

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

465. SESJA PLENARNA, 15–16 WRZEŚNIA 2010 R.

Opinia

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Trzeci strategiczny przegląd procesu lepszego stanowienia prawa w Unii Europejskiej”

COM(2009) 15 wersja ostateczna

dokumentu roboczego Komisji „Zmniejszenie obciążeń administracyjnych w Unii Europejskiej (Załącznik do trzeciego strategicznego przeglądu procesu lepszego stanowienia prawa)”

COM(2009) 16 wersja ostateczna

dokumentu roboczego Komisji „Trzecie sprawozdanie z realizacji strategii uproszczenia otoczenia regulacyjnego”

COM(2009) 17 wersja ostateczna

(2011/C 48/19)

Sprawozdawca: **Claudio CAPPELLINI**

Współsprawozdawca: **Milena ANGEŁOWA**

Dnia 15 lipca 2009 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Trzeci strategiczny przegląd procesu lepszego stanowienia prawa w Unii Europejskiej”

COM(2009) 15 wersja ostateczna,

dokumentu roboczego Komisji „Zmniejszenie obciążeń administracyjnych w Unii Europejskiej (Załącznik do trzeciego strategicznego przeglądu procesu lepszego stanowienia prawa)”

COM(2009) 16 wersja ostateczna oraz

dokumentu roboczego Komisji „Trzecie sprawozdanie z realizacji strategii uproszczenia otoczenia regulacyjnego”

COM(2009) 17 wersja ostateczna.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 8 lipca 2010 r.

Na 465. sesji plenarnej w dniach 15–16 września 2010 r. (posiedzenie z 15 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 103 głosami – 2 osoby wstrzymały się od głosu – następującą opinię:

1. Streszczenie wniosków i zaleceń

1.1 Przedsiębiorstwa i społeczeństwo obywatelskie potrzebują łatwych do zrozumienia i stosowania ram prawnych. Lepsze uregulowania prawne pomagają zwiększyć konkurencyjność dzięki usunięciu zbędnych kosztów i obciążeń wynikających z tychże ram.

EKES zdecydowanie popiera tę politykę i postrzega lepsze stanowienie prawa jako sposób na wsparcie przedsiębiorstw w trudnych czasach kryzysu gospodarczego, który nie wiąże się z dodatkowymi kosztami i inwestycjami.

1.2 Lepsze stanowienie prawa powinno poprawić jakość, spójność i udzielanie proporcjonalnej i ukierunkowanej reakcji prawnej na niedoskonałości rynku oraz wesprzeć realizację strategii UE 2020. Lepsze uregulowania prawne można osiągnąć dzięki ograniczeniu liczby uregulowań, które nie są konieczne, ale jednocześnie nie oznacza to kompletnego braku regulacji⁽¹⁾. Celem są uregulowania proste, wykonalne i mniej kosztowne dla użytkowników i podatników. Lepsze stanowienie prawa powinno sprzyjać szybkiemu i efektywnemu podejmowaniu decyzji oraz skutecznemu wdrażaniu, a procedury należy monitorować w celu zapewnienia pełnej rozliczalności.

1.3 Lepsze stanowienie prawa należy postrzegać jako pojedynczą i spójną strategię polityczną obejmującą pełen zestaw zasad, takich jak zasada „najpierw myśl na małą skalę” zawarta w *Small Business Act*, oznaczająca bardziej regularne i systematyczne niż obecnie wykorzystywanie tzw. „testu MŚP”. EKES proponuje, by strategia ta była wszechstronna i spójna oraz by w jej ramach częściej zasięgano zdania zainteresowanych stron. Konsultacje powinny mieć przejrzyste wytyczne priorytety, powinny być autentyczne, obejmować jak najszerze grono respondentów, a ich wyniki powinny być poważnie brane pod uwagę.

1.4 Bylibyśmy o wiele dalej na drodze do lepszego stanowienia prawa, gdyby proces ten był mniej technokratyczny i oparty na lepszej znajomości sytuacji dzięki szerokiemu udziałowi społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich poziomach działalności regulacyjnej. Oceny skutków regulacji powinny być we właściwym czasie przekazywane radom społeczno-gospodarczym (RSG) na szczeblu krajowym i unijnym. Należy również udostępniać pełen materiał dowodowy. Innowacyjne rozwiązania, większa świadomość stanu rzeczy i większa legitymacja płynące z tych rozważań byłyby z korzyścią dla uregulowań UE.

1.5 Odejście od dyrektyw na rzecz rozporządzeń znacznie poprawiłoby przejrzystość, wdrażanie i egzekwowanie. Wiele problemów regulacyjnych pojawia się w trakcie transpozycji do prawa krajowego. Państwa członkowskie nie powinny dublować prawodawstwa UE ani zwiększać jego złożoności i powinny być pod tym względem monitorowane przez Komisję i wszystkich partnerów społecznych⁽²⁾.

1.6 Komitet zachęca Komisję, by zajęła się kwestią lepszego stanowienia prawa w odniesieniu do wykorzystania europejskich funduszy i zarządzania nimi przez państwa członkowskie, zwłaszcza jeśli chodzi o unikanie niepotrzebnych czy zbędnych krajowych uregulowań i procedur administracyjnych, które utrudniają właściwe i szybkie przydzielanie zasobów⁽³⁾.

1.7 EKES mógłby wspierać lepsze stanowienia prawa, prezentując społeczeństwu obywatelskiemu i innym organom zarówno sukcesy, jak i wyzwania związane z tą polityką. Byłoby to konkretnym dowodem roli EKES-u w demokracji uczestniczącej opisanej w art. 11 traktatu z Lizbony⁽⁴⁾.

2. Idea lepszego stanowienia prawa

2.1 Stanowienie prawa to główny instrument polityki UE. Instrumenty prawne UE umożliwiły wprowadzenie jednolitego rynku europejskiego, poprawę konkurencyjności, zwiększenie możliwości wyboru i ochrony konsumentów, obniżenie kosztów transakcji, ochronę środowiska oraz szereg innych korzyści dla przedsiębiorstw i obywateli UE. Zapewniły także pewność prawa na rynku dzięki zastąpieniu szeregu krajowych uregulowań jasnymi zestawami wspólnych zasad, do których przedsiębiorstwa mogą się przystosować i stosować z korzyścią dla obywateli, pracowników i konsumentów w całej Europie.

2.2 Powodzenie reformy regulacyjnej nasiliło zapotrzebowanie na regulacje pozwalające na zarządzanie ryzykiem o charakterze niegospodarczym. Choć wykorzystywanie regulacji prawnych w celu osiągnięcia celów społecznych nie jest niczym nowym w państwach członkowskich, rozwój działań regulacyjnych na szczeblu UE wywołuje problemy związane z wprowadzaniem w życie, nakładaniem się, nadmiernie rygorystycznym wdrażaniem i błędnym rozumieniem regulacji. Regulacje mogą też utrudniać stosowanie środków pozalegisłacyjnych. Wiarygodność UE zależy od skoordynowanej realizacji jej polityki, zatem strategia lepszego stanowienia prawa ma teraz podstawowe znaczenie.

2.3 Lepsze stanowienie prawa powinno poprawić jakość, spójność i udzielanie proporcjonalnej i ukierunkowanej reakcji prawnej na niedoskonałości rynku, ponieważ rynki nie zawsze zapewniają optymalne rezultaty i często nie odzwierciedlają wszystkich kosztów zewnętrznych. Problem wynikającej z tego niewłaściwej dystrybucji zasobów trzeba rozwiązać poprzez skuteczną ochronę interesów głównych użytkowników (takich jak konsumenci, pracownicy oraz małe i średnie przedsiębiorstwa) i zarządzanie kluczowym ryzykiem (w zakresie środowiska, zdrowia, bezpieczeństwa i potrzeb społecznych), przy pełnym zachowaniu konkurencyjności i ducha przedsiębiorczości. Zatem lepszego stanowienia prawa nie należy nigdy postrzegać jako równoznacznego z deregulacją, nawet wtedy, gdy ma na celu uproszczenie uregulowań i sprawienie, by były wykonalne i mniej kosztowne dla użytkowników i podatników. Rządy prawa są fundamentem zorganizowanego społeczeństwa, ale kiepsko ukształtowane mogą utrudnić jego właściwe funkcjonowanie i prowadzić do nierównego traktowania obywateli, pracowników i przedsiębiorstw.

