



EUROPSKI PARLAMENT

2014 - 2019

Odbor za unutarnje tržište i zaštitu potrošača

2014/2150(INI)

18.3.2015

MIŠLJENJE

Odbora za unutarnje tržište i zaštitu potrošača

upućeno Odboru za pravna pitanja

o Programu za primjerenost i učinkovitost propisa (REFIT): trenutno stanje i izgledi za budućnost
(2014/2150(INI))

Izjavitelj za mišljenje: Othmar Karas

PA_NonLeg

PRIJEDLOZI

Odbor za unutarnje tržište i zaštitu potrošača poziva Odbor za pravna pitanja da kao nadležni odbor u prijedlog rezolucije koji će usvojiti uvrsti sljedeće prijedloge:

1. prima na znanje Komunikaciju o programu REFIT i trajnu predanost boljem programu donošenja zakona koju je pokazala Komisija; ističe da bi aktivnosti predviđene Komunikacijom o programu REFIT trebalo promatrati kao proces koji traje, usmjeren k tome da se zajamči da zakonodavstvo koje je na snazi na europskoj razini odgovara svrsi, ostvarujući zajednički cilj zakonodavaca i ispunjavajući očekivanja građana, poduzeća i drugih dionika; naglašava da bi program REFIT trebao biti usmjeren na bolje određivanje pravila te da se njime ne bi smjela umanjiti jednakost spolova, socijalni, radni i ekološki standardi ili zaštita okoliša i prava potrošača;
2. smatra da bi, u slučajevima kada je potreba za djelovanjem na razini EU-a jasno ustanovljena i kada je sukladna s načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti, trebalo pažljivo ocijeniti koji instrument je, nezakonodavni ili zakonodavni, te u slučaju zakonodavnog koji točno, najbolji za ostvarivanje željenog političkog cilja ne zaboravljajući važnost europske dodane vrijednosti; smatra da bi trebalo primijeniti skup pokazatelja za utvrđivanje administrativnih troškova i troškova potpune usklađenosti novog zakonodavnog akta kako bi se bolje procijenio njegov učinak; naglašava da bi se ti pokazatelji morali temeljiti na jasnim, sveobuhvatnim, brojčano odredivim (po potrebi) i višedimenzionalnim kriterijima, uključujući socijalne, gospodarske i ekološke kriterije, kako bi se omogućila odgovarajuća procjena posljedica djelovanja ili nedjelovanja na razini EU-a;
3. poziva Komisiju i države članice da budu strože pri procjeni učinka budućih i postojećih pravila na mala i srednja poduzeća te na konkurentnost općenito; smatra da bi procjena učinka na konkurentnost trebala biti važan dio postupka procjene učinka; drži da bi nacrt revidiranih smjernica trebao sadržavati uputu o načinu na koji bi se u konačnoj analizi trebali ocjenjivati učinci na konkurentnost te njihov značaj; podržava postojeću pretpostavku da bi prijedloge s negativnim učinkom na konkurentnost trebalo odbiti, osim u slučaju podnošenja dokaza o znatnoj nemjerljivoj koristi;
4. izražava razočaranje zbog toga što mjere za koje je predviđena revizija u pregledu uspješnosti u prilogu Komunikaciji nisu nove, već predstavljaju skup mjera koje je Komisija bila obvezna slijediti zbog odredbi o reviziji kojima se približavao rok a koje su bile dio prethodno usvojenog zakonodavstva; od nove se Komisije očekuje da zauzme ambiciozniji pristup ciljevima koji su sadržani u Komunikaciji o programu REFIT, osobito kada je riječ o rješavanju teških pitanja kao što su ona istaknuta u savjetovanju „top ten” s malim i srednjim poduzetnicima;
5. smatra da bi trebalo revidirati koncept pregleda uspješnosti i da bi se on trebao sastojati od dvaju dokumenata, jednog u kojem je opisan plan aktivnosti i drugog, novog dokumenta u kojem su izneseni podaci o napretku koji je ostvarila Komisija izraženi na kvantitativan način; poziva na to da ovaj dokument predstavlja osnovu godišnje izjave o novim troškovima za poslovanje koja bi trebala biti jasno razumljiva izjava ili evidencija prihoda i rashoda u pogledu administrativnog i regulatornog učinka prijedloga usvojenih u

prethodnoj zakonodavnoj godini, što bi bilo puno korisnije i pokazalo bi da Komisija razumije da su problem često kumulativni regulatorni troškovi;

