

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 22.10.2009
KOM(2009) 544 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

**Program działań na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych w UE
Sektorowe plany zmniejszenia obciążeń i działania w 2009 r.**

SPIS TREŚCI

1.	Wprowadzenie.....	3
2.	Wyniki pomiaru referencyjnego dla UE i przegląd sektorowych planów zmniejszenia obciążeń.....	3
3.	Osiągnięcie celu redukcji obciążeń wynikających z prawodawstwa wspólnotowego ...	7
3.1.	Dotychczasowe rezultaty – środki przyjęte.....	9
3.2.	Dotychczasowe rezultaty – środki zaproponowane	11
3.3.	Planowane rezultaty – środki przygotowywane.....	13
4.	Postęp na szczeblu krajowym	13
5.	Zalecenia dotyczące zakresu programu działań.....	14
6.	Wnioski	14

Program działań na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych w UE Sektorowe plany zmniejszenia obciążeń i działania w 2009 r.

1. WPROWADZENIE

W styczniu 2007 r. Komisja przedstawiła ambitny program działań¹ mający na celu zmniejszenie zbędnych obciążeń administracyjnych nałożonych na przedsiębiorstwa w UE. W marcu 2007 r. Rada Europejska zatwierdziła program² i zgodziła się z opinią, że obciążenia administracyjne wynikające z prawodawstwa UE oraz wdrażających lub transponujących je przepisów krajowych powinny do 2012 r. zostać zmniejszone o 25 %. Rada Europejska wezwała także państwa członkowskie do „ustanowienia równie ambitnych celów krajowych”.

Program działań jest ważnym elementem ogólnego programu prac Komisji na rzecz lepszych uregulowań prawnych. Realizowany jest on w miarę potrzeb, przy pełnym zaangażowaniu zainteresowanych stron, utrzymując obciążenia władz publicznych, przedsiębiorstw i obywateli na jak najniższym, niezbędnym do realizacji celów społecznych poziomie. Jest on w pełni zgodny ze strategią Komisji promowania konkurencyjności, wzrostu gospodarczego i zatrudnienia³. Zmniejszanie nałożonych na przedsiębiorstwa kosztów związanych z uregulowaniami prawnymi jest zgodne także z programem Small Business Act i zasadą „najpierw myśl na małą skalę”. Znaczenie zmniejszania zbędnych obciążeń administracyjnych wzrosło także w związku z kryzysem gospodarczym, gdyż szczególnie małe i średnie przedsiębiorstwa potrzebują szybkiego wsparcia. Stanowi ono przy tym ważne uzupełnienie bezpośredniego wsparcia budżetowego, w okresie gdy zdolność finansowej interwencji ze strony Unii i państw członkowskich znacznie się zmniejszyła. Z wszystkich wymienionych powodów zmniejszenie obciążeń administracyjnych zostało określone jako kluczowy obszar działań w ramach Europejskiego planu naprawy gospodarczej.

Na początku 2009 r. Komisja zobowiązała się do przedstawienia sektorowych planów zmniejszenia obciążeń dla 13 obszarów priorytetowych oraz do opracowania przed końcem mandatu dodatkowych środków mających na celu zmniejszenie obciążeń administracyjnych⁴ w celu podjęcia wszystkich będących w jej kompetencjach działań niezbędnych dla osiągnięcia do 2012 r. celu redukcji o 25 %. Oba aspekty omówione zostały w niniejszym Komunikacie, który zawiera także przegląd dotychczasowych rezultatów, zdobytych doświadczeń i przyszłych działań.

2. WYNIKI POMIARU REFERENCYJNEGO DLA UE I PRZEGLĄD SEKTOROWYCH PLANÓW ZMNIEJSZENIA OBCIĄŻEŃ

Z aprobatą Rady Europejskiej i wsparciem Parlamentu Europejskiego Komisja rozpoczęła ocenę obciążeń administracyjnych⁵, nałożonych na przedsiębiorstwa w związku z zawartymi

¹ COM (2007) 23 z dnia 21 stycznia 2007 r.

² Konkluzje Prezydencji z posiedzenia Rady Europejskiej (7-8 marca 2007 r.), s. 10.

³ Więcej informacji na temat wpływu zmniejszania obciążeń administracyjnych na konkurencyjność zob. Komisja Europejska „Quantitative assessment of Structural Reforms: Modelling the Lisbon Strategy”, European Economy - Economic Paper nr 282, czerwiec 2007.

⁴ COM (2009) 15 z dnia 28 stycznia 2009 r.

⁵ Zgodnie z COM(2007)23 w ramach pomiaru referencyjnego dla UE rozróżnia się koszty administracyjne i obciążenia administracyjne.

w przepisach obowiązkami przekazywania informacji na temat ich produktów lub działalności władzom publicznym lub podmiotom prywatnym⁶. Ten pomiar referencyjny dla UE obejmuje obciążenia wynikające z prawodawstwa wspólnotowego oraz ze środków krajowych stanowiących wdrożenie lub transpozycję tego prawodawstwa. Stosuje się w nim „standardowy model kosztów” UE (SCM), wykorzystujący specyficzne doświadczenia państw członkowskich. Jakościowe i ilościowe wyniki pomiaru stanowią ważny wkład w określenie priorytetów i opracowanie propozycji sposobów zmniejszenia obciążeń.

