



KOMISJA
EUROPEJSKA

Strasburg, dnia 24.10.2017r.
COM(2017) 651 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Dokończenie realizacji Programu lepszego stanowienia prawa: lepsze rozwiązania na
rzecz lepszych rezultatów.**

{SWD(2017) 675 final}

1. WPROWADZENIE LEPSZE STANOWIENIE PRAWA W KOMISJI

Na półmetku swojej kadencji Komisja niezmiennie skupia się na realizacji priorytetowych inicjatyw wspierających dziesięć priorytetów politycznych¹ na korzyść obywateli Unii. Obejmuje to działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, poprawy funkcjonowania rynku wewnętrznego, zwalczania zagrożeń dla bezpieczeństwa, ochrony konsumentów i pracowników oraz poprawy stanu zdrowia publicznego i środowiska naturalnego. W programie prac na 2018 r.² ponownie podkreślono, że Komisja skupia się na najważniejszych kwestiach, w których niezbędne są rozwiązania na szczeblu europejskim. Obejmuje to środki mające na celu wprowadzenie jednolitego rynku cyfrowego i unii energetycznej, zapewnienie sprawiedliwego opodatkowania przedsiębiorstw i sprawiedliwości społecznej, dokończenie tworzenia unii rynków kapitałowych, wzmocnienie unii gospodarczej i walutowej oraz unii bankowej, dalszą walkę z terroryzmem i ustanowienie planu dotyczącego kolejnych unijnych wieloletnich ram finansowych.

Lepsze stanowienie prawa stanowi podstawę wszystkich prac Komisji, aby zagwarantować, że UE robi to, co trzeba – i że robi to dobrze. W tym celu w 2015 r.³ Komisja opracowała zestaw zrównoważonych zasad i środków skupionych wokół trzech głównych filarów. Filary te to:

- **ocena skutków**: nowym wnioskom towarzyszą oceny skutków, w których analizuje się, w jaki sposób można najskuteczniej osiągnąć cele polityczne bez nakładania zbędnych obciążeń;
- zasada „**najpierw oceniaj**”: wszelkie zmiany obowiązujących przepisów obejmują ocenę możliwości uproszczenia i ograniczenia zbędnych kosztów w oparciu o odpowiednią analizę i uwagi zainteresowanych podmiotów;
- **zaangażowanie zainteresowanych stron**: podstawą lepszego stanowienia prawa jest aktywne zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego, co obejmuje zachęcanie zainteresowanych podmiotów do przedstawiania swoich opinii na wszystkich etapach cyklu polityki za pomocą różnorodnych narzędzi i działań konsultacyjnych.

Takie podejście do lepszego stanowienia prawa uzyskało szerokie poparcie ze strony zainteresowanych podmiotów, w tym Parlamentu Europejskiego⁴ i Rady⁵. Już w 2015 r. OECD przyznało systemom oceny skutków i ewaluacji Komisji odpowiednio trzecie

¹ https://ec.europa.eu/commission/index_pl

² COM(2017) xxx [uzupełnić].

³ COM(2015) 215 z dnia 19 maja 2015 r.: *Program UE – Lepsze wyniki dzięki lepszemu stanowieniu prawa*.

⁴ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 kwietnia 2016 r. w sprawie programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT): aktualna sytuacja i perspektywa – <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=PL&reference=P8-TA-2016-0104>

⁵ Lepsze stanowienie prawa dla wzmocnienia konkurencyjności: konkluzje Rady z dnia 26 maja 2016 r. – <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/26-conclusions-better-regulation/>

i piąte miejsce wśród członków OECD⁶. Od sporządzenia tego rankingu Komisja wprowadziła w maju 2015 r. dalsze ulepszenia, a w 2016 r. Parlament Europejski, Rada i Komisja uzgodniły tekst Porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa⁷. W grudniu 2016 r. Komisja przedstawiła ponadto bardziej strategiczne podejście do egzekwowania unijnych przepisów⁸. W 2017 r. miały miejsce trzy kolejne istotne zmiany w podejściu Komisji do lepszego stanowienia prawa:

- Po pierwsze, Komisja zintensyfikowała wysiłki na rzecz zwiększenia przejrzystości, legitymacji i rozliczalności swoich prac, w szczególności w odniesieniu do procesu konsultacji i możliwości przedstawiania uwag w sprawie wniosków Komisji przez zainteresowane podmioty (sekcja 2.2 poniżej). Do końca 2017 r. w pełni wdrożona zostanie strona internetowa „Udział obywateli w procesie kształtowania prawa”, która pozwoli zainteresowanym stronom na pełny udział w pracach Komisji na wszystkich etapach cyklu polityki⁹.
- Po drugie, w 2017 r. Komisja zakończyła dużą aktualizację wytycznych i instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa na wszystkich etapach cyklu polityki¹⁰. Głównym celem wytycznych jest wyjaśnienie i wykorzystanie wzajemnych powiązań pomiędzy różnymi etapami kształtowania polityki wewnątrz Komisji oraz wspieranie jej służb w pracach nad lepszymi uregulowaniami prawnymi, ale wytyczne te udostępniono również Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, państwom członkowskim i wszystkim zainteresowanym stronom, aby ułatwić większe zaangażowanie wszystkich tych podmiotów w proces kształtowania polityki Unii.
- Po trzecie, na początku 2017 r. Rada ds. Kontroli Regulacyjnej zakończyła rekrutację i obejmuje obecnie trzech członków spoza instytucji europejskich. Ta niezależna Rada¹¹ kontroluje jakość ocen skutków i wybranych ewaluacji istniejących przepisów oraz udostępnia publicznie wszystkie swoje opinie. Zasadniczo każda ocena skutków powinna uzyskać pozytywną opinię, aby inicjatywa mogła być kontynuowana. Jeżeli Komisja zdecyduje o podjęciu działań pomimo braku takiej opinii, publicznie wyjaśnia powody swojej decyzji. Rada udziela także służbom Komisji praktycznych wskazówek metodologicznych. Obecnie Rada analizuje też wybrane ewaluacje i systematycznie zwraca się z pytaniami, czy – zgodnie z zasadą „najpierw oceniam” – w przypadku zmiany przepisów przeprowadzono ewaluację na poparcie wyników oceny skutków.

⁶ OECD (2015), *OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, OECD Publishing, Paryż – <http://www.oecd.org/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2015-9789264238770-en.htm>

⁷ Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa, Dz.U. L 123 z 12.5.2016, s. 1. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=OJ:L:2016:123:TOC>

⁸ C(2016) 8600 z dnia 21 grudnia 2016 r.: *Prawo UE: lepsze wyniki dzięki lepszemu stosowaniu*.

