



Bruselj, 14.9.2016  
COM(2016) 615 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU SVETU  
IN SVETU**

**Boljše pravno urejanje: doseganje boljših rezultatov za močnejšo Unijo**

## **Uvod**

Boljše pravno urejanje je pomembno. Zakonodaja ni sama sebi namen, temveč je sredstvo za zagotavljanje oprijemljivih koristi za evropske državljane in reševanje skupnih izzivov, s katerimi se sooča Evropa. Dobro usmerjena, na dokazih temelječa in enostavno napisana pravna ureditev se bo bolj verjetno ustrezno izvajala in dosegala svoje cilje na terenu, pa naj bodo ti gospodarski, družbeni ali okoljski. Sodobna in sorazmerna pravila, ki ustrezajo svojemu namenu, so bistvenega pomena za spoštovanje pravne države, zaščito naših skupnih vrednot ter učinkovito delovanje javne uprave in podjetij.

Evropski uniji se pogosto – večkrat tudi upravičeno – očitata prekomerno in slabo napisano pravno urejanje ter vmešavanje v življenja državljanov ali podjetij s preveč številnimi in podrobnimi pravili. Ne manjka utemeljenih in neutemeljenih poročil o primerih zgrešenega pravnega urejanja ali pravilih, ki naj bi na mikro ravni urejala vidike vsakdanjega gospodarskega ali družbenega življenja. Ob tem državljani od Evrope pričakujejo, da se bo bolj osredotočala na ponujanje uspešnih rešitev za velike izzive, kot so na primer zagotavljanje delovnih mest, rast, naložbe, varnost, migracijski tokovi in digitalna revolucija.

Junckerjeva Komisija je že na začetku svojega mandata jasno sporočila, da bo prekinila s staro prakso in spremenila način dela Komisije ter določanja njenih politik. Njen namen je postaviti načela boljšega pravnega urejanja v izhodišče postopkov sprejemanja politik in s tem zagotoviti, da bodo njene politike dosegale boljše rezultate za državljane, podjetja in javne organe. Kot Komisija smo se zavezali, da bomo več pozornosti posvečali velikim zadevam, malim pa manj, pri čemer se bomo osredotočili na tista vprašanja, ki so resnično pomembna za naše državljane in pri katerih je ukrepanje na evropski ravni najbolj potrebno, ter poskrbeli, da države članice prevzamejo odgovornost na področjih, na katerih so nacionalni ukrepi primernejši.

Zavezali smo se tudi k tesnemu partnerstvu z Evropskim parlamentom in Svetom ter k tesnemu sodelovanju z državami članicami pri oblikovanju načrtov in določanju skupnih političnih prednostnih nalog, da bi lahko evropske institucije skupaj omogočile boljšo, bolj osredotočeno Unijo. Z osredotočanjem na ukrepe, ki so resnično potrebni, in izogibanjem ukrepanju tam, kjer bi to prineslo le omejene koristi ali kjer bi bilo bolje ukrepati na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni v državah članicah, se tudi sproščajo kapacitete in viri, ki jih lahko institucije skupaj hitreje mobilizirajo za obravnavanje novih okoliščin, kot se je zgodilo pri migracijski krizi.

Skoraj dve leti po začetku mandata je Komisija na dobri poti, da izpolni svoje zaveze glede boljšega pravnega urejanja. Naše delo je od vsega začetka potekalo v okviru osredotočenega sklopa političnih usmeritev<sup>1</sup> za usmerjanje ukrepov v srednjeročnem obdobju na ključne izzive, s katerimi se sooča EU: delovna mesta, rast in naložbe, migracije, varnost, digitalni sektor, energija ter poglobitev enotnega trga. Vsako leto so v letnih, usmerjenih in racionaliziranih delovnih programih opredeljeni konkretni ukrepi, ki odražajo te strategije. Medtem ko je bilo v delovnem programu za leto 2014 opredeljenih 100 pobud, je delovni program za leto 2015 vseboval 23 novih prednostnih pobud in svežnjev. Tudi v letu 2016 je bilo teh le 23.

