

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 8.10.2010
COM(2010) 543 окончателен

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

Разумно регулиране в Европейския съюз

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

Разумно регулиране в Европейския съюз

1. ЗАВЪРШВАНЕ НА ЦИКЪЛА: ОТ ПО-ДОБРО КЪМ РАЗУМНО РЕГУЛИРАНЕ

Икономическите и финансовите проблеми от последните две години съдържаха в себе си важни поуки за регулаторната политика. Преди всичко те потвърдиха, че пазарите не съществуват в изолация. Целта на тяхното съществуване е да донесат устойчив просперитет за цялото общество, като не винаги те могат да постигнат това сами. Регулацията има положителна и необходима роля. Кризата подчерта необходимостта да се реши проблемът с непълни, неефективни и постигащи незадоволителни резултати регулаторни мерки, като в много случаи бяха необходими спешни решения.

Подходът ни към регулацията трябва да насърчава интересите на гражданите и да води до резултати по всички цели на обществената политика — от осигуряването на финансова стабилност до решаване на проблема, свързан с изменението на климата. Разпоредбите на ЕС допринасят освен това за конкурентноспособността на бизнеса, като укрепват единния пазар посредством премахването на скъпоструващата фрагментация на вътрешния пазар в резултат на различни национални правила. В същото време поради факта, че сме зависими от бизнеса, по-специално от малките и средните предприятия, за да можем да се върнем на пътя на устойчивия растеж, трябва да ограничим тежестите за тях до строго необходимото и да им позволим да работят и да се конкурират ефективно.

Накратко, създаването на правилната законодателна уредба играе ключова роля, ако искаме да постигнем амбициозните цели за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, поставени в стратегията „Европа 2000“¹.

Програмата за по-добро регулиране вече доведе до съществена промяна в начина, по който Комисията създава политиките и прави предложения за регулиране. Консултациите със заинтересованите страни и оценките на въздействието вече са ключова част от законодателния процес. Те увеличиха прозрачността и отчетността и насърчиха процес на създаване на политики, който се основава на доказателства. Тази система за смята за добра практика в ЕС и тя подкрепя процеса на вземане на решения в институциите на ЕС². Комисията опрости в голяма степен съществуващото законодателство и постигна значителен напредък в намаляването на административната тежест.

Според Комисията е настъпило времето за по-амбициозни мерки. По-доброто регулиране трябва да премине в разумно регулиране, което да залегне още по-стабилно в работната култура на Комисията. Председателят на Комисията пое пряк ангажимент

¹ „Европа 2020 — Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, COM(2010) 2020.

² Специален доклад № 3/2010 на Европейската сметна палата „Оценка на въздействието в институциите на ЕС: подпомагат ли те вземането на решения?“

за разумно регулиране и в настоящото съобщение се пояснява какво ще означава това на практика. То се основава на редица приноси, в това число на неотдавнашна резолюция на Европейския парламент относно „по-доброто законотворчество“³; обществена консултация⁴, доклада на Европейската сметна палата относно оценките на въздействието в институциите на ЕС⁵ и докладите на Комитета за оценка на въздействието (КОВ)⁶. На тази основа Комисията определи няколко основни послания.

Първо, разумното регулиране засяга целия цикъл на политика — от създаването на законодателен акт до неговото изпълнение, прилагане, оценка и преглед. При създаването на ново законодателство ние трябва да градим върху силните страни на системата за оценка на въздействието. Необходимо е обаче тази инвестиция да бъде съпътствана от подобни усилия за управление и изпълнение на съвкупността от съществуващо законодателство, за да гарантираме, че то постига поставените цели. Това изисква всички участници да осъзнават по-добре, че правилното прилагане на действащото законодателство и изменението му с оглед на придобития опит е също толкова важно, колкото и новото законодателство, което предлагаме.

