

Srijeda, 9. ožujka 2016.

II.

(Informacije)

INFORMACIJE INSTITUCIJA, TIJELA, UREDA I AGENCIJA EUROPSKE UNIJE

EUROPSKI PARLAMENT

P8_TA(2016)0081

Međuinstitucijski sporazum o boljoj izradi zakonodavstva**Odluka Europskog parlamenta od 9. ožujka 2016. o sklapanju Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva između Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije 2016/2005(ACI)**

(2018/C 050/13)

Europski parlament,

- uzimajući u obzir Odluku koju je donijela Konferencija predsjednika dana 16. prosinca 2015.,
- uzimajući u obzir nacrt međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva između Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije,
- uzimajući u obzir članak 17. stavak 1. Ugovora o Europskoj uniji,
- uzimajući u obzir članak 295. Ugovora o funkcioniranju Europske unije,
- uzimajući u obzir prijedlog Komisije za međuinstitucijski sporazum o boljoj regulativi (COM(2015)0216 i njegove priloge),
- uzimajući u obzir Okvirni sporazum o odnosima između Europskog parlamenta i Europske komisije od 20. listopada 2010.⁽¹⁾ („Okvirni sporazum iz 2010.”),
- uzimajući u obzir Međuinstitucionalni sporazum o boljoj izradi zakonodavstva od 16. prosinca 2003.⁽²⁾ („Međuinstitucionalni sporazum iz 2003.”),
- uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 4. veljače 2014. o prikladnosti propisa EU-a, supsidijarnosti i proporcionalnosti – 19. izvješće o boljoj izradi zakonodavstva za 2011.⁽³⁾,
- uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 16. rujna 2015. o programu rada Komisije za 2016.⁽⁴⁾,
- uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća od 18. i 19. veljače 2016.,

⁽¹⁾ SL L 304, 20.11.2010., str. 47.⁽²⁾ SL C 321, 31.12.2003., str. 1.⁽³⁾ Usvojeni tekstovi, P7_TA(2014)0061.⁽⁴⁾ Usvojeni tekstovi, P8_TA(2015)0323.

Srijeda, 9. ožujka 2016.

- uzimajući u obzir članak 140. stavak 1. Poslovnika,
 - uzimajući u obzir izvješće Odbora za ustavna pitanja (A8-0039/2016),
- A. budući da je Parlament više puta pozivao na ponovne pregovore o Međuinstitucionalnom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva iz 2003. kako bi se uzelo u obzir novo zakonodavno okružje stvoreno Ugovorom iz Lisabona, objedinile trenutačne najbolje prakse i sporazum osuvremenio u skladu s programom za bolju izradu zakonodavstva;
- B. budući da su Odbor regija, Europski gospodarski i socijalni odbor te razni nacionalni parlamenti izrazili mišljenja o Komunikaciji Komisije od 19. svibnja 2015. o Boljoj regulativi za bolje rezultate – Agenda EU-a (COM(2015)0215), odnosno navedenom Prijedlogu Komisije za međuinstitucijski sporazum o boljoj regulativi ili o konsenzusu institucija o novom Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva;
- C. budući da je u navedenoj Rezoluciji od 16. rujna 2015. Parlament pozdravio započinjanje pregovora o novom Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva i iznio nekoliko prioriteta koji se prije svega odnose na kvalitetu izrade zakonodavnih akata u Komisiji, višegodišnje i godišnje programiranje, poboljšanje procjena učinka nacrta zakona, ravnopravan odnos dvaju ograna zakonodavne vlasti tijekom zakonodavnog postupka u pogledu pristupa informacijama, odgovarajuća međuinstitucijska savjetovanja, postupanje Komisije na prijedloge i preporuke Parlamenta te detaljna obrazloženja svakog predviđenog povlačenja;
- D. budući da su međuinstitucijski pregovori službeno počeli 25. lipnja 2015.;
- E. budući da je 16. prosinca 2015. Konferencija predsjednika većinom glasova podržala privremeni dogovor o tekstu novog Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva („novi MIS”) koji su pregovarači triju institucija postigli 8. prosinca 2015.;
- F. budući da se novim MIS-om namjeravaju zamijeniti Međuinstitucionalni sporazum iz 2003. i Zajednički međuinstitucijski pristup procjeni učinka iz studenog 2005. te da se Prilogom novom MIS-u namjerava zamijeniti Zajednički dogovor o delegiranim aktima iz 2011.;
- G. budući da se, prema zajedničkoj izjavi Europskog parlamenta i Komisije iz Priloga II. ovoj Odluci, novim MIS-om ne dovodi u pitanje Okvirni sporazum iz 2010.;
- H. budući da bi određene odredbe Okvirnog sporazuma iz 2010. ipak mogle zastarjeti ili da bi ih se zbog novog MIS-a možda trebalo ažurirati;
- I. budući da se novim MIS-om predviđaju daljnji međuinstitucijski pregovori, i to posebno o praktičnim preduvjetima za suradnju i razmjenu informacija u kontekstu sklapanja međuinstitucijskih sporazuma te o kriterijima za primjenu članaka 290. i 291. UFEU-a o delegiranim i provedbenim aktima;
- J. budući da će zbog novog MIS-a određene odredbe Poslovnika Parlamenta trebati prilagoditi, primjerice one koje se odnose na Program rada Komisije i provjeru pravne osnove akata;
- K. budući da se novim MIS-om na ovaj ili onaj način nastoje riješiti glavni problemi koje je Odbor Parlamenta za ustavna pitanja iznio u svom „Doprinosu AFCO-a stajalištu Europskog parlamenta za pregovore o reviziji Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva” od 22. travnja 2015.;
1. pozdravlja sporazum postignut među institucijama te ga smatra dobrom osnovom za uspostavu i razvoj novog, otvorenijeg i transparentnijeg odnosa među njima u cilju bolje izrade zakonodavstva u korist građana Unije;

