

I

(Uznesenia, odporúčania a stanoviská)

STANOVISKÁ

VÝBOR REGIÓNOV

82. PLENÁRNE ZASADNUTIE 3. – 4. DECEMBRA 2009

Stanovisko Výboru regiónov „Balík opatrení pre lepšiu tvorbu právnych predpisov 2007 – 2008“

(2010/C 141/01)

VÝBOR REGIÓNOV

- zdôrazňuje, že miestne a regionálne orgány majú výlučné a spoločné právomoci, pokiaľ ide o poskytovanie verejných služieb a účasť na sociálnom a hospodárskom rozvoji ich spoločností; pre fungovanie demokratického života v EÚ je preto nevyhnutné, aby sa už v počiatočnom štádiu tieto orgány plne zúčastňovali na tvorbe právnych predpisov EÚ a ich implementácii;
- pripúšťa, že v tejto oblasti bol dosiahnutý určitý pokrok, a pozitívne hodnotí angažovanosť Európskej komisie, ktorá priniesla hmatateľné výsledky. Domnieva sa však, že je možné a potrebné ďalšie zlepšenie;
- domnieva sa, že zásada subsidiarity a proporcionality, ako aj uplatňovanie hodnotenia vplyvu sú kľúčovými aspektmi pri šírení zavádzania modelu viacúrovňového riadenia v EÚ a budú veľmi prospešné pre hospodársky rozvoj regiónov a územnú súdržnosť Únie ako celku. Pripomína, že v zmluve sa uvádza, že rozhodnutia by sa mali prijímať na úrovni čo najbližšej občanom, čo nie vždy zodpovedá úrovni centrálnej vlády. Zásada subsidiarity by pre všetky úrovne vlády mala byť preto základom pri hľadaní lepšej odpovede na potreby občanov a pri efektívnejšom prijímaní rozhodnutí;
- domnieva sa, že rozhodnutia Európskeho súdneho dvora môžu mať na miestne a regionálne orgány vážny dosah, napr. v oblasti verejného obstarávania, a to v takej forme, ktorá sa v pôvodnej legislatíve nedala predvídať;
- a nakoniec vyjadruje svoje obavy v súvislosti s tendenciou členských štátov pri transpozícii do vnútroštátnej legislatívy zbytočne komplikovať a prepracovávať novú legislatívu EÚ (tzv. „pozlaccovanie“).

Spravodajca: pán Lord Graham Tope (UK/ALDE), člen rady londýnskeho mestského obvodu Sutton

Referenčné dokumenty

Pracovný dokument Komisie – Druhá správa o pokroku stratégie zjednodušenia regulačného prostredia
KOM(2008) 33 v konečnom znení

Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov: Druhé strategické hodnotenie programu lepšej právnej regulácie v Európskej únii
KOM(2008) 32 v konečnom znení

Správa Komisie o subsidiarite a proporcionalite – (15. správa o lepšej tvorbe právnych predpisov, 2007).
KOM(2008) 586 v konečnom znení

Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov: Tretie strategické hodnotenie programu Lepšia právna regulácia v Európskej únii
KOM(2009) 15 v konečnom znení

Pracovný dokument Komisie – Tretia správa o pokroku dosiahnutom v stratégii na zjednodušenie regulačného prostredia
KOM(2009) 17 v konečnom znení

I. VŠEOBECNÉ POZNÁMKY

VÝBOR REGIÓNOV

1. sa naďalej zaväzuje pokračovať v spolupráci s Európskou komisiou a ostatnými inštitúciami EÚ, s cieľom dosiahnuť lepšiu tvorbu právnych predpisov na všetkých úrovniach v EÚ, v duchu viacúrovňového riadenia;

2. pripúšťa, že v tejto oblasti bol dosiahnutý určitý pokrok a pozitívne hodnotí angažovanosť Európskej komisie, ktorá priniesla hmatateľné výsledky. Domnieva sa však, že je možné a potrebné ďalšie zlepšenie;

3. poukazuje na hodnotný príspevok, ktorý v mene VR priniesla pani Maij-Weggen ako pozorovateľka v skupine na vysokej úrovni pre zníženie administratívnej záťaže. VR v tejto súvislosti zdôraznil skutočnosť, že miestne a regionálne orgány majú najlepšie predpoklady na to, aby prispeli k lepšej tvorbe právnych predpisov EÚ, predovšetkým preto, lebo značná časť právnych predpisov EÚ sa implementuje na miestnej a regionálnej úrovni a tieto orgány majú veľký dosah na každodenný život občanov;

