

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 22.10.2009
KOM(2009) 544 lõplik

KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

**Halduskoormuse vähendamise tegevusprogramm ELis
Sektoripõhise vähendamise kavad ja 2009. aasta meetmed**

SISUKORD

1.	Sissejuhatus	3
2.	ELi algolukorra mõõtmiste tulemused ja sektoripõhise vähendamise kavade ülevaade	3
3.	Vähendamiseesmärgi saavutamine ELi õigusaktide puhul.....	7
3.1.	Hetkeolukord – vastuvõetud meetmed.....	8
3.2.	Hetkeolukord – meetmete ettepanekud.....	10
3.3.	Kavandatav tegevus – ettevalmistamisel olevad meetmed	11
4.	Liikmesriikide saavutused.....	12
5.	Soovitused tegevusprogrammi kohaldamisala kohta	13
6.	Kokkuvõte	13

Halduskoormuse vähendamise tegevusprogramm ELis Sektoripõhise vähendamise kavad ja 2009. aasta meetmed

1. SISSEJUHATUS

2007. aasta jaanuaris tutvustas komisjon ambitsioonikat tegevusprogrammi,¹ mille eesmärk oli kõrvaldada ELi ettevõtete tarbetu halduskoormus. Euroopa Ülemkogu kinnitas programmi 2007. aasta märtsis² ja oli nõus sellega, et ELi õigusaktidest, sealhulgas kõnealuste õigusaktide siseriiklikest rakendus- ja ülevõtmismeetmetest tulenevat halduskoormust tuleks 2012. aastaks vähendada 25 %. Euroopa Ülemkogu kutsus ka liikmesriike üles seadma endale ambitsioonikuse võrreldavad riiklikud eesmärgid.

Tegevusprogramm on oluline osa komisjoni üldises parema õigusloome tegevuskavas – vajadusest johtuv sekkumine, sidusrühmade täielik kaasamine ning ametiasutuste, ettevõtete ja kodanike koormuse hoidmine ühiskonna eesmärkide saavutamiseks minimaalsel vajalikul tasemel. See on integreeritud komisjoni strateegiasse, mille eesmärk on edendada konkurentsivõimet, majanduskasvu ja uute töökohtade loomist³. Ettevõtete suhtes kehtestatud õigusliku reguleerimisega seotud kulude vähendamine on kooskõlas ka Euroopa väikeettevõtlusalgatuse „Small Business Act” ja selle põhimõttega „think small first” (kõigepealt mõtle väikestele). Tarbetu halduskoormuse vähendamise tähtsus suurenes majanduskriisi tõttu, sest just väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted vajavad kiiresti leevendust. Lisaks on see mõistlik otsese eelarvetoetuse täiendus ajal, mil Euroopa Liidu ja liikmesriikide sekkumist võimaldav finantssuutlikkus väheneb oluliselt. Kõige selle tõttu on halduskoormuse vähendamine määratletud kui üks olulisemaid tegevusvaldkondi Euroopa majanduse elavdamise kavas.

2009. aasta algul võttis komisjon ülesandeks tutvustada sektoripõhise vähendamise kavasid kõigis 13 prioriteetses valdkonnas ja valmistada enne oma ametiaja lõppu ette lisameetmed halduskoormuse vähendamiseks,⁴ tegemaks oma pädevuse piires kõik, et saavutada 25 % vähendamiseeesmärk 2012. aastaks. Mõlemaid aspekte käsitletakse käesolevas teatises, millega esitatakse ülevaade senistest saavutustest, õppetundidest ja edasisest tegevusest.

2. ELI ALGOLUKORRA MÕÕTMISTE TULEMUSED JA SEKTORIPÕHISE VÄHENDAMISE KAVADE ÜLEVAADE

Euroopa Ülemkogu kinnitusel ja Euroopa Parlamendi toetusel käivitas komisjon selle halduskoormuse hindamise,⁵ millega ettevõtted silmitsi seisavad, et täita ELi õigusaktidest tulenevaid kohustusi esitada teavet oma toodete või tegevuse kohta kas ametiasutustele või erasektorile⁶. Vastav ELi algolukorra mõõtmise *hõlmab koormust, mis tuleneb ühenduse*

¹ KOM(2007) 23, 21. jaanuar 2007.

² Euroopa Ülemkogu kohtumise eesistujariigi järeldused (7. ja 8. märts 2007), punkt 10.

³ Halduskoormuse vähendamise mõju kohta konkurentsivõimele vt Euroopa Komisjoni väljaannet „Quantitative assessment of Structural Reforms: Modelling the Lisbon Strategy”, European Economy - Economic Paper nr 282, juuni 2007.

⁴ KOM(2009) 15, 28. jaanuar 2009.

⁵ Nagu on ette nähtud teatises KOM(2007)23, tehakse algolukorra mõõtmistes vahet halduskulude ja halduskoormuste vahel.

