



EIROPAS PARLAMENTS

2009 - 2014

Juridiskā komiteja

2010/2016(INI)

15.12.2010

ZIŅOJUMA PROJEKTS

par neatkarīgu ietekmes novērtējumu nodrošināšanu
(2010/2016(INI))

Juridiskā komiteja

Referente: *Angelika Niebler*

PR_INI

SATURA RĀDĪTĀJS

	Lpp.
EIROPAS PARLAMENTA REZOLŪCIJAS PRIEKŠLIKUMS	3
PASKAIDROJUMS	9

EIROPAS PARLAMENTA REZOLŪCIJAS PRIEKŠLIKUMS

par neatkarīgu ietekmes novērtējumu nodrošināšanu (2010/2016(INI))

Eiropas Parlaments,

- ņemot vērā Komisijas 2010. gada 8. oktobra paziņojumu „Lietpratīgs regulējums Eiropas Savienībā” (COM(2010)0543),
- ņemot vērā Eiropas Parlamenta 2008. gada 21. oktobra rezolūciju par Komisijas ziņojumu „Tiesību aktu labāka izstrāde 2006” saskaņā ar Protokola par subsidiaritātes un proporcionalitātes principa piemērošanu 9. pantu ¹,
- ņemot vērā EP 2007. gada 4. septembra rezolūciju par tiesību aktu labāku izstrādi 2005: subsidiaritātes un proporcionalitātes principu piemērošana²,
- ņemot vērā EP 2007. gada 10. jūlija rezolūciju par tiesību aktos noteikto administratīvo izmaksu samazināšanu³,
- ņemot vērā EP 2006. gada 16. maija rezolūciju par tiesību aktu labāku izstrādi 2004. gadā un subsidiaritātes principa piemērošanu — 12. gada ziņojums⁴,
- ņemot vērā EP 2004. gada 20. aprīļa rezolūciju par Kopienas tiesību aktu un konsultāciju procedūru ietekmes novērtējumu⁵,
- ņemot vērā Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas 2003. gada 16. decembrī noslēgto Iestāžu nolīgumu par tiesību aktu labāku izstrādi,
- ņemot vērā Eiropas Revīzijas palātas Īpašo ziņojumu Nr. 3/2010,
- ņemot vērā pirmos rezultātus, kas iegūti, veicot Eiropas Parlamenta pasūtīto pētījumu par ietekmes novērtējumiem dalībvalstīs,
- ņemot vērā Komisijas 2009. gada 15. janvāra pamatnostādnes attiecībā uz ietekmes novērtējumu un to pielikumus (SEC(2009)0092),
- ņemot vērā Komisijas 2002. gada 5. jūnija paziņojumu par ietekmes novērtējumu (COM(2002)0276),
- ņemot vērā 2010. gada 20. oktobrī starp Parlamentu un Komisiju noslēgto pamatnolīgumu,
- ņemot vērā Komisijas 2010. gada 28. oktobra paziņojumu „Integrēta rūpniecības politika globalizācijas laikmetam. Prioritāte konkurētspējai un ilgtspējai” (COM(2010)0614),

¹ OV C 15 E, 21.1.2010., 16. lpp.

² OV C 187 E, 24.7.2008., 67. lpp.

³ OV C 175 E, 10.7.2008., 124. lpp.

⁴ OV C 297 E, 7.12.2006., 128. lpp.

⁵ OV C 104 E, 30.4.2004., 146. lpp.