⁹ Udział obywateli w procesie kształtowania prawa: https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_pl

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_pl

¹¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_pl

Na rys. 1 przedstawiono przegląd najważniejszych działań w ramach lepszego stanowienia prawa i pokazano, jak wiele pracy wykonano w ciągu ostatnich dwunastu miesięcy. W pozostałej części niniejszego komunikatu zawarto więcej szczegółów na temat tych działań oraz na temat trwających prac w ramach platformy REFIT w celu gromadzenia, analizy i wykorzystania opinii zainteresowanych podmiotów na temat sposobów uproszczenia obowiązujących przepisów. Ustosunkowano się także do zobowiązań, jakie Komisja podjęła w Porozumieniu międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa (w szczególności w pkt 48), i do konkluzji Rady¹² oraz przedstawiono dalsze działania na rzecz realizacji ambitnego Programu lepszego stanowienia prawa opracowanego przez Komisję. W dokumencie roboczym służb Komisji powiązanych z niniejszym komunikatem podano dodatkowe informacje na temat działań na rzecz uproszczenia.

Rysunek 1. Przegląd działań w zakresie lepszego stanowienia prawa od czasu ich zapoczątkowania przez Komisję

	<i>Stan na dzień 31 sierpnia 2016 r.</i>	<i>Stan na dzień 31 sierpnia 2017 r.</i>
Ewaluacje	688	798
Oceny skutków	975	1028
Konsultacje publiczne	704	814
Opinie platformy REFIT	17	58

2. STOSOWANIE INSTRUMENTÓW LEPSZEGO STANOWIENIA PRAWA: NAJWAŻNIEJSZE OSIĄGNIĘCIA

2.1. Zaangażowanie się w duży stopniu w poważne sprawy: poszanowanie zasad pomocniczości i proporcjonalności

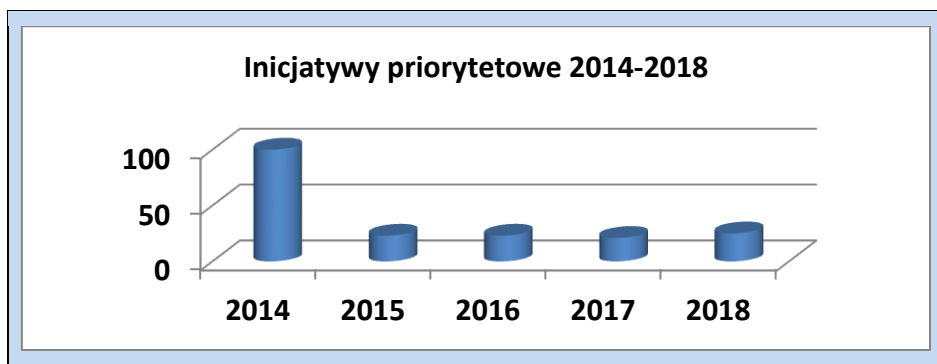
Komisja pod przewodnictwem Jeana-Claude’a Junckera koncentruje się na dziesięciu zasadniczych priorytetach politycznych i dokłada starań, by podejmować działania na szczeblu UE wyłącznie w stosownych przypadkach i proponować wyłącznie środki niezbędne do osiągnięcia pożądaných wyników. Z danych zgromadzonych dzięki różnym instrumentom lepszego stanowienia prawa wynika, że Komisja podejmuje działania tam, gdzie jest to potrzebne i gdzie stanowi to wartość dodaną. Na rys. 2 przedstawiono liczbę inicjatyw, na których skupiała się Komisja w kolejnych latach. Ograniczenie tej liczby sprzyja też włączeniu celów horyzontalnych, takich jak zrównoważony rozwój, w główny nurt polityki. W szeregu obszarów, w których stosowano podejście sektorowe, takich jak energia i klimat, transport, jednolity rynek cyfrowy i rynek wewnętrzny, również stosowano instrumenty lepszego stanowienia

¹² Konkluzje Rady z grudnia 2014 r. (dok. 16000/14): Rada „(...) wzywa Komisję do opracowania i wprowadzenia – również na podstawie wkładów od państw członkowskich i zainteresowanych stron – celów ograniczenia obciążeń w szczególnie uciążliwych obszarach, zwłaszcza dla MŚP, w ramach programu REFIT, co nie wymagałoby podstawowego pomiaru, a jednocześnie powinno uwzględniać koszty i korzyści wynikające z regulacji”; oraz konkluzje Rady z dnia 26 maja 2016 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa dla wzmocnienia konkurencyjności: Rada „apeluje do [Komisji], by pilnie (...) umożliwić wprowadzenie celów w zakresie redukcji w 2017 r., a jednocześnie, aby zawsze przy tym uwzględniała wysoki poziom ochrony konsumentów, zdrowia, środowiska i pracowników oraz znaczenie w pełni funkcjonującego jednolitego rynku”.

prawa, aby zapewnić spójność i uniknąć niepotrzebnych i pokrywających się kosztów w tych sektorach.

W przypadku znacznej większości tych inicjatyw przygotowywano oceny skutków. Nie zawsze można jednak uzyskać dane i dowody niezbędne do sporządzenia oceny skutków w sytuacjach, gdzie konieczna jest natychmiastowa reakcja polityczna. W ostatnim roku miało to miejsce na przykład w dziedzinie migracji i bezpieczeństwa. W takich przypadkach Komisja przedstawiała jednak dostępne dane, aby uzasadnić swoje propozycje. W kilku przypadkach, gdzie nie było to możliwe, Komisja wyjaśniła, dlaczego.

Rysunek 2. Liczba inicjatyw priorytetowych w Komisji pod przewodnictwem Jeana-Claude'a Junckera w latach 2015–2018 w porównaniu do ostatniego roku poprzedniej Komisji



Komisja skupia się na swoich kluczowych priorytetach, ale jednocześnie kontynuuje wysiłki, aby zapewnić, że działania, które podejmuje, są proporcjonalne. Komisja co roku przygotowuje sprawozdania na temat istotnych prac, jakie podejmuje w dziedzinie pomocniczości i proporcjonalności. Ważnym narzędziem jest niezależna weryfikacja wariantów strategicznych przez Radę ds. Kontroli Regulacyjnej przed przyjęciem wniosków przez Komisję. Rada weryfikuje rozważane warianty, aby uprościć przepisy i zminimalizować wszystkie negatywne skutki (np. skutki dla MŚP), co może dać wydajniejsze, skuteczniejsze lub bardziej proporcjonalne podejście i pozwolić uniknąć zbędnych kosztów. Przykłady można znaleźć w ramce 1.

Ramka 1. Przykłady sytuacji, w których narzędzia lepszego stanowienia prawa doprowadziły do bardziej proporcjonalnego podejścia

- **Wniosek w sprawie ram swobodnego przepływu danych nieosobowych w Unii Europejskiej (COM(2017) 495).** Rada ds. Kontroli Regulacyjnej miała wątpliwości dotyczące konieczności i proporcjonalności wariantu zakładającego interwencję w umowy między przedsiębiorstwami, aby zwiększyć wydajność przenoszenia danych między dostawcami usług w chmurze. Komisja postanowiła w związku z tym raczej zachęcać do samoregulacji w postaci kodeksów postępowania dotyczących informacji, które mają być dostarczane użytkownikom korzystającym z usług przechowywania lub innego rodzaju przetwarzania danych. Zdecydowała też, że kwestia trybów zmiany dostawcy i przenoszenia danych powinna zostać rozwiązana w drodze samoregulacji w celu określenia najlepszych praktyk.
- **Wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (COM(2016) 767).** Jak wyjaśniono w uzasadnieniu wniosku, w związku z uwagami przedstawionymi przez Radę ds. Kontroli Regulacyjnej ostatecznie zaproponowano mniej inwazyjne środki. Rada miała wątpliwości dotyczące proporcjonalności (i zgodności z zasadą pomocniczości) środków na rzecz promowania

energii ze źródeł odnawialnych w sektorach grzewczym i chłodniczym.

