**Program zlepšování právní úpravy – otázky a odpovědi**

Štrasburk, 19 květen 2015

**Proč je zapotřebí program zlepšování právní úpravy?**

Evropské volby v roce 2014 ukázaly, že mnoho občanů je znepokojeno tím, co vnímají jako nežádoucí úroveň přítomnosti EU v jejich každodenním životě. Zatímco u některých to lze přičítat nepochopení skutečné práce EU a řadě „euromýtů“, je třeba být také sebekritický a ptát se, zda EU byla aktivní pouze tam, kde její aktivita představuje ve vztahu k národním iniciativám přidanou hodnotu.

Z tohoto důvodu se předseda Komise Jean-Claude Juncker angažoval za program zlepšování právní úpravy a jmenování prvního místopředsedy odpovědného za tuto agendu v nové Komisi. Ve svých[hlavních politických směrech](http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_cs.pdf), na jejichž základě Evropský parlament schválil Komisi, předseda Juncker uvádí: „*Přeji si Evropskou unii, která ve významných záležitostech prokazuje svou velikost a ambicióznost, a u témat méně významných spíše zdrženlivost a skromnost.*“

Pracovní program Komise pro rok 2015 zavedl tento nový přístup do praxe tím, že navrhl omezený počet nových iniciativ, a to v prioritních oblastech, a přislíbil předložit program zlepšování právní úpravy. V [pracovním programu Komise pro rok 2015](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-2703_en.htm) bylo na základě hlavních politických směrů předložených Evropskému parlamentu stanoveno 23 nových iniciativ navržených Junckerovou Komisí. V předešlých pěti letech Komise v každém ročním programu navrhla v průměru přes 130 nových iniciativ.

Program zlepšování právní úpravy by měl přezkoumat nejen oblasti, na které se EU zaměřuje, ale také to, jak zajistit, aby naše postupy tvorby právních předpisů byly i nadále na nejvyšší úrovni, pokud jde o posuzování dopadů, transparentnost, veřejné konzultace a uplatňování.

**Co znamená „zlepšování" právní úpravy?**

Zlepšování právní úpravy znamená dělat různé věci a také je dělat lépe. Neznamená deregulovat, nýbrž regulovat lépe; dosáhnout cílů politiky nejúčinnějším způsobem, v případě potřeby pomocí předpisů EU, ale také na národní úrovni nebo pomocí neregulativních prostředků, kdykoli tyto postačují. Komise chce aktualizovat své legislativní postupy, aby zajistila, že splňují moderní požadavky a očekávání občanů ohledně maximální transparentnosti a rozsáhlých konzultací. Zúčastněné strany rovněž očekávají, že naše právní předpisy účinně plní sociální, environmentální a ekonomické cíle, které jsme si stanovili, že jsou právní předpisy řádně přezkoumávány z hlediska zátěže, kterou při svém uplatňování vytvářejí pro podniky, občany a orgány veřejné správy, a že se v zájmu jejich úspěchu přijímají jasná opatření, která se v případě potřeby přezkoumávají.

Komise již předložila zjednodušený roční pracovní program na rok 2015 s jasněji vymezenými prioritami. Nyní dohlíží na to, aby byl legislativní proces aktualizován, široce se v něm využívaly osvědčené postupy a instituce EU vytvářely pouze právní předpisy, které jsou proveditelné a přinášejí užitek všem, aniž zatěžují ty, kdo je musí dodržovat.

**Kdo je odpovědný za zlepšování právní úpravy?**

Evropská komise navrhuje program zlepšování právní úpravy, který se týká jejích pracovních metod a také stanoví rámec pro novou dohodu s Evropským parlamentem a Radou. Komise nemůže dosáhnout zlepšení právní úpravy sama, spoléhá na to, že i spolutvůrci právních předpisů odvedou svůj díl práce.

Zlepšování právní úpravy je v Evropské komisi úkolem pro všechny. Dnes byl přijat nový soubor vnitřních pokynů, které budou sloužit jako soubor nástrojů napomáhajících útvarům Komise využívat osvědčené postupy potřebné pro vypracování legislativních návrhů a návrhů politiky.

