



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 24.1.2007
SEC(2007) 85

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Придружителен документ към

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИИ СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**Програма за действие за редуциране на административните тежести в
Европейския съюз**

Резюме на оценка на въздействието

**[COM(2007) 23 окончателен
SEC(2007) 84]**

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Оценка на въздействието, придружаваща „Програмата за действие за редуциране на административните тежести в Европейския съюз“

Резюме

Една от главните цели на Лисабонската стратегия за растеж и работни места е подобряването на конкурентоспособността на ЕС на международната сцена. Подоброто регулиране (ПР) бе идентифицирано като ключов фактор, допринасящ за постигането на тази цел. Редуцирането на административната тежест (АТ), понякога наричана административна формалност или бюрократични разходи, е решаващ елемент, с който може да бъде създадена една по-благоприятна среда за бизнес, без да се понижава равнището на съществуващите или амбицията за нови политики в областта на опазването на околната среда, безопасността на потребителите и опазване на здравето. Тази оценка на въздействието придружава съобщението на Комисията относно *Програмата за действие за редуциране на административните тежести в Европейския съюз*. Целта на тази ОВ (оценка на въздействието) е да идентифицира най-ефикасния и ефективен начин за редуциране на АТ. Обхватът ѝ не засяга анализ на последиците от индивидуалните мерки за редуциране на АТ. Ако е необходимо, подобен анализ би могъл да бъде направен на базата на някой специфичен случай.

Отговорът към нарастващата конкуренция от страна на икономиките с ниски заплати в Азия и другаде се основава на засилване на конкурентоспособността и производителността, както и на продукция с висока добавена стойност. Подобряването на регулаторната среда на бизнеса е един от начините, по които конкурентоспособността може да бъде подобрена. Много административни условия са полезни и публичните власти се нуждаят от тях за успешното осъществяване на обществени политики и /или за събирането на информация.

Все пак, в природата на административните формалности е първоначалното им, директно влияние върху дейността на бизнеса е негативно, тъй като служителите трябва да отделят много време за попълването на формуляри и други подобни, вместо да бъдат продуктивни, в смисъл да допринасят за продуктивността на компанията. Проблем за икономиката възниква, ако тези формалности са използвани неефективно или са станали ненужни, но не са отменени, което означава, че те излишно затрудняват дейността на бизнеса. Това са именно изискванията, с които се занимава програмата за действие.

Изследвания, проведени от централното планиращо бюро (ЦПБ) на Нидерландия, показват, че административната тежест като пропорция на БВП варира от 6,8% в Гърция, Унгария и Прибалтийските държави до 1,5% във Великобритания и Швеция. И, разбира се, въпросът не е в това, че тази тежест като цяло е по-малка в тези страни, които се радват на по-високи нива на БВП. Още повече, че за една група страни с относително хармонизирани стандарти на законодателство тези разлики повдигат въпроси относно неефикасността и изпълнението.

Съществуващата административна тежест е резултат от законодателството както на равнище ЕС, така и на национално и регионално ниво, и като такава трябва да бъде третирана - поне частично и където е възможно - на равнище Общност.

Главната цел на редуцирането на АТ е да помогне на конкурентоспособността на ЕС, допринасяйки за създаването на една по-добра регулаторна среда, като същевременно продължи да предпазва гражданите и околната среда. Това трябва да бъде постигнато чрез редуциране на АТ с 25 % от Комисията, във взаимодействие с държавите-членки и съ-законодателите, за период от пет години до 2012 г. Тъй като ресурсите, с които да се постигне тази редукция (20 млн.EUR) са ограничени, допълнителна цел е да се осигури ефикасност и ефективност на разходите.

Целта за намаляване на АТ не включва редуциране на изискванията за докладване или ИЗ (задълженията за информирание), които осигуряват полезна и важна информация на създателите на политиките и трети страни. По-скоро трябва да се идентифицират онези изисквания, които са остарели, и да се намерят начини за по-ефикасно снабдяване на потребителите с информацията, от която се нуждаят.