*Graf 1: boljše pravno urejanje v številkah za obdobje 2015–16.*

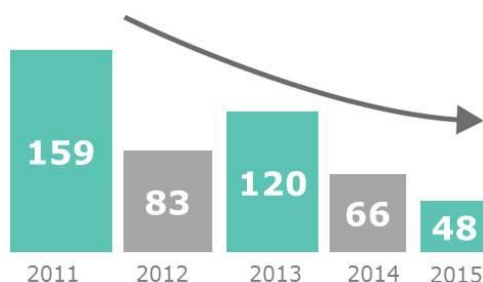
---

<sup>1</sup> Glej [https://ec.europa.eu/priorities/index\\_sl](https://ec.europa.eu/priorities/index_sl).

| PREDNOSTNE POBUDE                                           | PREDLOGI ZA UMIK                   | RAZVELJAVLJENI ZAKONI              | POBUDE ZA POENOSTAVITEV PREDPISOV   |
|-------------------------------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------|
| <div>23</div> <div>2015</div> <div>23</div> <div>2016</div> | <div>90</div> <div>2015-2016</div> | <div>32</div> <div>2015-2016</div> | <div>103</div> <div>2015-2016</div> |

V tem času se je število predlogov uredb in direktiv, ki jih je Komisija predložila v sprejetje Evropskemu parlamentu in Svetu po rednem zakonodajnem postopku, zmanjšalo s 159 v letu 2011 na 48 v letu 2015. Od leta 2000 se je število direktiv in uredb, ki sta jih sprejela Parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku, na letni ravni spreminjalo, največ takih aktov, in sicer 141, pa je bilo sprejetih v letu 2009. Leta 2015, ki je bilo prvo leto mandata Junckerjeve Komisije, je bilo sprejetih 56 zakonodajnih aktov.

Graf 2: število zakonodajnih predlogov v obdobju 2011–2015.



Komisija si prizadeva, da bi se ob tem, kar je potrebno in pomembno za državljane EU, osredotočala tudi na boj proti pasivnosti. Pri sozakonodajalcih smo v zadnjih dveh letih umaknili 90 predlogov, ki so postali zastareli ali pri katerih v evropskem zakonodajnem postopku ni bilo napredka, da bi se ta lahko osredotočila na prednostne zadeve. Z odpravo 32 zastarelih zakonov se je obstoječi pravni red EU skrčil, začelo pa se je tudi delo za poenostavitev obstoječih pravil na približno 103 področjih.

Boljše pravno urejanje zahteva tudi pripravo pravne ureditve ob popolnem poznavanju njenih pričakovanih učinkov, da bi se kar najbolj povečal pozitiven učinek in preprečili nepotrebna bremena ter birokracija za državljane, podjetja in javne organe. K zavezi Komisije k boljšemu pravnemu urejanju torej spada tudi oblikovanje pravil, ki temelji na dokazih. Preden se predlaga nova zakonodaja, Komisija temeljito oceni pretekle izkušnje, izvede študije in posvetovanja o možnih učinkih ter oceni, ali bi bilo treba sprejeti ukrepe na ravni Unije ali pa bi bilo ukrepanje najbolje prepustiti državam članicam.

Za boljše pravno urejanje ni izključno odgovorna Evropska komisija. Gre za skupno prizadevanje z Evropskim parlamentom, Svetom in državami članicami, saj imajo ti pri tem vsako svojo vlogo in odgovornosti. Prav tako se za to ne skrbi le pri pripravljanju in oblikovanju nove zakonodaje. Boljše pravno urejanje bi se moralo upoštevati v vseh fazah cikla politike, od zakonodajnih pogajanj med Parlamentom in Svetom do prenosa in izvajanja s strani držav članic in Komisije. Za uspeh se moramo vsi osredotočiti, biti učinkoviti, poenostavljati, delovati pregledno in ukrepati na ustrezni ravni.

### ***Posvečanje več pozornosti velikim zadevam***

V preteklem letu je Komisija napredovala pri doseganju rezultatov v okviru desetih prednostnih nalog predsednika Junckerja. Svoje delo smo osredotočili na pomembne pobude z visoko evropsko dodano vrednostjo v smislu otipljivih rezultatov za državljane in podjetja ter smo se hitro odzivali na nove izzive, ki zahtevajo hitre, vendar zanesljive odgovore. V številnih primerih je Komisiji uspelo pripraviti in predstaviti pobude rekordno hitro, pri čemer je sorazmerno glede na vsako posamezno pobudo pripravila tudi analizo njihovih učinkov, podprto z dokazi. Spoštovanje načel boljšega pravnega urejanja je prispevalo k oblikovanju predlogov, ki so ustrezali nameravanim potrebam, zato so jih lahko druge institucije pravočasno sprejele, kot je bilo na primer v primeru ukrepov za preprečevanje izogibanja davkom.

