



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Страсбург, 19.5.2015 г.
COM(2015) 216 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

Предложение за междуинституционално споразумение за по-добро регулиране

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Предложение за междуинституционално споразумение за по-добро регулиране

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ И
ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 295 от него,

като имат предвид, че:

- (1) При упражняване на правомощията си и в съответствие с предвидените в Договорите процедури Европейският парламент, Съветът и Комисията (трите институции) потвърждават значението, което отдават на „общностния метод“, прозрачността на законодателния процес, демократичната легитимност, субсидиарността, пропорционалността и правната сигурност, както и на опростеността, яснотата и съгласуваността при съставянето на законодателството.
- (2) Трите институции признават своята обща отговорност за постигането на по-добро регулиране, като гарантират, че законодателството на Съюза е съсредоточено върху области, в които то има най-висока добавена стойност, че е възможно най-ефикасно и ефективно при постигането на общите цели на политиката, че е възможно най-опростено и ясно, че създава възможно най-малко тежести за заинтересованите страни, че е изготвено с оглед улесняване на неговото транспониране и прилагане на практика и че засилва конкурентоспособността и устойчивостта на икономиката на Съюза.
- (3) Трите институции отново изтъкват ролята и отговорността на националните парламенти, предвидени в Договорите, в Протокола относно ролята на националните парламенти в Европейския съюз и в Протокол № 2 относно прилагането на принципите на субсидиарност и на пропорционалност, определени в Договора за Европейския съюз.
- (4) Трите институции считат, че използването на консултации със заинтересованите страни, на последващи оценки на съществуващото законодателство и на оценки на въздействието на нови инициативи ще помогне за постигането на целта за по-добро регулиране.
- (5) Трите институции припомнят задължението на Съюза да приема законодателни актове само когато и доколкото е необходимо в съответствие с член 5 от Договора за Европейския съюз, уреждащ прилагането на принципите на субсидиарност и на пропорционалност.
- (6) Трите институции потвърждават, че целите за опростяване на законодателството на Съюза и намаляване на регулаторната тежест трябва да се преследват, без да се засяга постигането на целите на политиките на Съюза, посочени в Договорите, нито целостта на вътрешния пазар.

- (7) Настоящото споразумение допълва следните споразумения и декларации относно по-доброто регулиране, с които трите институции продължават да бъдат изцяло ангажирани:
- Междуинституционално споразумение от 20 декември 1994 г. относно ускорен метод на работа за официална кодификация на законодателни текстове¹;
 - Междуинституционално споразумение от 22 декември 1998 г. относно общите насоки за качеството на съставяне на общностното законодателство²;
 - Междуинституционално споразумение от 28 ноември 2001 г. относно по-структурирано използване на техниката за преработване на нормативни актове³;
 - Съвместна декларация от 13 юни 2007 г. относно практическите условия и ред за процедурата на съвместно вземане на решение⁴;
 - Съвместна политическа декларация от 27 октомври 2011 г. на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията относно обяснителните документи⁵.
- (8) Настоящото споразумение отразява равновесието между Европейския парламент, Съвета и Комисията и между съответните им правомощия, както са посочени в Договора. То не засяга Рамковото споразумение от 20 октомври 2010 г. за отношенията между Европейския парламент и Европейската комисия⁶.

СЕ СПОРАЗУМЯХА ЗА СЛЕДНОТО:

I. Общи ангажименти и цели

1. Европейският парламент, Съветът и Комисията (трите институции) се споразумяват да се стремят към по-добро регулиране чрез редица инициативи и процедури, посочени в настоящото междуинституционално споразумение.

II. Програмиране и планиране

2. Трите институции се споразумяват да засилят годишното и многогодишното планиране в рамките на Съюза в съответствие с член 17, параграф 1 от

¹ *ОВ С 102, 4.4.1996 г., стр. 2.*

² *ОВ С 73, 17.3.1999 г., стр. 1.*

³ *ОВ С 77, 28.3.2002 г., стр. 1.*

⁴ *ОВ С 145, 30.6.2007 г., стр. 5.*

⁵ *ОВ С 369, 17.12.2011 г., стр. 15.*

⁶ *ОВ L 304, 20.11.2010 г., стр. 47.*

Договора за Европейския съюз, който възлага на Комисията задачата да инициира годишното и многогодишното планиране.

