

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

VÝBOR REGIONŮ

82. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ VE DNECH 3.–4. PROSINCE 2009

Stanovisko Výboru regionů – Balíček zlepšení tvorby právních předpisů 2007–2008

(2010/C 141/01)

VÝBOR REGIONŮ

- zdůrazňuje, že místní a regionální orgány mají výhradní a sdílené pravomoci při poskytování veřejných služeb a přispívání k sociálnímu a hospodářskému rozvoji svých společenství, a proto je jejich plná účast v raných fázích procesu tvorby právních předpisů EU a v jejich uplatňování v praxi nezbytná pro fungování demokratického života v EU;
- uznává pokrok, kterého bylo v této oblasti dosaženo, a vítá úsilí Evropské komise v tomto směru, které již přineslo hmatatelné výsledky, ale domnívá se, že je možné a nutné pokračovat ve zlepšování;
- domnívá se, že zásada subsidiarity a proporcionality a posuzování dopadu jsou klíčové pro rozvoj modelu víceúrovňové správy v EU a budou velmi prospěšné pro hospodářský rozvoj regionů a územní soudržnost Unie jako celku. Připomíná, že Smlouva zaručuje, aby rozhodnutí byla přijímána na úrovni nejbližší k občanovi, což není vždy na úrovni ústřední vlády. Zásada subsidiarity by měla být proto chápána jako základ pro lepší schopnost reakce na potřeby občanů na všech správních úrovních a lepší účinnost při přijímání rozhodnutí;
- domnívá se, že rozsudky Evropského soudního dvora mohou mít zásadní dopad na místní a regionální orgány, např. v oblasti zadávání veřejných zakázek, a to způsobem, který nebyl stanoven v původním právním předpisu;
- závěrem VR sleduje s obavami pokračující tendenci komplikovat a příliš vypracovávat právní předpisy EU při jejich provádění do vnitrostátních právních předpisů („goldplating“).

Zpravodaj: Lord Graham Tope (UK/ALDE), člen zastupitelstva londýnské městské části Sutton

Odkaz

Pracovní dokument Komise – Druhá zpráva o pokroku strategie pro zjednodušení právního prostředí
KOM(2008) 33 v konečném znění

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Druhý strategický přezkum – lepší právní předpisy v Evropské unii

KOM(2008) 32 v konečném znění

Zpráva Komise o subsidiaritě a proporcionalitě (15. zpráva o zlepšení tvorby právních předpisů, 2007)
KOM(2008) 586 v konečném znění

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Třetí strategický přezkum zlepšování právní úpravy v Evropské unii

KOM(2009) 15 v konečném znění

Pracovní dokument Komise – Třetí zpráva o pokroku strategie pro zjednodušení právního prostředí
KOM(2009) 17 v konečném znění

I. OBECNÉ PŘIPOMÍNKY

VÝBOR REGIONŮ

1. bude společně s Evropskou komisí a dalšími orgány nadále vyvíjet úsilí za účelem úspěšné tvorby lepších právních předpisů na všech úrovních EU tak, jak má správně fungovat víceúrovňová správa;

2. uznává pokrok, kterého bylo v této oblasti dosaženo, a vítá úsilí Evropské komise v tomto směru, které již přineslo hmatatelné výsledky, ale domnívá se, že je možné a nutné pokračovat ve zlepšování;

3. připomíná cenný příspěvek, který paní Maj-Weggen, pozorovatelka ve skupině na vysoké úrovni pro snižování administrativní zátěže, přednesla jménem VR. VR v této souvislosti zdůraznil skutečnost, že místní a regionální orgány a VR jsou v nejlepším postavení k tomu, aby přispěly ke zlepšení tvorby právních předpisů v EU, především vzhledem k tomu, že velká část právních předpisů EU se uplatňuje na místní a regionální úrovni, a vzhledem k dopadu těchto předpisů na každodenní život občanů;