- **Polityka normalizacyjna UE.** Zainteresowane podmioty opierają się w swoich działaniach na zharmonizowanych normach technicznych UE. Zdarzały się problemy z terminową publikacją odniesień do tych norm w Dzienniku Urzędowym UE. W oparciu o zalecenia platformy REFIT Komisja i europejskie organizacje normalizacyjne uzgodniły plan działania w celu rozwiązania tej kwestii.

2.2. Przejrzystość, legitymacja i odpowiedzialność

W 2016 r. i 2017 r. Komisja szczególnie nacisk położyła na zwiększenie legitymacji swoich prac. Zgodnie z priorytetem 10 swoich wytycznych politycznych („Unia demokratycznych zmian”) Komisja jest zobowiązana do stosowania najwyższych standardów przejrzystości i odpowiedzialności w celu zapewnienia demokratycznej legitymacji. Opinia publiczna i zainteresowane podmioty słusznie oczekują, że będą mogły mieć wpływ na proces decyzyjny, badać dowody i dowiedzieć się, kto inny stara się wpływać na ten proces. Jeżeli chodzi o kontakty z przedstawicielami grup interesu, Komisja, dając dobry przykład, stosuje zasadę, że komisarze, członkowie ich gabinetów i dyrektorzy generalni mogą spotykać się tylko z lobbystami zarejestrowanymi w rejestrze służącym przejrzystości, który publikują informacje na temat tych spotkań na swoich stronach internetowych. Rejestracja w rejestrze służącym przejrzystości jest teraz też wymagana od organizacji zainteresowanych podmiotów i indywidualnych ekspertów reprezentujących wspólne interesy, którzy mają zostać członkami grup ekspertów doradzających Komisji. We wrześniu 2016 r. Komisja przedstawiła wniosek w sprawie prawnie wiążącego porozumienia międzyinstytucjonalnego dotyczącego obowiązkowego rejestru służącego przejrzystości, który miałby objąć Komisję, Parlament Europejski i – co byłoby nowością – Radę. Byłby to ważny krok w kierunku zwiększenia przejrzystości działalności lobbingsowej.

Komisja przywiązuje dużą wagę do kontaktów z zainteresowanymi podmiotami i obywatelami w ramach cyklu polityki¹³ i przeznaczyła znaczne środki na szereg narzędzi do lepszego dialogu na temat swoich działań. Mimo dostępności tych narzędzi wyraźnie jednak widać, że poziom uczestnictwa nie osiągnął w pełni swego potencjału i niektóre zainteresowane podmioty wciąż nie chcą lub nie mogą podjąć współpracy. Komisja wprowadziła dodatkowe środki w celu rozwiązania tego problemu. W szczególności:

- W odpowiedzi na obawy zainteresowanych podmiotów, w tym platformy REFIT¹⁴, że nie zawsze jest jasne, w jaki sposób Komisja wykorzystuje ich wkład, Komisja będzie podawała więcej informacji zwrotnych na temat opinii zainteresowanych podmiotów w swoich ocenach skutków, ewaluacjach i sprawozdaniach z konsultacji, aby pokazać, w jaki sposób wykorzystano wkład zainteresowanych stron.
- Aby zapewnić, że zbierane są opinie i ważne dane właściwych zainteresowanych podmiotów w możliwie najbardziej skuteczny sposób, Komisja ulepszyła wytyczne dla służb Komisji w sprawie przygotowania jasnej strategii konsultacji

¹³ Pilotażowa baza danych OECD na temat mechanizmów zaangażowania zainteresowanych podmiotów: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/EC-Stakeholder-Engagement.pdf>

¹⁴ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/xxii4ab_on_stakeholder_consultation_mechanisms.pdf

dla każdej inicjatywy, która zostanie uwzględniona w planach działania i wstępnych ocenach skutków.

- Aby dotrzeć do jak najszerzego kręgu odbiorców i ułatwić przekazywanie informacji zwrotnych, konsultacje publiczne dotyczące ważnych inicjatyw będą teraz dostępne we wszystkich językach urzędowych UE. Pozostałe konsultacje będą natomiast publikowane przynajmniej po angielsku, francusku i niemiecku. Stanowi to odpowiedź na obawy wyrażone przez Parlament Europejski, Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, zainteresowane podmioty i obywatele.
- W dniu 1 lipca 2016 r. Komisja uruchomiła stronę internetową, która ma stanowić centralny punkt kontaktowy dla obywateli i zainteresowanych podmiotów poszukujących informacji na temat kształtowania polityki i pragnących brać udział w tym procesie¹⁵. Strona ta ułatwia im wyrażenie swoich poglądów. Dzięki temu wyznaczenie kierunków polityki będzie bardziej przejrzyste – opinie są bowiem publikowane automatycznie. Zrealizowano w ten sposób ważne zobowiązanie podjęte w Programie lepszego stanowienia prawa z 2015 r.
- Za pośrednictwem jednej strony internetowej można teraz przekazywać informacje zwrotne na temat pierwszych publikowanych przez Komisję dokumentów dotyczących nowych inicjatyw (planów działania i wstępnych ocen skutków), przyjętych wniosków i projektów aktów delegowanych i aktów wykonawczych. Stanowi to znaczącą poprawę przejrzystości i procesu konsultacji, który niegdyś był złożony i nieprzejrzysty, a udział w nim brali jedynie eksperci i przedstawiciele państw członkowskich. Na rys. 3 przedstawiono, jak sytuacja prezentuje się obecnie.

Rysunek 3. Strona internetowa „Udział obywateli w procesie kształtowania prawa”: dane za okres od jej uruchomienia w dniu 1 lipca 2016 r.