- ņemot vērā Reglamenta 48. pantu,
 - ņemot vērā Juridiskās komitejas ziņojumu, Ekonomikas un monetārās komitejas, Vides, sabiedrības veselības un pārtikas nekaitīguma komitejas, Iekšējā tirgus un patērētāju aizsardzības komitejas, kā arī Rūpniecības, pētniecības un enerģētikas komitejas atzinumus (A7-0000/2010),
- A. tā kā ietekmes novērtējumi ir sistemātisks sagaidāmo likumdošanas seku vērtējums;
 - B. tā kā pārredzamas, skaidras, efektīvas un kvalitatīvas normatīvās vides izveidošanai jābūt Eiropas Savienības politikas prioritāram mērķim;
 - C. tā kā ietekmes novērtējumi veicina Kopienas tiesību normu kvalitātes vispārīgu uzlabošanu labākas tiesību aktu izstrādes nozīmē;
 - D. tā kā problēmas, kas rodas spēkā esošo Kopienas tiesību aktu īstenošanā un piemērošanā, cita starpā saistītas arī ar nekvalitatīvi izstrādātiem tiesību aktu tekstiem un tā kā visām Eiropas likumdošanas iestādēm noteikta kopīga atbildība;
 - E. tā kā , pieņemot jaunus tiesību aktus, kā arī vienkāršojot spēkā esošos tiesību aktus vai izstrādājot to jaunu redakciju, ietekmes novērtējumi kalpo labākai sociālo, ekonomisko, vides un veselības seku izvērtēšanai un tādējādi var veicināt birokrātijas samazināšanu;
 - F. tā kā Parlaments vairākkārt iestājies par neatkarīgu ietekmes novērtējumu izmantošanu Eiropas Savienībā;
 - G. tā kā Komisijas īstenotajiem ietekmes novērtējumiem nav raksturīgs stabils kvalitātes līmenis un tā kā Komisijas ietekmes novērtējumi lielākā mērā kalpo likumdošanas priekšlikuma attaisnošanai nekā objektīvi novērtē faktus;
 - H. tā kā 2003. gada 16. decembra Iestāžu nolīgumā Parlaments, Padome un Komisija un 2010. gada 20. oktobra pamatnolīgumā Parlaments un Komisija apņēmušies izstrādāt programmu labākai tiesību aktu izstrādei un tā kā šajā rezolūcijā iekļauti konkrēti priekšlikumi, lai uzlabotu ietekmes novērtējumus;
 - I. tā kā Komisija rūpniecības politikā cenšas īstenot jaunu pieeju, kā rezultātā visi politiskie priekšlikumi, kas būtiski ietekmē rūpniecību, būtu pamatīgi jāvērtē, analizējot to, kā tie ietekmēs konkurētspēju,

Vispārējās prasības attiecībā uz ietekmes novērtējumiem Eiropas līmenī

1. uzsver, ka ietekmes novērtējumi ir svarīgs palīg līdzeklis labākai tiesību aktu izstrādei, kurus Eiropas likumdevējiem turpmāk vajadzētu pastiprināti izmantot, lai varētu labāk novērtēt iespējamās rīcības sekas;
2. uzsver, ka ietekmes novērtējumi nekādā gadījumā nevar aizstāt politisku apspriešanu un lēmumu pieņemšanas procesu, ko īsteno likumdevēji, bet gan kalpo politisku lēmumu profesionālai sagatavošanai;
3. uzsver, ka ietekmes novērtējumiem jābūt pilnīgi neatkarīgiem un tiem vienmēr būtu

jābalstās uz iespējamo seku pamatīgu un objektīvu analīzi;