Pomiar referencyjny dla UE zakończony został w zakresie 72 aktów prawnych objętych programem działań i 13 obszarów priorytetowych⁷. Całość obciążeń administracyjnych wynikających z tych aktów prawnych na początku kadencji (2005) szacowana jest na około 123,8 mld EUR⁸.

W badaniu zidentyfikowano 486 obowiązków informowania wynikających z prawa UE⁹ i ponad 10 000 obowiązków nałożonych przez przepisy krajowe transponujące lub wdrażające przepisy wspólnotowe. Ponad 700 obowiązków nałożonych przez przepisy krajowe wykracza poza wymogi prawa wspólnotowego. Obciążenie, jakie stanowi dla przedsiębiorstw wypełnienie każdego obowiązku informowania, zostało oszacowane z uwzględnieniem faktu, że w wielu przypadkach przedsiębiorstwa wykonywałyby wymagane działania także w przypadku braku wynikającego z przepisów obowiązku (koszt przy utrzymaniu stanu obecnego).

Tabela 1 zawiera szacowane obciążenia administracyjne dla każdego obszaru priorytetowego, a także liczby odnoszące się do zmniejszenia obciążeń w poszczególnych sektorach. Stanowią one sumę zmniejszenia obciążeń poprzez przyjęte, zaproponowane lub, w kilku przypadkach, przygotowywane środki. Dają one jasny obraz stanu wysiłków podjętych w celu zmniejszenia obciążeń i wykazują, że w niektórych sektorach wyraźnie przekroczony został wyznaczony cel redukcji o 25 %. Sektorowe plany zmniejszenia obciążeń przedstawione w załączniku C w konkretny sposób wykazują dlaczego program jest ważny oraz dla kogo i w jaki sposób stanowi pomoc.

⁶ Informacje należy rozumieć w szerokim znaczeniu także jako koszty oznaczania, sprawozdawczości, rejestrowania, monitorowania i oceny niezbędnych w procesie przekazywania informacji. W niektórych przypadkach informacje muszą być przekazywane władzom publicznym lub podmiotom prywatnym. W innych przypadkach muszą one jedynie być dostępne do wglądu lub dostarczane na żądanie.

⁷ Rolnictwo i dotacje rolne, roczne sprawozdania finansowe/prawo spółek, polityka spójności, środowisko naturalne, usługi finansowe, rybołówstwo, bezpieczeństwo żywności, prawo farmaceutyczne, zamówienia publiczne, statystyka, prawo podatkowe/celne, transport, środowisko pracy/stosunki pracy.

⁸ Liczby dla poszczególnych sektorów przedstawiono w tab. 1. Liczby zawarte w COM(2009)16 dotyczą 42 wspólnotowych aktów prawnych, które pierwotnie obejmował program działań. Liczby zawarte w niniejszym dokumencie obejmują także 30 wspólnotowych aktów prawnych dodanych przez Komisję w styczniu 2009 r. Równocześnie zadaniem państw członkowskich było szacowanie obciążeń wynikających z wyłącznie krajowych przepisów, ale dokonała go jedynie mniejsza część tych państw. Suma obciążeń administracyjnych w obrębie UE (tj. obciążeń wynikających ze wszystkich obowiązków nakładanych przez prawo międzynarodowe, wspólnotowe i krajowe) nie może zatem zostać jednoznacznie ustalona na tym etapie. Załącznik A zawiera szczegółowe dane i informację o zastosowanej metodologii.

⁹ Prawodawstwo wspólnotowe obejmuje różne typy przepisów, które mogą prowadzić do powstania obowiązków informowania na szczeblu krajowym: niektóre nakładają obowiązki na przedsiębiorstwa (bezpośrednio lub poprzez obowiązkową transpozycję przez państwa członkowskie); inne dają państwom członkowskim możliwość nałożenia obowiązku na przedsiębiorstwa.

Pomiar referencyjny dla UE i powiązane analizy przeprowadzone dla Komisji pozwoliły na dokonanie następujących głównych ustaleń¹⁰:

- *Przeważająca część obciążeń administracyjnych wynika z niewielkiej liczby obowiązków informowania w zakresie kilku obszarów polityki (z prawa podatkowego i prawa spółek wynika ponad 80 % całości szacowanych obciążeń, co jest logiczną konsekwencją poziomu wspólnotowej harmonizacji osiągniętej w tych obszarach oraz znacznej liczby przedsiębiorstw, których te przepisy dotyczą¹¹; dziesięć najważniejszych obowiązków informowania stanowi w sumie ponad 77 % całości obciążeń wynikających z prawa wspólnotowego). Potwierdza to słuszność decyzji o skoncentrowaniu pomiaru i wysiłków zmniejszenia obciążeń na ograniczonej liczbie aktów prawnych w kluczowych obszarach priorytetowych.*

¹⁰ Szczegóły zawarte zostały w załączniku A, analizy przeprowadzone przez zewnętrznych współpracowników dostępne są na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/ab_studies_2009_en.htm.

¹¹ Harmonizacja przepisów jest niezbędna w tych obszarach, gdyż podatki pośrednie mogą stać się bezpośrednią przeszkodą swobodnego przepływu towarów i dostarczania usług, a także jest niezbędna dla powstania jednolitego rynku usług i produktów finansowych. Przepisy te stosują się ponadto do wszystkich sektorów i są podstawą częstych działań, na przykład roczna liczba wystawianych faktur jest znacznie wyższa niż roczna liczba procedur wydawania pozwoleń w danym sektorze.

