku kulusid ühtse otsemaksete kava edasise lihtsustamise tulemusena[5].

2. Vähendatakse ettevõtjate halduskoormust[6]

Kuigi lihtsustamine ja kodifitseerimine toovad vahetut kasu ettevõtjatele ja kodanikele, leidis komisjon, et ettevõtjate halduskoormuse vähendamiseks on samuti vaja otsustavaid meetmeid. 2007. aastal selgitas komisjon välja 42 õigusakti 13 prioriteetses valdkonnas, mille halduskulud on hinnanguliselt vahemikus 115–130 miljardit eurot. Sellest lähtuvalt käivitas komisjon programmi, mille eesmärk on 2012. aastaks vähendada halduskoormust 25 % võrra. Euroopa Ülemkogu kiitis selle eesmärgi heaks märtsis 2007. Praegu püsib komisjon selle ülesande täitmisel ajagraafikus, olles juba läbinud mitmeid etappe.

Detsembriks 2008 oli komisjon juba esitanud mitmeid meetmeid, mille tulemusena peaks ettevõtjate halduskoormus märkimisväärselt vähenema[7]. Need hõlmavad ELi tollialaste õigusaktide ajakohastamist ja paberivaba keskkonna loomist, mis peaks ettevõtjatele tooma kasu hinnanguliselt 2,5 miljardit eurot aastas. Statistika valdkonnas peaksid alates 2004. aastast vastuvõetud ühendusesisest kauplemist käsitlevad või praegu seadusandjate menetluses olevad vähendamise ettepanekud võimaldama liikmesriikidel vabastada aruandekohustusest ligikaudu 370 000 ettevõtjat. See tähendaks aruandekohustuslaste ettevõtjate arvu võimalikku vähendamist ligikaudu 52 % võrra kuue aasta jooksul (2004–2010), enam kui 100 miljoni euro suurust kokkuhoidu aastas kuni 2010. aastani ja enam kui 200 miljoni euro suurust kokkuhoidu aastas pärast 2010. aastat, eriti VKEde puhul.

Järgmise sammuna selgitab komisjon välja konkreetsed vähendamised, mida saaks igas prioriteetses valdkonnas teha. Selle ülesande täitmine on edenenud hästi kahes prioriteetses valdkonnas. Äriühinguõiguse puhul kavatseb komisjon teha ettepaneku, millega võimaldatakse liikmesriikidel jätta mikroettevõtted ELi raamatupidamisdirektiivide kohaldamisalast välja. Nende direktiivide puhul kohaldatakse põhimõtet „kõigepealt mõtle väikestele," et kohandada süsteemi VKEde vajadustest lähtuvalt. Läbivaatamiste tulemusena võib kokkuhoid ulatuda ligikaudu 8 miljardi euroni. Komisjon teeb ettepaneku käibemaksudirektiivi põhjalikuks läbivaatamiseks, et kõrvaldada elektrooniliste arvete esitamisega kaasnevad takistused ja ajakohastada arvete esitamise eeskirju. E-arvete esitamisega kaasnevate takistuste kõrvaldamise maksimaalne vähendamispotentsiaal keskmise pikkusega perioodil on hinnanguliselt kuni 18 miljardit eurot, kui kõik arved saadetakse elektrooniliselt.

---

5 Täiendavat teavet põllumajandussektori lihtsustamisalgatuste kohta esitatakse 2009. aasta kevadel komisjoni arenguaruandes.

6 Komisjoni töödokument: Halduskoormuse vähendamine ELis, KOM (2009)16.

7 Mõned ettepanekud on nn kiireloomulised meetmed, mille vastuvõtmisel on nõukogu ja parlament olnud aeglased (2007. aastal esitatud kuuest ettepanekust võeti vastu vaid kolm, 2008. aasta seitsmest ettepanekust võeti vastu vaid üks).

Praeguseks esitatud või ettenähtud vähendamismeetmetest tulenev kokkuhoid on üle 30 miljardi euro.

