

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 22.10.2009
KOM(2009) 544 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

**Akční program pro snižování administrativní zátěže v Evropské unii
Plány snižování zátěže v jednotlivých odvětvích a činnosti v roce 2009**

OBSAH

1.	Úvod.....	3
2.	Výsledky základního měření v EU a celkový přehled plánů snižování zátěže v jednotlivých odvětvích.....	3
3.	dosahování cíle pro snižování zátěže právních předpisů EU.....	7
3.1.	Dosažené výsledky – přijatá opatření	8
3.2.	Dosažené výsledky – navrhovaná opatření	10
3.3.	Očekávané výsledky – připravovaná opatření	12
4.	Pokrok na vnitrostátní úrovni.....	12
5.	Doporučení ohledně oblasti působnosti akčního programu	13
6.	Závěry	13

Akční program pro snižování administrativní zátěže v Evropské unii Plány snižování zátěže v jednotlivých odvětvích a činnosti v roce 2009

1. Úvod

V lednu 2007 Komise předložila ambiciózní akční program¹ usilující o odstranění zbytečné administrativní zátěže podniků v EU. Evropská rada schválila program v březnu 2007² a souhlasila, že administrativní zátěže vyplývající z právních předpisů EU, včetně vnitrostátních opatření, která právní předpisy EU uplatňují nebo provádějí ve vnitrostátním právu, by měla být snížena v roce 2012 o 25 %. Evropská rada rovněž vyzvala členské státy, „aby si stanovily srovnatelně ambiciózní vnitrostátní cíle“.

Akční program je zásadní součástí celkové agendy Komise pro zlepšování právní úpravy, který zasahuje v případě potřeby, plně zapojuje zúčastněné strany a udržuje administrativní zátěže veřejných orgánů, podniků a občanů na minimu nutném pro dosažení cílů společnosti. Je pevně zakotven ve strategii Komise na podporu konkurenceschopnosti, růstu a zaměstnanosti³. Snižování regulačních nákladů vznikajících podnikům je rovněž v souladu s iniciativou „Small Business Act“ pro Evropu a její zásadou „mysli nejdříve v malém“. Význam snižování zbytečné administrativní zátěže se zvýšil vzhledem k hospodářské krizi, jelikož zejména malé a střední podniky potřebují rychlou úlevu. Navíc v období, kdy značně klesají možnosti finančního zásahu ze strany Unie a členských států, se jedná o rozumný doplněk přímé rozpočtové podpory. Vzhledem ke všem těmto důvodům bylo snižování administrativní zátěže označeno za jednu z klíčových oblastí činnosti v rámci plánu evropské hospodářské obnovy.

Na začátku roku 2009 se Komise zavázala představit před skončením svého mandátu⁴ plány snižování zátěže pro všech 13 prioritních oblastí a připravit doplňující opatření na snižování administrativní zátěže tak, aby byly vynaloženo veškeré úsilí v rámci pravomocí Komise na splnění 25 % cíle v roce 2012. Oba aspekty se zmiňují v tomto sdělení, které poskytuje celkový přehled dosud dosažených výsledků, získaných zkušeností a dalších kroků, které je nutné učinit.

2. VÝSLEDKY ZÁKLADNÍHO MĚŘENÍ V EU A CELKOVÝ PŘEHLED PLÁNŮ SNIŽOVÁNÍ ZÁTĚŽE V JEDNOTLIVÝCH ODVĚTVÍCH

Komise po schválení Evropskou radou a za podpory Evropského parlamentu spustila hodnocení administrativní zátěže⁵, která vzniká podnikům při plnění zákonných povinností EU poskytovat informace o svých výrobcích nebo činnostech veřejným orgánům nebo

¹ KOM(2007) 23, 21. ledna 2007.

² Závěry předsednictví Evropské rady (7. a 8. března 2007), s.10.

³ Ohledně dopadu snížení administrativní zátěže na konkurenceschopnost, viz dokument Evropské Komise „Kvantitativní hodnocení strukturálních reforem: model Lisabonské strategie“, Evropské hospodářství – Economic Paper č.282, červen 2007.

⁴ KOM(2009) 15, 28. ledna 2009.

⁵ Podle KOM(2007) 23 základní měření EU rozlišuje mezi administrativními náklady a administrativní zátěží.

soukromým osobám⁶. Toto základní měření zahrnuje zátěž vyplývající z právních předpisů EU a z vnitrostátních opatření, která právní předpisy EU uplatňují nebo provádějí ve vnitrostátním právu. Používá se při něm standardní nákladový model, který čerpá z konkrétních zkušeností členských států. Kvalitativní a kvantitativní výsledky tohoto měření byly cenným přínosem pro stanovení priorit snižování a přípravu návrhů na snižování.