Tabela 1 – Obciążenia i zmniejszanie obciążeń (obejmuje 72 akty prawne)

Obszar priorytetowy	Obciążenie administracyjne w EUR	Kwota zmniejszenia obciążeń sektorowych (w EUR)	Zmniejszenie obciążeń w %
Rolnictwo i dotacje rolne ¹²	5 289 700 000	-1 891 400 000	-36 %
Roczne sprawozdania finansowe / prawo spółek	14 589 100 000	-8 274 500 000	-57 %
Polityka spójności	929 100 000	-222 600 000	-24 %
Środowisko naturalne	1 180 600 000	-242 100 000	-21 %
Usługi finansowe	939 600 000	-141 600 000	-15 %
Rybolówstwo	73 900 000	-33 400 000	-45 %
Bezpieczeństwo żywności	4 073 300 000	-1 281 800 000	-31 %
Prawo farmaceutyczne	943 500 000	-154 600 000	-16 %
Zamówienia publiczne	216 300 000	-60 100 000	-28 %
Statystyka	779 500 000	-328 100 000	-42 %
Prawo podatkowe/celne	87 005 300 000	-26 334 200 000	-30 %
Transport	3 861 700 000	-748 200 000	-19 %
Środowisko pracy/stosunki pracy	3 879 200 000	-659 600 000	-17 %
Razem	123 760 800 000	-40 372 200 000	-33 %

- *Obowiązki informowania stanowią zazwyczaj proporcjonalnie większe obciążenie dla małych i średnich przedsiębiorstw. Ze względu na swoją wielkość MŚP często nie mają dostępu do najbardziej zaawansowanych i skutecznych technologii informacyjno-komunikacyjnych. Nie mogą one także zatrudnić pracowników dysponujących specjalistyczną wiedzą obejmującą wszystkie kwestie prawne, co czyni je bardziej zależnymi od często drogich dostawców usług. Szczególny nacisk należy zatem położyć na zmniejszenie obciążeń MŚP. Opracowując obowiązki informowania należy systematycznie stosować zasadę „najpierw myśl na małą skalę”.*
- *Stopień, w jakim przedsiębiorstwa postrzegają obowiązek informowania jako utrudnienie, rzadko ma związek z faktycznie nałożonymi obciążeniami administracyjnymi¹³. Potwierdza*

¹² Szczegóły specjalnego podejścia w odniesieniu do rolnictwa zawarte zostały w załączniku C.1.

to słuszność decyzji o uwzględnieniu także aktów prawnych, które stanowią w większym stopniu utrudnienie niż obciążenie. Uwzględnienie opinii zainteresowanych stron jest przy tym jednym z warunków wstępnych zapewniających ich zaangażowanie w dłuższej perspektywie.

- Szacuje się, że 32 % wywodzących się z UE obciążeń administracyjnych jest wynikiem decyzji niektórych państw członkowskich o wykroczeniu poza wymogi prawodawstwa UE (nadmiernie rygorystyczne wdrażanie) oraz nieskuteczności ich procedur administracyjnych. Potwierdza to sformułowaną wcześniej diagnozę źródeł obciążeń administracyjnych¹⁴ i wyjaśnia, w jaki sposób możliwe jest wyeliminowanie obciążeń administracyjnych bez naruszania celów prawodawstwa, co powinno pozostać niezbędnym wymogiem aż do zakończenia programu. Znaczne różnice w obciążeniach, wynikające z krajowych środków wdrażających prawodawstwo UE, wskazują, że w przypadku wielu państw członkowskich wymiana informacji w zakresie najlepszych praktyk w ogromnym zakresie zmniejszyłaby poziom obciążeń administracyjnych.

3. OSIĄGANIE CELU REDUKCJI OBCIĄŻEŃ WYNIKAJĄCYCH Z PRAWODAWSTWA WSPÓLNOTOWEGO

Choć proces zmniejszania obciążeń administracyjnych nie rozpoczął się w 2005 r.¹⁵ to właśnie w czasie tej kadencji Komisji podjęte zostać musiały najważniejsze kroki dla osiągnięcia unijnego celu zmniejszenia obciążeń o 25 % do marca 2007 r. Komisja zidentyfikowała już możliwości zmniejszenia obciążeń zdecydowanie przekraczające ten cel. Środki zmniejszania obciążeń wprowadzone przez Komisję, lub też zaproponowane przez Komisję i już przyjęte, mogą zmniejszyć obciążenia o 7,6 mld EUR. Środki zaproponowane przez Komisję i oczekujące na przyjęcie mogą zwiększyć tę kwotę o kolejne 30,7 mld EUR. Prace przygotowawcze mające na celu dalszą redukcję mogą doprowadzić do przedstawienia 31 dodatkowych środków zapewniających dalsze zmniejszenia obciążeń o co najmniej 2,1 mld EUR. W sumie może to zapewnić zmniejszenie kwoty 123,8 mld EUR o 40,4 mld EUR, tj. o 33 % całości szacowanych obciążeń, których źródłem jest UE.

Aby jasno przedstawić dotychczas osiągnięte rezultaty, niniejszy komunikat rozróżnia pomiędzy środkami mającymi na celu zmniejszenie obciążeń, które zostały *przyjęte* (np. przyjętymi przez Parlament Europejski i Radę aktami prawnymi lub przyjętymi przez Komisję aktami wykonawczymi); środkami, które zostały *zaproponowane* (np. wnioski legislacyjne oczekujące na przyjęcie przez Parlament Europejski i Radę) i tymi które są *przygotowywane*¹⁶.

