

Czwartek, 27 listopada 2014 r.

P8_TA(2014)0069

Wytyczne Komisji w sprawie oceny skutków**Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 27 listopada 2014 r. w sprawie zmiany wytycznych Komisji dotyczących oceny skutków oraz w sprawie roli testu MŚP (2014/2967(RSP))**

(2016/C 289/09)

Parlament Europejski,

- uwzględniając niedawne konsultacje publiczne w sprawie zmiany wytycznych Komisji dotyczących oceny skutków oraz odnośny projekt zmienionych wytycznych,
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 8 czerwca 2011 r. w sprawie zapewnienia niezależnych ocen skutków regulacji ⁽¹⁾,
 - uwzględniając art. 123 ust. 2 i 4 Regulaminu,
- A. mając na uwadze, że oceny skutków, jako narzędzie wykorzystywane na wczesnym etapie opracowywania przepisów, odgrywają kluczową rolę w realizowanym przez Komisję programie inteligentnych regulacji, a ich celem jest dostarczanie przejrzystych, wszechstronnych i wyważonych danych na temat skutków gospodarczych, społecznych i środowiskowych, wartości dodanej wynikającej z działań UE, spodziewanych obciążeń regulacyjnych i administracyjnych oraz kosztów i korzyści płynących z alternatywnych rozwiązań dla wszystkich zainteresowanych podmiotów;
- B. mając na uwadze, że dotychczasowe wytyczne dotyczące oceny skutków przewidują, iż w podejmowaniu decyzji o konieczności przeprowadzenia oceny skutków danej inicjatywy centralną rolę odgrywa Sekretariat Generalny Komisji i Rada ds. Oceny Skutków;
- C. mając na uwadze, że Rada ds. Oceny Skutków odgrywa ważną rolę jako główny organ kontroli jakości oceny skutków;
- D. mając na uwadze, że Traktaty zawierają klauzule horyzontalne dotyczące kwestii społecznych i środowiskowych oraz obowiązku poszanowania zasady pomocniczości i proporcjonalności, co należy uwzględnić przy określaniu i wdrażaniu polityki i działań Unii oraz prowadzić dogłębne analizy stosownych skutków wszystkich wniosków ustawodawczych;
- E. mając na uwadze, że zdaniem grupy ekspertów Komisji koszty, jakie ponoszą MŚP, by zastosować się do przepisów, mogą być dziesięciokrotnie wyższe niż w przypadku dużych przedsiębiorstw; mając w związku z tym na uwadze, że właściwe i niezależne oceny skutków mają szczególne znaczenie dla MŚP, które często napotykają większe trudności niż duże przedsiębiorstwa w przystosowaniu się do nowych wymogów prawnych i administracyjnych, a ze względu na swą wielkość w mniejszym stopniu mogą na wczesnym etapie przewidywać zmiany regulacyjne;
- F. mając na uwadze, że podstawą programu *Small Business Act* dla Europy z 2008 r. jest zasada „najpierw myśl na małą skalę”; mając na uwadze, że zasada ta figuruje w wytycznych dotyczących oceny skutków od 2009 r., a w innych dokumentach Komisji od 2005 r.; mając na uwadze, że zasadę tę wprowadzono z myślą o uwzględnieniu interesów MŚP na bardzo wczesnym etapie kształtowania polityki, aby powstające przepisy były bardziej przyjazne dla MŚP; mając na uwadze dostępny wachlarz narzędzi służących skutecznemu stosowaniu tej zasady, obejmujący poddawanie planowanych wniosków ustawodawczych testowi MŚP;

⁽¹⁾ Dz.U. C 380 E z 11.12.2012, s. 31.

Czwartek, 27 listopada 2014 r.