Toto základní měření bylo dokončeno pro 72 aktů v rámci akčního programu a pro 13 prioritních oblastí⁷. Celková administrativní zátěž vyplývající z těchto aktů na začátku tohoto legislativního období (2005) se odhaduje na zhruba 123,8 miliard⁸.

Při měření bylo zjištěno, že existuje celkem 486 informačních povinností EU⁹ a více než 10 000 vnitrostátních povinností, které právní předpisy EU uplatňují nebo provádějí ve vnitrostátním právu. Více než 700 povinností na vnitrostátní úrovni jde nad rámec právních požadavků EU. Zátěž, kterou představuje plnění každé informační povinnosti, byla odhadnuta s přihlédnutím ke skutečnosti, že v mnoha případech budou podniky plnit požadované úkoly i v případě absence zákonné povinnosti (náklady „za běžných podmínek“).

V tabulce 1 je uvedena odhadovaná administrativní zátěž podle prioritních oblastí a podle číselných údajů v jednotlivých odvětvích. Číselné údaje v jednotlivých odvětvích jsou součtem potenciálu snížení přijatých, navrhovaných a v několika případech připravovaných opatření. Jasně ukazují stav úsilí o snižování, jakož i skutečnost, že v některých oblastech byl výrazně překonán cíl snížení o 25 %. Plány snižování zátěže v jednotlivých odvětvích uvedené v příloze C konkrétně ukazují, proč je program důležitý a komu a jakým způsobem prospěl.

Hlavní zjištění základního měření EU a doprovodných studií, které Komise provedla, jsou následující¹⁰:

- *Značná část administrativní zátěže vyplývá z omezeného počtu informačních povinností v několika politických oblastech* (daně a právo obchodních společností pokrývají více než 80 % celkové zjištěné administrativní zátěže, což je logickým důsledkem míry evropské

⁶ Informace je nutno chápat v širokém smyslu slova, tj. včetně nákladů na označování, podávání zpráv, monitorování, registraci a posuzování nutných pro poskytnutí informací. V některých případech musí být informace předávány veřejným orgánům nebo soukromým osobám. Jindy musí být pouze dostupné k nahlédnutí nebo poskytnutí na požádání.

⁷ Zemědělství a zemědělské dotace, roční účetní závěrky / právo obchodních společností, politika soudržnosti, životní prostředí, finanční služby, spolupráce v oblasti rybolovu, bezpečnost potravin, právní předpisy v oblasti léčiv, zadávání veřejných zakázek, statistika, daně / cla, doprava, pracovní prostředí / pracovněprávní vztahy.

⁸ Pro číselné údaje podle oblastí viz tabulka 1. Číselné údaje uvedené v KOM(2009) 16 odpovídají 42 aktům EU, které byly původně v rámci působnosti akčního programu. Číselné údaje uvedené v tomto dokumentu pokrývají 30 aktů EU přidáných Komisí v lednu 2009. Členské státy měly v paralelním měření zjistit administrativní zátěž vyplývající výhradně z vnitrostátních předpisů, doposud tak však učinila pouze malá část z nich. Celková administrativní zátěž v EU (t.j. vyplývající ze všech mezinárodních a vnitrostátních závazků a povinností vůči EU) proto nemůže být v této fázi pevně stanovena. V příloze A jsou uvedeny podrobnosti ohledně údajů a použité metodologie.

⁹ Právní texty EU obsahují různé typy ustanovení, která mohou vést k informační povinnosti na vnitrostátní úrovni: některé ukládají povinnost podnikům (přímo nebo prostřednictvím povinného provedení členskými státy ve vnitrostátním právu), jiná pouze dávají členským státům možnost uložit povinnost podnikům.

¹⁰ Podrobnosti externě prováděných měření jsou dostupné na http://ec.europa.eu/enterprises/policies/better-regulation/ab_studies_2009_en.htm.

harmonizace dosažené v těchto oblastech a vysokého počtu společností, kterých se tyto předpisy dotýkají¹¹; deset nejdůležitějších informačních povinností způsobuje celkově více než 77 % celkové zátěže vyplývající z EU). Potvrzuje se tak, že rozhodnutí zaměřit úsilí na měření a snižování na omezený počet aktů v klíčových oblastech bylo správné.

¹¹ Harmonizovaná pravidla jsou v těchto oblastech nezbytná, jelikož nepřímé daně mohou být bezprostřední překážkou pro volný pohyb zboží a služeb a rovněž protože je to nutné pro jednotný trh finančních služeb a produktů. Tato pravidla se navíc používají na všechny oblasti a vyžadují časté akce, například roční počet faktur je vyšší než roční počet schvalovacích řízení v odvětví).