***Primeri posvečanja „več pozornosti velikim zadevam“***

- *Spodbujanje naložb*: Komisija je v podporo okrevanju in za spodbujanje naložb za rast predlagala naložbeni načrt za Evropo, ki je bil sprejet leta 2015. Sklad je v enem letu mobiliziral 116 milijard EUR za nove naložbe v 26 državah članicah. Do zdaj je pomagal ustvariti več kot 100 000 novih delovnih mest. Odobrenih je bilo 192 sporazumov o financiranju, ki so 200 000 malim in zagonskim podjetjem zagotovili boljši dostop do financiranja.
- *Odziv na begunsko krizo*: Komisija je hitro predstavila ukrepe za reševanje takojšnjih in dolgoročnih izzivov v zvezi z migrantsko krizo. Sprejeti so bili ukrepi za obvladovanje nedovoljenih migracijskih tokov, reševanje življenj na morju, zagotovitev solidarnosti z najbolj izpostavljenimi državami članicami s predlogom za premestitev in preselitev prosilcev za azil ter okrepitev nadzora nad zunanjimi mejami in vračanja. Lani so se države članice strinjale s predlogi Komisije za premestitev 160 000 ljudi, ki potrebujejo mednarodno zaščito, iz Italije in Grčije ter preselitev 22 000 razseljenih oseb, ki prihajajo iz držav zunaj EU. Doslej je bilo premeščenih ali preseljenih krepko čez 13 000 ljudi. V zadnjem letu je EU začela doslej največjo mobilizacijo sredstev iz proračuna EU, in sicer v višini več kot 10 milijard EUR v letih 2015 in 2016, za reševanje begunske krize in pomoč najbolj prizadetim državam<sup>2</sup>.
- *Krepitev meja*: Sozakonodajalca sta julija letos v rekordnem času dosegla soglasje o predlogu Komisije za Uredbo o ustanovitvi evropske mejne in obalne straže, ki ga je Komisija predstavila decembra 2015. Predlog obravnava pomanjkljivosti, ugotovljene med migracijsko krizo, in v ta namen uvaja preventivne ocene ranljivosti sistemov držav članic za nadzor meja, sistematičen pristop za ukrepanje Unije ter stalni rezervi človeških virov in opreme<sup>3</sup>.
- *Spodbujanje inovacij s pomočjo enotnega digitalnega trga*: Komisija je predlagala odpravo ključnih ovir, povezanih s pogodbenim pravom, ki otežujejo čezmejno dobavo digitalnih vsebin in spletno prodajo blaga oziroma prodajo blaga na daljavo<sup>4</sup>. Ocena učinka je pokazala, da bodo harmonizirana pravila za izdelke z digitalnimi vsebinami zmanjšala stroške za trgovce in jih spodbujala k širitvi poslovanja čez meje. Po pričakovanjih naj bi najmanj še 122 000 podjetij začelo prodajati prek spleta v druge države EU in tako doseglo med 8 in 13 milijonov dodatnih potrošnikov.
- *Izgradnja energetske unije in boj proti podnebnim spremembam*: Komisija je februarja

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/echo/files/EU\\_Emergency\\_Support/Graphic\\_Provision\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/EU_Emergency_Support/Graphic_Provision_en.pdf).

<sup>3</sup> COM(2015) 671.

<sup>4</sup> COM(2015) 634; COM(2015) 635: [http://ec.europa.eu/justice/contract/digital-contract-rules/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/contract/digital-contract-rules/index_en.htm).

2016 predstavila nove ukrepe glede energetske varnosti, ki bodo izboljšali medsebojne povezave po vsej Evropi in zmanjšali tveganja prekinitev oskrbe. Solidarnost med državami članicami bo prispevala k zaščiti gospodinjstev in osnovnih socialnih služb v primerih kriz. Komisija je usmerjala prizadevanja, ki so vodila k Pariškemu sporazumu o podnebnih spremembah, sprejema pa tudi nadaljnje ukrepe v zvezi z obveznostmi Evropske unije glede zavezujočega letnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov s strani držav članic v obdobju 2021–2030<sup>5</sup>, vključno s spremembo sistema EU za trgovanje z emisijami, da bi se okrepili stroškovno učinkovito zmanjšanje emisij in nizkoogljične naložbe. S pomočjo temeljite ocene učinka je bilo mogoče oblikovati predlog, ki je bil sorazmeren in je zagotovil pravično porazdelitev prizadevanj med države članice, zaščito mednarodne konkurenčnosti industrije ter več in boljše naložbe v nizkoogljične tehnologije.