Vähendamisprogrammi väljatöötamise käigus kaardistatakse ja hinnatakse ELi õigusaktide järgimisest tulenevat halduskoormust 27 liikmesriigis ja 13 prioriteetses valdkonnas. Seega on EL asunud vedama nn teabekohustustest tuleneva bürokraatia vähendamist. Programm on aidanud paremini aru saada sellest, kuidas liikmesriigid võtavad ELi õigusakte üle ja rakendavad neid ning mida see tähendab ettevõtjatele teabekohustuste seisukohast[8]. See on parandanud ametiasutuste teadlikkust halduskoormusest ja andnud neile võimaluse kehtivate eeskirjade tõhususe ja tulemuslikkuse läbivaatamiseks.

Vähendamisprogrammi väljatöötamisel on olulise tähtsusega välisekspertide ja sidusrühmade panus. Selle headeks näideteks on halduskoormust käsitleva sõltumatute sidusrühmade kõrgetasemelise töörühma positiivsed arvamused mikroettevõtete aruandekohustusest vabastamise ja e-arveid käsitleva käibemaksureformi kohta. Töörühm üritab seda protsessi edendada ka teistes prioriteetsetes valdkondades. Interneti kaudu ja muul viisil toimunud konsultatsioonide käigus on saadud üle 350 ettepaneku. Liikmesriigid on lubanud teha samaväärseid jõupingutusi ja 2008. aasta lõpuks oli 21 liikmesriiki püstitanud riiklikud vähendamiseesmärgid. 2006. aasta lõpuks oli seda teinud vaid 7 liikmesriiki. Mõned liikmesriigid on EÜ õigusaktide ülevõtmisel olulisi muudatusi juba teinud. Komisjon teeb tihedat koostööd ELi õigusaktide ülevõtmisega tegelevate liikmesriikide ametiasutustega, et levitada head tava, mis võimaldab halduskoormust kiiresti vähendada. Komisjon kutsub liikmesriike üles kasutama täielikult ära stardipaketti, mille ta on välja töötanud edasisteks mõõtmis- ja vähendamismeetmeteks ning andmete harmoneerimise ja võrreldavuse täiendavaks edendamiseks. Samuti kutsub komisjon liikmesriike üles kokku leppima põhimõtteid halduskoormuse vähendamisel tehtavate edusammude jälgimiseks Euroopa Liidu ja liikmesriikide tasandil.

3. Järgmised sammud

Olemasolevate õigusaktide kvaliteedi parandamine ja tarbetu halduskoormuse ohjeldamine on praegustes rasketes majandustingimustes ettevõtete jaoks üha tähtsamad. Seepärast peab Euroopa Liit neid programme hoogsalt rakendama.

- Komisjon teeb ELi algolukorra mõõtmise alusel kindlaks konkreetsed vähendamised, mis tuleb igas 13 prioriteetses valdkonnas teha, ja esitab praegusest tegevuskavast tulenevad ettepanekud ELi õigusaktide halduskoormuse vähendamiseks. Antakse endast parim, et kõnealused ettepanekud vastu võtta veel enne praeguse komisjoni koosseisu ametiaja lõppu.

- Komisjon esitab 2009. aastal 33 lihtsustamisalgatust. Nende meetmete eesmärk on võidelda näiteks hilinenud maksmise vastu äritehingute puhul, vabastada mikroettevõtjad raamatupidamisnõuete täitmisest või tagada tsiviil- ja kaubandusasjades tehtud kohtuotsuste tunnustamine ja täitmine.

- Ühenduse õigustiku läbivaatamise põhjal on komisjon välja toonud 81 uut algatust, mida järgmine komisjoni koosseis võiks edasise lihtsustamisprogrammi puhul arvesse võtta.

---

8 Programmi väljatöötamise käigus tuvastati EL27s 356 sellist ELi kohustust ja üle [9500] riikliku kohustuse. Küsitleti ligikaudu 3000 ettevõtjat ja osaleti rohkem kui 50 seminaril kohalike äriühingute ja riikide ministeeriumidega.

– Nõukogu ja parlamenti kutsutakse üles võimalikult kiiresti vastu võtma 50 menetluses olevat lihtsustamisalgatust ja kõiki menetluses olevaid halduskoormuse vähendamise ettepanekuid.

– Võttes arvesse konsultatsioonide käigus saadud teavet, teeb komisjon ettepaneku täiendada tegevuskava veel 30 õigusaktiga.