⁶ Teavet tuleb siin mõista laias tähenduses: see hõlmab teabe esitamiseks ja teabe esitamiseks vajalikku märgistamist, aruandlust, järelevalvet ja hindamist. Mõnel juhul tuleb teave edastada ametiasutustele

õigusaktidest ja riiklikest meetmetest, millega ühenduse õigusakte rakendatakse või üle võetakse. Selleks kasutatakse nn ELi standardkulude mudelit (*standard cost model*), mis põhineb liikmesriikide kogemustel. Kõnealuse mõõtmise kvalitatiivsed ja kvantitatiivsed tulemused on olnud väärtuslik alus vähendamise prioriteetide kindlaksmääramisel ja vähendamissetepanekute koostamisel.

Tegevusprogrammi ja selle 13 prioriteetse valdkonnaga hõlmatud 72 akti puhul on ELi algolukorra mõõtmine lõpule viidud⁷. Nimetatud aktidega nende kohaldamisaja alguses (2005) kehtestatud üldine halduskoormus on hinnanguliselt umbes 123,8 miljardit eurot⁸.

Mõõtmise käigus tuvastati kokku 486 ELi teavitamiskohustust⁹ ja üle 10 000 riikliku kohustuse, millega vastavaid ELi kohustusi üle võetakse või rakendatakse. Üle 700 riikliku kohustuse ületavad ELi õigusnormide nõuded. On hinnatud ettevõtetele lasuvat koormust kõigi teavitamisnõuete järgimisel, võttes arvesse asjaolu, et paljudel juhtudel täidaksid ettevõtted neid kohustusi isegi õigusnormidest tulenevate nõudmiste puudumise korral (tavapärase tegevuse kulud).

Tabelis 1 on esitatud hinnanguline halduskoormus prioriteetsete valdkondade kaupa ja sektoripõhist vähendamist kirjeldavad arvud. Viimatinimetatud arvud väljendavad nende vähendamisvõimaluste summat, mis luuakse vastuvõetud, kavandatud ja – üksikjuhtudel – juba ettevalmistamisel olevate meetmetega. Need viitavad selgelt, millisel määral on vähendamise alal edu saavutatud, ja näitavad, et mõned sektorid on 25 % eesmärki märkimisväärselt ületanud. C lisas esitatud sektoripõhise vähendamise kavad näitavad konkreetselt, miks on programm oluline, keda aidatakse ja kuidas.

ELi algolukorra mõõtmise ja komisjoni korraldatud täiendavate uurimiste peamised järeldused on:¹⁰

- Väga suur osa halduskoormusest tuleneb kahe poliitikavaldkonna piiratud teavitamisnõuetest (maksunduse ja äriühinguõiguse valdkonnast pärineb üle 80 % kogu kindlaksmääratud koormusest, mis loogiliselt tuleneb nimetatud valdkondades Euroopas saavutatud ühtlustamistasemest ja kõnealustest õigusnormidest mõjutatud äriühingute suurest hulgast¹¹; kümme kõige tähtsamat teavitamiskohustust moodustavad kokku üle 77 % ELiga seotud kogukoormusest). See tõendab, et otsus keskendada mõõtmis- ja

või erasektorile. Muul juhul peab teave olema kättesaadav vaid kontrolli jaoks või esitamiseks taotluse korral.

⁷ Põllumajandus ja põllumajandustoetused, raamatupidamise aastaaruanded / äriühinguõigus, ühtekuuluvuspoliitika, keskkond, finantsteenused, kalandus, toiduohutus, farmaatsiaalased õigusaktid, riigihanked, statistika, maksundus/tolliliit, transport, töökeskkond / tööalased suhted.

⁸ Vt sektoripõhiseid arve tabelist 1. Dokumendis KOM(2009) 16 esitatud arvud vastavad 42 ELi aktile, mida tegevusprogramm algselt hõlmas. Siin esitatud arvud hõlmavad ka 30 ELi akti, mille komisjon lisas 2009. aasta jaanuaris. Ehkki liikmesriigid pidid samal ajal mõõtma koormust, mis tuleneb vaid riiklikest eeskirjadest, on seda seni teinud vaid vähesed neist. ELi kogu halduskoormust (st seda, mis tuleneb kõigist rahvusvahelistest, ELi ja riiklikest kohustustest) ei saa seetõttu käesolevas etapis korrektselt kindlaks määrata. A lisas on esitatud üksikasjad kasutatud andmete ja meetodite kohta.

⁹ ELi õigusaktides on eri liiki sätteid, millega võivad riigi tasandil kaasnedes teavitamiskohustused: teatavate sätetega kehtestatakse ettevõtetele kohustused (otse või kohustusliku ülevõtmise teel liikmesriikides); teistega vaid antakse liikmesriikidele võimalus ettevõtetele kohustuse kehtestamiseks.

¹⁰ Üksikasju vt A lisast. Komisjoniväliselt teostatud uuringud leiab: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/ab_studies_2009_en.htm.

¹¹ Ühtlustatud eeskirjad on kõnealustes valdkondades hädavajalikud, sest kaudsed maksud võivad otseselt takistada kaupade vaba liikumist ja teenuste vaba osutamist ning see on oluline ka finantsteenuste ja -toodete ühtse turu loomise seisukohalt. Peale selle kohaldatakse neid eeskirju kõigis sektorites ja nende täitmiseega kaasnevad pidevad toimingud – näiteks on sektorites arvete aastane hulk palju suurem kui loamenetluste aastane hulk.

vähendamisüritused piiratud arvule aktidele peamistes prioriteetsetes valdkondades oli asjakohane.