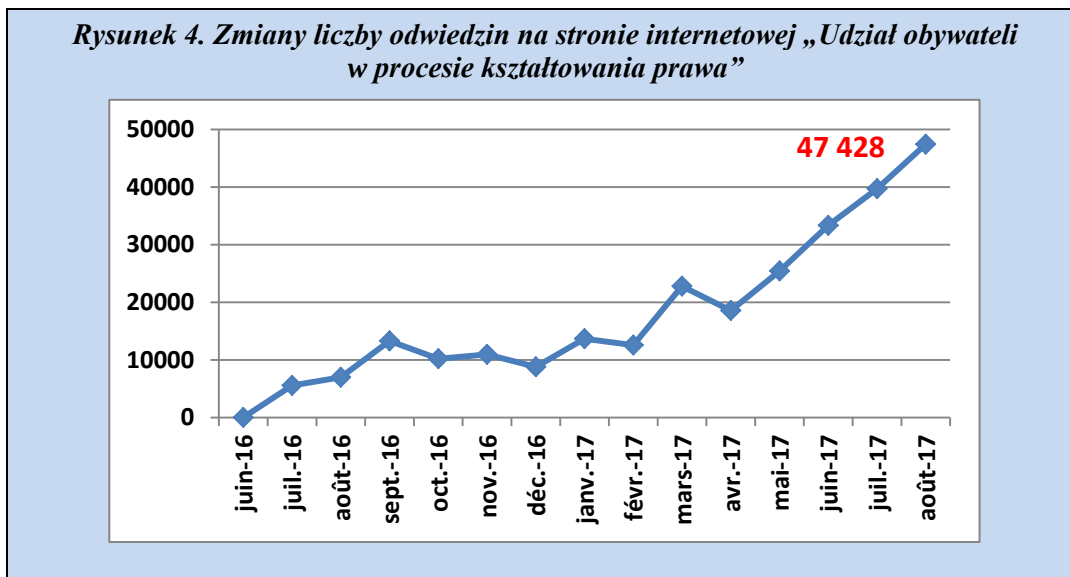
<i>Akty opublikowane na stronie internetowej Europa w celu uzyskania opinii zainteresowanych podmiotów</i>	<i>Stan na dzień 31 sierpnia 2017 r.</i>
Projekty aktów delegowanych	98
Projekty aktów wykonawczych	126
Plany działania i wstępne oceny skutków	225
Wnioski ustawodawcze przyjęte przez Komisję	194

Komisja będzie też stale promować jeszcze większy udział zainteresowanych podmiotów, w szczególności w przypadku wniosków priorytetowych, za pośrednictwem mediów społecznościowych (**#EUHaveYourSay**). Przyczyniło się to już do stałego wzrostu liczby odwiedzin na stronie internetowej „Udział obywateli w procesie kształtowania prawa”, która to liczba osiągnęła ponad 47 tys. w sierpniu 2017 r. (rys. 4). Otrzymane opinie doprowadziły na przykład do zmian we wniosku Komisji w sprawie

¹⁵ https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_pl

przepisów dotyczących uczciwego korzystania z roamingu w telefonii komórkowej¹⁶ lub stanowiły istotne źródło informacji dla ustawodawcy, tak jak w przypadku reakcji opinii publicznej na wniosek Komisji w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni¹⁷.

Komisja wprowadzi dalsze ulepszenia na stronie do końca 2017 r. Obejmą one wprowadzenie widoku „osi czasu”, dzięki czemu informacje na temat każdej kolejnej inicjatywy będą zapewniane szybciej i będą bardziej wyczerpujące, oraz udostępnienie wszystkich internetowych konsultacji publicznych rozpoczętych w danym roku.



2.3. Uproszczenie przepisów i rozwiązanie problemu zbędnych kosztów

Od początku swojej kadencji Komisja podkreśla, że aktywne zarządzanie istniejącym prawem UE jest równie ważne jak przygotowanie nowych inicjatyw. Należy zadbać, by przepisy stałe odpowiadały założonym celom i przynosiły rezultaty zamierzone przez unijnych prawodawców. Podstawą działań Komisji na rzecz uproszczenia prawodawstwa są prace nad rozwiązaniem problemu zbędnych kosztów i wyeliminowaniem obciążeń administracyjnych bez podważania celów polityki. Uproszczenie przepisów i usunięcie zbędnych obciążeń przyczynia się też do poprawy wdrażania i egzekwowania prawa i koniec końców pozwala uzyskiwać lepsze wyniki.

Komisja jest przekonana, że zbędne koszty można najwydajniej eliminować z osobna dla każdego przypadku, tak aby w pełni utrzymać zamierzone cele danych przepisów. Komisja niezmiennie uważa, że lepsze stanowienie prawa nie oznacza deregulacji. Jeżeli istnieje wyraźna potrzeba uregulowania danej kwestii w celu osiągnięcia ważnych celów społecznych – na przykład w dziedzinie rynków pracy, bezpieczeństwa i higieny pracy, ochrony środowiska czy też wpływu nowych technologii na prywatność – Komisja zrobi to odpowiednio ambitnie. Zapewnienie, by przepisy były skuteczne, zawsze będzie nieco kosztować – jednak na koszty te należy spojrzeć w kontekście ogólnych korzyści, jakie przyniosą dane przepisy. Aby zagwarantować demokratyczną rozliczalność i przejrzystość, decyzja polityczna na temat tego, które koszty są uzasadnione

¹⁶ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/roaming-implementing-regulation>

¹⁷ COM (2015) 0750. Wniosek: dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniająca dyrektywę Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni.

w kontekście osiągnięcia celów politycznych, musi opierać się na indywidualnej ocenie dowodów dotyczących konkretnego przypadku, uwzględniającej wątpliwości wyrażone przez zainteresowane podmioty i obywateli.

Podstawą podejścia Komisji – inaczej niż w wielu państwach członkowskich – jest zasada „najpierw oceniaj”. Przed zmianą przepisów lub wprowadzeniem nowych Komisja zobowiązana jest ocenić istniejącą sytuację, aby określić możliwości uproszczenia przepisów i zmniejszenia kosztów. Ocena może dotyczyć poszczególnych elementów prawodawstwa lub kilku aktów prawnych jednocześnie obejmujących dany sektor („ocena adekwatności”). Określa się w niej dziedziny potencjalnych oszczędności w przypadku danych przepisów. Analiza jest następnie kontynuowana w ramach procesu oceny skutków, podczas którego stwierdza się, w jaki sposób zmiany te można najlepiej zrealizować. W miarę możliwości podawane są dane ilościowe. Podstawą tych działań są dane zgromadzone podczas konsultacji z zainteresowanymi stronami, prace platformy REFIT i informacje przekazywane za pośrednictwem strony „Zmniejsz formalności”¹⁸. Proces ten ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia ogólnej legitymacji procedury oraz zapewnienia, że cele polityki nie zostaną naruszone przez działania na rzecz ograniczenia kosztów. W 2016 r. przeprowadzono ewaluację dotyczące nieco mniej niż połowy ocen skutków, a 2017 r. – prawie 70 %. Stanowi to znaczące osiągnięcie od czasu wprowadzenia tej procedury.

Ramka 2. Istotne ewaluacje i oceny adekwatności w latach 2016–2017

- Ocena adekwatności obowiązków w zakresie monitorowania i sprawozdawczości w ramach polityki ochrony środowiska UE
- Ewaluacja Funduszu Granic Zewnętrznych w latach 2011–2013
- Ewaluacja programu „Horyzont 2020”
- Ewaluacja rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania towarów
- Ewaluacja przepisów rozporządzenia (WE) nr 765/2008 dotyczących nadzoru rynku
- Ocena adekwatności prawa konsumenckiego
- Sektorowa ocena adekwatności dotycząca sektora budowlanego
- Wezwanie do zgłaszania uwag na temat funkcjonowania ram regulacyjnych UE dotyczących usług finansowych

Największym wyzwaniem jest wystarczająco dokładne określenie ilościowe kosztów i korzyści wynikających z proponowanych zmian. Problemem jest przede wszystkim fakt, że dostępne dane – w tym dane na temat wyników danych przepisów, które to dane mogą być gromadzone przez państwa członkowskie – często są ograniczone. Utrudnia to dokładne oszacowania skutków we wszystkich 28 państwach członkowskich. Mimo tych wyzwań Komisja podaje dane ilościowe w około połowie swoich ocen skutków oraz w prawie wszystkich ocenach skutków w ramach programu REFIT. Ogólna praktyka Komisji w zakresie kwantyfikacji jest w dużym stopniu zgodna z podejściem innych podmiotów i jest obecnie na zaawansowanym etapie w stosunku do szacowania korzyści polityk.

