

**Становище на Комитета на регионите относно „Интелигентно регулиране“**

(2012/С 9/04)

## КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ

- изразява убеждението, че интелигентното регулиране би следвало да доведе до намаляване на бюрократията и административната тежест не само за гражданите и заинтересованите страни, но и за местните и регионалните власти; отхвърля обаче възприемането на единствено количествен подход към регламентирането;
- отбелязва, че се говори в по-голяма степен за местното и регионалното измерение на интелигентното регулиране и свързаните с него дейности и възможности на КР като признание за ролята, която местните власти и регионите в Европа изпълняват при изготвяне на политиките на ЕС и при прилагане на законодателството;
- призовава Европейската комисия и други институции на ЕС да отделят по-конкретно внимание на местното и регионалното самоуправление, когато изготвят законодателни актове, оценяват тяхното въздействие или планират начините за изпълнение на европейските политики и цели;
- смята, че в допълнение към целта на Европейския съюз за териториално сближаване (член 3 от ДЕО), както хоризонталните клаузи на Договора от Лисабон за социалните (член 9 от ДФЕС) и екологичните (член 11 от ДФЕС) изисквания, така и триадата на стратегията „Европа 2020“ налагат изготвянето на оценки на въздействието, в които по балансиран начин се анализират последиците от регламентирането от гледна точка на икономиката, обществото и околната среда;
- заявява своята готовност да подпомага институциите на ЕС в тези им усилия, когато са необходими данни от местните и регионалните власти, като същевременно припомня своите ограничени ресурси и основната си мисия;
- счита, че институциите на ЕС следва да възприемат общ подход към оценките на въздействието, както и че КР следва да участва в изработването на подобен подход;
- подкрепя плановете за преразглеждане на Споразумението за сътрудничество между КР и Европейската комисия, за да се отчетат институционалните промени, произтичащи от Договора от Лисабон, необходимостта от прилагане на многостепенно управление и еволюцията на политическата роля на КР, като същевременно се създават условия за подобряване и развитие на сътрудничеството в областта на оценката на въздействието, както и за създаване на механизъм за принос на КР към годишния доклад относно по-доброто законотворчество;

<b>Докладчик</b>	лорд Graham TOPE (УК/АЛЦЕ), член на управата на район Сътън, Лондон
<b>Отправни документи</b>	Съобщение на Комисията относно „Разумно регулиране в Европейския съюз“ COM(2010) 543 окончателен
	Доклад на Комисията относно субсидиарността и пропорционалността (17-и доклад относно „по-доброто законотворчество“ за 2009 г.)
	COM(2010) 547 окончателен

## I. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

### КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ

#### A. *Интелигентно регулиране*

1. приветства концепцията за интелигентно регулиране, с която се потвърждава и разширява идеята за политически цикъл на ЕС, при който законодателството непрекъснато се преразглежда и приспособява към новите предизвикателства и обстоятелства, въз основа на задълбочена оценка и на конкретния опит от прилагането му;

2. **изразява убеждението**, че интелигентното регулиране би следвало да доведе до намаляване на бюрокрацията и административната тежест не само за гражданите и заинтересованите страни, но и за местните и регионалните власти; отхвърля обаче възприемането на единствено количествен подход към регламентирането, доколкото политическите приоритети не могат да бъдат подчинени на съображения за общия обем на законодателството. Още отсега изисква в оценките на въздействието да се анализира и каква би била цената за липсата на европейско законодателство;

3. изразява съжаление, че инструментите за интелигентно регулиране изглеждат не се прилагат за делегираните актове и актовете за изпълнение („комитология“). По отношение на тези процедури липсва достатъчно ясен надзор или прозрачност;

#### **Роля на местните и регионалните власти**

4. отбелязва, че се говори в по-голяма степен за местното и регионалното измерение на интелигентното регулиране и свързаните с него дейности и възможности на КР като признание за ролята, която местните власти и регионите в Европа изпълняват при изготвяне на политиките на ЕС и при прилагане на законодателството;