– Komisjon jätkab tihedat koostööd ELi õigusaktide ülevõtmisega tegelevate liikmesriikide ametiasutustega, et levitada head tava halduskoormuse kiireks vähendamiseks.

– Liikmesriikidel, kes ei esitanud riiklikke vähendamiseesmärke 31. detsembriks, palutakse need esitada enne 2009. aasta kevadel toimuvat ülemkogu kohtumist. Kõigil liikmesriikidel palutakse võtta konkreetseid meetmeid oma riigi tasandil ja esitada nende kohta aruanne Lissaboni strateegia iga-aastastes riiklikes arenguaruannetes.

III. UUTE ALGATUSTE KVALITEEDI PARANDAMINE

1. Laiaulatuslik ja ambitsioonikas lähenemisviis

Uute algatuste kvaliteedi parandamine on parema õigusloome tegevuskava oluline osa. Kooskõlas rahvusvahelise parima tavaga leiab komisjon, et kõige tõhusam viis parema õigusloome kultuuri loomiseks on laiendada poliitika väljatöötamise eest vastutavate isikute vastutust selliselt, et nad vastutaksid ka nende poolt tehtud ettepanekute mõju hindamise eest. See on olnud oluline osa mõju hindamise süsteemist, mida komisjon on kasutanud alates 2002. aastast ja mille puhul komisjon loodab, et see muudab põhjalikult institutsiooni töökultuuri. Alates 2002. aastast on komisjon teinud üle 400 mõju hindamise. 2008. aastal viidi läbi 135 mõju hindamist. Süsteemil on palju omadusi, mida tuleks esile tõsta.

Esiteks on komisjon veendunud, et kavandatava meetme vajalikkuse ja kvaliteetse poliitika tagamiseks on kõige kohasem kasutada mõju hindamise suhtes integreeritud lähenemisviisi. Mõju hindamise käigus tuleks seega analüüsida nii saadavat kasu kui ka kulusid ja võtta tasakaalustatult arvesse võimalike algatuste kõiki olulisi majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkondlikke aspekte. Selle lähenemisviisiga tagatakse komisjoni ja sidusrühmade asjakohaste teadmiste maksimaalne kasutamine, mis omakorda parandab algatuste ühtlustamist kõigis poliitikavaldkondades.

Teiseks on komisjon laiendanud mõju hindamise nõuet komisjoni õigusloome- ja töökavaga hõlmamata algatuste suhtes, et tagada kõigi selliste algatuste kaasamine, millel võib olla oluline mõju. See hõlmab ka olulise mõjuga komiteemenetluse küsimusi.

Kolmandaks on komisjon mõju hindamise vastavuse tagamiseks menetluste ja kvaliteedistandarditega ellu kutsunud mõju hindamise komitee, kes täidab range keskse kvaliteedikontrolli ülesannet ja tegutseb poliitikat kujundavatest osakondadest sõltumatult. Alates selle loomisest 2006. aasta lõpus on mõju hindamise komitee vaadanud läbi arvamusi ja esitanud neid kõigi komisjoni mõjuhinnangute kohta. Komitee on parandanud poliitika kvaliteeti, tehes ettepaneku mõju hindamise kordamiseks 32 % juhtudel 2008. aastal ja esitades komisjonile soovitusi mõju hindamise kvaliteedi parandamiseks. 2008. aastal pööras komitee suuremat tähelepanu vajadusele kvantifitseerida mõju süsteemsemalt ja tegeleda selgemini halduskoormuse küsimusega. Samuti on ta pakkunud tuge komisjonile mõju hindamiste korraldamisel, eriti metoodika valdkonnas.

Selle tulemusena on komisjon loonud süsteemi, mis on läbipaistev ja usaldusväärne. Samuti edendatakse suuremat läbipaistvust poliitika kujundamisel ja sidusrühmade suuremat kaasamist. Kõik mõjuhinnangud ja mõju hindamise komitee arvamused on kõigile kättesaadavad pärast seda, kui komisjon on asjaomase ettepaneku vastu võtnud[9].

