EVROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 12.12.2012
COM(2012) 746 final

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Ustreznost predpisov EU

{SWD(2012) 422 final}
{SWD(2012) 423 final}

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Ustreznost predpisov EU

1. PAMETNA PRAVNA UREDITEV: ODZIV NA NUJNE GOSPODARSKE ZAHTEVE

Zakonodaja EU je bistvena za doseganje ciljev Pogodbe EU ter za vzpostavitev pogojev za pametno, trajnostno in vključujočo rast, ki bo koristila državljanom, podjetjem in delavcem. Odgovornost za doseganje teh ciljev delijo Komisija, druge evropske institucije in države članice. Gospodarska in finančna kriza je razkrila stroške neukrepanja ter šibke zakonodaje in uveljavljanja na nekaterih področjih. Spodbudila je zahteve po okrepljenem gospodarskem upravljanju in finančnem nadzoru na ravni EU. Hkrati je kriza usmerila pozornost na stroške zakonodaje EU in izzive pri izvajanju in uveljavljanju že obstoječih predpisov. Nacionalne uprave, ki so že tako ali tako močno obremenjene, imajo težave pri pravočasnem prenosu in uporabi zakonodaje EU. Podjetja in državljani izražajo nezadovoljstvo zaradi zapletenosti zakonodaje in regulativnih bremen, ki so z njo povezana. Evropski svet je pozval k nadaljnjim prizadevanjem za vsestransko zmanjšanje regulativnih bremen na ravni EU in nacionalni ravni.

Komisija se odziva na take pomisleke. Pred dvema letoma je uvedla nove pobude[1] in od tedaj utrdila svoj sistem za oceno učinka. Cilj 25 % iz akcijskega programa za zmanjševanje upravnih bremen je bil dosežen in presežen. Zakonodaja je bila poenostavljena in kodificirana. Evropski parlament in Svet preučujeta pomembne predloge za poenostavitev na več področjih politik. Komisija je na primer predlagala ambiciozen program poenostavitev za naslednji večletni finančni okvir[2]. Komisija upošteva načelo „najprej pomisli na male“ in uporablja vse razpoložljive regulativne instrumente (od okrepljenega posvetovanja in ocen učinka do posebnega spremljanja izvajanja), da bi predpise EU prilagodila potrebam mikropodjetij[3]. Začela so se pilotna vrednotenja politik („preverjanje ustreznosti“)[4]. Veliko težav v zvezi s pravilno uporabo zakonodaje EU se reši, še preden bi bilo treba uporabiti formalne postopke za ugotavljanje kršitev. O pobudah v zvezi s politikami sistematično potekajo posvetovanja z javnostjo.

Komisija bo te dejavnosti nadaljevala in je odločena, da cilje politik uresniči z najnižjimi stroški, doseže koristi, ki jih lahko zagotovi le zakonodaja EU, ter odpravi nepotrebna regulativna bremena. Še naprej bo krepila svoja regulativna orodja in jih

---

1 „Pametna pravna ureditev v Evropski uniji“ (COM(2010) 543).

2 Glej „Proračun za strategijo Evropa 2020“ (COM(2011) 500), Uredbo (EU, Euratom) št. 966/2012 in „Program poenostavitve za večletni finančni okvir 2014–2020“ (COM(2012) 42).

3 „Zmanjšanje upravnega bremena za MSP“ (COM(2011) 803) – v začetku leta 2013 bo Komisija predstavila prvo poročilo o napredku in pregled, ki bosta osredotočena zlasti na prednostne naloge, ki so jih opredelila mala podjetja na konferencah v državah članicah in v posvetovanjih po vsej EU, ki so potekala do konca leta 2012.

4 http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/fitness_check_en.pdf.

sistematično uporabljala v vseh svojih regulativnih dejavnostih. Poleg tega bo v tesnem sodelovanjem z drugimi evropskimi institucijami in državami članicami okrepila dejavnost na področju izvajanja in izvrševanja. Različne pobude, ki že potekajo, bo združila v program ustreznosti in uspešnosti predpisov (Regulatory Fitness and Performance Programme, REFIT), katerega cilj bo odprava nepotrebnih regulativnih stroškov (tj. bremen) in zagotavljanje, da korpus zakonodaje EU še naprej omogoča doseganje ciljev, katerim je namenjen.