G. mając na uwadze, że dotychczasowe wytyczne dotyczące oceny skutków zawierają specjalne wskazówki w formie testu MSP, co obejmuje ewentualne środki łagodzące; mając na uwadze, że projekt zmienionych wytycznych nie zawiera żadnych postanowień dotyczących testu MSP;

H. mając na uwadze, że należyta ocena istotnych poprawek zgłaszanych przez Parlament do pierwotnego wniosku Komisji przynosi znaczną wartość dodaną, dając Parlamentowi silniejszą pozycję w negocjacjach trójstronnych;

Zakres zastosowania

1. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zobowiązała się regularnie dokonywać przeglądu wytycznych dotyczących oceny skutków z myślą o doskonaleniu procedur oceny skutków;

2. podkreśla, że Komisja powinna zapewniać jednakowo szczegółową ocenę aspektów gospodarczych, społecznych, administracyjnych i środowiskowych;

3. jest jednak zaniepokojony faktem, że projekt zmienionych wytycznych jest o wiele mniej szczegółowy niż dotychczasowe wytyczne, jeśli chodzi o zakres zastosowania oceny skutków, oraz że w projekcie tym pozostawiono właściwej dyrekcji generalnej o wiele większy zakres uznaniowości przy podejmowaniu decyzji o konieczności przeprowadzenia oceny skutków; uważa, że należy utrzymać dotychczasową praktykę, zgodnie z którą w procesie podejmowania decyzji uczestniczy Rada ds. Oceny Skutków;

4. jest zdania, że Komisja powinna utrzymać dotychczasowe podejście, polegające na dokonywaniu oceny skutków wszystkich inicjatyw należących do co najmniej jednej z następujących kategorii:

a) wnioski ustawodawcze uwzględnione w Programie działalności legislacyjnej i prac Komisji,

b) wnioski ustawodawcze nieuwzględnione w Programie działalności legislacyjnej i prac Komisji, przynoszące jasno określone skutki gospodarcze, administracyjne, społeczne i środowiskowe,

c) inicjatywy nieustawodawcze określające przyszłe strategie polityczne (np. białe księgi, plany działania, programy wydatków i wytyczne do negocjacji dotyczących umów międzynarodowych),

d) akty delegowane lub wykonawcze wydawane przez Komisję – a w stosownych przypadkach przez jej agencje – mogące przynosić określone, istotne skutki gospodarcze, społeczne i środowiskowe oraz obciążenia administracyjne;

5. zauważa, że ocena skutków musi być przeprowadzona rygorystycznie, kompleksowo i w oparciu o jak najdokładniejsze, obiektywne i wyczerpujące dostępne informacje, na podstawie współmiernej analizy ukierunkowanej na cel wniosku i intencje jego autorów, aby umożliwić podjęcie świadomej decyzji politycznej;

6. jest przekonany, że oceny skutków to istotna metoda wspomagania procesu decyzyjnego we wszystkich instytucjach UE i ważny element część procesu lepszego stanowienia prawa; przyznaje jednak, że oceny skutków nie mogą zastępować ocen i decyzji politycznych;

7. podkreśla, że na wczesnym etapie procesu oceny skutków należy zasięgać opinii wszystkich odpowiednich zainteresowanych stron, by móc uwzględnić ich uwagi, przygotowując ocenę skutków, przed jej opublikowaniem;

8. zauważa, że zakres oceny skutków może nie odpowiadać zakresowi przyjętych wniosków, jeżeli wnioski te zostały zmienione po przekazaniu ich kolegium komisarzy do zatwierdzenia; wnosi, by w projekcie zmienionych wytycznych ustalono, iż oceny skutków należy aktualizować w celu zadbania, że kwestie rozpatrywane w ocenach skutków pokrywają się z zakresem wniosków ostatecznie zatwierdzonych przez Komisję;

Czwartek, 27 listopada 2014 r.