Srijeda, 9. ožujka 2016.

2. izražava duboko žaljenje, u kontekstu bolje izrade zakonodavstva, što se u pregovorima o MIS-u nije slijedila utvrđena praksa u pogledu postupka u odboru u Europskom parlamentu;

3. prije svega pozdravlja rezultate pregovora u pogledu višegodišnjeg i godišnjeg međuinstitucijskog programiranja, reagiranja Komisije na zakonodavne inicijative Parlamenta te iznošenja obrazloženja i održavanja savjetovanja o predviđenim povlačenjima zakonodavnih prijedloga; ističe da se dogovorena snažna usredotočenost na Program rada Komisije ne može shvatiti kao opravdanje za bilo kakvo ograničavanje zakonodavnih ovlasti Parlamenta ili njegova prava na inicijativu; pozdravlja dogovorenu međuinstitucijsku razmjenu stajališta u slučaju da se predviđa mijenjanje pravne osnove akta te izražava veliku odlučnost da se suprotstavi svakom pokušaju narušavanja zakonodavnih ovlasti Europskog parlamenta mijenjanjem pravne osnove;

4. ističe važnost odredbi novog MIS-a o instrumentima bolje izrade zakonodavstva (procjene učinka, javna savjetovanja i savjetovanja s dionicima, ocjenjivanje itd.) za dobro razmotren, uključiv i transparentan proces donošenja odluka, kao i za pravilnu primjenu zakonodavstva te istodobno napominje da se tim odredbama čuvaju ovlasti zakonodavaca; smatra da procjene učinka moraju biti sveobuhvatne i ujednačene te da bi se u njima, među ostalim, trebala procjenjivati cijena nedonošenja potrebnog zakonodavstva koju plaćaju proizvođači, potrošači, radnici i upravitelji te koja utječe na okoliš; zabrinut je zbog toga što tekst povezan s procjenom učinka ne obvezuje dovoljno tri institucije da u svoje procjene učinka uključe mala i srednja poduzeća (MSP) te ispitivanje konkurentnosti; ističe da je važno uzeti u obzir potrebe MSP-ova u svim fazama zakonodavnog ciklusa te im posvetiti pozornost; ističe da se, u skladu s radnim dokumentom službi Komisije od 19. svibnja 2015. o Smjernicama za bolju izradu zakonodavstva (SWD(2015)0111), procjena učinka na mala i srednja poduzeća mora uključiti u izvješća o procjeni učinka te poziva Komisiju da dostavi dodatne informacije o tome; pozdravlja cilj poboljšanja provedbe i primjene zakonodavstva Unije, među ostalim i boljom identifikacijom nacionalnih mjera koje nisu propisane zakonodavstvom Unije koje treba prenijeti (prekomjerno donošenje propisa), te imajući u vidu činjenicu da države članice mogu primjenjivati više standarde ako su zakonodavstvom Unije utvrđeni tek minimalni standardi, očekuje od država članica da takve mjere jasno naznače i dokumentiraju;

