

Stanovisko Výboru regionů Inteligentní regulace

(2012/C 9/04)

VÝBOR REGIONŮ

- je přesvědčen, že inteligentní regulace by měla přinést snížení byrokracie a administrativní zátěže, a to nejen občanům a zainteresovaným stranám, ale rovněž místním a regionálním orgánům; naopak odmítá výhradně kvantitativní přístup regulace;
- zaznamenává častější odkazy na místní a regionální rozměr inteligentní regulace a na související činnosti a schopnosti VR jako uznání úlohy, jakou evropské místní orgány a regiony hrají v tvorbě politiky EU a provádění právních předpisů;
- vyzývá Evropskou komisi a ostatní orgány EU k tomu, aby věnovaly větší pozornost orgánům místní a regionální správy při navrhování právních předpisů, posuzování jejich dopadu či hledání způsobů provádění politik a cílů EU;
- domnívá se, že vedle unijního cíle územní soudržnosti (článek 3 SEU) si jak horizontální doložky Lisabonské smlouvy o sociálních (článek 9 SFEU) a environmentálních (článek 11 SFEU) požadavcích, tak trojí zaměření strategie Evropa 2020 žádají posouzení dopadu, jež budou vyváženým způsobem analyzovat dopady regulace z hospodářského, sociálního a environmentálního hlediska;
- vyjadřuje svou připravenost pomáhat orgánům EU v tomto úsilí, pokud budou zapotřebí údaje od místních a regionálních orgánů, s odvoláním na své omezené zdroje a hlavní poslání;
- domnívá se, že by měl existovat společný přístup institucí EU k hodnocení dopadů, a že VR by měl být zapojen do tvorby jakéhokoliv takového přístupu;
- podporuje plány na přezkum dohody o spolupráci mezi VR a Evropskou komisí, jež by zohlednil interinstitucionální změny zavedené Lisabonskou smlouvou, nezbytnost provádění víceúrovňové správy a vývoje politické úlohy VR a zavedení opatření ke zlepšení a rozvoji spolupráce v oblasti posuzování dopadů a k vytvoření mechanismu, jež by VR umožnil přispívat k výroční zprávě o zlepšení tvorby právních předpisů.

Zpravodaj	Lord Graham TOPE (UK/ALDE), člen zastupitelstva londýnské městské části Sutton
Odkazy	Sdělení Komise – Inteligentní regulace v Evropské unii KOM(2010) 543 v konečném znění Zpráva Komise o subsidiaritě a proporcionalitě (17. zpráva o zlepšení tvorby právních předpisů za rok 2009) KOM(2010) 547 v konečném znění

I. POLITICKÁ DOPORUČENÍ

VÝBOR REGIONŮ

A. Inteligentní regulace

1. **vítá** koncept inteligentní regulace, jenž potvrzuje a rozvádí myšlenku cyklu tvorby politiky EU, kdy jsou právní předpisy neustále přezkoumávány a přizpůsobovány novým výzvám a okolnostem na základě důkladného hodnocení a konkrétní zkušenosti s prováděním;

2. **je přesvědčen**, že inteligentní regulace by měla přinést snížení byrokracie a administrativní zátěže, a to nejen občanům a zainteresovaným stranám, ale rovněž místním a regionálním orgánům; naopak odmítá výhradně kvantitativní přístup regulace, neboť politické priority nemohou být podřízeny úvahám zohledňujícím celkové množství právních předpisů. Proto vyzývá, aby posouzení dopadu zahrnovalo také úvahu o nákladech vznikajících při neexistenci evropských právních předpisů;

3. **lituje**, že se nástroje inteligentní regulace zřejmě netýkají aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů („komitologie“). Ohledně těchto postupů nepanuje dostatečně jasný přehled nebo transparentnost;

Role regionálních a místních samospráv

4. **zaznamenává** častější odkazy na místní a regionální rozměr inteligentní regulace a na související činnosti a schopnosti VR jako uznání úlohy, jakou evropské místní orgány a regiony hrají v tvorbě politiky EU a provádění právních předpisů;