4. vítá větší otevřenost Evropské komise při přípravě nových návrhů a její konzultace nejen evropských institucí, ale i zainteresovaných stran, a především evropských sdružení zastupujících územní orgány, jakož i rozhodné provádění strukturovaného dialogu prostřednictvím Výboru regionů. Je důležité,

aby mechanismy konzultace byly přístupné a rozmanité a bylo tak zajištěno, že při vytváření evropské politiky do ní budou zahrnuty rozsáhlé a reprezentativní meziodvětvové názory v Evropě, což povede k vyváženějšímu přijímání rozhodnutí a účinnějšímu provádění, zejména v případech, kdy jsou místní a regionální orgány zodpovědné za vymáhání a uplatňování právních předpisů EU;

5. zdůrazňuje, že místní a regionální orgány mají výhradní a sdílené pravomoci při poskytování veřejných služeb a přispívání k sociálnímu a hospodářskému rozvoji svých společenství, a proto je jejich plná účast v raných fázích procesu tvorby právních předpisů EU a v jejich uplatňování v praxi nezbytná pro fungování demokratického života v EU;

6. domnívá se, že zásada subsidiarity a proporcionality a posuzování dopadu jsou klíčové pro rozvoj modelu víceúrovňové správy v EU a budou velmi prospěšné pro hospodářský rozvoj regionů a územní soudržnost Unie jako celku. Připomíná, že Smlouva zaručuje, aby rozhodnutí byla přijímána na úrovni nejbližší k občanovi, což není vždy na úrovni ústřední vlády. Zásada subsidiarity by měla být proto chápána jako základ pro lepší schopnost reakce na potřeby občanů na všech správních úrovních a lepší účinnost při přijímání rozhodnutí;

7. opakuje svůj závazek ohledně zvyšování povědomí s ohledem na subsidiaritu. Síť pro monitorování subsidiarity je v tomto ohledu účinný nástroj, nejen z důvodu zapojení partnerů do monitorování subsidiarity, nýbrž i z důvodu schopnosti

fungovat jako laboratoř pro výměnu osvědčených postupů týkajících se uplatňování subsidiarity a víceúrovňové správy;

8. vítá úsilí Evropské komise zohledňovat zásadu proporcionality při výkonu jejích legislativních a regulačních pravomocí tím, že pomáhá nahradit řadu legislativních nástrojů velkým počtem návrhů na formální konsolidaci. Konstatuje, že 48 návrhů zjednodušení bylo nakonec schváleno tvůrci právních předpisů. Zde je na místě poznamenat, že nejde pouze o samotný počet návrhů zjednodušení, ale také o skutečné snížení administrativní zátěže v praxi;

9. domnívá se, že prověření potřeby zasahovat na úrovni EU a prozkoumání potenciálních dopadů řady různých politik by mělo vést ke zlepšení a zjednodušení právního prostředí. Účinné a udržitelné měření nových právních předpisů EU *ex ante* je důležité pro dosažení čistého snížení a nezbytné pro udržení administrativní zátěže na nízké úrovni. VR se však obává, že pozdější úpravy a změny legislativních návrhů ze strany Evropského parlamentu a Rady mohou mít dalekosáhlé dopady pro místní a regionální orgány, které nemusí být plně předvídaný rozhodujícími činiteli;

10. domnívá se, že rozsudky Evropského soudního dvora mohou mít zásadní dopad na místní a regionální orgány, např. v oblasti zadávání veřejných zakázek, a to způsobem, který nebyl stanoven v původním právním předpisu;

11. domnívá se, že pokud má být EU transparentnější a schopnější reagovat na obavy veřejnosti, je nutné, aby právní předpisy Společenství byly vytvářeny tak, aby jim rozuměli ti, kterým jsou určeny. Výbor proto vyzývá Evropskou komisi, aby texty byly jasnější, soudržnější a jednoznačnější s cílem zajistit účinné a jednotné uplatňování ve všech členských státech. Tento požadavek je o to důležitější z toho důvodu, že konečná znění přijímaných textů jsou často předmětem kompromisů, které nelze vždy jednoduše provádět ve vnitrostátních právních předpisech;