Tabel 1. Koormus ja vähendamine (tegevusprogrammiga hõlmatud 72 õigusakti)

Prioriteetsed valdkonnad	Halduskoormus (eurodes)	Sektoripõhine vähendamine	Vähendamine % koormusest
Põllumajandus/põllumajandustoetused ¹²	5 289 700 000	-1 891 400 000	-36 %
Raamatupidamise aastaaruanded / äriühinguõigus	14 589 100 000	-8 274 500 000	-57 %
Ühtekuuluvuspoliitika	929 100 000	-222 600 000	-24 %
Keskkond	1 180 600 000	-242 100 000	-21 %
Finantsteenused	939 600 000	-141 600 000	-15 %
Kalandus	73 900 000	-33 400 000	-45 %
Toiduohutus	4 073 300 000	-1 281 800 000	-31 %
Farmaatsiaalased õigusaktid	943 500 000	-154 600 000	-16 %
Riigihanked	216 300 000	-60 100 000	-28 %
Statistika	779 500 000	-328 100 000	-42 %
Maksundus/tolliliit	87 005 300 000	-26 334 200 000	-30 %
Transport	3 861 700 000	-748 200 000	-19 %
Töökeskkond / tööalased suhted	3 879 200 000	-659 600 000	-17 %
Kokku	123 760 800 000	-40 372 200 000	-33 %

- *Teavitamiskohustustest tuleneb üldiselt suurem koormus väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete jaoks. Oma suuruse tõttu ei ole VKEdel tihtipeale võimalusi kõige kaasaegsema ja tõhusama info- ja kommunikatsioonitehnoloogia soetamiseks. Samuti ei saa nad palgata eriteadmistega töötajaid kõikide regulatiivküsimuste tarvis, mistõttu peavad nad rohkem kasutama mõnel juhul kulukaid teenuseosutajaid. Seetõttu tuleks erilist tähelepanu pöörata VKEde koormuse vähendamisele. Teavitamiskohustusi kavandades tuleb süsteemselt kohaldada põhimõtet „kõigepealt mõtle väikestele.”*
- *Ettevõtted peavad teavitamiskohustust häirivaks (häirivustegur) ulatuses, mis ei ole tihtipeale kooskõlas neil lasuva halduskoormusega¹³ See toetab otsust hõlmata ka aktid,*

¹² Põllumajanduse valdkonnas kasutatud lähenemisviisi üksikasju vt C lisa punktist 1.

mis on pigem häirivad kui koormavad. Nende subjektiivsete arvamustega arvestamine on üks peamine eeltingimus, mis aitab tagada sidusrühmade kaasamise pikemas perspektiivis.

- Hinnanguliselt 32 % *ELiga seotud halduskoormusest tuleneb mõne liikmesriigi otsusest ületada ELi õigusaktidega nõutav („ülemääraste nõuete kehtestamine”)* ja nende *haldusmenetluste ebaefektiivsusest*. See kipub suures osas kinnitama eelmist hinnangut halduskoormuse tekkimise kohta¹⁴ ja seetõttu on osutunud võimalikuks kärpida halduskoormust ilma õigusaktide eesmärke kahjustamata, mida tuleks nõuda kogu programmi vältel. ELi õigusakte rakendavate riiklike meetmetega kehtestatud koormuse olulised erinevused näitavad, et parima tava vahetus vähendaks oluliselt halduskoormust paljudes liikmesriikides.

3. VÄHENDAMISEESMÄRGI SAAVUTAMINE ELI ÕIGUSAKTIDE PUHUL

Kuna halduskoormuse vähendamise eesmärgi ei alustatud 2005. aastal,¹⁵ oli praeguse komisjoni pädevuses võtta olulisi meetmeid, et jõuda 2007. aasta märtsis seatud ELi 25 % eesmärgini. Komisjon on juba tuvastanud võimalikud koormuse vähendamised, mis ületavad seda eesmärki oluliselt. Komisjoni võetud või komisjoni ettepanud ja juba vastuvõetud vähendamismeetmete tulemuseks võib olla 7,6 miljardi euro suurune vähendamine. Praegu menetlemisel olevad komisjoni esitatud meetmete ettepanekud võivad seda summat suurendada 30,7 miljardi euro võrra. Edasise vähendamise ettevalmistustöö tulemuseks võib olla 31 lisameetme tutvustamine, millega kaasneks edasine vähendamine vähemalt 2,1 miljardi euro võrra. Kõige selle tulemusena võidakse kogu ELiga seotud hinnangulist koormust (123,8 miljardit eurot) vähendada 40,4 miljardi euro võrra, st 33 %.

Et seni saavutatut selgelt välja tuua, eristab komisjon *vastuvõetud* vähendamismeetmeid (nt Euroopa Parlamendi ja nõukogu vastuvõetud õigusaktid või komisjoni vastuvõetud rakendusaktid), vähendamismeetmete *ettepanekuid* (nt Euroopa Parlamendis ja nõukogus menetlemisel olevad õigusaktide ettepanekud) ja *ettevalmistamisel olevaid* vähendamismeetmeid¹⁶.