V návrhu interinstitucionální dohody předloženém Evropskému parlamentu a Radě se tyto instituce vyzývají, aby plnily své povinnosti při zlepšování právní úpravy. Cílem Komise je dokončit jednání o této dohodě do konce roku 2015.

**Znamená zlepšování právní úpravy méně právních předpisů?**

Přístup Komise ke zlepšování právní úpravy není založen na kvantitativních cílech. Naším cílem je naplnit řadu nezbytných priorit politiky, u nichž je zřejmá přidaná hodnota EU. To je plně v souladu se zavedenými zásadami subsidiarity a proporcionality.

**Bude si Komise ve své politice klást méně náročné cíle?**

Komise na základě programu zlepšení právní úpravy nemění žádný ze svých stanovených cílů politiky. Komise se pouze snaží nalézt nejlepší způsob, jak dosáhnout svých ambiciózních cílů. Chceme dosáhnout toho, aby naše předpisy byly snadno pochopitelné a uplatnitelné, a cíle naší politiky tak mohly být splněny.

**Co představuje nový Výbor pro regulativní kontrolu?**

Jak bylo [oznámeno](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-2761_en.htm) v prosinci, Komise přetváří svůj Výbor pro posuzování dopadů ve Výbor pro regulativní kontrolu. Výbor ve své současné podobě existuje od roku 2006. Jako dříve je jeho úlohou zajistit kvalitu podkladů a kvalitu technické analýzy, které utvářejí politické rozhodování, aniž bude dotčena nezávislost tohoto rozhodování. Činí tak tím, že kontroluje kvalitu posouzení dopadů a hlavních hodnocení, přičemž se zaměřuje na jejich metodiku pro pokyny a osvědčené postupy. Výbor neposuzuje návrhy politiky či legislativní návrhy.

Nový výbor bude mít předsedu a šest členů. Členové výboru budou vybráni transparentně a poprvé budou mezi nimi tři úředníci ze zemí, které nejsou členy EU. To má zajistit, aby k dispozici byly co nejlepší odborné znalosti k posouzení metodiky osvědčených postupů pro hodnocení dopadů *ex post* a*ex ante* v sociální a ekonomické oblasti a oblasti životního prostředí. Všichni členové výboru budou vybráni v přísných a objektivních výběrových řízeních na základě svých odborných znalostí. Mechanismus pro nezávislý přezkum kvality posouzení a hodnocení dopadů je široce přijímaným mezinárodním osvědčeným postupem (viz [doporučení OECD pro regulační politiku a řízení](http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/49990817.pdf) z roku 2012).

Komise vyzývá Evropský parlament a Radu, aby se také zavázaly, že zlepší posouzení dopadů. V návrhu interinstitucionální dohody Komise uvádí, že Evropský parlament a Rada by měly přezkoumat, jaký dopad budou mít podstatné změny legislativních návrhů Komise na uplatňování právních předpisů v členských státech a jak velká bude zátěž pro ty, kdo je musí uplatňovat.

**Co je interinstitucionální dohoda?**

Návrh interinstitucionální dohody o zdokonalení tvorby právních předpisů doplňuje stávající dohody mezi třemi institucemi o jejich společných pracovních metodách. Návrh předkládá vizi, jak Evropská komise, Evropský parlament a Rada budou spolupracovat a využívat osvědčené postupy při přijímání všech právních předpisů EU. Představuje pracovní metody pro jednotlivé legislativní návrhy, jakož i společný závazek zlepšit roční a víceleté plánování a poskytovat politickou podporu Programu pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT).

**Co je skupina odborníků navržená v předloze interinstitucionální dohody?**

Lepší tvorba právních předpisů by měla vést k tomu, že právní předpisy budou srozumitelné a jasné, že vymezují práva a povinnosti, které jsou pro zúčastněné strany snadno pochopitelné, zamezují neúměrným nákladům a jsou praktické z hlediska uplatňování. Existuje riziko, že tomu tak vždy není, je-li návrh v průběhu legislativního procesu významně změněn. Aby se tomu zabránilo, může být nezbytné provést technickou a nezávislou analýzu konkrétních změn.