Второ, интелигентното регулиране трябва да остане споделена отговорност на европейските институции и държавите-членки. Тези участници постигнаха различен напредък и Комисията ще продължи да работи с тях, за да гарантира, че всички работят активно по програмата. Това трябва да бъде съпроводено с по-голямо признаване на факта, че разумното регулиране само по себе си не е крайната цел. То трябва да бъде неразделна част от нашите колективни усилия във всички области на политика.

Трето, мнението на най-засегнатите от регулирането заема ключово място в разумното регулиране. Комисията постигна значителен напредък в отварянето на своя процес на създаване на политики за заинтересованите страни. Тази тенденция може също да бъде подсилена и Комисията ще удължи периода за своите консултации и ще предприеме преглед на своите процеси на консултиране в търсене на начини за допълнително засилване на участието на гражданите и на заинтересованите страни. Тези мерки ще спомогнат да бъдат реализирани на практика разпоредбите на Договора от Лисабон относно демокрация на участието⁷.

В следващите раздели са представени мерките, които са планирани по отношение на тези въпроси.

2. УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО НА РЕГУЛИРАНЕ ПО ВРЕМЕ НА ЦЕЛИЯ ЦИКЪЛ НА ПОЛИТИКА

Целта на разумното регулиране е да формулира и създава нормативна база, която зачита принципите на субсидиарност и пропорционалност и която е с възможно най-добро качество⁸. Това трябва се прави през целия цикъл на политика — от момента на изработването на законодателен акт до неговото изменение. Инвестицията на

³ Резолюция на Европейския парламент от 9 септември 2010 г. относно "по-доброто законотворчество" (P7_TA(2010)0311).

⁴ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/consultation_bg.htm

⁵ Вж. бележка под линия № 2.

⁶ Доклад за 2008 г. на Комитета по оценка на въздействието, SEC(2009) 1728.

⁷ Член 11 от Договора за Европейския съюз.

⁸ Комисията изготви отделен доклад относно принципа на субсидиарност — „17-ти доклад относно „по-доброто законотворчество“.

Комисията в оценките на въздействието се възвръща под формата на по-добро качество на новото законодателство. Именно действащите нормативни норми обаче създават най-големи ползи и разходи и затова трябва да положим също толкова големи усилия за тяхното по-систематично управление. Следователно политиката на разумно регулиране ще отдаде още по-голямо значение на оценката на функционирането и ефективността на съществуващото законодателство.

2.1. Подобряване на съществуващото законодателството на ЕС

Опростяване на законодателството на ЕС и намаляване на административната тежест

Предишната Комисия създаде два механизма за подобряване на съществуващото законодателство. Първо, програмата за опростяване донесе съществени ползи за гражданите и бизнеса⁹. Бяха приети 155 предложения, а актуализацията на програмата за 2010 г. включва 46 нови инициативи. Второ, програмата за действие за намаляване на административната тежест¹⁰ е на път да надмине целта си за намаляване с 25 % до 2012 г. Комисията внесе предложения, които, ако бъдат приети, биха генерирани годишни икономии в размер на 38 млрд. EUR за европейските предприятия от общо изчислена тежест от 124 млрд. EUR, което представлява намаление с 31 %. Неотдавна Европейският парламент и Съветът одобриха предложение относно данък добавена стойност, което ще доведе до около 18,4 млрд. EUR от тези икономии, а в момента те обсъждат друго предложение, което ще позволи на над 5 млн. микро-предприятия да бъдат освободени от счетоводните правила на ЕС¹¹.

Тези успешни усилия трябва да продължат на европейско и национално равнище, за да може програмата да бъде изпълнена до 2012 г. Комисията обаче е убедена, че освен изпълнението на програмата, са необходими по-нататъшни усилия за намаляване на административната тежест, където това е възможно. Това може да се постигне най-добре като част от по-широк подход, който взема предвид всички фактори, които определят ефикасността и ефективността на законодателството.

