



Dokument z posiedzenia

A9-0191/2021

2.6.2021

SPRAWOZDANIE

w sprawie sprawności regulacyjnej Unii Europejskiej oraz pomocniczości i proporcjonalności – sprawozdanie w sprawie lepszego stanowienia prawa obejmujące lata 2017, 2018 i 2019 (2020/2262(INI))

Komisja Prawna

Sprawozdawca: Mislav Kolakušić

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
OPINIA KOMISJI RYNKU WEWNĘTRZNEGO I OCHRONY KONSUMENTÓW	15
OPINIA KOMISJI SPRAW KONSTITUCYJNYCH	21
INFORMACJE O PRZYJĘCIU PRZEZ KOMISJĘ PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWĄ.....	27
GŁOSOWANIE KOŃCOWE W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ	28

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie sprawności regulacyjnej Unii Europejskiej oraz pomocniczości i proporcjonalności – sprawozdanie w sprawie lepszego stanowienia prawa obejmujące lata 2017, 2018 i 2019 (2020/2262(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE),
- uwzględniając Protokół nr 1 w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej,
- uwzględniając Protokół nr 2 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności,
- uwzględniając porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa i jego najnowszą wersję – porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa,
- uwzględniając praktyczne zasady uzgodnione w dniu 22 lipca 2011 r. pomiędzy właściwymi służbami Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące stosowania art. 294 ust. 4 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w przypadku porozumień w pierwszym czytaniu,
- uwzględniając sprawozdanie roczne Komisji za rok 2017 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności (COM(2018)0490), sprawozdanie roczne Komisji za rok 2018 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności (COM(2019)0333) oraz sprawozdanie roczne Komisji za rok 2019 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności (COM(2020)0272),
- uwzględniając komunikat Komisji pt. „Zasady pomocniczości i proporcjonalności: wzmacnianie ich roli w kształtowaniu polityki UE” (COM(2018) 703) oraz załącznik do niego,
- uwzględniając grupę zadaniową ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”, która przedstawiła swoje wnioski 10 lipca 2018 r.,
- uwzględniając opinie i rezolucje Europejskiego Komitetu Regionów, a mianowicie rezolucję z 1 lutego 2018 r. w sprawie zmiany rozporządzenia ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu wspierania reform strukturalnych ¹, opinię Europejskiego Komitetu Regionów pt. „Rozważania nad Europą: głos samorządów lokalnych i regionalnych na rzecz odbudowy zaufania do Unii Europejskiej” z dnia 9 października 2018 r. (CDR 1230/2018) oraz rezolucję Europejskiego Komitetu Regionów z 10 grudnia 2020 r. w

¹ Dz.U. C 176 z 23.5.2018, s. 5.

sprawie programu prac Komisji Europejskiej na 2021 r.², a także uwzględniając priorytety Europejskiego Komitetu Regionów na lata 2020–2025 pt. „Europa bliżej obywateli za pośrednictwem wsi, miast i regionów” opracowane na jego posiedzeniu plenarnym w dniach 30 czerwca – 2 lipca 2020 r.,

- uwzględniając 9. konferencję na temat pomocniczości pod hasłem „Aktywna pomocniczość: wspólne tworzenie wartości dodanej UE”, współorganizowaną przez Komitet Regionów i Włoską Konferencję Przewodniczących Parlamentów Regionalnych 22 listopada 2019 r. w Rzymie,
 - uwzględniając porozumienie o współpracy między Parlamentem Europejskim a Komitetem Regionów podpisane 5 lutego 2014 r.,
 - uwzględniając swoją rezolucję z 15 stycznia 2020 r. w sprawie Europejskiego Zielonego Ładu³, w której z zadowoleniem przyjęto zobowiązanie Komisji do zagwarantowania, że wszystkie działania UE będą pomagały UE w osiągnięciu zrównoważonej przyszłości i sprawiedliwej transformacji, oraz do zaktualizowania odpowiednio wytycznych dotyczących lepszego stanowienia prawa, wymagających między innymi włączenia zasady „zrównoważony rozwój przede wszystkim” do programów lepszego stanowienia prawa UE i jej państw członkowskich,
 - uwzględniając swoją rezolucję z 9 czerwca 2016 r. w sprawie otwartej, efektywnej i niezależnej administracji Unii Europejskiej⁴,
 - uwzględniając art. 54 Regulaminu,
 - uwzględniając opinie przedstawione przez Komisję Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów oraz Komisję Spraw Konstytucyjnych,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Prawnej (A9-0191/2021),
- A. mając na uwadze, że zasada pomocniczości i zasada proporcjonalności normują wykonywanie kompetencji Unii Europejskiej; mając na uwadze, że w dziedzinach, które nie należą do wyłącznych kompetencji UE, zasada pomocniczości wspiera zdolność podejmowania decyzji i działań na szczeblu państw członkowskich oraz stanowi uzasadnienie prawne interwencji Unii, jeśli cele danego działania nie mogą zostać osiągnięte w wystarczającym stopniu przez państwa członkowskie i jeśli „ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania” możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii; mając na uwadze, że celem wprowadzenia zasady do Traktatów było zatem wykonywanie kompetencji na szczeblu jak najbliższym obywatelowi zgodnie z zasadą bliskości określoną ponadto w art. 10 ust. 3 TUE;
- B. mając na uwadze, że w lipcu 2017 r. Komisja przyjęła zmieniony zestaw wytycznych dotyczących lepszego stanowienia prawa oraz towarzyszący mu zestaw instrumentów; mając na uwadze, że rozszerzyła ona portal poświęcony lepszemu stanowieniu prawa, aby ułatwić obywatelom poruszanie się po nim online; mając na uwadze, że zobowiązała się też do umieszczenia zasad pomocniczości i proporcjonalności w

² Dz.U. C 37 z 2.2.2021, s. 1.

³ Teksty przyjęte, P9_TA(2020)0005.

⁴ Dz.U. C 86 z 6.3.2018, s. 126.

centrum europejskiego procesu demokratycznego oraz w całym procesie ustawodawczym, powołując grupę zadaniową ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”, która przedstawiła swoje sprawozdanie w dniu 10 lipca 2018 r.;

- C. mając na uwadze, że grupa zadaniowa wydała zalecenia mające na celu poprawę wspólnego rozumienia zasad pomocniczości i proporcjonalności i ich praktycznego stosowania w pracach instytucji UE oraz przyznanie władzom lokalnym i regionalnym oraz parlamentom krajowym bardziej znaczącej roli służącej osiągnięciu „aktywnej pomocniczości”, mającej na celu promowanie większej odpowiedzialności za politykę UE; mając na uwadze, że udzieliła ona odpowiedzi na pytania „Jak lepiej stosować zasady pomocniczości i proporcjonalności w instytucjach UE?” oraz „Jak lepiej zaangażować władze regionalne i lokalne oraz parlamenty narodowe w kształtowanie i wdrażanie polityki UE?”;
- D. mając na uwadze, że w komunikacie z 23 października 2018 r. zatytułowanym „Zasady pomocniczości i proporcjonalności: wzmacnianie ich roli w kształtowaniu polityki UE” (COM(2018)0703) Komisja ponownie podkreśliła zasadniczą rolę pomocniczości i proporcjonalności w poprawie jakości prawodawstwa i określiła środki, które należy podjąć w odpowiedzi na sprawozdanie grupy zadaniowej, obejmujące skoncentrowanie się na opiniach władz lokalnych i regionalnych, promowanie wspólnego zrozumienia zasad pomocniczości i proporcjonalności w UE, wnikliwsze spojrzenie na obowiązujące prawodawstwo z punktu widzenia pomocniczości i proporcjonalności oraz pomoc parlamentom narodowym w sprawniejszej realizacji ich roli;
- E. mając na uwadze, że Komisja w dalszym ciągu stosowała udoskonalony Program lepszego stanowienia prawa i uwzględniała zasady pomocniczości i proporcjonalności na wszystkich etapach kształtowania polityki;
- F. mając na uwadze, że 3 lipca 2020 r. Komisja uruchomiła ulepszoną wersję portalu internetowego „Wyraź swoją opinię!”, aby ułatwić przyczynianie się do kształtowania prawa i polityki UE online; mając na uwadze, że nowa wersja portalu powinna jeszcze bardziej usprawnić konsultacje i komunikację Komisji ze społeczeństwem oraz zwiększyć przejrzystość; mając na uwadze, że w ramach programu lepszego stanowienia prawa portal ten ma na celu poprawę jakości procesu kształtowania polityki UE;
- G. mając na uwadze, że portal internetowy „Wyraź swoją opinię!” okazał się użytecznym punktem dostępu umożliwiającym udział obywateli i zainteresowanych stron w procesie opracowywania polityki przez Komisję; mając jednak na uwadze, że Europejski Trybunał Obrachunkowy opublikował w 2019 r. specjalne sprawozdanie zawierające szereg zaleceń mających na celu usprawnienie tego portalu, zwłaszcza w dziedzinie korzystania z tłumaczeń;
- H. mając na uwadze, że w 2018 r. Komisja rozpoczęła praktykę łączenia sprawozdań w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności przy opracowywaniu prawodawstwa UE ze sprawozdaniami na temat stosunków z parlamentami narodowymi, co w większym stopniu uwzględnia poglądy parlamentów narodowych i unika nakładania się tych dwóch sprawozdań rocznych;
- I. mając na uwadze, że w 2017 r. Komisja otrzymała 52 uzasadnione opinie parlamentów

narodowych w sprawie stosowania zasady pomocniczości, 37 w 2018 r., natomiast w 2019 r. nie otrzymała ani jednej takiej opinii;

- J. mając na uwadze, że brak uzasadnionych opinii parlamentów narodowych w 2019 r. nie wynikał z lepszego stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, lecz z faktu, że rok 2019 był rokiem przejściowym między dwoma kadencjami Komisji oraz rokiem zakończenia kadencji Parlamentu Europejskiego i przeprowadzenia wyborów europejskich, a co za tym idzie, w roku tym przedstawiono mniej inicjatyw i wniosków ustawodawczych niż w latach poprzednich;
- K. mając na uwadze, że Parlament dostrzega potrzebę większego zaangażowania parlamentów narodowych obok Parlamentu Europejskiego w demokratyczną kontrolę wzmocnionej współpracy, jeżeli dotyczy ona obszarów polityki podlegających kompetencjom dzielonym;
- L. mając na uwadze, że Komitet Regionów uruchomił ostatnio w marcu 2021 r. projekt RegHub 2.0; mając na uwadze, że projekt ten jest inicjatywą własną Komitetu mającą na celu monitorowanie funkcjonowania polityki UE w terenie;
- M. mając na uwadze, że mandat Rady ds. Kontroli Regulacyjnej obejmuje kontrolę jakości ocen skutków;
- N. mając na uwadze, że Komisja zobowiązała się do stosowania zasady „jedno więcej – jedno mniej”, zgodnie z którą każdy nowy wniosek ustawodawczy, na mocy którego nakładane są nowe obciążenia, powinien zdejmować z obywateli i przedsiębiorstw istniejące na szczeblu unijnym równoważne obciążenie w tej samej dziedzinie polityki, a do tej pory nie udało się tej zasady zastosować;
- O. mając na uwadze, że obecny kryzys uwidoczniał potrzebę określenia i zmniejszenia zbędnych obciążeń regulacyjnych w celu zagwarantowania, że przepisy UE przynoszą zamierzone korzyści przy jednoczesnym ograniczeniu zbędnych kosztów i w rozsądnym terminie, zwłaszcza przyspieszając środki wsparcia dla konsumentów, małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) oraz mikroprzedsiębiorstw; mając na uwadze, że prawodawstwo, aby niosło korzyści konsumentom, pracownikom, MŚP i obywatelom, powinno być wyważone, jasne, kompleksowe, sprzyjające włączeniu społecznemu i w stosownych przypadkach oparte na niezbędnych dowodach naukowych; podkreśla, że mikroprzedsiębiorstwa i MŚP powinny podlegać jedynie obowiązkom proporcjonalnym do ich specyfiki i charakterystyki sektorowej, oraz zachęca Komisję do stosowania zdecydowanych działań w dziedzinie egzekwowania przepisów w celu ograniczenia fragmentacji rynku, usunięcia nieuzasadnionych barier rynkowych i zapewnienia równych warunków działania; mając jednak na uwadze, że „lepsze stanowienie prawa” powinno przynosić korzyści wszystkim i służyć interesom społeczeństwa europejskiego;
- P. mając na uwadze, że Parlament, Komisja i Rada jako organy ustawodawcze powinny przestrzegać zasad przyznania, pomocniczości i proporcjonalności; mając na uwadze, że poszanowanie tych zasad polega na starannym przestrzeganiu kompetencji krajowych i dostosowywaniu przepisów Unii do oczekiwań obywateli przez ich transpozycję i stosowanie zawsze zgodnie z krajowymi porządkami prawnymi, aby w ten sposób zapewnić obywatelom UE równe warunki;

1. przypomina o znaczeniu sprawozdań rocznych Komisji w sprawie pomocniczości i proporcjonalności;
2. z zadowoleniem przyjmuje stałe uwzględnianie zasad pomocniczości i proporcjonalności, które są podstawowymi wytycznymi dla Unii Europejskiej; przypomina znaczenie promowania wspólnego rozumienia zasad pomocniczości i proporcjonalności na szczeblu unijnym, a także zauważa zastrzeżenia poczynione w poprzednich sprawozdaniach dotyczące dość pobieżnego charakteru sprawozdań rocznych Komisji, w których często pomijane jest szczegółowe rozważenie sposobu uwzględniania tych zasad przy kształtowaniu polityki UE; odnotowuje rosnącą złożoność sprawozdań rocznych Komisji w sprawie pomocniczości i proporcjonalności;
3. przypomina, jak ważne jest, aby zasada pomocniczości zapisana w art. 5 TUE, zgodnie z którą decyzje muszą być podejmowane na najbardziej odpowiednim poziomie i jak najbliżej obywateli i przedsiębiorstw, była stale przestrzegana oraz aby działanie na szczeblu UE było uzasadnione w świetle możliwości dostępnych na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym, a jednocześnie przestrzegano następujących trzech zasadniczych procesów: oceny retrospektywnej, oceny skutków i konsultacji z zainteresowanymi stronami; zachęca ponadto Komisję, aby przybliżała UE obywatelom; podkreśla, że władze lokalne i regionalne wdrażają i stosują około 70 % prawodawstwa unijnego; uważa, że bardzo skutecznym sposobem zbliżenia instytucji unijnych do obywateli są ściśle konsultacje z wybranymi przez nich przedstawicielami w sprawach dotyczących UE; wzywa organy państw członkowskich na szczeblu krajowym oraz odpowiednie zainteresowane strony, aby zaangażowały się w większej mierze na wczesnym etapie procesu decyzyjnego poprzez kontrole zgodności z zasadą proporcjonalności oraz oceny obciążenia administracyjnego wynikającego z prawodawstwa UE w celu zagwarantowania, że UE nie podejmie żadnych działań, z wyjątkiem dziedzin wchodzących w zakres jej wyłącznych kompetencji, jeżeli nie są one bardziej skuteczne niż działania podejmowane na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym; przypomina również, że zasada proporcjonalności wymaga, aby żadne działania podejmowane przez UE nie wykraczały poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów traktatów; zachęca Komisję do oceny sprawności i skuteczności procedury pomocniczości, aby stwierdzić jej słabe punkty i zająć się nimi;
4. podkreśla, że obecna struktura procedury dotyczącej mechanizmu kontroli pomocniczości powoduje, że komisje ds. UE w parlamentach narodowych poświęcają zbyt wiele czasu ocenom technicznym i prawnym o krótkich terminach wykonania, co utrudnia realizację celu, jakim jest głębsza dyskusja polityczna na temat polityki europejskiej;
5. wzywa do przeglądu TFUE oraz do wprowadzenia bezpośredniego prawa inicjatywy ustawodawczej Parlamentu Europejskiego, ponieważ Parlament Europejski bezpośrednio reprezentuje obywateli europejskich;
6. podkreśla znaczenie odpowiedniego wyjaśnienia potrzeby inicjatyw ustawodawczych i ich wpływu na wszystkie istotne sektory (gospodarka, środowisko i sektor społeczny) w celu zapewnienia poszanowania zasad pomocniczości i proporcjonalności;
7. uważa, że wspieranie postępu Unii Europejskiej dzięki lepszemu stanowieniu prawa jest ważne dla zapewnienia stabilności i pewności prawna obywatelom i przedsiębiorstwom

UE, a tym samym dla generowania wzrostu, zatrudnienia i dobrobytu;

8. uważa, że stosowanie zasady pomocniczości i proporcjonalności stanowi punkt wyjścia dla formułowania polityki i jest istotną częścią cyklu życia strategii politycznych;
9. przyjmuje do wiadomości wnioski grupy zadaniowej ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”; zwraca uwagę na fakt, że Parlament uznał, iż udział w grupie zadaniowej powołanej przez Komisję stanowiłby zlekceważenie instytucjonalnej roli i pozycji Parlamentu jako jedynej bezpośrednio wybieranej instytucji Unii Europejskiej, reprezentującej obywateli i przedsiębiorstwa na szczeblu unijnym oraz pełniące funkcje kontroli politycznej nad Komisją, i że w związku z tym postanowił nie przyjąć zaproszenia do udziału w niej i mianowania członków grupy zadaniowej; z zadowoleniem przyjmuje wyniki i zalecenia zawarte w sprawozdaniu grupy zadaniowej, w którym stwierdzono, że we wszystkich istniejących obszarach działalności UE ma wartość dodaną, w związku z czym grupa zadaniowa nie określiła żadnych kompetencji traktatowych ani obszarów polityki, które w całości lub częściowo należałoby ostatecznie przekazać państwom członkowskim; wzywa Komisję, aby wdrożyła te wnioski, a w szczególności lepiej i w pełni angażowała władze lokalne i regionalne w proces konsultacji, a także przyjęła „wzorcową tabelę oceny” w celu oceny stosowania obu zasad w całym procesie decyzyjnym; zauważa, że będzie to wymagało zdecydowanego zaangażowania, w tym ze strony współprawodawców UE; proponuje też ocenę i dalsze rozwijanie istniejących ram współpracy międzyparlamentarnej;
10. jest zdania, że każdy wniosek Komisji powinien mieć pozytywny wpływ na życie obywateli, a koszty z nim związane powinny być proporcjonalne i możliwe do udźwignięcia;
11. podkreśla, że parlamenty narodowe powinny być angażowane w proces ustawodawczy jak najwcześniej, najlepiej natychmiast po opublikowaniu planu działania i na etapie konsultacji; uważa, że należy również zwrócić większą uwagę na stosowanie zasady pomocniczości przed złożeniem nowego aktu prawnego, w szczególności należy wykorzystywać etap konsultacji w celu zapoznania się w sposób proaktywny z punktami widzenia parlamentów narodowych i odnotowania ich uwag, ponieważ mogłoby to zapobiec zastosowaniu procedury żółtej kartki i wystąpieniu problemów na etapie negocjacji;
12. z zadowoleniem przyjmuje środek mający na celu pomoc parlamentom narodowym w sprawniejszej realizacji ich roli poprzez wyłączenie okresu od 20 grudnia do 10 stycznia z ośmiotygodniowego okresu, w którym parlamenty narodowe mogą przedstawiać uzasadnione opinie;
13. podkreśla znaczenie udziału parlamentów narodowych w procesie stanowienia prawa na szczeblu UE; zauważa, że chociaż liczba uzasadnionych opinii otrzymanych od parlamentów narodowych nadal spadała w latach 2017–2019, przy czym w 2019 r. nie przedłożono żadnych uzasadnionych opinii, liczba opinii przedłożonych Komisji i uwag przekazanych do Parlamentu Europejskiego, w tym dotyczących inicjatyw nieustawodawczych, utrzymuje się na wysokim poziomie, co świadczy o pozytywnym i przyszłościowym zaangażowaniu parlamentów narodowych w cykl polityki UE; zauważa, że niektóre z tych uwag koncentrowały się na ważnych kwestiach

instytucjonalnych, takich jak dokończenie budowy unii gospodarczej i walutowej (UGW) oraz uruchomienie klauzul pomostowych; zauważa, że w odniesieniu do żadnego wniosku nie złożono więcej niż cztery uzasadnione opinie; przypomina, że Traktaty określają rolę współpracy międzyparlamentarnej i powierzają parlamentom narodowym odpowiedzialność za badanie inicjatyw ustawodawczych i nieustawodawczych; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że parlamenty narodowe aktywnie uczestniczą w dialogu ustawodawczym z instytucjami UE za pośrednictwem innych środków niż mechanizm kontroli zasady pomocniczości; przypomina, że procedura „pomarańczowej kartki” nie została wszczęta nigdy, a procedura „żółtej kartki” została wszczęta tylko trzy razy, w porównaniu z ogólną liczbą 439 uzasadnionych opinii i 5 513 opinii w latach 2007–2019; zauważa, że wdrożenie prawa parlamentów narodowych do kontrolowania zgodności z zasadą pomocniczości na podstawie tzw. mechanizmu wczesnego ostrzegania częściowo poprawiło relacje między instytucjami UE a parlamentami narodowymi; zachęca Komisję, by oceniła możliwość wprowadzenia nieformalnej procedury „zielonej kartki”; podkreśla zobowiązanie Komisji do udzielania w przyszłości zagregowanych odpowiedzi, w przypadku gdy co najmniej cztery parlamenty wydały uzasadnione opinie, oraz do zapewnienia elastyczności technicznej w indywidualnych przypadkach, aby elastycznie podejść do ośmiotygodniowego terminu, w którym parlamenty narodowe muszą przedstawić swoje opinie; uważa, że konferencja w sprawie przyszłości Europy będzie dla obywateli doskonałą okazją do przekazania informacji o rzeczywistych skutkach prawodawstwa na szczeblu krajowym oraz do przedstawiania sugestii dotyczących sposobu osiągania celów lepszego stanowienia prawa, w tym ponownej oceny procedury stosowania zasady pomocniczości; przypomina, że przejrzystość i publiczny dostęp mają zasadnicze znaczenie dla procesu legislacyjnego i uzasadniają też zaangażowanie parlamentów krajowych i regionalnych, a jednocześnie zwiększają legitymację demokratycznego procesu legislacyjnego Unii Europejskiej i zaufanie do niego; w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje postępy poczynione przez Parlament w ujawnianiu dokumentów wielokolumnowych w następstwie wyroku w sprawie De Capitani;

14. zauważa, że w 2016 r. spośród 41 izb parlamentów narodowych 26 wydało uzasadnione opinie oraz że w 2017 r. liczba ta spadła do 19, a w 2018 r. do 14; podkreśla, że spadek ten idzie w parze ze spadkiem liczby uzasadnionych opinii w ogóle;
15. podkreśla, że tendencja dotycząca liczby opinii i uzasadnionych opinii w latach 2007–2019 pokazuje, że parlamenty narodowe w coraz większym stopniu domagają się prowadzenia szerszego dialogu politycznego i większego zaangażowania w debatę na temat polityki UE, poświęcając tym samym mniej czasu na analizę normatywną unijnych wniosków ustawodawczych;
16. zauważa, że rok 2019 był pierwszym rokiem od wprowadzenia mechanizmu kontroli zasady pomocniczości, w którym parlamenty narodowe nie przedstawiły żadnych uzasadnionych opinii, co było wynikiem gwałtownego spadku działalności ustawodawczej Komisji w roku przejściowym, w którym nastąpiła zmiana kadencji Komisji;
17. przypomina, że Komisja jest zobowiązana do jak najszerszych konsultacji z zainteresowanymi stronami przed przedstawieniem jakiegokolwiek wniosku ustawodawczego, z uwzględnieniem regionalnego i lokalnego wymiaru planowanych

działań;

18. przypomina, że stosowanie zasady „najpierw myśl na małą skalę” zapisanej w programie Small Business Act stanowi zasadniczy element analizy proporcjonalności przed złożeniem jakiegokolwiek wniosku ustawodawczego i powinno mieć na celu zagwarantowanie wysłuchania głosów MŚP oraz uwzględnienia ich interesów na jak najwcześniejszym etapie, aby stworzyć otoczenie biznesowe sprzyjające rozwojowi MŚP, które są podstawą europejskiej gospodarki;
19. wyraża ubolewanie z powodu stosowania praktyki, w ramach której rutynowo przywołuje się „skuteczność procesu decyzyjnego instytucji”, aby odmawiać dostępu do dokumentów przygotowawczych do prac legislacyjnych, co grozi tym, że wyjątki od publicznego dostępu do dokumentów staną się de facto regułą;
20. z zadowoleniem przyjmuje zawarcie porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie obowiązkowego rejestru służącego przejrzystości w instytucjach unijnych, w tym w Radzie;
21. podkreśla, że oceny skutków ex ante i konsultacje z zainteresowanymi stronami są ważnymi narzędziami służącymi podejmowaniu świadomych decyzji i kluczowymi instrumentami, by zapewnić poszanowanie zasad pomocniczości i proporcjonalności oraz promować odpowiedzialność i skuteczność; podkreśla, że należy promować regularny dialog oraz odpowiednie i przejrzyste konsultacje ze wszystkimi zainteresowanymi stronami oraz zachęcać do ich prowadzenia; z zadowoleniem przyjmuje wykorzystanie narzędzi lepszego stanowienia prawa oraz współpracę z różnymi właściwymi ekspertami na szczeblu UE przy sporządzaniu ocen skutków; podkreśla, że należy uprościć te narzędzia oraz ułatwić zainteresowanym stronom ich zrozumienie i stosowanie; podkreśla, że istnieje pilna potrzeba ogólnej usprawnienia ocen skutków w odniesieniu do pomocniczości i proporcjonalności; podkreśla, że wszystkie oceny skutków, ewaluacje i oceny adekwatności powinny obejmować analizę pomocniczości i proporcjonalności; z zadowoleniem przyjmuje wykorzystanie takich instrumentów jak program sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT) oraz Rada ds. Kontroli Regulacyjnej, które od 2017 r. służą określeniu możliwości uproszczenia i ograniczenia zbędnych kosztów zanim Komisja zaproponuje przegląd obowiązujących przepisów; ponadto z zadowoleniem przyjmuje włączenie inicjatyw wynikających z tych działań do rocznych programów prac Komisji oraz monitorowanie ich w ramach tablicy wyników REFIT; zauważa w tym kontekście, że program prac Komisji na 2020 r. obejmuje 44 inicjatywy w ramach REFIT; podkreśla, że w takich procesach należy uwzględniać skutki gospodarcze, środowiskowe i społeczne w zintegrowany i wyważony sposób oraz opierać się na analizach zarówno jakościowych, jak i ilościowych, a także brać pod uwagę koszty braku harmonizacji na szczeblu UE; zwraca uwagę, że instrumenty kontroli można dodatkowo wspierać i wzmacniać za pomocą innych narzędzi, takich jak platforma ds. dostosowania się do wymogów przyszłości lub inne podobne specjalne platformy; uważa, że należy rozwinąć platformę REFIT, aby przesunąć jej przedmiot zainteresowania z obciążeń regulacyjnych na kwestie pomocniczości i proporcjonalności; przypomina, że tworzenie regulacji dostosowanych do wymogów przyszłości wiąże się między innymi z zapewnieniem ich trwałości gospodarczej, społecznej i środowiskowej; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że obie zasady są częścią przeglądu jakości przeprowadzanego przez Radę ds. Kontroli Regulacyjnej; podkreśla jednak, że można by jeszcze bardziej zwiększyć jej

niezależność;

22. podkreśla, że systematyczny przegląd przepisów odgrywa coraz ważniejszą rolę w ustanawianiu lepszych uregulowań prawnych; podkreśla w związku z tym znaczenie zaangażowania Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji we współpracę mającą wyraźniejszą strukturę w celu przeprowadzenia oceny stosowania i skuteczności prawa unijnego z myślą o jego udoskonaleniu; zwraca uwagę, że aby właściwie ocenić potrzebę przyjęcia dalszych przepisów konieczne jest szybkie, terminowe i prawidłowe stosowanie prawodawstwa unijnego przez państwa członkowskie;
23. podkreśla, że prognoza strategiczna mogłaby odgrywać kluczową rolę w kształtowaniu polityki UE dostosowanej do przyszłych wyzwań dzięki zagwarantowaniu, że inicjatywy krótkoterminowe będą wpisane w perspektywę długoterminową; przyjmuje do wiadomości, że elementy prognozowania zostaną w pełni uwzględnione w programie Komisji dotyczącym lepszego stanowienia prawa, w ocenach skutków i ocenach; zauważa również, że prognozy strategiczne będą wspierać program REFIT, w którym określono możliwości zmniejszenia obciążeń regulacyjnych i zapewnienia, aby obowiązujące przepisy UE nadal były dostosowane do wymogów przyszłości;
24. zauważa, że w 2017 r. Rada ds. Kontroli Regulacyjnej przeanalizowała łącznie 53 oceny skutków oraz 17 odrębnych ocen; zauważa, że 43 % ocen wpływu i 41 % ocen zbadanych przez Radę ds. Kontroli Regulacyjnej otrzymało początkowo opinie negatywne oraz że w przypadku prawie wszystkich ocen skutków służby musiały poprawić sprawozdania, aby dopełnić standardów jakości Rady; stwierdza, że należy znacznie poprawić jakość pierwotnych ocen skutków i ocen; ubolewa nad faktem, że w 2019 r. rada przeanalizowała tylko jedną ocenę skutków;
25. popiera zobowiązanie Komisji do oceny ex ante przed rozważeniem aktów ustawodawczych; uważa, że Komisja i władze krajowe powinny nadal ściśle współpracować w celu przeprowadzenia oceny rzeczywistego wpływu przepisów UE na obywateli, przedsiębiorstwa i środowisko; z zadowoleniem przyjmuje również wkład parlamentów narodowych w ocenę ex ante wnoszony za pośrednictwem nieformalnego dialogu politycznego, w tym wspólnych opinii z inicjatywy własnej; wzywa ponadto państwa członkowskie, by zapewniły szybką i spójną transpozycję, wdrożenie i egzekwowanie prawodawstwa oraz by unikały praktyk prowadzących do nadmiernych i nieuzasadnionych wymogów administracyjnych, które mogą zagrażać sprawnemu funkcjonowaniu rynku wewnętrznego;
26. przyjmuje z zadowoleniem starania Komisji na rzecz oceny szerokiego i kompleksowego zakresu potencjalnych przepisów dotyczących jednolitego rynku wraz z ocenami skutków; podkreśla, że niezależne i bezstronne oceny skutków są niezbędnym i cennym narzędziem pomagającym w podejmowaniu świadomych decyzji politycznych w procesie podejmowania decyzji ustawodawczych (przy jednoczesnym utrzymaniu metody wspólnotowej), co jest niezbędne do szybkiego reagowania na pilne wyzwania, takie jak zrównoważona transformacja cyfrowa; uważa, że należy poprawić treść ocen skutków i rozszerzyć ich stosowanie poprzez uwzględnienie dodatkowych elementów, tak aby ich wkład stał się bardziej terminowy i cenny oraz by był w większej mierze uwzględniany przy podejmowaniu decyzji na szczeblu politycznym; przypomina ponadto o ograniczonej liczbie ocen skutków przeprowadzonych przez Parlament i Radę w odniesieniu do zmian merytorycznych;

27. podkreśla rolę Biura Analiz Parlamentu Europejskiego, które zapewnia oceny wpływu ex ante i analizy europejskiej wartości dodanej wniosków, a także oceny skutków regulacji; uważa, że można poprawić współpracę między Komisją a Biurem Analiz Parlamentu Europejskiego, aby uzyskać sprawne, szybkie i dokładne analizy działań legislacyjnych i ich istotnych zmian, alternatywnych rozwiązań, ich potencjalnych kosztów i korzyści, spodziewanych obciążeń administracyjnych i biurokratycznych dla MŚP oraz kosztów braku działań na poziomie europejskim;
28. z zadowoleniem przyjmuje utworzenie portalu internetowego „Wyraź swoją opinię” i jego ulepszenia i wzywa Komisję do dalszego rozwijania takich narzędzi, które dają obywatelom i zainteresowanym stronom możliwość bezpośredniego dostępu do procesu kształtowania unijnej polityki i uczestniczenia w tym procesie;
29. sugeruje, aby Komisja należycie uwzględniła zalecenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczące portalu „Wyraź swoją opinię”, w szczególności poprzez poszerzenie dostępności językowej konsultacji, aby umożliwić obywatelom i zainteresowanym stronom decydowanie o tym, co uważają za szeroko pojęty interes publiczny;
30. popiera zobowiązanie Komisji do przeprowadzania przeglądów polityki i zachęca do szerszego stosowania oceny ex post, aby zapewnić wyciągnięcie wniosków na temat skuteczności i korzyści płynących z przepisów, co z kolei może pomóc w kształtowaniu przyszłej polityki i poprawie podejść do regulacji;
31. podkreśla, że oceny ex post są również ważnym narzędziem oceny wpływu przepisów na obywateli i przedsiębiorstwa, przy czym szczególną uwagę należy zwrócić na wpływ na MŚP;
32. wzywa Komisję do jeszcze szerszego wykorzystania procedur przekształcania i kodyfikacji w celu usprawnienia prawa wtórnego;
33. popiera konsolidację odpowiedzi, w przypadku gdy co najmniej siedem parlamentów narodowych wyda uzasadnione opinie w sprawie jednego z wniosków ustawodawczych Komisji, chociaż nie osiągnięto progu wymaganego do wszczęcia procedury „żółtej kartki”; uważa, że zwiększa to widoczność opinii parlamentów narodowych;
34. przyjmuje do wiadomości zasadę „jedno więcej – jedno mniej” opartą na zaangażowaniu zainteresowanych stron, za pomocą której Komisja zamierza rekompensować nowo wprowadzane obciążenia, w szczególności dla mikroprzedsiębiorstw i MŚP, zdejmując z obywateli i przedsiębiorstw równoważne obciążenia na szczeblu UE w tym samym obszarze polityki; podkreśla, że wdrożenie tego podejścia nie powinno być sprzeczne z celami lepszego stanowienia prawa i podkreśla, że nie powinno ono prowadzić do mechanicznych decyzji o uchynieniu prawodawstwa lub obniżeniu standardów, a jego celem powinna być modernizacja i reforma prawodawstwa UE pozwalająca na sprostanie nowym wyzwaniom społecznym; zaznacza, że chociaż przy opracowywaniu, transpozycji i wdrażaniu aktów UE należy unikać dodatkowych zbędnych obciążeń administracyjnych, nie powinno to przekładać się na deregulację lub brak regulacji ani uniemożliwiać parlamentom państw członkowskich, by utrzymywały lub stosowały bardziej ambitne środki i przyjmowały wyższe standardy społeczne i środowiskowe oraz standardy ochrony konsumentów w przypadkach, gdy w prawie Unii określono jedynie standardy minimalne;

35. podkreśla, że otwarty, skuteczny, przejrzysty i niezależny proces podejmowania decyzji administracyjnych i ustawodawczych jest warunkiem wstępnym wysokiej jakości polityki i regulacji; podkreśla, że wprowadzenie zharmonizowanych procedur administracyjnych przyczyniłoby się pozytywnie do dobrego zarządzania i praktyk regulacyjnych w UE oraz wzmocniłoby związek między eksperckim podejmowaniem decyzji a legitymacją demokratyczną;
36. z zadowoleniem przyjmuje w związku z tym utworzenie przez Komisję w 2020 r. platformy ds. dostosowania się do wymogów przyszłości w oparciu o doświadczenia z platformą REFIT, grupy ekspertów wysokiego szczebla z udziałem poszczególnych zainteresowanych stron, ekspertów z państw członkowskich oraz przedstawicieli Komitetu Regionów i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, która doradza Komisji, jak zwiększyć skuteczność przepisów UE przez zidentyfikowanie obowiązujących potencjalnie uciążliwych środków oraz sposobów ich uproszczenia i zmodernizowania, w tym dzięki cyfryzacji, aby dopilnować, że przepisy UE pomagają, a nie przeszkadzają obywatelom i przedsiębiorstwom unijnym;
37. zachęca parlamenty narodowe do zaangażowania parlamentów regionalnych posiadających kompetencje ustawodawcze w inicjatywy ustawodawcze UE i popiera systematyczne konsultowanie się z nimi w sprawie głównych inicjatyw, zwłaszcza gdy istnieje powiązanie z kompetencjami regionalnymi; przypomina, że takie parlamenty są reprezentowane w Komitecie Regionów oraz że zgodnie z art. 6 Protokołu nr 2 do TFUE parlamenty narodowe mogą się z nimi konsultować;
38. przypomina, że innowacje cyfrowe rozwijają się szybko i że to przedsiębiorcy są siłą napędową agendy cyfrowej; uważa zatem, że zasadnicze znaczenie ma ustanowienie – z zastrzeżeniem poszanowania zasad pomocniczości i proporcjonalności – przyszłościowych przepisów, które nadażą za innowacjami cyfrowymi; zwraca uwagę, że dużą część najważniejszych priorytetów ustawodawczych UE na lata 2017–2019 stanowiły inicjatywy wchodzące w zakres kompetencji Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów (IMCO), poświęcone głównie wdrażaniu strategii jednolitego rynku i strategii jednolitego rynku cyfrowego, a jednocześnie skupiające się na regulacjach eliminujących zbędne i nieproporcjonalne bariery i wykorzystujących nowe możliwości z korzyścią dla obywateli i przedsiębiorstw;
39. przypomina, że prawodawstwo UE zasadniczo zastępuje 27 rozbieżnych przepisów, co pomaga zmniejszyć fragmentację rynku wewnętrznego; wzywa Komisję, aby podczas oceny pomocniczości i proporcjonalności zadbała o to, by inicjatywy służące osiągnięciu pogłębionego i bardziej sprawiedliwego rynku wewnętrznego pozostały kluczowym filarem przyszłego rocznego programowania, przy jednoczesnym utrzymaniu wysokiego poziomu ochrony konsumentów;
40. podkreśla, że cele lepszego stanowienia prawa należy regularnie poddawać przeglądowi i oceniać na podstawie kryteriów programu lepszego stanowienia prawa, w tym monitorowania i sprawozdawczości; podkreśla, że cele muszą być dobrze wyważone i ocenione pod względem ich skuteczności, z uwzględnieniem zasobów przeznaczanych na działania na rzecz lepszego stanowienia prawa i na wkład zewnętrzny; przypomina o znaczeniu porównywalnych ogólnounijnych danych do celów tej oceny i wzywa Komisję do zbadania, czy wykorzystanie narzędzi lepszego stanowienia prawa przyczyniło się do osiągnięcia celów takich jak poprawa wyników polityki;

41. apeluje do Komisji, by uwzględniła niniejszą rezolucję przy opracowywaniu zapowiadanego komunikatu w sprawie lepszego stanowienia prawa;
42. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji, Komitetowi Regionów, Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu oraz rządowi i parlamentom państw członkowskich.

OPINIA KOMISJI RYNKU WEWNĘTRZNEGO I OCHRONY KONSUMENTÓW

dla Komisji Prawnej

Sprawność regulacyjna Unii Europejskiej oraz pomocniczość i proporcjonalność –
sprawozdanie w sprawie lepszego stanowienia prawa obejmujące lata 2017, 2018 i 2019
(2020/2262(INI))

Sprawozdawczyni komisji opiniodawczej: Barbara Thaler

WSKAZÓWKI

Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów zwraca się do Komisji Prawnej, jako komisji przedmiotowo właściwej, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. przypomina, że dla dobrze funkcjonującego, konkurencyjnego i zrównoważonego rynku wewnętrznego ważne są skuteczne, lepsze narzędzia stanowienia prawa, które w pełni uwzględniają zasady pomocniczości i proporcjonalności; podkreśla, że by prawodawstwo niosło korzyści konsumentom i MŚP, powinno być wyważone, jasne, kompleksowe, sprzyjające włączeniu społecznemu i w stosownych przypadkach oparte na niezbędnych dowodach naukowych; zwraca uwagę, że prawodawstwo powinno przyczyniać się skutecznie do osiągnięcia pożądaných wyników i należy zadbać o to, by wszystkie zainteresowane strony mogły je łatwo zrozumieć, w tym zrozumieć swoje prawa i obowiązki;
2. uważa, że na odpornym rynku wewnętrznym cele takie jak poprawa konkurencyjności, cyfryzacji, zrównoważonego rozwoju i ochrony konsumentów powinny opierać się na zwiększonym wykorzystaniu instrumentów kontroli; z zadowoleniem przyjmuje wykorzystanie takich instrumentów jak program sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT) oraz Rada ds. Kontroli Regulacyjnej; zwraca uwagę, że instrumenty kontroli można dodatkowo wspierać i wzmacniać za pomocą innych narzędzi, takich jak platforma ds. dostosowania się do wymogów przyszłości (F4F) lub inne specjalne platformy; podkreśla, że takie instrumenty powinny w możliwie największym stopniu uwzględniać ilościowy i jakościowy wpływ wyżej wymienionych celów, w tym aspekty gospodarcze i społeczne oraz koszty braku harmonizacji na szczeblu UE; podkreśla, że Parlament powinien być zaangażowany w procesy kontroli;
3. podkreśla, że w szczególności MŚP będą nadal borykać się z poważnymi skutkami pandemii COVID-19 i innych nieprzewidzianych wydarzeń o poważnych skutkach gospodarczych oraz że potrzebują ukierunkowanego wsparcia i większej elastyczności, aby szybko reagować na stale zmieniające się wymogi naszej gospodarki; zwraca uwagę, że ważne elementy, które należy rozważyć w ramach wewnętrznego procesu stanowienia prawa, powinny obejmować: uproszczenie procedur administracyjnych,

aby uniknąć nieuzasadnionych i niepotrzebnych obciążeń, zasady „najpierw myśl na małą skalę” i „jedno więcej – jedno mniej”, które nie powinny być wykorzystywane do automatycznego uchylania prawodawstwa ani nie powinny służyć obniżeniu już osiągniętych standardów ochrony konsumentów i przedsiębiorstw, działania koordynacyjne podejmowane na szczeblu unijnym i krajowym w zakresie wdrażania i egzekwowania prawa, wspieranie społeczeństwa, które ceni przedsiębiorczość, zgodnie z wartościami wysoce konkurencyjnej społecznej gospodarki rynkowej, oraz osiągnięcie wysokiego poziomu ochrony konsumentów;

4. wzywa władze krajowe i regionalne państw członkowskich oraz odpowiednie zainteresowane strony, by przy wykorzystaniu narzędzi dostępnych na szczeblu UE i za pośrednictwem odpowiednich stowarzyszeń sektorowych zaangażowały się w większej mierze w kontrolę zgodności prawodawstwa UE z zasadami pomocniczości i proporcjonalności oraz oceny obciążeń administracyjnych na wczesnym etapie procesu decyzyjnego; z zadowoleniem przyjmuje wkład parlamentów narodowych w sprawie inicjatyw związanych z prawodawstwem dotyczącym rynku wewnętrznego;
5. przypomina o zaleceniach Trybunału Obrachunkowego dotyczących konieczności udoskonalenia bazy dowodowej i jej prawdopodobnych skutków dla procesu decyzyjnego w celu promowania, monitorowania i egzekwowania wdrażania i stosowania prawa UE; ponadto wzywa państwa członkowskie, by zapewniły szybką i spójną transpozycję, wdrożenie i egzekwowanie prawodawstwa oraz by powstrzymały się od praktyk prowadzących do nadmiernych i nieuzasadnionych wymogów administracyjnych, które mogłyby zagrozić sprawnemu funkcjonowaniu rynku wewnętrznego; apeluje do Komisji o udzielenie państwom członkowskim wskazówek, jak uprościć niepotrzebnie złożone lub uciążliwe przepisy utrudniające funkcjonowanie rynku wewnętrznego;
6. ostrzega, że przepisy, które zwiększają niepotrzebne, nieuzasadnione i nieproporcjonalne obciążenia administracyjne, mogą mieć w różnej mierze wpływ na mikroprzedsiębiorstwa, MŚP i konsumentów, gdyż szkodzą konkurencyjności i uniemożliwiają dobre funkcjonowanie i uwolnienie pełnego potencjału jednolitego rynku; wzywa Komisję, aby w celu dostarczenia dowodów na wartość dodaną działań UE oraz związane z nimi koszty i korzyści wzmocniła kontrolę ich adekwatności dla MŚP, by ostatecznie lepiej uwzględniła wpływ przyszłych przepisów i inicjatyw administracyjnych na MŚP oraz by sformułowała ewentualne zalecenia dotyczące lepszego wspierania mikroprzedsiębiorstw i MŚP we wdrażaniu nowych wymogów;
7. podkreśla, że mikroprzedsiębiorstwa i MŚP powinny podlegać jedynie obowiązkowi proporcjonalnym do ich specyfiki i charakterystyki sektorowej, oraz zachęca Komisję do stosowania zdecydowanych działań w dziedzinie egzekwowania przepisów w celu ograniczenia fragmentacji rynku, usunięcia nieuzasadnionych barier rynkowych i zapewnienia równych warunków działania przez wykorzystanie wszystkich dostępnych narzędzi, aby nie ograniczać wyboru konsumentów, a jednocześnie by utrzymać wysoki poziom ich ochrony; uważa, że należy lepiej uwzględnić okres, którego MŚP potrzebują na dostosowanie się do nowych przepisów i regulacji, i podkreśla korzyści płynące z ustanowienia narzędzi informacyjnych, takich jak punkt kompleksowej obsługi dla mikroprzedsiębiorstw i MŚP, który mógłby promować udział MŚP w jednolitym rynku;
8. przypomina, że innowacje cyfrowe rozwijają się szybko i że to przedsiębiorcy są siłą

napędową agendy cyfrowej; uważa zatem, że zasadnicze znaczenie ma ustanowienie – z zastrzeżeniem poszanowania zasad pomocniczości i proporcjonalności – przyszłościowych przepisów, które nadążą za innowacjami cyfrowymi; zwraca uwagę, że dużą część najważniejszych priorytetów ustawodawczych UE na lata 2017–2019 stanowiły inicjatywy wchodzące w zakres kompetencji Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów (IMCO), poświęcone głównie wdrażaniu strategii jednolitego rynku i strategii jednolitego rynku cyfrowego, a jednocześnie skupiające się na regulacjach eliminujących zbędne i nieproporcjonalne bariery i wykorzystujących nowe możliwości z korzyścią dla obywateli i przedsiębiorstw;

9. przypomina, że prawodawstwo UE zasadniczo zastępuje 27 rozbieżnych przepisów, co pomaga zmniejszyć fragmentację rynku wewnętrznego; wzywa Komisję, aby podczas oceny pomocniczości i proporcjonalności zadbała o to, by inicjatywy służące osiągnięciu pogłębionego i bardziej sprawiedliwego rynku wewnętrznego pozostały kluczowym filarem przyszłego rocznego programowania, przy jednoczesnym utrzymaniu wysokiego poziomu ochrony konsumentów;
10. podkreśla, że należy promować regularny dialog oraz odpowiednie i przejrzyste konsultacje ze wszystkimi zainteresowanymi stronami oraz zachęcać do ich prowadzenia; z zadowoleniem przyjmuje wykorzystanie narzędzi lepszego stanowienia prawa oraz współpracę z różnymi właściwymi ekspertami na szczeblu UE przy sporządzaniu ocen skutków i tworzeniu nowych przepisów; podkreśla, że należy uprościć te narzędzia oraz ułatwić zainteresowanym stronom ich zrozumienie i stosowanie; przypomina wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie T-540/15⁵, w którym stwierdzono, że instytucje UE powinny zasadniczo udzielać dostępu do dokumentów związanych z toczącymi się rozmowami trójstronnymi w następstwie konkretnego wniosku złożonego na mocy rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu, Rady i Komisji;
11. przyjmuje z zadowoleniem starania Komisji na rzecz oceny szerokiego i kompleksowego zakresu potencjalnych przepisów dotyczących jednolitego rynku wraz z ocenami skutków; podkreśla, że niezależne i bezstronne oceny skutków są niezbędnym i cennym narzędziem pomagającym w podejmowaniu świadomych decyzji politycznych w procesie podejmowania decyzji ustawodawczych (przy jednoczesnym utrzymaniu metody wspólnotowej), co jest niezbędne do szybkiego reagowania na pilne wyzwania, takie jak zrównoważona transformacja cyfrowa; uważa, że należy poprawić treść ocen skutków i rozszerzyć ich stosowanie poprzez uwzględnienie dodatkowych elementów, tak aby ich wkład stał się bardziej terminowy i cenny oraz by był w większej mierze uwzględniany przy podejmowaniu decyzji na szczeblu politycznym; przypomina ponadto o ograniczonej liczbie ocen skutków przeprowadzonych przez Parlament i Radę w odniesieniu do zmian merytorycznych;
12. wzywa Komisję, by rozważyła podjęcie następujących działań w odniesieniu do ocen skutków:
 - poprawa ich przejrzystości i rozliczalności przed Parlamentem Europejskim;
 - podjęcie dalszych kroków w kierunku kompleksowych niezależnych ocen

⁵ Wyrok Sądu z 22 marca 2018 r., *Emilio de Capitani przeciwko Parlamentowi Europejskiemu*.

skutków oraz poprawa jakości analiz, ze szczególnym uwzględnieniem pomocniczości i proporcjonalności;

- przygotowanie ocen skutków dla wszystkich wniosków zawartych w programie prac Komisji;
 - w miarę możliwości ilościowe określenie i ocena kosztów i korzyści wszystkich rozważanych wariantów;
 - wzmocnienie w ocenach skutków elementu oceny adekwatności dotyczącej MŚP;
 - wykorzystanie ocen skutków w celu wyjaśnienia unijnej wartości dodanej wniosków ustawodawczych;
 - dalsze wykorzystywanie oceny ex ante i tymczasowych ocen skutków towarzyszących komunikatom i strategiom w ramach procesu legislacyjnego w celu zapewnienia szczegółowej i wstępnej analizy ich skutków dla funkcjonowania jednolitego rynku;
13. podkreśla, że cele lepszego stanowienia prawa należy regularnie poddawać przeglądowi i oceniać na podstawie kryteriów programu lepszego stanowienia prawa, w tym monitorowania i sprawozdawczości; podkreśla, że cele muszą być dobrze wyważone i ocenione pod względem ich skuteczności, z uwzględnieniem zasobów przeznaczanych na działania na rzecz lepszego stanowienia prawa i na wkład zewnętrzny; przypomina o znaczeniu porównywalnych ogólnounijnych danych do celów tej oceny i wzywa Komisję do zbadania, czy wykorzystanie narzędzi lepszego stanowienia prawa przyczyniło się do osiągnięcia celów takich jak poprawa wyników polityki.

**INFORMACJE O PRZYJĘCIU
W KOMISJI OPINIODAWCZEJ**

Data przyjęcia	14.4.2021
Wynik głosowania końcowego	+ : 42 - : 2 0 : 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Andrus Ansip, Pablo Arias Echeverría, Alessandra Basso, Adam Bielan, Biljana Borzan, Vlad-Marius Botoș, Markus Buchheit, Anna Cavazzini, Dita Charanzová, Deirdre Clune, Carlo Fidanza, Evelyne Gebhardt, Alexandra Geese, Maria Grapini, Svenja Hahn, Virginie Joron, Eugen Jurzyca, Arba Kokalari, Marcel Kolaja, Kateřina Konečná, Jean-Lin Lacapelle, Maria-Manuel Leitão-Marques, Morten Løkkegaard, Adriana Maldonado López, Antonius Manders, Beata Mazurek, Leszek Miller, Dan-Ștefan Motreanu, Anne-Sophie Pelletier, Miroslav Radačovský, Christel Schaldemose, Andreas Schwab, Tomislav Sokol, Ivan Štefanec, Róza Thun und Hohenstein, Kim Van Sparrentak, Marion Walsmann, Marco Zullo
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Clara Aguilera, Jordi Cañas, Claude Gruffat, Sylvie Guillaume, Jiří Pospíšil, Barbara Thaler

GŁOSOWANIE KOŃCOWE W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO W KOMISJI OPINIODAWCZEJ

42	+
ECR	Adam Bielan, Carlo Fidanza, Eugen Jurzyca, Beata Mazurek
ID	Alessandra Basso, Markus Buchheit, Virginie Joron, Jean-Lin Lacapelle
NI	Miroslav Radačovský
PPE	Pablo Arias Echeverría, Deirdre Clune, Arba Kokalari, Antonius Manders, Dan-Ștefan Motreanu, Jiří Pospíšil, Andreas Schwab, Tomislav Sokol, Ivan Štefanec, Barbara Thaler, Róza Thun und Hohenstein, Marion Walsmann
Renew	Andrus Ansip, Vlad-Marius Botoș, Jordi Cañas, Dita Charanzová, Svenja Hahn, Morten Løkkegaard, Marco Zullo
S&D	Clara Aguilera, Biljana Borzan, Evelyne Gebhardt, Maria Grapini, Sylvie Guillaume, Maria-Manuel Leitão-Marques, Adriana Maldonado López, Leszek Miller, Christel Schaldemose
Verts/ALE	Anna Cavazzini, Alexandra Geese, Claude Gruffat, Marcel Kolaja, Kim Van Sparrentak

2	-
The Left	Kateřina Konečná, Anne-Sophie Pelletier

0	0

Objaśnienie używanych znaków:

+ : za

- : przeciw

0 : wstrzymało się

15.4.2021

OPINIA KOMISJI SPRAW KONSTYTUCYJNYCH

dla Komisji Prawnej

w sprawie sprawności regulacyjnej Unii Europejskiej oraz pomocniczości i proporcjonalności – sprawozdanie w sprawie lepszego stanowienia prawa obejmujące lata 2017, 2018 i 2019 (2020/2262(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Gerolf Annemans

WSKAZÓWKI

Komisja Spraw Konstytucyjnych zwraca się do Komisji Prawnej, jako komisji przedmiotowo właściwej, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. zauważa, że chociaż liczba uzasadnionych opinii otrzymanych od parlamentów narodowych nadal spadała w latach 2017–2019, liczba opinii przedłożonych Komisji i uwag przekazanych do Parlamentu Europejskiego, w tym dotyczących inicjatyw nieustawodawczych, utrzymuje się na wysokim poziomie, co świadczy o pozytywnym i przyszłościowym zaangażowaniu parlamentów narodowych w cykl polityki UE i o potrzebie wzmocnienia zasady pomocniczości; zauważa, że niektóre z tych uwag koncentrowały się na ważnych kwestiach instytucjonalnych, takich jak dokończenie budowy unii gospodarczej i walutowej (UGW) oraz uruchomienie klauzul pomostowych; przypomina o ważnej roli, jaką parlamenty narodowe mogą odgrywać w kształtowaniu polityki i prawodawstwa UE, jak określono w protokole nr 1 do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, oraz wzywa Komisję do wykorzystania wszelkich dostępnych środków, by wspierać aktywne zaangażowanie parlamentów narodowych w proces legislacyjny UE;
2. podkreśla, że pełne wykorzystanie istniejących instrumentów ma istotne znaczenie dla wzmocnienia roli parlamentów narodowych w strukturach unijnych, takich jak Konferencja Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej, Konferencja Komisji do Spraw Unijnych Parlamentów Unii Europejskiej (COSAC) oraz inne wspólne posiedzenia parlamentarne i wspólne posiedzenia komisji; przypomina, że Traktaty określają rolę współpracy międzyparlamentarnej i powierzają parlamentom narodowym odpowiedzialność za kontrolę inicjatyw ustawodawczych i nieustawodawczych;
3. wzywa do większego zaangażowania parlamentów narodowych wraz z Parlamentem Europejskim w demokratyczną kontrolę wzmocnionej współpracy, pod warunkiem że dotyczy ona obszarów polityki podlegających kompetencjom dzielonym;

4. z zadowoleniem przyjmuje portal internetowy „Wyraż swoją opinię!” jako użyteczny pojedynczy punkt dostępu umożliwiający udział obywateli i zainteresowanych stron w procesie opracowywania polityki UE; wzywa do dalszego tworzenia narzędzi umożliwiających większe bezpośrednio zaangażowanie obywateli UE;
5. z zadowoleniem przyjmuje zawarcie porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie obowiązkowego rejestru służącego przejrzystości w instytucjach unijnych, w tym w Radzie;
6. uważa, że przejrzystość procesu legislacyjnego ma pierwszorzędne znaczenie dla zapewnienia aktywnego udziału obywateli w procesie decyzyjnym; z zadowoleniem przyjmuje postępy poczynione przez Parlament w ujawnianiu dokumentów wielokolumnowych w następstwie wyroku w sprawie De Capitani; ponawia apel o stworzenie wspólnej bazy danych na temat stanu prac nad aktami ustawodawczymi, służącej zwiększeniu zaangażowania obywateli w proces legislacyjny;
7. odnotowuje wnioski grupy zadaniowej ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej” z lipca 2018 r.; z zadowoleniem odnosi się w szczególności do koncepcji „aktywnej pomocniczości”, której celem jest promowanie większej odpowiedzialności za politykę UE; wzywa Komisję, by wdrożyła te wnioski, a w szczególności bardziej zaangażowała władze lokalne i regionalne w proces konsultacji, a także zintegrowała „wzorcową tabelę oceny” w oparciu o kryteria określone w protokole w sprawie zasad pomocniczości i proporcjonalności, pierwotnie załączonym do traktatu z Amsterdamu, oraz odnośne orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, aby ocenić stosowanie obu zasad w całym procesie decyzyjnym; zauważa, że będzie to wymagało silnego zaangażowania, w tym ze strony współprawodawców UE;
8. docenia prace prowadzone przez Komisję i poszanowanie przez nią zasady pomocniczości; zauważa obecną tendencję, zgodnie z którą parlamenty narodowe domagają się intensywniejszego dialogu politycznego na temat polityki UE; zaleca, aby opracować bardziej polityczne podejście do mechanizmu kontroli zasady pomocniczości w UE z myślą o zwiększeniu wartości dodanej dla obywateli i aby w związku z tym w większym stopniu angażować Europejski Komitet Regionów, który może pełnić rolę strażnika zasady pomocniczości reprezentującego władze regionalne i lokalne;
9. zdecydowanie sugeruje rewizję wspomnianego mechanizmu w celu zwiększenia jego funkcjonalności, skuteczności i sprawności, tak aby władze lokalne i regionalne oraz parlamenty narodowe były w stanie poświęcić niezbędny potrzebny czas na prawdziwą debatę nad polityką europejską;
10. podkreśla, że obecna struktura procedury dotyczącej mechanizmu kontroli pomocniczości powoduje, że komisje ds. UE w parlamentach narodowych poświęcają zbyt wiele czasu ocenom technicznym i prawnym o krótkich terminach wykonania, co utrudnia realizację celu, jakim jest głębsza dyskusja polityczna na temat polityki europejskiej;
11. przypomina, że w 2019 r. przedłożono 159 sprawozdań i nie przedłożono ani jednej uzasadnionej opinii, podczas gdy łączna liczba sprawozdań w ciągu ostatnich dziewięciu lat wyniosła 4 918, a łączna liczba uzasadnionych opinii – 439; przypomina

ponadto, że dotychczas procedurę żółtej kartki uruchomiono tylko trzy razy, a po procedurę pomarańczowej kartki nie sięgnięto ani razu;

12. zachęca Komisję i Parlament do oceny sprawności i skuteczności procedury pomocniczości, aby stwierdzić jej słabe punkty i zająć się nimi; zwraca uwagę na znaczenie terminowego i odpowiedniego informowania parlamentów krajowych i regionalnych przez UE w celu zadbania, aby parlamenty, z którymi prowadzone są konsultacje, były proaktywnie informowane o rozwoju sytuacji i zapraszane do udzielenia odpowiedzi, w tym w ramach konsultacji publicznych; sugeruje, aby Komisja wypełniała bardziej aktywną rolę w obserwowaniu parlamentów krajowych i regionalnych oraz konsultowaniu się z nimi; uważa, że bardziej rygorystyczny proces doprowadzi do wzmocnienia interakcji między różnymi poziomami sprawowania władzy i kształtowania polityki;
13. przypomina, że przejrzystość i jawność procesu legislacyjnego są jego nieodłącznymi cechami oraz uzasadniają również zaangażowanie parlamentów narodowych i regionalnych; dodaje, że otwartość i przejrzystość nadają większą legitymację demokratycznemu procesowi legislacyjnemu w Unii Europejskiej i zwiększają do niego zaufanie;
14. podkreśla zobowiązanie Komisji do udzielania w przyszłości zagregowanych odpowiedzi, w przypadku gdy co najmniej cztery parlamenty wydały uzasadnione opinie, oraz do zapewnienia elastyczności technicznej w indywidualnych przypadkach, aby elastycznie podejść do ośmiotygodniowego terminu, w którym parlamenty narodowe muszą przedstawić swoje opinie, w szczególności z myślą o lepszym uwzględnianiu opinii parlamentów regionalnych posiadających kompetencje ustawodawcze w opiniach parlamentów narodowych; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja systematycznie wyklucza już sierpień i popiera pomysł podobnych technicznych przedłużeń okresów wakacyjnych w ciągu całego roku;
15. zauważa, że wdrożenie prawa parlamentów narodowych do kontrolowania zgodności z zasadą pomocniczości na podstawie tzw. mechanizmu wczesnego ostrzegania częściowo poprawiło relacje między instytucjami UE a parlamentami narodowymi;
16. zachęca Komisję do oceny możliwości wprowadzenia nieformalnej procedury „zielonej kartki” w celu wspierania parlamentów narodowych oraz proponuje, by umożliwić im zgłaszanie inicjatyw również Parlamentowi Europejskiemu;
17. zachęca ponadto Komisję, aby przybliżała Europę obywatelom przez rozwijanie współpracy z lokalnymi, regionalnymi i krajowymi podmiotami kształtującymi politykę;
18. proponuje też, by istniejące ramy współpracy międzyparlamentarnej, takie jak COSAC, Międzyparlamentarna Konferencja ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, Międzyparlamentarna Konferencja ds. Stabilności, Koordynacji i Zarządzania Gospodarczego w Unii Europejskiej, grupa ds. wspólnej kontroli parlamentarnej Europolu i Europejski Tydzień Parlamentarny zostały poddane dalszej ocenie i były dalej rozwijane;
19. sugeruje, że podczas konferencji w sprawie przyszłości Europy należy omówić wnioski

ustawodawcze dotyczące wzmocnienia współpracy między parlamentami narodowymi a Komisją w odniesieniu do wniosków ustawodawczych; zauważa, że wszelkie ewentualne nowe instrumenty muszą odzwierciedlać zasadę pomocniczości przy jednoczesnym uznaniu wyłącznych kompetencji Unii;

20. wskazuje, że władze lokalne i regionalne wdrażają i stosują około 70 % prawodawstwa unijnego⁶; uważa, że bardzo skutecznym sposobem zbliżenia instytucji unijnych do obywateli są ściśle konsultacje z wybranymi przez nich przedstawicielami w sprawach dotyczących UE;
21. zachęca parlamenty narodowe do zaangażowania parlamentów regionalnych posiadających kompetencje ustawodawcze w inicjatywy ustawodawcze UE i popiera systematyczne konsultowanie się z nimi w sprawie głównych inicjatyw, zwłaszcza gdy istnieje powiązanie z kompetencjami regionalnymi; przypomina, że takie parlamenty są reprezentowane w Europejskim Komitecie Regionów oraz że zgodnie z art. 6 Protokołu nr 2 do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej parlamenty narodowe mogą się z nimi konsultować;
22. wyraża poparcie dla parlamentów narodowych w związku z przedstawianiem wspólnych opinii z inicjatywy własnej;
23. uważa, że należy rozwinąć platformę REFIT, aby przesunąć jej przedmiot zainteresowania z obciążeń regulacyjnych na kwestie pomocniczości i proporcjonalności, oraz że powinna ona służyć zwiększeniu zaangażowania władz lokalnych i regionalnych; ostrzega przed rygorystycznym stosowaniem przez Komisję zasady „jedno więcej – jedno mniej” przy wdrażaniu procesów lepszego stanowienia prawa.
24. podkreśla rolę, jaką Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Europejski Komitet Regionów odgrywają w programie REFIT, ponieważ ich wkład odzwierciedlający opinie władz lokalnych i regionalnych oraz zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego ma istotne znaczenie dla wyważonego procesu oceny polityki;
25. zaznacza, że chociaż przy opracowywaniu, transpozycji i wdrażaniu aktów UE należy unikać dodatkowych zbędnych obciążeń administracyjnych, nie powinno to przekładać się na deregulację lub brak regulacji ani uniemożliwiać parlamentom państw członkowskich, by utrzymywały lub stosowały bardziej ambitne środki i przyjmowały wyższe standardy społeczne i środowiskowe oraz standardy ochrony konsumentów w przypadkach, gdy w prawie Unii określono jedynie standardy minimalne; podkreśla, że państwa członkowskie muszą unikać nadmiernie rygorystycznego wdrażania przepisów UE, co będzie pierwszym krokiem w kierunku powstrzymania fali nowych regulacji.

⁶ Opinia Europejskiego Komitetu Regionów pt. „Lepsze stanowienie prawa: podsumowanie dotychczasowych osiągnięć i utrzymanie dalszego zaangażowania”.

**INFORMACJE O PRZYJĘCIU
W KOMISJI OPINIODAWCZEJ**

Data przyjęcia	13.4.2021
Wynik głosowania końcowego	+: 23 -: 1 0: 4
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Gerolf Annemans, Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Geert Bourgeois, Fabio Massimo Castaldo, Leila Chaibi, Włodzimierz Cimoszewicz, Gwendoline Delbos-Corfield, Pascal Durand, Charles Goerens, Esteban González Pons, Sandro Gozi, Brice Hortefeux, Laura Huhtasaari, Giuliano Pisapia, Paulo Rangel, Antonio Maria Rinaldi, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Sven Simon, Antonio Tajani, Mihai Tudose, Guy Verhofstadt, Rainer Wieland
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Othmar Karas, Niklas Nienäß

**GŁOSOWANIE KOŃCOWE W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO
W KOMISJI OPINIODAWCZEJ**

23	+
ECR	Geert Bourgeois, Jacek Saryusz-Wolski
ID	Gerolf Annemans, Laura Huhtasaari, Antonio Maria Rinaldi
NI	Fabio Massimo Castaldo
PPE	Esteban González Pons, Brice Hortefeux, Othmar Karas, Paulo Rangel, Sven Simon, Antonio Tajani, Rainer Wieland
S&D	Gabriele Bischoff, Włodzimierz Cimoszewicz, Giuliano Pisapia, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira, Mihai Tudose
The Left	Leila Chaïbi
Verts/ALE	Damian Boeselager, Gwendoline Delbos Corfield, Niklas Nienäß

1	-
The Left	Helmut Scholz

4	0
Renew	Pascal Durand, Charles Goerens, Sandro Gozi, Guy Verhofstadt

**INFORMACJE O PRZYJĘCIU
PRZEZ KOMISJĘ PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWĄ**

Data przyjęcia	27.5.2021
Wynik głosowania końcowego	+: 22 -: 1 0: 2
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Pascal Arimont, Manon Aubry, Gunnar Beck, Geoffroy Didier, Pascal Durand, Angel Dzhambazki, Ibán García Del Blanco, Jean-Paul Garraud, Esteban González Pons, Mislav Kolakušić, Gilles Lebreton, Karen Melchior, Jiří Pospíšil, Franco Roberti, Marcos Ros Sempere, Stéphane Séjourné, Raffaele Stancanelli, Adrián Vázquez Lázara, Marion Walsmann, Tiemo Wölken, Lara Wolters, Javier Zarzalejos
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Patrick Breyer, Evelyne Gebhardt, Andrzej Halicki, Heidi Hautala, Ilhan Kyuchyuk, Angelika Niebler, Emil Radev, Luisa Regimenti, Yana Toom, Kosma Złotowski

GŁOSOWANIE KOŃCOWE W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ

22	+
PPE	Pascal Arimont, Geoffroy Didier, Esteban González Pons, Jiří Pospíšil, Emil Radev, Marion Walsmann, Javier Zarzalejos
S&D	Ibán García Del Blanco, Franco Roberti, Marcos Ros Sempere, Tiemo Wölken, Lara Wolters
Renew	Pascal Durand, Ilhan Kyuchyuk, Stéphane Séjourné, Adrián Vázquez Lázara
ID	Jean-Paul Garraud, Gilles Lebreton
Verts/ALE	Patrick Breyer, Heidi Hautala
The Left	Manon Aubry
NI	Mislav Kolakušić

1	-
ID	Gunnar Beck

2	0
ECR	Angel Dzhambazki, Raffaele Stancanelli

Objaśnienie używanych znaków:

+ : za

- : przeciw

0 : wstrzymało się