4. víta väčšiu otvorenosť Európskej komisie pri príprave nových návrhov a jej ochotu konzultovať okrem európskych inštitúcií aj iné zainteresované strany, najmä európske združenia miestnych a regionálnych samospráv. Takisto ho teší, že Komisia prostredníctvom Výboru regiónov s nadšením zavádza do praxe „štruktúrovaný dialóg“. Konzultačné postupy by mali byť dostupné a rôznorodé, aby bola pri tvorbe politiky EÚ

zabezpečená informovanosť o širokej a reprezentatívnej európskej mienke, nakoľko to povedie k vyváženejšiemu prijímaniu rozhodnutí a účinnejšej implementácii, najmä v prípadoch, keď sú za presadzovanie a uplatňovanie ustanovení EÚ zodpovedné miestne a regionálne orgány;

5. zdôrazňuje, že miestne a regionálne orgány majú výlučné a spoločné právomoci, pokiaľ ide o poskytovanie verejných služieb a účasť na sociálnom a hospodárskom rozvoji ich spoločenskí; pre fungovanie demokratického života v EÚ je preto nevyhnutné, aby sa už v počiatočnom štádiu tieto orgány plne zúčastňovali na tvorbe právnych predpisov EÚ a ich implementácii;

6. domnieva sa, že zásada subsidiarity a proporcionality, ako aj uplatňovanie hodnotenia vplyvu sú kľúčovými aspektmi pri šírení zavádzania modelu viacúrovňového riadenia v EÚ a budú veľmi prospešné pre hospodársky rozvoj regiónov a územnú súdržnosť Únie ako celku. Pripomína, že v zmluve sa uvádza, že rozhodnutia by sa mali prijímať na úrovni čo najbližšej občanom, čo nie vždy zodpovedá úrovni centrálnej vlády. Zásada subsidiarity by pre všetky úrovne vlády mala byť preto základom pri hľadaní lepšej odpovede na potreby občanov a pri efektívnejšom prijímaní rozhodnutí;

7. pripomína svoj záväzok realizovať informačné kampane o subsidiarite. Sieť na monitorovanie subsidiarity je v tejto súvislosti užitočným nástrojom, a to nielen z pohľadu angažovanosti partnerov pri monitorovaní subsidiarity, ale aj pre jej

potenciál pôsobiť ako laboratórium na výmenu osvedčených postupov na uplatňovanie subsidiarity a viacúrovňového riadenia;

8. víta úsilie Európskej komisie dodržiavať pri výkone legislatívnych a regulačných právomocí zásadu proporcionality, a to zrušením niektorých legislatívnych nástrojov pomocou veľkého počtu návrhov na formálnu konsolidáciu. Všíma si, že 48 návrhov na zjednodušenie nakoniec legislatívne orgány schválili. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že nejde len o počet návrhov na zjednodušenie, ale aj o účinné zníženie administratívnej záťaže v praxi;

9. verí, že overovanie nevyhnutnosti intervencie na úrovni EÚ a skúmanie potenciálnych dosahov rôznych politických opatrení by malo viesť k zlepšeniu a zjednodušeniu regulačného prostredia. Efektívne a udržateľné hodnotenie *ex ante* novej legislatívy EÚ nie je dôležité iba kvôli dosiahnutiu čistého zníženia, ale aj kvôli udržaniu administratívnej záťaže na nízkej úrovni. VR sa však obáva, že následné zmeny a doplnenia a modifikácie legislatívnych návrhov zo strany Európskeho parlamentu a Rady môžu mať na miestne a regionálne orgány ďalekosiahle dôsledky a politici ich nebudú môcť všetky predvídať;

10. domnieva sa, že rozhodnutia Európskeho súdneho dvora môžu mať na miestne a regionálne orgány vážny dosah, napr. v oblasti verejného obstarávania, a to v takej forme, ktorá sa v pôvodnej legislatíve nedala predvídať;

11. domnieva sa, že pokiaľ má byť EÚ transparentnejšia a viac reagovať na potreby a obavy verejnosti je veľmi dôležité dať legislatíve Spoločenstva taký rámec, aby bola pre tých, komu je určená, pochopiteľná. Výbor preto Európskej komisii odporúča, aby vypracovávala zrozumiteľnejšie texty, ktoré by boli ucelenejšie a jednoznačnejšie, aby sa tak zaručilo účinné a jednotné uplatňovanie vo všetkých členských štátoch. Táto požiadavka je o to dôležitejšia, keďže texty, ktoré sú nakoniec prijaté, sú často výsledkom kompromisov, a tie sa nie vždy ľahko transponujú do vnútroštátnych právnych predpisov;