6. ponavlja da se uloga malih i srednjih poduzeća u okviru zakonodavstva EU-a mora pomno razmotriti; poziva Komisiju da u cilju pružanja dokaza o dodanoj vrijednosti djelovanja EU-a te njegovim troškovima i njegovoj koristi prepozna važnost načela „počnimo od malih” u revidiranim smjernicama za procjenu učinka, koje bi trebale uključivati obavezni test za mala i srednja poduzeća te provjeru konkurentnosti, te da provede propisnu analizu socijalnog, ekološkog i gospodarskog učinka predloženog zakonodavstva;
7. ističe da Kolegij povjerenika mora usvojiti prijedloge Komisije na temelju pozitivnog mišljenja Odbora za procjenu učinka u kojem se navodi da je odgovarajuća procjena učinka na zadovoljavajući način provedena;
8. podsjeća na svoje stajalište o općem izuzimanju mikropoduzeća iz zakonodavstva EU-a, kako je to utvrđeno u njegovim rezolucijama od 23. listopada 2012. o „malim i srednjim poduzećima” te „konkurentnosti i poslovnim mogućnostima”¹ te od 27. studenog 2014. o reviziji smjernica Komisije o procjeni učinka i ulozi testa utjecaja zakonodavstva na mala i srednja poduzeća² što znači da se izuzeci moraju procjenjivati za svaki prijedlog zasebno kako bi se slijedila politika prebacivanja tereta dokazivanja, tj. da mikropoduzeća trebaju ostati izvan područja primjene prijedloga osim ako se ne dokaže da bi ih trebalo uključiti; snažno potiče Komisiju da se nadoveže na napredak koji je ostvarila u tom području daljnjim rezanjem troškova zakonodavstva za mikropoduzeća i mala i srednja poduzeća; skreće pozornost na preporuke iz svoje prethodno spomenute Rezolucije od 27. studenog 2014. o tom pitanju;
9. napominje da se stajalište Parlamenta o postupku savjetovanja „top ten” i smanjivanju opterećenja koje se propisima EU-a nameće malim i srednjim poduzećima izneseno u njegovoj Rezoluciji od 17. travnja 2014. na tu temu³ odnosilo na to da se smanji opterećenje zakonodavstva o zapošljavanju i temeljito izmijeni Direktiva o radnom vremenu jer je nefleksibilna za mikropoduzeća i mala i srednja poduzeća; također primjećuje da je Europski parlament u istoj rezoluciji preporučio da se od poduzeća s niskim rizikom ne bi trebalo zahtijevati sastavljanje pismene procjene zdravlja i sigurnosti kako bi se smanjilo opterećenje proizašlo iz zakonodavstva o zdravlju i sigurnosti;
10. napominje da do jedne trećine administrativnog opterećenja povezanog sa zakonodavstvom EU-a proizlazi iz nacionalnih provedbenih mjera te ponovno ističe važnost jamčenja brzog i dosljednog prenošenja, provedbe i primjene zakonodavstva, kao i predloženog pojednostavljivanja te potrebe da se izbjegne prekomjerno donošenje propisa; poziva Komisiju da uvede kriterije za procjenu prekomjernih nacionalnih provedbenih mjera kako bi se u regulatornom pregledu uspješnosti EU-a jasno definiralo prekomjerno donošenje propisa na nacionalnoj razini i kako bi se dodatne inovacije u pojedinim državama članicama prepoznale kao takve; naglašava da se takvom definicijom mora poštovati pravo država članica na primjenu strožih standarda u slučajevima kada se zakonodavstvom EU-a predviđa tek minimalno usklađivanje;

¹ SL C 68 E, 7.3.2014., str. 40.

² Usvojeni tekstovi, P8_TA(2014)0069.

³ Usvojeni tekstovi, P7_TA(2014)0459.

