



Briselē, 23.4.2018.
SWD(2018) 117 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS
IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

Pavaddokuments dokumentam

**Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par to personu aizsardzību,
kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem**

{COM(2018) 218 final} - {SEC(2018) 198 final} - {SWD(2018) 116 final}

Kopsavilkuma lapa

Ietekmes novērtējums Priekšlikumam Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai, ar ko nosaka kopējus minimālos standartus to personu aizsardzībai, kuras ziņo par pārkāpumiem konkrētās ES tiesību aktu jomās

A. Rīcības nepieciešamība

Kāpēc? Risināmā problēma

Trauksmes cēlēju efektīvas aizsardzības trūkums ES kavē Savienības tiesību aktu efektīvu izpildi. Lai arī ES un valstu uzraudzības mehānismu un izpildes struktūru darbība tiek pastiprināta ar īpašiem ES pasākumiem (t. i., ES aģentūru izveidi, atbalstu valstu tiesu sistēmām utt.), Savienības tiesību aktu pārkāpumu efektīva atklāšana, izmeklēšana un saukšanu pie atbildības par tiem joprojām ir izaicinājums. Tā kā savākt pierādījumus ir sarežģīti, noteiktās jomās Savienības tiesību aktu pārkāpumus, kas var kaitēt sabiedrības interesēm, ir grūti atmaskot. Šādos gadījumos izšķiroša nozīme var būt tādu trauksmes cēlēju sniegtajiem ziņojumiem, kuriem ir iekšēja piekļuve šādiem pierādījumiem. Tādējādi, garantējot, ka trauksmes cēlji jūtas droši, ziņojot par pārkāpumiem, tiks veicinātas izpildes darbības un to efektivitāte. Pēdējo gadu laikā Savienības likumdevējs ir atzinis, ka trauksmes cēlēju aizsardzība ir nepieciešama kā daļa no ES tiesību aktu izpildes, un ir ieviesis vairākus aizsardzības elementus un ziņošanas kanālus dažos Savienības tiesību aktos, kas reglamentē konkrētas nozares. Tomēr aizsardzība joprojām tiek īstenota ļoti ierobežoti un nozaru līmenī, neskarot visas svarīgākās jomas, kurās trauksmes cēlēju nepietiekamas aizsardzības dēļ tiek nepietiekami ziņots par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem, un tas var nopietni kaitēt sabiedrības interesēm. Arī vairums dalībvalstu piedāvā tikai daļēju aizsardzību, un aizsardzības līmenis atšķiras. Pietiekamas un atbilstošas aizsardzības trūkums ES un dalībvalstu līmenī ir trauksmes cēlēju nepietiekamas ziņošanas cēlonis, savukārt tās rezultātā tiek zaudētas iespējas atklāt un novērst Savienības tiesību aktu pārkāpumus un mazinās Savienības tiesību aktu izpildes efektivitāte.

Iniciatīvas mērķis

Vispārīgais mērķis ir risināt Savienības tiesību aktu pārkāpumu nepietiekamas ziņošanas problēmu, kas nopietni kaitē sabiedrības interesēm jomās, kurās spēcīga trauksmes cēlēju aizsardzība var palīdzēt atklāt, novērst un aizkavēt šāda kaitējuma rašanos.

Konkrētie mērķi ir: i) nostiprināt trauksmes cēlēju aizsardzību un aizsargāt viņus no represijām; ii) nodrošināt juridisko skaidrību un noteiktību; iii) atbalstīt izpratnes veicināšanu un cīnīties pret sociālajiem un kultūras faktoriem, kas izraisa nepietiekamu ziņošanu.

ES līmeņa rīcības pievienotā vērtība (subsidiaritāte)