Komisija meni, da določitev splošnih in/ali količinskih ciljev pri upravljanju celotnega nabora zakonodaje ne bi prinesla želenih rezultatov. Za to je potreben bolj prilagojen pristop z oceno dejanskih koristi in stroškov – opredeliti je treba, ali so neposredno povezani z zakonodajo EU ali z odločitvami držav članic v zvezi z izvajanjem. Tak pristop bi omogočil natančnejše ciljno zmanjšanje stroškov in ciljne zakonodajne izboljšave ter bi bolje ustrezal posebnostim oblikovanja politik EU.

Komisija je ob krepitvi svojega pristopa k pametni pravni ureditvi upoštevala prispevke Evropskega parlamenta[5], Odbora regij[6], javnega posvetovanja[7] in odbora za oceno učinka[8] ter delo skupine nacionalnih strokovnjakov na visoki ravni za oblikovanje predpisov in za upravna bremena ter priporočilo OECD iz leta 2012 o regulativni politiki in javnem upravljanju[9].

2. PROGRAM USTREZNOSTI IN USPEŠNOSTI PREDPISOV

Sedanje gospodarske razmere terjajo še večjo učinkovitost in uspešnost zakonodaje EU pri doseganju njenih ciljev javnih politik: izkazovanje jasne dodane vrednosti, doseganje vseh koristi ob čim manjših stroških ter spoštovanje načel subsidiarnosti in sorazmernosti. Končni rezultat mora biti preprost, jasen, stabilen in predvidljiv zakonodajni okvir za podjetja, delavce in državljane.

Komisija bo kot korak v smeri proti temu cilju začela izvajati program ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT), ki bo temeljil na njenih izkušnjah pri vrednotenju in zmanjševanju upravnih bremen. Program REFIT bo opredelil bremena, neskladja, vrzeli in neučinkovite ukrepe. Pozornost bo posvečena morebitnemu regulativnemu bremenu, povezanemu z izvajanjem zakonodaje EU na nacionalni in podnacionalni ravni[10]. Komisija bo s programom REFIT opredelila, ocenila, sprejela in spremljala izvajanje pobud, kar bo imelo za posledico pomembno zmanjšanje regulativnih stroškov ali regulativno poenostavitev.

---

5 Poročilo o Osemnajstem poročilu o boljši pripravi zakonodaje in poročilo o 28. letnem poročilu o spremljanju izvajanja zakonodaje EU.

6 Mnenje Odbora regij – „Pametna pravna ureditev“ (2012/C 9/04).

7 http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/consultation_2012/docs/consultation_sl.pdf.

8 Poročilo odbora za oceno učinka za leto 2011 (SEC(2012) 101).

9 http://www.oecd.org/gov/regulatorypolicy/49990817.pdf.

10 Upravno breme, ki nastane med izvajanjem zakonodaje EU na nacionalni ravni, po ocenah znaša približno tretjino celotnega regulativnega bremena.

Program REFIT je zasnovan na širšem pristopu k vrednotenju politik, ki se od leta 2010 opravlja s „preverjanji ustreznosti“[11]. Dosedanje izkušnje kažejo na potrebo po skupnem okviru za ta ocenjevanja, da bi pokazali, kako se vključujejo v splošni cilj zagotavljanja pametne pravne ureditve in odpravljanja bremena, da bi vključili vse zadevne ravni oblasti in da bi olajšali široko udeležbo zainteresiranih strani.

Proces REFIT se bo začel s pregledom trenutnega stanja za opredelitev regulativnih področjih in predpisov, pri katerih je največja možnost za poenostavitev pravil in zmanjšanje regulativnih stroškov za podjetja in državljane, ne da bi pri tem ogrozili cilje javne politike. Pregled trenutnega stanja naj bi opozoril na področja, na katerih je potrebno nadaljnje vrednotenje, tudi stroškov in koristi. V okviru teh vrednotenj se bo poleg tega ocenilo, ali je treba preučiti količinske cilje za zmanjšanje bremen tako na zadevnem področju kot tudi v zvezi z odgovornostjo EU in držav članic. Če bo v pregledu stanja dovolj dokazov o potrebi po takojšnjem ukrepanju, se bo v zvezi s predlogi začel postopek za pripravo ocene učinka. Zainteresirane strani bodo obveščane ves čas tega postopka in njihova mnenja bodo bistvenega pomena za opredelitev prednostnih nalog.