2. Mõju hindamist täiustatakse edasi

Komisjon on kehtestanud mõju hindamise süsteemi, mida Euroopa ja rahvusvahelisel tasandil peetakse üldjuhul täielikkuse ja läbipaistvuse poolest väga kõrge kvaliteediga süsteemiks. Sellest hoolimata on mõju hindamise kvaliteedi edasiseks parandamiseks veel ruumi. 2008. aasta aruandes soovitas mõju hindamise komitee, et enne komiteele mõjuhinnangu esitamist tuleks kvaliteedikontrolli tugevdada. Komisjon võtab selleks terve rea meetmeid. Esmalt tugevdab komisjon mõju hindamise üksuse rolli igas peadirektoraadis ja mõju hindamise juhtrühmade rolli, et tagada komisjonis olemasolevate ekspertteadmiste arvessevõtmine. See suurendab peadirektoraatide vastutust mõjuhinnangu eest, sest peadirektorid peavad need heaks kiitma.

Komisjon on mõju hindamise komitee kogemuste, parema õigusloome ekspertide kõrgetasemeliselt rühmalt saadud panuse ja 2008. aasta keskel toimunud mõju hindamise suuniseid käsitleva avaliku arutelu põhjal välja toonud terve rea muid edusamme. Paljud neist kajastuvad muudetud suunistes, mis jõustusid 2009. aasta alguses. Mõju hindamise süsteemi iseloomustab:

- **Kindlam tähelepanukese:** mõju hindamise käigus keskendub komisjon rohkem õigusaktide ettepanekutele vaatamata sellele, kas need on töökavaga hõlmatud või mitte, sealhulgas olulise mõjuga komiteemenetluse küsimustele.
- **Parem konsulteerimine sidusrühmadega:** komisjoni konsulteerimise miinimumnõudeid tuleb täielikult täita. Keeruliste ja tundlike ettepanekute puhul kutsutakse komisjoni osakondi üles kasutama pikemat konsultatsiooniperioodi kui 8nädalane miinimumperiood. Tehakse täiendavaid jõupingutusi sidusrühmade teadlikkuse parandamiseks ja selleks, et nad oleksid suutelised konsultatsioonidel kaasa rääkima. Mõju hindamisel tuleks anda selgemat tagasisidet selle kohta, millist teavet sidusrühmadelt taotleti, milline teave saadi ja kuidas seda teavet kasutati.
- **Rangem subsidiaarsuse analüüs:** suunistes on loetelu konkreetsetest küsimustest, millest talitused võiksid probleemide analüüsimisel lähtuda; samuti sisaldavad need proportsionaalsuse ja ELi lisaväärtuse analüüsiks juhtnööre kõigi esitatud poliitikavalikute puhul.
- **Konkreetse mõju põhjalikum hindamine:** integreeritud lähenemisviisi raames majandus-, sotsiaal- ja keskkonnavaldkonna kasule ja kuludele antakse täiendavaid juhtnööre mõju konkreetsete aspektide kohta. See kehtib VKEde mõju puhul, mida tuleks hinnata kooskõlas väikeettevõtluse algatusega (nn VKE-testi kaudu), põhiõigustega seotud küsimuste puhul, ning tarbijatele ja tervishoiule avalduva mõju puhul. Arvesse võetakse ka piirkondliku ja kohaliku tasandi mõju.
- **Rohkem kvantitatiivseid tõendeid ja analüüsi:** suunistes esitatakse täiustatud juhtnöörid kvantifitseerimise kohta ja viited parima tava kohta eri liiki nõuete täitmiseks vajalike kulude hindamiseks.
- **Halduskoormuse parem hindamine:** komisjon on täiustanud halduskoormuse hindamise juhtnööre, eriti ettevõtjaid käsitlevaid juhtnööre.

---

[9] http://ec.europa.eu/governance/impact/practice_en.htm

- **Tulemuste läbipaistvam esitamine:** kokkuvõtetes esitatakse selge ülevaade eri poliitikavalikute kvantifitseeritud kasu ja kulude kohta, sealhulgas halduskulude kohta ettevõtjate ja kodanike jaoks, muude nõuete täitmiseks vajalike kulude ja ametiasutuste kulude kohta.

3. Järgmised sammud

– 2009. aastal loodab komisjon teha üle 100 mõju hindamise, võttes aluseks muudetud mõju hindamise suunised.