Mõned vähendamismeetmed hõlmavad üksnes ELi tasandit, mõned aga eeldavad ELi ja liikmesriikide ühistööd. Juhtudel, mil vähendamismeede hõlmab peamiselt liikmesriike, on komisjoni roll kaasnevaid muutusi hõlbustada.

¹³ Häirivustegur sõltub poliitilise eesmärgi aktsepteerimisest, teavitamise arvatavast kasulikkusest poliitilise eesmärgi jaoks, õiguslike nõuete integreerimisest ettevõtte tegevusse ja asjaomaste asutustega suhtlemise lihtsusest.

¹⁴ KOM(2006) 691.

¹⁵ Kümme parlamendi ja nõukogu vastuvõetud vähendusmeedet (6,8 miljardi euro ulatuses) pärinevad eelmise komisjoni esitatud õigusakti ettepanekust. Praegune komisjon alustas oma ametiaega menetluses olevate ettepanekute analüüsiga. Ta otsustas hoida need 10 ettepanekut töös ja kaitses neid õigusaktide alaste nõupidamiste käigus.

¹⁶ Iga prioriteetse valdkonna vähendamismeetmete üksikasjade kohta vt sektoripõhise vähendamise kavasis D lisas.

Tabel 2. Edenemine / sektoripõhise vähendamise kavad (tegevusprogrammiga hõlmatud 72 õigusakti)

Prioriteetsed valdkonnad	Vastuvõetud meetmed			Meetmete ettepanekud			Ettevalmistamisel olevad meetmed		
	#	eurodes	%	#	eurodes	%	#	eurodes	%
Põllumajandus/põllumajandustoetused	7	-1 891 400 000	-36%	0	0	0%	1	0	0%
Aastaruanded/äriühinguõigus	5	-1 362 900 000	-9%	2	-6 911 600 000	-47%	2	0	0%
Ühtekuuluvuspoliitika	4	-117 600 000	-13%	1	-50 000 000	-5%	1	-55 000 000	-6%
Keskkond	1	-3 600 000	-0,3%	5	-238 500 000	-20%	4	0	0%
Finantsteenused	5	-142 500 000	-15%	1	900 000	0.1%	1	0	0%
Kalandus	1	-19 000 000	-26%	2	-14 400 000	-19%	0	0	0%
Toiduohutus	5	-24 600 000	-0,6%	1	103 800 000	3%	2	-1 361 000 000	-33%
Farmaatsiaalased õigusaktid	2	-40 100 000	-4%	1	-61 000 000	-6%	2	-53 500 000	-6%
Riigihanked	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%
Maksundus/tolliliit	4	-3 133 100 000	-4%	2	-23 201 100 000	-27%	3	0	0%
Transport	4	-403 800 000	-10%	3	-344 400 000	-9%	1	0	0%
Töökeskkond ¹⁷	2	-92 600 000	-2%	0	0	0%	6	-567 000 000	-15%
KOKKU	48	-7 571 800 000	-6%	18	-30 716 300 000	-25%	31	-2 084 100 000	-2%

3.1. Hetkeolukord – vastuvõetud meetmed

Kohaldamisaja algusest peale on võetud olulisi meetmeid koormuse vähendamiseks kõigis prioriteetsetes valdkondades. Parlament ja nõukogu on seni vastu võtnud 33 komisjoni esitatud õigusakti ettepanekut, mille tulemuseks on hinnanguliselt 5,7 miljardi euro suurune vähendamine. Komisjon on samal ajal rakendanud 15 meetet (nt rakendusaktid, suunisdokumendid ja IT-vahendid), mis võib kaasa tuua 1,9 miljardi euro suuruse vähendamise. Mõnda neist meetmetest on tutvustatud osana 2007. ja 2008. aasta tehniliste meetmete paketist, mille eesmärk on luua vahetud ja märkimisväärsed eelised või vähenda

¹⁷ Selle prioriteetse valdkonna arvude puhul veerus „Ettevalmistamisel olevad meetmed” on arvesse võetud ka „Kavandatavaid meetmeid”.

häirivust (nn kiireloomulised meetmed). Komisjon tunneb kahetsust, et mõne nimetatud meetme vastuvõtmiseks kulub Euroopa Parlamendis ja nõukogus nii palju aega¹⁸.

Vahetu mõjuga vähendamismeetmed

Kaubandusstatistika koostamiseks (Intrastat) peavad ettevõtted **andma aru oma kaupade impordi ja ekspordi kohta liidu sees**. Selle künnise tõstmisega, millest allapoole jäävate andmete kohta ei pea ettevõtted aru andma, on andmeid esitavate ettevõtete arv vähenenud pärast 2004. aastat poole võrra (720 000st umbes 350 000ni). Peamised kasusaajad on VKEd.

