



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 14.11.2006
KOM(2006) 691 v konečném znění

PRACOVNÍ DOKUMENT KOMISE

Měření administrativních nákladů a snižování administrativní zátěže v Evropské unii

{KOM(2006) 689 v konečném znění}
{KOM(2006) 690 v konečném znění}

PRACOVNÍ DOKUMENT KOMISE

Měření administrativních nákladů a snižování administrativní zátěže v Evropské unii

1. ÚVOD

Evropská komise navrhla ambiciózní strategii k měření administrativních nákladů a snižování administrativní zátěže v EU, jejíž součástí je přijetí společného cíle EU pro celkové snížení této zátěže ve střednědobém horizontu o 25 %. Komise tím vyzdvihuje svůj závazek zlepšovat právní úpravu v rámci strategie pro „růst a zaměstnanost“.

Tento pracovní dokument doprovází strategický přezkum zlepšování právní úpravy v EU a podává podrobný popis základních stavebních kamenů strategie EU pro měření administrativních nákladů a snižování administrativní zátěže, které jsou navrženy ve strategickém přezkumu. Tyto základní stavební kameny byly zformulovány na základě pilotní studie o měření administrativní zátěže, která byla provedena v létě 2006, a jsou shrnuty níže¹. Cílem dokumentu je zahájit rozsáhlou diskusi s Radou, Evropským parlamentem, členskými státy a zúčastněnými osobami o nejlepším způsobu snižování administrativní zátěže v EU. Na základě této diskuse Komise předloží v lednu 2007 před zasedáním Evropské Rady na jaře 2007 návrh akčního programu EU pro snižování administrativní zátěže. Tento dokument je proto prvním prvkem reakce Komise na závěry Evropské rady z června 2006, v nichž byla Komise vyzvána, aby do počátku roku 2007 předložila příslušné návrhy na snížení administrativní zátěže.

1.1. Administrativní náklady a podnikatelské prostředí v EU

Velká část právních předpisů EU byla zavedena k nápravě selhání trhu a k zajištění rovných podmínek na úrovni Společenství. Tuto záruku lze často zajistit pouze prostřednictvím povinností poskytovat informace a podávat zprávy o uplatňování právních norem. Některé zavedené postupy se však staly zbytečně časově náročnými, nadměrně složitými nebo nepotřebnými.

Zbytečné a nepřiměřené administrativní náklady vážně omezují hospodářskou činnost. Jsou rovněž důležitým prvkem, který ovlivňuje činnost podniků, a při konzultacích o zjednodušení jsou často uváděny jako priorita. Komise je odhodlána tuto zbytečnou zátěž snížit v co největší možné míře.

Administrativní náklady jsou důležité, jelikož podniky v celé EU musí vynakládat značné množství času na vyplňování formulářů a předkládání zpráv o široké paletě otázek. Dojde-li k omezení zbytečných požadavků na podávání zpráv, budou zaměstnanci společnosti moci věnovat více času na hlavní činnosti podniku, které mohou snížit výrobní náklady a umožnit realizaci dodatečných investic a inovačních činností, což může zase zvýšit produktivitu a celkovou konkurenceschopnost.

¹ „Pilotní projekt týkající se administrativní zátěže“, WIFO-CEPS, říjen 2006.

V současnosti byly administrativní náklady změřeny pouze ve čtyřech členských státech. Z hodnocení založeného na extrapolaci nizozemských údajů však vyplývá, že administrativní náklady mohou v EU činit přibližně 3,5 % HDP.

Administrativní náklady podle členských států																							
		AT	BL ²	CZ	DE	DK	ES	FI	FR	UK	GR	HU	IE	IT	NL	PL	PT	RE ²	SK	SI	SE	EU-25	
Podíl administrativních nákladů na HDP (v %) ¹		4,6	2,8	3,3	3,7	1,9	4,6	1,5	3,7	1,5	6,8	6,8	2,4	4,6	3,7	5,0	4,6	6,8	4,6	4,1	1,5	3,5	
¹ Podle Kox (2005): Intra-EU differences in regulation-caused administrative burden for companies. CPB Memorandum 136. CPB, Haag.																							
² Zkratkou BL se rozumí Belgie a Lucembursko dohromady, RE pobaltské členské státy Malta a Kypr a údaje pro EU-25 jsou váženým průměrem HDP.																							

V roce 2004 odhadl CPB, nizozemský úřad pro analýzu hospodářské politiky, že snížení administrativní zátěže o 25 % by vedlo ke zvýšení HDP v EU o 1,6 %.

Nedávná práce, kterou provedly útvary Komise² v návaznosti na odhady CPB, naznačuje, že snížení administrativních nákladů o 25 % by mohlo vést k významným přínosům ve výši až 1,5 % HDP (přibližně 150 miliard EUR)³.

Graf: Účinky 25% snížení administrativních nákladů na HDP do roku 2025

Tabulka

Snížení administrativních nákladů a přírůsteky HDP podle členských států

(změny výše HDP v % pro rok 2025)

		AT	BL	CZ	DE	DK	ES	FI	FR	UK	GR	HU	IE	IT	NL	PL	PT	RE	SK	SI	SE	EU-25
Změny výše HDP (v %)		1,8	0,9	1,3	1,3	0,7	1,7	0,6	1,4	0,5	2,4	2,6	0,8	1,7	1,3	1,9	1,7	2,6	1,9	1,4	0,5	1,3

Zkratkou BL se rozumí Belgie a Lucembursko dohromady, RE pobaltské členské státy Malta a Kypr a údaje pro EU-25 jsou váženým průměrem HDP.

Zdroj: GŘ ENTR a CPB 2006

² „Tematický dokument EPC o zlepšení právní úpravy“, Evropská komise.

³ Je důležité mít na paměti, že to představuje skokovou změnu ve výši HDP v roce, v němž je zaznamenáván. Např. pokud by v období mezi rokem 2007 a 2011 byla administrativní zátěž snížena o 25 %, HDP by byl v roce 2011 o 1,5 % vyšší než bez tohoto snížení. Tento přírůstek je stálý, dokud administrativní zátěž zůstane na nižší (75%) úrovni, HDP bude vyšší. To však neovlivňuje tempo růstu HDP, tj. dynamiku růstu HDP.

1.2. Vymezení administrativních nákladů

Administrativními náklady se rozumějí náklady, které vznikají podnikům, neziskovému sektoru, veřejným orgánům a občanům při plnění právních povinností souvisejících s poskytováním informací o jejich činnosti (nebo výrobě) veřejným orgánům nebo soukromým osobám. Liší se od nákladů spojených s dodržováním požadavků, které vyplývají ze všeobecných požadavků právních předpisů, např. nákladů vzniklých v důsledku vývoje nových výrobků nebo procesů, které splňují nové sociální a ekologické normy. Opatření ke snižování administrativních nákladů se proto omezují na racionalizaci požadavků na informace a netýkají se elementární podoby základních právních předpisů. Proto se lze domnívat, že opatření ke zjednodušení, která mají snížit administrativní náklady, se vypracovávají snáze než opatření zaměřená na změnu povahy nebo oblasti působnosti základních právních předpisů. Vzhledem k jejich povaze a na základě zkušeností členských států, které vypracovaly programy ke snížení administrativních nákladů, by mělo být poměrně jednoduché o takovýchto opatřeních ke snížení nákladů rozhodnout a provést je. Tato opatření se proto zásadně liší od iniciativ v oblasti deregulace.