⁽¹⁾ Dz.U. C 175 z 28.7.2009, s. 26, pkt 4.4; Dz.U. C 24 z 31.1.2006, s. 39; Dz.U. C 93 z 27.4.2007, s. 25.

⁽²⁾ Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 6; Dz.U. C 24 z 31.1.2006, s. 52; Dz.U. C 204 z 9.8.2008, s. 9; Dz.U. C 93 z 27.4.2007, s. 25.

⁽³⁾ Np. dotyczących pomocy państwa czy zamówień publicznych stosowanych do przedsiębiorstw.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 59.

2.4 Niezbędne są odpowiednie konsultacje. Dobrze opracowane i ukierunkowane regulacje przynoszą poczucie pewności, gdyż gwarantują jasność i spójność przepisów oraz ułatwiają ich przestrzeganie i egzekwowanie. W regulacjach trzeba jasno określać ich cele oraz najskuteczniejsze, najmniej kłopotliwe i najtańsze sposoby ich osiągnięcia. Lepszy materiał dowodowy oparty na szerszym zakresie wskaźników jest pomocny, ale większości strategii politycznych nie można oceniać jedynie na tej podstawie. Szerokie konsultacje z zainteresowanymi stronami i ekspertami odgrywają kluczową rolę w znajdowaniu równowagi między osiągnięciem celów danej strategii politycznej a ograniczaniem obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw i indywidualnych osób. Niepowodzenie w wyważeniu tych aspektów może prowadzić do przyjęcia skomplikowanych przepisów, które trudno jest stosować, respektować i egzekwować oraz które wiążą się z nieproporcjonalnymi kosztami. Lepsze konsultacje podniosą świadomość sytuacji i dzięki temu przyniosą poprawę stosowania przepisów.

3. Działania Komisji

3.1 W trzecim sprawozdaniu z realizacji komunikatu z 2005 r. ⁽⁵⁾ Komisja dokonuje przeglądu postępów w zakresie poprawy istniejącego prawodawstwa, ograniczania obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw i indywidualnych osób oraz przyjmowania się nowych inicjatyw promujących lepszą kulturę stanowienia prawa.

3.2 W sprawozdaniu zaprezentowano dotychczasowe osiągnięcia oraz nowe cele dotyczące aktualizacji, modernizacji i upraszczania ⁽⁶⁾. W komunikacie szacuje się, że uproszczenia w 13 obszarach priorytetowych określonych w 2007 r. przyniosą zmniejszenie kosztów administracyjnych o 115–130 mld EUR. Zwolnienie MSP z obowiązku przedkładania sprawozdań do celów statystycznych przyniesie oszczędności w wysokości ponad 200 mld EUR od 2010 r. Usunięcie przeszkód w fakturowaniu elektronicznym zgodnie z dyrektywą w sprawie VAT oraz stworzenie całkowicie elektronicznego środowiska pracy dla urzędów celnych także umożliwi znaczne oszczędności.

3.3 W przeglądzie podkreśla się, że zintegrowane oceny skutków regulacji poprawiają jakość i spójność systemu prawnego UE. Mechanizm oceny skutków zostanie jeszcze ulepszony i wzmocniony. Komisja podkreśla w sprawozdaniu, że lepsze stanowienie prawa musi stać się priorytetem na wszystkich szczeblach w UE i we wszystkich instytucjach i organach. Współpraca z państwami członkowskimi w celu poprawy stosowania prawa wspólnotowego także jest niezbędna, choć do tej pory postępy w tej dziedzinie były ograniczone. Podkreśla się też potrzebę ściślejszej współpracy z partnerami handlowymi UE oraz spójności w określaniu ładu globalnego dzięki kształtowaniu programu G-20 w tej dziedzinie.

3.4 EKES z zadowoleniem przyjmuje wyniki oraz nowe priorytety Komisji dotyczące wzmacniania skuteczności. Zaangażowanie w realizację tej polityki przyczynia się do poprawy

konkurencyjności i tworzenia miejsc pracy, a zatem pomoże ożywić gospodarkę, ale należy także – w trybie pilnym – szerzej włączyć w podejmowane działania podmioty, którym polityka ta przynosi korzyści.