Tabulka 1 – Zátěž a snížení (72 zkoumaných právních aktů)

Prioritní oblast	Administrativní zátěž (v EUR)	Číselné údaje o snižování zátěže v jednotlivých odvětvích (v EUR)	Snížení v % zátěže
Zemědělství a zemědělské dotace ¹²	5 289 700 000	-1 891 400 000	-36 %
Roční účetní závěrky / Právo obchodních společností	14 589 100 000	-8 274 500 000	-57 %
Politika soudržnosti	929 100 000	-222 600 000	-24 %
Životní prostředí	1 180 600 000	-242 100 000	-21 %
Finanční služby	939 600 000	-141 600 000	-15 %
Spolupráce v oblasti rybolovu	73 900 000	-33 400 000	-45 %
Bezpečnost potravin	4 073 300 000	-1 281 800 000	-31 %
Právní předpisy v oblasti léčiv	943 500 000	-154 600 000	-16 %
Zadávání veřejných zakázek	216 300 000	-60 100 000	-28 %
Statistika	779 500 000	-328 100 000	-42 %
Daně / Cla	87 005 300 000	-26 334 200 000	-30 %
Doprava	3 861 700 000	-748 200 000	-19 %
Pracovní prostředí / pracovněprávní vztahy	3 879 200 000	-659 600 000	-17 %
Celkem	123 760 800 000	-40 372 200 000	-33 %

- *Informační povinnosti obvykle způsobují úměrně vyšší zátěž pro malé a střední podniky. Velikost malých a středních podniků často způsobuje, že nemají přístup k nejvyspělejším a nejúčinnějším informačním a komunikačním technologiím. Nemohou ani mít k dispozici vlastní zaměstnance specializované na otázky všech právních předpisů, což způsobuje, že více závisejí na vnějších poskytovatelích, jejichž služby jsou mnohdy nákladné. Pozornost by tedy měla být zvláště věnována snižování zátěže malých a středních podniků. Zásada „mysli nejdříve v malém“ musí být systematicky používána při přípravě informačních povinností.*

¹²

Pro podrobnosti ohledně specifického přístupu zvoleného v případě zemědělství viz Příloha C.1.

- *Míra toho, jak považují podniky informační povinnost za vyčerpávající (iritační faktor), velmi často neodpovídá skutečné administrativní zátěži¹³.* Tato situace vysvětluje, proč bylo rozhodnuto o začlenění aktů, které jsou spíše vyčerpávající než způsobující skutečnou zátěž. Jednou z klíčových podmínek pro zajištění toho, aby se zúčastněné strany zapojily do procesu v dlouhodobém horizontu, je právě nutnost přihlídnout k vnímání této otázky.
- *Odhaduje se, že 32 % administrativní zátěže EU je důsledkem rozhodnutí některého členského státu jít nad rámec požadavků uložených právními předpisy EU (tzv. „gold-plating“) a neúčinnosti administrativních postupů.* Tato skutečnost zřejmě obecně potvrzuje předchozí hodnocení původu administrativní zátěže¹⁴ a rovněž ukazuje, proč bylo možné snížit administrativní zátěž, aniž by byly ohroženy cíle těchto předpisů, což by mělo zůstat požadavkem až do konce programu. Výrazné rozdíly v zátěžích vyplývajících z vnitrostátních opatření uplatňujících právní předpisy EU ukazují, že výměna osvědčených postupů by mohla v mnoha členských státech významně snížit úroveň administrativní zátěže.

3. DOSAHOVÁNÍ CÍLE PRO SNIŽOVÁNÍ ZÁTĚŽE PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ EU

Snižování administrativní zátěže sice nebylo zahájeno v roce 2005¹⁵, bylo však součástí mandátu této Komise, aby byly učiněny hlavní kroky k dosažení 25 % cíle EU stanoveného v březnu 2007. Komise již zjistila možná snížení zátěže, která jdou daleko nad rámec tohoto cíle. Opatření na snížení zátěže, která Komise zavedla nebo navrhla a která jsou již přijata, by mohla přinést úsporu ve výši 7,6 miliard EUR. Opatření navrhovaná Komisí, která čekají na přijetí, by mohla přinést další úspory ve výši 30,7 miliard EUR. Přípravné práce na dalším snížení by mohly vést k předložení dalších 31 opatření, která by přinesla další úspory nejméně ve výši 2,1 miliard EUR. Celkově by tedy tyto návrhy přinesly úspory ve výši 40,4 miliard EUR ze 123,8 miliard EUR, t.j. -33 % celkové odhadované zátěže vyplývající z EU.

Aby se jasně určilo, čeho bylo doposud dosaženo, Komise rozlišuje mezi opatřeními, která jsou *přijata* (např. přijetí právních aktů Evropským parlamentem a Radou nebo přijetí exekutivních aktů Komisí), která jsou *navrhovaná* (např. legislativní návrhy v legislativním procesu, o kterých Parlament a Rada dosud nerozhodly) a která jsou *připravovaná*¹⁶.