Niektóre środki zmniejszania obciążeń obejmują wyłącznie działania na szczeblu UE, podczas gdy inne wymagają wspólnych działań UE i państw członkowskich. W przypadkach

¹³ Postrzeganie danego obowiązku jako utrudnienia zależy od poziomu akceptacji celu danej polityki, od postrzegania użyteczności danej informacji dla celu polityki, od stopnia włączenia wymogów prawnych do procesów biznesowych oraz od łatwości kontaktów z odpowiednimi organami.

¹⁴ COM(2006) 691.

¹⁵ Dziesięć środków mających na celu zmniejszenie obciążeń, które przyjęte zostały przez Parlament i Radę (i wyniosły 6,8 mld EUR) wywodzi się z wniosków legislacyjnych przedstawionych przez poprzednią Komisję. Obecna Komisja rozpoczęła swoją kadencję od przeglądu wniosków oczekujących na rozpatrzenie. Zdecydowała ona o utrzymaniu wspomnianych 10 wniosków i podtrzymywała je w toku procesu legislacyjnego.

¹⁶ Szczegółowy opis środków mających na celu zmniejszenie obciążeń dla każdego obszaru priorytetowego znajduje się w planach zmniejszenia obciążeń w poszczególnych sektorach w załączniku D.

gdy dany środek adresowany jest głównie do państw członkowskich zadaniem Komisji jest ułatwianie przeprowadzenia zmian.

Tabela 2 – Postęp / Sektorowe plany zmniejszenia obciążeń (obejmuje 72 akty prawne)

Obszar priorytetowy	Przyjęte środki			Proponowane środki			Przygotowywane środki		
	#	w EUR	%	#	w EUR	%	#	w EUR	%
Rolnictwo / dotacje rolne	7	-1 891 400 000	-36 %	0	0	0 %	1	0	0 %
Roczne sprawozdania finansowe / prawo spółek	5	-1 362 900 000	-9 %	2	-6 911 600 000	-47 %	2	0	0 %
Polityka spójności	4	-117 600 000	-13 %	1	-50 000 000	-5 %	1	-55 000 000	-6 %
Środowisko naturalne	1	-3 600 000	-0.3 %	5	-238 500 000	-20 %	4	0	0 %
Usługi finansowe	5	-142 500 000	-15 %	1	900 000	0.1 %	1	0	0 %
Rybołówstwo	1	-19 000 000	-26 %	2	-14 400 000	-19 %	0	0	0 %
Bezpieczeństwo żywności	5	-24 600 000	-0.6 %	1	103 800 000	3 %	2	-1 361 000 000	-33 %
Prawo farmaceutyczne	2	-40 100 000	-4 %	1	-61 000 000	-6 %	2	-53 500 000	-6 %
Zamówienia publiczne	1	-12 500 000	-6 %	0	0	0 %	2	-47 600 000	-22 %
Statystyka	7	-328 100 000	-42 %	0	0	0 %	6	0	0 %
Prawo podatkowe/celne	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 %
Środowisko pracy ¹⁷	2	-92 600 000	-2 %	0	0	0 %	6	-567 000 000	-15 %
RAZEM	48	-7 571 800 000	-6 %	18	-30 716 300 000	-25 %	31	-2 084 100 000	-2 %

3.1. Dotychczasowe rezultaty – środki przyjęte

Od początku kadencji podjęte zostały ważne kroki ku zmniejszeniu obciążeń we wszystkich obszarach priorytetowych. Parlament i Rada przyjęły dotychczas 33 wnioski legislacyjne przedstawione przez Komisję, w wyniku których szacowane zmniejszenie obciążeń wyniesie 5,7 mld EUR. Równocześnie Komisja wprowadziła 15 środków (tj. aktów wykonawczych, wytycznych i narzędzi informatycznych), które mogą przynieść zmniejszenie obciążeń o 1,9 mld EUR. Niektóre z nich zaprezentowane zostały jako element zawierających środki

¹⁷ W przypadku tego obszaru priorytetowego liczba w kolumnie „Przygotowywane środki” uwzględnia także „Rozważane środki”.

techniczne pakietów z 2007 r. i 2008 r., których celem było przyniesienie natychmiastowych znaczących korzyści lub zmniejszenie utrudnień (tzw. *fast track actions* czyli działania przyspieszone). Komisja ubolewa nad wolnym tempem przyjmowania przez Parlament Europejski i Radę niektórych spośród tych środków¹⁸.

Środki zmniejszania obciążeń przynoszące natychmiastowe rezultaty

W celu opracowywania statystyk handlu (Intrastat) przedsiębiorstwa muszą przygotowywać **sprawozdania w zakresie prowadzonego przywozu i wywozu towarów w obrębie Unii**. Szacuje się, że dzięki podniesieniu progu, do którego przedsiębiorstwa nie muszą przedstawiać sprawozdań, liczba uczestniczących przedsiębiorstw od 2004 r. zmniejszyła się o połowę (z 720 000 do około 350 000). Największe korzyści odnoszą tu MŚP.