ES rīcība nolūkā ieviest trauksmes cēlēju aizsardzību ir nepieciešama jomās, kurās i) pastāv vajadzība stiprināt izpildi, ii) trauksmes cēlēju nepietiekama ziņošana ir galvenais izpildi ietekmējošais faktors un iii) Savienības tiesību aktu pārkāpumi var nopietni kaitēt sabiedrības interesēm. Pamatojoties uz šiem kritērijiem, trauksmes cēlēju aizsardzība ir vajadzīga, lai pastiprinātu noteikumu izpildi šādās jomās: i) publiskais iepirkums; ii) finanšu pakalpojumi, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršana; iii) produktu drošība; iv) transporta drošība; v) vides aizsardzība; vi) kodoldrošums; vii) pārtikas un barības nekaitīgums, dzīvnieku veselība un labturība; viii) sabiedrības veselība; ix) patērētāju tiesību aizsardzība; x) privātās dzīves un personas datu aizsardzība un tīkla un informācijas sistēmu drošība. To piemēro arī attiecībā uz Savienības konkurences noteikumu pārkāpumiem un ES finansiālajām interesēm kaitējošiem pārkāpumiem, ņemot vērā to negatīvo ietekmi uz pienācīgu iekšējā tirgus darbību, kā arī attiecībā uz uzņēmumu ienākumu nodokļa apiešanu. Nepietiekami nodrošināta trauksmes cēlēju aizsardzība kādā dalībvalstī var ne tikai negatīvi ietekmēt ES politikas īstenošanu attiecīgajā valstī, bet arī radīt plašāku nelabvēlīgu ietekmi citās dalībvalstīs un ES kopumā. Atšķirīgs trauksmes cēlēju aizsardzības līmenis ES grauj vienlīdzīgus konkurences apstākļus, kas nepieciešami, lai nodrošinātu vienotā tirgus pienācīgu darbību un uzņēmējdarbības norisi pienācīgas konkurences apstākļos. Jo īpaši neatklātie korupcijas un krāpšanas gadījumi publiskā iepirkuma jomā palielina uzņēmējdarbības izmaksas, kropļo konkurenci un mazina vēlmi veikt ieguldījumus. Neatklātās uzņēmumu īstenošanās agresīvās nodokļu plānošanas shēmas, kuru mērķis ir apiet nodokļu taisnīgu nomaksu, kropļo vienlīdzīgas konkurences apstākļus starp dalībvalstīm un izraisa nodokļu ieņēmumu zaudējumus gan attiecīgajās dalībvalstīs, gan ES kopumā (piemēram, *Luxleaks*). Turpmāka plašāka ietekme ir pārrobežu riski, ko rada konkurenci kropļojoša rīcība, vienotajā tirgū laistas bīstamas preces, pārtikas un barības produkti, vides piesārņojums vai riski šādās jomās: kodoldrošums, sabiedrības veselība, dzīvnieku veselība un labturība, patērētāju tiesību aizsardzība, privātās dzīves un personas datu aizsardzība, tīkla un informācijas sistēmu drošība un transporta drošība vienā dalībvalstī, kas rada plašāku ietekmi arī citās dalībvalstīs, kā arī trauksmes cēlēju nepilnīga aizsardzība pārrobežu situācijās, kas var netikt pamanīta. Novērst aizsardzības līmeņa atšķirības, garantējot vienādi augsta līmeņa aizsardzību visā ES un paredzot minimālos saskaņotos standartus, ir iespējams vienīgi ar ES līmeņa pasākumiem. Turklāt, tikai īstenojot ES līmeņa pasākumus, var pielāgot pašreizējos trauksmes cēlēju aizsardzības noteikumus, kas paredzēti Savienības nozaru tiesību aktos.