#### **Консултация**

5. отбелязва, че в повечето становища на КР се изразяват тревоги по отношение на консултациите или участието на местните и регионалните власти в подготовката на инициативите на ЕС. В становищата често се призовава за по-голямо участие на местните и регионалните власти в изготвянето на нови политики и законодателство, в оценката на тяхното потенциално въздействие и в тяхното осъществяване;

6. призовава Европейската комисия и други институции на ЕС да отделят по-конкретно внимание на местното и регионалното самоуправление, когато изготвят законодателни актове, оценяват тяхното въздействие или планират начините за изпълнение на европейските политики и цели;

7. затова приветства намерението за преразглеждане на настоящите консултативни процедури и за удължаване на срока за отговор;

8. изразява убеждението, че резултатите от консултациите следва да се публикуват и анализират, например по какъв начин е бил използван приносът в изготвянето или изменението на предложението, каква част от него не е била използвана и т.н.;

9. изразява отново тревогата си, че от отворените консултации се възползват добре организирани и разполагащи с ресурси респонденти или малки групи, изразяващи специални интереси; затова продължава да поставя силен акцент върху отговорите на представителните сдружения на местните и регионалните власти, както и върху другите отговори;

#### **Административни и финансови тежести**

10. отбелязва дейността на Групата на високо равнище за намаляване на административните тежести („групата Щойбер“);

11. изразява отново тревогата си, че тази група и Европейската комисия се концентрират изключително върху пряката тежест на законодателството на ЕС за малките предприятия. Въпреки че признава, че това е важна пречка пред икономическия растеж, като припомня факта, че тежките изисквания за отчетност по отношение на националните, регионалните и местните власти в крайна сметка се превръщат в административни тежести за гражданите и предприятията на национално или поднационално равнище, счита че тежестта за местните и регионалните органи също следва да бъде разгледана и намалена;

12. приветства настоящата инициатива за посочване на добри практики при прилагането на новото законодателство по не толкова утежняващ начин и припомня активния принос на КР - чрез специален доклад и чрез постоянния си наблюдател в групата „Щойбер“ - за събирането на най-добри местни и регионални практики в тази област, но подчертава, че усилията на ЕС следва да бъдат насочени преди всичко към предотвратяване на възникването на прекомерни административни тежести;

13. обръща внимание на Доклада на Европейската комисия относно субсидиарността и пропорционалността през 2010 г. (18-и доклад за по-доброто законотворчество) и го признава за доказателство, че Европейската комисия взема предвид анализа на субсидиарността, извършван от КР;

**Оценка на въздействието**

14. припомня, че според Договора от Лисабон във всеки проект на законодателен акт на ЕС трябва да се съдържа оценка на потенциалното му въздействие, в която да се вземат предвид и местните и регионалните равнища;

15. припомня значението както на предварителната оценка на въздействието, така и на последващата оценка в изготвянето на политиките и законодателството, като същевременно приветства засилената роля на последващата оценка;

16. отбелязва, че при усилията за опростяване и подобряване на европейското законодателство трябва да се постигне баланс между провеждането на предварителните оценки на въздействието и последващите оценки на изпълнението, като същевременно се внимава такива действия да не водят до допълнително административно натоварване на различните равнища на управление;

17. отбелязва Годишния доклад на Съвета за оценка на въздействието (IAB) за 2010 г. Счита, че IAB изпълнява важна роля, но би било по-добре да бъде по-независим от Европейската комисия;

18. изразява убеждението, че от доклада личи, че благодарение на процеса на оценка на въздействието и ролята на IAB, службите на Европейската комисия се чувстват задължени непрекъснато да внимават за спазване на принципа на субсидиарност. Това проличава в онази част от доклада, където се посочват случаи, в които събраните в процеса на оценка на въздействието данни са накарали генерална дирекция на Комисията да промени мнението си по отношение на необходимостта и възможната добавена стойност от законодателен акт;