Izvajanje programa REFIT bo pregledno. Komisija v skladu s svojo politiko „najprej ovrednoti“ načeloma ne bo preučevala predlogov na področjih obstoječe zakonodaje, dokler ne bosta opravljena pregled trenutnega regulativnega stanja in ustrezno naknadno vrednotenje. Načrtovanje bo javno. Vrednotenja v okviru programa REFIT bodo od leta 2014 dalje javno označena v izboljšanih večletnih načrtih vrednotenja. Seznam vseh načrtovanih pobud v okviru REFIT bo v posebni prilogi k delovnemu programu Komisije, začenši z delovnim programom za leto 2014. Pripravljen bo sistem sledenja (pregled) za ocenjevanje napredka predlogov v okviru institucij EU in v fazi izvajanja.

Možna področja za načrtovanje vrednotenj v okviru REFIT bodo zajemala tudi dejavnosti, ki že potekajo ali so v pripravi. Te vključujejo rezultate trenutnega posvetovanja po vsej EU z MSP o tem, katerih 10 predpisov EU po njihovem mnenju najbolj obremenjuje MSP, ter potekajočih „preverjanj ustreznosti“ in drugih regulativnih vrednotenj[12]. V nov program se bosta takoj združila tudi tekoči program za poenostavitev in prizadevanja v zvezi z zmanjšanjem regulativnih bremen za manjša podjetja. Dodatne prispevke bo ponudilo tudi dokončanje ocenjevanja politike obveščanja delavcev in posvetovanja z njimi na socialnem področju, politike homologacije motornih vozil, politike o notranjem letalskem trgu in zakonodaje v zvezi s prehransko verigo. Prav tako so že v načrtu pregledi zakonodaje o odpadkih, sektorja maloprodaje, zdravja in varnosti pri delu, rafinerije nafte, aluminija in drugih industrijskih izdelkov.

Poleg tega bo program REFIT zajemal tudi naslednika programa za zmanjšanje upravnih bremen (Administrative Burden Reduction Programme – ABR), to je „ABR plus“. Cilj programa iz leta 2007 je bil do leta 2012 za 25 % zmanjšati bremena podjetij, ki izhajajo iz zakonodaje EU. Zajemal je približno 80 % glavnih virov

---

[11] Okoljevarstvena politika EU na področju sladkih voda, politika obveščanja delavcev in posvetovanja z njimi na socialnem področju, politika homologacije motornih vozil, politika o notranjem letalskem trgu ter zakonodaja v zvezi s prehransko verigo.

[12] Zlasti rezultate, ki so že na voljo za gradbene, poslovne in turistične storitve.

upravnih bremen. Komisija je presegla ta cilj in predstavila predloge, s katerimi bi upravno breme zmanjšali za več kot 30 %, medtem ko sta sozakonodajalca sprejela ukrepe, ki odtehtajo 25 % bremen. Podrobni rezultati akcijskega programa so predstavljeni v priloženem delovnem dokumentu služb Komisije[13].

Koristi se ne bodo uresničile, dokler program ABR ne bo uspešno izveden. Program ABR plus bo zato osredotočen na spremljanje izvajanja v državah članicah. Države članice bodo pozvane, naj do 31. decembra 2013 oddajo poročilo o tem, kako so izvajale ukrepe programa ABR. Skupina na visoki ravni za upravna bremena bo imela nalogo, da pri tem spremljanju pomaga in svetuje, tako da bo ocenjene rezultate primerjala s prvotnimi ocenami in olajšala izmenjavo najboljših praks med državami članicami. Skupaj s poslovnim sektorjem in državami članicami bo spremljala tudi izvajanje ukrepov EU v državah članicah za zmanjšanje nepotrebnih upravnih bremen, zlasti za manjša podjetja. Mandat skupine na visoki ravni se zato podaljša do konca mandata sedanje Komisije.

3. ORODJA ZA PAMETNO PRAVNO UREDITEV: IZBOLJŠANJE USPEŠNOSTI

Komisija v okviru svoje politike pametne pravne ureditve uporablja več različnih orodij, ki se stalno izboljšujejo.