Eritähelepanu on pööratud neile valdkondadele, millest tuleneb suur osa halduskoormusest, näiteks käibemaksualased õigusaktid ja äriühinguõigus. Rohkem on keskendunud ka sellele, et ettevõtted saaksid kulusid kokkuhoidvate uute tehnoloogiate ja e-valitsuse võimalusi maksimaalselt ära kasutada, samuti on kergendatud VKEdel lasuvat koormust. Juba vastuvõetud meetmete näited on järgmised:

- On lihtsustatud nende **põllumajandustootjate** formaalsusi, kes saavad ühtsete otsemaksete kava ja muude tugiskeemide, nt energiakultuuride ja kõva nisu maksete raames soodustusi. Varem pidid põllumajandustootjad jätma selleks, et toetust saada, osa maast kasutamata („maa tootmisest kõrvalejätmine”). Tänu selle nõude ärajätmisele ei pea põllumajandustootjad enam aru andma piirkondadest, mille nad tahavad tootmisest kõrvale jätta, ega tõendama, et nende piirkondade pindala vastab ELi õigusaktides sätestatud protsendile. See hõlmab aastas rohkem kui 12 miljonit taotlust.
- Tänu parematele „**Riskihindamise** suunistele”¹⁹ ning Euroopa **Tööohutuse ja Töötervishoiu** Agentuuri Euroopa kampaaniale peaks enam ettevõtjaid, eriti väikeettevõtjaid, suutma korraldada õigusaktidega nõutud riskihindamist lihtsamal ja vähem aeganõudval viisil, millega hoitakse ELis kokku hinnanguliselt 92,5 miljonit eurot aastas.
- Ajakohastatud tolliseadustikuga²⁰ luuakse **elektrooniline tollikeskkond** ja lihtsustatakse tolliprotseduuri. Arvestades aastas üle 170 miljoni tollideklaratsiooni esitamise kulusid, on siin vähendamisvõimalused tohutud (umbes 2,4 miljardit eurot aastas).

¹⁸ Menetlemisel olevate ettepanekute loetelu vt G lisast.

¹⁹ <http://osha.europa.eu/en>.

²⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2008. aasta määrus (EÜ) nr 450/2008, millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustik (ajakohastatud tolliseadustik).

Halduskulude vähendamine: dünaamilisus

Veoaautojuhtide sõidu- ja puhkeaja registreerimiseks kasutatakse sõidumeerikuid. Kui analoogsõidumeerikute kasutamisel tuleb teha palju käsitsi, vähendavad nende digitaalsed variandid teabe registreerimiseks kuluvat keskmist aega. EL otsustas, et transpordifirmad peavad kasutama digitaalseid **sõidumeerikuid** (määrus 561/2006). Sellega vähendatakse halduskoormust keskmiselt 37 euro võrra juhi kohta aastas. Arvestades, et 74 % juhtidest kasutavad endiselt analoogsõidumeerikut, hoitakse meetme abil kokku kuni 286 miljonit eurot aastas. Kõnealuse määruse soovimatu tulemus on aga teatav vastuolulisus seoses nende juhtide töö- ja puhkeajaga, kes ei ole professionaalsed juhid, ning käsitöötetevõtetele saab osaks suurem koormus kui põllumajandustootjatele.

2009. aasta juulis esitas komisjon täitevmeetme eelnõu, mis sisaldas 12 konkreetset digitaalsete sõidumeerikute kasutamiseviisi. Iga juhi aega säästetakse keskmiselt 10 %. Kuna see hõlmab vähemalt 6 miljonit juhti ja iga tööpäeva keskmine maksumus on 147 eurot, säästetakse aastas kokku 234 miljonit eurot.

Osana kavandatavast määruse 3821/1985 läbivaatamisest kõrvaldab komisjon eespool nimetatud vastuolud ja jätab ELi sõidu- ja puhkeaja eeskirjade kehtivusalast välja 100 km pikkused distantsid ning seetõttu kaob ka nõue kasutada kuni 100 km pikkuste distantside puhul sõidumeerikut. Sellega vähendatakse oluliselt nii põllumajandustootjate, käsitöötetevõtete kui ka juhtide, kes ei ole professionaalsed juhid, halduskoormust, tagades jätkuvalt juhtide sotsiaalkaitse kõrge taseme ja teede ohutuse.

Tuleb ka märkida, et uus toodete turustamise õigusraamistik, mis jõustub 2010. aastal, vähendab riiklikest õigusaktidest lähtuvaid kulusid²¹. Nimetatud uue raamistikuga nähakse eelkõige ette vastastikuse tunnustamise põhimõtte laiendamine sektoritele, mille suhtes kehtib ühtlustamata lähenemisviis. Selle tulemusena vähendatakse oluliselt ettevõtete koormust.

3.2. Hetkeolukord – meetmete ettepanekud

Lisaks juba vastuvõetud meetmetele on komisjon välja töötanud veel 18 ettepanekut, mis ootavad vastuvõtmist. Need meetmed peaksid võimaldama vähendada halduskoormust hinnanguliselt 30,7 miljardi euro võrra²².

Komisjon on töötanud eriti intensiivselt tegevusprogrammiga hõlmatud õigusaktide ettepanekutega. 2009. aastal esitatud ettepanekutest on eriti olulised kaks, milles käsitletakse käibemaksualaste õigusaktidega kehtestatud arvete esitamise korda (vt tekstikasti elektrooniliste arvete kohta) ja ELi raamatupidamisdirektiivide kohaldamisala (mikroettevõtete vabastamine ELi raamatupidamiseeskirjadest).