5. primjećuje da kumulativni troškovi zakonodavstva mogu dovesti do znatnih poteškoća za poslovne subjekte i pojedince na koje se primjenjuju pravila Unije;

6. prima na znanje pismo prvog potpredsjednika Komisije od 15. prosinca 2015. o funkcioniranju novog Regulatornog nadzornog odbora koji treba pratiti kvalitetu procjena učinka koje izrađuje Komisija (a da mu se ne dodijeli pravo ulaganja veta na zakonske prijedloge, koje imaju izabrana tijela vlasti); podsjeća da je u svojoj Rezoluciji od 27. studenog 2014. o reviziji smjernica Komisije za procjenu učinka i ulozi testa utjecaja zakonodavstva na mala i srednja poduzeća ⁽¹⁾ zatražio da se ojača neovisnost Regulatornog nadzornog odbora (bivšeg „Odbora za procjenu učinka”) te posebno da članovi tog Odbora ne podliježu političkoj kontroli; u tom pogledu smatra da je uspostava Regulatornog nadzornog odbora dobrodošao prvi korak u ostvarivanju njegove neovisnosti; ističe da i zakonodavci mogu provoditi vlastite procjene učinka kad ih smatraju potrebnim; napominje da procjene učinka ne zamjenjuju politički postupak donošenja odluka; nadalje ističe da se novim MIS-om predviđa razmjena informacija među institucijama o najboljim praksama i metodama u pogledu procjena učinka, čime se pruža prilika za pravovremenu reviziju funkcioniranja Regulatornog nadzornog odbora u cilju usvajanja zajedničke metodologije;

7. pozdravlja dogovor institucija da surađuju u cilju ažuriranja i pojednostavljivanja zakonodavstva i da o tome razmjenjuju stajališta prije dovršetka Programa rada Komisije; ističe važnost dogovorenog „godišnjeg pregleda opterećenosti” kao sredstva za jasno i transparentno utvrđivanje i praćenje rezultata napora Unije, u cilju izbjegavanja i smanjivanja prekomjernog donošenja propisa i administrativnih opterećenja, a taj bi pregled trebao sadržavati popis koji se posebno odnosi na MSP-ove te bi u njemu trebala postojati razlika između opterećenja koja se nastoje nametnuti pojedinačnim prijedlozima Komisije i akata pojedinačnih država članica; ističe da se izvedivost i poželjnost utvrđivanja ciljeva za smanjivanje opterećenja u određenim sektorima mora pažljivo ocjenjivati na pojedinačnoj osnovi, uz blisku

⁽¹⁾ Usvojeni tekstovi, P8_TA(2014)0069

Srijeda, 9. ožujka 2016.

suradnju među institucijama, usredotočavanje na kvalitetu zakonodavstva i bez narušavanja relevantnih standarda Unije; očekuje od Komisije da redovito predlaže stavljanje pravnih akata izvan snage kad se ono smatra nužnim; u tom pogledu pozdravlja činjenicu da se tri institucije slažu u vezi s tim da bi procjenom učinka trebalo obuhvatiti i učinak prijedloga o administrativnim opterećenjima, posebno u pogledu MSP-ova; uviđa da se odgovarajućim zakonodavstvom Unije mogu smanjiti administrativna opterećenja za MSP-ove tako da se 28 različitih skupova pravila zamijene jednim skupom pravila za unutarnje tržište;