Konzultace

5. **připomíná**, že VR vyjádřil ve většině svých stanovisek obavy ohledně úrovně konzultací nebo zapojení místních a regionálních orgánů do přípravy iniciativ EU. Stanoviska opakovaně vyzývají k většímu zapojení místních a regionálních orgánů do přípravy nových politik a právních předpisů, do hodnocení jejich možného dopadu a do jejich provádění;

6. **vyzývá** Evropskou komisi a ostatní orgány EU k tomu, aby věnovaly větší pozornost orgánům místní a regionální správy při navrhování právních předpisů, posuzování jejich dopadu či hledání způsobů provádění politik a cílů EU;

7. **vítá** proto záměr přezkoumat stávající postupy konzultací a prodloužit dobu pro odpověď;

8. **domnívá se**, že výsledky konzultací by měly být zveřejňovány a analyzovány, např. jak byly připomínky zohledněny při vytváření nebo pozměňování návrhu, které informace zohledněny nebyly apod.;

9. **opakuje** svou obavu, že otevřené konzultace zvýhodňují dobře organizované a z hlediska zdrojů dobře zajištěné respondenty a zvláště menšinové menšiny. Nadále proto přikládá vysokou hodnotu odpovědím zájmových svazů místních a regionálních orgánů, jakož i dalším odpovědím;

Administrativní a finanční zátěž

10. **zaznamenává** činnost Skupiny na vysoké úrovni pro snižování administrativní zátěže (tzv. „Stoiberovy skupiny“);

11. **opakuje** své znepokojení nad tím, že se tato skupina i Evropská komise zaměřují téměř výlučně na přímou zátěž, kterou pro malé podniky představují právní předpisy EU. Uznává sice, že představují významnou překážku hospodářského růstu a znovu připomíná, že komplikované informační povinnosti vnitrostátních, regionálních a místních orgánů se nakonec promítají do administrativní zátěže občanů a podniků na vnitrostátní nebo nižší úrovni, **domnívá se** však, že je nezbytné se zabývat rovněž zátěží místních a regionálních orgánů a snižovat ji;

12. **vítá** současnou iniciativu identifikace osvědčených postupů provádění nových právních předpisů méně zatěžujícím způsobem a připomíná aktivní příspěvek VR ke shromažďování příslušných místních a regionálních osvědčených postupů v podobě zvláštní zprávy a vyslání stálého pozorovatele do Stoiberovy skupiny, avšak zdůrazňuje, že EU by se měla soustředit v první řadě na prevenci vzniku nadměrné administrativní zátěže;

13. bere na vědomí zprávu Evropské komise o subsidiaritě a proporcionalitě za rok 2010 (18. zprávu o zlepšení právních předpisů) a uznává zprávu jako znamení toho, že Evropská komise bere v úvahu analýzu subsidiarity vypracovanou Výborem;

Posouzení dopadu

14. **připomíná**, že z Lisabonské smlouvy vyplývá, že každý návrh legislativního aktu EU musí obsahovat posouzení potenciálního dopadu, a to i s ohledem na místní a regionální úroveň;

15. **znovu zdůrazňuje** význam posouzení dopadu ex ante a hodnocení ex post při tvorbě politik a právních předpisů a vítá posílenou úlohu hodnocení ex post;

16. uznává, že součástí úsilí o zjednodušení a zlepšení evropských právních předpisů je dosažení rovnováhy mezi prováděním posouzení dopadu ex ante a hodnocení dopadu ex post a současným zaručením, že tyto analýzy nezpůsobí různým správním úrovním dodatečnou administrativní zátěž;

17. **bere na vědomí** výroční zprávu výboru pro hodnocení dopadů za rok 2010. **Je přesvědčen**, že výbor pro hodnocení dopadů má významnou úlohu, že by mu však prospěla větší nezávislost na Evropské komisi;

18. **domnívá se**, že zpráva ukazuje, že proces posuzování dopadů a úloha výboru pro hodnocení dopadů vyvolávají a podporují bližší monitorování zásady subsidiarity jménem služeb Evropské komise. Jasný náznak toho se objevuje tam, kde zpráva mluví o případech, kdy údaje získané v procesu posuzování dopadů vedly ke změně názoru generálního ředitelství Komise ohledně nezbytnosti a možné přidané hodnoty právního předpisu;