– Mõju hindamise suunistes täiustab komisjon halduskoormuse alast teavet, rakendades 2009. aasta algusest uusi IT-vahendeid, mis on kättesaadavad kõigile talitustele.

– Komisjon jätkab mõju hindamise kvaliteedi parandamist asjaomaste talituste poolse ja mõju hindamise komitee tugevama kvaliteedikontrolli kaudu.

IV. KÕIK INSTITUTSIOONID JAGAVAD VASTUTUST PAREMA ÕIGUSLOOME EEST

1. Parem õigusloome ELi kõigil tasanditel

Parema õigusloome edukuse tagamiseks on tähtis, et iga Euroopa Liidu institutsioon võtaks endale vastutuse. Komisjon teeb ettepanekud ELi eeskirjade kohta, Euroopa Parlament ja nõukogu kiidavad need ettepanekud heaks ning riikide valitsused ja parlamendid võtavad need oma riigi õigusaktidesse üle. ELi eeskirju täiendatakse tihti piirkondlike ja kohalike eeskirjadega. Kõigil osalistel on õigusraamistiku täiustamisel oma roll.

ELi õigusaktide vastuvõtmine ja rakendamine võtab aega. Nii komisjoni lihtsustamis- kui ka halduskulude vähendamisprogramm sisaldavad väärtuslikke õppetunde täiustamise kohta, mille tulemusena ettevõtjad ja kodanikud saaksid konkreetset kasu. Siiski on vaja kiirendada komisjoni konkreetsete ettepanekute vastuvõtmist nõukogus ja parlamendis ning säilitada sellised elemendid, mis lihtsustavad õigusakte ja vähendavad halduskoormust.

2009. aastal peaks nende kolme institutsiooni prioriteet olema mõju hindamise suhtes rakendatava ühise lähenemisviisi lõplik läbivaatamine. Komisjon on veendunud, et ühine lähenemisviis on nendele institutsioonidele heaks lähtepunktiks oma mõju hindamise suhtes rakendatavate lähenemisviiside väljatöötamiseks. Jõupingutused peaksid olema suunatud rakendamise parandamise konkreetsete võimaluste väljaselgitamisele. Komisjon on valmis pakkuma tuge teistele institutsioonidele, et arendada nende suutlikkust käsitleda komisjoni mõjuhinnanguid ja teha iseseisvalt täiendavaid analüüse oluliste tehtud muudatuste kohta. Nagu väidetud parema õigusloome teises strateegilises ülevaates, vastab komisjon konstruktiivselt ja iga juhtumi puhul eraldi nõukogu ja parlamendi taotlustele saada selgitusi algse mõju hindamise teatavate aspektide kohta.

2. Ühenduse õiguse kohaldamine liikmesriikides

2007. aastal esitas komisjon ühenduse õiguse kohaldamise parandamise strateegia[10]. Komisjon algatas tihedas koostöös 15 vabatahtliku liikmesriigiga ELi katseprojekti kodanike probleemide lahendamise kiirendamiseks ja parandamiseks. Praegu võtab komisjon vastu üha rohkem otsuseid rikkumiste kohta. Komisjon on edukalt edendanud prioriteetidel põhinevat juhtumite lahendamist, nagu sellele on viidatud ka ühenduse õiguse kohaldamise järelevalve aastaaruandes või teistes suuremat läbipaistvust või dialoogi käsitletavates vastuvõetud või

[10] „Tulemuslik Euroopa," KOM(2007) 502.

väljatöötatavates algatustes[11]. Õiguse kohaldamise kogemus võib aidata kaasa õigusaktide parandamisele ja väljatöötamisele, et ühenduse eesmärke paremini saavutada. 2009. aastal võetakse selle strateegia rakendamiseks ja tugevdamiseks täiendavaid meetmeid.