3. Комисията обменя становища с Европейския парламент и Съвета преди приемането на своята годишна работна програма въз основа на писмен принос от председателя на Комисията, в който се определят основните насоки в подготовката на работната програма на Комисията. С цел улесняване на дългосрочното планиране трите институции обменят становища относно многогодишните приоритети въз основа на политическите насоки на председателя на Комисията.
4. Комисията обръща сериозно внимание на исканията от Европейския парламент или Съвета за представяне на законодателни предложения. Ако Комисията не представи предложение, тя съобщава причините за това на съответната институция.
5. Въз основа на работната програма на Комисията трите институции се споразумяват всяка година относно списък на предложенията, които ще се разглеждат приоритетно в законодателния процес. Този списък ще включва предложения за актуализиране или опростяване на действащото законодателство и за намаляване на регулаторната тежест, особено за малките и средните предприятия.
6. Комисията предоставя подробна информация по всяка точка от работната си програма и редовно предоставя актуализирана информация за планирането си през цялата година. Комисията докладва редовно на Председателския съвет и на Съвета по общи въпроси относно изпълнението на работната си програма за съответната година.

III. Прилагане на инструментите за по-добро регулиране

Оценка на въздействието

7. Трите институции са съгласни относно положителния принос на оценката на въздействието за подобряване на качеството на законодателството на Съюза. Те считат, че в оценките на въздействието следва да се разглеждат наличието на даден проблем, неговият мащаб и последиците от него, както и въпросът дали са необходими действия от страна на Съюза. В тях следва да бъдат набелязани алтернативни решения, съдържащи оценка на икономическото, екологичното и социалното въздействие, като се използва както качествен, така и количествен анализ. Оценките на въздействието следва да се основават на най-добрите налични доказателства и да бъдат пропорционални по отношение на своя обхват и насоченост.
8. Комисията извършва оценки на въздействието на инициативите си, които се очаква да окажат значително икономическо, екологично или социално въздействие. В процеса на извършваната от нея оценка на въздействието тя се консултира със заинтересованите страни в съответствие с установените от нея минимални стандарти. Комитетът за регулаторен контрол към Комисията извършва проверка на качеството на нейните оценки на въздействието. Окончателните резултати от оценките на въздействието се предоставят на Европейския парламент, Съвета и националните парламенти и се оповестяват

публично заедно със становището(ата) на Комитета за регулаторен контрол при приемането на предложението на Комисията.

9. Европейският парламент и Съветът започват разглеждането на предложенията на Комисията с проучване на оценката на въздействието на Комисията.
10. Преди приемането на каквото и да било съществено изменение на предложението на Комисията Европейският парламент и Съветът извършват оценка на въздействието на изменението на всеки етап от законодателния процес. По правило оценката на въздействието на Комисията е отправна точка за тази допълнителна работа по оценка на въздействието. Комисията може, по своя собствена инициатива или по покана на Европейския парламент или на Съвета, да подпомогне Европейския парламент и Съвета в тяхната работа по оценка на въздействието, като разясни оценката си, предостави използваните данни или, в надлежно обосновани случаи, допълни първоначалната си оценка на въздействието.
11. Всяка от трите институции отговаря за определянето на организацията на работата си по оценката на въздействието, включително по отношение на вътрешните организационни ресурси и контрола на качеството. С оценката на въздействието се цели да се предостави информация, необходима за процеса на вземане на решения във всяка институция, при пълно зачитане на ролите и отговорностите на всяка от институциите.
12. Европейският парламент, Съветът и Комисията изразяват съгласие, че законодателството следва да бъде разбираемо и ясно, да позволява на страните лесно да разбират своите права и задължения, да включва подходящи изисквания за докладване, наблюдение и оценка, да избягва прекомерните разходи и да е практично за прилагане. След всяко съществено изменение на предложението на Комисията всяка институция може да възложи на независима група от експерти да направи оценка на тези фактори. Подобна оценка следва да бъде завършена и публично оповестена в разумен срок и при нейното извършване следва да се вземе предвид всяка предишна работа по оценка на въздействието. Всяка институция назначава по един член в групата от експерти. Членовете на групата от експерти следва да притежават доказани специфични експертни познания за извършване на поискания анализ, да нямат конфликт на интереси и да действат независимо от назначаващия орган.
13. Посредством работата си по оценката на въздействието и посредством сътрудничеството помежду си трите институции целят да гарантират, че информацията относно въздействието на приетия акт е налична и може да послужи за работата по следваща оценка.

Консултация със заинтересованите страни и обратна връзка

14. Консултацията със заинтересованите страни е неразделна част от по-доброто регулиране. Комисията провежда консултации в съответствие с установените от нея минимални стандарти. Става въпрос за обществени консултации по интернет, чиято цел е да се потърсят становища и информация от заинтересованите страни. Резултатите от всяка консултация се оповестяват публично.