Administrativní požadavky lze dále rozčlenit na informační povinnosti. Ty lze nejlépe vysvětlit takto: právní předpis může obsahovat požadavky na poskytování informací (např. pravidelné předkládání osvědčení o shodě veřejnému orgánu). Každý konkrétní požadavek v právních předpisech je definován jako informační povinnost.

Je důležité rozlišovat mezi informacemi, které by podniky shromažďovaly i v případě, že by dotyčné právní předpisy neexistovaly, a informacemi, které by bez právních předpisů shromažďovány nebyly. První se nazývají administrativními náklady, druhé administrativní zátěž. Strategie Komise pro zlepšení právní úpravy je zaměřena na měření administrativních nákladů a snižování administrativní zátěže.

1.3. Rozložení administrativních nákladů v Evropské unii

Rozdělení nákladů do níže uvedených kategorií A, B a C bylo možné na základě pouze tří základních měření provedených členskými státy. Údaje z nizozemského a dánského měření⁴ naznačují, že menší část nákladů vzniká prováděním předpisů do vnitrostátního práva a že velké náklady souvisejí s vnitrostátními a mezinárodními závazky. Údaje Spojeného království nejsou dosud plně k dispozici, budou však zveřejněny v nejbližší době. Zdá se však, že údaje, jež byly Komisi poskytnuty k usnadnění pilotní akce, vyzdvihují význam vnitrostátních povinností. Je zjevné, že značná část nákladů vzniká na vnitrostátní úrovni, z čehož vyplývá, že souběžně se snahami Komise je ke zlepšení podnikatelského prostředí nutný i závazek ze strany členských států.

⁴ Obdobné rozčlenění není k dispozici pro Českou republiku a v případě Spojeného království nebylo dosud zveřejněno.

Rozložení administrativních nákladů v Dánsku a Nizozemsku		
Podíl administrativních nákladů podle původu právních předpisů	DK	NL
Kategorie A: původ přímo v mezinárodním ⁵ právu	28 %	43 %
Kategorie B: mezinárodní původ, avšak provedeno do vnitrostátních právních předpisů	15 %	13 %
Kategorie C: vnitrostátní původ	57 %	44 %

Zdroj: základní měření Dánska a Nizozemska

Mezi zkoumanými členskými státy skutečně existují významné rozdíly, které jsou pravděpodobně způsobeny rozdíly v použité metodice měření, mohou však být zapříčiněny odvětvovými rozdíly v národním hospodářství, odlišnými právními tradicemi a jinými správními kulturami⁶. Tyto údaje jsou nicméně důležité, jelikož určují, kde náklady vznikají, a tudíž i kde lze zavést opatření ke zjednodušení. Je zřejmé, že společný cíl EU navržený Komisí bude vyžadovat opatření jak na úrovni EU, tak i na úrovni jednotlivých členských států. Podnikatelské úsilí v EU významně zlepšit pouze společné úsilí.

Srovnání administrativních nákladů je obtížné rovněž proto, že se právní předpisy v jednotlivých členských státech liší. Pro lepší srovnatelnost je účinnější podívat se spíše na informační povinnosti než na právní předpisy jako celek. Informační povinnosti proto představují stavební kameny jakéhokoli programu na snížení administrativních nákladů.

Při zjišťování původu právních předpisů je nezbytné, aby bylo možno přesně určit, zda opatření provádí povinnost stanovenou na vyšší úrovni do vnitrostátního práva a zda orgán, který toto provedení uskutečňuje, k „původní“ povinnosti připojil další požadavky (tzv. „gold-plating“). To je důležité, jelikož povinnosti musí být stanoveny jednoznačně z politických, ale rovněž z praktických důvodů. „Vnitřní“ opatření a „prováděcí“ opatření vyžadují odlišné zacházení: pokud orgán „vytvořil“ nebo přidal povinnost, může ji svobodně omezit nebo zrušit; pokud povinnost pouze striktně provádí do vnitrostátního práva, obvykle potřebuje k dalšímu postupu společné rozhodnutí.

Provedení do vnitrostátního práva je obvykle jednoduché vzhledem ke křížovým odkazům nebo bodům odůvodnění na začátku daného aktu. Administrativní náklady pramení především ze čtyř zdrojů: mezinárodní právo, právo ES, vnitrostátní právo a právo na nižší než vnitrostátní úrovni (regionální). Mezinárodní právo vždy vyžaduje transpozici. Aby mezinárodní smlouva nabyla účinnosti, musí signatáři zajistit, aby jejím ustanovením byl přiznán status (vnitrostátního) práva, tj. transpozicí do svého právního řádu. Část práva ES je přímo použitelná („nařízení“), část vyžaduje provedení do vnitrostátního práva („směrnice“)⁷.

⁵ Kategorie A zahrnovala náklady vyplývající z právních předpisů ES i z mezinárodních právních předpisů (jiných než EU).

⁶ „Pilotní projekt týkající se administrativní zátěže“, WIFO-CEPS, říjen 2006.

⁷ Rozlišování mezi nařízeními a směrnicemi však není vždy spolehlivým základem, jak určit, kdo odpovídá za úroveň správních povinností. Některé směrnice stanoví jasné, přesné a nepodmíněné informační povinnosti. Členské státy nemají fakticky žádný prostor pro rozhodování, jak je do svých předpisů provedou. Naopak některá nařízení stanoví pouze obecné povinnosti nebo ponechávají na členských státech, aby stanovily vnitrostátní práhové hodnoty.

Proto některá opatření ES a vnitrostátní opatření provádějí mezinárodní závazky (Světová obchodní organizace, Kjótský protokol atd.), zatímco některá vnitrostátní opatření a opatření na nižší než vnitrostátní úrovni provádějí právo ES.

Rovněž je docela jednoduché určit rozsah jevu „gold-plating“, pokud je povinnost stanovená mezinárodní smlouvou nebo aktem ES jasná, přesná a nepodmíněná. Orgán, který je provedením pověřen, by měl odpovídat pouze za to, co k této povinnosti přidá. Nejsou-li tyto podmínky splněny, může být nutné odborné posouzení.

2. MĚŘENÍ ADMINISTRATIVNÍCH NÁKLADŮ: DOSAVADNÍ ZKUŠENOSTI

2.1. Národní měření a model standardních výdajů

Je důležité uznat práci členských států, které jako první zavedly měření, a při navrhování akčního programu čerpat ze získaných poznatků. Výsledkem snahy nizozemského ministerstva financí o změření administrativních nákladů bylo vypracování modelu standardních výdajů (MSV). Tento model byl vyvinut za účelem stanovení zjednodušené a konzistentní metody k měření a následnému snižování dopadů obchodních předpisů.

Hlavní silnou stránkou MSV je vysoká úroveň podrobnosti měření administrativních nákladů, např. při posuzování jednotlivých činností. Pomocí metodiky MSV lze získat standardizované nákladové údaje o prostředcích, které podniky použily za účelem dodržení konkrétních zákonů a správních rozhodnutí. V praxi se MSV snaží určit informační povinnosti obsažené v předpisech, které vyžadují, aby podniky poskytovaly informace správním orgánům nebo třetím osobám. Tyto informační povinnosti lze dále rozdělit (i když je to často obtížné) na tzv. „požadavky na údaje“. Aby dotyčné podniky splnily požadované informační povinnosti (nebo spíše, aby požadované informace poskytly), musí obvykle vyvinout dodatečné administrativní činnosti. Náklady na tyto dodatečné činnosti mohou vyplývat z interního využití pracovní doby zaměstnanců nebo z použití externích zdrojů (např. honoráře pro externí odborníky, náklady na outsourcing). V Nizozemsku byla tato metodika použita k provedení úplného základního měření v roce 2003.

