

Ve Štrasburku dne 12.12.2012
COM(2012) 746 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Účelnost právních předpisů EU

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

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

Účelnost právních předpisů EU

1. INTELIGENTNÍ REGULACE: REAKCE NA EKONOMICKOU SITUACI

Právní předpisy EU jsou nezbytné k dosažení cílů Smlouvy o fungování EU a k nastolení podmínek pro inteligentní a udržitelný růst, který podporuje začlenění a prospívá občanům, pracovníkům i podnikům. Za dosažení těchto cílů odpovídá Komise společně s ostatními evropskými orgány a členskými státy. Hospodářská a finanční krize ukazuje, co stojí nečinnost, nedostatečné právní předpisy a jejich slabé vymáhání v některých oblastech. Tato krize vyzdvihla nutnost pevnější správy ekonomických záležitostí a finanční regulace na úrovni EU. Zároveň upozornila na náklady na právní předpisy EU a na problémy při uplatňování a vymáhání již platného práva. Státní správa členských států, která je už nyní pod tlakem, jen obtížně zvládá převádění unijních právních předpisů do vnitrostátního práva a jejich uplatňování. Podniky i občané jsou znepokojeni složitostí a administrativní zátěží plynoucí z právních předpisů. Evropská rada vyzvala k dalšímu snížení celkové regulační zátěže na úrovni EU i členských států.

Komise na tyto obavy reaguje. Od nástupu nových iniciativ před dvěma lety¹ konsolidovala svůj systém posuzování dopadů. Cíl 25 % stanovený v rámci akčního programu pro snížení administrativní zátěže byl splněn a překročen. Právní předpisy byly zjednodušeny a kodifikovány. Návrhy na podstatné zjednodušení v několika oblastech politiky nyní zkoumá Evropský parlament a Rada. Komise například navrhla ambiciózní plán zjednodušování, který pokrývá příští víceletý finanční rámec². Komise uplatňuje zásadu „zelená malým a středním podnikům“ a využívá celý soubor regulačních nástrojů (od posílených konzultací a posouzení dopadů po monitorování konkrétního provádění), aby přizpůsobila právní předpisy EU potřebám mikropodniků³. Byla zahájena pilotní hodnocení politik („kontroly účelnosti“)⁴. Rada obtíží s konkrétním uplatňováním unijní legislativy se řeší, aniž by bylo nutno využít formálních řízení pro porušení předpisů. V souvislosti s politickými iniciativami probíhají systematické konzultace s veřejností.

Komise bude v těchto aktivitách pokračovat, je odhodlána splnit cíle politiky s minimálními náklady, dosáhnout prospěchu, který mohou přinést pouze právní předpisy EU, a odstranit při tom veškerou zbytečnou regulační zátěž. Komise bude i

¹ KOM(2010) 543 „Inteligentní regulace v EU“.

² Viz KOM(2011) 500 „Rozpočet – Evropa 2020“, nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 a KOM(2012) 42 „Agenda pro zjednodušení VFR 2014–2020“.

³ KOM(2011) 803 „Snížení regulační zátěže malých a středních podniků na minimum“ – Komise počátkem roku 2013 předloží první zprávu o pokroku a srovnávací tabulku zaměřenou zejména na priority stanovené malými podniky na konferencích konaných v členských státech a v rámci celounijních konzultací, které pokračovaly až do konce roku 2012.

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

nadále posilovat své regulační nástroje a uplatňovat je systematicky napříč svými regulačními činnostmi. Bude pokračovat v jejich provádění a vymáhání také v úzké spolupráci s ostatními evropskými orgány a členskými státy. Bude kombinovat různé iniciativy, které se nyní připravují pro účely Programu pro účelnost a účinnost právních předpisů (program REFIT), který má odstranit nadbytečné náklady na regulaci (tj. zátěž) a zajistit, aby unijní právní předpisy byly i nadále bezprostředně použitelné.