15. След като Комисията приеме предложението си и свързаната с него оценка на въздействието, на заинтересованите страни се предоставя възможност да изразят становищата си в срок от осем седмици, успоредно с консултацията, провеждана с националните парламенти с цел предоставяне на техните становища по въпроси, свързани с принципа на субсидиарност, освен в неотложни случаи и без да се засягат специфичните разпоредби, приложими към предложенията на Комисията съгласно член 155, параграф 2 от ДФЕС. Събраните становища се представят на съзаконодателите в началото на законодателния процес.

Последваща оценка на действащото законодателство

16. При планирането на оценките Комисията спазва, доколкото е възможно, графика за доклади и прегледи, предвиден в нормативната уредба на Съюза. Тя информира Европейския парламент и Съвета за многогодишното си планиране относно оценки на действащото законодателство.
17. Трите институции потвърждават, че е важно да се осигури възможно най-голяма съгласуваност и последователност при организирането на работата по оценката на резултатността на законодателството на Съюза, включително на свързаните с това консултации с обществеността и заинтересованите страни.
18. Трите институции са съгласни, че предложенията за значително изменение или доразвиване на законодателството на Съюза следва да се основават на стабилна предварителна оценка на ефикасността, ефективността, значението, последователността и добавената стойност на действащото законодателство и политики. Подобни оценки следва да служат за основа на оценката на въздействието на вариантите за по-нататъшни действия. За да подкрепят тези процеси, Европейският парламент, Съветът и Комисията се споразумяват да включват в законодателството изисквания за наблюдение, оценка и докладване. Когато е необходимо, изискванията могат да включват измерими показатели като основа за събирането на данни за последиците от законодателството по места.
19. Европейският парламент, Съветът и Комисията изразяват съгласие, че всички разходни и неразходни дейности на ЕС следва да бъдат оценявани по пропорционален начин. Графикът за оценка следва да се определя от жизнения цикъл на намесата, от нуждите на процеса на вземане на оперативни и стратегически решения, от общите изисквания за оценка, определени във Финансовия регламент, както и от всички специални изисквания, посочени в правното основание за съответната намеса. Поради тази причина трите институции се ангажират системно да предвиждат използването на клаузи за преразглеждане. В случаите, когато законодателството следва да се прилага само за определен период от време, се използват клаузи за изтичане на срока на действие.

IV. Законодателни инструменти

20. В обяснителните меморандуми към предложенията си Комисията излага пред Европейския парламент и Съвета съображенията си за избора на законодателен инструмент. В обяснителните меморандуми Комисията също така обосновава предложените мерки от гледна точка на принципите на субсидиарност и пропорционалност и от гледна точка на съвместимостта им с

основните права. Комисията също така дава отчет за обхвата и резултатите на предприетите от нея консултации със заинтересовани страни, последващи оценки на действащо законодателство и оценки на въздействието.

V. Делегирани актове и актове за изпълнение

21. Трите институции подчертават важната роля на делегираните актове и актовете за изпълнение в законодателството. Тези актове са неразделен елемент от по-доброто регулиране и допринасят за опростено и актуализирано законодателство, както и за неговото ефикасно и бързо прилагане.
22. Трите институции договориха приложеното „Общо споразумение относно делегираните актове“. В съответствие с това споразумение и с цел по-голяма прозрачността и повече консултации, Комисията се ангажира да събере, преди приемането на делегирани актове, всички необходими експертни становища, включително чрез консултации с експерти от държавите членки и чрез обществени консултации. Освен това във всички случаи, когато са необходими по-широкообхватни експертни становища на ранен етап от подготовката на проекти на актове за изпълнение, Комисията ще използва експертни групи, ще се консултира с определени заинтересовани страни и/или ще организира обществени консултации, когато е нужно.
23. Трите институции се договарят да се въздържат от добавяне в законодателството на Съюза на процедурни изисквания, *sui generis* процедури или допълнителни функции на комитетите, различни от тези, определени в Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета⁷ относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията.

VI. Координиране на законодателния процес

24. Трите институции се споразумяват да подобрят координирането на законодателната си дейност.
25. В съответствие със Съвместната декларация относно практическите условия и ред за процедурата на съвместно вземане на решение, трите институции се споразумяват да подобрят координирането на подготвителната си и законодателната си работа в рамките на обикновената законодателна процедура. Те също така се споразумяват да оповестяват публично тази работа по подходящ начин.
26. По-специално, Европейският парламент и Съветът се стремят да установят с Комисията примерен график за различните етапи, водещи до окончателното приемане на всяко законодателно предложение. Този график предвижда целесъобразно използване на споразуменията, постигнати на второ четене. Когато е целесъобразно, трите институции могат да се споразумеят да координират усилията си за ускоряване на приемането на законодателни актове както по време на вътрешните подготвителни етапи във всяка институция, така и по време на междуинституционалните преговори.