19. отбелязва, че в доклада на IAB се посочва тенденция за извършване и публикуване на оценки на въздействието главно на окончателни законодателни предложения, а не на политически съобщения, направени на ранен етап. Призовава знаковите политически инициативи с по-голямо въздействие да се придружават от оценка на въздействието още на ранен етап, особено ако целта на подобни предложения е да се информират отговорните за вземането на решенията относно обхвата на конкретните политически варианти на по-късен етап;

20. отбелязва, че в доклада на IAB се говори за необходимостта от включване на оценка на социалните въздействия и административните разходи в оценките на въздействието, изготвяни от отделните генерални дирекции, но не се казва нищо за оценката на специфичните териториални въздействия и потенциалната роля на КР за подпомагане на Европейската комисия в процеса на оценката на въздействието. Призовава Европейската комисия да разгледа този въпрос, а IAB да докладва за постигнатия напредък в доклада си за 2011 г.;

21. смята, че е желателно Генерална дирекция „Регионална политика“ да участва пълноценно в Съвета за оценка на въздействието (IAB), тъй като тя е генералната дирекция, която има в най-голяма степен отношение към териториалното измерение;

22. смята, че в допълнение към целта на Европейския съюз за териториално сближаване (член 3 от ДЕО), както хоризонталните клаузи на Договора от Лисабон за социалните (член 9 от ДФЕС) и екологичните (член 11 от ДФЕС) изисквания, така и триадата на стратегията „Европа 2020“ налагат изготвянето на

оценки на въздействието, в които по балансиран начин се анализират последиците от регламентирането от гледна точка на икономиката, обществото и околната среда;

23. смята, че за извършването на оценки на въздействието по отношение на качеството и проследяването на приложението на законодателството се изисква време и заделянето на значителни човешки ресурси, за да се гарантират едновременно и експертни познания, и глобална визия;

24. изразява своите резерви относно това, провеждането на оценките на въздействието да се възложи на „независими“ органи, с други думи, изпълнението на тази задача да се възложи на външни експерти от наети консултантски фирми или на временни комисии. Може да се изрази съмнение относно това, дали възлагането на външни изпълнители наистина води до повече прозрачност или независимост. Това означава също да се отрече задачата на Комисията, а именно, да представлява общия интерес на ЕС. Съществува и риск при едно такова възлагане на външни изпълнители онези, които разполагат с достатъчно ресурси да извършват такива проучвания, да бъдат облагодетелствани в ущърб на местните и регионалните власти, на НПО и представителите на гражданското общество или на работниците – всички те разполагат с много по-скромни средства;

25. заявява своята готовност да подпомага институциите на ЕС в тези им усилия, когато са необходими данни от местните и регионалните власти, като същевременно припомня своите ограничени ресурси и основната си мисия;

**Междунституционални процедури**

26. припомня, че въздействието на новото законодателство на ЕС върху местните и регионалните власти може да дойде и от изменението, внесени от Европейския парламент и Съвета, в също толкова голяма степен, колкото и от първоначалното предложение на Комисията. Призовава първите две институции да отделят по-голямо внимание също и на териториалното въздействие на своите решения през целия законодателен процес и предлага експертния си опит в тази област. Счита, че следва да бъдат разглеждани конкретните възможности за подобно сътрудничество на КР с Европейския парламент и Съвета по отношение на оценките на въздействието, контрола на принципа на субсидиарността и прилагането на законодателството на ЕС, както в предварителната, така и в последващата фаза;

27. призовава своите докладчици да разглеждат въздействието на препоръките си по отношение на финансовите и административните тежести, както и въздействието върху околната среда, социалната структура, малките и средните предприятия и гражданското общество;

28. счита, че институциите на ЕС следва да възприемат общ подход към оценките на въздействието, както и че КР следва да участва в изработването на подобен подход;