Metodiku MSV převzalo několik zemí a v důsledku jejího používání došlo k vytvoření sítě členů (zemí), které buď zamýšlejí tuto metodiku použít k měření vlastních administrativních nákladů, nebo které působí jako pozorovatelé. Členy sítě je v současnosti sedmnáct⁸ z pětadvaceti členských států EU a čtyři (Spojené království, Nizozemsko, Česká republika a Dánsko) dokončily kompletní měření svých právních předpisů a byly schopny určit původ (vnitrostátní nebo mezinárodní) svých právních požadavků na informace. Některé si v oblasti snižování zátěže stanovily ambiciózní cíle. Rakousko a Německo se nedávno pustily do obdobného procesu. V ostatních členských státech sítě MSV, které se dosud do úplného základního měření nezapojily, bylo používání metodiky podnětem pro několik iniciativ v různých oblastech politiky. Je důležité vyzdvihnout, že ačkoliv je základní přístup v dotčených členských státech velmi podobný, mezi jednotlivými členskými státy existují významné rozdíly v přesném uplatňování MSV, což ztěžuje srovnání.

⁸ Rakousko, Belgie, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Německo, Maďarsko, Itálie, Irsko, Lotyšsko, Lucembursko, Nizozemsko, Polsko, Švédsko a Spojené království.

2.2. Model EU

Dne 23. března 2005 Evropská rada vyzvala „Komisi a Radu, aby přezkoumaly společnou metodiku pro měření administrativní zátěže s cílem dospět k dohodě do konce roku 2005“. Sdělení Komise ze dne 16. března 2005 nazvané „Zlepšení právní úpravy v oblasti růstu a pracovních míst v Evropské unii“ zahrnovalo jako průvodní pracovní dokument útvarů Komise podrobný návrh možného „modelu čistých administrativních nákladů EU“ založeného na MSV⁹.

V pracovním dokumentu útvarů Komise zejména hodnotila význam vypracování společného přístupu k měření administrativních nákladů s cílem odstranit rozdíly ve způsobu, jakým se MSV používá. Očekávaným přínosem společného přístupu je:

- objasnění možných rozdílů v postupech přijatých na úrovni EU a jednotlivých členských států;
- snazší srovnávání jednotlivých zemí a oblastí politik, porovnávání s referenčními ukazateli a vypracovávání osvědčených postupů;
- úspory z rozsahu při shromažďování a uznávání údajů.

V průběhu pilotní fáze prováděné od dubna do září 2005 byl posléze návrh modelu čistých administrativních nákladů EU pozměněn a zdokonalen. Pilotní fáze byla zaměřena na testování způsobů posuzování administrativních nákladů, které vznikají na základě právních předpisů ES, a vedla Komisi k předložení revidované metodiky nazvané „MSV EU“¹⁰. Komise uvedla řadu možných zlepšení tohoto modelu a zároveň objasnila, že tato optimalizace není podmínkou pro jeho použití. Pracovní příručka pro používání modelu byla zahrnuta v pokynech k posouzení dopadu ze dne 15. března 2006¹¹ a přeložena do všech úředních jazyků EU s cílem usnadnit sblížení metodiky. Model MSV EU byl použit v řadě zveřejněných nebo připravovaných posouzení dopadů¹².

⁹ Evropská komise, pracovní dokument útvarů Komise, příloha ke sdělení z roku 2005 Zlepšení právní úpravy v oblasti růstu a pracovních míst v Evropské unii, snížení administrativních nákladů vzniklých na základě právních předpisů na nejmenší možnou míru, podrobný návrh možného modelu čistých administrativních nákladů EU, SEC(2005) 175, 16. března 2005.

¹⁰ Viz pracovní dokument útvarů Komise *Rozvoj jednotné metodiky EU pro posuzování administrativních nákladů uložených právními předpisy EU – zpráva o pilotní fázi* (duben–září 2005), SEK(2005) 1329, připojený ke sdělení o „společné metodice EU pro posuzování administrativních nákladů uložených právními předpisy“ KOM(2005) 518, 21. října 2005.

¹¹ Viz http://ec.europa.eu/governance/impact/docs_en.htm.

¹² Viz např. Dopad na poštovní služby SEK(2006) 1292 doprovázející KOM(2006) 594.

2.3. Srovnání obou modelů

Většina důležitých metodických charakteristik navržených Komisí vykazuje velkou podobnost s prototypem MSV, který byl původně vyvinut v Nizozemsku¹³. Komise např. navrhuje použití stejné základní rovnice, stejných příslušných nákladových parametrů (např. interní/externí sazby, náklady na zařízení a pomocný a provozní materiál) a stejné vzorce pro vyjádření četnosti správních činností a stejný přístup k posuzování výkonnosti „průměrně efektivního subjektu“¹⁴.

Společná metodika EU však vykazuje rovněž řadu zvláštností, které jsou v současnosti patrné pouze u některých národních variant MSV. Tyto rozdíly spočívají v oblasti působnosti skupin, na něž jsou informační povinnosti zaměřeny (včetně občanů a neziskového sektoru)¹⁵, v tom, zda mají být zahrnuty informace poskytované soukromým osobám¹⁶ nebo zda posuzovat významné jednorázové náklady a jak u informačních povinností stanovit prahovou hodnotu pro vyloučení¹⁷. Aby se usnadnilo kódování a opětovné vyhledání informací, MSV EU stanoví typologie informačních povinností a požadovaných opatření¹⁸. Co je důležitější, výsledný výkaz umožňuje spojit prováděcí opatření s původním aktem¹⁹ a objasňuje připojené požadavky²⁰. MSV EU v případě, že se používá pro posuzování dopadu (ex ante), sleduje koncepci „čistých nákladů“, přičemž čistými náklady jsou náklady zavedené navrhovaným opatřením po odečtení nákladů, které budou tímto opatřením odstraněny na úrovni EU nebo jednotlivých členských států. Tato poslední funkce, která byla vytvořena pro analýzu ex ante, není jako taková vhodná pro měření nákladů stávajících právních předpisů.

¹³ Plnohodnotnou metodickou analýzu lze najít v pilotním projektu Komise týkajícím se administrativní zátěže, WIFO-CEPS, říjen 2006.

¹⁴ Pracovní příručka, na různých místech.

¹⁵ Účelem MSV EU je posouzení nákladů uložených právními předpisy podnikům, neziskovému sektoru, správním orgánům a rovněž občanům. Společná metodika EU je v tomto ohledu podobná současné verzi nizozemského MSV, zdá se však širší, pokud jde o rozsah, než měření provedená v Dánsku nebo ve Spojeném království.

¹⁶ Společná metodika EU zahrnuje nejen informační povinnosti vůči veřejným správám (např. požadavky na účetnictví), ale rovněž informační povinnosti vůči soukromým osobám, např. spotřebitelům (např. označování). Tento aspekt je zahrnut v nizozemském a dánském měření.

¹⁷ Při dodržování zásady přiměřené analýzy přikládá metodika EU zvláštní význam definici nevhodnějších prahových hodnot, které by se měly použít k určení informačních povinností, jež by z analýzy měly být vyloučeny. Konzultace uskutečněné s některými členskými státy vyzdvihly, že jedinou možností by bylo stanovit prahové hodnoty vyjádřené počtem hodin v souladu s dánskou variantou MSV.