Затова Комисията обединява своите усилия за намаляване на административната тежест с усилията си за опростяване на законодателството. Това ще спомогне за намаляването на загрижеността на заинтересованите лица, че предприятията невинаги осъзнават ползата от намаляването на административната тежест, включително поради задължения, които се възприемат като „смущения“, дори когато са свързани с ниски разходи. Комисията удължи мандата за консултиране по тези въпроси на Групата на високо равнище от независими заинтересовани страни до края на 2012 г., когато опростяването и намаляването на административната тежест ще бъдат включени в подхода на Комисията за управление на съвкупното съществуващо законодателство. Както и в миналото, Комисията ще гарантира, че мерките за опростяване или за намаляване на административната тежест няма да засягат целите на законодателството, свързани с политиката.

⁹ „Трети доклад за напредъка в изпълнението на стратегията за опростяване на регулаторната среда“, COM(2009) 17.

¹⁰ „Програма за действие за намаляване на административната тежест в Европейския съюз“, COM(2007) 23.

¹¹ Програма за действие за намаляване на административната тежест в Европейския съюз“: Планове за намаляване по сектори и действия за 2009 г.“, COM(2009) 544.

Оценка на ползите и разходите от съществуващото законодателство

Ключов инструмент в този нов подход ще бъде последващата оценка на законодателството¹². Комисията има многогодишна традиция на оценяване на програми за разходи. Тя започна да оценява законодателството в определени области на политиката, включително обществените поръчки, професионалните квалификации и условията на труд. Този подход трябва да бъде разширен, за да включи оценките на законодателството като неразделна част от разумното регулиране. Оценяването на ефективността и ефикасността на законодателството на ЕС ще подобри качеството на законодателния процес и ще спомогне за намирането на нови възможности за опростяване на законодателството и намаляване на административната тежест. Обществената консултация показва силна подкрепа за този тип оценяване. Тя показва освен това, че са малко държавите-членки, които я извършват. Тъй като обаче националните администрации обикновено имат по-добро разбиране за това как законодателството работи на практика, Комисията ще трябва да си сътрудничи тясно с тях при разработването на този подход.

Оценката на отделни инициативи не винаги дава цялостна представа. Често е необходим по-стратегически подход. Тази необходимост бе установена и от пълните оценки на общата селскостопанска политика, рибарството и структурна политика¹³. Комисията ще почерпи от този опит и ще допълни оценката на отделни законодателни актове с по-подробни оценки на политиката. Чрез тези „проверки на формата“ ще се оцени дали регулаторната рамка за дадена област на политика е подходяща за постигане на целта и, ако това не е така, какво трябва да се промени. Целта ще бъде да се установи наличието на прекомерен товар, непоследователност и излишни или неефективни мерки и да се улесни установяването на кумулативното въздействие на законодателството.

Оценката и „проверката на формата“ трябва да са тясно свързани с текущите дейности по изпълнението, прилагането и нарушенията, разяснени в раздел 2.3 по-долу. Обединяването на информацията от тези дейности ще спомогне за добиването на пълна представа относно ефективността на съществуващото законодателство и евентуалната нужда от промяна.

С оглед на горепосоченото, за да засили усилията си за подобряване качеството на съществуващото законодателство, Комисията възнамерява да:

- i) да осигури, че всички съществени предложения за ново или за изменение на действащото законодателство по принцип се основават на оценка на вече съществуващото такова. Комисията ще започне с постепенното прилагане на този подход през сегашния мандат и ще преразгледа насоките за оценяване, за да гарантира, че оценките установяват дали законодателството носи очакваните ползи, и ще оцени свързаните с него разходи;

¹² Този термин включва всички дейности по оценяване, които се провеждат след одобрението на дадена мярка.