Komise není přesvědčena, že stanovení globálních cílů a/nebo kvantitativních vzorců pro správu souboru právních předpisů přinese žádoucí výsledky. Je nutný spíše individuální přístup, který posuzuje vlastní přínos a náklady a zjišťuje přitom, zda souvisejí přímo s právními předpisy EU nebo s metodami provádění, jak si je zvolily členské státy. Tento přístup by umožnil cílenější snižování nákladů a zdokonalování regulace a také by byl vhodnější z hlediska zvláštností tvorby politiky v EU.

V rámci posilování svého přístupu k inteligentní regulaci Komise čerpala z příspěvků Evropského parlamentu⁵, Výboru regionů⁶, z veřejných konzultací⁷, z práce Výboru pro posuzování dopadů⁸ a skupin na vysoké úrovni sestávajících z národních expertů na regulaci a administrativní zátěž a z „doporučení pro regulační politiku a řízení“ OECD z roku 2012⁹.

2. PROGRAM PRO ÚČELNOST A ÚČINNOST PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

Současná hospodářská situace vyžaduje, aby právní předpisy EU ještě účinněji a účelněji dosahovaly svých cílů z hlediska veřejné politiky, jako jsou: prokazatelná přidaná hodnota, plný přínos s minimálními náklady a dodržování zásad subsidiarity a proporcionality. Konečným výsledkem musí být jednoduchý, srozumitelný, stabilní a předvídatelný regulační rámec pro podniky, pracovníky a občany.

V zájmu pokroku k tomuto cíli Komise zahájí Program pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT), v němž bude vycházet ze svých zkušeností při hodnocení a snižování administrativní zátěže. Program REFIT stanoví zátěž a odhalí nesrovnalosti, mezery a neúčinná opatření. Pozornost bude věnována možné regulační zátěži spojené s tím, jak jsou právní předpisy EU prováděny na úrovni členských států a nižší¹⁰. Komise bude prostřednictvím programu REFIT určovat, posuzovat a přijímat iniciativy, které přinesou výrazné snížení nákladů na regulaci nebo zjednodušení, a monitorovat jejich provádění.

⁵ Zpráva týkající se 18. zprávy o zlepšení právních předpisů a zpráva týkající se 28. výroční zprávy o sledování uplatňování právních předpisů EU.

⁶ Stanovisko Výboru regionů k „inteligentní regulaci“ 2012/C 9/04.

⁷

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

⁸ SEC(2012) 101 *Impact Assessment Board Report for 2011* (Zpráva výboru pro posuzování dopadů za rok 2011).

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

¹⁰ Administrativní zátěž, která přibude v průběhu provádění unijních právních předpisů na vnitrostátní úrovni, se odhaduje zhruba na třetinu celkové zátěže.

Program REFIT vychází z obecnějšího přístupu k hodnocení politik, který byl zahájen „kontrolami účelnosti“, jež se uskutečňují od roku 2010¹¹. Z dosavadních zkušeností vyplývá potřeba společného rámce pro provádění těchto hodnocení, aby bylo možno dokázat, že přispívají k obecnému cíli inteligentní regulace a k odstranění zátěže, zapojují vládu na všech příslušných úrovních a usnadňují účast zainteresovaných subjektů.

Proces REFIT začne „mapováním“, jehož účelem bude stanovit regulační oblasti a právní předpisy s největším potenciálem ke zjednodušení pravidel a snížení nákladů na regulaci pro podniky a občany, aniž by byly ohroženy cíle veřejné politiky. Toto mapování by mělo poukázat na oblasti, kde je zapotřebí další hodnocení, včetně vyhodnocení nákladů a přínosů. Z těchto hodnocení také vyplyne, zda mají být kvantitativní cíle pro snižování administrativní zátěže zkoumány v příslušné oblasti a ve vztahu k odpovědnosti EU a členských států. Tam, kde mapování přinese dostatečné důkazy o tom, že jsou zapotřebí bezprostřednější kroky, bude u návrhů zahájen proces posuzování dopadů. Zainteresované subjekty budou informovány v průběhu celého procesu a jejich názory budou zásadně ovlivňovat stanovování priorit činností.