12. v tejto súvislosti tiež pripomína, že väčšina miestnych a regionálnych orgánov a občanov nebude konfrontovaná s legislatívou EÚ, ale s jej transpozíciou do vnútroštátnej legislatívy. Preto je na všetkých úrovniach vlády potrebné zjednodušenie, zabezpečenie ucelenosti a vysvetľovanie nových predpisov a politických opatrení;

13. vyjadruje svoje obavy v súvislosti s tendenciou členských štátov pri transpozícii do vnútroštátnej legislatívy zbytočne komplikovať a prepracovávať novú legislatívu EÚ (tzv. „pozlačovanie“);

14. i keď sa pochopiteľne väčší dôraz kladie na hodnotenie vplyvu *ex ante*, nakoniec by sa nemalo zabúdať na hodnotenie *ex post*, v rámci širšej snahy o lepšiu tvorbu právnych predpisov. Väčšina nových návrhov má za cieľ zmeniť alebo doplniť

súčasnú *acquis communautaire*. V rámci neustáleho a nevyhnutného procesu novelizácie právnych predpisov je kľúčové počas tvorby nových návrhov zohľadňovať cenné skúsenosti, ktoré miestne a regionálne samosprávy nadobudli pri zavádzaní právnych predpisov Spoločenstva.

II. POLITICKÉ ODPORÚČANIA

VÝBOR REGIÓNOV

Príprava nových právnych predpisov: konzultácie

15. vyjadruje želanie, aby inštitúcie EÚ a členské štáty viac zapájali miestne a regionálne orgány v rámci ich právomocí do prípravy a finalizácie legislatívy Spoločenstva, čím by sa posilnila demokratická legitimita rozhodovacieho procesu. Výbor regiónov zdôrazňuje, že regióny s legislatívnymi právomocami majú o zapojenie osobitný záujem, keďže musia v rámci svojich právomocí uplatňovať právne predpisy Spoločenstva. V tomto ohľade je VR najlepšie tlmočí snahu miestnych a regionálnych orgánov zapojiť sa do legislatívneho procesu. Členovia Výboru regiónov majú praktické skúsenosti a podrobné poznatky o miestnych podmienkach, a preto môžu najlepšie odhadnúť vplyv a účinnosť právnych predpisov;

16. zdôrazňuje, že konzultácie sa musia uskutočňovať na všetkých úrovniach procesu prijímania rozhodnutí – na úrovni EÚ ako aj v jednotlivých členských krajinách. Na konzultácie s miestnymi a regionálnymi orgánmi treba vypracovať osvedčené postupy;

17. upozorňuje na skutočnosť, že prípravná fáza procesu tvorby právnych predpisov EÚ je čoraz dôležitejšia. Vďaka lepšej analýze a konzultáciám v tejto ranej fáze zlepšuje EÚ svoje vyhliadky dosiahnuť účinnejšie právne predpisy, ktoré sa potom v rámci daností jednotlivých členských krajín dajú aj jednoduchšie zaviesť do praxe;

Príprava nových právnych predpisov: hodnotenie vplyvu

18. pripomína svoj záväzok prispieť k hodnoteniu vplyvu nových legislatívnych návrhov, ktoré majú veľký regionálny a miestny dosah. Ak nové návrhy znamenajú zmenu platnej legislatívy, musí hodnotenie vplyvov obsahovať aj tieto zistenia, čo umožní priame spojenie medzi predbežnou analýzou vplyvov a hodnotením *a posteriori*;

19. je si vedomý toho, že hodnotenie vplyvu je zdĺhavý a nákladný projekt, plánovanie by malo robiť do ďalekej budúcnosti a umožňovať stanovenie priorít obom stranám na základe ročnej politickej stratégie a legislatívneho a pracovného programu Komisie, eventuálne v rámci ročných odborných diskusií. Ďalej by generálne riaditeľstvá Európskej komisie mali mať možnosť priamo sa obracať na VR vtedy, keď sa domnievajú, že ich hodnotenie vplyvu by malo byť rozšírené aj o informácie o územnom dosahu plánovaných iniciatív;

20. žiada, aby pri hodnotení vplyvu boli zohľadnené aj regióny s legislatívnymi právomocami a nedochádzalo v rámci Spoločenstva k dohodám, ktoré by viedli k presunu právomocí na centrálnu vládu;

21. vyzýva Európsky parlament a Radu, aby lepšie dodržiavali interinštitucionálnu dohodu z roku 2003 o lepšej tvorbe právnych predpisov počas úpravy legislatívnych návrhov Komisie, ktorá spôsobuje novú administratívnu a finančnú záťaž pre miestne a regionálne orgány. Na každej revízii interinštitucionálnej dohody by sa mal zúčastňovať aj VR a EHSV;