19. **konstatuje**, že zpráva výboru pro hodnocení dopadů odhaluje tendenci provádět a zveřejňovat posuzování dopadu konečných návrhů právních předpisů, narozdíl od sdělení týkajících se politik v časném stadiu. **Vyzývá**, aby byly politické aktivity s velkým rozsahem a s vysoce účinným dopadem doprovázeny posouzením dopadu v časném stadiu, zejména pokud je cílem takových návrhů informovat rozhodující politické činitele o rozsahu konkrétních možností politiky v pozdějším stadiu;

20. **poznamenává**, že zpráva výboru pro hodnocení dopadů hovoří o nutnosti začlenit posuzování sociálních dopadů a administrativních nákladů do posuzování dopadů připravovaných jednotlivými generálními ředitelstvími, nijak se však nezmiňuje o posuzování konkrétních územních dopadů a o možné úloze VR při podpoře Evropské komise v procesu posuzování dopadů. **Vyzývá** Evropskou komisi, aby se tím zabývala, a aby výbor pro hodnocení dopadů ve své zprávě za rok 2011 informoval o učiněném pokroku;

21. považuje za žádoucí, aby bylo GŘ pro regionální politiku plně zapojeno do posuzování dopadu, neboť se jedná o generální ředitelství, jež je nejvíce spjato s územním rozměrem;

22. domnívá se, že vedle unijního cíle územní soudržnosti (článek 3 SEU) si jak horizontální doložky Lisabonské smlouvy o sociálních (článek 9 SFEU) a environmentálních (článek 11 SFEU) požadavcích, tak trojí zaměření strategie

Evropa 2020 žádají posouzení dopadu, jež budou vyváženým způsobem analyzovat dopady regulace z hospodářského, sociálního a environmentálního hlediska;

23. domnívá se, že kvalitní posouzení dopadu a monitorování používání právních předpisů si žádají čas a vyčlenění lidských zdrojů dostačujících pro zajištění odbornosti a celkové vize;

24. má výhrady k tendenci zadávat vypracování posouzení dopadu „nezávislým“ orgánům, tj. přenášet tento úkol na vybrané konzultační kanceláře nebo na komise ad hoc. Je nejisté, zda takováto externalizace skutečně povede k větší transparentnosti a nezávislosti. Dochází tím také k popírání úkolu Komise, který spočívá v reprezentování obecného zájmu Unie. Kromě toho hrozí, že by tento přístup upřednostňoval ty, kteří disponují dostatečnými prostředky, aby mohli vypracovat takováto posouzení, na úkor místních a regionálních orgánů, nevládních organizací a zástupců občanské společnosti nebo zaměstnanců s mnohem skromnějšími prostředky;

25. **vyjadřuje** svou připravenost pomáhat orgánům EU v tomto úsilí, pokud budou zapotřebí údaje od místních a regionálních orgánů, s odvoláním na své omezené zdroje a hlavní poslání;

Interinstitucionální opatření

26. **připomíná**, že dopad nových právních předpisů EU na místní a regionální orgány se může odvíjet stejnou měrou ze změn provedených Evropských parlamentem a Radou jako z původního návrhu Evropské komise. **Vyzývá** oba prvně jmenované orgány, aby v průběhu legislativního procesu také věnovaly větší pozornost územnímu dopadu svých rozhodnutí, a nabízí za tímto účelem své zkušenosti. Je přesvědčen, že by měly být prozkoumány konkrétní možnosti takové spolupráce VR s Evropským parlamentem a Radou v oblasti posuzování dopadů, dohledu nad dodržováním zásady subsidiarity a provádění právních předpisů EU (a to předem i následně);

27. **vyzývá** své vlastní zpravodaje, aby zohledňovali dopad svých doporučení na finanční a administrativní zátěž, stejně jako dopad na životní prostředí, sociální strukturu, na malé a střední podniky a na občanskou společnost;

28. **domnívá se**, že by měl existovat společný přístup institucí EU k hodnocení dopadů, a že VR by měl být zapojen do tvorby jakéhokoliv takového přístupu;

29. vítá skutečnost, že Evropská komise v rámci systému včasného varování zřízeného Lisabonskou smlouvou přikládá odpovídající váhu odůvodněným stanoviskům vnitrostátních parlamentů, přestože dosud nebyl splněn nezbytný limit pro „žluté karty“. Vzhledem ke své funkci a svým odpovědnostem v procesu monitorování subsidiarity VR od Evropské komise požaduje odůvodněná stanoviska zaslaná vnitrostátními parlamenty, včetně jejich překladů a odpovědi Komise na ně;

30. **podporuje** plány na přezkum dohody o spolupráci mezi VR a Evropskou komisí, jež by zohlednil interinstitucionální změny zavedené Lisabonskou smlouvou, nezbytnost provádění víceúrovňové správy a vývoje politické úlohy VR a zavedení opatření ke zlepšení a rozvoji spolupráce v oblasti posuzování dopadů a k vytvoření mechanismu, jež by VR umožnil přispívat k výroční zprávě o zlepšení tvorby právních předpisů;

Skupina na vysoké úrovni pro správu

31. **zastává názor**, že toto uskupení je velice cenným fórem na administrativní úrovni, jež umožňuje úředníkům členských států a evropských institucí včetně VR diskutovat o praktických otázkách evropské správy a vyměňovat si osvědčené postupy;

32. **lituje** však, že maďarské ani polské předsednictví neuspořádají v roce 2011 žádnou schůzi všech členů, a vyzývá, aby byla v roce 2012 obnovena;

B. Subsidiarita

33. **připomíná**, že Lisabonská smlouva výslovně hovoří o místní a regionální samosprávě a o místním a regionálním rozměru zásady subsidiarity, což znamená, že EU musí při navrhování a přijímání nových právních předpisů založených na sdílených pravomocích respektovat pravomoci místních a regionálních orgánů. Rovněž připomíná, že Lisabonská smlouva svěřila VR zásadní úlohu v oblasti subsidiarity, což znamená hájení nejen respektování pravomocí místních a regionálních orgánů, ale také podporu toho, že bude subsidiarita respektována s ohledem na všechny úrovně správy;

34. **znovu připomíná** odhodlání VR spolupracovat s Evropskou komisí na začleňování víceúrovňové správy do hlavních evropských strategií a společných politik, zejména co se týče provádění strategie Evropa 2020;

35. **upozorňuje** na Zprávu VR o subsidiaritě za rok 2010, jež byla přijata předsednictvem VR dne 4. března 2011, společně s tématy, jež budou tvořit součást pracovního programu Síť pro monitorování subsidiarity. Zpráva označuje posilování monitorování subsidiarity a příspěvek k začleňování kultury subsidiarity do rozhodovacího procesu EU za klíčové priority VR;

36. **kladně hodnotí** skutečnost, že žádné stanovisko nekonstatovalo přímé porušení zásady subsidiarity. Ukazuje to vážnost, s níž Evropská komise respektuje zásadu subsidiarity, a podtrhuje to hodnotu kontrolní úlohy VR;

37. **vítá** rostoucí počet konzultací Síť pro monitorování subsidiarity, jež má možnost poskytnout podrobné praktické komentáře z celého širokého spektra místních a regionálních orgánů. **Žádá** partnery Síť pro monitorování subsidiarity, aby se více zapojili do činností a konzultací Síť, a zvýšili tak reprezentativnost výsledků jejich poradních činností;

38. **uznává** nezbytnost včasné, přesné a účinné transpozice právních předpisů EU a jejich správného provádění na všech úrovních správy v členských státech a je si vědom toho, že někdy může být nezbytné řízení pro porušení postupů coby postih nebo jako odrazující opatření, **vyslovuje nicméně znepokojení**, že se Evropská komise v rostoucí míře pokouší určovat, kdy a jak mají vlády členských států prosazovat dodržování ze strany místních a regionálních orgánů. S ohledem na zásadu subsidiarity by mělo být vynucování v pravomoci samotných národních vlád (a případně orgánů místní a regionální samosprávy), pokud bude zajištěno plnění celkových cílů právních předpisů EU.

V Bruselu dne 11. října 2011

předsedkyně
Výboru regionů
Mercedes BRESSO