4. uzskata, ka ir ieteicams un nepieciešams ietekmes novērtējuma procesā iesaistīt ārējos ekspertus, lai nodrošinātu neatkarību un objektivitāti; šajā sakarībā norāda, ka publiska apspriešana būtiski atšķiras no neatkarīga ietekmes novērtējuma;
5. uzskata, ka, izstrādājot ietekmes novērtējumus, nepieciešama iespējami liela pārredzamība;
6. uzsver, ka laba ietekmes novērtējuma galvenie elementi ir problēmu konstatēšana, apspriešanās ar iesaistītajām pusēm, īstenojamo mērķu noteikšana, kā arī stratēģiskās rīcības iespēju izstrādāšana;
7. uzskata, ka ikvienam likumdošanas priekšlikumam ir nepieciešams pievienot ietekmes novērtējumu; norāda, ka tas saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 290. vai 291. pantu attiecas arī uz spēkā esošo Kopienas tiesību aktu vienkāršošanu un to izstrādāšanu jaunā redakcijā, kā arī uz deleģētajiem tiesību aktiem un īstenošanas aktiem;
8. prasa, lai ietekmes novērtējumos apsvērtu virkni kritēriju, lai tādējādi likumdevējiem nodrošinātu pēc iespējas plašāku informāciju; šajā sakarībā norāda uz 2003. gada 16. decembra Iestāžu nolīgumā minētajiem ekonomiskajiem, sociālajiem un vides aspektiem, kuri jāapvieno vienā kopīgā novērtējumā;
9. mudina saistībā ar ietekmes novērtējumiem vienmēr veikt izmaksu un ieguvumu analīzi, t.i., pārbaudīt visu ar izdevumiem saistīto programmu un pasākumu izdevumu lietderīgumu, kā arī iespējamo ietekmi uz maziem un vidējiem uzņēmumiem (MVU); šajā sakarībā prasa konsekventi izmantot 2008. gada Mazās uzņēmējdarbības aktā paredzētos MVU testus un atgādina par to, ka, pieņemot ikvienu jaunu likumu, kas paredz slogu MVU, būtu jāatceļ kāds no spēkā esošajiem likumiem, kas paredz slogu MVU;
10. prasa, lai, veicot ietekmes novērtējumus, visus jaunus politiskos priekšlikumus, kas rada būtiskas sekas rūpniecības konkurētspējai, pakļautu intensīvai analīzei; turklāt prasa, lai tiktu īstenots arī papildu novērtējums par to, kā ES tiesību normas ietekmē Eiropas rūpniecības nozares konkurētspēju; norāda, ka arī Komisija apsver šādu procedūru paziņojumā par integrētu rūpniecības politiku globalizācijas laikmetā;
11. mudina, lai Eiropas līmeņa ietekmes novērtējumos apsvērtu arī jautājumu, kādi ietaupījumi būtu iespējami, paredzot regulējumu Eiropas līmenī, respektīvi, jāapsver, kādi papildizdevumi rastos dalībvalstīm, ja netiek paredzēts regulējums Eiropas līmenī;
12. uzsver, ka ietekmes novērtējumos jānorāda likumdevēju rīcībā esošās alternatīvas, cita starpā nopietni apsvērt iespēju atturēties no turpmākas rīcības;
13. uzsver, ka ietekmes novērtējumi nedrīkst radīt lielāku birokrātiju un lieki kavēt likumdošanas procedūras; šajā sakarībā uzsver, ka ietekmes novērtējumu nedrīkst izmantot kā līdzekli, lai bloķētu nevēlamus tiesību aktus; tālab mudina radīt tehniskus un administratīvus priekšnoteikumus, lai ietekmes novērtējumus varētu veikt ātri un laikmetīgi, piemēram, izmantojot pamatvienošanās, paātrinātas publiskos pasūtījumu procedūras un pašu resursu optimālu izmantošanu;

14. īstenojot pieeju, kas paredz apmaiņu ar paraugpraksi, aicina izmantot citu dalībvalstu pieredzi, kurās ietekmes novērtējumi tiek veikti jau vairākus gadus, un tādējādi uzlabot ietekmes novērtējumus Eiropas Savienības līmenī;
15. uzstāj, ka ietekmes novērtējumi jāaktualizē visā likumdošanas gaitā, lai ņemtu vērā pārmaiņas, kas rodas šajā procesā;
16. uzsver, ka ietekmes novērtējumi būtu jāveic ne tikai pirms tiesību aktu tekstu pieņemšanas (*ex ante*), bet daudz lielākā mērā — arī pēc tam (*ex post*); atgādina, ka tas ir nepieciešams, lai labāk varētu novērtēt, vai kādas tiesību normas mērķi patiešām ar tās starpniecību ir īstenoti un cik lielā mērā nepieciešama tiesību akta pielāgošana, respektīvi, tā spēkā esamības saglabāšana;

Iespējamie uzlabojumi Komisijā

17. atzīst, ka Komisija iepriekšējos gados savus ietekmes novērtējumus ir optimizējusi; tomēr uzsver, ka ir nepieciešams tos uzlabot vēl vairāk;
18. šajā sakarībā atsaucas uz 2006. gadā Komisijā nodibināto Ietekmes novērtējuma padomi (*Impact Assessment Board – IAB*), kas galvenokārt ir atbildīga par Komisijas īstenoto ietekmes novērtējumu turpmāku pilnveidošanu;
19. uzsver, ka šīs padomes locekļi ir neatkarīgi tikai formāli, jo tos ieceļ Komisijas priekšsēdētājs un viņi ir pakļauti priekšsēdētāja norādījumiem, un tāpēc nevar būt runa par pilnīgu neatkarību; tādēļ pieprasa, lai padomes locekļus ieceltu Eiropas Parlaments un Padome, pamatojoties uz Komisijas ieteikumu; prasa atcelt locekļu pakļautību Komisijas priekšsēdētāja norādījumiem;
20. turklāt mudina Ietekmes novērtējuma padomē iekļaut ar Komisiju nesaistītus un no tās norādījumiem neatkarīgus ekspertus; šajā sakarībā prasa, lai Ietekmes novērtējuma padomes darbā piedalītos augsta līmeņa ieinteresēto pušu pārstāvju grupa administratīvo izmaksu jomā;
21. mudina savlaicīgi un plaši iesaistīt Eiropas Parlamentu un jo īpaši tematiski kompetentās Parlamenta komitejas, piemēram, sniedzot informāciju un iesniedzot starpposma ziņojumus, visā ietekmes novērtējumu sagatavošanas procesā, kā arī Ietekmes novērtējuma padomes darbā;
22. norāda, ka pirms ietekmes novērtējuma galīgās pieņemšanas pagaidu rezultāti būtu vienmēr jāpakļauj ārējai pārbaudei; šajā sakarībā pieprasa publiski pieejamu ekspertu slēdzienu par pārbaudes rezultātiem;
23. prasa vienmēr iesniegt Eiropas Parlamentam un Padomei rakstisku pamatojumu, ja Komisija attiecībā uz konkrētiem likumdošanas projektiem nevēlas īstenot ietekmes novērtējumus;
24. atsaucas uz Eiropas Revīzijas palātas pausto kritiku par to, ka Komisija reizēm forsē likumdošanas iniciatīvas, kaut gan ietekmes novērtējuma process vēl nav pabeigts;

25. prasa nodrošināt lielāku pārredzamību, darot zināmus visus ekspertus un citas iesaistītās personas, kas piedalījušās ietekmes novērtējuma procesā;
26. saistībā ar sabiedrisko apspriešanu mudina savlaicīgi informēt ieinteresēto pušu pārstāvjus par plānotu apspriešanu; turklāt mudina ieinteresēto pušu pārstāvjiem saistībā ar apspriešanu nodrošināt iespēju komentēt ietekmes novērtējumus, un tam jānotiek savlaicīgi, proti, pirms attiecīgā Komisijas priekšlikuma publiskošanas;
27. prasa, lai Komisijas izmantoto datu materiāls būtu uzticams un salīdzināms;
28. norāda, ka negatīvi vērtējams ir tas, ka ietekmes novērtējumu un likumdošanas priekšlikumu iesniedz vienlaicīgi, jo tādējādi rodas priekšstats, ka ietekmes novērtējums pirmām kārtām kalpo par attaisnojumu Komisijas priekšlikumam; tālab ierosina, ka starpposma ziņojumi būtu jāpublicē pēc iespējas agrāk;
29. prasa, lai Komisija veiktu tiesību aktu sistemātisku *ex post* novērtēšanu;
30. aicina Komisiju sagatavot visaptverošus atzinumus par Parlamenta īstenotajiem ietekmes novērtējumiem;

Iespējamie uzlabojumi Eiropas Parlamentā

31. mudina komitejas konsekvēti izmantot to rīcībā jau esošos mehānismus Parlamenta veicamiem ietekmes novērtējumiem; atgādina, ka ietekmes novērtējumu veikšanai ir paredzēta īpaša budžeta pozīcija;
32. turklāt atgādina, ka ietekmes novērtējumu sagatavošanai nav jābūt saistītai ar ilgstošiem pētījumiem, bet tie var notikt arī darbsemināru un ekspertu uzklaušanās veidā;
33. norāda, ka Parlamenta un tā komiteju rīcībā jau ir mehānismi, lai pārbaudītu Komisijas ietekmes novērtējumus; uzsver, ka cita starpā Komisijas veikto ietekmes novērtējumu pārbaude var notikt, izmantojot papildu ietekmes novērtējumus, plašāku analīzi, kā arī piesaistot ekspertus un organizējot ārkārtas sanāksmes ar neatkarīgu ekspertu piedalīšanos; uzsver, ka šajā sakarībā būtu vairāk jāattīsta Parlamenta specializēto departamentu darbs;
34. uzsver, ka Parlamenta veiktos ietekmes novērtējumus var uzskatīt par Komisijas ietekmes novērtējumu koriģēšanu;
35. prasa sistemātiski un pēc iespējas savlaicīgi organizēt Komisijas ietekmes novērtējumu apspriešanas Parlamenta un jo īpaši tā komitejās;
36. uzsver, ka lēmums par Parlamenta ietekmes novērtējuma veikšanu jāpieņem tā kompetentajā komitejā, iesaistot attiecīgo referentu; mudina grozīt Parlamenta Reglamentu tā, lai lēmumu par ietekmes novērtējuma sagatavošanu varētu pieņemt, ja to pieprasa viena ceturtdaļa no komitejas locekļiem;
37. uzsver, ka ietekmes novērtējumiem ir nozīme arī pēc parlamentārā likumdošanas procesa pabeigšanas; mudina Parlamentu saistībā ar būtiskiem grozījumu priekšlikumiem ikvienā likumdošanas procesa stadijā pārbaudīt iespēju veikt ietekmes novērtējumu; norāda, ka tas

nedrīkstētu izraisīt ilgu kavēšanos;

Vienota mehānisma izveidošana Eiropas Parlamentā attiecībā uz ietekmes novērtējumiem un perspektīvā orientācija

38. uzsver, kā ietekmes novērtējumu vienots mehānisms ietekmētu Parlamenta politikas veidošanas kvalitāti un konsekvensi;
39. tālab prasa izstrādāt integrētu ietekmes novērtējuma procesu Eiropas Parlamentā; šajā sakarībā ierosina izstrādāt ietekmes novērtējuma kopīgu procedūru, balstoties uz vienotu sistēmu un metodiku, ko izmantotu visas komitejas;
40. ierosina īstenot to, izveidojot patstāvīgu un neatkarīgu organizāciju, piemēram, fondu, kas būtu atbildīgs Eiropas Parlamentam;
41. ierosina, lai šo organizāciju vadītu valde, kuru veidotu Eiropas Parlamenta deputāti un konsultētu ārēji eksperti;
42. prasa šīs darba struktūras izveidošanai piešķirt atbilstošus līdzekļus, neapgrūtinot budžetu; turklāt prasa, lai šai nolūkā tiktu izveidota vajadzīgā administratīvā infrastruktūra;
43. uzsver, ka pamazām būtu jāapsver iespēja par to, ka visas Eiropas iestādes attiecībā uz ietekmes novērtējumiem izmantotu vienotu pieeju; atgādina, ka jau 2003. gada 13. decembra Iestāžu nolīgumā bija pieminēta vienota metodiska rīcība attiecībā uz Eiropas iestāžu ietekmes novērtējumiem;
44. pauž nožēlu, ka Eiropas Komisijai pašreiz ir noraidoša attieksme pret to, ka visas Eiropas iestādes attiecībā uz ietekmes novērtējumiem izmantotu vienotu pieeju;
45. norāda, ka līdz šim Padome tikpat kā nav izmantojusi ietekmes novērtējuma mehānismu; tālab aicina arī Padomi intensīvāk izmantot ietekmes novērtējumus, lai uzlabotu tās ieguldījuma kvalitāti Eiropas likumdošanā;

o

o o

46. uzdod priekšsēdētājam nosūtīt šo rezolūciju Padomei un Komisijai.

PASKAIDROJUMS

Ietekmes novērtējumi ir nozīmīgs likumdošanas īstenošanas palīglīdzeklis, kuru Eiropas likumdevējiem turpmāk vajadzētu pastiprināti izmantot. Ietekmes novērtējumu priekšrocības ir pilnīgi skaidras. Ietekmes novērtējumi likumdevējiem parāda viņu rīcības izvēles iespējamās sekas un palīdz pieņemt lēmumu. Tādējādi tie var ievērojami uzlabot tiesību aktu izstrādi. Tomēr ietekmes novērtējumi nekādā gadījumā neaizstāj politisku apspriešanu un demokrātiski leģitīmu lēmumu pieņemšanas procesu. Tie vienīgi kalpo politisku lēmumu profesionālai sagatavošanai satura ziņā.

Ziņojuma priekšlikums sadalīts četrās sadaļās. Vispirms identificētas vispārīgas prasības attiecībā uz Eiropas līmeņa ietekmes novērtējumiem. Ziņojumā otrajā sadaļā analizēti Eiropas Komisijas ietekmes novērtējumi un identificēti to iespējamie uzlabojumi. Trešajā sadaļā apskatīti ietekmes novērtējumi, kurus īsteno Eiropas Parlaments. Pēdējā — ceturtajā sadaļā izvirzīta prasība, kas paredz, ka Eiropas Parlamentā nepieciešams ieviest ietekmes novērtējumu vienotu mehānismu, kas jāizmanto visām Parlamenta komitejām, lai turpinātu uzlabot likumdošanu un radītu sinerģiju.

Vispārējās prasības attiecībā uz ietekmes novērtējumiem Eiropas līmenī

Referente uzskata, ka tiem ietekmes novērtējumiem, kurus izmanto Eiropas iestādes, jāatbilst noteiktiem principiem. Pirmām kārtām tie jāīsteno pilnīgi neatkarīgi un pārredzami. Tiem būtu jāaptver visas likumdošanas priekšlikumu kategorijas, un, tos gatavojot, jāievēro precīza metodika. Norādot rīcības iespējas, būtu jāizvērtē arī situācija, kad likumdevējs atturas no rīcības. Attiecīgi jāņem vērā arī tas, kā tiek ietekmēti mazie un vidējie uzņēmumi. Visbeidzot, ietekmes novērtējumi pastāvīgi jāpielāgo nepabeigta likumdošanas procesa aktuālai attīstībai.

Iespējamie uzlabojumi Eiropas Komisijā

Referente atzīst, ka Eiropas Komisija ir uzlabojusi tās ietekmes novērtējumu kvalitāti, jo īpaši tas panākts, nodibinot Komisijā Ietekmes novērtējuma padomi (*IAB*). Pašu pieredze, kolēģu sniegtā informācija un īpaši arī Eiropas Revīzijas palātas ziņojums tomēr liecina, ka Komisijas ietekmes novērtējumus to pašreizējā veidā iespējams uzlabot vēl vairāk. Tas nozīmē, ka cita starpā lielākā mērā būtu jāiesaista Eiropas Parlamenta komitejas, kā arī Komisijai jāsniedz sīki izstrādāts pamatojums, kāpēc Komisija attiecībā konkrētiem likumdošanas priekšlikumiem daļēji atsakās no ietekmes novērtējumiem. Turklāt Komisijai būtu jāuzņemas saistības sagatavot atzinumus par ietekmes novērtējumiem, kurus pasūtījis Parlaments.

Iespējamie uzlabojumi Eiropas Parlamentā

Eiropas Parlaments jau pašreiz var izmantot tā īstēnotus ietekmes novērtējumus, bet Komisijas ietekmes novērtējumus pakļaut rūpīgai pārbaudei. Tomēr prakse liecina, ka tas Parlamenta darbā notiek ļoti reti. Tālab referente aicina Parlamenta atbildīgās nozaru komitejas vēl intensīvāk izmantot ietekmes novērtējumus, lai uzlabotu tiesību aktu izstrādes procedūru tajā. Šajā sakarībā jāapsver, vai nevajadzētu paredzēt iespēju, ka var uzdot sagatavot ietekmes novērtējumu, ja to pieprasa viena ceturtdaļa komitejas locekļu.

Vienota mehānisma izveidošana Eiropas Parlamentā attiecībā uz ietekmes novērtējumiem un perspektīvā orientācija

Referentes galvenā prasība ir izveidot Eiropas Parlamentā vienotu ietekmes novērtējuma mehānismu, lai turpinātu uzlabot likumdošanu un izmantot sinerģijas. Organizatoriski tas varētu notikt, izveidojot patstāvīgu un neatkarīgu organizāciju. Pamazām būtu jāapsver tas, ka visas Eiropas iestādes attiecībā uz ietekmes novērtējumiem izmantotu vienotu mehānismu.