Program REFIT bude prováděn transparentně. V souladu s přístupem „nejprve hodnotit“ nebude Komise v zásadě zkoumat návrhy v oblastech stávajících právních předpisů, dokud neproběhne regulační mapování a navazující příslušná hodnotící činnost. Plánování bude veřejné. Hodnocení v rámci programu REFIT budou počínaje rokem 2014 veřejně uváděna v prohloubených víceletých hodnotících plánech. Specializovaná příloha v pracovním programu Komise bude počínaje pracovním programem na rok 2014 uvádět seznam všech plánovaných iniciativ REFIT. Bude vytvořen systém sledování (srovnávací tabulka), aby bylo možno posuzovat, jak návrhy postupují jednotlivými orgány EU a stadiem provádění.

Do plánovaných hodnocení REFIT mohou být zařazeny i činnosti, které již probíhají nebo se připravují. Sem patří výsledky současné celounijní konzultace s malými a středními podniky o tom, co považují za deset nejvíce zatěžujících předpisů EU, či výsledky probíhajících „kontrol účelnosti“ a dalších hodnocení právních předpisů¹². Do tohoto nového programu budou také okamžitě zahrnuty snižování regulační zátěže pro menší podniky a probíhající program zjednodušování. Další orientaci poskytnou právě dokončovaná posouzení informovanosti a konzultací pracovníků v sociální oblasti, v oblasti schvalování typu motorových vozidel, politiky vnitřního leteckého trhu a právních předpisů v oblasti potravinového řetězce. Jsou naplánovány se také přezkumy právních předpisů týkajících se nakládání s odpady, maloobchodního odvětví, ochrany zdraví a bezpečnosti na pracovišti, rafinace ropy, odvětví hliníku a dalších průmyslových výrobků.

Program REFIT bude zahrnovat také program navazující na program pro snižování administrativní zátěže (*Administrative Burden Reduction Programme*, ABR), tedy program ABR Plus. Cílem programu z roku 2007 bylo snížit do roku 2012 o 25 %

¹¹ Kontroly politiky EU na ochranu sladkých vod, politiky informovanosti a konzultací pracovníků v sociální oblasti, schvalování typu motorových vozidel, právních předpisů pro potravinový řetězec a politiky leteckého trhu.

¹² Konkrétně jsou již k dispozici výsledky pro výstavbu, podnikání a služby cestovního ruchu.

zátěž, která pro podniky plyne z unijních právních předpisů. Program se věnoval zhruba 80 % hlavních zdrojů administrativní zátěže. Komise nad rámec cíle předložila návrhy ke snížení administrativní zátěže o více než 30 %. Spoluzákonodárci však přijali opatření odpovídající 25% snížení. Podrobné výsledky akčního programu jsou rozvedeny v doprovodném pracovním dokumentu útvarů Komise¹³.

Přínosy nebudou zřejmé, dokud nebude program ABR úspěšně proveden. Program ABR Plus se proto zaměří na navazující kroky v členských státech. Členské státy budou vyzvány, aby do 31. prosince 2013 podaly zprávu o tom, jak provedly opatření ABR. Úkolem skupiny na vysoké úrovni pro administrativní zátěž bude poskytovat při těchto navazujících krocích pomoc a poradenství, srovnávat očekávané výsledky s počátečními odhady a usnadňovat výměnu osvědčených postupů mezi členskými státy. Tato skupina bude rovněž s podniky a členskými státy sledovat, jak členské státy provádějí opatření EU ke snížení nadbytečné administrativní zátěže zejména pro menší podniky. Mandát skupiny na vysoké úrovni se proto prodlužuje do konce funkčního období současné Komise.

3. NÁSTROJE INTELIGENTNÍ REGULACE: ZLEPŠOVÁNÍ VÝKONNOSTI

Komise v rámci své politiky inteligentní regulace uplatňuje řadu nástrojů. Ty se neustále zdokonalují.

3.1. Posouzení dopadů

Systém Komise pro posuzování dopadů byl hodnocen jako prvotřídní¹⁴ – jde o transparentní posuzování legislativních i nelegislativních variant politiky, kdy se srovnávají jak jejich potenciální přínosy, tak náklady na ně, a to z hlediska ekonomického, sociálního i z hlediska životního prostředí. Systém je komplexní, transparentní a podléhá nezávislému dohledu¹⁵. Posuzování dopadů se provádí u všech návrhů, které mají významné přímé dopady. V posledních dvou letech byly vydány operativní pokyny pro analyzování dopadů na základní práva¹⁶, konkurenceschopnost¹⁷ a mikropodniky¹⁸. Nezávislý dohled, který provádí Výbor pro posuzování dopadů¹⁹, zvyšuje kvalitu zpráv; příznivé stanovisko tohoto výboru je

¹³ SWD(2012) 422 *Review of the Commission Consultation Policy*“(Přezkum politiky Komise v oblasti konzultace).