Szczególną uwagę przywiązuje się do obszarów odpowiedzialnych za znaczną część obciążeń administracyjnych, takich jak przepisy dotyczące podatku VAT i prawo spółek. Szczególną uwagę skupiono także na umożliwieniu przedsiębiorstwom maksymalnego wykorzystania możliwości redukcji kosztów poprzez stosowanie nowych technologii i rozwiązań e-administracji oraz zmniejszenie obciążeń MŚP. Oto przykłady już przyjętych środków:

- Uproszczono formalności dla **rolników** korzystających z systemu płatności jednolitej i innych systemów wsparcia, takich jak płatności na uprawy energetyczne i uprawę pszenicy durum. W przeszłości, aby korzystać ze wsparcia, rolnicy musieli zaprzestać użytkowania części gruntów („odłogowanie”). Wraz z likwidacją tego wymogu rolnicy nie muszą już informować o obszarach, które zamierzają odłogować i weryfikować, czy ich powierzchnia odpowiada proporcjom określonym w prawie wspólnotowym. Dotyczy to ponad 12 mln wniosków rocznie.
- Dzięki lepszym „Wytycznym w zakresie oceny ryzyka”¹⁹ oraz przeprowadzonej w Europie kampanii Europejskiej Agencji **Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy** więcej przedsiębiorstw, szczególnie mniejszych, powinno być w stanie przeprowadzić wymaganą przez prawo ocenę ryzyka w prosty i mniej czasochłonny sposób, co pozwoli na oszczędności szacowane w UE na 92,5 mln EUR rocznie.
- Zmodernizowany kodeks celny²⁰ wprowadzi w pełni **elektroniczny system celny** i uprości procedury celne. Biorąc pod uwagę koszt ponad 170 mln przedstawianych rocznie deklaracji celnych, potencjalne zmniejszenie obciążeń będzie ogromne (około 2,4 mld EUR rocznie).

¹⁸ Wykaz wniosków legislacyjnych oczekujących na przyjęcie znajduje się w załączniku G.

¹⁹ <http://osha.europa.eu/en>.

²⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 450/2008 z dnia 23 kwietnia 2008 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks celny (zmodernizowany kodeks celny).

Zmniejszanie obciążeń administracyjnych: dynamiczny proces

Tachografy używane są do rejestracji czasu prowadzenia pojazdu i odpoczynku **kierowców ciężarówek**. Tachografy analogowe wymagają wielu ręcznych operacji, podczas gdy tachografy cyfrowe zmniejszają średni czas niezbędny do rejestrowania informacji. UE zdecydowała, że przedsiębiorstwa transportowe muszą stosować **tachografy** cyfrowe (rozporządzenie 561/2006). Zmiana ta redukuje obciążenia administracyjne rocznie średnio o 37 EUR na każdego kierowcę. Biorąc pod uwagę, że 74 % kierowców nadal używa tachografów analogowych, środek ten zwiększy oszczędności o 286 mln EUR rocznie. Rozporządzenie to zawiera jednak pewną niespójność w odniesieniu do czasu pracy i odpoczynku kierowców niezawodowych, powodując większe obciążenie przedsiębiorstw rzemieślniczych w porównaniu z rolnikami.

W lipcu 2009 r. Komisja przedstawiła projekt środka wykonawczego zawierający 12 konkretnych sposobów uproszczenia stosowania tachografów cyfrowych. Czas poświęcany przez każdego kierowcę na ich obsługę powinien zostać zmniejszony średnio o 10 %. Ponieważ dotyczy to co najmniej 6 mln kierowców, a średni koszt jednego dnia pracy to 147 EUR, oszczędności mogą sięgnąć 234 mln EUR rocznie.

Ponadto w ramach planowanych zmian rozporządzenia 3821/1985 Komisja usunie wspomnianą niespójność i wprowadzi zwolnienie zarówno z odnoszącego się do czasu pracy i odpoczynku wspólnotowego przepisu 100 km, jak i z obowiązku stosowania tachografu w przypadku podróży poniżej 100 km. Środki te pozwolą na znaczne zmniejszenie obciążeń administracyjnych zarówno dla rolników jak i rzemieślników, czyli kierowców niezawodowych, w pełni zachowując wysoki poziom ochrony socjalnej kierowców i bezpieczeństwo dróg.

Należy także zauważyć, że „nowe ramy legislacyjne dotyczące wprowadzania produktów do obrotu”, które zaczną obowiązywać w 2010 r. zmniejszą koszty, których źródłem jest prawo krajowe²¹. Nowe ramy prawne przewidują w szczególności rozszerzenie zasady wzajemnego uznawania na sektory niepodlegające zharmonizowanemu podejściu. Oznacza to znaczne zmniejszenie obciążeń przedsiębiorstw.

3.2. Dotychczasowe rezultaty – środki zaproponowane

Oprócz już przyjętych środków Komisja opracowała 18 środków nadal oczekujących na przyjęcie. Potencjalne zmniejszenie obciążeń poprzez te zaproponowane środki ocenia się na 30,7 mld EUR²².

Wysiłki skupiono szczególnie na przepisach objętych programem działań. Szczególnie ważne są dwa spośród wniosków przedstawionych już w 2009 r., które dotyczą zasad fakturowania określonych w przepisach dotyczących podatku VAT (zobacz ramka na temat elektronicznego fakturowania) oraz zakresu dyrektyw UE dotyczących rachunkowości (zwolnienie mikroprzedsiębiorstw z przepisów UE w zakresie rachunkowości).