22. víta, že VR v skupine na vysokej úrovni pre zníženie administratívnej záťaže zastupovala pani Majj-Weggen (ELS/NL). Navrhuje, aby Európska komisia oficiálne prekonzultovala s VR výsledky činnosti tejto skupiny ešte pred uplynutím jej mandátu (august 2010), aby mohol výbor informovať všetky miestne a regionálne orgány EÚ o výsledkoch činnosti skupiny v oblastiach, ktoré sú pre ne dôležité;

Implementácia a transpozícia

23. Výbor regiónov víta snahu znížiť nadbytočnú záťaž MSP a posilniť využívanie informačných technológií. Jedným z cieľov zjednodušenia regulačného prostredia Únie by malo byť zjednodušenie a zefektívnenie tejto legislatívy a jej väčšia orientácia na spotrebiteľa;

24. uznáva, že lepšia tvorba právnych predpisov je spojená s pravidelným hodnotením legislatívy. Bolo by preto vhodné, aby všetky právne predpisy Európskej únie systematicky obsahovali ustanovenia týkajúce sa ich hodnotenia s cieľom umožniť všetkým zainteresovaným stranám predložiť svoje skúsenosti, pokiaľ ide o dosah, vykonávanie a dodržiavanie príslušnej legislatívy v praxi;

25. vyzýva regióny s legislatívnymi právomocami, aby uznali, že ich iniciatívnejší prístup v procese rokovanií a transpozície právnych predpisov EÚ má pre ne veľký prínos. Aj iné miestne a regionálne orgány zohrávajú v tomto procese významnú úlohu. Okrem toho výbor vyzýva členské štáty, aby takúto aktívnu účasť čo najviac podporovali;

26. zdôrazňuje, že európske územné dohody, ako napr. európske zoskupenie územnej spolupráce (EZÚS) by mohli posilniť územnú súdržnosť a flexibilitu politických opatrení

s veľkým miestnym dosahom. Keďže EZÚS je nástrojom s právnou subjektivitou a umožňuje partnerom vytvoriť stabilnú právnú štruktúru územnej spolupráce, zabezpečí vyššiu úroveň viacúrovňového riadenia a posilní lepšiu tvorbu právnych predpisov na regionálnej a miestnej úrovni v rámci celej Európy;

27. vyzýva členské štáty, aby zintenzívnili svoje úsilie o zjednodušenie vnútroštátnej legislatívy a aby prijímali smernice Spoločenstva naliežite a rýchlo. Pri tomto procese by mali viesť konzultácie s miestnymi a regionálnymi samosprávami a zohľadňovať ich podnety a návrhy;

28. tvorcov legislatívy v jednotlivých členských štátoch opät' žiada, aby sa pri transpozícii právnych predpisov EÚ vyhýbali „pozlacovaniu“. Vo svojich správach o správnom vykonávaní smerníc EÚ v riadnom termíne by Komisia mohla uviesť, ktoré členské štáty sa rozhodli stanoviť prísnejšiu vnútroštátnu legislatívu;

29. zdôrazňuje, že Komisia a Súdny dvor by mali zohľadniť následky súdnych rozhodnutí pre miestne a regionálne orgány;

30. vyzýva Európsku komisiu, aby presne definovala konkrétne prípady, kedy ide a kedy nie o verejnú podporu s dôrazom na problematiku a situácie, ktoré riešia miestne a regionálne samosprávy;

Informovanie

31. Výbor regiónov vyzýva Európsku komisiu, aby sa jej prístup pri prezentovaní svojho programu lepšej tvorby právnych predpisov viac orientoval na občanov. Toto úsilie a komunikácia by sa mali zamerať predovšetkým na oblasti, ktoré sú podľa občanov najprínosnejšie;

32. odporúča, aby sa pri príprave smerníc používal jednoduchší jazyk; znížilo by sa tým riziko prípadných dezinterpretácií, ktorých dôsledkom by mohla byť nesprávna alebo oneskorená transpozícia;

33. uznáva, že národní zákonodarcovia a miestne a regionálne orgány a ich zastupiteľské združenia zohrávajú kľúčovú úlohu v procese lepšieho sprostredkovania právnych predpisov EÚ a ich transpozície do vnútroštátneho práva tým, ktorí ich musia implementovať a tiež radovým občanom.

V Bruseli 3. decembra 2009

Predseda
Výboru regiónov
Luc VAN DEN BRANDE