8. smatra da je u pogledu delegiranih i provedbenih akata načelno pronađeno ujednačeno rješenje kojim se jamči transparentnost i paritet među zakonodavcima, no ističe potrebu za brzim postizanjem sporazuma o odgovarajućim kriterijima za razgraničavanje delegiranih i provedbenih akata te za žurnim usklađivanjem svih temeljnih akata s pravnim okvirom uvedenim Ugovorom iz Lisabona;

9. priznaje da su dogovorene mjere za poboljšanje uzajamne razmjene stajališta i informacija između Parlamenta i Vijeća kao zakonodavaca pozitivan korak; smatra, međutim, da ih treba dalje razvijati, posebno u vezi s uzajamnim pristupom informacijama i sastancima, kako bi se postigla stvarna ravnoteža i jednakost postupanja zakonodavaca u cijelom zakonodavnom postupku te zajamčilo poštovanje načela uzajamne iskrene suradnje među institucijama; upozorava da se dogovorene neformalne razmjene gledišta ne bi smjele pretvoriti u nove netransparentne međuinstitucijske pregovore;

10. podsjeća da se UFEU-om uspostavlja redovni zakonodavni postupak u tri čitanja; ističe da bi, kad Parlament i Vijeće u potpunosti primjenjuju svoje ovlasti u zakonodavnom postupku, sporazumi u drugom čitanju trebali biti standardni postupak, dok bi sporazume u prvom čitanju trebalo primjenjivati samo ako se o tome nakon razmatranja donese izričita odluka;

11. pozdravlja predanost jamčenju transparentnosti zakonodavnih postupaka, no ističe potrebu za konkretnijim odredbama i instrumentima za ostvarivanje tog cilja, posebno u pogledu primjene sporazuma u prvom čitanju;

12. također smatra da bi trebalo bolje iskoristiti mjere za politički dijalog s nacionalnim parlamentima; s tim u vezi ističe važnu ulogu koja je nacionalnim parlamentima dodijeljena Ugovorom iz Lisabona te naglašava da osim praćenja poštovanja načela supsidijarnosti i proporcionalnosti nacionalni parlamenti mogu dati pozitivan doprinos u okviru političkog dijaloga, što i čine; potiče na bolju primjenu postojećih mehanizama supsidijarnosti i proporcionalnosti kako je utvrđeno Ugovorima; ističe potrebu za većom fleksibilnošću pri primjeni roka od osam tjedana u kojemu nacionalni parlamenti podnose obrazloženo mišljenje o nepoštovanju načela supsidijarnosti;

13. poziva na sveobuhvatno ocjenjivanje učinka novog MIS-a na Okvirni sporazum iz 2010. i druge postojeće međuinstitucijske sporazume povezane s njim, pri čemu valja imati na umu potrebu za očuvanjem položaja i ovlasti Europskog parlamenta te za pojednostavljivanjem strukture brojnih mjera kojima se reguliraju međuinstitucijski odnosi;

14. smatra da bi se to pojednostavljivanje trebalo provesti nakon ispunjavanja svih praktičnih preduvjeta za provedbu novog MIS-a, a tad bi institucije također mogle procijeniti jesu li prilagodbe novom MIS-u potrebne s obzirom na dotad stečeno iskustvo pri provedbi novog MIS-a;

15. ističe važnost pravilne provedbe te jamčenja poštovanja obveza i rokova utvrđenih novim MIS-om;

16. ističe da se osobito sljedeća pitanja trebaju dodatno razmotriti na tehničkoj i/ili političkoj razini, uz aktivno sudjelovanje svih parlamentarnih odbora s relevantnim iskustvom i korištenje njihova stručnog znanja:

— programiranje (tehničko preispitivanje Okvirnog sporazuma iz 2010. i Poslovnika Parlamenta);

Srijeda, 9. ožujka 2016.