12. uznává také, že většina místních a regionálních orgánů a jejich občanů nepříjde do styku s právními předpisy EU, nýbrž s jejich provedením do vnitrostátních právních předpisů. Z tohoto důvodu je třeba na všech správních úrovních zjednodušovat, zajišťovat soudržnost a vysvětlovat nové právní předpisy a politiky;

13. s obavami sleduje pokračující tendenci komplikovat a příliš vypracovávat právní předpisy EU při jejich provádění do vnitrostátních právních předpisů („goldplating“);

14. konstatuje závěrem, že zatímco je z pochopitelných důvodů kladen důraz na posouzení dopadů *ex ante*, hodnocení *ex post* srovnávající zamýšlený a skutečný výsledek by nemělo

být jako součást rozsáhlé snahy o lepší právní předpisy zanecháváno. Cílem většiny nových návrhů je pozměnit či doplnit stávající *acquis* Společenství. V rámci probíhajícího procesu nutné aktualizace právních předpisů je důležité při přípravě nových návrhů zohlednit cenné zkušenosti místních a regionálních orgánů s uplatňováním právních předpisů EU.

II. POLITICKÁ DOPORUČENÍ

VÝBOR REGIONŮ

Příprava nových právních předpisů: konzultace

15. vyzývá, aby instituce EU a členské státy lépe zapojily místní a regionální orgány v souladu se svěřenými pravomocemi do vypracování a formulování právních předpisů EU v zájmu posílení demokratické legitimacy rozhodovacího procesu, a zdůrazňuje, že regiony s legislativními pravomocemi mají zvláštní zájem na zapojení, neboť mají povinnost začlenit právní předpisy EU do oblasti svých pravomocí. VR je v tomto směru nejlepším mluvčím místních a regionálních orgánů v jejich úsilí o zapojení do legislativního procesu. Členové Výboru regionů mají praktické zkušenosti a detailní znalosti místních podmínek, proto mohou nejlépe odhadnout dopady a účinnost právních předpisů;

16. se domnívá, že je třeba konzultací na všech úrovních rozhodování – jak v EU, tak v členských státech. Regiony a obce by měly být konzultovány pomocí osvědčených postupů;

17. poukazuje na rostoucí význam přípravné fáze v procesu tvorby právních předpisů EU. Pomocí lepší analýzy a konzultace v tomto časném stádiu posiluje EU svoje možnosti vytvářet účinnější právní předpisy, jež bude snadnější provádět v různorodém prostředí členských států;

Příprava nových právních předpisů: posouzení dopadu

18. zdůrazňuje svůj závazek přispívat k posouzení dopadu nových legislativních návrhů, které mají zásadní vliv na místní a regionální oblast. V případech, kdy mají nové návrhy změnit stávající právní předpisy, musí posouzení dopadu obsahovat výsledky hodnocení, což umožní vytvořit přímou vazbu mezi posouzením dopadu *ex ante* a jeho hodnocením *ex post*;

19. jelikož je posouzení dopadu zdoluhavé a vysoce nákladné, mělo by být co nejvíce výhledové, aby umožnilo bilaterální stanovení prioritních témat na základě roční politické strategie a pracovního a legislativního programu Komise, možná v rámci roční technické debaty. Generální ředitelství Evropské komise by měla být vyzývána, aby kontaktovala Výbor regionů přímo, pokud se domnívají, že jejich práce na posouzení dopadu by měla být obohacena údaji o územním odpadu plánovaných iniciativ;

20. žádá, aby byly v posouzení dopadů brány v úvahu regiony s legislativními pravomocemi a aby se neuplatňovalo opatření EU, podle nějž jsou pravomoci těchto regionů převáděny na ústřední vládu;

21. vyzývá Evropský parlament a Radu, aby více respektovaly interinstitucionální dohodu z roku 2003 týkající se zlepšení tvorby právních předpisů, když navrhuje úpravy legislativních návrhů Komise tak, že tyto úpravy zavádí novou administrativní a finanční zátěž místních a regionálních orgánů. Všechny revize interinstitucionální dohody by měly zahrnovat VR a EHSV;