4. Lepsze stanowienie prawa i kształtowanie polityki UE

4.1 Lepsze stanowienie prawa to pełnowymiarowa strategia polityczna. Zakłada wszechstronne i skoordynowane działania w celu ograniczenia obciążeń dla przedsiębiorstw oraz przekształcenia stanowienia prawa w skuteczne narzędzie zaspokajania potrzeb społeczeństwa w proporcjonalny i użyteczny sposób. Powinno obejmować pełny zestaw zasad, takich jak zasada „najpierw myśl na małą skalę” zawarta w *Small Business Act*, dokonywanie wyboru priorytetów w sposób przejrzysty oraz w ścisłej współpracy i w ramach szerokich konsultacji z zainteresowanymi stronami, szybkie i efektywne podejmowanie decyzji oraz monitorowanie wdrażania i procedur w celu zapewnienia pełnej rozliczalności.

4.2 Lepsze stanowienie prawa trzeba wcielać w życie w sposób bardziej spójny i wszechstronny, gdyż pojedyncze inicjatywy nie wnoszą dodatkowej wartości. W komunikacie zawarty jest opis działań i konkretnych planów, ale brak jest ogólnego wyjaśnienia, jak plany te wiążą się z problemami określonymi w oryginalnym programie ⁽⁷⁾ i jakie rozwiązania dla nich proponują. Jeśli lepsze uregulowania prawne mają być spójne, potrzebna jest większa jasność co do tego, jak są kształtowane. EKES sądzi, że wszystkie instytucje UE, a w szczególności Komisja, w której wyniki mogą być różne, powinny wspólnie rozwiązać tę kwestię.

4.3 Ulepszenie istniejącego prawodawstwa to więcej niż tylko ograniczenie wielkości Dziennika Urzędowego i ilości przyjmowanych aktów prawnych. EKES odnotowuje zatem z zadowoleniem zobowiązanie Komisji do wypracowania bardziej zintegrowanego podejścia nastawionego na usuwanie elementów, które się pokrywają, zbędnych uregulowań, luk i niespójności oraz przede wszystkim na redukcję obciążeń administracyjnych ⁽⁸⁾. Kluczowe jest tu skuteczne ograniczenie wymogów dotyczących przekazywania i ujawniania informacji, w szczególności w przypadku MŚP, w dziedzinach takich jak statystyka, VAT czy prawo spółek. EKES popiera zasadniczą myśl leżącą u podstaw nowych działań mających na celu uproszczenie, uaktualnienie i ulepszenie obowiązującego prawodawstwa.

4.4 EKES przyjmuje z zadowoleniem analizę podejmowaną w procesie oceny skutków, gdyż prowadzi ona do wszechstronnej oceny zapotrzebowania na nowe uregulowania. EKES docenia także jakość działań prowadzonych przez Radę ds. Oceny Skutków (IAB). Niezależna ocena prowadzona przez ten organ w połączeniu z jego przejrzystością i szerokimi konsultacjami z zainteresowanymi stronami mają kluczowe znaczenie dla lepszego stanowienia prawa. EKES popiera usprawnienia planowane w tym obszarze działania.

4.5 Jednakże zakończony przez Komisję przegląd wspólnotowego dorobku prawnego wyraźnie wymaga politycznego

⁽⁵⁾ COM(2005) 535 końcowy z 25.10.2005 r.

⁽⁶⁾ W tym m.in. program na rzecz stopniowego upraszczania otoczenia regulacyjnego, analizę dorobku prawnego UE, działania polegające na ujednoczeniu i przekształcaniu, uchylenie przestarzałych aktów prawnych.

⁽⁷⁾ COM(2005) 535 końcowy, 25.10.2005; COM(2007) 23 wersja ostateczna, 24.1.2007.

⁽⁸⁾ COM(2009) 16 wersja ostateczna.

sfinalizowania tej kwestii⁽⁹⁾. Nie wspomina się o tym w komunikacie i pozostają wątpliwości co do tego, czy Komisja uważa, że już podjęła się realizacji tego zadania.