¹⁸ Národní varianty MSV obsahují ukázkové seznamy.

¹⁹ Je-li posuzovaný akt transpozicí aktu přijatého na jiné úrovni, výsledný výkaz uvádí článek a odstavec „původního“ aktu, v nichž jsou jednotlivé informační povinnosti definovány.

²⁰ Procenta uvedená v mezinárodním sloupci, sloupci EU, vnitrostátním sloupci a sloupci pro nižší než vnitrostátní úroveň udávají, zda transpozice důsledně sleduje původní povinnost a pokud ne, kolik nákladů transpozice přidává.

3. KONCEPCE MĚŘENÍ ADMINISTRATIVNÍCH NÁKLADŮ V CELÉ EU

3.1. Zjišťování informačních povinností

Hlavním zjištěním pilotního projektu je to, že základem programu měření musí být identifikace konkrétních informačních povinností. Ačkoliv o řadě informačních povinností je známo, že se v jednotlivých členských státech značně liší²¹, informační povinnosti lze porovnávat snáze než celé právní předpisy, jež jsou v jednotlivých členských státech různé. Z toho vyplývá nutnost jednoznačné klasifikace takovýchto informačních povinností v základních aktech a v následných prováděcích předpisech, a to jak na úrovni EU, tak na úrovni členských států. To je rozhodující pro kvantitativní měření, stanovení příslušných cílů pro snížení těchto nákladů (celkově, podle oblastí politiky, podle členských států, podle vnitrostátních/regionálních orgánů) a přiřazení povinností, např. kdo by měl jednat, pokud jde o snížení nákladů.

Realizace měření v rámci celé EU s sebou přináší několik metodických problémů. Za prvé, použití metodiky vyžaduje přesné zmapování všech důležitých informačních povinností vyžadovaných právními akty. Za druhé, je zřejmé, že aby bylo možno provést měření v celé EU, je nutná určitá harmonizace a je třeba určit, které informační povinnosti se mají měřit.

3.2. Minimální požadavky na harmonizaci

Jelikož členské státy, které již provedly základní měření, přijaly mírně odlišné varianty původního nizozemského MSV, srovnání stávajících údajů mezi jednotlivými zeměmi je obtížné, zejména při pokusu výsledky sloučit a určit původ informačních povinností.

Pro plánovaný program EU k měření nákladů bude nutná určitá minimální úroveň harmonizace, aby bylo možno ověřit, porovnat údaje a získat smysluplné výsledky na úrovni EU a stanovit cíle ad hoc pro snížení nákladů.

Z výsledků pilotního programu vyplývá, že bude třeba harmonizovat tyto parametry:

- klasifikace původu informačních povinností;
- standardizované poměry nákladů (režijní náklady);
- druh dotčených administrativních činností a dotčených souborů (segmentace počtu odvětví-podniků);
- definice „efektivního podniku“;
- dotčené subjekty (např. domácnosti, podniky, správy atd.).

²¹ Spojené království zmapovalo téměř 20 000 povinností oproti 1 100 v Dánsku a 3 000 v Nizozemsku.

Na těchto metodických otázkách se musí Komise a členské státy shodnout předem. V této fázi jsou pro každou z těchto proměnných předloženy různé možnosti, jako vhodné se však jeví založit měření na definicích parametrů stanovených v MSV EU. Pro účely prvního měření se však v souladu se strategií pro růst a zaměstnanost navrhuje omezit oblast působnosti na podniky²², jelikož dosud existuje řada nevyřešených problémů týkajících se hodnocení nákladů vznikajících ostatním skupinám.

3.3. Návrh rozsahu měření

Vzhledem k významu evropských a vnitrostátních právních předpisů pro vytváření administrativních nákladů a propojení mezi nimi je zjevné, že měření by mělo zahrnovat obě úrovně. Navíc je vzhledem k rozsahu měření zřejmé, že se na tomto programu musejí podílet Komise i členské státy. V praxi existují tři různé možnosti, pokud jde o **rozsah** měření EU. Program by se mohl zaměřit na identifikaci informačních povinností a měření administrativních nákladů²³

- nařízení a směrnic ES (včetně informačních povinností vyplývajících z mezinárodního práva)
- nařízení, směrnic ES a prováděcích předpisů použitých k provedení směrnic do vnitrostátního práva,
- nákladů na požadavky na informace vyplývající ze všech ostatních zdrojů právních předpisů.

Na základě údajů dostupných pro země, které náklady změřily, se poslední možnost jeví jako nejvhodnější. Z praktických důvodů se však navrhuje, aby se v rámci tohoto programu provedlo pouze měření nařízení a směrnic ES a jejich vnitrostátních prováděcích opatření, a to prostřednictvím koordinovaného projektu Komise pro měření nákladů. Mezitím by členské státy provedly měření požadavků na informace, které vyplývají pouze z vnitrostátních právních předpisů. Tím by se zajistilo účinné využití dostupných prostředků.

Pilotní projekt rovněž prokázal, že náklady jsou silně závislé na omezeném počtu informačních povinností. Podle pilotního projektu se zdá, že náklady jsou koncentrovány v omezeném počtu oblastí politiky. Údaje Spojeného království, jež vláda Spojeného království zveřejní v nejbližší době, naznačují zvláště vysokou koncentraci. To znamená, že by bylo rozumné (přínejmenším v prvním měření v rámci celé EU) při měření upřednostnit a uvážit ty oblasti, které se na základě stávajících národních měření a jiných informací jeví jako nejobtížnější. Národní měření a jiné informace poukazují na níže uvedené oblasti jako na možné priority. Seznam zahrnuje příslušné údaje z Nizozemska, Dánska a České republiky, odráží však rovněž údaje Spojeného království, které byly Komisi zpřístupněny pro účely pilotní akce a které budou vládou Spojeného království zveřejněny v nejbližší době (viz příloha 2).

²² To nebrání iniciativám Komise usilujícím o snižování administrativní zátěže u občanů, veřejných správ nebo neziskového sektoru.

²³ Další technické podrobnosti viz pracovní dokument útvarů Komise, příloha ke sdělení z roku 2005 Zlepšení právní úpravy v oblasti růstu a pracovních míst v Evropské unii, snížení administrativních nákladů uložených právními předpisy na nejmenší možnou míru, podrobný návrh možného modelu čistých administrativních nákladů EU, SEK(2005) 175, 16. března 2005.

Tabulky v příloze 3 a 4 jsou výsledkem pilotního projektu, ve kterém byly srovnávány údaje jednotlivých zemí, a naznačují prioritní oblasti pro snížení administrativní zátěže. Komise bude definovat prioritní oblasti v akčním programu, který bude zveřejněn v lednu 2007.

Je zřejmé, že by se základní měření mělo provést v úzké spolupráci mezi členskými státy a Komisí. Proto se navrhuje, aby Komise zmapovala informační povinnosti obsažené v právních předpisech ES. Toto zmapování bude následně ověřeno.

3.4. Organizační záležitosti

Komise by chtěla výše uvedenou koncepci zavést prostřednictvím partnerství s členskými státy a s pomocí zakázky na poskytování služeb, která bude vyhlášena prostřednictvím nabídkového řízení zahájeného v lednu 2007. K této práci přispějí výsledky získané z jiných iniciativ v této oblasti provedených útvary Komise. Komise např. chce zahájit řadu studií o měření administrativní zátěže ve zvláštních odvětvích. Např. v otázce nařízení Rady (ES) č. 1782/2003 bude v prosinci 2006 zahájena studie o měření administrativní zátěže zemědělců v souvislosti s reformou SZP z roku 2003.