Komisjon tegi enne 2009. aastat ettepaneku muu hulgas järgmiste horisontaalsete ja sektoripõhiste meetmete kohta, mis ootavad vastuvõtmist EÜ seadusandja poolt ja sisaldavad uusi eeskirju, miks peaksid muutma ravimijärelevalvega seotud aruandluse tunduvalt lihtsamaks²³. Edaspidi peaks piisama sellest, kui **ravimitootjad** esitavad koos müügiloa taotlusega vaid lihtsustatud „ravimiohutuse järelevalve süsteemi peatoimiku”, tingimusel et üksikasjalik toimik on juba süsteemis talletatud. Eeldatavalt muutub lihtsamaks ka kõrvaltoimetest teatamine, mistõttu müügilube omavad ettevõtted peaksid esitama perioodilisi ajakohastatud ohutusaruandeid harvem, aga need peaks olema asjakohasemad. Praegu aruandlusele kuluvaid ressursse saaks kasutada ravimite mõõdetava mõju andmete analüüsiks, mis aitaks parandada ravimite ohutust.

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

²² Vt G lisa.

²³ Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukodu direktiiviks ravimijärelevalve valdkonnas, KOM(2008) 665.

28. jaanuaril 2009 esitas komisjon parema õigusloome kolmanda strateegilise ülevaate, milles ta lubas teha enne oma ametiaja lõppu lisameetmete ettepanekud halduskoormuse vähendamiseks. Komisjon on teinud juba halduskoormuse vähendamise ettepanekuid ja selliseid meetmeid ka kehtestanud (7 meetet) ning tal on kavas tutvustada enne aasta lõppu veel 7 meetet²⁴.

Eriti suure potentsiaaliga ettepanekud

Jaanuaris 2009 tegi komisjon ettepaneku e-arvete kasutamise edendamiseks, st ettevõtetevahelise elektroonilise arveldamise tõkete kõrvaldamiseks. Praegused käibemaksudirektiivis sätestatud arvete esitamise eeskirjad lubavad liikmesriikidel kehtestada arvete suhtes lisanõudeid, et viia need vastavusse käibemaksueeskirjadega. Need lisanõuded ja vastavate ühiste reeglite puudumine liikmesriikides takistavad ettevõtteid täiel määral rakendamast selliseid kulusäästlikke äritavasid nagu elektrooniline arveldamine. Arvestades, et igal aastal väljastatakse Euroopas 17 miljardit käibemaksuga arvet, aitaks täielik üleminek elektroonilisele arveldussüsteemile rohkem kui 22 miljonil maksustataval ettevõttel oluliselt säästa aega ja raha. Halduskoormuse vähendamise maksimumpotentsiaal keskpikas perspektiivis on hinnanguliselt 18,4 miljardit eurot juhul, kui kõik ettevõtted saadaksid kõik arved elektroonilisel teel.

See on komisjoni kavandatud vähendamismeetmetest mastaapsem. Seetõttu on äärmiselt oluline, et nõukogu võrdsustaks kiiresti elektroonilised ja paberarved.

Lisaks tegi komisjon ettepaneku oluliselt lihtsustada biotsiidide turulelaskmise lubade taotlemise haldusmenetlust, mis peaks kärpima halduskoormust ligikaudu 140 miljonit eurot aastas²⁵. Projekt PEPPOL (*Pan-European Public eProcurement On-Line* – üleeuroopalised veebipõhised riigihanked) on läbinud katsetamisjärgu, mis lähendab ettevõtteid võimalusele suhelda terve riigihankemenetluse kestel mis tahes Euroopa valitsusasutusega elektroonilisel teel.

Peale selle kaalub komisjon võimalust esitada enne aasta lõppu ettepanek lähtuvalt 2009. aasta mais toimunud ELi konkursist „Parim idee bürokraatia vähendamiseks”²⁶, millest jäi kõlma idee vabastada käsitööettevõtted kohustusest kasutada sõidumeerikut lühidistantsidel teenuste osutamisel²⁷.

Tööd jätkati ka tegevusprogrammi kohaldamisalast väljajäävate halduskoormuse vähendamise meetmetega. Prospektidirektiivi²⁸ käsitleva ettepanekuga taotletakse näiteks noteeritud väärtpaberite emitentidele kehtestatud teabe mitmekordse esitamise nõude kaotamist. Samuti on plaanis uute ravimisektori meetmetega kaotada tarbetud kohustused, mis on seotud ravimite lahjendamiseks või manustamiseks kasutatavate ainetega (abiained), ja laiendada „automaatse vastastikuse tunnustamise” rakendamist müügilubade puhul.

3.3. Kavandatav tegevus – ettevalmistamisel olevad meetmed

Pea kõigis prioriteetsetes valdkondades on ettevalmistamisel uued halduskoormuse vähendamise meetmed. Need meetmed on suunatud eelkõige ettevõtetelt häirivate tegurite kõrvaldamisele tagamaks, et ettevõtjad halduskoormuse vähenemist ka tõepoolest kogeksid.