3.1. Ocena učinka

Sistem Komisije za oceno učinka je bil ovrednoten kot prvorazreden[14], saj pregledno ocenjuje zakonodajne in nezakonodajne možnosti politik s primerjavo tako potencialnih koristi kot stroškov v gospodarskem, družbenem in okoljskem smislu. Sistem je celovit, pregleden in predmet neodvisnih pregledov[15]. Ocene učinka se opravijo za vse predloge z velikim neposrednim učinkom. V zadnjih dveh letih so bile izdane operativne smernice za analizo učinkov na temeljne pravice[16], konkurenčnost[17] in mikropodjetja[18]. Neodvisen pregled, ki ga opravi odbor za oceno učinka[19], prispeva k boljši kakovosti poročil, in preden se predlog lahko predloži Komisiji v odločanje, je načeloma potrebno pozitivno mnenje tega odbora. Pregled odbora za oceno učinka je bil okrepljen s ciljno usmerjenimi spremembami njegovega mandata in poslovnika[20]. Ali bo ocena učinka izvedena ali ne, je navedeno v časovnih načrtih, ki so na voljo javnosti[21]. Ocene učinka in mnenja odbora za oceno učinka so prav tako na voljo javnosti. Od ustanovitve odbora za oceno učinka

---

13 „Pregled politike Komisije v zvezi s posvetovanji“ (SWD(2012) 422).

14 OECD 2011 – „Trajnost v okviru ocene učinka – Pregled sistemov ocenjevanja učinka v izbranih državah OECD in Evropski komisiji“, Evropski parlament 2011 – „Primerjalna študija o namenu, področju uporabe in postopkih ocenjevanj učinka, ki se izvajajo v državah članicah EU“, CEPS/University of Exeter 2012 „Kakovost predpisov v Evropski komisiji in v Združenem kraljestvu: stara vprašanja in nove ugotovitve“.

15 Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča št. 3/2010 „Ocene učinka v institucijah EU: ali podpirajo odločanje?“

16 http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/sec_2011_0567_en.pdf.

17 http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/sec_2012_0091_en.pdf.

18 http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/meg_guidelines.pdf.

19 http://ec.europa.eu/governance/impact/iab/iab_en.htm.

20 http://ec.europa.eu/governance/impact/iab/members_en.htm.

21 http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/planned_ia_en.htm.

leta 2006 je bilo izdanih več kot 700 mnenj. Ustanovitev novega direktorata za oceno učinka v Evropskem parlamentu zagotavlja dodatno zunanjo stopnjo pregleda in nadzora kakovosti.

Večina udeležencev posvetovanj z zainteresiranimi skupinami podpira celosten pristop Komisije. Najpogostejši predlogi za dosego še višje kakovosti na bolj enoten način vključujejo večja prizadevanja za količinsko opredelitev učinkov, jasnejšo predstavitev glavnih rezultatov, posvetovanje o osnutku ocene učinka, zunanje člane odbora za oceno učinka in obvezno zahtevo po pozitivnem mnenju odbora za oceno učinka.

Dokazi in obstoječe študije kažejo, da sedanja ureditev prinaša učinkovite rezultate. Glede na študijo Evropskega parlamenta[22] „je sistem EU razmeroma dobro razvit z notranjimi in zunanjimi zavorami in ravnovesji“ ter „obstaja splošno soglasje, da odbor za oceno učinka prispeva k boljši kakovosti ocen učinka“. Glede na analizo CEPS/University of Exeter[23] je količinska opredelitev stroškov in koristi enako pogosta ali pogostejša kot v drugih sistemih. V nobenem sistemu ni mnenje neodvisnih organov za pregled zavezujoče za nosilce političnih odločitev . Komisija zato meni, da niso potrebni ne zunanji člani odbora za oceno učinka ne zavezujoče mnenje tega odbora ter da ne bi bili združljivi z njeno pravico do pobude, institucionalno vlogo Evropskega parlamenta in Sveta ter odgovornostjo do širše javnosti.

V zvezi s pozivi k posvetovanjem o osnutkih poročil o ocenah učinka je treba opozoriti, da Komisija že zdaj zahteva posvetovanja z zainteresiranimi stranmi o vseh ključnih vidikih ocene učinka, za postopek posvetovanja pa so načrtovane dodatne izboljšave. Posvetovanje običajno poteka zgodaj v postopku ocenjevanja učinka, tako da zainteresirane strani lahko vplivajo na formulacijo problemov in izbiro možnosti že zgodaj v postopku. Če bi se posvetovanje opravilo šele, ko bi bili pripravljeni osnutki ocene učinka, bi bile možnosti že opredeljene, kar bi omejilo možnosti za koristne prispevke zainteresiranih strani. Če bi bili opravljeni dve posvetovanji, bi bil cikel politik še daljši. Poleg tega so poročila o ocenah učinka, priložena k predlogom Komisije, javna. To pomeni, da zainteresirane strani lahko predložijo svoja stališča v okviru zakonodajnega postopka.