- *Boj proti davčnim utajam in izogibanju davkom:* Novembra 2014 je bila z uhajanjem informacij razkrita včasih zlorabljen uporaba davčnih stališč. Komisija je hitro opredelila obsežen načrt za pravičnejše, enostavnejše in učinkovitejše obdavčevanje podjetij v EU. Predlog Komisije o avtomatični izmenjavi podatkov o davčnih stališčih držav članic je bil predstavljen januarja 2015, sprejet pa do konca navedenega leta. Januarja 2016 sta bila predstavljena predlog o sporočanju davčnih informacij s strani multinacionalnih podjetij in izmenjavi teh informacij med državami članicami ter predlog direktive proti izogibanju davkom, dogovor o njiju pa je bil dosežen marca 2016 oziroma junija 2016.

### ***Zagotavljanje boljšega pravnega urejanja za doseganje boljših rezultatov***

Boljše pravno urejanje vodi k enostavnejšim pravilom, ki lahko dajejo učinkovitejše rezultate. Komisija je nadaljevala svoja prizadevanja za **poenostavitev obstoječih zakonodaje**. Od uvedbe programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT)<sup>6</sup> je bilo začelih skoraj 200 pobud za zmanjšanje bremen in poenostavitev predpisov.

Primeri vključujejo: zmanjšanje bremena računovodskega poročanja za 5 milijonov mikropodjetij (ocenjeni letni prihranek v višini približno 6,3 milijarde EUR); znižanje stroškov registracije za MSP, ki jih zahteva zakonodaja na področju kemikalij (REACH) za do 95 %; nova pravila za elektronsko javno naročanje, ki naj bi stroške javnega naročanja zmanjšala za do 20 %.

### ***Primeri predlogov Komisije za zmanjšanje upravnih bremen in birokracije***

- Komisija je 6. aprila 2016 sprejela spremenjen zakonodajni predlog o *pametnih mejah*, ki vključuje spremembo Zakonika o schengenskih mejah, da bi se vanj vključile tehnične spremembe, potrebne za nov elektronski sistem vstopa/izstopa. S spremenjenim predlogom so se ocenjeni stroški zmanjšali z 1,1 milijarde EUR na 480 milijonov EUR<sup>7</sup>.
- Komisija je 7. aprila 2016 predstavila *akcijski načrt za DDV*<sup>8</sup>, v katerem je napovedala glavne pobude za poenostavitev, vključno s predlogom za posodobitev sistema DDV za čezmejno elektronsko poslovanje, ki bo predstavljen jeseni. To bi lahko privedlo do letnega povečanja prihodkov iz DDV v višini 7 milijard EUR, ob

<sup>5</sup> COM(2016) 482.

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/info/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less\\_sl](http://ec.europa.eu/info/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less_sl).

<sup>7</sup> COM(2016) 196.

<sup>8</sup> COM(2016) 148: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/docs/body/com\\_2016\\_148\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/com_2016_148_en.pdf).

tem pa bi se stroški zagotavljanja skladnosti za podjetja zmanjšali za najmanj 55 %.

- S predlogom *Sklepa o porazdelitvi prizadevanj* za zavezujoče letno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov s strani držav članic v obdobju od 2021 do 2030 se bodo upravni stroški, povezani s spremljanjem skladnosti in poročanjem, zmanjšali za približno 345 000 do 460 000 EUR na leto. To bo pozneje letos dopolnjeno z dodatnimi poenostavitvami spremljanja in poročanja v okviru zakonodaje s področja energije in podnebja.
- Komisija je predlagala prenovo *pravil o prospektih*, da bi se izboljšal dostop podjetij do finančnih sredstev ter poenostavile informacije za vlagatelje. Zlasti mala in srednje velika podjetja bodo lažje pridobila sredstva pri izdaji delnic ali dolžniških instrumentov. Z bolj sorazmernimi pravili o razkritju bi se lahko prihranilo približno 130 milijonov EUR na leto (ocena na podlagi rezultatov javnega posvetovanja)<sup>9</sup>. Prospekt EU se bo zahteval samo pri zbiranju kapitala nad 500 000 EUR (trenutno 100 000 EUR). Prav tako se bodo za manjše izdajatelje, ki želijo izkoristiti evropske trge, zahtevali manj zapleteni prospekti.
- S predlogom za poenostavitev *finančnih pravil EU* (prenova finančne uredbe in spremembe 15 pravnih aktov, ki določajo sektorska finančna pravila), ki je bil sprejet v okviru vmesnega pregleda večletnega finančnega okvira, se predlaga enoten finančni pravilnik EU, s katerim bi se obseg sedanjih pravil zmanjšal za 25 % s pomočjo združevanja veljavnih pravil različnih instrumentov financiranja EU, kadar je to mogoče.
- Izvaja se ambiciozen načrt za poenostavitev *skupne kmetijske politike*, na področju katere je bilo izvedenih že več kot 20 poenostavitvenih ukrepov v neposredno korist kmetov in nacionalnih uprav. V okviru programa REFIT potekajo nadaljnji predlogi v zvezi z zeleno komponento. Poleg tega je v teku tudi akcijski načrt na področju pravil o kmetijskih trgih, katerega namen je bistveno zmanjšanje obsega, in sicer s prvotnih 250 uredb Komisije na približno 20 delegiranih in 20 izvedbenih aktov.
- Z novo *uredbo o varstvu podatkov* se uvaja enoten vseevropski zakon, ki nadomešča 28 različnih zakonov držav članic. To bo zmanjšalo upravna bremena in številnim podjetjem olajšalo dostop do novih trgov. Nova pravila bodo prinesla koristi v vrednosti približno 2,3 milijarde EUR na leto<sup>10</sup>.