3. Järgmised sammud

- Vastavalt 2003. aasta õigusloome parandamist käsitlevale institutsioonidevahelisele kokkuleppele kutsutakse parlamenti ja nõukogu üles võtma vastu menetluses olevaid halduskoormust ja lihtsustamist käsitlevaid ettepanekuid nii kiiresti kui võimalik.
- Parlament, nõukogu ja komisjon vaatavad koos lõplikult läbi mõju hindamise suhtes rakendatava ühise lähenemisviisi.
- Komisjon tagab ühenduse õiguse parema kohaldamise, kasutades ennetavaid meetmeid, milleks on mõju hindamiste käigus pööratav suurem tähelepanu rakendamise ja täitmise küsimustele, uute õigusaktide rakendamise parem kavandamine, rakendamisvõrgustike loomine ja abi liikmesriikidele seoses vastavustabelitega.
- Vastavalt Euroopa väikeettevõtluse algatusele kasutab komisjon ettevõtjaid mõjutavate tulevaste määruste ja otsuste puhul võimalusel ühiseid jõustumise alguskuupäevi[12]. See võimaldab VKEdel end paremini ette valmistada ja oma tegevust õigusaktide muudatustega vastavusse viia.
- Komisjon teeb tihedat koostööd riikide ametiasutustega, et parandada riigi õigusaktide eelnõude selgust ja sidusust direktiivi 98/34/EÜ kohase teavitamise korra kontekstis[13].

V. ÜLEMAAILMSETE EESKIRJADE KUJUNDAMINE

Komisjon on jätkanud reguleerimisalaseid dialooge peamiste kaubanduspartneritega. Transatlantilise majandusnõukogu raames koostas komisjon Ameerika ametiasutusega Office of Management and Budget ühisdokumendi, et võrrelda asjaomaseid süsteeme, mida kasutatakse mõju hindamisel rahvusvahelises kaubanduses ning Euroopa Liidus ja Ameerika Ühendriikides tehtavate investeeringute puhul[14]. Dokumendis esitatud soovitused on integreeritud komisjoni mõju hindamise suunistesse. Ameerika Ühendriigid on samuti lubanud need integreerida oma regulatiivse mõju hindamise suunistesse.

Komisjon jätkab regulatiivset koostööd kaubanduspartneritega nii mitmepoolsetes organisatsioonides, nagu ÜRO, OECD ja Maailmapank, kui ka kahepoolsete dialoogide raames, et vähendada kaubandus- ja investeerimistõkkeid, tugevdades samal ajal keskkonna- ja sotsiaalset kaitset. Novembris 2008 toimunud G20 tippkohtumine näitas rahvusvahelise koostöö tähtsust praeguses majandus- ja finantskontekstis ning positiivset mõju, mida liit võib tänu kooskõlastatud tegevusele saavutada. 2008. aasta detsembris koostas komisjon

---

11 Komisjoni 25. aastaaruanne ühenduse õiguse kohaldamise järelevalve kohta, KOM(2008) 777.

12 Ühiste alguskuupäevade süsteemi kohaselt on teatavate õigusaktide jõustumise kuupäevadeks üldjuhul vaid väike arv kuupäevi aastas.

13 Direktiiviga kohustatakse liikmesriike teavitama komisjoni kõigist tehniliste normide eelnõudest, mis käsitlevad tooteid ja infoühiskonna teenuseid enne nende vastuvõtmist riiklikus õigusaktis. See aitab vähendada põhjendamatute takistuste ohtu liikmesriikide vahel.

14 http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/impact_en.htm

rahvusvahelise regulatiivse koostöö strateegilise raamistiku ja määras kindlaks tulevased prioriteetsed meetmed[15].

VI. KOKKUVÕTE

Euroopa Liidul ja selle liikmesriikidel tuleb lahendada praegusest majandus- ja finantsolukorrast tulenevad väljakutsed. Parem õigusloome peab olema meie tegevuse oluline osa – reguleerida võimalikult selgesõnaliselt seal, kus vaja, võttes aluseks dialoogi sidusrühmadega, ning viisil, mis piirab ettevõtjate ja kodanike halduskoormuse minimaalselt vajalikuga. Viimase nelja aasta kogemused parema õigusloome valdkonnas moodustavad uute väljakutsetega toimetulekuks tugeva põhja. Komisjon on välja selgitanud järgmised meetmed, mis vajavad teiste Euroopa Liidu institutsioonide, liikmesriikide, kohalike ja piirkondlike ametiasutuste ning sidusrühmade jätkuvaid jõupingutusi ja poliitilist tuge.

---

15 KOM (2008) 874.