Některá opatření jsou řešena výhradně na úrovni EU, zatímco ostatní vyžadují společné úsilí EU a členských států. V případech, kdy je opatření řešeno zejména na úrovni členských států, je úkolem Komise usnadnit dané změny.

¹³ Iritační faktor závisí na přijetí cíle politiky, na vnímání užitečnosti informace pro cíle politiky, začlenění právních požadavků do obchodního procesu a snadnost styku s příslušnými orgány.

¹⁴ KOM(2006) 691.

¹⁵ Deset opatření na snížení zátěže přijatých Parlamentem a Radou (ve výši 6,8 miliard EUR) má původ v návrhu právních předpisů, který předložila předchozí Komise. Tato Komise zahájila svůj mandát prověřením návrhů, které čekají na přijetí. Rozhodla se těchto deset návrhů zachovat a obhajovala je během celého legislativního jednání.

¹⁶ Pro podrobnosti o opatřeních předložených pro každou z prioritních oblastí viz Plány snižování zátěže v jednotlivých odvětvích v Příloze D.

**Tabulka 2 – Stupeň pokroku / Plány snižování zátěže v jednotlivých odvětvích
(72 zkoumaných právních aktů)**

Prioritní oblast	Přijatá opatření			Navrhovaná opatření			Připravovaná opatření		
	#	v EUR	%	#	v EUR	%	#	v EUR	%
Zemědělství a zemědělské dotace	7	-1 891 400 000	-36%	0	0	0%	1	0	0%
Roční účetní závěrky / Právo obchodních společností	5	-1 362 900 000	-9%	2	-6 911 600 000	-47%	2	0	0%
Politika soudržnosti	4	-117 600 000	-13%	1	-50 000 000	-5%	1	-55 000 000	-6%
Životní prostředí	1	-3 600 000	-0.3%	5	-238 500 000	-20%	4	0	0%
Finanční služby	5	-142 500 000	-15%	1	900 000	0.1%	1	0	0%
Spolupráce v oblasti rybolovu	1	-19 000 000	-26%	2	-14 400 000	-19%	0	0	0%
Bezpečnost potravin	5	-24 600 000	-0.6%	1	103 800 000	3%	2	-1 361 000 000	-33%
Právní předpisy v oblasti léčiv	2	-40 100 000	-4%	1	-61 000 000	-6%	2	-53 500 000	-6%
Zadávání veřejných zakázek	1	-12 500 000	-6%	0	0	0%	2	-47 600 000	-22%
Statistika	7	-328 100 000	-42%	0	0	0%	6	0	0%
Daně / Cla	4	-3 133 100 000	-4%	2	-23 201 100 000	-27%	3	0	0%
Doprava	4	-403 800 000	-10%	3	-344 400 000	-9%	1	0	0%
Pracovní prostředí ¹⁷	2	-92 600 000	-2%	0	0	0%	6	-567 000 000	-15%
CELKEM	48	-7 571 800 000	-6%	18	-30 716 300 000	-25%	31	-2 084 100 000	-2%

3.1. Dosažené výsledky – přijatá opatření

Od začátku tohoto legislativního období byly učiněny významné kroky ke snížení zátěže ve všech prioritních oblastech. Parlament a Rada dosud přijaly 33 legislativních návrhů předložených Komisí, které umožní úsporu v odhadované výši 5,7 miliard EUR. Komise zároveň zavedla 15 opatření (např. exekutivní akty, pokyny a nástroje informačních

¹⁷ Údaje pro tuto prioritní oblast ve sloupci „Připravovaná opatření“ přihlížejí rovněž k „Posuzovaným opatřením“.

technologií), díky nimž by mohlo být dosaženo úspor ve výši 1,9 miliard EUR. Některá opatření byla předložena jako součást balíčků technických opatření pro roky 2007 a 2008, jejichž cílem je vytvoření okamžitého a významného přínosu nebo snížení iritačního faktoru (tzv. „urychlená opatření“). Komise vyjadřuje politování nad pomalým postupem přijímání některých z těchto opatření Evropským parlamentem a Radou¹⁸.

Opatření na snížení zátěže s okamžitým účinkem

Za účelem sestavení statistik obchodu (Intrastat) mají podniky povinnost **informovat o svých dovozech a vývozech zboží v rámci Unie**. Zvýšením hranice, pod kterou podniky nejsou povinny takto informovat, bylo od roku 2004 dosaženo odhadovaného snížení počtu podniků, který se tato povinnost týká, na polovinu (ze 720 000 na zhruba 350 000). Toto opatření je přínosné zejména pro malé a střední podniky.