Externě zajišťované služby budou v zásadě spočívat ve zřízení a vedení mezinárodního týmu odborníků, kteří budou pro Komisi a členské státy vykonávat požadované práce po dobu nejvýše tří let.

K základním úkolům poskytovatele služeb by mohlo patřit:

- napomáhat Komisi a určeným zástupcům národních vlád při vypracování základů pro kompletní měření administrativních nákladů vyplývajících z vnitrostátních právních předpisů a právních předpisů Společenství v prioritních oblastech na základě výše stanovených zásad (bude blíže definováno v akčním programu),
- napomáhat Komisi při vypracování řady programů ke snižování administrativní zátěže prostřednictvím návrhů opatření a cílů na úrovni jednotlivých členských států a Společenství na základě osvědčených postupů a společných zásad (viz kapitola IV).

S cílem napomoci Komisi při sledování činnosti poskytovatele služeb, kontrole prováděné práce, definování priorit a schvalování pravidelných zpráv poskytovatele služeb by mohla být zřízena pracovní skupina složená ze zástupců útvarů Komise a členů skupiny předních vnitrostátních právních expertů.

Práce se nebude týkat vnitrostátních právních předpisů, které by měly být měřeny individuálně jednotlivými členskými státy a které mohou zahrnovat různé prioritní oblasti podle okolností dané země.

Předpokládá se rovněž pravidelná výměna názorů se stávající sítí MSV a její přispění k řešení metodických problémů, které se mohou objevit. Výzkum mimoto ukázal, že se administrativní zátěž vyplývající z uplatňování právních předpisů v jednotlivých členských státech může značně lišit. Jedním ze způsobů, jak tuto zátěž snížit, je poučit se z úspěšných příkladů, a Komise bude spolupracovat s členskými státy na určení a šíření osvědčených postupů v této oblasti.

4. CÍLE PRO SNÍŽENÍ ADMINISTRATIVNÍ ZÁTĚŽE

Ke snížení administrativní zátěže v EU je nutné politické odhodlání na všech úrovních. Dosažením dohody o společných cílech pro snížení zátěže se zajistí politický impuls a odpovědnost za snižování zátěže se přenese na všechny zúčastněné osoby, do jejichž působnosti daná zátěž spadá. s pomocí cílů lze snáze sledovat celkový proces snižování administrativní zátěže. Na základě přezkoumání opatření přijatých čtyřmi členskými státy, které se již pustily do programů měření administrativních nákladů a snižování zátěže, lze pro vypracování strategie EU vyvodit níže uvedené ponaučení.

4.1. Stanovení cílů ve čtyřech členských státech

Čtyři státy, které již zahájily (nebo dokončily) fázi měření a jednájí na základě tohoto měření, mají obdobné přístupy ve strategiích stanovování cílů: za prvé, všechny země stanovily souhrnný „politický“ cíl ještě před získáním výsledků (Spojené království) nebo dokonce před zahájením fáze měření (Nizozemsko, Dánsko, Česká republika). Nizozemsko a Dánsko si vytýčily za cíl 25% snížení základního měření (v období 5 let) a Česká republika si stanovila cíl ve výši 20 %²⁴. Tyto rozdíly se však nepovažují za významné. Tyto obecné cíle byly stanoveny s cílem dát měření a celkové úrovni úsilí pevný základ. Ačkoliv jsou tyto cíle nutně pouze přibližné a nejsou založeny na žádné konkrétní analýze, fungovaly zjevně dobře a poskytly rámec a zajistily impuls nezbytný k provedení měření. Za druhé, v Nizozemsku byly stanoveny specifické odvětvové cíle (podle ministerstev) a po dokončení fáze měření jsou stanovovány i ve Spojeném království. Tuto možnost zvažuje rovněž Česká republika. Tři členské státy si pak pro snížení zátěže stanovily čisté cíle v tom smyslu, že v celkové výši zátěže, jež má být snížena, je zahrnuto nové administrativní zatížení uložené podnikům v uvažovaném období.

4.2. Ponaučení pro vypracování cílů EU

Jak bylo stanoveno ve strategickém přezkumu a uvedeno výše, významné výsledky mohou přinést pouze společné cíle stanovené pro úroveň Společenství a členských států. To je důvod, proč Komise navrhla, že by pro snížení veškeré administrativní zátěže v EU měl být stanoven jeden společný cíl. Při stanovování tohoto cíle by měly být zohledněny tři prvky.

Za prvé, z výše uvedených zkušeností členských států vyplývá, že obecný cíl by se měl stanovit v počáteční fázi spolu se zahájením měření na základě dohodnuté metodiky. Komise se domnívá, že by Evropská rada měla tento cíl stanovit na jaře 2007. Navrhuje se, aby snížení administrativní zátěže v celé EU činilo 25 %. Pokud jde o ty části měření, které má provádět Komise, akce bude nasměrována na zátěž vyplývající z prioritních oblastí, jež budou navrženy v akčním programu²⁵. Očekává se, že cíle ve výši 25 % bude dosaženo v období 5 let. Pro účely sledování by bylo možno navrhnout prozatímní cíl pro období 3 let. Vzhledem k tomu, že se měření v tomto rozsahu dosud neuskutečnilo a že zabere značné množství času (v současné době se odhaduje nejméně 1,5 roku), jedná se o ambiciózní časový rámec. Po dokončení měření bude třeba, aby Komise a členské státy vypracovaly návrhy doprovázené posouzením dopadu. O nezbytných změnách na úrovni Společenství bude muset být velkou měrou rozhodnuto v rámci interinstitucionálního procesu. Tento časový rámec bude proto od orgánů EU a členských států vyžadovat pevné odhodlání.

²⁴ Česká republika ponechala možnost upravit cíl po dokončení měření otevřenou.

²⁵ U ostatních plánovaných a probíhajících přezkumných procesů, včetně přezkumu jednotné platby pro zemědělský podnik, se bude výslovně počítat s cílem 25 %.

Za druhé, podle výsledků základního měření (tj. ve čtvrtém čtvrtletí roku 2008) budou stanoveny konkrétnější dílčí cíle pro jednotlivé oblasti politiky: vyšší cíle v oblasti snižování zátěže by mohly být naplánovány v těch oblastech politiky, v nichž je administrativní zatížení zvláště vysoké a kde existuje značný prostor pro jeho omezení.

Za třetí, kromě souhrnného cíle a dílčích cílů se navrhuje zahájit již v první polovině příštího roku práci na omezeném počtu návrhů na snížení administrativní zátěže, které pravděpodobně prostřednictvím menších změn základních právních předpisů zajistí značné přínosy. Rychlá sklizeň těchto „snadno dostupných plodů“ by byla hmatatelným důkazem odhodlanosti evropských orgánů k provádění tohoto programu a umožnila by dosáhnout významných výsledků již v počáteční fázi. Navrhuje se, aby tyto „snadno dostupné plody“ byly vymezeny v akčním programu počátkem roku 2007 v návaznosti na konzultace ohledně tohoto pracovního dokumentu Komise s patřičným přihlédnutím k plánovaným a probíhajícím přezkumům politiky²⁶.

Cíle by měla schválit Evropská rada a Evropský parlament, aby bylo zajištěno, že pro tento program existuje silná a široká podpora. Vzhledem k povaze návrhů na zjednodušení na úrovni EU se navrhuje, aby se návrhům na snížení administrativní zátěže při interinstitucionálním rozhodování dostalo přednostního zacházení, pokud možno prostřednictvím zjednodušeného postupu²⁷.