29. приветства факта, че Европейската комисия – в контекста на създадената по Договора от Лисабон система за ранно предупреждаване – придава подходяща тежест на мотивираните становища на националните парламенти, въпреки че необходимият праг за „жълт картон“ все още не е достигнат. Предвид ролята и отговорностите си в процеса на наблюдение на субсидиарността, КР приканва Европейската комисия да му предостави изпратените от националните парламенти мотивирани становища, техния превод и отговора, даден от Комисията;

30. подкрепя плановете за преразглеждане на Споразумението за сътрудничество между КР и Европейската комисия, за да се отчетат институционалните промени, произтичащи от Договора от Лисабон, необходимостта от прилагане на многостепенно управление и еволюцията на политическата роля на КР, като същевременно се създават условия за подобряване и развитие на сътрудничеството в областта на оценката на въздействието, както и за създаване на механизъм за принос на КР към годишния доклад относно по-доброто законотворчество;

#### **Група на високо равнище по въпросите на управлението**

31. счита, че тази група предоставя ценен форум на равнището на държавните служители от държавите-членки и европейските институции, в т.ч. и КР, за обсъждане на практически въпроси на европейското управление и обмен на добри практики;

32. затова изразява съжаление, че през 2011 г. нито унгарското, нито полското председателство възнамеряват да организират пълни заседания и призовава за подновяването им през 2012 г.;

#### **Б. Субсидиарност**

33. припомня, че в Договора от Лисабон се споменава изрично местното и регионалното самоуправление и местното и регионалното измерение на принципа на subsidiarity, което означава, че ЕС трябва да зачита правомощията на местните и регионалните власти, когато предлага и приема ново законодателство въз основа на споделена компетентност. Припомня също така, че с Договора от Лисабон на КР се възлага водеща роля по отношение на subsidiarity, което означава, че той трябва да защитава не само зачитането на правомощията на местните и регионалните власти, но и да насърчава зачитането на subsidiarity по отношение на всички равнища на управление;

34. потвърждава отново ангажимента на КР да продължи да работи заедно с Европейската комисия за интегриране на многостепенното управление в главните европейски стратегии и общи политики, особено що се отнася до прилагането на стратегията „Европа 2020“;

35. обръща внимание върху публикувания от КР „Годишен доклад за subsidiarity за 2010 г.“, приет от Бюрото на КР на 4 март 2011 г., заедно с темите, които ще определят работната програма на Мрежата за наблюдение на subsidiarity (MNC). В доклада се посочва, че укрепването на наблюдението на subsidiarity и приносът за включването на културата на subsidiarity в процеса на вземане на решения в ЕС са ключови приоритети на КР;

36. разглежда като положителен факта, че в нито едно свое становище КР не установява пряко нарушение на принципа на subsidiarity. Това е доказателство за сериозността, с която Европейската комисия зачита принципа на subsidiarity, и подчертава значението на ролята на КР по отношение на контрола;

37. приветства нарастващия брой консултации, провеждани от Мрежата за наблюдение на subsidiarity, която разполага с потенциал да предоставя подробни практически бележки от широк спектър от местни и регионални органи. Призовава партньорите в MNC да участват по-пълноценно в дейностите и консултациите на мрежата, за да се повиши представителността на резултатите от нейната консултативна работа;

38. признава необходимостта от своевременно, точно и ефективно транспониране на законодателството на ЕС и правилното му прилагане от всички равнища на управление в държавите-членки и осъзнава, че понякога може да бъде необходимо да се започнат процедури при нарушения за наказване на неизпълнение или с възпираща цел; при все това изразява тревога, че Европейската комисия все повече се опитва да указва в какви случаи и по какъв начин правителствата на държавите-членки да налагат спазване от местните и регионалните власти. При зачитане на принципа на subsidiarity, спазването следва да е задължение на самите национални правителства – и на регионалните правителства, според случая – като следва да осигурява постигането на общите цели на законодателството на ЕС.

Брюксел, 11 октомври 2011 г.

Председател  
на Комитета на регионите  
Mercedes BRESSO