¹³

http://ec.europa.eu/fisheries/reform/index_en.htm

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/expost_reaction_en.htm

- ii) да осигури прозрачност чрез публикуване на планираните оценки на законодателство на специална уебстраница, за да позволи на държавите-членки и заинтересованите страни да подготвят своя принос на ранен етап;
- iii) да проведе четирите пилотни „проверки на формата“, стартирани през 2010 г. в областта на политиките на околна среда, транспорт, заетост/социална политика и индустриална политика, и да разшири този подход в други области на политика през 2011 г. въз основа на този опит;
- iv) да финализира програмата за намаляване на административната тежест до 2012 г. и да включи опита, натрупан от тази дейност и от дейностите по опростяване, в процесите на оценяване и законотворчество;
- v) да подобри уебстраницата за консултации, за да могат заинтересованите страни да изразяват по-лесно мненията си по проблеми, свързани с административната тежест и опростяването¹⁴
- vi) да прикани държавите-членки да използват възможностите в законодателството на ЕС за освобождаване от задължения на бизнеса, и по-специално на МСП. Комисията прикани Групата на високо равнище от независими заинтересовани страни да представи доклад до ноември 2011 г. относно най-добрите практики на държавите-членки в изпълнението на законодателството на ЕС по начин, който води до най-малка тежест. Успоредно с това Комисията ще продължи да анализира проблема с „позлатяването“¹⁵ и ще докладва за всички съществени заключения;
- vii) да променя, когато това е уместно, членството в Групата на високо равнище от независими заинтересовани страни, така че да отчете по-широкия обхват на работата по опростяването и намаляването на административната тежест, като осигури участието на МСП и участници с нестопанска цел.

Едновременно с това Комисията ще продължи да насърчава Европейския парламент и Съвета да одобрят в кратки срокове предложенията за опростяване и намаляване на административната тежест, вече представени от нея, както и предложенията, които ще последват през следващата година. Комисията призовава държавите-членки за бързото им изпълнение.

2.2. Гарантиране на възможно най-добро качество на новото законодателство

Комисията въведе система за оценка на въздействието с цел да подготви факти за процеса на изработване на политика и да осигури прозрачност относно ползите и разходите от даден избор на политика¹⁶. Ключов елемент в тази система е Комитетът за оценка на въздействието, който предоставя независим контрол на качеството на

¹⁴ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/administrative-burdens/online-consultation/index_bg.htm

¹⁵ „Позлатяването“ се отнася до практиката на националните органи да регламентират извън обхвата на законодателството на ЕС при транспонирането или прилагането му на равнище държавите-членки.

¹⁶ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/impact_en.htm

оценките на въздействието на Комисията. От създаването му през 2006 г. комитетът е изработил над 400 становища, които са публично достъпни¹⁷.

Европейската сметна палата потвърди, че тази система за оценка на въздействието е сравнима и дори по-добра от други системи в ЕС и в много аспекти може действително да се счита за добра практика. Тя установи, че КОВ гарантира ценен контрол на качеството, че оценките на въздействието са се превърнали в неразделна част от развитието на политиките в Комисията и че те са от полза за Европейския парламент и Съвета при разглеждането на предложенията на Комисията. Освен това тя валидира интегрирания подход на Комисията, който се основава на анализ на ползите и разходите и взема предвид всички съответни икономически, социални и екологични аспекти. Този подход е амбициозен и е в контраст с по-тесния фокус върху разходите или административната тежест в някои държави-членки. Комисията смята за жизненоважно да гарантира, че предложените от нея мерки са необходими, ефективни по отношение на разходите и с високо качество.

На тази основа Комисията ще консолидира сегашната система и ще има за приоритет да гарантира разгръщането на пълния ѝ потенциал. Въз основа на подобренията, установени от Палатата, голяма част от които са в съответствие с предложения, направени от КОБ или заинтересовани страни в рамките на обществената консултация, Комисията установи следните основни въпроси:

- i) Макар Сметната палата да потвърди, че КОБ е ефективен, Председателят допълнително засили неговата роля, а именно преди дадено предложение да бъде представено на Комисията за решение, по принцип е необходимо положително мнение от КОБ¹⁸. Независимостта на КОБ се доказва от честните мнения в неговите становища¹⁹ и от факта, че той не се колебае да поиска службите на Комисията да извършат нов анализ, когато сметне това за необходимо. Затова Комисията не смята, че е необходим външен орган, който да контролира изготвяните от нея оценки на въздействието, както предлагат някои заинтересовани страни. Тя счита също така, че външен орган не би бил съвместим с правото на Комисията на инициатива и с институционалната роля на Парламента и Съвета, органите, които отговарят за прегледа, изменението и окончателното приемане на предложенията на Комисията. Освен това оценките на въздействието са част от вътрешния процес на вземане на решения на Комисията и би било неуместно да бъде предоставен привилегирован достъп до него на дадена група от външни експерти или заинтересовани лица.
- ii) От съществено значение е планирането на работата по оценките на въздействието да бъде прозрачно, така че заинтересованите страни да могат да се включат в процеса на възможно на-ранен етап. От 2010 г. Комисията публикува „пътни карти“ за всички предложения, които се очаква да имат съществен ефект, в това число за делегираните и изпълнителните актове, като в тези пътни карти се посочва дали е планирана оценка на въздействието и

¹⁷ В интернет на адрес: http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2010_en.htm

¹⁸ „Работни методи на Комисията 2010—2014 г.“, С(2010)1100.

¹⁹ Вж. бележка под линия № 17.

причините за това²⁰. Службите на Комисията се допитват и информират заинтересованите страни по различни начини и на различни етапи от работата по оценката на въздействието, за да гарантират пълен, последователен и точен анализ. В раздел 4 са описани други подобрения в процеса на консултиране. В този контекст Комисията не смята за необходимо да провежда консултации по проектите на оценки на въздействието, както поискаха някои заинтересовани страни.

- iii) За да засили интегрираната оценка на въздействията, Комисията разработи специални насоки за оценяване на социалното въздействие²¹ и създаде служба за подпомагане в областта на административната тежест.
- iv) За да отрази новия правен статут на Хартата на ЕС за основните права, Комисията ще засили оценката на въздействието върху основните права и ще разработи специални насоки за това.
- v) Когато е възможно, оценките на въздействието следва да дават количествено измерение на ползите и разходите. Комисията ще продължи усилията си за напредък в тази област, като обаче се отчетат ограниченията по отношение на това какво може да бъде количествено измерено на равнището на 27 държави-членки: информацията често е ограничена, а въздействието на законодателството на ЕС често зависи от това как то се изпълнява от националните администрации. Това означава също така, че няма да бъдат полезни обобщените данни за ползите и разходите от законодателството на ЕС във времето, поискани от някои заинтересовани страни. Подобрените консултации (вж. раздел 4) би трябвало обаче да спомогнат за предоставянето на по-качествена информация и Комисията ще търси практически начини за по-добро наличие на информация, например чрез Комитета на регионите и неговата мрежа за консултиране на местните и регионалните органи.

2.3. По-добро прилагане на законодателството на ЕС

За да постигне своите цели, законодателството на ЕС трябва да се прилага правилно. Макар това да е отговорност най-вече на държавите-членки, Комисията работи тясно с тях. Тя разработи няколко мерки, за да окаже подкрепа²². Те включват „превантивни действия“ — отдаване на по-голямо внимание на изпълнението и прилагането в оценките на въздействието при формулирането на ново законодателство²³; подпомагане на държавите-членки да предвиждат възникването на проблеми в процеса на изпълнението и да предотвратяват процедури за нарушение в последствие; работни семинари за транспониране на нови директиви, като например в областите на регулираните професии, застраховането, банковото дело, счетоводството и одита; и насоки, които да помогнат на държавите-членки да изпълнят ново законодателство, като например REACH. Освен това Комисията подобрява прилагането посредством

²⁰ За планираните инициативи на Комисията „пътните карти“ очертават проблемите, които трябва да бъдат решени, въпроси, свързани със субсидиарността, потенциални решения и вероятни ефекти.