ОВ осигурява доказателства, базирани върху опита на държавите-членки, които вече са осъществили свои собствени измервания (Дания, Нидерландия, Великобритания и Чешката република) и икономически модели, които показват, че възможните печалби от редуцирането на административната тежест с 25 % могат да бъдат съществени по отношение на БВП и заетостта. Различни изследвания, използващи различни икономически модели, посочват, че потенциалният растеж на нивото на БВП при 25 % редукция на АТ е между 1,4% до 1,8% от БВП. Там, където ефектът от използването на работната сила е бил взет под внимание, има индикации, че въздействието върху заетостта ще бъде позитивно, при условие че те се основават на увеличаване на конкуренцията.

Gelauf и Lejour (2006)¹ изчисляват, че 25 % редукция на административните тежести може евентуално да доведе до повишаване на нивото на БВП от порядъка до 1,4%. Те приемат, че административната тежест е съставена главно от надници, което означава, че нейното редуциране (на АТ), би се изразило в повишаване на ефективността на труда и по такъв начин на продуктивността. Изчисления вътре в Комисията, базирани върху същата методология и същия модел, по-точно общия модел на балансиране WORLDSCAN, но с някои промени, които позволяват да се изтъкнат описаните по-долу предположения, дават подобен резултат. Друг модел, базиран върху икономически измервания, наречен QUEST, предполага, че БВП може да нарасне до 1,8%. Този модел също взема предвид ефекта върху заетостта и предсказва, че ако се позволи на нови фирми да влязат на пазара заради по-високи печалби, това би имало позитивно въздействие върху използването на работната сила. Още повече, че специфичен секторен анализ, направен от Дания, върху възможните икономически въздействия също показва значителни печалби.

Тъй като редуцирането ще бъде насочено към ненужните изисквания за информирание, няма никакви очаквани негативни въздействия в сферата на околната среда или в тази на социалната защита. Всъщност изясняването на тези изисквания би могло дори да доведе до ползи по отношение на спазването при прилагане. В допълнение, тъй като допълнителни анализи за въздействието трябва да бъдат направени при конкретни предложения за редукция, когато такива възникнат, надлежно ще бъде идентифицирани всякакви отрицателни въздействия.

¹ Gelauff, G.M.M. and A.M. Lejour (2006). Five Lisbon highlights: The economic impact of reaching these targets. CPB Document 104. CPB, The Hague, prepared for DG ENTR

ОВ разглежда четири възможности и осигурява детайлен анализ на техните позитивни и негативни последици. Опция 1 (базисната опция) изисква нещата да се оставят такива каквито са. Опция 2 разглежда действие само на равнище държави-членки, като Комисията поема ангажименти в подкрепа на държавите-членки, само когато е призована от тях да го направи. Третата опция предвижда Комисията да се насочи към частта от административната тежест, която поне отчасти произтича от равнище Общност и от определени приоритетни области. Последната опция поставя в обхвата на Комисията всички административни тежести, независимо от равнището, от което произтичат – общностно, международно, национално/регионално.

Всички тези четири опции биха довели до редуциране на административната тежест, но бе открито, че опция 3 би гарантирала реално и бързо измеримо редуциране навсякъде в ЕС. Базисната опция предвижда определена форма на редуциране на административната тежест, доколкото все повече и повече държави-членки предприемат свои собствени програми за национално измерване и редуциране. Тази редукция все пак би била непълна, тъй като участието на равнище ЕС е изключително важно за осигуряването на оптимални резултати, като се има предвид частта от тежестта, която произхожда именно от законодателството на Общността. Тази опция, разбира се, би спестила на Комисията 20-те милиона EUR, които ще похарчи за действията си. Все пак, в светлината на възможните позитивни печалби, споменати по-горе, такава инвестиция би била напълно оправдана. Опция 2 отново би довела до спестяване на ресурси за Комисията, но там възникват проблеми при сравняването, ако всяка страна членка е предприела собствени измервания повече или по-малко в изолация, по въпроса как да се подsigури ефективно и ефикасно участие на ниво на ЕС за законодателството на Общността. В допълнение, много е вероятно тази опция да не спести никакви ресурси, когато обединява ресурсните вноски от всички държави членки. Опция 4, от друга страна, би струвала много скъпо на Комисията, която в допълнение към това дори не е способна да измерва и локализира по най-добрия начин частта от административната тежест, която произхожда от националното или регионалното законодателство. Един целенасочен подход, базиран върху области от определен приоритет не би бил възможен заради оскъдната полза от измерването на цялата административна тежест и би останал под въпрос.