Rada ds. Oceny Skutków

9. wyraża poważne zaniepokojenie faktem, że w projekcie zmienionych wytycznych nie określono ściślej roli Rady ds. Oceny Skutków w procesie przeprowadzania oceny skutków; zdecydowanie nalega, by odpowiadając na niniejszą rezolucję Parlamentu, Komisja zwróciła uwagę na to pominięcie i w nowej wersji projektu zmienionych wytycznych precyzyjniej określiła procedury odnoszące się do Rady ds. Oceny Skutków;
10. uważa, że te nowe procedury powinny jasno, zrozumiale i przejrzysto określać proces przedkładania, przeglądu i ostatecznego zatwierdzania ocen skutków przedstawianych Radzie ds. Oceny Skutków;
11. ponownie wyraża pogląd, że Komisja nie powinna przyjmować wniosków, które nie zostały zaopiniowane przez Radę ds. Oceny Skutków;
12. przypomina ponadto Komisji, że Parlament wnosił o zwiększenie niezależności Rady ds. Oceny Skutków, a zwłaszcza o niepoddawanie jej członków kontroli politycznej; jest zdania, że w skład Rady ds. Oceny Skutków powinny wchodzić wyłącznie wysoce wykwalifikowane osoby, o kompetencjach umożliwiających ocenę przedstawionej analizy pod względem skutków gospodarczych, społecznych i środowiskowych;
13. oczekuje, że nowa Komisja wyjaśni, w jaki sposób zamierza zająć się sprawami poruszonymi w niniejszej rezolucji, by mógł lepiej uwzględnić to podejście, przygotowując swoje stanowisko w sprawie niedawnego komunikatu Komisji dotyczącego programu sprawności i wydajności regulacyjnej REFIT, bez uszczerbku dla stanowiska Parlamentu w tej sprawie;

Test MŚP

14. przypomina, że w przeprowadzonym w 2011 r. przeglądzie programu *Small Business Act* Komisja uznała za godne ubolewania, iż tylko osiem państw członkowskich włączyło test MŚP do krajowych procesów decyzyjnych; zwraca się do Komisji, by współpracowała z państwami członkowskimi nad lepszym upowszechnianiem zasad testu MŚP w procedurach krajowych, wspierając w ten sposób politykę na rzecz MŚP;
15. wyraża zadowolenie, że w omawianym przeglądzie Komisja wyraźnie zobowiązała się do dalszego doskonalenia testu MŚP; ubolewa jednak, że wbrew tym zapowiedziom w projekcie zmienionych wytycznych dotyczących oceny skutków nawet nie wspomniano o teście MŚP;
16. przypomina, że w programie *Small Business Act* Komisja zobowiązała się stosować zasadę „najpierw myśl na małą skalę” w procesie kształtowania polityki oraz że zasada ta obejmuje wykonywanie testu MŚP służącego ocenie wpływu przyszłych przepisów i inicjatyw administracyjnych na MŚP; podkreśla kluczowe znaczenie właściwego wykonywania tego testu i uważa, że można jeszcze osiągnąć istotne postępy w tej kwestii;
17. podkreśla z naciskiem, że test MŚP, zdefiniowany w załączniku 8 do wytycznych, należy utrzymać, by uniknąć sytuacji, w której inicjatywy Komisji będą przynosić MŚP niewspółmierne konsekwencje lub stawiać je w niekorzystnej sytuacji w porównaniu z dużymi przedsiębiorstwami;
18. podkreśla, że w takich przypadkach w ocenie skutków należy ująć warianty obejmujące mechanizmy alternatywne lub rozwiązania elastyczne, by pomóc MŚP zastosować się do danej inicjatywy (zgodnie z załącznikiem 8 pkt 4); w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje wariant polityczny zapisany w projekcie zmienionych wytycznych, polegający na wyłączeniu z góry mikroprzedsiębiorstw z zakresu wniosku ustawodawczego; uważa jednak, że automatyczne wyłączenie mikroprzedsiębiorstw może nie być najlepszym podejściem, w związku z czym rozwiązanie to należy oceniać odrębnie w poszczególnych przypadkach, odzwierciedlając politykę przenoszenia ciężaru dowodu, a zatem mikroprzedsiębiorstwa powinny pozostawać poza zakresem zastosowania wniosków, chyba że zostanie wykazane, iż powinny być tym zakresem objęte; opowiada się za tym, by w ocenie skutków rozważano możliwość wprowadzenia dostosowań i łagodniejszych przepisów dla MŚP, jeżeli nie ogranicza to nadmiernie skuteczności przepisów;

Czwartek, 27 listopada 2014 r.