- provjera pravne osnove akata (preispitivanje Poslovnika radi uključivanja mjera za trilateralnu razmjenu stajališta);
 - ocjenjivanje načina na koji Komisija primjenjuje svoje navedene Smjernice za bolju regulativu te učinkovitog funkcioniranja novoosnovanog Odbora za regulatorni nadzor, posebno kako bi se u skladu sa stavkom 6. potvrdilo da djeluje neovisno i da njegovi članovi nisu ni pod kakvom političkom kontrolom;
 - transparentnost i koordinacija zakonodavnog procesa (uključujući odgovarajuću primjenu postupaka prvog i drugog čitanja, praktične mjere za razmjenu stajališta, razmjenu informacija i uspoređivanje vremenskih rasporeda, transparentnost u kontekstu trilateralnih pregovora, razvoj platformi i instrumenata za uspostavu zajedničke baze podataka o stanju zakonodavnih akata, pružanje informacija nacionalnim parlamentima te praktične mjere za suradnju i razmjenu informacija u vezi s pregovorima o međunarodnim sporazumima i njihovim sklapanjem);
 - ocjenjivanje neovisnosti Odbora za regulatorni nadzor pri ispunjavanju uloge nadziranja i davanja objektivnih savjeta o odgovarajućim procjenama učinka te moguće daljnje postupanje u vezi s tim;
 - očekivanje Parlamenta, u skladu s relevantnim odredbama novog MIS-a, da Komisija ako je moguće iznese prijedloge kojima se utvrđuju ciljevi za smanjenje opterećenja u ključnim sektorima što je prije moguće, uz istodobno jamčenje ispunjenja ciljeva zakonodavstva;
 - jamčenje operativne i pravne dosljednosti između novog MIS-a i sporazuma o suradnji u pogledu savjetodavnih tijela Unije;
 - delegirani i provedbeni akti, na temelju Rezolucije Parlamenta od 25. veljače 2014. o pratećim mjerama za delegiranje zakonodavnih ovlasti i nadzoru država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije ⁽¹⁾ (pregovori o kriterijima za razgraničavanje delegiranih i provedbenih akata, uspostava registra delegiranih akata i potpuno usklađivanje akata donesenih prije stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona);
 - provedba i primjena zakonodavstva Unije (provjera načina na koji države članice obavješćuju o prijenosu direktiva te svih nacionalnih mjera koje nadilaze odredbe zakonodavstva Unije (prekomjerno donošenje propisa));
17. odobrava nacrt sporazuma iz Priloga I. ovoj odluci;
 18. odobrava zajedničku izjavu Parlamenta i Komisije iz Priloga II. ovoj odluci;
 19. traži od nadležnog odbora da ispita koliko su za provedbu novog MIS-a potrebne izmjene ili tumačenje Poslovnika ili promjene u postupcima Parlamenta, njegovoj administraciji i načinima kontaktiranja s drugim institucijama;
 20. nalaže svojem predsjedniku da potpiše novi MIS s predsjednikom Vijeća i predsjednikom Komisije i da ga da na objavu u *Službenom listu Europske unije*;
 21. nalaže svojem predsjedniku da ovu Odluku, uključujući i njezin prilog, radi obavijesti prosljedi Vijeću i Komisiji.

⁽¹⁾ Usvojeni tekstovi, P7_TA(2014)0127.

Srijeda, 9. ožujka 2016.

PRILOG I.

Međuinstitucijski sporazum Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o boljoj izradi zakonodavstva

(Tekst ovog priloga nije naveden ovdje budući da odgovara međuinstitucijskom sporazumu objavljenom u SL L 123, 12.5.2016., str. 1.)

Srijeda, 9. ožujka 2016.

PRILOG II.**IZJAVA EUROPSKOG PARLAMENTA I KOMISIJE PRILIKOM DONOŠENJA MEĐUINSTITUCIJSKOG SPORAZUMA O BOLJOJ
IZRADI ZAKONODAVSTVA**

Europski parlament i Komisija smatraju da se ovim Sporazumom odražavaju nadležnosti Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije kako su utvrđene Ugovorom te ravnoteža između njih.

Njime se ne dovodi u pitanje Okvirni sporazum o odnosima između Europskog parlamenta i Europske komisije od 20. listopada 2010. ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ SL L 304, 20.11.2010., str. 47.