Rozhodující bude odhodlání členských států, jelikož značná část nákladů pochází přímo z vnitrostátních a regionálních právních předpisů, a má-li být dosaženo souhrnného cíle, musí o nich rozhodnout členské státy.

Zkušenosti čtyř členských států, které provedly úplné základní měření, zahrnující náklady vznikající na úrovni Společenství i na úrovni členských států naznačují, že cíle 25% snížení lze dosáhnout zredukováním požadavků na informace na obou úrovních. To potvrzují dílčí měření provedená v jednotlivých odvětvích větším počtem členských států, jak je uvedeno v příloze 1. Tyto empirické výsledky prokazují existenci značné administrativní zátěže, kterou lze snížit pomocí řady metod ke snížení nákladů uvedených v kapitole 5, aniž by byly dotčeny cíle základních právních předpisů. Komise je proto přesvědčena, že společný program s členskými státy v pětiletém období umožní tohoto cíle dosáhnout. Je stejně tak zřejmé, že schopnost dosáhnout cíle bude záviset na odhodlání všech orgánů EU a členských států.

5. SPOLEČNÉ ZÁSADY PRO SNIŽOVÁNÍ ADMINISTRATIVNÍ ZÁTĚŽE

Měření administrativních nákladů v EU není samo o sobě cílem. Cílem je snížit byrokracii pro podniky v Evropě. Z výsledků pilotního projektu vyplývá, že se náklady silně koncentrují v prioritních oblastech. Navrhuje se, aby se měření Komise rovněž zaměřilo na prioritní oblasti a aby pokud možno identifikovalo „snadno dostupné plody“ spojené s těmito prioritními oblastmi. Pokud jde o to, jak toto zatížení snížit, mohly by k usměrňování procesu snižování zátěže významně přispět níže uvedené principy (budou-li schváleny):

²⁶ „Zdravotní kontrola“ nařízení Rady (ES) č. 1782/2003 je naplánována na počátek roku 2008 a bude zahrnovat rovněž návrhy na zjednodušení systému, a tudíž snížení jeho administrativní zátěže.

²⁷ Interinstitucionální dohoda o zlepšení právní úpravy, prosinec 2003 (2003/C 321/01-31.12.2003).

- snížení četnosti požadavků na podávání zpráv na nejnižší možnou míru potřebnou ke splnění základních cílů právních předpisů (např. dosud existuje mnoho finančních nařízení, která vyžadují předkládání měsíčních zpráv; bylo by možno naplánovat snížení četnosti);
- přezkum, zda se stejná informační povinnost nevyžaduje víckrát prostřednictvím různých kanálů, a odstranění překrývání (např. řada informačních povinností v oblasti životního prostředí je v současnosti stanovena více než jen jedním právním předpisem);
- vyžadování elektronického podávání zpráv nebo podávání zpráv prostřednictvím internetových stránek, jestliže se v současnosti požaduje papírová podoba informací, pokud možno s využitím inteligentních portálů (zkušenosti členských států ukazují, že inteligentní portály pro různé požadavky na informace mohou významně přispět k úsporám; v Norsku pokrývá portál „Antinn“ téměř veškeré informační povinnosti uložené podnikům ústřední vládou²⁸);
- zavedení prahových hodnot pro požadavky na informace, pokud možno s jejich omezením u malých a středních podniků, nebo využití výběrové metody (je známo, že administrativními náklady zvláště silně trápí malé a střední podniky – tato skutečnost by měla být zohledněna při shromažďování údajů pro informační účely);
- zvážení možnosti nahradit požadavky na informace uložené všem podnikům v daném odvětví přístupem založeným na riziku – zaměření požadavků na informace na ty subjekty, které znamenají nejvyšší riziko (zkušenosti Spojeného království s vymáháním dodržování právních předpisů v mnoha oblastech ukazují, že to může významně snížit náklady, aniž by byly ohroženy právní předpisy);
- omezení nebo zrušení požadavků na informace související s právními požadavky, které od doby přijetí požadavku na informace zanikly nebo byly pozměněny (např. v silniční dopravě dosud existují informační povinnosti, které pocházejí z doby, kdy se pro provozování mezinárodní dopravy vyžadovalo povolení).

Je zjevné, že by tato opatření neměla ohrozit základní účel právních předpisů a že mohou existovat případy, kdy budou i nadále nutné poměrně velké informační povinnosti z důvodů souvisejících s ochranou veřejného zdraví nebo životního prostředí či potřebou chránit finanční zájmy Společenství a zajistit řádné finanční řízení.

²⁸

Elektronické podání:

rejstřík zpráv zúčastněných osob: 62 procent v roce 2005, 36 procent v roce 2004,

vracení DPH: 46 procent v prvním období v roce 2005,

vracení daně z příjmu právnických osob: přibližně 60 procent v roce 2005, přibližně 40 procent v roce 2004.

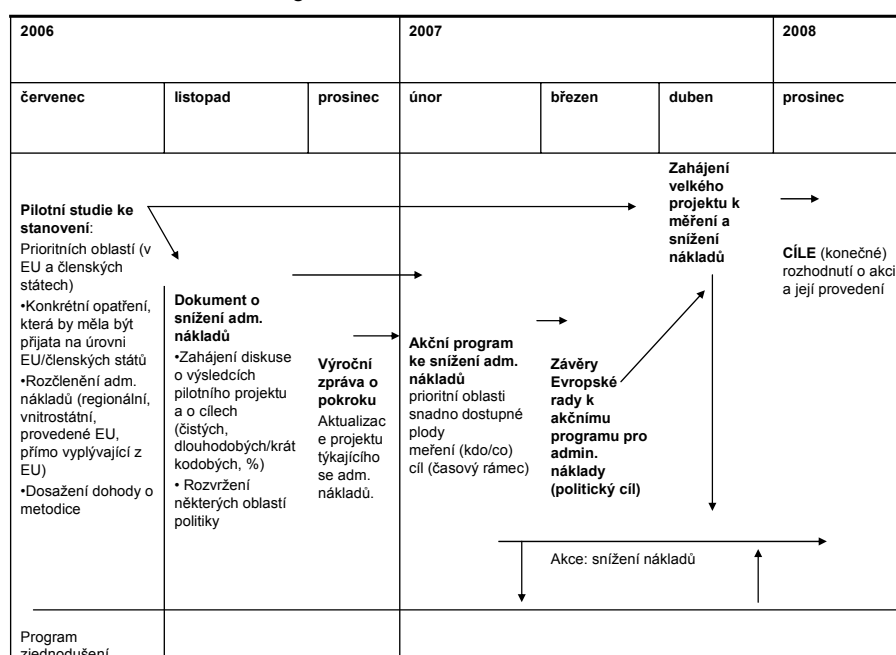
6. DALŠÍ KROKY

Komise ve svém strategickém přezkumu zlepšení právní úpravy v Evropské unii²⁹ plánuje řadu kroků. Patří k nim předložit počátkem roku 2007 akční program ke snižování administrativní zátěže na základě výsledků konzultací k tomuto pracovnímu dokumentu Komise a strategickému přezkumu zlepšení právní úpravy, k němuž je připojen. Tento akční program bude obsahovat rovněž návrhy na okamžité přijetí opatření s ohledem na „snadno dostupné plody“.