¹⁸ http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/lighten-load_pl

Takie podejście przynosi wyniki. W ramach programu sprawności regulacyjnej od 2015 r. Komisja rozpoczęła 137 inicjatyw na rzecz uproszczenia. Ważną rolę w ukierunkowaniu prac Komisji na kwestie, które mają największe znaczenie dla zainteresowanych podmiotów, odgrywa platforma REFIT. Od początku 2016 r. platforma REFIT przyjęła 58 opinii i miała swój wkład w szczególności w uproszczenie wspólnej polityki rolnej, europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, przepisów w sprawie VAT i w dziedzinie jednolitego rynku. W ramce 3 przedstawiono kilka przykładów sytuacji, w których Komisja przy pomocy platformy REFIT zidentyfikowała potencjalne oszczędności dla przedsiębiorstw, obywateli i administracji krajowych. Szczegółowe informacje na temat tych i wszelkich innych wniosków w ramach REFIT można znaleźć w dokumencie roboczym służb Komisji opublikowanym wraz z niniejszym komunikatem. W programie prac na 2018 r. wymieniono najważniejsze wnioski, jakie Komisja zamierza złożyć przed końcem swojej kadencji w celu ograniczenia zbędnych kosztów.

Ramka 3. Przykłady uproszczenia istniejących przepisów¹⁹

- **Wniosek dotyczący modernizacji systemu VAT w odniesieniu do transgranicznego handlu elektronicznego w segmencie B2C (COM(2016) 757).** Celem wniosku jest uproszczenie skomplikowanych obowiązków wynikających z podatku VAT dotyczących transgranicznego handlu elektronicznego oraz stworzenie równych warunków działania dla przedsiębiorstw z UE i z państw trzecich, które często prowadzą niezgodną z przepisami sprzedaż bez podatku VAT. Oczekuje się, że przyjęcie wniosku doprowadzi do ograniczenia kosztów przestrzegania przepisów ponoszonych przez przedsiębiorstwa o **2,3 mld EUR rocznie począwszy od 2021 r.**, a jednocześnie do zwiększenia przychodów państw członkowskich z VAT o **7 mld EUR**.
- **Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie utworzenia jednolitego portalu cyfrowego zapewniającego dostęp do informacji, procedur, usług wsparcia i rozwiązywania problemów (COM(2017)256).** Obywatele i przedsiębiorstwa, zainteresowani przeniesieniem się do innego kraju UE i sprzedawaniem tam swoich produktów lub świadczeniem usług, napotykają istotne przeszkody. Znalezienie odpowiednich, dokładnych i zrozumiałych informacji online oraz dostęp do procedur administracyjnych online mają zasadnicze znaczenie dla tych, którzy pragną skorzystać z zalet jednolitego rynku, jednak często jest to skomplikowane, czasochłonne i kosztowne, o ile w ogóle możliwe. Jeżeli chodzi o poszukiwanie informacji, przedsiębiorstwa mogłyby **zaoszczędzić 11–55 mld EUR rocznie** podczas analizy zaledwie dziewięciu różnych tematów biznesowych. Preferowany wariant **zmniejszyłby o 60 % 1,5 mln godzin**, jakie obywatele spędzają obecnie przed wyjazdem za granicę na poszukiwaniu online informacji na siedem najważniejszych tematów.
- **Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie europejskiej statystyki gospodarczej (COM(2017) 114).** Obecny system tworzenia europejskiej statystyki gospodarczej jest podzielony na odrębne rozporządzenia dotyczące poszczególnych dziedzin. Prowadzi to do niespójności gromadzonych danych i nieefektywności procesu ich tworzenia. Nowy wniosek uchyli 10 istniejących aktów prawnych i zapewni wspólne ramy prawne dla opracowywania i sporządzania statystyk gospodarczych. Oczekuje się, że dzięki wnioskowi wzrośnie jakość danych statystycznych, krajowe procedury tworzenia danych statystycznych zostaną zoptymalizowane, a obciążenie statystyczne respondentów, którzy dostarczają danych, zostanie ograniczone. Nowy wniosek powinien spowodować **zmniejszenie obciążenia administracyjnego przedsiębiorstw o co najmniej 13,5 % rocznie**, w znacznej części dzięki oszczędnościom związanym z przygotowywaniem statystyk handlu

¹⁹ Przykłady zaczerpnięto z tablicy wyników REFIT. Więcej informacji można znaleźć w powiązanym dokumencie roboczym służb Komisji.

wewnątrzunijnego.

- **Przegląd rozporządzenia w sprawie infrastruktury rynku europejskiego (przepisów dotyczących instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji) (COM(2017)208).** Wniosek zawiera szereg ukierunkowanych zmian obowiązującego rozporządzenia, w szczególności uproszczenie przepisów i usunięcie nieproporcjonalnych kosztów i obciążeń dla małych przedsiębiorstw w sektorze finansowym w sposób niezagrażający stabilności finansowej. Łączny wpływ wszystkich preferowanych wariantów, obliczony wyłącznie do celów oceny skutków, przyniosłby **redukcję kosztów w wysokości od 2,3 mld EUR do 6,9 mld EUR kosztów stałych (jednorazowych) i od 1,1 mld EUR do 2,66 mld EUR kosztów operacyjnych.**
- **Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną (COM(2016) 759).** Wniosek doprowadzi do znacznego zmniejszenia obciążenia administracyjnego państw członkowskich, Komisji i innych instytucji UE poprzez racjonalizację obecnych wymogów dotyczących planowania i sprawozdawczości w dziedzinie energii i klimatu, określonych w wielu różnych instrumentach prawnych o różnych cyklach sprawozdawczych. Wniosek przewiduje włączenie, uproszczenie lub usunięcie ponad 50 obecnych szczegółowych obowiązków z zakresu planowania, sprawozdawczości i monitorowania. Oczekuje się, że przyniesie on **ponad 3,4 mln EUR oszczędności w kosztach administracyjnych.**
- **Wniosek w sprawie interoperacyjności systemów elektronicznego poboru opłat drogowych i ułatwiania transgranicznej wymiany informacji na temat przypadków nieuiszczenia opłat drogowych w Unii (COM(2017) 280).** Wniosek dotyczy niskiej interoperacyjności europejskich systemów opłat drogowych i infrastruktury, a jego celem jest ułatwienie nowym dostawcom wejścia na rynek oraz umożliwienie dostarczania właścicielom pojazdów mniej skomplikowanych technicznie urządzeń pokładowych (bez GPS). Szacuje się, że niska interoperacyjność niepotrzebnie kosztuje 334 mln EUR rocznie.
- **Wniosek w sprawie zmiany ograniczeń stosowania niektórych niebezpiecznych substancji w sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (COM(2017) 38).** Proponowane środki pozwoliłyby na przywrócenie rynku wtórnego i zwiększenie dostępności części zamiennych do niektórych rodzajów sprzętu. Ograniczyłoby to koszty i obciążenie administracyjne przedsiębiorstw i organów publicznych, stworzyło nowe możliwości rynkowe dla sektora napraw i sprzedaży na rynku wtórnym oraz miało pozytywny wpływ społeczny, w tym na szpitale unijne, **co pomogłoby zaoszczędzić około 170 mln EUR po 2019 r.** ze względu na zachowanie możliwości odsprzedaży i zakupu używanych wyrobów medycznych. Wyłączenie organów piszczalkowych z zakresu stosowania dyrektywy pomoże również uniknąć utraty do 90 % miejsc pracy w sektorze i rocznej straty do 65 mln EUR do 2025 r.