Kljub temu obstajajo možnosti za nadaljnje izboljšanje kakovosti in jasnosti poročil o oceni učinka in za boljšo uporabo postopkov ocene učinka v okviru programa REFIT. Komisija bo še naprej izboljševala predhodna ocenjevanja stroškov in koristi. V svoja poročila o oceni učinka bo vključila tudi standardiziran dvostranski povzetek, da se omogoči hitra opredelitev ključnih rezultatov ocene učinka, vključno z ocenjenimi koristmi in stroški. Po izvedbi javnega posvetovanja bo leta 2014 pregledala in posodobila svoje smernice za oceno učinka.

3.2. Vrednotenje

Vrednotenje je sestavni del prizadevanj Komisije, da bi čim bolj povečali koristi in čim bolj zmanjšali stroške politik EU, kot je bilo poudarjeno že v sporočilu o

---

22 Glej opombo 14.

23 Glej CEPS/University of Exeter 2012 v opombi 14.

pametni pravni ureditvi iz leta 2010. Krepitev vrednotenja regulativnih ukrepov EU je tesno povezano s posvečanjem večje pozornosti vrednotenju finančnih programov. Člen 318 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) je uvedel novo zahtevo, da Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu predloži poročilo o vrednotenju financ Unije, ki temelji na doseženih rezultatih.

Komisija krepi svoj sistem vrednotenja in uporablja načelo „najprej ovrednoti“. Delež pomembnih predlogov v delovnem programu Komisije, v zvezi s katerimi so že bila ali se še izvajajo vrednotenja, se je z 32 % leta 2011 povečal na 44 % v letu 2012 .

V prizadevanjih za okrepitev vrednotenja in v odgovorih v okviru javnega posvetovanja so bila izpostavljena različna vprašanja. Vrednotenja so tradicionalno preučila posamezne programe financiranja ali dele zakonodaje, manj pozornosti pa je bilo namenjene vrednotenju širših področij zakonodaje in medsektorskih vprašanj. Zastavlja se tudi vprašanje časovne uskladitve, saj bodo učinki tako programov kot politik izmerljivi šele več let po začetku njihovega izvajanja.

Da bi izboljšala politično težo in odgovornost za rezultate vrednotenja, Komisija trenutno pregleduje svoj sistem vrednotenja in bo v letu 2013 pripravila revidiran okvir za vrednotenje politik in programov. Novi pristop bo preučil, kako bi bilo mogoče rezultate vrednotenja bolje vključiti v cikel razvoja politik. Postopek vrednotenja bi bil lahko zasnovan skupaj s samo politiko, da bi se zagotovilo boljše spremljanje in poročanje. Obstajajo možnosti za večjo preglednost pri načrtovanju in večjo vključenost zainteresiranih strani. Razmislili bi lahko tudi o pregledu ob koncu mandata Komisije, ki bi temeljil na rezultatih vrednotenja.

Smernice za vrednotenje, vključno s smernicami za vrednotenje v okviru programa REFIT, bodo revidirane po zaključku javnega posvetovanja. Glede na pomen izvajanja za regulativno učinkovitost in uspešnost se bodo v okviru novega pristopa v obliki pilotnih projektov začela tudi skupna vrednotenja z zainteresiranimi državami članicami. Skupina nacionalnih strokovnjakov na visoki ravni za oblikovanje predpisov bo zaprošena za nasvete v zvezi s temi pilotnimi projekti in v zvezi z načini sodelovanja držav članic. Mandat skupine bo podaljšan do konca mandata sedanje Komisije, da se zagotovi svetovanje in izmenjava najboljših praks o dejavnostih v zvezi s pametno pravno ureditvijo.

