

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

ODBOR REGIJ

82. PLENARNO ZASEDANJE 3. IN 4. DECEMBRA 2009

Mnenje Odbora regij – Paket boljše priprave zakonodaje 2007 in 2008

(2010/C 141/01)

ODBOR REGIJ

- poudarja, da imajo lokalne in regionalne oblasti izključne in deljene pristojnosti pri zagotavljanju javnih storitev ter pri prispevku h gospodarskemu in socialnemu razvoju svojih skupnosti. Zato je za ustrezno delovanje demokracije v EU potrebno, da te lahko polno sodelujejo že na začetku priprave zakonodaje EU in pri njenem praktičnem izvajanju;
- priznava, da je bil na tem področju dosežen napredek, in pozdravlja zavezanost Evropske komisije tej nalogi, ki je obrodila konkretne rezultate, vendar meni, da so nadaljnje izboljšave možne in nujne;
- meni, da so načeli subsidiarnosti in sorazmernosti ter uporaba presoje učinkov ključni vidiki pri spodbujanju uvajanja modela upravljanja na več ravneh EU ter da bodo zelo ugodno vplivali na gospodarski razvoj regij in teritorialno kohezijo Evropske unije kot celote. Opozarja, da Pogodba omogoča odločanje na ravni, ki je najbližja javnosti, kar pa ni vedno raven centralne vlade. Načelo subsidiarnosti je torej treba razumeti kot podlago za boljše odzivanje vseh ravni upravljanja na potrebe državljanov ter za večjo učinkovitost pri odločanju;
- verjame, da lahko sodbe Sodišča Evropskih skupnosti zelo vplivajo na lokalne in regionalne oblasti, na primer na področju javnih naročil, in sicer tako, kot morda ni bilo predvideno v prvotni zakonodaji;
- nazadnje je OR zaskrbljen tudi zaradi nenehne težnje držav članic, da zakonodajo EU pri prenosu v nacionalno zakonodajo dodatno zapletejo in ji dodajo odvečne zahteve (t. i. *goldplating*).

Poročevalec: Graham Tope (UK/ALDE), član londonskega okrožja Sutton

Referenčni dokumenti

Delovni dokument Komisije – Drugo poročilo o napredku strategije za poenostavitev zakonodajnega okolja

COM(2008) 33 konč.

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Drugi strateški pregled boljše pravne ureditve v Evropski uniji

COM(2008) 32 konč.

Poročilo Komisije o subsidiarnosti in sorazmernosti – (Petnajsto poročilo o boljši pripravi zakonodaje, 2007)

COM(2008) 586 konč.

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Tretji strateški pregled boljše pravne ureditve

COM(2009) 15 konč.

Delovni dokument Komisije – Tretje poročilo o napredku strategije za poenostavitev zakonodajnega okolja

COM(2009) 17 konč.

I. SPLOŠNA PRIPOROČILA

ODBOR REGIJ

1. nadaljuje sodelovanje z Evropsko komisijo in drugimi institucijami EU za uspešno pripravo boljše zakonodaje na vseh ravneh EU v duhu upravljanja na več ravneh;

2. priznava, da je bil na tem področju dosežen napredek, in pozdravlja zavezanost Evropske komisije tej nalogi, ki je obrodila konkretne rezultate, vendar meni, da so nadaljnje izboljšave možne in nujne;

3. poudarja dragocen prispevek ge. Maij-Weggen, ki zastopa OR kot opazovalka skupine za zmanjšanje upravnih obremenitev na visoki ravni; v zvezi s tem ponavlja, da lokalne in regionalne skupnosti lahko veliko prispevajo k boljši pripravi zakonodaje EU, zlasti zato, ker se velik del zakonodaje EU izvaja na lokalni in regionalni ravni, ter zaradi njenega vpliva na vsakdanje življenje državljanov;

4. pozdravlja večjo odprtost Evropske komisije za pripravo novih predlogov in njeno posvetovanje tudi zunaj evropskih institucij z zainteresiranimi stranmi, zlasti z evropskimi predstavniškimi združenji lokalnih in regionalnih oblasti, kot tudi navdušeno izvajanje *strukturiranega dialoga* s posredovanjem