11. vjeruje da bi se načela bolje regulative trebala primjenjivati na odluke o sekundarnom zakonodavstvu kao i na one o primarnom zakonodavstvu; poziva Komisiju i njezine agencije da prema potrebi delegirane i provedbene akte poprate obaveznom procjenom učinka, uključujući savjetovanje sa zainteresiranim stranama i dionicima, svaki put kada se može očekivati da će njihov učinak biti znatan; u tu svrhu poziva na izmjenu smjernica za provedbene akte u skladu s općim smjernicama za delegirane akte; naglašava da bi suzakonodavci u zakonodavstvu kategorije 1 trebali biti što precizniji kada je riječ o tome koje bi delegirane i provedbene akte trebalo ostvariti; napominje da je u Rezoluciji Parlamenta od 4. veljače 2014. o prikladnosti propisa EU-a, supsidijarnosti i proporcionalnosti¹ potaknuo Komisiju da pojača provjeru primjene načela proporcionalnosti, posebno u pogledu primjene članaka 290. i 291. Ugovora o funkcioniranju Europske unije o delegiranim i provedbenim aktima;
12. podržava namjeru Komisije da poboljša procjene kao središnji aspekt inteligentnog zakonodavstva; ističe da procjene pružaju pouzdane informacije o stvarnom učinku zakona na subjekte na koje se primjenjuju i u vezi s tim poziva na službeno i sveobuhvatno sudjelovanje dionika subjekata na koje se ti zakoni primjenjuju u procjeni postupka;
13. poziva na ponovno pregovaranje i ažuriranje Međuinstitucionalnog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva, kako bi se u obzir uzeli Ugovor iz Lisabona i okvirni sporazum između Parlamenta i Komisije te razvila i ojačala najbolja praksa u područjima kao što su zakonodavno planiranje, procjene učinaka, sustavna ex post evaluacija pravnih propisa EU-a, provedba delegiranih i provedbenih akata i postupanje s njima;
14. poziva Komisiju da uvede metodologiju za kvantitativne ciljeve u svrhu smanjenja administrativnog opterećenja na europskoj razini; primjećuje pozitivna iskustva u nekim državama članicama u vezi s postavljanjem ciljeva neto smanjenja radi snižavanja troškova usklađivanja; traži da se o toj metodologiji raspravi u Skupini na visokoj razini za administrativna opterećenja te da ju se, kada bude prihvaćena, uzima u obzir pri budućim procjenama učinka;
15. poziva dionike, uključujući socijalne partnere, organizacije za zaštitu potrošača, ekološke i socijalne organizacije kao i regionalne i lokalne vlasti da se više uključe u provjere supsidijarnosti i proporcionalnosti, procjenu administrativnog opterećenja (uključujući pozitivan učinak te troškove usklađivanja sa zakonodavstvom), odabir pravne osnove, procjenu prikladnosti propisa i ex post evaluaciju te nadgledanje provedbe zakonodavstva EU-a na nacionalnoj razini; smatra da bi se te provjere i procjene moglo poboljšati stručnom revizijom koju provode države članice; pozdravlja namjeru Komisije da osnuje novu Skupinu na visokoj razini za bolju regulativu koja bi se sastojala od dionika i nezavisnih nacionalnih stručnjaka i koja bi bila u nadležnosti mjerodavnog potpredsjednika; predlaže da se toj skupini dodjeli snažan mandat kako bi mogla djelovati kao učinkovito i nezavisno savjetodavno tijelo;
16. vjeruje da se neujednačena ili nedovršena procjena učinka ili nedostatak procjene učinka moraju smatrati temeljem za moguće ukidanje ili reviziju postojećeg zakonodavstva EU-a u sklopu programa REFIT;

¹ Usvojeni tekstovi, P7_TA(2014)0061.

17. ističe potrebu za pristupom deregulaciji odozdo prema gore; stoga poziva Komisiju da osnuje „Europski forum dionika” za bolju regulativu i smanjenu birokraciju radi kvantitativnog cilja smanjenja administrativnog opterećenja za 25 % do 2020.; naglašava da bi forum trebao uključivati relevantne dionike, kao i socijalne partnere, organizacije za zaštitu potrošača i poslovne zajednice; naglašava da bi Komisija trebala aktivno razmotriti prijedloge foruma te im pristupiti u skladu s načelom „poštuj ili objasni”; smatra da bi forum mogao poslužiti kao platforma za poduzeća ili kolektivne skupine koje djeluju na nacionalnoj ili europskoj razini kako bi se pružili izravni utisci kojima se podupiru načela bolje regulative ili doprinosi smanjenju birokracije pri donošenju propisa koji se odnose na njihov sektor;
18. poziva Komisiju da zajamči da se savjetovanja s dionicima odvijaju pravovremeno i na transparentan način te da se njihovi rezultati analiziraju kvantitativno i kvalitativno kako bi se zajamčilo da se i manjinska stajališta uzimaju u obzir na odgovarajući način; smatra da je ključno da u najranijim fazama zakonodavnog postupka dionici imaju priliku dati svoj komentar na nepotrebne opterećujuće aspekte prijedloga Komisije posredstvom objavljene privremene procjene učinka Odboru za procjenu učinka, u fazi koja prethodi konačnom zakonodavnom prijedlogu i procjeni, na primjer uključivanjem Skupine stručnjaka na visokoj razini za bolju regulativu;
19. poziva Komisiju da oblikuje i poveže provedbu programa REFIT u širem kontekstu definiranja i provedbe programa rada i ključnih prioriteta Komisije;
20. potiče Komisiju da se prilikom pripreme provedbenih i delegiranih akata više savjetuje, i javno i privatno, sa svim dionicima, uključujući potrošače, kako bi se razmotrio način na koji bolje povećati svijest o prijedlozima u privremenoj fazi; čvrsto vjeruje da će nastojanja da se poveća doprinos dionika prije finalizacije preporuka dovesti do donošenja boljeg zakonodavstva; u tom pogledu pozdravlja moguće inicijative za usporedbu postupaka za savjetovanje o privremenim propisima ili standardima s onima koji se koriste u drugim područjima nadležnosti kako bi se razvila najbolja praksa;
21. smatra da bi se države članice, lokalne i regionalne vlasti te dionici trebali više uključiti u utvrđivanje posebnih poteškoća povezanih s provedbom na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini te da bi trebali dostaviti povratne informacije Komisiji; poziva na upotrebu pokazatelja za mjerenje troškova zakonodavne usklađenosti, kao i troškova nedonošenja propisa (u skladu s „cijenom neujedinjene Europe”); traži da ti pokazatelji budu sveobuhvatni i primjereni za procjenu mogućih koristi i nedostataka te troškova i ušteda pristupa jedinstvenog tržišta i u kvalitativnom i kvantitativnom pogledu;
22. vjeruje da bi procjena programa REFIT i daljnji naponi prema boljoj regulativi trebali slijediti prijelaz prema digitalizaciji gospodarstva, društva i javne uprave; vjeruje da bi raširena uporaba alata REFIT te provjera prikladnosti također mogli doprinijeti procjeni usklađenosti i dosljednosti regulatornih područja u sklopu šireg okvira jedinstvenog digitalnog tržišta;
23. pozdravlja buduće sastavljanje internih smjernica za unaprjeđivanje kvalitete savjetovanja i njihovu procjenu; smatra da zbog složenosti političkih odluka u bilo kojem od područja pitanja postavljena prilikom savjetovanja trebaju biti konkretnija i sročena na lako razumljiv način; smatra da bi trebalo predvidjeti drugu fazu savjetovanja u slučajevima

kada je predloženo zakonodavstvo u složenom području, pri čemu se objavljuje nacrt zakonodavnog akta popraćen privremenom procjenom učinka kako bi ga svi relevantni dionici mogli komentirati; smatra da bi se tom drugom fazom uvela dodatna strogost u provedbi analize Komisije te ojačali argumenti za svaki prijedlog koji bi bio donesen nakon tog postupka;

24. podsjeća da je povjerenica Bieńkowska tijekom svog uvodnog saslušanja obvezala Komisiju da razmotri povlačenje svakog prijedloga čija procjena učinaka, prema mišljenju zastupnika, ima nedostatke ili čiji određeni aspekti nisu ispravno razmotreni; poziva Komisiju da pisanim putem potvrdi da je to politika cijelog Kolegija povjerenika;
25. ističe potrebu za poboljšanjem komunikacijske politike EU-a u odnosu na zakonodavstvo EU-a u pogledu čega je program za bolju regulativu vrijedan temelj za bolje i konkretnije razumijevanje djelovanja EU-a; poziva Komisiju da u suradnji s državama članicama nastavi razvijati portal „Vaša Europa” kako bi se malim i srednjim poduzetnicima u višejezičnom formatu omogućio jednostavan pristup praktičnim informacijama o predstojećim savjetovanjima te važećim propisima EU-a i njihovoj provedbi u državama članicama;
26. pozdravlja i podupire namjeru Komisije da srednjoročno pokrene nekoliko novih procjena i provjera prikladnosti učinkovitosti postojećih propisa EU-a i primjene ugovornog prava EU-a, uključujući i ono koje se odnosi na zakašnjela plaćanja.

REZULTAT KONAČNOG GLASOVANJA U ODBORU

Datum usvajanja	17.3.2015
Rezultat konačnog glasanja	+: 24 -: 12 0: 3
Zastupnici nazočni na konačnom glasanju	Dita Charanzová, Carlos Coelho, Sergio Gaetano Cofferati, Lara Comi, Anna Maria Corazza Bildt, Daniel Dalton, Dennis de Jong, Pascal Durand, Vicky Ford, Ildikó Gáll-Pelcz, Antanas Guoga, Robert Jarosław Iwaszkiewicz, Liisa Jaakonsaari, Antonio López-Istúriz White, Jiří Maštálka, Eva Paunova, Jiří Pospíšil, Virginie Rozière, Christel Schaldemose, Olga Sehnalová, Mylène Troszczynski, Anneleen Van Bossuyt, Marco Zullo
Zamjenici nazočni na konačnom glasanju	Lucy Anderson, Jussi Halla-aho, Kaja Kallas, Othmar Karas, Emma McClarkin, Jens Nilsson, Julia Reda, Adam Szejnfeld, Lambert van Nistelrooij, Josef Weidenholzer, Kerstin Westphal
Zamjenici nazočni na konačnom glasanju prema čl. 200. st. 2.	José Blanco López, Andrea Bocskor, Roger Helmer, György Hölvényi, Emilian Pavel