2.4. Ocena podejść alternatywnych do uproszczenia przepisów i zmniejszenia kosztów

Ograniczenie zbędnych obciążeń regulacyjnych jest politycznym priorytetem obecnej Komisji. Jest on realizowany dzięki podejściu, które uwzględnia faktyczne obawy zainteresowanych podmiotów, zapewnia odpowiednią demokratyczną rozliczalność i promuje wykorzystywanie dokładnych danych ilościowych – ale jednocześnie nie jest od tych danych uzależnione. Zgodnie z zobowiązaniem podjętym w Porozumieniu międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa Komisja oceniła jednak podejścia alternatywne, w tym podejście zakładające osiągnięcie celów dotyczących zmniejszenia obciążeń w poszczególnych sektorach. Wnioski z oceny podsumowano w ramce 4 i bardziej szczegółowo przedstawiono w załączonym dokumencie roboczym służb Komisji.

Ramka 4. Alternatywne podejście do uproszczenia regulacyjnego

- Jedno z podejść do ograniczenia kosztów regulacyjnych zakłada wyznaczanie *ex ante* docelowych poziomów zmniejszenia obciążeń – dla gospodarki jako całości albo na poziomie sektorów. Aby takie docelowe poziomy były wiarygodne i skuteczne, muszą być wyznaczane w oparciu o metody obejmujące określenie ogólnego poziomu kosztów i ocenę, które koszty realistycznie można ograniczyć („poziom odniesienia”). Gromadzenie danych jest kosztowne, czasochłonne i nie zawsze daje dokładny obraz sytuacji, gdyż dane są często ograniczone. Ten brak pewności bardzo utrudnia określenie poziomu ambicji celów *ex ante*, zarówno na poziomie gospodarki jako całości, jak i poszczególnych sektorów – jest to szczególnie widoczne na szczeblu europejskim, jak pokazują doświadczenia samej Komisji z ograniczania obciążeń administracyjnych w latach 2007–2013²⁰.
- Niektóre zainteresowane podmioty sugerowały, że cele powinny być wyznaczane „politycznie”, a nie na podstawie określonych metod – bez wyraźnego uzasadnienia, jak miałyby być obliczane lub dlaczego należy je stosować tylko w określonych sektorach. Komisja obawia się, że takie podejście wywołałoby presję deregulacji i mogło naruszyć jej polityczną odpowiedzialność za osiągnięcie tego, co konieczne, wtedy, kiedy jest to konieczne (przykładem może być tu niedysiejsza konieczność zapewnienia reakcji na kryzys finansowy lub niedawne wysiłki na rzecz rozwiązania problemów związanych z bezpieczeństwem, presją migracyjną lub kwestiami prywatności w obliczu powstawania nowych technologii). Komisja nie jest ponadto przekonana, czy takie podejście byłoby do przyjęcia dla większości zainteresowanych podmiotów. Różnorodność poglądów na ten temat celów *ex ante* dobrze ilustrują wyniki konsultacji w ramach platformy REFIT²¹.
- Te same uwagi odnoszą się do zasady „jeden za jeden”, zgodnie z którą nowy akt lub dodatkowe koszty wprowadzone przez nowy akt prawny muszą wiązać się z równoważną obniżką w drodze zmiany istniejącego aktu prawnego lub jego uchylenia. Koszty regulacyjne należy ograniczać na podstawie dowodów, a nie prostych celów liczbowych. Kiedy Komisja występuje z wnioskiem w sprawie uchylecia danego aktu prawnego, ustawodawca może się na to nie zgodzić. Samo uchylenie aktu prawnego może natomiast doprowadzić do 28 różnych i potencjalnie rozbieżnych podejść krajowych.

Z doświadczeń Komisji oraz sytuacji zaobserwowanych w innych systemach nie wynika, by podejście oparte na wyznaczaniu *ex ante* docelowych poziomów redukcji przynosiło lepsze wyniki od obecnego podejścia pod względem walki ze zbędnymi kosztami i generowania konkretnych korzyści dla zainteresowanych podmiotów. Aktualne podejście opiera się na indywidualnej ocenie istniejących aktów prawnych w celu stwierdzenia, co konkretnie można uprościć, zoptymalizować albo usunąć. Podejście Komisji jest oparte na dowodach, a legitymację zapewnia mu fakt, że zainteresowane podmioty biorą aktywny udział w tym procesie. Podejście to gwarantuje, że nie istnieje ryzyko nadmiernej deregulacji lub negatywnego wpływu na główne cele polityczne.

Komisja skupi w związku z tym swoje wysiłki na udoskonalaniu tego podejścia. W szczególności, opierając się na swojej ocenie prawodawstwa, Komisja zobowiązuje się do zapewnienia, by każda ocena skutków towarzysząca zmianie przepisów wyraźnie przedstawiała, jakie są potencjalne oszczędności, w miarę możliwości z podaniem danych ilościowych; dzięki temu Parlament Europejski i Rada będą mogły uwzględnić

²⁰ <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/257ede84-dd11-4873-be36-77aaca2faeab> (program ABRplus).

²¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-platform/refit-platform-recommendations_pl

w swoich pracach jasno określony cel pod względem redukcji obciążeń²². Jeżeli wprowadzą we wniosku Komisji zmiany i ograniczą lub dodadzą uproszczenia, Komisja wezwie obie instytucje, by w przejrzysty sposób wyjaśniły, dlaczego jest to niezbędne, oraz oceniły skutki swoich poprawek zgodnie z Porozumieniem międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa. Cel zakładający ograniczanie obciążeń powinien też przyświecać państwom członkowskim przy transpozycji i wdrażaniu prawodawstwa unijnego.

Komisja uzupełniła ponadto zestaw instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa o szczegółowe wytyczne dla służb Komisji w sprawie podawania danych ilościowych i zwiększyła zakres dostępnych szkoleń wewnętrznych. Zamierza też bardziej systematycznie konsultować się z zainteresowanymi podmiotami w sprawie konieczności lub możliwości uproszczenia przepisów w ramach działań konsultacyjnych towarzyszącym ewaluacjom i ocenom skutków.

Komisja będzie ponadto współpracować z powyższymi dwiema instytucjami, aby położyć większy nacisk na pkt 22 i 23 porozumienia międzyinstytucjonalnego i wypracować bardziej systematyczne podejście do monitorowania i oceny wyników istniejących przepisów w celu zapewnienia dostępności danych niezbędnych do przeprowadzania wysokiej jakości ocen i podawania solidnych danych ilościowych. Komisja będzie ujmować odpowiednie przepisy w swoich wnioskach.