Akční program bude obsahovat návrhy, které Evropské radě na jaře 2007 umožní přijmout tato rozhodnutí:

- stanovení souhrnného cíle pro snížení administrativní zátěže v EU,
- schválení prioritních oblastí pro měření správních nákladů a snižování zátěže,
- schválení metodiky měření navržené v akčním programu a
- schválení seznamu „snadno dostupných plodů“ pro okamžitá opatření.

Program snižování administrativní zátěže



Komise, ostatní orgány EU a členské státy by poté měly zahájit program měření a přijmout opatření s ohledem na „snadno dostupné plody“. Velký program měření by mohl začít na jaře 2007 a zpráva by mohla být předložena v posledním čtvrtletí roku 2008. V této fázi by Komise mohla navrhnout podrobnější odvětvové cíle a opatření ke zjednodušení.

²⁹ KOM(2006) 689 ze dne 14. listopadu 2006.

Tato opatření by mohla být zahrnuta v samostatné kapitole programu postupného zjednodušování, který již obsahuje řadu důležitých návrhů ke snížení administrativní zátěže³⁰. Tímto způsobem by program zjednodušení mohl přispět ke sledování pokroku při provádění strategie ke snižování administrativní zátěže. Členské státy by během tohoto období mohly provést obdobná opatření a zajistit snížení zátěže úpravou vnitrostátních nebo regionálních právních předpisů. Členské státy by mohly informovat o svých národních programech ke snižování administrativní zátěže v kapitole svých zpráv o pokroku v rámci strategie pro „růst a zaměstnanost“ věnované „zlepšení právní úpravy“. Takto by Komise mohla informovat každoročně o pokroku (na úrovni Společenství a členských států) ve své výroční zprávě o pokroku, čímž by Evropské radě pomohla při dalším usměrňování tohoto programu.

7. ZÁVĚRY

Evropská komise ve svém strategickém přezkumu zlepšení právní úpravy v EU navrhuje snížit administrativní zátěž v Evropské unii o 25 %. Analýza ukazuje, že to by mohlo významně přispět k posílení podnikatelského prostředí v Evropě a přinést významné hospodářské přínosy – ve střednědobém horizontu přibližně 150 miliard EUR v absolutních hodnotách.

Tento dokument navrhuje případný plán pro dosažení tohoto cíle na základě partnerství mezi orgány EU a členskými státy. Jádrem této koncepce je společná metodika měření nákladů v dohodnutých prioritních oblastech a společné zásady pro snižování zátěže. Pokrok by se sledoval pomocí dohodnutých dílčích a prozatímních cílů.

Přínosy tohoto přístupu by sice mohly být značné, neměly by se však podceňovat prostředky, které budou na tento projekt třeba vynaložit. K dosažení výsledků bude proto nezbytné pevné odhodlání všech orgánů EU a členských států.

Budou vítány jakékoli připomínky a návrhy k přístupu popsanému v tomto dokumentu. Všechny zúčastněné strany se vyzývají, aby zaslaly svá stanoviska. Na základě těchto konzultací Komise dokončí návrh akčního programu pro měření a snižování administrativní zátěže v EU, který bude předložen počátkem roku 2007.

Své připomínky zašlete elektronickou poštou do 1. ledna 2007 na adresu:

entr-admin-burdens@ec.europa.eu

³⁰ Viz „První zpráva o pokroku strategie pro zjednodušení právního prostředí“, pracovní dokument útvarů Komise, říjen 2006. Např. tyto oblasti politiky: životní prostředí: přezkum směrnice o integrované prevenci a omezování znečištění a ostatních souvisejících právních předpisů o průmyslových emisích s cílem zlepšit srozumitelnost a soudržnost (zejména pokud jde o předkládání zpráv) a omezit požadavky; směrnice o stavebních produktech s cílem objasnit a omezit administrativní zatížení, zejména pro malé a střední podniky, a to větší flexibilitou při stanovování a používání technických specifikací, snazšími pravidly pro osvědčování a zrušením překážek v provádění, které až dosud bránily vytvoření úplného vnitřního trhu se stavebními produkty; statistika: usnadnit předkládání statistických zpráv hospodářskými subjekty s možným vynětím malých a středních podniků s přihlédnutím k výsledku probíhajícího pilotního projektu pro měření administrativních nákladů a snižování zátěže a studie proveditelnosti k analýze funkčnosti systému shromažďování omezeného na jeden tok.

ANNEX 1

Current initiatives in Member States for measuring administrative costs in selected areas

(updated at September 2006)

Country	AT	BE	CZ	DK	DE	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LV	NL	PL	SE	UK
Area																
Tax																
- VAT (excl. invoicing)	P	Y	Y	Y	P	Y	P	N	Y	N	P	P	Y	Y	Y	Y
- Excise duties	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
- Other tax	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
Business and economic affairs	P	Y	Y	Y	P	N	N	N	P	N	N	N	Y	P	N	Y
Statistics	P	P	Y	Y	P	Y	N	N	P	N	N	N	Y	P	P	Y
Justice	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Annual Reporting	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	P	P	N	Y	P	Y	Y
Financial Markets	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	Y	N	Y
Environment	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
Business permits	P	P	Y	Y	P	Y	N	P	P	N	P	N	Y	P	N	Y
Social affairs	P	P	Y	Y	P	N	N	N	P	N	N	N	Y	P	N	Y
Labour Law	P	P	Y	Y	P	P	N	N	P	N	P	N	Y	P	Y	Y
Safety at work	P	P	Y	Y	P	P	N	N	P	N	P	N	Y	P	Y	Y
(Food) safety	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	N	Y
Interior	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Health	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Family, consumer affairs	P	P	Y	Y	P	N	N	N	P	P	N	N	Y	N	N	Y
Science, Technology, Innovation	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Culture	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Transport	P	P	Y	Y	P	N	N	P	P	N	P	N	Y	Y	N	Y
Agriculture	P	P	Y	Y	P	N	N	P	P	N	N	N	Y	N	Y	Y
Overall Baseline measurement	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	P	Y
Source: SCM network																
Y= Measured																
P= Planned or being measured																
N= not measured																

ANNEX 2

Possible priority areas of Community legislation as indicated by national measurements

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
1	Annual Accounts/Company Law	Fourth Council Directive 78/660/EEC of 25 July 1978 based on Article 54 (3) (g) of the Treaty on the annual accounts of certain types of companies.	The area 'private law', which includes accounting, represents 22.5% of Total administrative burdens in Cat. A and 12.8% in Cat. B in the NL.	27% of Cat. A and 12.9% of B	n.a.
		3 rd Council Directive of 9 October 1978 (78/855/EEC) and 6 th Council Directive of 17 December 1982 (82/891/EEC)			
		Council regulation (EC) No 1346/2000 of 29 May 2000 on insolvency proceedings			
		Second Council Directive of 13 December 1976 on coordination of safeguards which, for the protection of the interests of members and others, are required by Member States of companies within the meaning of the second paragraph of Article 58 of the Treaty, in respect of the formation of public limited liability companies and the maintenance and alteration of their capital, with a view to making such safeguards equivalent (77/91/EEC)			
2	Health Protection (including Animal Health and Zootechnics)	Directive 2001/83/EC of the European Parliament and of the Council of 6 November 2001 on the Community code relating to medicinal products for human use	Health protection is 23.41% of Cat. A, whereas 'health care' is 4.87%. In Cat. B, percentages are much lower (0.43% and 0)	Approx. 4.8% of Cat. A and 12.9% of Cat. B	12.8% of Cat. A and 21.8% of Cat. B
		Directive 2001/20/EC on the approximation of laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to the implementation of good clinical practice in the conduct of clinical trials on medicinal products for human use			
3	Working environment/employment relations	Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work	9.63% of Cat. A and 8.27% of Cat. B.	Approx. 7.9% of Cat. A and 10.6% of Cat. B	n.a.