²¹ http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/roadmaps_2010_en.htm.

²² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=760&langId=en&preview=cHJldmld0VtcGxQb3J0YWwh>
„Европа на резултатите — прилагане на правото на общността“, COM(2007)502.

²³ Вж. насоките за оценката на въздействието, стр. 42—43:

http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/commission_guidelines_en.htm.

приоритизиране и ускоряване на процедурите за нарушение. Комисията изработва годишни доклади за прилагането на европейското право, в които са засегнати тези въпроси²⁴.

С цел да подобри допълнително транспонирането, изпълнението и прилагането на законодателството на ЕС, Комисията:

- i) ще засили анализа на тези въпроси в последващи оценки на законодателството и ще гарантира, че резултатите се използват в оценките на въздействието за нови и изменени предложения;
- ii) ще доразвие използването на планове за изпълнение за ново законодателство на ЕС и ще продължи да изисква от държавите-членки да съставят таблици на съответствието, за да се осигури прозрачност за това как задълженията от директивите на ЕС се транспонират в националното законодателство. Комисията ще наблюдава и публикува информация относно резултатите на държавите-членки²⁵;
- iii) ще продължи да подобрява ефективността на проекта „Пилот ЕС“, който има за цел да предоставя бързи и пълни отговори на въпросите на гражданите и бизнеса относно правото на ЕС, и да насърчава повече държави-членки да участват в него²⁶;
- iv) ще проучва възможностите за подобряване на мрежата SOLVIT и за по-нататъшното ѝ популяризиране сред МСП²⁷.

2.4. По-ясно и по-достъпно законодателство

Управлението на качеството на законодателството означава също така да се гарантира, че то е възможно най-ясно и достъпно. Комисията наблюдава всички нови законодателни предложения, за да осигури, че правата и задълженията, които се създават по тяхна сила, са представени на достъпен език, за да се улесни изпълнението и прилагането. За съществуващото законодателство Комисията ще продължи да кодифицира, преработва и консолидира правните текстове. Освен това тя ще продължи да намалява обема на законодателството, като отмени излишни разпоредби. Накрая, в процес на разработване заедно с другите институции на ЕС е нов портал EUR-Lex, който има за цел да подобри електронния достъп до съвкупното законодателство на ЕС. Комисията приканва държавите-членки да консолидират националното законодателство, което транспонира законодателството на ЕС, и да го направят достъпно по електронен път, включително чрез портала EUR-Lex.

3. СПОДЕЛЕНА ОТГОВОРНОСТ

3.1. Европейският парламент, Съветът и консултативните органи

Европейският парламент и Съветът играят ключова роля в разумното регулиране. Голям брой заинтересовани страни изразиха загриженост, че двете институции трябва

²⁴ http://ec.europa.eu/community_law/infringements/infringements_annual_report_bg.htm

²⁵ http://ec.europa.eu/community_law/directives/directives_communication_en.htm

²⁶ http://ec.europa.eu/community_law/infringements/application_monitoring_bg.htm

²⁷ <http://ec.europa.eu/solvit/>

да приемат по-бързо обсъжданите в момента предложения относно административната тежест и опростяването, и ги призовават да спазят ангажиментите, поети от тях в Междуйнституционалното споразумение за по-добро законотворчество. Макар двете институции да се споразумяха да извършват оценки на въздействието относно съществени изменения на предложения на Комисията, които предприемат, досега те са правили това в редки случаи. Комисията призовава Парламента и Съвета да постигнат допълнителен напредък в това отношение. Тя ще продължи да предоставя конструктивни отговори на всяко отделно искане от тяхна страна за допълнително проучване по определени аспекти в нейните оригинални оценки на въздействието.