Z upoštevanjem prispevkov tistih, ki bodo prihodnja pravila morali uporabljati in spoštovati, lahko veliko prispevamo k boljšemu pravnemu urejanju. Zato je Komisija z majem 2015 spremenila način, na katerega **sodeluje** z vsemi zainteresiranimi stranmi pri pripravi novih pobud in ocenjevanju obstoječih politik. Uvedeni so bili novi, bolj aktivni in preglednejši načini predhodnega posvetovanja z vsemi zadevnimi stranmi. Zainteresirane strani in državljani se lahko zdaj na začetne ideje Komisije glede politik odzovejo prek spleta<sup>11</sup>, lahko sodelujejo pri spletnih javnih posvetovanjih ali podajajo

<sup>9</sup> COM(2015) 583: [http://ec.europa.eu/finance/securities/prospectus/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/finance/securities/prospectus/index_en.htm).

<sup>10</sup> Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov): [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/factsheets\\_2016/data-protection-factsheet\\_01a\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/factsheets_2016/data-protection-factsheet_01a_en.pdf).

<sup>11</sup> [http://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making\\_sl](http://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_sl).

pripombe na predloge Komisije<sup>12</sup> oziroma pripombe na izvedbeno zakonodajo, preden jo Komisija sprejme pod nadzorom zakonodajalca<sup>12</sup>.

Obenem je Komisija okrepila svoja portal za preglednost in register za preglednost, da bi omogočila in olajšala sodelovanje pri postopku odločanja v EU<sup>13</sup>, objavlja pa tudi pogajalska besedila in druge dokumente, ki se nanašajo na mednarodna trgovinska pogajanja.

Komisija je prav tako vzpostavila „**platformo REFIT**“, da bi zainteresirane strani in države članice privabila k delu Komisije v okviru programa REFIT. Platforma povezuje strokovnjake na visoki ravni iz vseh 28 držav članic, Evropskega ekonomsko-socialnega odbora in Odbora regij ter iz podjetij, socialnih partnerjev in civilne družbe, ki so imenovani v odprtem in preglednem postopku. Zainteresirane strani, ki imajo pomisleke ali predloge, lahko prek namenskega spletišča<sup>14</sup> na platformi predstavijo svoja stališča o vplivih zakonodaje EU in predlagajo izboljšave zakonodaje. Platforma je obravnavala že več kot 100 do zdaj izraženih stališč, kar je privedlo do 17 mnenj s konkretnimi predlogi o najrazličnejših vprašanjih<sup>15</sup>. Komisija bo o načrtovanih nadaljnjih ukrepih poročala v okviru delovnega programa Komisije za leto 2017.

Da bi izboljšala nabor svojih orodij za boljše pravno urejanje, je Komisija še naprej izboljševala obstoječa orodja in prakse ter dodajala nove. Komisija je od leta 2003<sup>16</sup> pripravila 975 **ocen učinka** v podporo svojih predlogov. Komisija je od leta 2010 opravila 688 **vrednotenj** in 704 **odprtih javnih posvetovanj**. Ključnega pomena je neodvisen nadzor kakovosti nad ocenami učinka Komisije, ki je bil znotraj Komisije vzpostavljen konec leta 2007. Da bi se ta nadzor okrepil, je bil 1. julija 2015 prejšnji Odbor za oceno učinka nadomeščen z novim Odborom za regulativni nadzor, ki ima tudi tri zunanje člane<sup>17</sup> ter širša in okrepljena pooblastila, vključno z ocenjevanjem obstoječe zakonodaje. Sistem Komisije za oceno učinka je bil zunanje ovrednoten, organizacija OECD pa je pohvalila njegovo kakovost in ga je ocenila z visoko oceno<sup>18</sup>.