Do innych środków mających zasięg horyzontalny lub sektorowy, zaproponowanych przez Komisję przed 2009 r. i oczekujących na przyjęcie przez prawodawcę wspólnotowego należą nowe przepisy, które znacznie ułatwią sprawozdawczość w ramach nadzoru nad bezpieczeństwem farmakoterapii²³. **Przedsiębiorstwa farmaceutyczne** będą zobowiązane jedynie do przedstawienia uproszczonej „głównej dokumentacji systemu nadzoru nad bezpieczeństwem farmakoterapii” wraz z pozwoleniem na dopuszczenie do obrotu, pod warunkiem że szczegółowa dokumentacja będzie zachowana na miejscu. Proces zgłaszania

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

²² Zob.: załącznik G.

²³ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie nadzoru nad bezpieczeństwem farmakoterapii, COM(2008) 665.

działań niepożądanych zostanie uproszczony, czego efektem będą rzadsze, bardziej dostosowane do potrzeb okresowe raporty o bezpieczeństwie (PSUR) przygotowywane przez przedsiębiorstwa, które są właścicielami pozwolenia na dopuszczenie do obrotu. Środki, obecnie przeznaczone na wypełnienie obowiązku przedstawiania sprawozdań, zostaną lepiej spożytkowane na analizę danych dotyczących wymiernych skutków stosowania leków, czego wynikiem będą bezpieczniejsze leki.

W trzecim strategicznym przeglądzie procesu tworzenia lepszych uregulowań prawnych z 28 stycznia 2009 r. Komisja zobowiązała się do przedstawienia dodatkowych środków mających na celu zmniejszenie obciążeń administracyjnych przed końcem jej mandatu. Od tego czasu Komisja zaproponowała wprowadzenie lub już wprowadziła 7 środków mających na celu zmniejszenie obciążeń; 7 kolejnych powinno zostać przedstawione przed końcem roku²⁴.

Wnioski o bardzo dużym potencjale

W styczniu 2009 r. Komisja zaproponowała wsparcie fakturowania elektronicznego, tj. usunięcie przeszkód dla elektronicznego pobierania opłat. Obowiązujące przepisy dotyczące faktur zawarte w dyrektywie w sprawie VAT pozwalają państwom członkowskim wprowadzać dodatkowe wymogi dotyczące faktur w celu zapewnienia ich zgodności z przepisami o VAT. Te dodatkowe wymogi oraz brak harmonizacji w tym zakresie pomiędzy państwami członkowskimi nie pozwalają przedsiębiorstwom w pełni korzystać z dających oszczędności praktyk w zakresie zarządzania przedsiębiorstwem, takich jak fakturowanie elektroniczne. Biorąc pod uwagę fakt, że w Europie rocznie wystawianych jest 17 miliardów faktur VAT, przejście do całkowicie elektronicznego systemu fakturowania znacząco wpłynęłoby na oszczędność czasu i pieniędzy ponad 22 mln podlegających temu podatkowi przedsiębiorstw. Maksymalne średniokresowe potencjalne zmniejszenie obciążeń szacowane jest na 18,4 mld EUR, w przypadku gdy wszystkie przedsiębiorstwa przesyłałyby wszystkie swoje faktury drogą elektroniczną.

Jest to zdecydowanie największe ograniczenie obciążeń zaproponowane przez Komisję. Szybkie przyjęcie przez Radę zasady równego traktowania faktur papierowych i elektronicznych ma zatem zasadnicze znaczenie.

Komisja zaproponowała także znaczące uproszczenie procedur wydawania zezwoleń na produkty biobójcze, co pozwoli na szacowane zmniejszenie obciążeń administracyjnych o 140 mln EUR rocznie²⁵. Wraz z zakończeniem fazy pilotażowej systemu ogólnoeuropejskich zamówień publicznych online (*PEPPOL - Pan European Public Procurement on-line*) dokonany zostanie duży postęp w kierunku umożliwienia każdemu przedsiębiorstwu prowadzenia komunikacji elektronicznej z każdą europejską instytucją rządową w czasie całego procesu zamówienia publicznego.

Komisja rozważa ponadto możliwość przedstawienia przed końcem roku wniosku opartego na konkursie UE na „najlepszy pomysł na ograniczanie formalności administracyjnych”, przeprowadzonym w maju 2009 r.²⁶, który zaleca zwolnienie przedsiębiorstw rzemieślniczych z obowiązku używania tachografów w przypadku gdy świadczą usługi w niewielkiej odległości²⁷.

²⁴ Szczegóły przedstawiono w załączniku D. Środki te dotyczą w szczególności przepisów w zakresie środowiska naturalnego, transportu, statystyki, zamówień publicznych i bezpieczeństwa żywności.

²⁵ COM(2009) 267 wersja ostateczna, 12 czerwca 2009 r.

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

²⁷ Szczegóły w komunikacie prasowym IP/09/754 z dnia 13 maja 2009 r. Komisja będzie prowadzić także niezbędne dalsze działania, w tym komunikację z państwami członkowskimi, w przypadku dwóch innych pomysłów nominowanych do nagrody (rejestracja przedsiębiorstw produkujących niewielkie ilości żywności oraz gromadzenie danych na temat handlu w obrębie UE).