При опция 3 цел на програмата на Комисията за редукция на АТ са регулациите и директивите и информационните задължения (ИЗ) произлизащи от тяхното прилагане и то само в избрани приоритетни области. Избраните приоритетни области са идентифицирани на базата на данните, предоставени от четирите страни членки, които вече са извършили своите измервания. Тези данни предполагат, че сравнително малък брой от приоритетни области покрива добре над 75% от АТ, асоциирана със законодателството на Общността. Комисията ще идентифицира всички ИЗ, произхождащи от законодателството на ниво на ЕС в приоритетните области и ще измерва тежестите в тези области. Държавите членки могат да се концентрират върху частта, която е резултат от „чисто“ националното законодателство. Комисията ще работи с държавите-членки там, където се изисква съвместно действие, в частност по отношение на националното транспониране и прилагане на мерки, които ще бъдат определени от Комисията чрез измерване в приоритетните области.

Предимството на този подход е, че той централизира измерването в области, където има ясни съвместни действия, които могат значително да ускорят процеса и да редуцират времето, което това ще отнеме, за да се елиминират излишните условия. Този подход би освободил ресурси, позволявайки на държавите-членки да се

концентрират върху своето собствено, национално законодателство. Начертаването на законодателство, което да продуцира необходимите условия може да бъде направено от Комисията, с помощта на консултанти и консултирайки се с държавите-членки. Действителното измерване ще бъде извършено от външни консултанти, работещи за Комисията на базата на приета методология, привличайки опит и информация от страните членки, които вече са извършили свои собствени измервания. Тази информация дава способност на Комисията да идентифицира политическите области, в които АТ играе особена роля, и по този начин ѝ предоставя възможността да не започва от самото начало, а да концентрира ресурси в тези области, които обещават най-големи ползи.

Тази опция също така разрешава въпросите за сравнимостта между различните измервателни бази данни, чрез подsigуряване на пълна хармонизация, засягаща законодателството, произхождащо от ЕС и АТ, които то продуцира, но също и по отношение на измерването на АТ, което е резултат от националното законодателство. При централизираното създаване на ИЗ, е сигурно, че те ще бъдат начертани, като се използва един и същ критерий за всички държави-членки. Това също така ще хармонизира начина, по който ИЗ се определят с директиви. Ако начертаването се прави на национално ниво за прилагане на мерките от директивите, тогава може да има отклонение в начина, по който се определят ИЗ (независимо дали са в законодателството на ЕК или националното транспониране).

Голяма част от информацията е предоставена от страните, които вече са извършили свои базисни измервания. От пилотния проект, който до голяма степен произлиза от измерванията, направени от Дания, Нидерландия, Великобритания и Чешката република, се знае, че много от разходите се дължат на ограничения брой на информационните задължения. Според пилотния проект, изглежда че съществува съществена концентрация на разходи в ограничен брой политически области. В Дания топ 10 на най-утежнените части от законодателството във всяко министерство съставят 89,2% от общите тежести. Холандските и британските данни подкрепят това доказателство за частична висока концентрация. Това означава, че би било благоразумно, поне в първото обширно ЕС измерване, да се даде приоритет на онези области, които според скорошното национално измерване и на базата на друга информация изглежда са най-утежнените.

По този начин приоритетните области (виж приложение II), засягащи законодателството на ЕС, са идентифицирани на базата на откритията на пилотния проект, завършен през октомври 2006 г., заложените приноси към действащата програма за опростяване и резултатите на консултацията, посочени от работния документ на Комисията, приет на 14 ноември.

Най-обширното измерване на Комисията ще започне през пролетта на 2007 г. и ще завърши през втората четвърт на 2008 г. То също така ще идентифицира възможните опции за редуциране на АТ и ще докладва периодично за резултатите. За да позволи оценяването на това дали тези цели са постигнати, ще бъдат извършвани периодични измервания на АТ или изчисления на нейното редуциране. Ще бъде докладвано в отделна глава по време на действието на програмата за опростяване, която вече съдържа голям брой важни предложения за редуциране на административните тежести.

Тъй като всички се включват в дейността, и по-точно институциите на равнище ЕС и държавите-членки, Пролетният Европейски Съвет от 2012 г. ще има възможност да направи преглед и да завърши тази дейност.