Stosowanie i monitorowanie

19. zauważa, że ostateczny kształt aktu ustawodawczego może znacznie odbiegać od wniosku przyjętego przez Komisję; uważa, że przydatne byłoby opracowywanie zestawienia spodziewanych korzyści i kosztów w odniesieniu do przyjętych aktów ustawodawczych oraz aktualizowanie go w celu odzwierciedlenia zmian w stosunku do analizy zawartej w ocenie skutków, wynikających z poprawek wprowadzonych w procesie ustawodawczym; uważa, że praktyka taka uprościłaby monitorowanie i ocenę skutków wniosków;

Utworzenie organu doradczego ds. lepszego stanowienia prawa

20. odnotowuje pracę wykonaną na zlecenie Komisji przez Grupę Wysokiego Szczebla Niezależnych Partnerów ds. Obciążeń Administracyjnych oraz przedstawione przez nią sprawozdanie końcowe; przypomina, że zgodnie z ostatnim komunikatem w sprawie programu sprawności i wydajności regulacyjnej REFIT (z czerwca 2014 r.) Komisja zamierza utworzyć nową grupę wysokiego szczebla, zajmującą się lepszym stanowieniem prawa, w skład której wejdą przedstawiciele zainteresowanych stron i eksperci krajowi;

21. proponuje, by Komisja jak najszybciej utworzyła tę grupę, nadając jej formę organu doradczego wysokiego szczebla ds. lepszego stanowienia prawa, z udziałem specjalistów reprezentujących zainteresowane strony oraz ekspertów krajowych; proponuje, by organ ten, mający uzupełniać prace Komisji nad ocenami skutków, otrzymał solidny i niezależny mandat doradczy; uważa, że specjalistyczna wiedza takiego organu, w tym w dziedzinie pomocniczości i proporcjonalności, może przynieść wartość dodaną w procedurze oceny skutków i w innych inicjatywach dotyczących lepszego stanowienia prawa; wnosi, by Parlament i Rada uczestniczyły w procedurze mianowania ekspertów; sugeruje, by uwzględnić najlepsze praktyki i doświadczenia istniejących organów ds. lepszego stanowienia prawa (np. organów działających w Szwecji, Republice Czeskiej, Holandii, Zjednoczonym Królestwie i Niemczech);

22. wzywa Komisję do przedstawienia nowego projektu zmienionych wytycznych dotyczących oceny skutków, który uwzględniac będzie kwestie podniesione w niniejszej rezolucji oraz nowo wprowadzoną strukturę Komisji, zwłaszcza rolę nowego wiceprzewodniczącego ds. lepszego stanowienia prawa;

Oceny skutków w Parlamencie

23. apeluje o systematyczne i jak najwcześniejsze rozpatrywanie w Parlamencie, szczególnie na szczeblu komisji parlamentarnych, ocen skutków przygotowanych przez Komisję;

24. przypomina o swojej rezolucji z dnia 8 czerwca 2011 r. w sprawie zapewnienia niezależnych ocen skutków regulacji, w której wezwał do bardziej konsekwentnego korzystania z dostępnego już instrumentu, jakim są parlamentarne oceny skutków; wzywa do udostępnienia specjalnej linii budżetowej oraz wyspecjalizowanych służb na potrzeby dokonywania ocen skutków; uważa, że sporządzanie parlamentarnych ocen skutków jest szczególnie potrzebne w przypadku wprowadzenia istotnych zmian do pierwotnego wniosku Komisji;

Oceny skutków w Radzie Europejskiej

25. oczekuje, że Rada wywiąże się ze zobowiązania do systematycznego oceniania skutków wnoszonych przez siebie istotnych poprawek;

o

o o

26. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Komisji oraz Radzie.