Prowadzono także prace nad środkami zmniejszania obciążeń wykraczającymi poza zakres programu działań. Wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie prospektu emisyjnego²⁸ zniósłby na przykład konieczność wielokrotnego wykonywania obowiązków nałożonych na emitentów papierów wartościowych notowanych na giełdzie. Podobnie nowe środki dotyczące sektora farmaceutycznego zniósłby zbędne obowiązki dotyczące substancji stosowanych jako rozcieńczalnik lub podłoże leku (substancje pomocnicze) oraz rozszerzyłoby stosowanie „automatycznego wzajemnego uznawania” przy dopuszczaniu do obrotu.

3.3. Planowane rezultaty – środki przygotowywane

Przygotowywanie dalszych środków zmniejszania obciążeń ma miejsce w niemal wszystkich obszarach priorytetowych. Środki te skoncentrowane są w szczególności na usuwaniu utrudnień, tak by przedsiębiorstwa odczuły zmniejszenie obciążeń. Harmonogram prac przygotowawczych uwzględnia fakt, że środki muszą zostać przyjęte do 2012 r.²⁹

Rezultatem mogą być 31 dodatkowe środki między innymi w następujących obszarach:

- dalszego dostosowywania przepisów UE w zakresie rachunkowości i audytu do potrzeb MŚP i ich zainteresowanych stron, na przykład poprzez możliwe uproszczenie wymogów dotyczących bilansu oraz rachunku zysków i strat, a także ograniczenie wymogów ujawniania informacji dodatkowych dotyczących rachunków.
- ograniczania obciążeń administracyjnych nałożonych na przedsiębiorstwa farmaceutyczne produkujące leki weterynaryjne poprzez uproszczenie procedury składania wniosków o dopuszczenie do obrotu, ułatwienie sprawozdawczości dotyczącej odmian i aktualizację wymogów w zakresie bezpieczeństwa farmakoterapii.
- ułatwiania uznawania za „regularną linię żeglugową” przedsiębiorstw przewożących towary pomiędzy dwoma portami na terytorium celnym Wspólnoty (korzystanie z nowej europejskiej bazy danych znacznie uprości pierwotną procedurę rejestracyjną oraz wyznaczanie statków do tego zadania).

4. POSTĘP NA SZCZEBLU KRAJOWYM

Wszystkie państwa członkowskie odpowiedziały na zaproszenie Rady Europejskiej w marcu 2007 r. do wyznaczenia ambitnych krajowych celów redukcji w celu zniesienia zbędnych obciążeń administracyjnych. Lepsze uregulowania prawne są ponadto częścią programów naprawy gospodarczej wielu państw członkowskich. Dowodzi to silnego zaangażowania wszystkich państw członkowskich UE w ulepszenie otoczenia biznesu, szczególnie w przypadku MŚP.

Nadal istnieje jednak pole do poprawy. Niektóre państwa członkowskie, takie jak Austria, Dania, Niemcy, Niderlandy, Szwecja i Zjednoczone Królestwo³⁰ są wyraźnymi liderami w dziedzinie zmniejszania obciążeń administracyjnych. Ale nawet postęp tych państw członkowskich w zakresie zmniejszania obciążeń administracyjnych nie jest jednakowy.

Dlatego też ważne jest dalsze wspieranie wysiłków państw członkowskich, gdyż w wielu przypadkach przedsiębiorstwa odczują korzyści działań UE dla ich codziennego

²⁸ Dyrektywa 2003/71/WE w sprawie prospektu emisyjnego publikowanego w związku z publiczną ofertą lub dopuszczeniem do obrotu papierów wartościowych.

²⁹ Zob. załącznik C: Sektorowe plany zmniejszania obciążeń administracyjnych – szczegółowa prezentacja. Decyzja o wykorzystaniu prac przygotowawczych zostanie naturalnie podjęta przez Komisję w nowym składzie.

³⁰ Zob. załącznik E.

funkcjonowania jedynie, gdy władze krajowe w pełni zastosują nowe możliwości zwalniania niektórych przedsiębiorstw z przekazywania pewnych informacji, powstrzymają się od nadmiernie rygorystycznego wdrażania przepisów i zmniejszą obciążenia administracyjne wynikające jedynie z ich krajowych przepisów. Komisja jest gotowa dzielić się z państwami członkowskimi doświadczeniem i pomóc im w opracowaniu metodyki oraz w identyfikacji możliwych środków zmniejszania obciążeń. Uwzględniając znaczenie lepszych uregulowań prawnych, Komisja będzie nadal ściśle współpracować z państwami członkowskimi i monitorować ich osiągnięcia w kontekście agendy lizbońskiej po 2010 roku³¹.

5. ZALECENIA DOTYCZĄCE ZAKRESU PROGRAMU DZIAŁAŃ

Choć niniejszy komunikat dowodzi, że wiele już zostało osiągnięte, w opinii Komisji istnieje pole dla dalszych działań. W styczniu 2009 r. rozszerzyła ona już pierwotną listę 42 aktów prawnych objętych programem działań o 30 kolejnych.

Dokonała ona także starannego przeglądu dodatkowych sugestii poczynionych przez państwa członkowskie i zainteresowane strony, zarówno za pośrednictwem Grupy Wysokiego Szczebla Niezależnych Partnerów, jak i poprzez konsultacje online³², i przeanalizowała wyniki przeglądu wspólnotowego dorobku prawnego przedstawione w styczniu 2009 r.³³

W wyniku tych działań Komisja zidentyfikowała 28 aktów prawnych, które mogą pozwolić na dalsze zmniejszenie obciążeń, a także, wszystkie lub część z nich, stanowić element nowych inicjatyw na rzecz dalszego zmniejszenia obciążeń administracyjnych w czasie nowej kadencji Komisji. Rozszerzyłyby one zakres obecnych 13 obszarów priorytetowych lub też otworzyły nowe obszary programu działań w zakresie prawa cywilnego / prawa handlowego, wewnętrznego rynku towarów, badań i rozwoju, programów finansowania i turystyki³⁴. Stanowiłyby to także gwarancję pełnoprawnego włączenia redukcji obciążeń administracyjnych do programu upraszczania.