Odbora regij. Pomembno je, da so posvetovalni mehanizmi dostopni in raznoliki, da se tako zagotovi oblikovanje politike EU na podlagi širšega reprezentativnega javnega mnenja v Evropi. To bo omogočilo bolj uravnoteženo sprejemanje odločitev in njihovo učinkovitejše izvajanje, zlasti v primerih, ko so lokalne in regionalne oblasti pristojne za uporabo in izvajanje predpisov EU;

5. poudarja, da imajo lokalne in regionalne oblasti izključne in deljene pristojnosti pri zagotavljanju javnih storitev ter pri prispevku h gospodarskemu in socialnemu razvoju svojih skupnosti, zato je za ustrezno delovanje demokracije v EU potrebno, da te lahko polno sodelujejo že na začetku priprave zakonodaje EU in pri njenem praktičnem izvajanju;

6. meni, da so načeli subsidiarnosti in sorazmernosti ter uporaba presoje učinkov ključni vidiki pri spodbujanju uvajanja modela upravljanja na več ravneh EU ter da bodo zelo ugodno vplivali na gospodarski razvoj regij in teritorialno kohezijo Evropske unije kot celote. Opozarja, da Pogodba omogoča odločanje na ravni, ki je najbližja javnosti, kar pa ni vedno raven centralne vlade. Načelo subsidiarnosti je torej treba razumeti kot podlago za boljše odzivanje vseh ravni upravljanja na potrebe državljanov ter za večjo učinkovitost pri odločanju;

7. ponovno poudarja svojo zavezanost ozaveščanju o subsidiarnosti. V tem oziru je mreža za spremljanje subsidiarnosti priročno orodje: ne samo zato, ker so v spremljanje subsidiarnosti vključeni partnerji, ampak tudi zaradi možnosti,

da igra vlogo poskusne platforme za izmenjavo najboljših praks pri uveljavljanju subsidiarnosti in upravljanja na več ravneh;

8. pozdravlja prizadevanja Evropske komisije, da pri izvajanju svojih zakonodajnih pristojnosti in pristojnosti urejanja s predpisi upošteva načelo sorazmernosti, in sicer tako, da s številnimi uradnimi predlogi prečiščenih besedil pomaga doseči preklic številnih zakonodajnih instrumentov. Odbor ugotavlja, da sta sozakonodajalca dokončno odobrila 48 predlaganih poenostavitev. Pri tem velja zabeležiti, da ne gre zgolj za število predlaganih poenostavitev, marveč tudi dejansko zmanjšanje upravnih obremenitev v praksi;

9. verjame, da bi se s presojo učinkov, ki bi ocenila nujnost ukrepov na ravni EU in preverila možne učinke vrste možnih politik, zakonodajno okolje moralo izboljšati in poenostaviti. Učinkovita in trajnostna predhodna ocena nove zakonodaje EU ni pomembna le za zmanjšanje njenega obsega, ampak je nujna tudi za ohranitev nizke ravni upravne obremenitve. Vendar pa je OR zaskrbljen, ker bi Evropski parlament in Svet z naknadnimi spremembami in dopolnitvami zakonodajnih predlogov lahko povzročila daljnosežne posledice za lokalne in regionalne oblasti, ki jih akterji odločanja ne morejo v celoti predvideti;

10. verjame, da lahko sodbe Sodišča Evropskih skupnosti zelo vplivajo na lokalne in regionalne oblasti, na primer na področju javnih naročil, in sicer tako, kot morda ni bilo predvideno v prvotni zakonodaji;

11. meni, da mora EU, če hoče doseči večjo preglednost in odzivnost na težave, ki pestijo javnost, poskrbeti, da bo zakonodaja Skupnosti oblikovana tako, da jo bodo razumeli tisti, ki jim je namenjena. Odbor zato spodbuja Evropsko komisijo, naj pripravlja jasnejša, bolj usklajena in manj dvoumna besedila, s čimer bi zagotovila učinkovitejše in enotnejše izvajanje v vseh državah članicah. Ta zahteva je toliko pomembnejša, ker so besedila, ki so nazadnje sprejeta, pogosto kompromisna in jih ni vedno lahko prenesti v nacionalno zakonodajo;

12. v zvezi s tem tudi priznava, da se večina lokalnih in regionalnih oblasti ter državljanov ne bo soočala z zakonodajo EU, ampak s prenosom v nacionalno zakonodajo. Zato si morajo vse ravni upravljanja prizadevati za poenostavitev, usklajenost in pojasnjevanje novih predpisov in politik;