5. Lepsze stanowienie prawa w państwach członkowskich

5.1 EKES odnotowuje z pewnym zaniepokojeniem, że plany skoordynowania wysiłków z państwami członkowskimi pozostają w tyle. Zmniejsza to skuteczność całej inicjatywy. Państwa członkowskie muszą przeprowadzać oceny skutków przed przyjmowaniem regulacji, w miarę możliwości zawsze, gdy wprowadzane są istotne zmiany w przepisach, a krajowe organy ds. oceny skutków muszą być w większym stopniu włączane w dyskusje na szczeblu UE. Koordynacja krajowych programów służących ograniczeniu biurokracji ma kluczowe znaczenie i wszelkie opóźnienia w tym zakresie zagrażają konkurencyjności europejskiej gospodarki. Promowanie realizacji tego zadania należy uznać za sprawę leżącą we wspólnym interesie.

5.2 Lepszego stanowienia prawa nie należy sprowadzać jedynie do poprawy sposobu tworzenia przepisów czy zapobiegania „inflacji” prawodawstwa. Potrzebna jest refleksja nad alternatywnymi sposobami osiągnięcia podobnych rezultatów za pośrednictwem promowania współregulacji i szerszego stosowania kodeksów postępowania w ramach metod deliberatywnych⁽¹⁰⁾. Normalizacja wymagań technicznych stanowi przykład dobrej praktyki w zajmowaniu się skomplikowanymi zagadnieniami bez uciekania się do uciążliwych dyrektyw w sprawie harmonizacji, które nie dotrzymują tempa rozwojowi potrzeb konsumentów i przedsiębiorstw. Za osiągnięciami dotyczącymi wyrobów przemysłowych powinny pójść podobne działania w innych dziedzinach, zwłaszcza w sferze usług⁽¹¹⁾.

5.3 Podczas gdy Komisja nie promuje takich działań uzupełniających, tę lukę legislacyjną wypełnia coraz większa liczba przepisów krajowych, które nadszarpują spójność rynku wewnętrznego. Należy unikać niejednoznacznych uregulowań krajowych. W tym kontekście trzeba wspierać wymianę najlepszych praktyk i analizy porównawcze między państwami członkowskimi. Lepsze stanowienie prawa może przynieść wymierne korzyści obywatelom, tylko jeśli władze krajowe będą w pełni zaangażowane w ten proces. Przy transpozycji prawa należy zachować dążenie do uproszczeń i poprawy stanowienia prawa poprzez blokowanie ponownego wprowadzania barier i utrudnień tylnymi drzwiami.

5.4 Osiągnięcia rynku wewnętrznego zbyt często są niwelowane utrudnieniami wprowadzanymi na szczeblu krajowym. Analiza wyników sporządzania planu pokazuje, że „bardzo duża część obciążeń administracyjnych wydaje się być wynikiem nieskutecznych praktyk administracyjnych w sektorze publicznym i prywatnym (między 30 a 40 %) ”⁽¹²⁾. Jednak w komunikacie zupełnie nie mówi się o tego rodzaju praktykach ani nie przewiduje rozwiązań służących naprawieniu

takich niepożądanych posunięć. EKES obawia się, że nakładanie dodatkowych wymagań w ramach transpozycji dyrektyw do prawa krajowego może osłabić egzekwowanie wspólnych zasad na całym rynku wewnętrznym. Komitet sądzi, że trzeba uczynić więcej na szczeblu UE, aby ograniczyć zakres potencjalnych obciążeń, które mogą nakładać władze krajowe. Niezbędne wydaje się bardziej wszechstronne podejście do lepszego stanowienia prawa, obejmujące ścisły udział władz krajowych, podmiotów prywatnych i zainteresowanych stron. Dyrektywy powinny określać nie tylko minimalne wymagania, ale także granice dowolności państw członkowskich przy stanowieniu prawa. Przepisy dotyczące telekomunikacji są przykładem nałożenia ograniczeń w celu przyhamowania wszelkich takich jednostronnych działań.