6. WNIOSKI

Komisja podjęła zdecydowane wysiłki, by zrealizować zadania należące do niej zgodnie z programem działań. Osiągnięty przez Komisję znaczący postęp w kierunku celu, jakim jest zmniejszenie obciążeń o 25 % jest wynikiem konstruktywnej współpracy z Parlamentem Europejskim i Radą, a także z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami. Komisja wykorzystwała w szczególności konkretne sugestie Grupy Wysokiego Szczebla Niezależnych Partnerów ds. Obciążeń Administracyjnych. Sugestie te, odnoszące się do 72 aktów prawnych, które objął program działań, zostały włączone do sektorowych planów zmniejszenia obciążeń³⁵. Niezwykle cenne okazały się także dalsze sugestie otrzymane od

³¹ Uzupelnienie pomiarów krajowych i przyjęcie powiązanych środków zmniejszania obciążeń w większej grupie państw członkowskich jest niezbędne, aby uzyskać całościowy obraz postępu w obrobie Unii Europejskiej (tj. działań podjętych aby przeciwdziałać zarówno obciążeniom, których źródłem jest UE, jak i czysto krajowym) oraz dopilnować, by przedsiębiorstwa mogły dostrzec różnicę w swej codziennej działalności. Komisja mogłaby rozpocząć przedstawianie Radzie Europejskiej bardziej szczegółowych sprawozdań z postępu poszczególnych krajów.

³² Komisja otrzymała ponad 800 odpowiedzi. Zob. http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/online_consultation_en.htm.

³³ COM(2009) 17.

³⁴ Zob. załącznik F.

³⁵ Zob. część 3 oraz załączniki B i C.

zainteresowanych stron. Zostały one wykorzystane jako wkład do możliwego rozszerzenia programu działań, o którym zadecyduje Komisja w nowym składzie³⁶.

Grupa Wysokiego Szczebla Niezależnych Partnerów ds. Obciążeń Administracyjnych odegrała ważną rolę, analizując wykonalność projektu środków zmniejszenia obciążeń i przedstawiając nowe propozycje zmniejszenia obciążeń administracyjnych. Przewodniczący Barroso publicznie zwrócił się do nowej Komisji o przedłużenie mandatu grupy, który kończy się w sierpniu 2010 r. Użyteczne też były publiczne i internetowe konsultacje przeprowadzone w państwach członkowskich.

Zgłoszone dotychczas przez Komisję środki mogą zapewnić europejskim przedsiębiorstwom oszczędności w wysokości 38,3 mld EUR rocznie. Odpowiadałoby to zmniejszeniu obciążeń administracyjnych o 31 %. Przełożenie tego postępu na konkretne, odczuwane przez przedsiębiorstwa korzyści uzależnione jest od determinacji Parlamentu Europejskiego i Rady, by szybko przyjąć zgłoszone środki, oraz od sposobu, w jaki państwa członkowskie wprowadzą te zmiany w życie. Państwa członkowskie powinny ponadto w pełni wykorzystywać już istniejące w prawodawstwie wspólnotowym możliwości zwalniania pewnych przedsiębiorstw, takich jak MŚP, z obowiązków i unikać wykraczania poza obowiązki informowania wymagane przez UE.

Lepsze uregulowania prawne wymagają stabilnego przywództwa i politycznego zaangażowania. Jest to długotrwały proces, a doprowadzenie do tego, by wyniki programu zmniejszenia obciążeń administracyjnych były odczuwane przez przedsiębiorstwa, stanowi wyzwanie dla wszystkich jednostek uczestniczących w tworzeniu prawodawstwa. Jest to także element trwałej społecznej akceptacji integracji europejskiej. Dlatego też zasadnicze znaczenie ma dopilnowanie, by każdy nowy obowiązek informowania i nowe obciążenie administracyjne były utrzymywane na niezbędnym minimalnym poziomie, oraz kontynuowanie zmniejszania istniejących obciążeń administracyjnych w celu wywarcia realnego wpływu na działalność każdego sektora.

Komisja będzie zatem kontynuować swoje wysiłki w dwóch kierunkach. Po pierwsze, dokonując w aktywny sposób przeglądu istniejącego prawodawstwa, doprowadzi do identyfikacji nieaktualnych obowiązków i zaproponuje ich usunięcie. Po drugie poprzez system oceny wpływu dopilnuje, by wymogi wprowadzane w nowych politykach były utrzymywane na minimalnym poziomie³⁷. Podsumowując, Komisja będzie regularnie weryfikować, czy prawodawstwo przynosi zamierzone rezultaty i czy pojawiają się obciążenia niezamierzone przez prawodawcę. Dzięki ambitnym celom, innowacyjnemu podejściu i nowym technologiom Unia będzie korzystać z prostszych przepisów, utrzymując jednocześnie wysokie standardy socjalne, gospodarcze i środowiskowe.

³⁶ Zob. część 4 oraz załącznik F.

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