Zvláštní pozornost byla věnována řešení oblastí, které způsobují velkou část administrativní zátěže, jako například právní předpisy týkající se DPH a právo obchodních společností. Zvláštní důraz byl rovněž věnován snaze umožnit podnikům vytěžit maximum z úsporného potenciálu nových technologií a řešení elektronické veřejné správy a dále snaze o zmírnění zátěže malých a středních podniků. Příklady již přijatých opatření zahrnují:

- Formality pro **zemědělce**, na které se vztahuje „režim jednotné platby“ a další podpůrné režimy, jako například platby na energetické plodiny a tvrdou pšenici, byly zjednodušeny. V minulosti museli zemědělci nechat část pozemku ladem (půda vyjmutá z produkce), aby byli způsobilí pro podporu. Díky zrušení tohoto požadavku zemědělci již nemusí informovat o pozemcích, které chtějí vyjmout z produkce a ověřovat, zda výměra pozemku odpovídá procentům vyžadovaným právními předpisy ES. To se týká více než 12 milionů žádostí ročně.
- Díky lepším „pokynům k **hodnocení rizik**“¹⁹ a evropské kampani Evropské agentury pro **bezpečnost a ochranu zdraví při práci** by mělo být více podniků, zejména menších, schopno provádět posuzování rizik vyžadované zákonem jednodušším a časově méně náročným způsobem a uspořit tak v EU 92,5 milionů EUR ročně.
- Modernizovaný celní kodex²⁰ zavede plně **elektronické celní prostředí** a usnadní celní režim. Vzhledem k nákladům na podávání více než 170 milionů celních prohlášení ročně je možná úspora obrovská (zhruba 2,4 miliardy EUR ročně).

¹⁸ Seznam návrhů v legislativním procesu viz příloha G.

¹⁹ <http://osha.europa.eu/cs/front-page/view>.

²⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 450/2008 ze dne 23. dubna 2008, kterým se stanoví celní kodex Společenství (Modernizovaný celní kodex).

Snížení administrativních nákladů: dynamický proces

Tachografy se používají k záznamu o době řízení vozidla a o době odpočinku **řidičů nákladních vozidel**. Analogové tachografy vyžadují mnoho manuálních operací, zatímco digitální tachografy čas nutný pro záznam informací snižují. EU rozhodla, že digitální **tachografy** budou pro dopravní společnosti povinné (nařízení 561/2006). Tento přechod snižuje administrativní zátěž průměrně o 37 EUR na řidiče a rok. Vzhledem k tomu, že 74 % řidičů stále používá analogové tachografy, toto opatření přinese nakonec úspory až do výše 286 milionů EUR ročně. Toto nařízení však náhodně způsobuje nesrovnalosti ohledně pracovní doby a doby odpočinku pro řidiče, kteří nejsou řidiči z povolání, a ve srovnání se zemědělci nakládá větší zátěž na podniky se řemeslnou výrobou.

V červenci 2009 Komise předložila návrh výkonného opatření obsahující 12 konkrétních postupů ke zjednodušení používání digitálních tachografů. Doba, kterou stráví každý řidič na plnění těchto úkonů, by měla být zkrácena o 10 %. Toto opatření se týká nejméně 6 milionů řidičů. Jelikož průměrné náklady na pracovní den jsou 147 EUR, úspory by mohly dosáhnout 234 milionů EUR ročně.

Nakonec v rámci plánovaného přezkoumání nařízení 3821/1985 Komise odstraní výše zmiňované nesrovnalosti a osvobodí zemědělce a řemeslníky od pravidel EU týkajících se doby řízení vozidla a doby odpočinku pro vzdálenosti do 100 km a osvobodí je tak rovněž od povinnosti používat tachograf pro vzdálenosti nižší než 100 km. Tím by se mělo dosáhnout významného snížení administrativní zátěže jak pro zemědělce, tak pro řemeslníky, kteří nejsou řidiči z povolání, a zároveň plně zajistí vysokou úroveň bezpečnosti na silnicích i sociální ochrany řidičů.

Rovněž je nutné podotknout, že „nový právní rámec pro uvádění produktů na trh“, který vstoupí v platnost v roce 2010, sníží náklady vyplývající z vnitrostátních předpisů²¹. Tento nový rámec předpokládá zejména rozšíření zásady vzájemného uznávání na odvětví, která spadají pod neharmonizovaný přístup. Tím bude zátěž pro podniky významně snížena.

3.2. Dosažené výsledky – navrhovaná opatření

Kromě již přijatých opatření Komise navrhla 18 opatření, která stále čekají na přijetí. Tato navrhovaná opatření by mohla přinést úspory v odhadované výši 30,7 miliard EUR²².