Докладът на Сметната палата показва, че работещите в двете институции смятат оценките на въздействието за полезни при обсъждането на предложенията на Комисията, макар те рядко да се използват официално по време на срещите. Това е обещаващо начало, на което да се гради. Макар Парламентът и Съветът да са тези, които решават относно своите вътрешни процеси, изглежда очевидно, че за осигуряването на систематично разумно регулиране, всички парламентарни комисии и конфигурации на Съвета трябва да отчитат оценките на въздействието като част от своите дискусии. Тази по-голяма ангажираност в процеса на разумно регулиране би могла също да насърчи по-бързия напредък по предложенията относно намаляването на административната тежест и опростяването, както и кодификациите и преработените версии.

Европейският парламент предприе няколко стъпки в тази посока: Комисията по вътрешния пазар и защита на потребителите даде индикации, че систематично ще разглежда оценките на въздействието на Комисията, а Комисията по правата на жените и равенството между половете възложи оценка на въздействието за предложени от нея изменения на проект на директива относно отпуска по майчинство²⁸. Комисията приветства тези развития.

Накрая, Европейският икономически и социален комитет²⁹ и Комитетът на регионите³⁰ продължават да проявяват интерес към разумното регулиране. Комисията счита, че експертният опит и мрежите, които тези органи могат да мобилизират, биха могли да бъдат важен източник на информация за изготвянето на оценки на въздействието.

3.2. Държави-членки

Предприемането на действия единствено на европейско равнище не би било достатъчно за постигането на целите на разумното регулиране. Разумното регулиране трябва да се прилага и на национално равнище, т.к. в някои ключови области, като например дружествено право, данъчно облагане и социална сигурност, по-голямата част от законодателството е национално и понеже, както се споменава по-горе, държавите-членки носят основана отговорност за правилното прилагане на законодателството на ЕС. По силата на Договора от Лисабон националните парламенти проверяват

²⁸ Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 92/85/ЕИО на Съвета за въвеждане на мерки за насърчаване подобряването на безопасността и здравето по време на работа на бременни работнички и на работнички родилки или кърмачки, COM(2008) 637.

²⁹ Становище на секция „Единен пазар, производство и потребление“ на ЕИСК, 8 юли 2010 г., INT 489.

³⁰ Становище на Комитета на регионите относно пакета „По-добро законотворчество“ за 2007—2008 г., 3—4 декември 2009 г., CdR 199/2009.

прилагането на принципа на субсидиарност в предложенията на Комисията и по този начин допринасят за гарантирането на високото качество на законодателството на ЕС.

Някои държави-членки постигнаха съществен напредък по въпроси, като намаляването на административната тежест, но малко от тях са въвели система за по-добро регулиране, която да е с подобен мащаб като тази на Комисията. Комисията осъзнава, че не съществува един универсален подход към разумното регулиране, който да е подходящ за всички, и насърчава държавите-членки да определят приоритети въз основа на наличния човешки и институционален капацитет. Въпреки това следва да се наблегне на следните три аспекта.

Първо, Сметната палата изрази становището, че националните оценки на въздействието могат по полезен начин да допълнят извършените от Комисията, могат да помогнат при обсъжданията в Съвета на изменения в предложения на Комисията, както и да помогнат на държавите-членки при транспонирането и въпросите по прилагането. Освен това те биха могли да разрешат предизвикателствата по отношение на информацията, описани по-горе. Комисията ще продължи работата си с държавите-членки в своята Група на високо равнище от експерти по разумно регулиране, за да проучи този въпрос и да обмени мнения и най-добри практики относно разумното регулиране като цяло.

Второ, Договорът за функционирането на Европейския съюз позволява държавите-членки при определени условия да представят по своя инициатива предложения в областта на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси и полицейското сътрудничество³¹. Комисията е на мнение, че тези предложения следва да бъдат съпроводени с оценки на въздействието.

Накрая, Комисията насърчава държавите-членки да включват заинтересовани страни в обсъждането на мерки за изпълнението или транспонирането на законодателството на ЕС. Това би гарантирало, че становищата на заинтересованите страни са взети предвид, и би увеличило тяхното познаване на правата и задълженията, произтичащи от правото на ЕС.