Proto Komise navrhuje, aby každá instituce mohla požadovat analýzu, kterou provede skupina *ad hoc*složená ze tří odborníků, z nichž každý bude vybrán jednou institucí, avšak bude jednat na institucích nezávisle (s ohledem na technickou povahu činnosti). Takové posouzení by mělo být dokončeno a zveřejněno v přiměřené lhůtě a musí zohlednit práci na posouzení dopadů (v souvislosti s návrhem Komise nebo významnými změnami provedenými spoluzákonodárci).

Tato skupina expertů nemá žádný vztah k Výboru pro regulativní kontrolu ani platformě REFIT.

 **Co je program REFIT?**

Jak řekl první místopředseda Timmermans, EU by neměla automaticky spoléhat na nové právní předpisy jako řešení každého problému, nýbrž musí také zvážit, zda stávající právní předpisy plní svůj účel, a v případě potřeby je změnit. Politickou vůli přezkoumat stávající právní předpisy EU a tam, kde je to nezbytné, je zlepšit, musí mít všechny tři instituce EU.

Program REFIT zavedla Komise v roce 2012, aby zjednodušila právní předpisy EU a snížila regulační náklady, a přispěla tak k jasnému, stabilnímu a předvídatelnému regulačnímu rámci na podporu růstu a vytváření pracovních míst. Na základě této práce hodlá Komise program REFIT posílit, aby dosáhla lepších a hmatatelnějších výsledků. Program REFIT bude:

-        *cílenější* – tím, že se zaměří na nejzávažnější zdroje neefektivnosti a zbytečnou zátěž;

-        *kvantitativnější* – ke každému návrhu v rámci programu REFIT budou připojeny odhady možných přínosů a úspor nákladů; po přijetí právního předpisu bude zveřejněna aktualizace odhadů; Komise bude spolupracovat s členskými státy a zúčastněnými stranami s cílem ověřit, zda se tento potenciál promítá do konkrétních praktických výsledků;

 -        *více podporovat začlenění* – nová platforma REFIT bude cenným zdrojem návrhů na zlepšení právních předpisů EU;

 -        *více začleněn do politického rozhodování* – platforma REFIT bude mít význačné postavení v každoročním pracovním programu Komise a v politickém dialogu s ostatními institucemi EU před přijetím pracovního programu a po něm.

**Co představuje nová platforma REFIT?**

Komise nyní zavádí nový mechanismus podporující začlenění zúčastněných stran – platformu REFIT. Platforma svede dohromady vysoce postavené odborníky z podnikatelského sektoru, z občanské společnosti, z prostředí sociálních partnerů, z Evropského hospodářského a sociálního výboru a Výboru regionů, jakož i zástupce všech 28 členských států.

Bude shromažďovat návrhy na snížení regulační zátěže a předkládat konkrétní návrhy. Komise bude na všechny reagovat a systematicky vysvětlovat, co s nimi hodlá dělat dále.

Členové platformy budou vybráni obecně tak, aby zastupovali odvětví, zájmy a regiony v Evropě a měli přímé zkušenosti s uplatňováním právních předpisů EU. Členy v návaznosti na otevřenou veřejnou výzvu k vyjádření zájmu jmenuje první místopředseda. Platforma bude zcela transparentní: na internetových stránkách budou zveřejňovány všechny návrhy, připomínky, příspěvky členů a externích účastníků, souhrnné zápisy ze zasedání a připomínky Komise a orgánů členských států, pokud jde o navazující činnosti.

**Jak program zvýší transparentnost?**

Komise zintenzívní své konzultace se zúčastněnými stranami v průběhu celého legislativního cyklu. V minulosti se konzultace se zúčastněnými stranami uskutečňovaly v jistých fázích tohoto procesu. Nový přístup zvýší transparentnost a rozšíří možnost poskytovat zpětnou vazbu v různých fázích legislativního procesu. Kromě lepší konzultace se zúčastněnými stranami při přípravě a hodnocení návrhů Komise se bude vyzývat k poskytnutí zpětné vazby ohledně plánů, počátečních posouzení dopadů, návrhů aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů.

Možnost poskytovat zpětnou vazbu bude rovněž rozšířena tak, aby zahrnovala návrhy po jejich přijetí sborem komisařů; po odeslání návrhů Evropskému parlamentu a Radě začne osmitýdenní období, kdy bude Komise shromažďovat a shrnovat odpovědi, které pak předá spolutvůrcům právních předpisů, aby je při své legislativní práci zvážili.