Poleg tega Komisija preučuje možnosti za preoblikovanje in izboljšanje poročila iz člena 318 PDEU. Potrebna je zanesljiva metoda letnega poročanja o doseženih rezultatih na podlagi okvirov vrednotenja v skladu s sedanjim in prihodnjimi večletnimi finančnimi okviri ter na podlagi podatkov o spremljanju iz letnih poročil Komisije[24].

3.3. Posvetovanje z državljani in zainteresiranimi stranmi

Posvetovanje z državljani in zainteresiranimi stranmi je temeljnega pomena za pametno pravno ureditev na vseh stopnjah cikla politik. Komisija ima za sodelovanje

[24] To so: strateško načrtovanje in oblikovanje programov Komisije – letna poročila o delu, letne proračunske izjave itd.

z zainteresiranimi stranmi na voljo različna sredstva, določena v Pogodbah in političnih dokumentih. Komisiji je za dialog z zainteresiranimi stranmi na različnih stopnjah na razpolago vrsta orodij – od časovnih načrtov do odprtih in usmerjenih javnih posvetovanj.

Od začetka leta 2012 je Komisija krepila glas zainteresiranih strani[25] tako, da je najkrajše možno obdobje javnega posvetovanja podaljšala z osem na dvanajst tednov[26]. Poleg tega so MSP in mikropodjetja svoje težave in pomisleke predstavila neposredno na posebnih konferencah, organiziranih v državah članicah. Pregled politike posvetovanja je zaključen. Njegovi rezultati so podrobno opisani v spremnem delovnem dokumentu služb Komisije[27].

Komisija opravlja široka posvetovanja, ob spoštovanju načel odprtosti in preglednosti ter upoštevanju minimalnih standardov, ki so splošno priznani kot primerni, ustrezajo mednarodni najboljši praksi in se običajno upoštevajo. V zadnjih treh letih so zainteresirane strani svoja mnenja podala v več kot 300 javnih posvetovanjih, objavljenih na spletni strani „Vaš glas v Evropi “. Vsa poročila o oceni učinka v istem obdobju so se opirala na široka odprta ali usmerjena posvetovanja. Rok je bil spoštovan v devetdesetih odstotkih odprtih posvetovanj.

Pregled je potrdil tehtnost posvetovalne politike in orodij Komisije, kakor tudi napredek pri izvajanju, ki je bil dosežen v zadnjih letih. Kljub temu so pregled in stališča zainteresiranih strani opozorili na področja, na katerih so mogoče nadaljnje izboljšave pri izvajanju. Na posvetovanjih se včasih ne zastavljajo prava vprašanja ob pravem času ali pa ta ne dosežejo neposredno prizadetih, ki jih ni vedno mogoče nasloviti v njihovem lastnem jeziku. Spremni delovni dokument služb Komisije podrobneje opredeljuje načrtovane ukrepe za reševanje teh vprašanj.

Komisija bo obseg posvetovanj razširila z objavo stalnega koledarja načrtovanih posvetovanj na spletni strani „Vaš glas v Evropi“, z boljšo uporabo komunikacijskih kanalov držav članic, s preučitvijo uporabe inovativnih orodij za posvetovanja, z izboljšanjem kakovosti povratnih informacij in s preučitvijo, ali bi bilo v okviru obstoječih proračunskih omejitev posvetovalne dokumente in povzetke mogoče prevesti v več jezikov. Posodobila in pojasnila bo tudi minimalne standarde, tako da bo vključila jasnejša operativna merila. Za spodbujanje izboljšanja kakovosti bodo okrepljeni notranji nadzor in podporni mehanizmi (kot so smernice in zbirke najboljših praks). Skupaj bodo ti ukrepi omogočili, da bodo javna posvetovanja boljša podpora v vseh fazah vrednotenja, postopka ocene učinka in postopkov odločanja.

4. UPRAVLJANJE V PAMETNI PRAVNI UREDITVI: IZBOLJŠANJE IZVAJANJA

Zakonodaja EU ne more služiti svojemu namenu brez učinkovitega izvajanja in uveljavljanja. Vidik izvajanja je bistvenega pomena v vseh fazah cikla politik. Poleg

---

25 Glej SWD(2012) 422.

26 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1_sl.htm.

27 „Akcijski program za zmanjšanje upravnih bremen v EU – končno poročilo“ (SWD(2012) 423).

tega bo napredek pri izvajanju ključni dejavnik pri ocenjevanju regulativne ustreznosti.