Również państwa członkowskie mają dużą swobodę w zakresie wdrażania prawa unijnego na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. Przedsiębiorcy w różnych miejscach w Unii bardzo różnie postrzegają obciążenia regulacyjne, co sugeruje, że swoboda ta odgrywa ważną rolę. Komisja będzie kontynuować współpracę z państwami członkowskimi w tej kwestii, na przykład poprzez przygotowywanie planów wdrażania mających ułatwić wprowadzanie przepisów w życie. Zgodnie z wezwaniem zawartym w porozumieniu międzyinstytucjonalnym przy transpozycji przepisów unijnych do prawa krajowego państwa członkowskie powinny wyraźnie zaznaczyć, kiedy dodają elementy niezwiązane z prawem UE.

2.5. Nowe podejście do egzekwowania prawa Unii

Aby prawo UE przynosiło zamierzone korzyści, konieczne jest jego skuteczne stosowanie. Państwa członkowskie powinny wypełniać swoje obowiązki dotyczące poszanowania i egzekwowania przepisów, które wspólnie ustanowiły. Komisja będzie w dalszym ciągu wspierać państwa członkowskie w ich działaniach na rzecz transpozycji, stosowania i wdrażania prawa UE. Jednocześnie jako strażniczka Traktatów Komisja zwiększy wysiłki na rzecz zapewnienia zgodności z prawem UE.

Zgodnie z działaniami priorytetowymi zapowiedzianymi w 2016 r. Komisja przedstawiła swoją nową politykę egzekwowania prawa w komunikacie „Prawo Unii: lepsze wyniki dzięki lepszemu stosowaniu”²³. W komunikacie tym nakreślono bardziej strategiczne podejście do polityki Komisji w sprawie uchybień zobowiązaniom państw członkowskich – nacisk położono na problemy systemowe, w których działania kontrolne Komisji mogą doprowadzić do rzeczywistych zmian. Priorytetem będzie

²² Zob. narzędzie nr 12 – format sprawozdania z oceny skutków w zestawie instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa; https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_pl

²³ C(2016) 8600, Dz.U. C 18 z 19.1.2017.

zbadanie przypadków, w których państwa członkowskie nieprawidłowo transponują przepisy unijne do prawa krajowego lub nie robią tego w ogóle. Znaczenie, jakie Komisja przywiązuje do terminowej transpozycji prawa unijnego, znajduje odzwierciedlenie w zaostreniu stanowiska dotyczącego sankcji finansowych w takich przypadkach. Komisja będzie też podejmować zdecydowanie działania w przypadkach, w których państwa członkowskie nie zastosowały się do orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości, kiedy spowodowały poważne szkody dla interesów finansowych UE lub kiedy naruszyły wyłączne kompetencje UE. Uchybienia te uniemożliwiają realizację praw i korzyści przysługujących obywatelom i przedsiębiorstwom na podstawie prawa europejskiego. Zgodnie z tą nową polityką Komisja będzie też zamykać sprawy, jeżeli uzna to za stosowne z punktu widzenia kształtowania polityki. Ewolucję działań na rzecz egzekwowania prawa zilustrowano w najnowszym zestawieniu informacji towarzyszącym orędziu o stanie Unii ogłoszonemu przez przewodniczącego²⁴.

Celem nowej polityki Komisji w odniesieniu do uchybień popełnianych przez państwa członkowskie jest zagwarantowanie szybszego zapewnienia zgodności w istotnych obszarach, tak aby można było realizować priorytety polityczne. Nowa polityka w odniesieniu do uchybień popełnianych przez państwa członkowskie nie jest inicjatywą odosobnioną – silnie wiąże się z szeregiem innych działań, które Komisja podejmie w celu wspierania państw członkowskich we wdrażaniu prawa UE i w celu współpracy z nimi, aby zagwarantować, że prawo UE jest stosowane terminowo, prawidłowo i skutecznie. Komisja zaangażuje się w bardziej systematyczny dialog z państwami członkowskimi na temat lepszego stanowienia prawa, zapewnienia zgodności z prawem UE oraz na temat szerszych kwestii dotyczących egzekwowania prawa i kierunków polityki, obejmujących cały szereg dziedzin prawodawstwa.

Słabe wdrożenie prawa Unii oznacza, że zamierzone korzyści nie zostaną w pełni osiągnięte w praktyce. Na przykład pełne wdrożenie unijnych przepisów dotyczących ochrony środowiska może pomóc gospodarce UE zaoszczędzić 50 mld euro rocznie na kosztach ochrony zdrowia i bezpośrednich kosztach ponoszonych przez środowisko. Przegląd wdrażania polityki ochrony środowiska²⁵ wprowadzono jako nowe narzędzie usprawniające wdrażanie europejskiej polityki ochrony środowiska i wspólnie uzgodnionych zasad. Stanowi to początek nowego procesu z udziałem państw członkowskich, który ma na celu identyfikację i usunięcie przyczyn niewykonania tych przepisów oraz próbę znalezienia rozwiązań, zanim problemy staną się palące. W lutym 2017 r. Komisja opublikowała pierwszy zestaw 28 sprawozdań krajowych, w których przedstawiono silne i słabe strony, a także możliwości poprawy sytuacji w różnych państwach, oraz komunikat, w którym określono wspólne wyzwania i zaproponowano działania na rzecz poprawy wyników wszystkich państw członkowskich UE²⁶. W dłuższej perspektywie podobna procedura, o ile będzie przebiegać pomyślnie, mogłaby być stosowana na szerszą skalę w innych obszarach polityki.

²⁴ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/better-regulation-factsheet_pl.pdf

²⁵ Komunikat „Osiągnięcie korzyści z polityki ochrony środowiska UE poprzez regularny przegląd wdrażania tej polityki” (COM(2016) 316 final).

²⁶ Komunikat „Przegląd wdrażania polityki ochrony środowiska UE – Wspólne wyzwania i jak łączyć wysiłki by uzyskiwać lepsze wyniki” (COM(2017) 63 final).

2.6. Współpraca z innymi instytucjami

Porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa uznaje wspólną odpowiedzialność wszystkich instytucji UE za przygotowanie wysokiej jakości unijnych aktów prawnych. Ze swojej strony w ciągu mniej więcej ostatnich 12 miesięcy Komisja stopniowo wywiązywała się z większości swoich zobowiązań podjętych w porozumieniu. Komisja czeka na pierwszą ocenę sytuacji politycznej z Parlamentem Europejskim i Radą, która to ocena pozwoli ustalić, w których obszarach konieczne są dodatkowe wysiłki w celu poprawy procesu lepszego stanowienia prawa i adekwatności unijnych przepisów.