5.5 EKES sądzi także, że państwa członkowskie powinny powstrzymać się od transpozycji przepisów UE, które nie muszą być transponowane do prawa krajowego, gdyż wprowadza to niepewność i może prowadzić do niespójności. W pierwotnym programie z 2005 r. proponowano zamianę dyrektyw na rozporządzenia we wszystkich sytuacjach, gdy jest to użyteczne i możliwe zgodnie z traktatami. Idei tej nie rozwinięto i nie wspomina się o niej w komunikacie. Rozporządzenia wprowadzają większą pewność, stwarzają równe warunki i mogą zapewnić jednoczesne wdrażanie rozwiązań, co często nie ma miejsca w przypadku dyrektyw. W sytuacji gdy rozporządzenia i wytyczne w sprawie pomocy państwa są przekształcane w prawo krajowe, ale są wyrażane innymi słowami i nadaje się im inne znaczenie, Komisja powinna zapewniać państwom członkowskim wskazówki. W niektórych przypadkach można rozważyć 28. system jako jedną z możliwości⁽¹³⁾.

6. Większa rola społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych w lepszym stanowieniu prawa

6.1 EKES poświęcił wiele czasu na dokładną analizę programu na rzecz lepszych uregulowań prawnych. Opracował ogólne i ukierunkowane na określone aspekty opinie w sprawie poprawy stanowienia prawa w UE i kwestionował propozycje Komisji. Z myślą o wzmocnieniu ram prawnych UE przedstawił konkretne propozycje poprawy procedur ustawodawczych UE, prawodawstwa i wdrażania⁽¹⁴⁾. Popierał zintegrowane podejście do stanowienia prawa, podkreślając znaczenie proaktywnego podejścia, większej przejrzystości, nasilonych konsultacji oraz rozliczalności instytucji⁽¹⁵⁾. Rozszerzył także koncepcję lepszego stanowienia prawa, by ująć w nim prawo krajowe jako niezbędne uzupełnienie dla działań na szczeblu UE⁽¹⁶⁾.

6.2 Centrum Monitorowania Jednolitego Rynku (CMJR) EKES-u przedstawia poglądy i inicjatywy zainteresowanych stron pokazujące dobre praktyki w zakresie lepszego stanowienia prawa. Jako instytucjonalne forum wypowiedzi zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego blisko współpracuje z instytucjami UE, w szczególności z Komisją, oferując porady

⁽⁹⁾ Pkt 6.2, COM(2009) 17 wersja ostateczna.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 175 z 28.7.2009, s. 26.

⁽¹¹⁾ COM(2005) 535 wersja ostateczna z 25.10.2005 r., pkt 3d.

⁽¹²⁾ Zob. pkt 2.3 COM(2009) 16 wersja ostateczna.

⁽¹³⁾ Opinia CESE 758/2010 (INT/499, jeszcze niepublikowana w Dz.U.).

⁽¹⁴⁾ Dz.U. C 24 z 31.1.2006, s. 39, Dz.U. C 24 z 31.1.2006, s. 52.

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 175 z 28.7.2009, s. 26.

⁽¹⁶⁾ Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 6.

i wsparcie w kwestiach dotyczących lepszych uregulowań prawnych. Podstawą niniejszej opinii są wcześniejsze wypowiedzi, codzienna współpraca i sprawdzone rozwiązania.

6.3 Art. 11 TUE przypisuje EKES-owi szczególną funkcję w urzeczywistnianiu dialogu wertykalnego i horyzontalnego⁽¹⁷⁾. Konsultacje z zainteresowanymi stronami w zakresie ograniczania obciążeń biurokratycznych nadal nie osiągają zadowalającego poziomu. Wprawdzie grupa wysokiego szczebla niezależnych partnerów wnosi użyteczny wkład, jednak w proces konsultacji trzeba też włączyć europejskie stowarzyszenia i organizacje reprezentujące główne zainteresowane strony – pracodawców, pracowników, konsumentów, ekologów i inne grupy. Przedstawiono jedynie 148 wniosków online, a w sprawozdaniach i listach przekazano tylko 237 pomysłów na ograniczenie biurokracji⁽¹⁸⁾. Grupy społeczeństwa obywatelskiego muszą być w większym stopniu włączone w program na rzecz lepszych uregulowań prawnych. Grupy te szerzej się angażują, informują obywateli, przedsiębiorstwa i pracowników o wartości programu oraz podkreślają zobowiązanie Europy do opracowywania strategii politycznych łatwych do zrozumienia i stosowania.