Zvláštní úsilí bylo vynaloženo na právní předpisy v rámci akčního programu. Dva z návrhů předložených již v roce 2009 jsou zvláště důležité: týkají se fakturačních norem stanovených právními předpisy týkajícími se DPH (viz rámeček o elektronické fakturaci) a rozsahu působnosti účetních směrnic EU (osvobození mikropodniků od účetních směrnic EU).

Další horizontální opatření a opatření podle jednotlivých odvětví navržená Komisí před rokem 2009, která stále čekají na přijetí zákonodárným orgánem ES, zahrnují nová pravidla, jež významně usnadní podávání zpráv spojených s farmakovigilancí²³. Na podporu žádosti o registraci budou **farmaceutické společnosti** muset předkládat pouze zjednodušený „základní dokument systému farmakovigilance“, pokud povedou podrobnou dokumentaci na místě. Zjednoduší se hlášení nežádoucích účinků a budou se podávat méně časté a vhodnější pravidelné aktualizované zprávy o bezpečnosti, které budou připraveny společnostmi, které jsou držiteli rozhodnutí o registraci. Zdroje vynakládané v současnosti na povinnosti podávat

²¹ http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/index_en.htm.

²² Viz příloha G.

²³ Návrh směrnice Evropského Parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2001/83/ES o kodexu Společenství týkající se humánních léčivých přípravků, pokud jde o farmakovigilanci, KOM(2008)665.

zprávy by mohly být lépe využity na analýzu údajů týkajících se měřitelných účinků léčivých přípravků s cílem dosáhnout bezpečnějších léčivých přípravků.

Ve třetím strategickém přezkumu zlepšování právní úpravy ze dne 28. ledna 2009 se Komise zavázala předložit dodatečná opatření na snížení administrativní zátěže před skončením svého mandátu. Komise od té doby navrhla nebo zavedla 7 opatření na snížení a 7 dalších se plánuje do konce tohoto roku²⁴.

Návrhy se silným potenciálem

V lednu 2009 Komise navrhla podpořit elektronickou fakturaci (e-invoicing), t.j. odstranit překážky pro vystavování elektronických faktur podniků. Současná fakturační pravidla podle směrnice o DPH umožňují, aby členské státy stanovily doplňující požadavky na faktury tak, aby vyhovovaly DPH. Tyto dodatečné požadavky a nedostatek harmonizace mezi členskými státy v tomto ohledu znemožňují, aby podniky plně využily obchodních praktik snižujících náklady, jako jsou například elektronické faktury. Vzhledem k tomu, že se v Evropě ročně vydá 17 miliard faktur s DPH, přechod na plně elektronický fakturační systém by znamenal významnou úsporu času i peněz více než 22 miliard zdanitelných podniků. Nejvyšší střednědobý úsporný potenciál se odhaduje na 18,4 miliard EUR, pokud by všechny podniky vydávaly všechny faktury elektronicky. Jedná se o zdaleka největší úsporu navrženou Komisí. Proto je nutné, aby Rada rychle přijala rovné zacházení s papírovými a elektronickými fakturami.

Komise rovněž navrhla významné zjednodušení schvalovacích postupů pro biocidní přípravky, což přinese odhadované snížení zátěže ve výši 140 milionů EUR ročně²⁵. Po dokončení pilotní fáze projektu PEPPOL (Pan-European Public eProcurement On-Line) bude učiněn zásadní krok k tomu, aby každá společnost mohla s každým evropským vládním orgánem komunikovat elektronickou cestou během celého procesu zadávání veřejných zakázek.

Komise navíc zkoumá možnost předložit do konce roku návrh založený na evropské „Ceně za nejlepší nápad, jak omezit byrokracii“ z května 2009²⁶, která doporučuje osvobození podniků s řemeslnou výrobou od povinnosti používat tachograf při poskytování svých služeb v rámci rozumné vzdálenosti²⁷.

Opatření na snížení zátěže, která nespádají do rámce akčního programu byla však rovněž sledována. Návrh týkající se směrnice o prospektu²⁸ by například odstranil zdvojování úkolů ukládaných emitentům cenných papírů. Obdobně by nová opatření ve farmaceutickém odvětví rovněž snížila zbytečné povinnosti týkající se látek používaných jako ředidlo nebo nosič pro léčiva (pomocné látky) a rozšířila používání „automatického vzájemného uznávání“ v oblasti registrací.

²⁴ Podrobnosti viz příloha D. Tato opatření se týkají zejména právních předpisů v oblasti životního prostředí, dopravy, statistik, veřejných zakázek a bezpečnosti potravin.

²⁵ KOM(2009) 267 v konečném znění, 12. června 2009.

²⁶ http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/competition_en.htm.