4.1. Podpora izvajanju zakonodaje EU

Države članice nosijo glavno odgovornost za izvajanje zakonodaje EU. Komisija jih podpira z vrsto ukrepov: načrti za izvajanje, ki opredeljujejo glavne izzive pri izvajanju in predlagajo podporne ukrepe, mehanizmi za reševanje težav, kot je „EU-pilot[28]“, in izmenjavo najboljših praks (npr. poročilo skupine na visoki ravni za upravna bremena o najboljših praksah[29]). Okrepljena sta bila tudi medinstitucionalni dialog in preglednost[30].

Komisija bo še naprej spremljala napredek pri izvajanju na ključnih področjih zakonodaje EU ter se pri tem osredotočala na opredeljena prednostna področja enotnega trga[31]. Lotila se bo bolj sistematičnega in na tveganju temelječega pristopa v zvezi z ugotavljanjem skladnosti, ki bo okrepil preverjanje skladnosti in zagotovil dragocen prispevek za naknadno vrednotenje. Komisija bo tudi bolj sistematično pripravljala načrte za izvajanje direktiv in uporabljala enotne datume začetka veljavnosti uredb in sklepov EU, ki širše vplivajo na podjetja. Nenazadnje bo storila vse v svoji moči, da zagotovi ustrezno dolgo obdobje med sprejetjem in datumom prenosa v zakonodajo.

4.2. Oblikovanje jasnejših in dostopnejših predpisov

Upravljanje kakovosti zakonodaje pomeni tudi zagotoviti njeno čim večjo jasnost in dostopnost ter preprosto uporabo. Tekoča prizadevanja v tej smeri se bodo nadaljevala tudi v prihodnje. Zajemajo poenostavitev, kodifikacijo, prenovitev in konsolidacijo pravnih besedil ter zmanjšanje obsega zakonodaje z razveljavitvijo zastarelih določb. Od leta 2005 je Komisija odobrila 640 pobud, katerih cilj je poenostavitev, kodifikacija ali preoblikovanje. Več kot 4 450 pravnih aktov je bilo razveljavljenih, od tega 1 750 zaradi kodifikacije in prenove. Vse spremenjene uredbe in direktive ter nekateri sklepi so bili konsolidirani v vseh jezikih, v katere so bili prvotno prevedeni, in so na voljo prek spletnega mesta EUR-Lex. Izboljšuje se tudi elektronski dostop do celotne zakonodaje EU. Leta 2011 je bil postavljen novi portal e-pravosodja, v letu 2013 pa bo začel delovati tudi novi skupni portal EUR-Lex. Komisija je leta 2011 predlagala, naj elektronska izdaja *Uradnega lista Evropske unije* dobi pravni učinek[32]. Komisija si bo poleg tega še naprej prizadevala za izboljšanje kakovosti priprave zakonodaje, da se zagotovi večja jedrnatost in razumljivost besedil. Ti ukrepi bodo podpirali celostno vrednotenje področij politik, olajšali javno posvetovanje in državnim upravam pomagali pri prenosu in izvajanju.

---

28 http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/application_monitoring_sl.htm.

29 http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/docs/bp_report_signature_en.pdf.

30 Glej UL L 304/47 in UL C 369/14.

31 Glej „Boljše upravljanje enotnega trga“ (COM(2012) 259).

32 „Predlog Uredbe Sveta o elektronski izdaji Uradnega lista Evropske unije“ (COM (2011) 162).

5. PAMETNA PRAVNA UREDITEV: SKUPNA MISIJA

5.1. Evropski parlament, Svet in posvetovalna organa

Komisija v svojem sporočilu iz leta 2010 poziva Evropski parlament in Svet, naj bolje uporabita ocene učinka v svojih postopkih odločanja in, v skladu z zavezami iz Medinstitucionalnega sporazuma o boljši pripravi zakonodaje, analizirata učinek pri razpravljanju o vseh bistvenih spremembah.

Komisija ugotavlja, da je bil v zvezi z analizo učinkov bistvenih sprememb dosežen le majhen napredek.

Vendar pa Komisija pozdravlja ustanovitev novega direktorata za oceno učinka v Evropskem parlamentu. Komisija podpira dobro prakso nekaterih odborov, ki njeno oceno učinka uporabijo za izhodišče nadaljnjega analitičnega dela Evropskega parlamenta. S tem bi se morala zagotoviti primerljivost s pristopom, ki ga za oceno učinka uporablja Komisija, in preprečiti podvajanje prizadevanj.