6.4 Pod tym względem komunikat ma zbyt technokratyczną formę. Nie pokazuje w wystarczający sposób korzyści płynących z dążenia do lepszych uregulowań prawnych dla obywateli i przedsiębiorstw Europy. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie może tu pomóc, rozpowszechniając rezultaty i artykułując zapotrzebowanie na politykę, która będzie zarówno monitorować, jak i promować wdrażanie zasady lepszego stanowienia prawa na szczeblu krajowym i europejskim⁽¹⁹⁾.

6.5 EKES sądzi, że należy dążyć do ściślejszego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych, aby uzyskać bardziej wyważony obraz. Nadzwyczaj często jest tak, że zainteresowane strony reprezentują partykularne interesy, które trzeba połączyć z interesami bardziej ogólnymi reprezentowanymi przez społeczeństwo obywatelskie jako całość. CMJR i Komitet Regionów odgrywają już aktywną rolę w tym względzie i EKES powtarza tu swą gotowość do ściślejszego włączenia się w uzyskiwanie solidnego materiału dowodowego na poparcie podejmowanych decyzji.

6.6 EKES popiera pogląd, że wszystkie instytucje UE powinny koordynować swe podejścia do lepszego stanowienia prawa. Konieczne jest szybkie przyjmowanie środków dotyczą-

cych upraszczania, podobnie jak niezbędne są zmiany pierwotnych wniosków, jasno określające koszty i korzyści płynące z przestrzegania danych przepisów.

6.7 Oceny skutków powinny zatem być przeprowadzane w sposób wszechstronny i porównawczy, niezależnie od tego, która instytucja je wykonuje. Powinno się opracować szeroki materiał dowodowy, aby badać wpływ przepisów na cały szereg interesów gospodarczych, społecznych i ekologicznych.

6.8 EKES proponuje, by w ramach lepszego stanowienia prawa w większym stopniu wykorzystywać pomoc sektora szkolnictwa wyższego, aby poszerzyć materiał dowodowy na potrzeby dokonywania oceny skutków. Pracownicy akademicki prowadzą badania naukowe i kształcą studentów, aby wypracować wysokiej jakości obiektywne dane, często sprawdzane też w ramach procesu wzajemnej weryfikacji. Jednak duża część tego materiału nie jest wykorzystywana w debatach politycznych. Poprawiłoby to zdolność do wydawania lepszych uregulowań prawnych oraz oznaczałoby wejście w kontakt z szerszą częścią europejskiego społeczeństwa.

7. Kwestie szczegółowe

7.1 Skuteczne wykorzystywanie funduszy UE utrudniają często krajowe przepisy dotyczące pomocy państwa lub zamówień publicznych wychodzące daleko poza wymagania wspólnotowe. EKES wzywa Komisję, by za priorytet uznała poprawę ram prawnych regulujących kwestię funduszy UE, aby rozwiązać ten problem. Niski poziom absorpcji funduszy oraz niewłaściwa dystrybucja zasobów pokazują, że przeszkody wynikające z prawodawstwa krajowego negatywnie wpływają na fundusze UE.

7.2 EKES z zadowoleniem przyjmuje pragnienie kształtowania ładu globalnego, o którym mowa w komunikacie, oraz praktyczne kroki podejmowane w celu zapewnienia lepszej współpracy z naszymi partnerami handlowymi. Europa powinna odgrywać wiodącą rolę w tej dziedzinie, oferując swą specjalistyczną wiedzę w celu wypracowania bardziej zintegrowanego i spójnego globalnego otoczenia regulacyjnego. Europa wywiera ważny wpływ w zakresie kształtowania reform finansowych i powinna czynić wysiłki we wszystkich dziedzinach, a zwłaszcza ułatwiać handel dzięki wspólnym normom i zwiększać pewność prawa dla przedsiębiorstw i bezpośrednich inwestycji na całym świecie.

Bruksela, 15 września 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 59 (art. 11).

⁽¹⁸⁾ Zob. pkt 5.1, COM(2009) 16 wersja ostateczna.

⁽¹⁹⁾ Dz.U. C 204 z 9.8.2008, s. 9.