²⁷ Podrobnosti viz tisková zpráva IP/09/754 ze dne 13. května 2009. Komise rovněž zajišťuje potřebné následné kroky, včetně kontaktu s členskými státy, pro další dva návrhy nominované na cenu (registrace potravinářských firem vyrábějících v malém a sběr dat ohledně obchodu uvnitř EU).

²⁸ Směrnice 2003/71/ES o prospektu, který má být zveřejněn při veřejné nabídce nebo přijetí cenných papírů k obchodování.

3.3. Očekávané výsledky – připravovaná opatření

Další opatření na snížení zátěže jsou v přípravě téměř ve všech prioritních oblastech. Tato opatření se zaměřují zejména na odstranění vyčerpávajících požadavků tak, aby podniky cítily snížení zátěže. Časový plán přípravných prací bere v potaz skutečnost, že opatření musí být přijata do roku 2012²⁹.

Mohlo by tak vzniknout 31 dalších dodatečných opatření týkajících se mimo jiné následujících oblastí:

- další přizpůsobení účetních pravidel a pravidel auditu EU potřebám malých a středních podniků a jejich vlastníkům, například možným zjednodušením požadavků na rozvržení účetní rozvahy a výsledovky pojišťovny, jakož i snížením povinnosti zveřejňování týkající se přílohy k účetní závěrce.
- snížení administrativní zátěže pro farmaceutické společnosti vyrábějící veterinární léčivé přípravky prostřednictvím úpravy postupu žádosti o registraci, zjednodušením podávání zpráv o změnách a modernizací požadavků na farmakovigilanci.
- zjednodušení uznání jako „pravidelná povolená linka“ pro podniky přepravující zboží mezi dvěma přístavy na celním území Společenství (používání nové evropské databáze významně sníží zátěž zejména při první registraci a při dalším přidělování lodí k této službě).

4. POKROK NA VNITROSTÁTNÍ ÚROVNI

Všechny členské státy následovaly výzvu Evropské rady (březen 2007), aby stanovily ambiciózní vnitrostátní cíl na snížení zátěže s ohledem na odstranění zbytečné administrativní zátěže. Zlepšování právní úpravy je navíc součástí programů evropské hospodářské obnovy mnoha členských států. Tato skutečnost dokazuje silný závazek všech členských států na zjednodušení obchodního prostředí, zejména pro malé a střední podniky.

Nicméně stále existuje určitý prostor pro zlepšení. Některé z členských států, jako například Rakousko, Dánsko, Německo, Nizozemsko, Švédsko a Spojené království³⁰ jsou jednoznačně průkopníky snižování administrativní zátěže. I tyto státy však nemají stejné postavení, pokud se jedná o konkrétní dosud dosažené výsledky snižování zátěže.

Je proto důležité podporovat snahy členských států, jelikož v mnoha případech podniky pocítí užitek z této akce EU v jejich denních činnostech, pouze pokud vnitrostátní orgány plně využijí nových možností osvobodit některé společnosti od povinnosti poskytovat určité informace, vyvarují se tzv. efektu „gold-plating“ a sníží administrativní zátěž vyplývající výhradně z vnitrostátních předpisů. Komise je připravena sdílet své zkušenosti s členskými státy a pomoci jim v rozvoji metodologií a v určování možných opatření na snížení zátěže. Vzhledem k celkovému významu zlepšování právní úpravy bude Komise i nadále úzce

²⁹ Viz příloha C: Plány snižování administrativní zátěže v jednotlivých odvětvích – podrobný popis. Bude samozřejmě na následující Komisi, aby rozhodla o tom, jak využít těchto přípravných prací.

³⁰ Viz příloha E.

spolupracovat se členskými státy a bude sledovat jejich výsledky v souvislosti s Lisabonskou agendou po roce 2010³¹.

5. DOPORUČENÍ OHLEDNĚ OBLASTI PŮSOBNOSTI AKČNÍHO PROGRAMU

Přestože toto sdělení ukazuje, že již bylo dosaženo velkého pokroku, Komise se domnívá, že stále existuje prostor pro další zlepšení. Již v lednu 2009 rozšířila seznam 42 aktů v tomto programu o 30 dalších.

Rovněž pečlivě prověřila doplňující návrhy členských států a zúčastněných stran, v obou případech v rámci skupiny nezávislých zúčastněných stran na vysoké úrovni a prostřednictvím internetové konzultace Komise³², a dále přezkoumala výsledky prověření *acquis* předložené v roce 2009³³.