¹⁴ OECD 2011 *Sustainability in Impact Assessments – A review of Impact Assessment Systems in selected OECD Countries and the European Commission* (Udržitelnost v posuzování dopadů – přezkum systémů pro posuzování dopadů ve vybraných zemích OECD a v Evropské komisi), Evropský parlament 2011, *Comparative study on the purpose, scope and procedures of impact assessments carried out in the Member States of the EU* (Srovnávací studie o účelu, působnosti a postupech posuzování dopadů prováděných v členských státech EU), CEPS/Univerzita v Exeteru 2012, *Regulatory Quality in the European Commission and the UK: Old questions and new findings* (Kvalita právních předpisů v Evropské komisi a ve Spojeném království: Staré otázky a nové odpovědi).

¹⁵ Zpráva Evropského účetního dvora č. 3/2010 *Impact Assessments in the EU institutions: do they support decision making?* (Posouzení dopadů v orgánech EU: pomoc při rozhodování?).

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.

v zásadě nutné před tím, než může být návrh předložen Komisi k rozhodnutí. Dohled Výboru pro posuzování dopadů byl posílen cílenými změnami v jeho mandátu a jednacím řádu²⁰. To, zda bude či nebude provedeno posouzení dopadů, je uvedeno v plánech, které jsou zveřejňovány²¹. Posouzení dopadů i stanoviska Výboru pro posuzování dopadů jsou rovněž veřejnosti k dispozici. Výbor pro posuzování dopadů od svého zřízení v roce 2006 vydal více než 700 stanovisek. Vytvoření nového ředitelství pro posuzování dopadů v Evropském parlamentu dále posiluje vnější dohled a kontrolu účelnosti.

Většina respondentů v rámci konzultace zainteresovaných subjektů podporuje integrovaný přístup Komise. Nejčastější návrhy, jak soudržněji dosáhnout ještě vyšší kvality, zahrnují: větší úsilí o kvantifikaci dopadů, předkládání hlavních výsledků ve srozumitelnější podobě, konzultace o předlohách posouzení dopadů, externí členy Výboru pro posuzování dopadů a závaznou podmínku spočívající v získání příznivého stanoviska Výboru pro posuzování dopadů.

Důkazy a stávající studie jsou dokladem účinnosti současné struktury. Podle studie vypracované Evropským parlamentem²² je „systém EU poměrně dobře propracovaný a zahrnuje interní i externí kontrolu a vyváženost“ a „panuje obecná shoda na tom, že Výbor pro posuzování dopadů přispívá k lepší kvalitě posouzení dopadů“. Podle analýzy vypracované CEPS/Univerzitou v Exeteru²³ je kvantifikace nákladů a přínosů stejně častá nebo častější než v jiných systémech. V žádném jiném systému není stanovisko nezávislých orgánů dohledu závazné pro politické rozhodování. Komise se proto domnívá, že ani externí členové Výboru pro posuzování dopadů ani závazná stanoviska tohoto výboru nejsou zapotřebí a že mohou narušovat její vlastní právo iniciativy, institucionální úlohu Evropského parlamentu a Rady a odpovědnost vůči veřejnosti obecně.

Co se týče požadavku pořádat konzultace týkající se předloh zpráv o posouzení dopadů, je třeba upozornit, že Komise již vyžaduje konzultaci se zainteresovanými subjekty o všech hlavních aspektech posouzení dopadů. Další zdokonalení konzultace se plánuje. Konzultace za normálních okolností probíhá na počátku posuzování, aby měly zainteresované subjekty možnost včas ovlivnit strukturování problémů a volbu variant. Pokud by se konzultace konaly teprve až ve fázi, kdy je připraven návrh posouzení dopadů, byly by varianty již stanoveny, což by omezilo smysluplnou účast zainteresovaných subjektů. Pokud by se měly konat dvě konzultace, byl by politický cyklus ještě zdlouhavější. Zprávy o posouzení dopadů, které se podávají současně s návrhy Komise, jsou veřejné. To znamená, že zainteresované subjekty také mohou vyjádřit své názory v průběhu legislativního procesu.

Nicméně zbývá ještě prostor pro zlepšení kvality a srozumitelnosti zpráv o posuzování dopadů a pro dokonalejší využití procesů hodnocení dopadů pro REFIT. Komise dále zlepší posouzení *ex ante* nákladů a přínosů. Do svých zpráv o posouzení dopadů dále zahrne standardizovaný dvoustránkový souhrn, který umožní rychlé

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

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

²² Viz poznámka pod čarou 14.

²³ Viz CEPS/Univerzita v Exeteru 2012, poznámka pod čarou č. 14.

seznámení se s hlavními výsledky posouzení dopadů, a to včetně odhadovaných přínosů a nákladů. V roce 2014 Komise své pokyny pro posouzení dopadů přezkoumá a aktualizuje na základě veřejné konzultace.

3.2. Hodnocení

Hodnocení je nedílnou součástí snah Komise o maximalizaci přínosu politik EU a minimalizaci jejich nákladů, na což upozornilo již sdělení o inteligentní regulaci z roku 2010. Vedle důkladnějšího hodnocení regulačních opatření EU se věnuje zvýšená pozornost i hodnocení finančních programů. Článek 318 Smlouvy o fungování EU zavedl nový požadavek, totiž aby Komise předkládala Evropskému parlamentu a Radě hodnotící zprávu o financích Unie založenou na dosažených výsledcích.

Komise posiluje svůj systém hodnocení a uplatňuje zásadu „nejprve hodnotit“. Podíl významných návrhů v pracovním programu Komise, které se opírají o dostupná nebo právě připravovaná hodnocení, se v období 2011–2012 zvýšil ze 32 % na 44 %.

V rámci snah o kvalitnější hodnocení a v odpovědích získaných při veřejných konzultacích vyvstaly různé otázky. Hodnocení tradičně zkoumala individuální programy financování nebo konkrétní předpisy, zatímco právní oblasti obecně a průřezovým tématům věnovala menší pozornost. Dále vyvstává otázka načasování, jelikož dopady programů a politiky jsou měřitelné až řadu let po jejich zahájení.

V zájmu zvýšení politického významu a lepšího přijímání výsledků hodnocení podrobuje Komise svůj systém hodnocení přezkumu; revidovaný rámec pro hodnocení politik a programů bude připraven v roce 2013. Nový přístup bude zkoumat, jak by bylo možno výsledky hodnocení lépe uplatnit ve fázi tvorby politik. Proces hodnocení by mohl být koncipován souběžně s politikou samotnou, což by vedlo k dokonalejšímu monitorování a podávání zpráv. Existuje prostor pro větší transparentnost v plánování a pro větší zapojení zainteresovaných subjektů. Lze uvažovat o přezkumu u příležitosti konce funkčního období Komise založeném na výsledcích hodnocení.

Pokyny pro hodnocení, včetně pokynů týkajících se hodnocení v rámci programu REFIT, budou revidovány na základě veřejné konzultace. Vzhledem k významu provádění pro regulační účinnost a účelnost budou v rámci nového přístupu zahájena také pilotní hodnocení prováděná společně s členskými státy, které o to mají zájem. Skupina na vysoké úrovni sestávající z národních regulačních odborníků bude vyzvána, aby poskytovala poradenství k těmto pilotním akcím a k možnostem zapojení členských států. Mandát této skupiny se prodlužuje do konce funkčního období současné Komise, aby mohla poskytovat poradenství a zajišťovat výměnu osvědčených postupů pro činnosti týkající se inteligentní regulace.

Komise dále zkoumá, jak upravit koncepci zpráv podávaných podle článku 318 SFEU a zdokonalit je. Podávání zpráv o dosažených výsledcích vyžaduje spolehlivou metodu. Mělo by se čerpat z rámců posuzování uplatňovaných v současném a

budoucím víceletém finančním rámci a z údajů o monitorování pocházejících z nástrojů Komise pro podávání výročních zpráv²⁴.

3.3. Konzultace s občany a zainteresovanými subjekty

Pro inteligentní regulaci ve všech fázích politického cyklu je zásadní naslouchat občanům a zainteresovaným subjektům. Komise pro účely této interakce²⁵ disponuje různými prostředky, stanovenými ve Smlouvách a politických dokumentech. Komise může k dialogu se zainteresovanými stranami v různých fázích využívat široké spektrum nástrojů, mimo jiné plány postupu či otevřené a cílené veřejné konzultace.

Komise od počátku roku 2012 posílila vliv zainteresovaných subjektů tím, že prodloužila minimální délku veřejných konzultací z osmi na dvanáct týdnů²⁶. Malé a střední podniky a mikropodniky navíc vyslovily své problémy a obavy v rámci specializovaných konferencí, které zorganizovaly členské státy. Byl dokončen přezkum konzultační politiky; jeho výsledky jsou podrobně rozvedeny v příloženém pracovním dokumentu útvarů Komise²⁷.

Komise konzultací hojně využívá. Dodržuje při nich zásady otevřenosti a transparentnosti a také minimální normy, které jsou obecně považovány vhodné a v souladu s mezinárodními osvědčenými a obvyklými postupy. Za poslední tři roky byly názory zainteresovaných subjektů sbírány prostřednictvím více než 300 otevřených konzultací zveřejněných na internetových stránkách nazvaných „*Your Voice in Europe*“ (Váš hlas v Evropě). Všechny zprávy o posouzení dopadů, které byly dokončeny v průběhu téhož období, se opíraly o otevřené nebo cílené konzultace. V devíti otevřených konzultacích z deseti byla dodržena minimální doba trvání.

Přezkum potvrdil platnost konzultační politiky a nástrojů Komise a také pokrok v provádění, jehož bylo během let dosaženo. Zkoumání názorů zainteresovaných subjektů však upozornilo na oblasti, kde by bylo možno provádění ještě zlepšit. V rámci konzultací nejsou vždy kladeny správné otázky ve správnou dobu a někdy se nedostanou k těm, jichž se přímo dotýkají, neboť není vždy možné se na tyto respondenty obracet v jejich rodném jazyce. Příložený pracovní dokument útvarů Komise uvádí podrobnosti opatření, jež jsou plánována s cílem tento problém řešit.

Komise rozšíří dosah konzultací tím, že na internetové stránce „*Your Voice in Europe*“ zveřejní klouzavý kalendář plánovaných konzultací, lépe využije komunikační kanály členských států, zjistí možnosti využití inovačních konzultačních nástrojů, zlepší kvalitu zpětné vazby a prozkoumá, zda lze v rámci stávajících rozpočtových možností dokumenty související s konzultacemi a jejich shrnutí ve větší míře překládat. Komise rovněž aktualizuje a objasní minimální

²⁴ Např. cyklus strategického plánování a programování Komise – výroční zprávy o činnosti, roční rozpočtový výkaz atd.

²⁵ Viz SWD(2012) 422.

²⁶

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/1&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

²⁷ SWD(2012) 423 „Akční program pro snižování administrativní zátěže v Evropské unii – závěrečná zpráva“.

normy tím, že uvede srozumitelnější operační kritéria. V zájmu lepší kvality budou také posíleny vnitřní kontrolní a podpůrné mechanismy (jako jsou pokyny a soubory osvědčených postupů). Tato opatření společně přispějí k tomu, aby veřejné konzultace lépe podporovaly všechny fáze procesu hodnocení, posuzování dopadů a rozhodování.

4. SPRÁVA INTELIGENTNÍ REGULACE: LEPŠÍ PROVÁDĚNÍ

Právní předpisy EU nemohou sloužit svému účelu, nejsou-li účinně prováděny a vymáhány. Perspektiva provádění má zásadní význam ve všech okamžicích politického cyklu. Pokrok v provádění bude navíc klíčovým činitelem při posuzování účelnosti právních předpisů.