²⁴ Üksikasjade kohta vt D lisa. Need meetmed käsitlevad eeskätt keskkonna, transpordi, statistika, riigihangete ja toiduohutuse valdkonna õigust.

²⁵ KOM(2009) 267 (lõplik), 12. juuni 2009.

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

²⁷ Üksikasjade kohta vt pressiteade IP/09/754 (13. mai 2009). Komisjon võtab järelmeetmeid, sh kontakteerub liikmesriikidega ka seoses ülejäänud kahe auhinnale kandideerinud ideega (väikeseid koguseid tootvate toiduainetootjate registreerimine ja ühendusesisese kaubanduse andmete kogumine).

²⁸ Direktiiv 2003/71/EÜ väärtpaberite üldsusele pakkumisel või kauplemisele lubamisel avaldatava prospekti kohta.

Ettevalmistustöö ajakava näeb ette, et kõnealused meetmed peavad olema 2012. aastaks vastu võetud²⁹.

Ettevalmistamisel on 31 lisameedet, mille eesmärk on muu hulgas:

- kohandada ELi raamatupidamis- ja auditieeskirju üha enam väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate ja nende sidusrühmade vajadustega, näiteks võimalusel lihtsustades bilansi- ja kasumiaruandeskeemide suhtes kehtivaid nõudeid ja muutes raamatupidamisaruannete lisade avalikustamise eeskirjad leebemaks;
- vähendada veterinaarravimite tootjate halduskoormust, ühtlustades müügilubade taotlemise menetlust, lihtsustades muudatustest teatamist ja ajakohastades ravimijärelevalve nõudeid;
- lihtsustada ühenduse tolliterritooriumil asuva kahe sadama vahel kaupu vedavate laevandusettevõtjate tunnustamist „liinivedudega tegeleva ettevõttena” (uue Euroopa andmebaasi kasutamine hõlbustab tunduvalt esmaregistreerimist ja seejärel laevade nimetamist selliseks teenusepakkujaks).

4. LIIKMESRIIKIDE SAAVUTUSED

Kõik liikmesriigid on järginud 2007. aasta märtsikuise Euroopa Ülemkogu üleskutset kehtestada riiklikul tasandil ambitsioonikas eesmärk tarbetu halduskoormuse vähendamiseks. Lisaks hõlmavad paljude liikmesriikide majanduse elavdamise kavad ka paremat õigusloomet. See tõendab selgelt kõikide ELi liikmesriikide valmidust ärikeskkonna ettevõttesõbralikumaks muutmisel, eriti väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete jaoks.

Samas on veel arenguruumi. Teatavad liikmesriigid, nagu Austria, Madalmaad, Rootsi, Saksamaa, Taani ja Ühendkuningriik,³⁰ on halduskoormuse vähendamisel selgelt esirinnas. Siiski ei ole liikmesriigid halduskoormuse vähendamiseks teinud konkreetsete saavutuste osas samal tasemel.

Seetõttu on oluline toetada liikmesriikide püüdlusi, sest ettevõtted saavad oma igapäevategevuses ELi meetmetest kasu ainult siis, kui riigiasutused kasutavad täiel määral ära uusi võimalusi, mis näevad ette teatavate ettevõtete vabastamise konkreetse teabe andmise kohustusest, kui nad hoiduvad ülemääraste nõuete kehtestamisest ning vähendavad riiklikest eeskirjadest tulenevat halduskoormust. Komisjon on valmis jagama liikmesriikidega kogemusi, abistama neid meetodite arendamisel ja potentsiaalsete vähendamismeetmete väljatöötamisel. Parema õigusloome üldist tähtsust arvestades jätkab komisjon tihedat koostööd liikmesriikidega ja nende saavutuste seiret Lissaboni-järgse strateegia 2010 kontekstis³¹.

²⁹ Vt C lisa: Sektoripõhised kavad halduskoormuse vähendamiseks – üksikasjalik tutvustus. Ettevalmistustööde jätkamise üle otsustab loomulikult juba komisjoni järgmine koosseis.

³⁰ Vt E lisa.

³¹ On äärmiselt oluline, et enamik liikmesriike töötavad välja riiklikud meetmed ja võtavad vastu seonduvad vähendamismeetmed, sest ainult nii on võimalik saada usaldusväärne ülevaade edusammudest kogu Euroopa Liidus (ülevaade sellest, mida on tehtud ELi ja riiklikest eeskirjadest tuleneva halduskoormuse kõrvaldamiseks) ning tagada, et ettevõtted kogeksid erinevust ka oma igapäevategevuses. Komisjon võiks anda Euroopa Ülemkogule üksikasjalikumalt aru liikmesriikide saavutustest.

5. SOOVITUSED TEGEVUSPROGRAMMI KOHALDAMISALA KOHTA

Kuigi käesolevast teatisest ilmneb, et palju on juba saavutatud, on komisjoni arvates veel tegevusruumi. Komisjon täiendas programmiga hõlmatud 42 õigusaktist koosnevat nimekirja 2009. aasta jaanuaris veel 30 õigusaktiga.