Na základě těchto přezkumů Komise zjistila, že u 28 aktů by mohl být další potenciál ke snížení zátěže a že by tyto akty, nebo alespoň některé z nich, mohly být součástí dalších iniciativ na snížení administrativní zátěže během mandátu příští Komise. Tyto iniciativy by buď rozšířily působnost současných 13 prioritních oblastí, nebo přidaly do rámce akčního programu další oblasti, jako například občanské právo / obchodní právo, vnitřní trh zboží, programy financování R&D a cestovní ruch³⁴. Bude tak rovněž zajištěno, že administrativní zátěž bude považována za nedílnou součástí programu zjednodušení právních předpisů.

6. ZÁVĚRY

Komise vynaložila odhodlané úsilí na splnění své části akčního programu. Komise učinila značný pokrok k dosažení cíle snížení zátěže o 25 %. Tento pokrok je výsledkem konstruktivního partnerství s Evropským parlamentem a Radou, členskými státy a zúčastněnými stranami. Komise zejména využila konkrétních návrhů skupiny nezávislých zúčastněných stran na vysoké úrovni pro oblast administrativní zátěže. Tyto návrhy souvisejí s 72 právními akty, které jsou již pokryty akčním programem, a byly začleněny do plánů na snižování zátěže v jednotlivých odvětvích³⁵. Další návrhy, které předložily zúčastněné strany, se rovněž ukázaly jako velmi cenné. Tyto návrhy se použily jako vklad pro možné rozšíření akčního programu, o němž rozhodne příští Komise³⁶.

Skupina nezávislých zúčastněných stran na vysoké úrovni se projevila jako mimořádně užitečná při přezkoumání proveditelnosti návrhů na opatření na snížení zátěže a při hledání nových podnětů na snížení administrativní zátěže. Předseda Barroso proto oznámil přání, aby

³¹ Dokončení měření provedených na vnitrostátní úrovni a přijímání souvisejících opatření na snížení zátěže ve větším počtu členských států jsou nutná pro celkový smysluplný přehled pokroku dosaženého v Evropské unii (t.j. co se udělalo pro vyřešení zátěže vyplývající z EU a zátěže vyplývající výhradně z vnitrostátních předpisů) a pro zajištění, že podniky skutečně uvidí rozdíl v jejich denních činnostech. Komise by mohla začít podrobněji informovat Evropskou radu o vnitrostátním pokroku.

³² Komise obdržela více než 800 reakcí. Viz http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/online_consultation_en.htm.

³³ KOM(2009) 17.

³⁴ Viz příloha F.

³⁵ Viz část 3 a přílohy B a C.

³⁶ Viz část 4 a příloha F.

Komise prodloužila její mandát (který končí v srpnu 2010). Veřejné internetové i off-line konzultace napříč členskými státy se rovněž ukázaly jako velmi užitečné.

Opatření dosud předložená Komisí by evropským podnikům mohla přinést úspory ve výši 38,3 miliard EUR ročně. Tato částka odpovídá snížení administrativní zátěže o 31 %. Převedení tohoto pokroku do konkrétních výhod pro podniky bude však nyní záviset na odhodlání Evropského parlamentu a Rady rychle přijmout opatření, která na přijetí stále čekají, a na způsobu, jakým se členské státy rozhodnou zavést tyto změny. Členské státy by navíc měly plně využít možností, které nabízí dosavadní právní předpisy ES, na osvobození od povinností pro některé druhy podniků, jako jsou například malé a střední podniky, a měly by se vyvarovat snahy jít nad rámec informačních povinností požadovaných EU.

Zlepšování právní úpravy vyžaduje stálé politické vedení a odhodlání. Jedná se o souvislý proces a všichni, kteří jsou zapojeni do tvorby právních předpisů, stojí před výzvou zajistit, aby podniky skutečně vnímaly výsledky programu na snížení administrativní zátěže. Jedná se rovněž o udržení ochoty veřejnosti přijmout evropskou integraci. Proto je zásadně nutné zaručit, aby každá nová informační povinnost a nová administrativní zátěž byla stanovena na nutné minimum, a zároveň i nadále snižovat stávající administrativní zátěž s cílem dosáhnout skutečného dopadu na každé odvětví viditelného v reálném životě.

Komise bude proto pokračovat ve svém úsilí ve dvou směrech. Za prvé proaktivním přezkumem stávajících právních předpisů zaručí, že se zjistí, které povinnosti jsou zastaralé, a bude navrženo jejich stažení. Za druhé se ujistí prostřednictvím svého systému hodnocení dopadu, že požadavky zaváděné novými politikami jsou omezeny na minimum³⁷. Celkově bude Komise pravidelně ověřovat, zda právní předpisy dosahují požadovaných výsledků a zda z nich nevyplývá zátěž, kterou zákonodárci přehlédli. Díky ambiciózním cílům, inovativnímu myšlení a novým technologiím bude Unie těžit z jasnějších pravidel a zároveň si udrží vysoké sociální a hospodářské standardy a standardy v oblasti životního prostředí.

³⁷ Viz. http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm