

CS

CS

CS



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 8.10.2010  
KOM(2010) 543 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU  
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**Intelligentní regulace v Evropské unii**

# SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

## Inteligentní regulace v Evropské unii

### 1. KRUH SE UZAVÍRÁ: OD ZLEPŠOVÁNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY K INTELIGENTNÍ REGULACI

Hospodářské a finanční problémy v posledních dvou letech byly zdrojem ponaučení i pro regulační politiku. Zejména se potvrdilo, že trhy neexistují izolovaně. Jejich existence spočívá v zajišťování udržitelné prosperity pro všechny a ne vždy to zvládnou trhy samy. Regulace zde hraje pozitivní a potřebnou roli. Krize upozornila na – v mnoha případech naléhavou – potřebu vypořádat se s neúplnými, neúčinnými a neuspokojivými regulačními opatřeními.

Náš přístup k regulaci musí být založen na prosazování zájmů občanů a plnění celého spektra cílů veřejné politiky od zajištění finanční stability po řešení problematiky změny klimatu. Právní předpisy EU rovněž přispívají ke konkurenceschopnosti podniků: stojí na nich jednotný trh, jelikož eliminují nákladnou roztržitost vnitřního trhu z důvodu odlišných vnitrostátních pravidel. Vzhledem k tomu, že jsme závislí na podnicích – a to hlavně na těch malých a středních –, musíme zároveň při návratu k udržitelnému růstu omezit jejich zátěž na nezbytně nutné minimum a umožnit jim efektivně fungovat a soutěžit.

Pokud tedy chceme dostat ambiciózním cílům inteligentního a udržitelného růstu podporujícího začlenění podle strategie Evropa 2020<sup>1</sup>, je správně nastavená legislativa naprosto zásadní.

V rámci programu zlepšování právní úpravy již došlo k podstatným změnám politické práce Komise a jejích návrhů právních předpisů. Konzultace se zúčastněnými stranami a posouzení dopadů jsou nyní podstatnou součástí procesu tvorby politiky. Díky nim se zvýšila transparentnost a odpovědnost a prosadila se fakticky podložená tvorba politik. Tento systém je v rámci EU považován za dobrý postup, který je orgánům EU při rozhodování skutečně nápomocný<sup>2</sup>. Komise zjednodušila mnohé stávající právní předpisy a značně pokročila také ve snižování administrativní zátěže.

Komise má za to, že nyní je načase úsilí dále zvýšit. Je třeba, aby se ze zlepšování právní úpravy stala inteligentní regulace, kterou Komise dále zahrne do svých pracovních postupů. Předseda Komise převzal za inteligentní regulaci přímou odpovědnost. Toto sdělení přibližuje, co bude inteligentní regulace znamenat v praxi. Čerpá přitom z řady zdrojů, jako např. nedávného usnesení Evropského parlamentu o zlepšení tvorby právních předpisů<sup>3</sup> a veřejné konzultace<sup>4</sup>, zprávy Evropského účetního dvora o posuzování dopadů v orgánech EU<sup>5</sup> a zpráv výboru pro posouzení dopadů<sup>6</sup>. Na základě těchto východisek formulovala Komise řadu klíčových bodů.

---

<sup>1</sup> KOM(2010) 2020 „Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění“.

<sup>2</sup> Zvláštní zpráva č. 3/2010 Evropského účetního dvora „Posuzování dopadů v orgánech: napomáhá při rozhodování?“.

<sup>3</sup> Usnesení Evropského parlamentu ze dne 9. září 2010 o zlepšení tvorby právních předpisů (P7\_TA(2010)0311).

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/governance/better\\_regulation/smart\\_regulation/consultation\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/consultation_cs.htm)

<sup>5</sup> Viz poznámka pod čarou 2.

Zaprvé: inteligentní regulace se vztahuje k celému cyklu tvorby politiky, od návrhu právního předpisu, přes jeho provádění a prosazování až po jeho vyhodnocení a přepracování. Při práci na nové legislativě musíme využívat silného potenciálu systému pro posuzování dopadů. Tomuto úsilí však musí odpovídat podobné snahy o takovou správu a provádění stávajících právních předpisů, aby byl zajištěn jejich zamýšlený přínos. K tomu je zapotřebí, aby si všichni příslušní aktéři byli lépe vědomi toho, že řádné provádění stávajících právních předpisů a změny těchto předpisů na základě zkušeností s jejich prováděním jsou stejně důležité jako navrhování předpisů nových.

Zadruhé: inteligentní regulace musí i nadále spočívat ve sdílené odpovědnosti evropských orgánů a členských států. Tito aktéři učinili různě velký pokrok a Komise s nimi bude společně dbát o to, aby tato agenda byla všemi aktivně prováděna. Spolu s tím je třeba inteligentní regulaci chápat nikoliv jako cíl sám o sobě, nýbrž jako nedílnou součást našeho kolektivního úsilí ve všech oblastech politiky.

Zatřetí: názory těch, kterých se daný právní předpis týká nejvíce, musí hrát v rámci inteligentní regulace klíčovou roli. Komise dosáhla při otevírání své tvorby politiky zúčastněným stranám velkého pokroku. V tomto ohledu jsou možné další kroky. Komise jednak prodlouží dobu trvání svých konzultací, jednak konzultační postupy přezkoumá s cílem zjistit, jak může být vliv občanů a zúčastněných stran dále posílen. Přispěje to k uvádění ustanovení Lisabonské smlouvy ohledně participativní demokracie<sup>7</sup> do praxe.

V následujících oddílech jsou představena plánovaná opatření k těmto bodům.

## **2. ŘÍZENÍ KVALITY PRÁVNÍ ÚPRAVY BĚHEM CELÉHO CYKLU TVORBY POLITIKY**

Cílem inteligentní regulace je navrhovat a přijímat co nejkvalitnější právní předpisy, u nichž je dodržena zásada subsidiarity a proporcionality<sup>8</sup>. Takto je třeba postupovat během celého cyklu tvorby politiky od navržení právního předpisu až po jeho přepracování. Investice Komise do posuzování dopadů se nyní vrací v podobě kvalitnější nové legislativy. Největší přínos i náklady jsou však spojeny se stávajícími právními předpisy. Z tohoto důvodu musíme vyvinout obdobné úsilí a věnovat se jim systematictěji. Politika inteligentní regulace proto bude oproti minulosti přikládat větší význam hodnocení fungování a účelnosti stávajících právních předpisů.

### **2.1. Zdokonalení stávajících právních předpisů EU**

#### ***Zjednodušení právních předpisů EU a snížení administrativní zátěže***

Předchozí Komise zavedla dvě opatření s cílem zdokonalit stávající legislativu. Zaprvé jde o program pro zjednodušování, jenž pro občany a podniky znamenal podstatný přínos<sup>9</sup>. Bylo přijato 155 návrhů a aktualizovaný program na rok 2010 obsahuje 46 nových iniciativ. Zadruhé jde o Akční program pro snižování administrativní zátěže<sup>10</sup>, který podle všeho překoná svůj cíl snížit do roku 2012 tuto zátěž o 25 %. Komise předložila návrhy, které

---

<sup>6</sup> SEK(2009) 1728 „Impact Assessment Board Report for 2009“ (Zpráva výboru pro posuzování dopadů za rok 2009).

<sup>7</sup> Článek 11 Smlouvy o Evropské unii.

<sup>8</sup> Komise vypracovala samostatnou zprávu o subsidiaritě: „17. zpráva o zlepšení tvorby právních předpisů za rok 2009“.

<sup>9</sup> KOM(2009) 17 „Třetí zpráva o pokroku strategie pro zjednodušení právního prostředí“.

<sup>10</sup> KOM(2007) 23 „Akční program pro snižování administrativní zátěže v Evropské unii“.

v případě svého schválení přinesou evropským podnikům úspory ve výši 38 miliard EUR ročně, což v rámci celkové odhadované zátěže 124 miliard EUR představuje snížení o 31 %. Evropský parlament a Rada nedávno schválily návrh týkající se daně z přidané hodnoty, který přinese přibližně 18,4 miliardy EUR z uvedených úspor, a projednávají další návrh, který má umožnit vynětí více než 5 milionů mikropodniků z působnosti účetních pravidel EU<sup>11</sup>.

Tyto úspěšné snahy musí na úrovni EU a členských států pokračovat, aby byl program do roku 2012 dokončen. Komise je nicméně přesvědčena, že kromě plnění tohoto programu je třeba nadále usilovat o snižování administrativní zátěže všude tam, kde je to možné. Nejlépe toho lze dosáhnout v rámci širšího přístupu zohledňujícího všechny faktory, jež určují účinnost a účelnost legislativy.

Komise proto spojuje své úsilí o snížení administrativní zátěže se snahami o zjednodušení právních předpisů, což přispěje k rozptýlení obav zúčastněných stran, podle nichž podniky ne vždy prospěch ze snížení administrativní zátěže pocítují, mj. kvůli povinnostem, které „iritují“, i když jsou málo nákladné. Prodloužila mandát skupiny nezávislých zúčastněných stran na vysoké úrovni, jež má poskytovat v těchto otázkách poradenství, do konce roku 2012, dokdy má být zjednodušení právních předpisů a snížení administrativní zátěže začleněno do přístupu Komise při správě stávajících právních předpisů. Tak jako v minulosti bude Komise zajišťovat, aby opatření ke zjednodušení nebo snížení administrativní zátěže neměla u příslušných právních předpisů vliv na jejich politické cíle.

### ***Hodnocení přínosů a nákladů stávajících právních předpisů***

Klíčovým nástrojem v rámci nového přístupu bude hodnocení legislativy *ex post*<sup>12</sup>. Komise má dlouhou tradici vyhodnocování výdajových programů. Začala vyhodnocovat právní předpisy v některých oblastech politiky včetně zadávání veřejných zakázek, odborné kvalifikace a pracovních podmínek. Tento přístup musí být rozšířen, tak aby se vyhodnocení právních předpisů stalo nedílnou součástí inteligentní regulace. Hodnocení účelnosti a účinnosti právních předpisů EU zkvalitní tvorbu politik a přispěje k nalezení nových příležitostí ke zjednodušení legislativy a snížení administrativní zátěže. Během veřejné konzultace vyšlo najevo, že tento typ hodnocení má velkou podporu. Rovněž vyplynulo, že jej provádí málo členských států. Vzhledem k tomu, že vnitrostátní správní orgány obvykle lépe rozumějí fungování právních předpisů v praxi, bude s nimi Komise muset v úzké spolupráci tento přístup rozvíjet.

Na základě hodnocení jednotlivých iniciativ není vždy možné získat úplný přehled. Často je zapotřebí strategičtější pohled. Rozsáhlá hodnocení společné zemědělské, rybářské a strukturální politiky potřebu takového přístupu ukázala<sup>13</sup>. Komise na tuto zkušenost naváže a bude doplňovat hodnocení jednotlivých právních předpisů o komplexnější hodnocení politik. V rámci těchto „kontrol účelnosti“ bude posuzováno, zda je regulační rámec pro příslušnou oblast vhodný, a pokud ne, co by se mělo změnit. Cílem bude odhalit nadměrnou

---

<sup>11</sup> KOM(2009) 544 „Akční program pro snižování administrativní zátěže v Evropské unii – Plány snižování zátěže v jednotlivých odvětvích a činnosti v roce 2009“.

<sup>12</sup> Tento pojem zahrnuje veškeré hodnotící aktivity provedené po schválení opatření.

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm)

[http://ec.europa.eu/agriculture/eval/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/eval/index_en.htm)

[http://ec.europa.eu/fisheries/reform/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/reform/index_cs.htm)

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/expost\\_reaction\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/expost_reaction_en.htm)

zátěž, nejednotnost a obsoletní nebo neúčelná opatření a přispět k identifikaci kumulativního dopadu legislativy.

Hodnocení i „kontroly účelnosti“ musí být úzce provázány se stávajícími postupy při provádění, prosazování právních předpisů a postupy při jejich porušování, jež jsou objasněny v bodě 2.3. Shromažďování informací z těchto činností přispěje k vytvoření jasnější představy o tom, jak stávající právní předpisy fungují a co je případně nutné změnit.

S ohledem na výše uvedené a v zájmu zintenzivnění úsilí o lepší kvalitu stávajících právních předpisů Komise hodlá:

- i) zajistit, aby všechny podstatné návrhy nových nebo přepracovaných právních předpisů byly založeny na hodnocení předpisů, které již existují; tento přístup bude Komise uplatňovat postupně během svého současného funkčního období, přičemž přezkoumá pokyny k hodnocením, aby se během nich jednak zjistilo, zda právní předpisy mají zamýšlený přínos, a jednak aby se posoudily související vzniklé náklady,
- ii) zajistit transparentnost tím, že bude zveřejňovat plánovaná hodnocení právních předpisů na zvláštních internetových stránkách, což členským státům a zúčastněným stranám umožní připravit své příspěvky již v rané fázi,
- iii) provést čtyři „kontroly účelnosti“ zahájené v roce 2010 v oblasti životního prostředí, dopravy, zaměstnanosti / sociální politiky a průmyslové politiky a na základě zkušeností z těchto kontrol rozšířit v roce 2011 daný přístup na další oblasti politiky,
- iv) dokončit do roku 2012 program pro snižování administrativní zátěže a zahrnout zkušenosti získané v rámci tohoto programu a v rámci činností ke zjednodušení právní úpravy do hodnoticích postupů a tvorby politik,
- v) vylepšit internetovou stránku pro konzultace a usnadnit tak zúčastněným stranám možnost vyjadřovat své připomínky k otázkám administrativní zátěže a zjednodušování právní úpravy<sup>14</sup>,
- vi) vyzvat členské státy k využívání možností právních předpisů EU s cílem osvobodit od povinností některé typy podniků, jako např. malé a střední podniky. Komise vyzvala skupinu nezávislých zúčastněných stran na vysoké úrovni, aby do listopadu 2011 předložila zprávu o osvědčených postupech v členských státech při provádění právních předpisů EU co nejméně zatěžujícím způsobem. Souběžně s tím bude Komise dále analyzovat otázku tzv. „gold plating“<sup>15</sup> a podávat zprávy o podstatných zjištěních,
- vii) provést případné úpravy ve složení skupiny nezávislých zúčastněných stran na vysoké úrovni a zajištěním zástupců z řad malých a středních podniků i z nepodnikatelského sektoru zohlednit širší záběr práce této skupiny při zjednodušování právní úpravy a snižování administrativní zátěže.

---

<sup>14</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/administrative-burdens/online-consultation/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/administrative-burdens/online-consultation/index_cs.htm)

<sup>15</sup> Pojmem „gold plating“ se označuje praxe vnitrostátních orgánů, které při transpozici či provádění legislativy EU na úrovni členského státu stanovují další požadavky, které legislativa EU nepředepisuje.

Souběžně s tím bude Komise nadále vyzývat Evropský parlament a Radu k rychlému schválení návrhů ohledně zjednodušení právní úpravy a snížení administrativní zátěže, které již byly předloženy, a nových návrhů, které budou vypracovány v příštím roce. Členské státy se pak vyzývají k jejich rychlému provedení.

## 2.2. Zajištění co nejlepší nové legislativy

Komise zavedla systém posuzování dopadů, jehož prostřednictvím jsou připravovány podklady pro politické rozhodování a transparentně jsou představeny přínosy a náklady jednotlivých alternativ politiky<sup>16</sup>. Klíčovou součástí tohoto systému je výbor pro posuzování dopadů, který zajišťuje nezávislou kontrolu kvality posouzení dopadů Komise. Od svého zřízení v roce 2006 vypracoval více než 400 stanovisek, jež jsou veřejně přístupná<sup>17</sup>.

Evropský účetní dvůr potvrdil, že tento systém posuzování dopadů se ve srovnání s jinými systémy v EU jeví příznivě a že může být skutečně považován za dobrý postup v řadě bodů. Shledal, že výbor pro posuzování dopadů zajišťuje cennou kontrolu kvality, že posouzení dopadů se stala nedílnou součástí tvorby politiky v rámci Komise a že jsou Evropskému parlamentu a Radě při projednávání návrhů Komise nápomocná. Rovněž uznal integrovaný přístup Komise založený na analýze přínosů a nákladů a zohledňující ekonomické, sociální a environmentální dopady. Jedná se o ambiciózní přístup, který se liší od újeji (na náklady a administrativní zátěž) zaměřených systémů v řadě členských států. Podle Komise je zcela zásadní zajistit, aby opatření, která navrhuje, byla potřebná, z hlediska nákladů efektivní a vysoce kvalitní.

V tomto ohledu bude Komise stávající systém konsolidovat s tím, že prioritou bude zajištění plného využití jeho potenciálu. Na základě zlepšení, jež zjistil Účetní dvůr a z nichž se mnohá shodují s návrhy výboru pro posuzování dopadů nebo zúčastněných stran při veřejné konzultaci, Komise formulovala následující klíčové body.

- i) Třebaže Účetní dvůr potvrdil účelnost výboru pro posuzování dopadů, předseda jeho úlohu dále posílil, takže návrhy před svým předložením k rozhodnutí Komise musí v zásadě obdržet pozitivní stanovisko výboru<sup>18</sup>. Nezávislost výboru pro posuzování dopadů se projevuje upřímností jeho stanovisek<sup>19</sup> a tím, že neváhá od útvarů Komise vyžadovat – považuje-li to za nutné – přepracování jejich analýz. Podle Komise tudíž není nutné, aby její posouzení dopadů kontroloval externí subjekt, jak navrhovaly některé zúčastněné strany. Zastává rovněž názor, že externí subjekt by byl neslučitelný s právem iniciativy Komise ani s institucionálními úlohami Parlamentu a Rady, jež jsou orgány odpovědnými za posouzení, změnu a konečné schválení návrhů Komise. Posouzení dopadů tvoří součást vnitřního rozhodovacího procesu Komise a nebylo by vhodné poskytovat konkrétní skupině externích odborníků nebo zúčastněných stran přednostní přístup k tomuto procesu.
- ii) Zcela zásadní je transparentnost plánování činností spojených s posouzením dopadů, aby se zúčastněné strany mohly zapojit do tohoto procesu co nejdříve. Od roku 2010 Komise zveřejňuje ke všem návrhům, které budou mít pravděpodobně významný

---

<sup>16</sup> [http://ec.europa.eu/governance/better\\_regulation/impact\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/impact_en.htm)

<sup>17</sup> K dispozici na adrese: [http://ec.europa.eu/governance/impact/ia\\_carried\\_out/cia\\_2010\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2010_en.htm).

<sup>18</sup> K(2010) 1100 „The Working Methods of the Commission 2010-2014“ (Pracovní metody Komise na období 2010–2014).

<sup>19</sup> Viz poznámka pod čarou 17.

dopad, včetně aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů, tzv. cestovní mapy, ve kterých je objasněno, zda a z jakých důvodů je plánováno posouzení dopadů či nikoliv<sup>20</sup>. Útvary Komise rozmanitým způsobem a různých fázích posouzení dopadů zúčastněným stranám poskytují informace nebo s nimi vedou konzultace s cílem zajistit, aby byla analýza úplná, jednotná a správná. V oddíle 4 jsou uvedena další zlepšení konzultačního procesu. V tomto ohledu Komise nepovažuje za nutné vést konzultace ohledně předloh posouzení dopadů, jak navrhovaly některé zúčastněné strany.

- iii) V zájmu posílení integrovaného posuzování dopadů Komise vypracovala zvláštní pokyny k posuzování sociálních dopadů<sup>21</sup> a zřídila asistenční službu pro otázky administrativní zátěže.
- iv) S ohledem na nový právní status Listiny základních práv EU posílí Komise posuzování dopadů na základní práva a vypracuje k tomuto tématu zvláštní pokyny.
- v) Posouzení dopadů by měla pokud možno vyčíslit přínosy a náklady. Komise bude usilovat o další zlepšení v této oblasti, ovšem s tou výhradou, že existuje určitý limit pro to, co může být vyčísleno na úrovni 27 členských států: údaje jsou v mnoha případech omezené a dopad právních předpisů EU se často odvíjí od toho, jak je provádějí vnitrostátní orgány. Z toho rovněž vyplývá, že shromažďování číselných údajů k přínosům a nákladům právních předpisů EU po delší období, jak některé zúčastněné strany požadovaly, by nebylo smysluplné. K zajištění kvalitnějších údajů by však měly přispět vylepšené konzultace (viz oddíl 4) a Komise se bude snažit nalézt praktické způsoby, jak dostupnost údajů zlepšit – například prostřednictvím Výboru regionů a jeho sítě pro konzultace s místními a regionálními orgány.

### 2.3. Zlepšení provádění právních předpisů EU

Řádné provedení právních předpisů EU je nezbytné pro dosažení jejich cílů. I když za provádění jsou primárně odpovědné členské státy, Komise s nimi v této otázce úzce spolupracuje, přičemž zavedla řadu podpůrných opatření<sup>22</sup>. Patří mezi ně „preventivní opatření“ spočívající v tom, že při navrhování nových právních předpisů je větší pozornost v posouzení dopadů věnována jejich provádění a prosazování<sup>23</sup>; podpora členských států při provádění s cílem předjímat problémy a předejít pozdějšímu řízení pro porušení práva EU; semináře k provádění nových směrnic, jako jsou směrnice o regulovaných povoláních, pojišťovnictví, bankovníctví, účetnictví a auditu; a pokyny, jež mají členským státům napomoci s prováděním nových právních předpisů – např. nařízení REACH. Komise rovněž zdokonaluje prosazování právních předpisů tím, že urychluje řízení pro porušení práva EU a stanovuje je jako prioritu. Komise vypracovává výroční zprávy o kontrole uplatňování práva EU, jež se této problematice věnují<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> V cestovních mapách jsou rovněž u plánovaných iniciativ Komise popsány problémy, které je třeba řešit, otázky subsidiarity, možná řešení a pravděpodobné dopady.

[http://ec.europa.eu/governance/impact/planned\\_ia/roadmaps\\_2010\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/roadmaps_2010_en.htm)

<sup>21</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=760&langId=en&preview=cHJldmld0VtcGxQb3J0YWwh>

<sup>22</sup> KOM(2007) 502 „Evropa přinášející výsledky – uplatňování práva Společenství“.

<sup>23</sup> Viz pokyny k posuzování dopadů, s. 42–43.

[http://ec.europa.eu/governance/impact/commission\\_guidelines/commission\\_guidelines\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/commission_guidelines_en.htm)

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/community\\_law/infringements/infringements\\_annual\\_report\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/community_law/infringements/infringements_annual_report_cs.htm)

V zájmu dalšího zlepšení transpozice, provádění a prosazování právních předpisů EU bude Komise:

- i) posilovat analýzu těchto otázek v hodnoceních právních předpisů *ex post* a zajišťovat využití výsledků v posouzeních dopadů u nových nebo přepracovaných návrhů,
- ii) dále rozvíjet prováděcí plány pro nové právní předpisy EU a vyžadovat od členských států srovnávací tabulky, jež poskytnou transparentní přehled o tom, jak jsou ve vnitrostátním právu prováděny povinnosti plynoucí ze směrnic EU. Komise bude výsledky členských států monitorovat a příslušné údaje zveřejňovat<sup>25</sup>,
- iii) dále zvyšovat účinnost projektu EU Pilot, jehož cílem je poskytovat rychlé a úplné odpovědi na otázky občanů a podniků ohledně právu EU, a vyzývat více členských států k účasti na něm<sup>26</sup>;
- iv) zjišťovat možnosti zlepšení systému SOLVIT a jeho další propagace u malých a středních podniků<sup>27</sup>.

## 2.4. Jasnější a dostupnější právní předpisy

K řízení kvality právních předpisů patří i zajišťování jejich co největší srozumitelnosti a dostupnosti. Komise u všech nových legislativních návrhů – v zájmu jejich snazšího provádění a prosazování – pečlivě zkoumá, zda jsou práva a povinnosti z nich vyplývající formulovány jednoduchým jazykem. U stávajících právních předpisů bude Komise pokračovat v jejich kodifikaci, přepracovávání a konsolidaci. Rovněž bude nadále snižovat objem legislativy rušením obsoletních předpisů. Ve snaze o zdokonalení elektronického přístupu k celému souboru legislativy EU je nyní ve spolupráci s ostatními orgány EU vyvíjen nový portál EUR-Lex. Komise vyzývá členské státy ke konsolidaci vnitrostátní legislativy provádějící právní předpisy EU a k jejímu elektronickému zveřejnění, mj. prostřednictvím portálu EUR-Lex.

## 3. SDÍLENÁ ODPOVĚDNOST

### 3.1. Evropský parlament, Rada a poradní orgány

Evropský parlament a Rada mají při uplatňování inteligentní regulace klíčovou úlohu. Podle mnoha zúčastněných stran by tyto orgány měly rychleji přijmout předložené návrhy týkající se snížení administrativní zátěže a zjednodušení právní úpravy a dostát svým závazkům učiněným v interinstitucionální dohodě o zdokonalení tvorby právních předpisů. Ačkoliv oba orgány souhlasily s tím, že budou u podstatných změn prováděných u návrhů Komise vypracovávat posouzení dopadů, činily tak pouze zřídka. Komise vyzývá Parlament a Radu, aby v této otázce pokročily. Bude nadále případ od případu konstruktivně reagovat na jejich žádosti o rozšíření aspektů jejich původních posouzení dopadů.

Podle zprávy Účetního dvora považují uživatelé v obou orgánech posouzení dopadů při projednávání návrhů Komise za užitečná, i když formálně byla při zasedáních využita pouze zřídka. To je slibný základ, který lze dále rozvíjet. I když si Parlament a Rada o svých

---

<sup>25</sup> [http://ec.europa.eu/community\\_law/directives/directives\\_communication\\_en.htm](http://ec.europa.eu/community_law/directives/directives_communication_en.htm)

<sup>26</sup> [http://ec.europa.eu/community\\_law/infringements/application\\_monitoring\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/community_law/infringements/application_monitoring_cs.htm)

<sup>27</sup> <http://ec.europa.eu/solvit/>

vnitřních postupech rozhodují samy, je zřejmé, že pro konzistentní uplatňování inteligentní regulace bude třeba, aby každý parlamentní výbor a složení Rady pojímaly posouzení dopadů jako součást svých diskusí. Větší zapojení do procesu inteligentní regulace by rovněž mohlo vést k rychlejšímu projednání jak návrhů ke zjednodušení právní úpravy a snížení administrativní zátěže, tak i kodifikací a přepracovaných verzí.

Evropský parlament v tomto směru učinil řadu kroků: Výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů uvedl, že bude systematicky zkoumat posouzení dopadů Komise, a Výbor pro práva žen a rovnost pohlaví nechal vypracovat posouzení dopadů k pozměňovacím návrhům ke směrnici zabývající se mateřskou dovolenou<sup>28</sup>. Komise tento vývoj vítá.

Stálý zájem o inteligentní regulaci projevuje Evropský hospodářský a sociální výbor<sup>29</sup> a Výbor regionů<sup>30</sup>. Komise má za to, že při přípravě posouzení dopadů mohou důležitý zdroj informací představovat odborné znalosti a sítě, jež jsou oba tyto orgány schopny mobilizovat.

### 3.2. Členské státy

Opatření pouze na úrovni EU nebudou k dosažení cílů inteligentní regulace stačit. Inteligentní regulace musí být rovněž uplatňována na vnitrostátní úrovni, jelikož v některých důležitých oblastech, jako je např. právo obchodních společností, daně nebo sociální zabezpečení, tvoří většinu legislativy původní vnitrostátní předpisy, a jelikož členské státy jsou – jak je uvedeno výše – primárně odpovědné za zajištění řádného provedení právních předpisů EU. Podle Lisabonské smlouvy kontrolují vnitrostátní parlamenty uplatňování zásady subsidiarity v návrzích Komise a mohou v tomto ohledu přispět k zajištění vyšší kvality právních předpisů EU.

Některé členské státy v otázkách, jako je snižování administrativní zátěže, značně pokročily, avšak pouze málo z nich zavedlo tak rozsáhlý systém zlepšování právní úpravy jako Komise. Komise si je vědoma toho, že univerzálně použitelná koncepce inteligentní regulace neexistuje, a vyzývá členské státy ke stanovení priorit vycházejících z dostupných lidských a institucionálních kapacit. Přesto by však měly být zdůrazněny tři body.

Zaprvé: Účetní dvůr poukázal na to, že vnitrostátní posouzení dopadů by mohla účelně doplnit posouzení dopadů Komise, být užitečná při projednávání změn návrhů Komise v Radě a pomoci členským státům s otázkami transpozice a prosazování. Rovněž by mohla přispět k řešení výše zmíněného problému se získáváním údajů. Komise bude prostřednictvím skupiny předních vnitrostátních právních expertů nadále s členskými státy spolupracovat na zkoumání této problematiky a všeobecně si vyměňovat stanoviska a osvědčené postupy.

Zadruhé: podle Smlouvy o fungování Evropské unie mohou členské státy za určitých podmínek z vlastního podnětu předkládat návrhy v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech a policejní spolupráce<sup>31</sup>. Komise je toho názoru, že tyto návrhy by měly být doprovázeny posouzením dopadů.

---

<sup>28</sup> KOM(2008) 637-1 – Směrnice, kterou se mění směrnice Rady 92/85/EHS o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci těhotných zaměstnankyň a zaměstnankyň krátce po porodu nebo kojících zaměstnankyň.

<sup>29</sup> Stanovisko sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba EHSV ze dne 8. července 2010, INT 489.

<sup>30</sup> Stanovisko Výboru regionů – Balíček zlepšení tvorby právních předpisů 2007–2008, 3.–4. prosince 2009, CdR 199/2009.

<sup>31</sup> Viz článek 76 Smlouvy.

Zatřetí: Komise vyzývá členské státy, aby do projednávání předpisů k provedení nebo transponování legislativy EU zapojily zúčastněné strany. Tím by jednak se zajistilo zohlednění připomínek zúčastněných stran, a jednak by se zvýšilo jejich povědomí o právech a povinnostech vyplývajících z práva EU.

#### 4. POSÍLENÍ VLIVU OBČANŮ A ZÚČASTNĚNÝCH STRAN

Zásadním prvkem inteligentní regulace při tvorbě politik a v rámci hodnocení jejich výsledků jsou konzultace s občany a ostatními zúčastněnými stranami. Komise s nimi vede konzultace nejrůznějšími způsoby, přičemž vychází z minimálních standardů existujících od roku 2002<sup>32</sup>. Z odpovědí v rámci veřejné konzultace k tomuto sdělení vyplynulo, že zúčastněné strany úsilí Komise v této oblasti oceňují, avšak zároveň se domnívají, že jsou nutná další zlepšení. Mnozí požadovali delší konzultační období a větší dostupnost konzultací, jelikož občané a další zúčastněné strany nemají stejné možnosti k poskytování příspěvků a ne všichni mají možnost přístupu on-line.

Komise zdůrazňuje, že na tyto připomínky je třeba nahlížet v kontextu celého spektra příležitostí, jak mohou občané a zúčastněné strany k tvorbě politik přispět. Osmítýdenní veřejná konzultace představuje často pouze část delšího procesu, v jehož rámci útvary Komise komunikují se zúčastněnými stranami jinými způsoby. Rovněž větší dostupnost tzv. cestovních map (viz bod 2.2) a pracovních plánů hodnocení *ex post* umožní občanům a jiným zúčastněným stranám plánovat příspěvky k procesu politiky a vyjadřovat svá stanoviska v mnohem ranější fázi než dříve. Komise nicméně na základě zmíněných připomínek:

- i) prodlouží dobu trvání veřejné konzultace na 12 týdnů, jež bude platit od roku 2012, aby bylo možné patřičně ji začlenit do plánování budoucích iniciativ,
- ii) vypracuje do roku 2011 přezkum své politiky v oblasti konzultací<sup>33</sup>, v němž bude zjišťovat:
  - jak zlepšit kvalitu podkladů pro konzultace a dostupnost výhledového plánování veřejných konzultací,
  - jak lépe využívat nástroje, jako jsou internetový informační portál „Vaše Evropa“<sup>34</sup>, Evropský podnikatelský konzultační panel<sup>35</sup>, panely pro malé a střední podniky<sup>36</sup>, rejstřík zástupců zájmových skupin<sup>37</sup>, nástroje pro interaktivní tvorbu politiky (IPM)<sup>38</sup> a další aplikace webu 2.0<sup>39</sup>,

---

<sup>32</sup> KOM(2002) 704 „Směrem k posílení kultury konzultace a dialogu – obecné zásady a minimální standardy pro konzultace zúčastněných stran prováděné Komisí“.

<sup>33</sup> Jak je stanoveno v KOM(2007) 127 „Opatření vyvozená ze Zelené knihy „Evropská iniciativa pro transparentnost““.

<sup>34</sup> <http://ec.europa.eu/youreurope>

<sup>35</sup> [http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/index_cs.htm)

<sup>36</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/listening-to-smes/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/listening-to-smes/index_en.htm)

<sup>37</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/transparency/regrin/welcome.do?locale=cs>

<sup>38</sup> [http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/index_cs.htm)

<sup>39</sup> <http://www.epractice.eu/>

- jak lépe pro šíření informací o konzultacích Komise a výzvy k odpovědím využívat konzultačních kanálů v členských státech, se kterými jsou zúčastněné strany dobře obeznámeny,
- jak lépe využít konzultací ke sběru údajů a podkladů pro účely posouzení dopadů a hodnocení,
- jak zajistit lepší dodržování minimálních standardů.

## **5. ZÁVĚRY**

Toto sdělení nastínilo opatření, pomocí nichž Komise hodlá zajistit kvalitu právních předpisů během celého cyklu tvorby politiky, od návržení politiky po její vyhodnocení a přepracování. Při zvýšeném úsilí může inteligentní regulace přispět ke splnění ambiciózních cílů inteligentního a udržitelného růstu podporujícího začlenění stanovených ve strategii Evropa 2020. Inteligentní regulace však spočívá ve sdílené odpovědnosti a její úspěch bude záležet na tom, jak se všechny orgány a zúčastněné strany zapojené do přípravy a provádění politik EU zhostí své úlohy. Komise předloží zprávu o pokroku při provádění agendy k inteligentní regulaci v druhé polovině roku 2012.