B. Risinājumi
Kādi leģislatīvi un neleģislatīvi politikas risinājumi ir izskatīti? Vai ir kāds vēlamais risinājums? Kāpēc?
<ul style="list-style-type: none"> • 1. risinājums: <i>status quo</i> saglabāšana. • 2. risinājums: Komisijas ieteikums, kurā dalībvalstīm sniegti norādījumi par trauksmes cēlēju aizsardzības pamatelementiem, kas papildināts ar atbalsta pasākumiem valsts iestāžu atbalstīšanai. • 3. risinājums: direktīva, ar ko ievieš trauksmes cēlēju aizsardzību Savienības finansiālo interešu jomā un ko papildina paziņojums, kurā noteikts ES politikas satvars, tostarp atbalsta pasākumi valsts iestāžu atbalstīšanai. • 4. risinājums: direktīva, ar ko ievieš trauksmes cēlēju aizsardzību konkrētās Savienības tiesību aktu jomās. • 4. risinājuma 1. papildvariants: direktīva 4. politikas risinājuma ietvaros, ko papildina paziņojums, kurā noteikts ES politikas satvars, tostarp atbalsta pasākumi valsts iestāžu atbalstīšanai. Šis ir vēlamais risinājums.
Atbalsts konkrētajiem risinājumiem
Apspriedēs ar ieinteresētajām personām (valstu iestādēm) tikai dažas no tām pauda uzskatu, ka neleģislatīvs risinājums pilnīgi definētu problēmu un novērstu attiecīgos faktorus. Puse no Komisijas īstenotās sabiedriskās apspriešanas laikā aptaujātajām uzņēmumu asociācijām atbalsta saistošus ES minimālos standartus, savukārt pārējās būtu apmierinātas ar valsts līmeņa standartiem vai <i>status quo</i> . Pārlicinošs respondentu, kā arī pilsoniskās sabiedrības, arodbiedrību un Eiropas Parlamenta (2017. gada oktobra rezolūcija) vairākums uzskata, ka vēlamais risinājums būtu plašs ES likumdošanas satvars trauksmes cēlēju aizsardzībai.
C. Vēlamā risinājuma ietekme
Ieguvums no vēlamā risinājuma (ja nav, no galvenajiem risinājumiem)
Vēlamais risinājums sniegs ieguvumus ekonomikas, sabiedriskajā un vides jomā. Tas palīdzēs atmaskot un aizkavēt krāpšanu un korupciju attiecībā uz ES budžetu (saskaņā ar aplēsēm pašreizējais ieņēmumu zuduma risks finansiālā izteiksmē ir 179–256 miljardi EUR). Ir aplēsts, ka publiskā iepirkuma jomā trauksmes cēlēju efektīvas aizsardzības ES nodrošinātais ieguvums būs 5,8–9,6 miljardi EUR gadā. Vēlamais risinājums arī palīdzēs cīnīties pret nodokļu apiešanu. Aplēstie nodokļu ieņēmumu zaudējumi, ko dalībvalstīs un ES rada peļņas novirzīšana, ir 50–70 miljardi EUR. Turklāt ir gaidāms, ka plašā sociālā ietekme pozitīvi ietekmēs sabiedrību un uzņēmumus. Ieviešot trauksmes cēlēju spēcīgu aizsardzību, tiks uzlaboti darba apstākļi 40 % ES darbaspēka, kas citādi būtu neaizsargāti (aptuveni 60 miljoni darba ņēmēju). Tas veicinās privātā un sabiedriskā sektora integritāti un pārredzamību un sekmēs godīgu konkurenci vienotajā tirgū. Lai gan ieguvumus nevar izteikt kvantitatīvi, pierādījumi liecina, ka trauksmes cēlēji palīdzētu novērst nolaidīgu un nelikumīgu profesionālo darbību, kam ir nopietna ietekme uz <i>inter alia</i> vides aizsardzību, preču un pārtikas nekaitīgumu un transporta drošību, kā arī uz patērētāju tiesību aizsardzību un sabiedrības veselības aizsardzību.
Vēlamā risinājuma izmaksas (ja tāda nav, galveno risinājumu izmaksas)
Īstenošanas izmaksu (t. i., izmaksu, kas radīsies, izpildot prasību izveidot iekšējos ziņošanas kanālus un noteikt saistītās izmaksas) kopsavilkums: <ul style="list-style-type: none"> • sabiedriskajā sektorā kopējās izmaksas veido vienreizējās izmaksas 204,9 miljonu EUR apmērā un gada izmaksas 319,9 miljonu EUR apmērā; • privātajā sektorā (vidēji un lieli uzņēmumi) plānotās kopējās izmaksas ir 542,9 miljoni EUR kā vienreizējie izdevumi un 1 016,7 miljoni EUR kā gada izmaksas; • kopējās izmaksas privātajam un sabiedriskajam sektoram ir 1 312,4 miljoni EUR.
Ietekme uz uzņēmumiem, MVU un mikrouzņēmumiem
Vēlamais risinājums attieksies tikai uz vidējiem un lieliem uzņēmumiem un neradīs būtiskas izmaksas — aptuvenās īstenošanas izmaksas (vienreizējas) 1,374 EUR apmērā un vidējās gada darbības izmaksas 1 054,6 EUR (summā ir iekļautas darbinieku ikgadējo mācību izmaksas, kas var nerasties) apmērā. Vēlamais risinājums mazos uzņēmumus un mikrouzņēmumus atbrīvos no pienākuma izveidot iekšējos ziņošanas kanālus (izņemot tos, kuri darbojas finanšu pakalpojumu jomā vai kuros pastāv nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas risks, un gadījumus, kad dalībvalstis pieprasa veidot šādus kanālus pēc riska novērtējuma, kas veikts, ņemot vērā attiecīgo struktūru darbības veidu un no tā izrietošo risku līmeni).
Ietekme uz dalībvalstu budžetiem un valsts pārvaldi
Vēlamā risinājuma tiesisko prasību īstenošanas izdevumu radītais gaidāmais izmaksu pieaugums sasniegs 34 miljonus EUR (par aptuveni 15 miljoniem vairāk nekā pamatscenārijā).

Cita nozīmīga ietekme

Vēlamais risinājums veicinās pamattiesību ievērošanu, jo īpaši vārda brīvību un godīgus darba apstākļus, paaugstinās ziņošanas prasības un atturēs no pamattiesību pārkāpumiem ES tiesību īstenošanā.

D. Turpmākie pasākumi**Politikas pārskatīšanas termiņš**

Komisija iesniegs Eiropas Parlamentam un Padomei īstenošanas ziņojumu un novērtējuma ziņojumu attiecīgi divus un sešus gadus (vēlākais) pēc transponēšanas termiņa beigām.