22. vyjadřuje potěšení nad tím, že jej ve skupině na vysoké úrovni pro snižování administrativní zátěže zastupovala paní Maij-Weggen (NL/ELS). Navrhuje, aby Evropská komise VR oficiálně konzultovala, pokud jde o výsledky činnosti této skupiny, a to před koncem mandátu této skupiny (srpen 2010), aby VR mohl sdělit všem místním a regionálním orgánům EU výsledky týkající se témat, jež pro ně mají význam;

Uplatňování a provádění

23. vítá záměr snížit nadbytečnou zátěž malých a středních podniků a posílit využívání informačních technologií; jedním z cílů při zjednodušování právního prostředí Unie by mělo být zjednodušení a zefektivnění právních předpisů, které by se tak měly více zaměřovat na „uživatele“;

24. uznává, že lepší tvorba právních předpisů vyžaduje pravidelné hodnocení legislativy. Proto musí všechny právní předpisy EU systematicky obsahovat opatření týkající se jejich hodnocení, aby mohly všechny zúčastněné subjekty předat své zkušenosti s praktickými následky, vymáháním a prováděním příslušného předpisu;

25. povzbuzuje regiony s legislativními pravomocemi, aby si uvědomily, že aktivnějším zapojením do vyjednávání a provádění právních předpisů EU by mohly získat značný prospěch. Jiné druhy regionů a místních orgánů mají také významnou roli. VR vyzývá členské státy, aby v co nejvyšším možném rozsahu umožnily takové aktivní zapojení;

26. zdůrazňuje, že evropské územní pakty, k nimž patří např. Evropská seskupení pro územní spolupráci (ESÚS), by

posílily územní soudržnost a flexibilitu politik, které mají zásadní dopad na místní úroveň. ESÚS bude jako nástroj s právní subjektivitou, který umožňuje partnerům vytvářet stabilní právní struktury územní spolupráce, zajišťovat vyšší stupeň víceúrovňové správy a podporovat zlepšení tvorby právních předpisů na regionální a místní úrovni v celé Evropě;

27. vyzývá členské státy, aby zvýšily úsilí zjednodušovat vnitrostátní legislativu a přijímat směrnice Společenství řádně a rychle. V tomto procesu by měly konzultovat místní a regionální orgány a zohledňovat jejich podněty a návrhy;

28. vyzývá opakovaně vnitrostátní zákonodárce, aby nekomplikovali právní předpisy EU při jejich provádění („goldplating“). Ve svých zprávách o správném a včasném provádění směrnic EU by Komise mohla uvádět, které členské státy se rozhodly stanovit dalekosáhlejší vnitrostátní povinnosti;

29. zdůrazňuje, že Komise a Evropský soudní dvůr by měly brát v úvahu důsledky soudních věcí pro regionální a místní orgány;

30. vyzývá EK, aby přesně definovala konkrétní případy, kdy se jedná o nejedná o veřejnou podporu s důrazem na problematiku a situace, které řeší místní a regionální orgány;

Sdělení

31. vyzývá Evropskou komisi, aby při předkládání agendy týkající se zlepšování tvorby právních předpisů uplatňovala přístup více zaměřený na občany. Úsilí a komunikace by měly upřednostňovat oblasti, v nichž občané vidí největší přidanou hodnotu;

32. při navrhování směrnic doporučuje používání jasnějšího jazyka; snížilo by to možnosti chybné interpretace, která může vést k opožděnému či nesprávnému provádění;

33. uznává, že vnitrostátní zákonodárci, místní a regionální orgány a jejich zastupující organizace mají významnou úlohu při zlepšení komunikace týkající se právních předpisů EU a jejich provádění do vnitrostátního práva se subjekty, které je mají uplatňovat, a s občany.

V Bruselu dne 3. prosince 2009.

předseda
Výboru regionů
Luc VAN DEN BRANDE