13. je zaskrbljen tudi zaradi nenehne težnje držav članic, da zakonodajo EU pri prenosu v nacionalno zakonodajo dodatno zapletejo in ji dodajo odvečne zahteve (t. i. *goldplating*);

14. poudarek je, razumljivo, na predhodni presoji učinkov, vendar ob splošnih prizadevanjih za boljšo pravno ureditev ne bi smeli zanemariti naknadnega ocenjevanja, pri katerem bi cilje primerjali z dejanskimi dosežki. Namen večine novih predlogov je spremeniti ali dopolniti obstoječi pravni red Skupnosti. V stalnem in nujno potrebnem procesu posodabljanja zakonodaje

je v okviru priprave novih predlogov treba upoštevati dragoceno izkušnjo lokalnih in regionalnih oblasti pri izvajanju predpisov Skupnosti.

II. POLITIČNA PRIPOROČILA

Priprava nove zakonodaje: posvetovanje

ODBOR REGIJ

15. poziva institucije EU in države članice, da v pripravo in končno oblikovanje zakonodaje EU bolje vključujejo lokalne in regionalne oblasti v skladu z njihovimi pristojnostmi, s čimer bi okrepili demokratično legitimnost procesa sprejemanja odločitev. Odbor poudarja, da je tako vključevanje velikega pomena za regije z zakonodajnimi pristojnostmi, če upoštevamo, da morajo prenašati zakonodajo EU v nacionalno zakonodajo na področjih, ki so v njihovi pristojnosti. V zvezi s tem je OR najboljši predstavnik lokalnih in regionalnih oblasti pri njihovih prizadevanjih, da bi bile vključene v zakonodajni postopek. Člani Odbora regij imajo neposredne izkušnje na lokalni ravni in zelo dobro poznajo lokalne razmere, zato lahko najbolje ocenijo vpliv in učinkovitost zakonodaje;

16. posvetovanja so potrebna na vseh ravneh odločanja, tako na ravni EU kot v državah članicah. Slednje morajo imeti na voljo ustrezne postopke za posvetovanje z lokalnimi in regionalnimi oblastmi;

17. opozarja na čedalje večji pomen pripravljalne faze v zakonodajnem postopku EU. Z izboljšanjem analize in posvetovanja v tej zgodnji fazi ima EU več možnosti, da pripravi učinkovito zakonodajo, ki jo je lažje izvajati v različnih okoljih, ki obstajajo v državah članicah.

Priprava nove zakonodaje: presoja učinkov

ODBOR REGIJ

18. ponovno poudarja svojo zavezanost, da bo sodeloval pri presoji učinkov novih zakonodajnih predlogov, ki imajo velik lokalni in regionalni vpliv; ko novi predlogi spreminjajo obstoječo zakonodajo, mora presoja učinkov vsebovati ugotovitve iz ocene ter vzpostaviti neposredno povezavo med predhodno analizo učinkov in naknadno oceno;

19. ob upoštevanju, da je presoja učinkov dolgotrajen postopek, ki zahteva veliko sredstev, mora biti načrtovanje čim bolj usmerjeno v prihodnost. Obe strani bi morali na podlagi letne politične strategije ter zakonodajnega in delovnega programa Komisije sodelovati pri opredelitvi prednostnih dosjejev, morda v okviru letne tehnične razprave. Poleg tega bi morali pozvati generalne direktorate Evropske komisije, naj navežejo neposreden stik z Odborom regij, ko opazijo, da bi bilo treba presojo učinkov obogatiti s podatki o lokalnem in regionalnem vplivu načrtovanih pobud;

20. zahteva, da se v presoajah učinkov upoštevajo regije z zakonodajnimi pristojnostmi in da se ne dopustijo ureditve Skupnosti, ki vodijo v prenos teh pristojnosti na raven države;

21. poziva Evropski parlament in Svet, naj bolje upoštevata Medinstitucionalni sporazum o boljši pripravi zakonodaje iz leta 2003, ko pri spreminjanju zakonodajnih predlogov Komisije uvajata nove upravne in finančne obremenitve za lokalne in regionalne oblasti. V vsak morebitni pregled Medinstitucionalnega sporazuma bi bilo treba vključiti Odbor regij in Evropski ekonomsko-socialni odbor;

22. izraža zadovoljstvo, da ga je ga. Majj-Weggen (EPP/NL) zastopala v skupini na visoki ravni za zmanjšanje upravnih obremenitev. Predlaga, naj se Evropska komisija z OR uradno posvetuje o pregledu dela skupine pred koncem njenega mandata avgusta 2010, da bi tako OR vsem lokalnim in regionalnim oblastem lahko posredoval izsledke o vprašanjih, ki se nanašajo nanje.

Izvajanje in prenos

ODBOR REGIJ

23. pozdravlja namero, da se zmanjšajo nepotrebne obremenitve MSP ter okrepi uporaba informacijske tehnologije; eden od ciljev poenostavitve zakonodajnega okolja Unije bi moral biti, da zakonodaja postane enostavnejša in učinkovitejša, s tem pa *prijaznejša do uporabnika*;

24. priznava, da je za boljšo pripravo zakonodaje potrebna občasna ocena zakonodaje. Zato mora vsa zakonodaja Evropske unije vsebovati določbe o njenem ocenjevanju, da bi vse zainteresirane strani lahko poročale o svojih izkušnjah glede praktičnih posledic, izvajanja in uveljavljanja določene zakonodaje;

25. regije z zakonodajnimi pristojnostmi poziva k uvidu, da bi jim zelo koristilo, če bi v pogajanjih o zakonodaji EU ter pri njenem prenosu imele bolj proaktivno vlogo. Tudi druge regije in lokalne oblasti imajo pomembno vlogo. Poleg tega poziva države članice, da naredijo vse, kar je v njihovi moči, da spodbujajo aktivno vključevanje na tem področju;

26. poudarja, da bi evropski teritorialni pakti – podobno kot evropska združenja za teritorialno sodelovanje (EZTS) – omogočili večjo ozemeljsko skladnost in prožnost politik z

močnim lokalnim vplivom. Ker je EZTS instrument, ki je pravna oseba in partnerjem omogoča vzpostavitev trdne pravne strukture za ozemeljsko sodelovanje, bo zagotovil večjo mero upravljanja na več ravneh in izboljšal pripravo zakonodaje na lokalni in regionalni ravni v vsej Evropi;

27. poziva države članice, naj si bolj prizadevajo za poenostavitev nacionalne zakonodaje ter za pravilno in pravočasno sprejemanje direktiv. V okviru tega procesa bi se morale posvetovati z lokalnimi in regionalnimi oblastmi in upoštevati njihove predloge in pobude;

28. ponovno poziva nacionalne zakonodajalce, naj se pri prenosu zakonodaje EU odpovejo dodatnim zahtevam, ki niso predvidene v direktivah (*goldplating*). V svojih poročilih o ustreznem izvajanju direktiv EU v predpisanih časovnih rokih bi Komisija lahko navedla, katere države članice so se odločile za razširitev opredelitve nacionalnih obveznosti;

29. poudarja, da bi Komisija in Sodišče morala upoštevati vpliv sodb Sodišča na lokalne in regionalne oblasti;

30. poziva Evropsko komisijo, da natančno opredeli posebne primere, v katerih pride v poštev državna podpora, s poudarkom na problemih in primerih, katerih reševanje je v pristojnosti lokalnih in regionalnih oblasti.

Obveščanje

ODBOR REGIJ

31. poziva Evropsko komisijo, naj pri predstavitvi načrta za boljšo upravno ureditev uporabi pristop, ki je bolj usmerjen v državljane. Pri prizadevanjih in obveščanju bi morali dati prednost področjem, ki za državljane pomenijo največjo dodano vrednost;

32. priporoča uporabo razumljivejšega jezika pri pripravi direktiv – to bi zmanjšalo verjetnost napačnega razumevanja, ki lahko povzroči zapoznel ali napačen prenos;

33. priznava vlogo nacionalnih zakonodajalcev, lokalnih in regionalnih oblasti ter njihovih predstavniških združenj, ki lahko bolje obveščajo o zakonodaji EU in njenem prenosu v nacionalno zakonodajo vse tiste, ki jih morajo izvajati, ter vse državljane.

V Bruslju, 3. decembra 2009

*Predsednik
Odbora regij*

Luc VAN DEN BRANDE