Ramka 5. Realizacja zobowiązań Komisji w ramach Porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa

- Wraz z Parlamentem Europejskim i Radą uzgodniono wspólne oświadczenie dotyczące priorytetów politycznych na 2017 r. Obecnie trwa jego wdrażanie.
- Złożono wnioski mające na celu dostosowanie unijnych przepisów w sprawie procedury komitetowej do wymogów Traktatu z Lizbony.
- Obowiązują już nowe przepisy dotyczące konsultacji z ekspertami z państw członkowskich podczas przygotowywania aktów delegowanych. Rozpoczęto negocjacje między Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie ustanowienia kryteriów rozgraniczania w odniesieniu do aktów delegowanych.
- Projekt informatyczny mający na celu ustanowienie nowego rejestru aktów delegowanych powinien zgodnie z planem rozpocząć się przed końcem 2017 r.
- Trzy instytucje opracowały i realizują plan dotyczący nowego wspólnego międzyinstytucjonalnego portalu internetowego w celu poprawy przejrzystości procedury ustawodawczej.
- Rozpoczęto negocjacje między Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie określenia praktycznych ustaleń dotyczących prowadzenia negocjacji międzynarodowych.
- Przeprowadzono rewizję wytycznych Komisji dotyczących lepszego stanowienia prawa i zestawu instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa – obecnie obejmują one wszystkie kwestie wchodzące w zakres porozumienia międzyinstytucjonalnego, takie jak przekształcenia, kodyfikacje, koszt braku działań na poziomie europejskim, monitorowanie i ocena przepisów prawnych itd.
- Opracowano instrumenty informatyczne umożliwiające przyjmowanie sprawozdań państw członkowskich na temat krajowych środków transpozycji, które wykraczają poza wymogi prawa Unii.
- Niniejszy komunikat odnosi się do zobowiązań dotyczących uproszczenia przepisów i oceny wykonalności ustanowienia celów na rzecz ograniczenia zbędnych kosztów w kluczowych sektorach.

3. WNIOSKI I DALSZE KROKI W CELU ZAKOŃCZENIA REALIZACJI PROGRAMU LEPSZEGO STANOWIENIA PRAWA

Zagwarantowanie, że kierunki polityki są wyznaczane w oparciu o fakty i dowody, jest dzisiaj konieczne w większym stopniu niż kiedykolwiek wcześniej. Świat i problemy, w jakimi się zmagamy, są zbyt złożone, by można było znaleźć rozwiązania bez wcześniejszego przeanalizowania odpowiednich danych w usystematyzowany i całościowy sposób.

Podejście Komisji działa sprawnie i przynosi pozytywne wyniki. Lepsze stanowienie prawa jest narzędziem stanowiącym podstawę do podejmowania we właściwym czasie rozsądnych decyzji politycznych na rzecz realizacji priorytetów politycznych, które wyznaczają kierunek działań Komisji mających na celu rozwiązanie problemów, przez jakimi stoi dzisiaj UE. Konsultacje publiczne, ewaluacje, oceny skutków oraz program REFIT umożliwiają systematyczną ocenę nowych wniosków i obowiązujących przepisów, co pozwala osiągnąć konieczne rezultaty i uniknąć zbędnych kosztów regulacyjnych. Dzięki takiemu podejściu możliwa jest ocena przepisów w oparciu o dowody w kompleksowy i systematyczny sposób. Podejście to jest elastyczne i pozwala Komisji na skoncentrowanie się na konkretnych aktach prawnych, które zdaniem zainteresowanych podmiotów muszą zostać poprawione.

Gwarantuje to, że zasada lepszego stanowienia prawa stanowi podstawę decyzji politycznych, zapewniając im większą legitymację demokratyczną i rozliczalność. Zmusza decydentów politycznych oraz zainteresowane podmioty do prowadzenia dyskusji w oparciu o dowody i oczekiwane skutki oraz zapewnia szereg narzędzi wspierających merytoryczne zaangażowanie wszystkich segmentów społeczeństwa.

Niezależnie od powyższego Komisja jest niezmiennie gotowa do wprowadzenia poprawek do swojej polityki lepszego stanowienia prawa. W szczególności w odniesieniu do programu REFIT Komisja postanowiła zwiększyć wysiłki na rzecz ilościowej oceny skutków swoich wniosków i zagwarantowania, by w ramach wszelkich zmian obowiązujących przepisów systematycznie analizowano możliwości wprowadzenia uproszczeń i ograniczenia zbędnych kosztów. Cele te nakreślono w zmienionych wytycznych dotyczących lepszego stanowienia prawa i zestawie instrumentów służących lepszemu stanowieniu prawa, które weszły w życie w lipcu tego roku. Od dnia 1 listopada br. wszystkie oceny skutków powinny w miarę możliwości zawierać dane ilościowe i spójnie przedstawiać wyniki prac związanych z REFIT, jak również wszelkie informacje na temat kosztów i korzyści danej inicjatywy.

Komisja przedstawi ogólną ocenę wdrażania Programu lepszego stanowienia prawa podczas obecnej kadencji.

Ramka 6. Działania następce

- W przypadku zmiany obowiązujących przepisów każda ocena skutków będzie jasno przedstawiać potencjalne oszczędności, w miarę możliwości z podaniem danych ilościowych; będzie to stanowić jasno określony cel pod względem redukcji obciążeń, który Parlament Europejski i Rada będą mogły uwzględnić w procesie legislacyjnym, a państwa członkowskie – podczas transpozycji i wdrażania ustawodawstwa.
- W 2017 i 2018 r. przedstawione zostaną ponadto ważne wnioski obejmujące znaczne uproszczenia:
 - **opodatkowanie i VAT:** pakiet inicjatyw w sprawie docelowego systemu VAT i uproszczeń dla MŚP, które zmniejszą obciążenia administracyjne dla małych przedsiębiorstw, aby przyczynić się do stworzenia otoczenia przyjaznego rozwojowi tych przedsiębiorstw i handlu transgranicznego oraz zagwarantować równe warunki działania;
 - **zmniejszenie obciążeń dla przedsiębiorstw:** pakiet dotyczący prawa spółek, który uprości procedury dotyczące prawa spółek i ograniczy powiązane obciążenie administracyjne przedsiębiorstw i organów publicznych (np. dzięki wykorzystaniu procedur cyfrowych);

- **wspieranie organów publicznych**: wymogi w zakresie sprawozdawczości wynikające z przepisów ochrony środowiska zostaną zracjonalizowane w oparciu o wyniki oceny adekwatności;
- **pomoc konsumentom**: uproszczenie istniejących przepisów prawa konsumenckiego, na przykład wymagań informacyjnych i wymagań dotyczących komunikacji z konsumentami na odległości; ograniczy to koszty i obciążenie administracyjne.
- Należy kontynuować okresową ocenę unijnych przepisów, aby były one stale dostosowane do potrzeb. Obecnie prowadzone istotne ewaluacje dotyczą między innymi przepisów w sprawie chemikaliów, prawa morskiego i ogólnego prawa żywnościowego.
- Należy zapewnić, by zainteresowane podmioty były regularnie pytane o zdanie w sprawie konieczności i możliwości uproszczenia przepisów (na przykład w ramach konsultacji publicznych towarzyszących ewaluacjom i ocenom skutków).
- Wraz z Parlamentem Europejskim i Radą należy zwiększyć wysiłki zmierzające do realizacji postanowień Porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa, aby w nowych przepisach uwzględniać adekwatne mechanizmy monitorowania i oceny.