4. ЗАСИЛВАНЕ УЧАСТИЕТО НА ГРАЖДАНИТЕ И ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

Консултациите на гражданите и други заинтересовани страни при разработването на политиките и при оценяването дали те са постигнали поставените в тях цели е ключов елемент на разумното регулиране. Комисията консултира по различни начини на основата на минимални стандарти, които са в сила от 2002 г.³² Отговорите на обществената консултация относно това съобщение разкриха, че заинтересованите страни оценяват усилията на Комисията в тази област, но считат, че са необходими по-нататъшни подобрения. Голяма част от тях поискаха по-дълъг период на консултиране и по-добър достъп до консултациите, тъй като гражданите и заинтересованите страни имат различна възможност за принос и не всички имат достъп до интернет.

Комисията подчертава, че тези въпроси трябва да се разглеждат в контекста на пълния набор от възможности, които гражданите и заинтересованите страни имат на

³¹ Вж. член 76 от Договора.

³² „Към утвърждаване на културата на консултации и диалог – Общи принципи и минимални стандарти за консултации на Комисията със заинтересованите страни“, COM(2002) 704.

разположение, за да допринасят към законодателния процес. Обществената консултация от 8 седмици често е само част от по-продължителен процес, в който службите на Комисия общуват със заинтересованите лица по други начини. Все по-честото наличие на пътни карти (вж. раздел 2.2) и работни планове за последваща оценка също ще позволят на гражданите и заинтересованите страни да планират своя принос в процеса на създаване на политиката и да изразяват мненията си на много по-ранен етап. Въпреки това, с оглед на тази загриженост Комисията:

- i) ще удължи периода за обществени консултации на 12 седмици. Тази промяна ще се прилага от 2012 г., за да може да бъде включена по подходящ начин в планирането на бъдещи инициативи;
- ii) ще проведе преглед на своята политика на консултиране през 2011 г.³³ Тя ще подложи на преглед въпросите:
 - как да подобри качеството на документите за консултации и наличието на предварително разписание на обществени консултации;
 - как да използва по-ефективно инструменти като информационния портал в интернет „Вашата Европа“³⁴, Европейска група за допитвания до бизнеса³⁵, „Панелите за МСП“³⁶, Регистъра на представителите на интереси³⁷, инструмента за интерактивно създаване на политики (IPM)³⁸ и други приложения Web 2.0³⁹;
 - как да използва най-ефективно каналите за консултиране в държавите-членки, които са познати на заинтересованите страни, за популяризиране на консултациите на Комисията и за насърчаване на повече отговори;
 - как да използва по-добре процеса на консултации за събирането на данни и свидетелства за оценките на въздействието и другите оценки;
 - как да осигури по-добро спазване на минималните стандарти.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Съобщението описва планираните от Комисията мерки за осигуряване качеството на законодателството през целия цикъл на политиката — от формулирането на политиката до нейното оценяване и преглед. Едно по-засилено разумно регулиране може да спомогне за постигането на амбициозните цели за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, заложен в стратегията Европа 2020. Разумното регулиране обаче е споделена отговорност и неговият успех ще зависи от всички институции и заинтересовани страни, които играят своята съответна роля във формулирането и

³³ Както се предвижда в съобщението „Последващи мерки към Зелената книга „Европейска инициатива за прозрачност“, COM(2007) 127.

³⁴ <http://ec.europa.eu/youreurope>

³⁵ http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/index_en.htm

³⁶ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/listening-to-smes/index_en.htm

³⁷ <https://webgate.ec.europa.eu/transparency/regryn/welcome.do?locale=bg#bg>

³⁸ http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/index_bg.htm

³⁹ <http://www.epractice.eu/>

изпълнението на политиките на ЕС. Комисията ще докладва за напредъка в изпълнението на програмата за разумно регулиране през втората половина на 2012 г.