Svet ni vzpostavil zmogljivosti za oceno učinka. Komisija meni, da bi ocene učinka lahko bolje uporabil v svojih postopkih odločanja, na primer s polnim upoštevanjem ocen učinka Komisije ob začetku dela v zvezi s spremljevalnimi predlogi.

Komisija bo še naprej konstruktivno odgovarjala na zahteve, da podrobno razloži vidike svoje ocene učinka in/ali deli svoje podatke in metodologije za vsak primer posebej. Obe instituciji poziva, naj se osredotočita na rezultate, tako da bo večji delež sprememb, ki jih sprejmeta, imel neposredno korist od z dokazi podprte ocene učinka.

Komisija pozdravlja tudi podporo institucij njenim prizadevanjem za čim večje zmanjšanje upravnega in regulativnega bremena ter ju poziva, naj podpreta predloge za poenostavitev, o katerih se trenutno razpravlja, in potrdita program REFIT.

Komisija pozdravlja tudi podporo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora in Odbora regij. Njune platforme in mreže so lahko pomemben vir informacij za pripravo vrednotenj in ocen učinka.

5.2. Države članice

Sodelovanje med Komisijo in državami članicami je ključnega pomena, če naj zakonodaja EU državljanom, delavcem in podjetjem zagotovi polne koristi ob čim manjših stroških. Trdnost nacionalne upravne zmogljivosti in nacionalne ureditvene kakovosti ima neposreden vpliv na to, ali je na terenu mogoče doseči cilje javne politike EU. Prispevki uprav in institucij držav članic so bistvenega pomena za oblikovanje in vrednotenje zakonodaje EU. Pri prenosu in izvajanju zakonodaje EU, vključno s pravili, ki urejajo dejavnosti, financirane iz proračuna EU, so države članice dolžne zagotoviti jasnost in dostopnost svojih zakonodajnih okvirov. Nacionalni parlamenti imajo ključno vlogo pri preverjanju, da se načelo subsidiarnosti pravilno uporablja.

Komisija spodbuja organe držav članic, naj dejavneje sodelujejo v njenih javnih posvetovanjih in vrednotenjih, vključno z uporabo namenskih nacionalnih mrež, da se izboljša dokazna podlaga za oblikovanje politike. Poudarja, da so v tem pogledu

zgodnje povratne informacije držav članic bistvenega pomena za zanesljivo analizo subsidiarnosti.

Komisija tudi poudarja, da se nacionalne ocene učinka lahko uporabijo kot pomoč pri razpravah v Svetu glede sprememb njegovih predlogov ter kot pomoč državam članicam pri prenosu in izvrševanju.

Komisija poziva države članice, naj na nacionalni ravni zagotovijo učinkovito izvajanje tekočih pobud za zmanjšanje upravnih bremen in upoštevajo priporočila iz poročila o najboljših praksah iz februarja 2012, da bi se zakonodaja EU lahko izvajala na najmanj obremenilen način, in naj aktivno sodelujejo pri izmenjavi informacij o učinkovitih načinih izvajanja predpisov EU[33]. Poziva jih tudi, naj v celoti izkoristijo možnosti za poenostavitev, ki jih ponuja zakonodaja EU, ter zagotovijo jasnost in dostopnost nacionalnih izvedbenih predpisov.

Nazadnje Komisija poudarja pomen učinkovite javne uprave za pravočasen prenos, izvajanje in uveljavljanje zakonodaje EU.

6. SKLEPNE UGOTOVITVE

Za zagotovitev kakovosti predpisov EU je treba zakonodajo EU in nacionalne izvedbene predpise upravljati na način, ki zagotavlja, da bo še naprej učinkovito izpolnjevala svoje cilje javnih politik. Regulativni okviri morajo biti primerni za uporabo in takšni ostati tudi, ko se pojavijo težave, kažejo nove rešitve in spreminjajo politične prednostne naloge. V ta namen bo Komisija opredeljevanje nepotrebnih stroškov in področij, na katerih bi bilo mogoče izboljšati učinkovitost, naredila za sestaven in stalen del svojega oblikovanja in načrtovanja politik v vsej zakonodaji EU.

33 http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/best_practice_report_en.htm.