*Graf 3: pregled dejavnosti za boljše pravno urejanje odkar jih je Komisija začela izvajati.*

<sup>12</sup> Komisija zainteresirane strani poziva k predložitvi povratnih informacij v 8 tednih po sprejetju njenih predlogov, te informacije pa nato da na voljo Evropskemu parlamentu in Svetu ministrov med zakonodajnim postopkom. To se je nedavno izkazalo za uspešno v primeru predloga Komisije o strelnem orožju, na katerega smo prejeli 27 680 odzivov – od tega so veliko večino prispevali posamezni državljani – kar je omogočilo informirano politično stališče zakonodajalca.

<sup>13</sup> Glej: [http://ec.europa.eu/transparency/index\\_sl.htm](http://ec.europa.eu/transparency/index_sl.htm).

<sup>14</sup> „Zmanjšajte breme – povejte svoje mnenje“: [http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/simplification/consultation/consultation\\_sl.htm#up](http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/simplification/consultation/consultation_sl.htm#up).

<sup>15</sup> Delo platforme, vključno z njenimi priporočili, je na voljo na: [http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/refit-platform/index\\_sl.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/refit-platform/index_sl.htm). Platforma je 28. junija 2016 sprejela 17 mnenj na področjih, ki vključujejo kemikalije, komunikacijska omrežja, konkurenco, okolje, finančne storitve, zdravje in varnost hrane, notranji trg, obdavčenje ter statistiko.

<sup>16</sup> Leta 2003 so Evropski parlament, Svet Evropske unije in Evropska komisija podpisali medinstitucionalni sporazum o boljši pripravi zakonodaje, v katerem so se zavezali k izvajanju ocen učinka v podporo zakonodajnim predlogom in vsebinskim spremembam. Aprila 2016 je bil ta sporazum nadomeščen z novim sporazumom (UL L 123, 12. maj 2016, str. 1). <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A123%3ATOC>.

<sup>17</sup> Odbor za regulativni nadzor sestavlja sedem polnopravnih članov, od katerih so trije izbrani zunaj Komisije (eno mesto je trenutno prosto, vendar bi moralo biti zasedeno jeseni 2016). [http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/iab/members\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/iab/members_en.htm).

<sup>18</sup> <http://www.oecd.org/regreform/oecd-regulatory-policy-outlook-2015-9789264238770-en.htm>.

975 OCEN UČINKA

688 VREDNOTENJ

704 ODPRTA JAVNA POSVETOVANJA

Dosedanji rezultati kažejo, da pri zavezanosti Komisije k boljšemu pravnemu urejanju ne gre le za leporečje. Gre za dejstvo. S spremembo načina priprave pravne ureditve, bolj preglednim sodelovanjem z zainteresiranimi stranmi in sistematičnim upoštevanjem njihovih prispevkov so se močno spodbudile spremembe na področju kakovosti in osredotočenosti predlogov Komisije. V številnih primerih so orodja za boljše pravno urejanje pomagala zmanjšati ali preprečiti nepotrebne stroške, rešiti določene težave, ki so jih odkrile zainteresirane strani<sup>19</sup>, in zagotoviti **bolj sorazmerne pristope, ki nalagajo skupaj manjše breme.**

***Primeri, v katerih so dejavniki boljšega pravnega urejanja privedli do bolj sorazmernih pristopov***

- Večja decentralizacija obravnavanja *državnih pomoči*: skoraj 90 % postopkov primerov državnih pomoči zdaj vodijo države članice brez predhodne odobritve Komisije.
- Nova in enostavnejša *pravila za pomorsko varnost* so bila oblikovana na podlagi priporočil preverjanja ustreznosti, ki je bilo izvedeno v okviru programa REFIT. Posledično je mogoče varnost približno 400 milijonov potnikov, ki v povprečju vsako leto potujejo po vodah EU, zagotoviti bolj uspešno in učinkovito<sup>20</sup>.
- Smernice Komisije v podporo potrošnikom, podjetjem in javnim organom pri samozavestnem sodelovanju v hitro razvijajočem se *sodelovalnem gospodarstvu*: Namen je spodbujati tako regulativno okolje, ki omogoča razvoj novih poslovnih modelov, obenem pa varstvo potrošnikov ter zagotavljanje poštenega obdavčenja in zaposlitvenih pogojev<sup>21</sup>.
- Po razkritjih v zvezi z uporabo „odklopnih naprav“, ki preprečujejo ustrezen pregled škodljivih emisij iz osebnih avtomobilov, so bile predstavljene nove, strožje in preglednejše *zahteve za homologacijo za motorna vozila*, vključno z okrepljenimi določbami glede spremljanja in nadzora<sup>22</sup>.

***Pot naprej***

Namen boljšega pravnega urejanja je doseči boljše in pregledno delovanje Evropske unije, z močnim poudarkom na ukrepanju, ki je bolj preprosto in omejeno na področja, ki so za državljane pomembna. To je naloga vseh institucij in držav članic. Pri tem imamo vsi interes. **Medinstitucionalni sporazum o boljši pripravi zakonodaje**, ki so ga sklenili Evropski parlament, Svet in Evropska komisija in ki je začel veljati leta 2016,

<sup>19</sup> Glej poziv k predložitvi dokazov v zvezi z okvirom EU za finančne storitve: [http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/index_en.htm).

<sup>20</sup> COM(2016) 369, COM(2016) 370, COM(2016) 371:

[http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/news/2016-06-06-passenger-ship-safety-rules\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/news/2016-06-06-passenger-ship-safety-rules_en.htm).

<sup>21</sup> COM(2016) 356.

<sup>22</sup> SWD(2016) 9, del 2.

pomeni pomemben korak naprej na področju kulture boljšega pravnega urejanja. Vendar je boljše pravno urejanje dinamičen izziv. Potrebni je več ukrepov.

### *Komisija*

Vztrajanje na načrtani poti: Osnova za **delovni program Komisije za leto 2017** bo še vedno 10 prednostnih nalog Junckerjeve Komisije s poudarkom na predlogih, ki so najpomembnejši za reševanje izzivov, s katerimi se trenutno sooča EU. Kot v zadnjih dveh letih bodo v delovni program vključeni le predlogi, ki bodo dobro utemeljeni, pripravljali pa se bodo na podlagi predhodne ocene učinka, ki temelji na povratnih informacijah zainteresiranih strani, pridobljenih v okviru javnega posvetovanja.

Delo platforme REFIT, ki že podaja svoje predloge in priporočila, bo v postopek prineslo dodano vrednost. Področja, ki se bodo pregledala z namenom uvedbe morebitnih izboljšav in poenostavitev, bodo vključevala zakonodajo o kemikalijah, varnost in zdravje pri delu, finančne storitve, DDV in skupno kmetijsko politiko.

Sodelovanje: To, da se državljanom EU zagotovi preprostejša, jasnejša in boljše ciljno usmerjena pravna ureditev, ni naloga zgolj Komisije. Do spremembe kulture pripravljanja zakonodaje na ravni EU lahko pride le, če k temu načrtu pristopijo vsi udeleženci in izpolnijo svoje naloge. Komisija si prizadeva izpolniti svoje zaveze v skladu z medinstitucionalnim sporazumom o boljši pripravi zakonodaje in se veseli sodelovanja z Evropskim parlamentom in Svetom.

Izboljšanje izvrševanja: Pogosto vir težav ni samo pomanjkanje zakonodaje EU. Težave nastajajo zaradi neuspešne uporabe in pomanjkanja pravnih sredstev za državljane. Še vedno obstaja precejšen razkorak med tem, kar je zapisano v pravilih EU, in pravili, ki se uporabljajo v praksi. Komisija krepi svoja prizadevanja na področju uporabe, izvajanja in izvrševanja prava EU. Partnerstvo z državami članicami, ki ga je treba okrepiti v celotnem ciklu politike, je ključnega pomena. Poleg tega bo Komisija sodelovala z državami članicami, da bi zagotovila, da bodo državljani zlahka dostopali do informacij o tem, kako se pravila EU izvajajo na nacionalni ravni in kakšne so njihove pravice glede pravnih sredstev. Komisija posebej izpostavlja tiste kršitve, ki imajo znaten vpliv na doseganje pomembnih ciljev politik EU. Hkrati bo sistematično spremljala, ali je nacionalna zakonodaja skladna z zakonodajo EU, ter pogosteje uporabljala možnost, da Sodišču predlaga naložitev finančnih sankcij, če države članice ne bodo pravočasno prenesle zakonodaje EU v svoj nacionalni pravni red.

### *Evropski parlament/Svet:*

Vse tri glavne institucije EU delijo politično voljo za izboljšanje kakovosti in preglednosti pripravljanja zakonodaje, sprejemanje predpisov le v primerih, v katerih prinašajo jasne koristi za državljane, in umik zastarelih ali dragih obstoječih zakonov. Parlament in Svet sta se skupaj s Komisijo zavezala k izboljšanju svojih postopkov v skladu z načelom boljšega pravnega urejanja. Pri več korakih je mogoče doseči napredek:

- **prenovitev** – gre za tehniko, ki se uporablja za združitev prvotnega zakonodajnega akta z vsemi številnimi njegovimi poznejšimi spremembami v nov enoten akt – bi morala biti glavna zakonodajna metoda za pripravo enotnih, jasnih in razumljivih zakonodajnih besedil. Če prenovitev ni mogoča bi bilo treba uporabiti možnost kodifikacije. Komisija bo pripravila program uredb, ki bodo prenovljene, in pričakovani časovni okvir za ta postopek. Tesno sodelovanje treh

institucij bo ključnega pomena za zagotovitev učinkovitega nadaljnega ukrepanja.

- Treba bi bilo ohraniti **potencial za poenostavitev predpisov in zmanjšanje bremen** v predlogih Komisije, v zakonodajnem postopku pa bi ga bilo treba izboljšati. V ospredje bi bilo treba postaviti predloge, ki prinašajo neposredne koristi za državljane in podjetja.
- V skladu z medinstitucionalnim sporazumom bi morala Evropski parlament in Svet okrepiti svoje delo na področju notranjih ocen učinka v podporo njunim vsebinskim zakonodajnim spremembam. Parlament je do zdaj ocenil učinke približno 30 svojih predlogov sprememb, Svet pa zaenkrat ni ocenil še nobenih učinkov in še proučuje, kdaj in kako bi take ocene pripravil. Za primerjavo, Komisija je od leta 2003 pripravila skoraj tisoč **ocen učinka** v podporo predlogov, ki jih je sprejela.
- Institucije EU in države članice bi morale tesneje sodelovati, da bi se zagotovili boljši **spremljanje, merjenje in ocenjevanje** dejanskega učinka pravnega urejanja EU na gospodarstvo, socialno strukturo in okolje v državah članicah.

Komisija Evropski parlament in Svet poziva k sodelovanju z njo pri razvoju metod in orodij, ki so potrebni za **uporabljanje boljšega pravnega urejanja**, in k izvajanju njunih zavez v skladu z medinstitucionalnim sporazumom o boljši pripravi zakonodaje.

Poleg tega bodo te tri institucije letos prvič sodelovale pri opredeljevanju sklopa **predlogov, ki se bodo prednostno obravnavali v zakonodajnem postopku**, kar bo potekalo na podlagi delovnega programa Komisije. To bo zagotovilo večjo odgovornost pri najpomembnejših predlogih in njihovo hitrejše preučevanje.

#### *Države članice:*

EU se pogosto očitajo nepotrebna birokracija in regulativna bremena. Vendar državljani in podjetja včasih ugotovijo, da so pravzaprav nacionalne vlade same vključile dodatna pravila med prenosom v nacionalne pravne sisteme in s tem čezmerno prenesla pravila EU. Z novim medinstitucionalnim sporazumom se skušata zagotoviti večja jasnost in odgovornost pri načinih, na katere države članice izvajajo pravila EU. Odslej bodo morale države članice v primerih, ko bodo pravo Unije v nacionalnih zakonodajah **dodale dodatne zahteve**, o tem obvestiti Komisijo in to obrazložiti svojim državljanom.

Komisija države članice tudi poziva k tesnemu sodelovanju z njo za zagotovitev **pravočasnih in pravih prenosa in uporabe prava Unije**.

#### ***Prednostni ukrepi***

- *Vztrajanje na načrtani poti:* Tudi delovni program Komisije za leto 2017 bo osredotočen na nekaj skrbno izbranih pobud, ki bodo v okviru 10 prednostnih nalog prinašale ukrepe za reševanje najbolj perečih izzivov, s katerimi se danes sooča EU, vključeval pa bo tudi umik zastarelih predlogov in predloge za poenostavitev na podlagi prvih rezultatov platforme REFIT.
- *Preglednost:* Komisija se je zavezala **povečati preglednost** pri stikih z zainteresiranimi stranmi in lobisti. Komisija bo v kratkem predlagala nov register za preglednost, ki bo zajemal tako Svet kot tudi Evropski parlament.
- *Prevzemanje odgovornosti:* Komisija bo preučila možnost za spremembo pravil, ki

urejajo vseevropske postopke odobritve v nekaterih občutljivih sektorjih, da se zagotovi, da v primerih, ko države članice ne morejo izražati stališč, Komisija ni edina, ki prevzema odgovornost za ukrepanje.

- *Poročanje o bremenih:* Komisija bo Evropskemu parlamentu in Svetu predstavila „**letno študijo bremena**“, vključno z oceno izvedljivosti ciljev za zmanjšanje bremena v ključnih sektorjih.
- *Izboljšanje izvrševanja:* Komisija bo predstavila sporočilo o **uporabi prava Unije**, da bi spodbudila bolj učinkovite uporabo, izvajanje in izvrševanje v skladu s prednostnimi političnimi nalogami Komisije.