4.1. Podpora provádění právních předpisů EU

Za provádění právních předpisů EU nejsou hlavní odpovědnost členské státy. Komise je podporuje řadou různých opatření: plány provádění, které uvádějí hlavní problémy při provádění a navrhují podpůrná opatření, dále mechanismy pro řešení problémů, jako je projekt „EU Pilot“²⁸, a výměnou osvědčených postupů (např. zpráva o osvědčených postupech vypracovaná skupinou na vysoké úrovni pro administrativní zátěž²⁹). Interinstitucionální dialog a transparentnost byly rovněž posíleny³⁰.

Komise bude pokračovat v monitorování pokroku při provádění klíčových oblastí právních předpisů EU a zaměří se na určité prioritní otázky jednotného trhu³¹. K posuzování souladu bude uplatňovat systematictější přístup založený na rizicích, což zintenzivní ověřování shody a poskytne hodnotné informace pro hodnocení *ex post*. Komise bude připravovat plány pro provádění směrnic na systematictější základě a bude používat stejné datum pro vstup v platnost u nařízení a rozhodnutí EU, která mají širší dopad na podnikání. Komise také vyvine maximální úsilí, aby zajistila dostatečnou dobu mezi přijetím a datem provedení do vnitrostátního práva.

4.2. Srozumitelné a dostupnější právní předpisy

Řízení účelnosti právních předpisů vyžaduje také zajištění toho, aby tyto předpisy byly srozumitelné, dostupné a co nejnáze splnitelné. Probíhající snahy v tomto smyslu budou pokračovat. Patří sem zjednodušení, kodifikace, přepracování a konsolidace právních předpisů a také zmenšení objemu legislativy zrušením zastaralých předpisů. Od roku 2005 Komise schválila 640 iniciativ, jejichž cílem je zjednodušení, kodifikace a přepracování. Více než 4 450 právních předpisů bylo zrušeno, z čehož 1 750 v důsledku kodifikace a přepracování. Všechna pozměněná nařízení a směrnice, jakož i vybraná rozhodnutí byla konsolidována ve všech jazycích, do nichž byly původně přeloženy, a jsou k dispozici na internetové stránce

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

²⁹

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

³⁰ Viz Úř. věst. L 304/47 a Úř. věst. C 369/14.

³¹ Viz COM(2012) 259 „Lepší správa pro jednotný trh“.

EUR-Lex. Elektronický přístup k celému souboru legislativy EU se rovněž zdokonaluje: v roce 2011 byl uveden do provozu nový portál e-Justice a v roce 2013 zahájí provoz on-line nový společný portál EUR-Lex. V roce 2011 Komise navrhla přiznat právní účinek elektronické verzi *Úředního věstníku*³². Komise bude pokračovat ve svém úsilí o zlepšení kvality návrhů z hlediska stručnosti a čtivosti. Tato opatření podpoří integrované hodnocení politických oblastí, usnadní veřejnou konzultaci a napomohou správám členských států při provádění unijních předpisů do vnitrostátní práva a jejich realizaci.

5. INTELIGENTNÍ REGULACE: SPOLEČNÝ ÚKOL

5.1. Evropský parlament, Rada a poradní orgány

Komise ve svém sdělení z roku 2010 vyzvala Evropský parlament a Radu, aby lépe využívaly posouzení dopadů při svých rozhodovacích procesech a aby analyzovaly dopady při jednáních o podstatných změnách v souladu se svými závazky podle interinstitucionální dohody o zdokonalení tvorby právních předpisů.

Komise konstatuje, že pokud jde o analýzu dopadů u podstatných změn, dosavadní pokrok je omezený.

Vítá však zřízení nového ředitelství pro posuzování dopadů v Evropském parlamentu. Komise podporuje správné postupy některých výborů, které využívají posouzení dopadů, jež připravila, jako východisko pro další analýzy provádění Evropským parlamentem. Tento postup by měl zajistit srovnatelnost s přístupem Komise k posuzování dopadů a předejít duplicitě činností.

Rada kapacitu pro posuzování dopadů dosud nevytvořila. Komise se domnívá, že by Rada mohla posouzení dopadů ve svých rozhodovacích procesech lépe využívat: například by se mohla o posouzení dopadů vypracovaná Komisí opírat na počátku své práce na doprovodných návrzích.

Komise bude i nadále konstruktivně reagovat na požadavky, aby se při posuzování dopadů zabývala větším množstvím aspektů, a/nebo sdílela své údaje a metody případ od případu. Komise vyzývá oba orgány, aby se zaměřily na realizaci, tak aby větší podíl změn, které navrhnou, přímo vycházel z analýzy dopadů založené na důkazech.

Komise také vítá, že ji orgány podporují v úsilí o snížení administrativní a regulační zátěže na minimum, a vyzývá je, aby vyjádřily podobnou podporu projednávaným návrhům na zjednodušení a schválily program REFIT.

Komise také vítá podporu Hospodářského a sociálního výboru a Výboru regionů. Jejich platformy a sítě mohou být významným zdrojem informací pro přípravu hodnocení a posuzování dopadů.

³² KOM(2011) 162 „Návrh nařízení Rady o elektronickém zveřejňování *Úředního věstníku Evropské unie*“.

5.2. Členské státy

Mají-li mít unijní právní předpisy mít plný přínos pro občany, pracovníky a podniky za minimálních nákladů, je nezbytná spolupráce Komise a členských států. Kapacita správy členských států a kvalita právních předpisů na vnitrostátní úrovni mají přímý dopad na to, zda mohou být splněny cíle veřejné politiky EU. Příspěvky správy a orgánů členských států jsou zásadní pro koncepci i hodnocení právních předpisů EU. Při provádění právních předpisů EU do vnitrostátního práva a jejich uplatňování, včetně pravidel, jimiž se řídí činnosti financované z rozpočtu EU, zajišťují členské státy, aby byl jejich regulační rámec jasný a přístupný. Parlamenty členských států mají klíčovou úlohu při kontrole správného uplatňování zásady subsidiarity.

Komise nabádá orgány členských států, aby se aktivněji podílely na jejích veřejných konzultacích a hodnoceních, včetně využívání jejich příslušných vnitrostátní sítí, s cílem zlepšit datovou základnu pro tvorbu politik. Komise zdůrazňuje, že v tomto kontextu je včasná zpětná vazba od členských států zásadní pro řádnou analýzu subsidiarity.

Komise také upozorňuje na to, že vnitrostátní posuzování dopadů může užitečně stimulovat rozhovory v Radě o změnách jejích návrhů a pomoci členským státům s otázkami při provádění právních předpisů EU do vnitrostátního práva a jejich vymáhání.

Komise vyzývá členské státy, aby na vnitrostátní úrovni zajistily účinnou realizaci probíhajících iniciativ, jejichž cílem je snížit administrativní zátěž, a aby náležitě přihlížely k doporučením uvedeným ve zprávě z roku 2012 o osvědčených postupech. Dále by měly provádět právní předpisy EU tím nejméně zatěžujícím způsobem a aktivně se účastnit výměny informací o účinných metodách uplatňování regulace EU³³. Komise také vyzývá členské státy, aby plně využívaly možností ke zjednodušení, jež vyplývají z právních předpisů EU, a aby zajistily jasnost a dostupnost vnitrostátních pravidel, jimiž jsou právní předpisy EU prováděny do vnitrostátního práva.

Komise také zdůrazňuje význam, který má výkonná veřejná správa pro včasné provádění právních předpisů EU do vnitrostátního práva, jejich uplatňování a vymáhání.

6. ZÁVĚRY

Aby bylo možno zaručit kvalitu právních předpisů EU, musí být tyto předpisy a vnitrostátní pravidla, jež je provádějí do vnitrostátního práva, spravovány způsobem, jenž zajišťuje, aby nadále účinně dosahovaly cílů veřejné politiky. Regulační rámce musí být použitelné k příslušnému účelu a tuto vlastnost si uchovat navzdory tomu, že vyvstávají problémy, vznikají nová řešení a mění se politické priority. Pro Komisi se proto stane určování nákladů, které nejsou nutné, a oblastí, kde je zapotřebí zlepšit

33

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

výkonnost, nedílnou součástí tvorby politik a plánování napříč všemi právními předpisy EU.