Lisaks uuris komisjon hoolikalt liikmesriikide ja sidusrühmade esitatud lisaettepanekuid nii sõltumatute huvirühmade kõrgetasemelise töörühma kui ka veebikonsultatsiooni³² raames; samuti analüüsis ta 2009. aasta jaanuaris laekunud õigustiku sõelumise tulemusi³³.

Selle töö tulemusena selgitas komisjon välja 28 vähendamispotentsiaaliga õigusakti, mis võivad kõik või osaliselt olla aluseks uutele halduskoormuse vähendamise algatustele uue komisjoni ametiajal. Need meetmed laiendavad tegevusprogrammi kohaldamisala, mis hõlmab praegu 13 prioriteetsest valdkonda, või lisavad sellesse uusi valdkondi, nagu tsiviil- ja kaubandusõigus, kaupade siseturg, teaduse ja arendustegevuse rahastamiskavad, turism³⁴. Samuti tagab see, et halduskoormust hakatakse käsutama lihtsustamisprogrammi täieõigusliku osana.

6. KOKKUVÕTE

Komisjon tegi otsustavaid jõupingutusi, et anda oma panus tegevusprogrammi rakendamisse. 25 % vähendamiseesmärgi poole püüdlemisel saavutatud märkimisväärne edu tuleneb komisjoni konstruktiivsest koostööst Euroopa Parlamendi ja nõukogu, liikmesriikide ja sidusrühmadega. Eriti kasulikud olid halduskoormust käsitlevalt sõltumatute huvirühmade kõrgetasemeliselt töörühmalt laekunud ettepanekud. Ettepanekud, mis käsitlevad tegevusprogrammiga hõlmatud 72 õigusakti, kaasati juba sektoripõhistesse vähendamiskavadesse³⁵. Ka sidusrühmadelt saadi väärtuslikke soovitusi, mida kasutati tegevusprogrammi võimaliku laienduse väljatöötamisel, mille üle otsustab komisjoni järgmine koosseis³⁶.

Sõltumatute huvirühmade kõrgetasemelisest töörühmast oli väga suur abi vähendamismeetmete ettepanekute teostatavuse analüüsimisel ja uute ideede väljapakumisel halduskoormuse vähendamiseks. Komisjoni president José Manuel Barroso teatas seetõttu, et ta sooviks, et uus komisjon pikendaks tema mandaati (mis lõpeb augustis 2010). Suur kasu oli ka liikmesriikides korraldatud avalikest ja veebikonsultatsioonidest.

Komisjoni poolt seni kavandatud meetmed aitavad hoida Euroopa ettevõtetel aastas kokku 38,3 miljardit eurot. See tähendab halduskoormuse vähendamist 31 % võrra. Kui kiiresti ettevõtted neist edusammudest konkreetset kasu saavad, sõltub sellest, kui sihikindlalt ja ruttu Euroopa Parlament ja nõukogu menetlemisel olevad meetmed vastu võtavad ja kuidas liikmesriigid neid muudatusi rakendavad. Peale selle peaksid liikmesriigid täiel määral kasutama neid võimalusi kohustuste vähendamiseks, mida ühenduse õigus on juba pikemat aega pakkunud teatavatele ettevõttekategoriatele, nagu väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted. Samuti peaksid nad hoiduma kehtestamast karmimaid nõudeid, kui näevad ette ELi teavitamiskohustused.

³² Komisjon sai üle 800 vastuse. Vt http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/online_consultation_en.htm.

³³ KOM(2009) 17.

³⁴ Vt F lisa.

³⁵ Vt punkt 3 ning B ja C lisad.

³⁶ Vt punkt 4 ja F lisa.

Parema õigusloome strateegia nõuab pidevat poliitilist juhtimist ja pühendumust. See on järjepidev töö ning kõik õigusloome protsessis osalejad peavad pingutama tagamaks, et ettevõtted saaksid halduskoormuse vähendamise programmist tuntavat kasu. Samas on kaalul avalikkuse heakskiidu säilitamine Euroopa integratsiooni suhtes. Seetõttu on ülimalt oluline tagada, et mis tahes uusi teavitamis- ja halduskohustusi hoitaks minimaalselt vajalikul tasemel ning et jätkuks praeguse halduskoormuse vähendamine nii, et selle tulemusi oleks tõepoolest võimalik kogeda kõikides sektorites.

Seda arvestades jätkab komisjon tegutsemist kahel rindel. Esiteks teeb ta kehtivate õigusaktide ennetava läbivaatamise kaudu kindaks tarbetud kohustused ja teeb ettepaneku nende tühistamiseks. Teiseks tagab komisjon mõjuhindamissüsteemi kaudu uute meetmete raames kehtestatud nõuete hoidmise miinimumtasemel³⁷. Kokkuvõttes kontrollib komisjon korrapäraselt, kas õigusaktid annavad oodatud tulemusi, ning analüüsib, ega nendega ei kaasne koormust, mida seadusandjad ei soovinud kehtestada. Laiahaardelistele eesmärkidele, innovatiivsele mõtlemisele ja uutele tehnoloogiatele tuginedes saab Euroopa Liit kasu leebematest eeskirjadest, säilitades samas kõrged sotsiaalsed, majanduslikud ja keskkonnastandardid.

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