⁷ ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13.

27. Трите институции редовно се информират взаимно за работата си през целия законодателен процес и за текущите преговори между тях посредством подходящи процедури, включително диалог на комисиите и пленарния състав на Европейския парламент с председателството на Съвета и Комисията.
28. Трите институции осигуряват подходяща прозрачност на законодателния процес, включително на тристранните преговори между тях.
29. В интерес на ефикасността трите институции осигуряват по-добро синхронизиране на разглеждането на законодателните предложения от подготвителните органи на Европейския парламент и на Съвета.

VII. Транспониране и прилагане на законодателството на Съюза

30. Трите институции призовават държавите членки към бързо и правилно прилагане на законодателството на Съюза. В подходящи случаи се препоръчва използването на общи дати за начало на прилагане на законодателство в държавите членки, като броят на тези дати през годината е ограничен. Сроковете за транспониране на директивите следва да бъдат възможно най-кратки и по правило да не превишават две години.
31. Трите институции призовават държавите членки, когато приемат мерки за транспониране или прилагане на законодателство на Съюза или за осигуряване на изпълнението на бюджета на Съюза, да съобщават по ясен начин на обществеността за националните мерки. В частност, в текста на посочените мерки държавите членки следва да правят ясно разграничение, когато е възможно, между тези аспекти, които са необходима последица от законодателството на Съюза или правилата за изпълнение на бюджета, и всички допълнителни елементи, независимо дали те са от материалноправен или процесуалноправен характер, които те решат да добавят на национално, регионално или местно равнище. Преди приемането на такива допълнителни материалноправни или процесуалноправни разпоредби държавите членки следва да се ангажират да оценят тяхното въздействие, по-специално по отношение на административната тежест за предприятията, администрациите и гражданите, както и да предоставят обосновка, в която се разглеждат специално тези допълнителни елементи. В нотификациите относно мерките си за транспониране държавите членки следва да правят разграничение между правилата и процедурите за транспониране на директиви и допълнителните правила и процедури.
32. Комисията представя всяка година пред Европейския парламент доклад относно прилагането на законодателството на Съюза.
33. Трите институции призовават държавите членки да сътрудничат на Комисията при събирането на информация и данни, необходими за наблюдението и оценката на транспонирането на правото на ЕС. Трите институции припомнят и подчертават значението на двете съвместни политически декларации от 28 септември и 27 октомври 2011 г. относно обяснителните документи, които придружават съобщенията за мерките за транспониране.

VIII. Опростяване

34. Трите институции се споразумяват да си сътрудничат непрекъснато за осъвременяване и опростяване на законодателството и за намаляване на ненужната регулаторна тежест за предприятията, администрациите и гражданите. При изпълнението на тази задача те се основават на Програмата на Комисията за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT) или на каквато и да е друга бъдеща програма със сходна цел. Комисията определя области от действащото законодателство, които могат да бъдат предмет на опростяване и намаляване на регулаторната тежест, и представя съответни предложения, които включват, наред с другото, отмяна на остарели актове и преработване или замяна на актове, когато това е необходимо. Потенциалът за намаляване на регулаторната тежест се определя в количествено изражение, когато е възможно в рамките на програмата REFIT, въз основа на данни, предоставени от държавите членки и заинтересованите страни. Комисията посочва в работната си програма предложенията, които ще направи за намаляване на регулаторната тежест, и внесените предложения, които ще оттегли.

IX. Изпълнение и наблюдение на настоящото споразумение

35. Трите институции вземат необходимите мерки, за да гарантират, че разполагат със средствата и ресурсите, необходими за правилното изпълнение на настоящото споразумение.
36. Трите институции наблюдават редовно изпълнението на настоящото споразумение, включително чрез годишни дискусии в Председателския съвет и в Съвета по общи въпроси.

X. ЗАМЯНА

37. Настоящото междуинституционално споразумение заменя Междуинституционалното споразумение от 2003 г. за по-добро законотворчество⁸ и Междуинституционалния общ подход от 2005 г. за оценка на въздействието.

⁸ ОВ С 321, 31.12.2003 г., стр. 1.