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
4	Fiscal Law/VAT	Sixth Council Directive 77/388/EEC of 17 May 1977 on the harmonization of the laws of the Member States relating to turnover taxes - Common system of value added tax: uniform basis of assessment	19.02% of Cat A and 14.27% of Cat. B	9.7% of Cat. A and 3.7% of Cat. B (includes duties)	n.a.
5	Statistics	Council Regulation (EEC) No 3330/91 and Commission Regulation (EC) No 1901/2000 laying down certain provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 3330/91	low percentages, but it was likely included in other areas, depending on the areas in which statistical have to be produced	2.6% of Cat. A (includes keeping logbooks for fisheries)	4.4% of Cat. A and 5.3% of Cat. B
6	Agriculture and Agricultural Subsidies	Council Regulation (EC) No 1782/2003 of 29 September 2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers and amending Regulations (EEC) No 2019/93, (EC) No 1452/2001, (EC) No 1453/2001, (EC) No 1454/2001, (EC) 1868/94, (EC) No 1251/1999, (EC) No 1254/1999, (EC) No 1673/2000, (EEC) No 2358/71 and (EC) No 2529/2001	0.15% of Cat. A and 1.61% of Cat. B	13.2% of Cat. B (includes direct support to farmers, agricultural use of fertilizers, premium for livestock and commercial keeping of animals)	Protection of plants and plant products is 1.2% of Cat. A and 1.3% of Cat.B. Marketing of seeds and plants is 2.6% of Cat. B

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
7	Food Labelling	<p>Regulation (EC) No 1760/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 establishing a system for the identification and registration of bovine animals and regarding the labelling of beef and beef products and repealing Council Regulation (EC) No 820/97</p> <p>Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 on the approximation of the laws of the Member States relating to the labelling, presentation and advertising of foodstuffs. (article 3-25)</p>	n.a.	7.6% of Cat. A	<p>Labelling of food is included in "production and placing on the market of food and tobacco products" and in "requirements for packaging", which jointly account for 53.9% of Cat. A Food and tobacco labelling accounts for 25% of Cat. B.</p>

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
8	Transport	<p>EEC Council: Regulation No 11 concerning the abolition of discrimination in transport rates and conditions, in implementation of Article 79 (3) of the Treaty establishing the European Economic Community</p> <p>Council Regulation (EEC) No 3820/85 of 20 December 1985 on the harmonization of certain social legislation relating to road transport; Council Regulation (EEC) No 3821/85 of 20 December 1985 on recording equipment in road transport; COUNCIL REGULATION (EC) No 2135/98 of 24 September 1998 amending Regulation (EEC) No 3821/85 on recording equipment in road transport and Directive 88/599/EEC concerning the application of Regulations (EEC) No 3820/84 and (EEC) No 3821/85</p> <p>Regulation No 725/2004 of 31 March 2004 on enhancing ship and port facility security</p> <p>Council Directive 94/57/EC of 22 November 1994 on common rules and standards for ship inspection and survey organizations and for the relevant activities of maritime administrations.</p> <p>Council Directive 96/26/EC of 29 April 1996 on admission to the occupation of road haulage operator and road passenger transport operator and mutual recognition of diplomas, certificates and other evidence of formal qualifications intended to facilitate for these operators the right to freedom of establishment in national and international transport operations;</p> <p>Council Directive 97/70/EC of 11 December 1997 setting up a harmonized safety regime for fishing vessels of 24 meters in length and over.</p> <p>Council Directive 96/35/EC of 3 June 1996 on the appointment and vocational qualification of safety advisers for the transport of dangerous goods by road, rail and inland waterway;</p> <p>Council Directive 80/1119/EEC of 17 November 1980 on statistical returns in respect of carriage of goods by inland waterways;</p> <p>Directive 2004/49/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on safety on the Community's railways and amending Council Directive 95/18/EC on the licensing of railway undertakings and Directive 2001/14/EC on the allocation of railway infrastructure capacity and the levying of charges for the use of railway infrastructure and safety certification (Railway Safety Directive);</p>	4.71% of Cat A and 5.76% of Cat. B	n.a	n.a.

9	Fisheries legislation	<p>Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 on the approximation of the laws of the Member States relating to the labelling, presentation and advertising of foodstuffs;</p> <p>Council Regulation (EEC) No 2847/93 of 12 October 1993 establishing a control system applicable to the common fisheries policy</p> <p>Council Directive 97/70/EC of 11 December 1997 setting up a harmonized safety regime for fishing vessels of 24 meters in length and over.</p>	n.a		
				n.a	n.a

Source: Pilot project on administrative burdens

ANNEX 3

Priority areas at national level

Below are tables reporting the most burdensome areas resulting from national legislation³¹.

Denmark Top-20 C-legislation	Costs (€)	Share of C	Share of total costs
Tax requirements for accounts	403.893.874	17,3%	9,7%
Annual accounts	257.738.456	11,0%	6,2%
Taxation	195.439.575	8,4%	4,7%
Price labelling	166.712.672	7,1%	4,0%
Self-checking in the food industry	100.016.302	4,3%	2,4%
Holidays	61.333.135	2,6%	1,5%
Income taxation etc.	60.185.549	2,6%	1,4%
Supplementary pensions	59.695.163	2,6%	1,4%
Working environment II	55.839.686	2,4%	1,3%
Legal framework between employers and employees	42.827.736	1,8%	1,0%
Invoicing of road, soil, sewer etc.	41.949.880	1,8%	1,0%
Private limited companies	40.991.726	1,8%	1,0%
Supplementary pensions II	29.738.100	1,3%	0,7%
Land register	27.548.139	1,2%	0,7%
Taxation of pensions	25.065.589	1,1%	0,6%
Sale and purchase of real-estate	24.447.172	1,0%	0,6%
Good practice for financial companies	24.324.442	1,0%	0,6%
Public limited companies	21.721.877	0,9%	0,5%
Unemployment benefits (sickness and maternity)	20.510.223	0,9%	0,5%
Land register II	17.210.322	0,7%	0,4%
Total	1.677.189.619	71,8%	40,2%

³¹ "Pilot project on administrative burdens", WIFO-CEPS, October 2006

ANNEX 4

Netherlands- Administrative costs by domain	C
Fiscal law	1984,12
Employee insurances	982,20
Health care	870,97
Private law	521,81
Spatial planning: Environmental licenses (general)	304,21
Labour relations	301,70
Working conditions	295,30
Buildings	294,53
Financial markets	211,70
Transport of goods	204,15
Social care	186,20
Medical ethics	124,66
Road traffic law	103,44
Spatial planning: Environmental licenses (sectoral)	101,13
Constitutional and administrative law	99,98
Spatial planning & urban renewal	84,65
Traffic: general	64,07
Agriculture	63,00
Water facilities/constructions	56,91
Corporations and rent law	52,79
Labour market and welfare	47,70
Competition law, ex pricing law	46,07
Seagoing	38,96
Agriculture	38,21
Spatial planning: Rest	30,29
Cluster Telecom & Post	27,67
Soil / ground	24,64
Cat c	18,14
Health protection	15,64
Energy	9,45
Waste	9,33
Inland navigation	8,52
Transportation of persons	7,85
Waste/material & products	5,99
Aviation	3,87
Statistics	3,53