Komise dále zdůrazňuje, že bude naslouchat názorům zúčastněných stran, a to prostřednictvím on-line nástroje nazvaného „Snižování zátěže – vyjádřete svůj názor“. Pomocí tohoto nástroje na internetových stránkách Komise věnovaných zlepšování právní úpravy bude moci kdokoli kdykoli vyjádřit své názory na právní předpisy EU nebo nové iniciativy. Portál poskytne nový interaktivní nástroj pro konzultativní vytváření politiky. Komise bude reagovat na všechny příspěvky.

**Jak se změní prováděcí akty a akty v přenesené pravomoci?**

Poprvé bude moci veřejnost na internetových stránkách Komise čtyři týdny předkládat připomínky k návrhům aktů v přenesené pravomoci – opatřením měnícím nebo doplňujícím právní předpisy EU druhotného významu. Předkládat připomínky bude možné souběžně se stávající konzultací s odborníky z členských států.

Důležité prováděcí akty, které stanoví podrobnější nebo konkrétnější uplatňování primárního práva, budou rovněž zveřejněny po čtyři týdny. O připomínkách zúčastněných stran tak budou moci být informováni odborníci členských států v příslušném výboru, aby je při přijímání svého stanoviska zvážili.

Komise zveřejní na internetu orientační seznam budoucích aktů, aby zúčastněné strany mohly odpovídajícím způsobem připravit své plány.

**Zpomalí tento nový program práci Komise?**

Zlepšení právní úpravy doplňuje řádné politické rozhodování. Ačkoli je důležité důkladně připravovat a posuzovat všechny právní předpisy, program zlepšování právní úpravy Komise neobsahuje nic, co by zpomalovalo Komisi a bránilo rychlému přijímání politických rozhodnutí tehdy, kdy je to nezbytné.

**Získá Komise tímto novým programem více pravomocí?**

Všechna opatření, která byla dnes představena, jsou plně v souladu s požadavky spolutvůrců právních předpisů v Evropském parlamentu a v Radě. Tyto pravomoci jsou jasně vymezeny ve Smlouvách a Komise se nesnaží je změnit.

Konkrétně v otázce posuzování dopadů podstatných pozměňovacích návrhů předkládaných spolutvůrci právních předpisů Komise neusiluje o omezení politického prostoru Evropského parlamentu nebo Rady, pouze je žádá, aby posoudily dopad významných změn, které navrhují. Komise je připravena podpořit práci na posuzování dopadů odváděnou ostatními institucemi, které si ponechávají plnou autonomii při rozhodování o organizaci vlastní práce.

**Jaký to má dopad na sociální partnery?**

Když sociální partneři uzavírají dohodu mezi sebou, mohou požádat Komisi, aby předložila návrh rozhodnutí Rady, které dohodu začlení do práva Unie. Komise musí rozhodnout, zda dohodu přijme nebo odmítne, nemůže ji ale změnit. Jako všechna rozhodnutí Komise bude i toto rozhodnutí založeno na přiměřeném posouzení dopadů, bude-li pravděpodobné, že dohoda bude mít významné dopady. Nicméně vzhledem k úloze a autonomii sociálních partnerů budou uplatněna specifická opatření.

**Jaké cíle stanovíte k měření úspěchu?**

Komise se nedomnívá, že kvantitativní cíle jsou nejlepším způsobem, jak dosáhnout výsledků při snižování zátěže. Jsme toho názoru, že je lepší naslouchat konkrétním příkladům a návrhům, které obdržíme, a zajistit, aby bylo na ně reagováno rychle a účinně, pokud tak lze učinit, aniž budou ohroženy základní cíle politiky, než svévolně vybírat problémy, protože musíme splnit číselně vyjádřený cíl.

**Co bude následovat?**

Komise nyní zahájí jednání s Evropským parlamentem a Radou o navrhované interinstitucionální dohodě s cílem završit jednání do konce roku 2015.

Výběr externích členů Výboru pro regulativní kontrolu a platformy REFIT bude zahájen do konce června. Aktualizace stávajících on-line platforem a vytváření nových internetových stránek budou dokončeny do konce roku 2015.

**Další informace**

[Tisková zpráva o zlepšování právní úpravy IP/15/4988](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4988_en.htm)

MEMO/15/4989