

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie programu REFIT****(opinia rozpoznawcza)**

(2016/C 303/06)

**Sprawozdawca: Denis MEYNENT**

Dnia 13 stycznia 2016 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*programu REFIT*

(opinia rozpoznawcza).

Ustanowiony zgodnie z art. 19 regulaminu wewnętrznego podkomitet ds. programu REFIT, któremu powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjął swoją opinię jednomyślnie w dniu 19 kwietnia 2016 r.

Na 517. sesji plenarnej w dniach 25 i 26 maja 2016 r. (posiedzenie z dnia 26 maja 2016 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 185 do 4 (8 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

**1. Wnioski i zalecenia**

1.1 Komitet przypomina, że głównym celem programu REFIT<sup>(1)</sup> jest poprawa jakości i skuteczności europejskiego prawodawstwa oraz opracowywanie prostych, zrozumiałych i spójnych przepisów, bez podawania w wątpliwość ustanowionych celów strategicznych i bez działania na szkodę ochrony obywateli, konsumentów, pracowników, dialogu społecznego lub środowiska.

1.2 Europejskie prawodawstwo jest podstawowym czynnikiem integracji i nie stanowi obciążenia ani kosztu, które należałoby zmniejszyć. Odpowiednio skonstruowane, stanowi za to istotną dla wszystkich podmiotów i obywateli europejskich gwarancję ochrony, promowania i pewności prawnej.

1.3 Oceny skutków wszystkich wniosków ustawodawczych powinny mieć zintegrowany charakter i należycie uwzględniać wymiar ekonomiczny, społeczny i środowiskowy, w tym także wymiar dotyczący MŚP. Komitet zwraca się do Parlamentu, Rady i Komisji Europejskiej o porozumienie się co do wspólnej metodologii dotyczącej oceny skutków, którą mogłyby się inspirować również Komitet oraz Komitet Regionów.

1.4 Należy również dokonać jak największego otwarcia procesów konsultacji publicznych oraz konsultacji z ekspertami i zainteresowanymi stronami, zarazem jednak nie mogą one zastąpić konsultacji z partnerami społecznymi i z Komitetem.

1.5 Komitet zwraca się do Komisji o to, aby włączyła do swojej tabeli wyników roczną ocenę głównych ilościowych i jakościowych kosztów i korzyści środków programu REFIT, łącznie z oceną poziomu i jakości zatrudnienia oraz ochrony socjalnej, ochrony środowiska i konsumentów.

1.6 Proces decyzyjny powinien pozostać maksymalnie płynny i przejrzysty. Żaden organ ani filtr służący do sprawdzania jego uzasadnionego charakteru nie może wpływać na decyzję polityczną, która powinna być niezależna. W związku z tym należy walczyć z biurokracją procesu decyzyjnego.

---

<sup>(1)</sup> Skrót oznacza program sprawności i wydajności regulacyjnej.

1.7 Komitet odnotowuje wdrożenie platformy REFIT, która ma w szczególności działać na rzecz zwiększenia skuteczności prawodawstwa i uproszczenia przepisów administracyjnych. Podkreśla, że jej rola nie powinna wykraczać poza analizę w ograniczonym zakresie pewnej liczby tematów i nie może zastąpić współustawodawców czy przewidzianych Traktatami obowiązkowych konsultacji z Komitetem – jego prace bowiem mają odmienny charakter – i z partnerami społecznymi. Zwraca się do Komisji, aby udostępniła publicznie kryteria wstępnego wyboru sugestii kierowanych do platformy, czuwała nad ich odpowiednim zrównoważeniem oraz jasno informowała o przebiegu realizacji zaleceń przekazanych przez platformę w celu umożliwienia śledzenia wpływów.

1.8 Jeśli chodzi o kwestię reprezentatywności platformy REFIT, Komitet uważa, że przydzielenie mu dwóch dodatkowych miejsc umożliwiłoby mu pełne poszanowanie charakteru własnego mandatu i w ten sposób odzwierciedlałoby społeczeństwo obywatelskie, które ma on reprezentować. Komitet stwierdza ponadto, że w grupie zainteresowanych stron platformy brakuje ogólnoeuropejskiej reprezentacji mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw, i zwraca się o jak najszybsze temu zarządzenie.

1.9 Komitet może wnieść znaczący wkład do ocen skutków przeprowadzanych na szczeblu europejskim, mając bezpośredni kontakt z podmiotami działającymi w terenie i korzystając z rozległej sieci organizacji na szczeblu krajowym oraz z wiedzy swoich członków. Komitet zamierza traktować priorytetowo oceny *ex post* i oceny jakościowe, pozwalające określić wpływ działań ustawodawczych lub danej polityki europejskiej oraz przekazać doświadczenia i odczucia europejskich partnerów gospodarczych i społecznych.

1.10 W przypadku transpozycji niektórych dyrektyw Komitet pragnie wnieść szczególnie wkład do sprawozdania z własnej inicjatywy Parlamentu Europejskiego na temat sprawozdania rocznego dotyczącego wdrażania prawodawstwa UE przez państwa członkowskie, skupiając się na uzupełnieniach wprowadzonych przez państwa członkowskie w trakcie transpozycji.

1.11 Komitet apeluje, aby program REFIT był mechanizmem działającym dwukierunkowo, tzn. aby nie zakładał z góry, jaki kierunek należy nadać danemu uregulowaniu: usankcjonowanie, dodanie, uzupełnienie, zmianę czy uchylenie aktu ustawodawczego.

1.12 Komitet nie zgodzi się na zaangażowanie się w mechanizm, którego cele są ukierunkowane na ograniczenie dorobku UE według kryteriów ilościowych, bez wcześniejszego zbadania wszystkich jego konsekwencji dla ochrony socjalnej, ochrony środowiska i konsumentów.

1.13 Komitet pozytywnie odnosi się do pomysłu bardziej rygorystycznej oceny *ex post* skutków prawodawstwa UE w ramach cyklu polityki unijnej, w szczególności w odniesieniu do oczekiwanych efektów w dziedzinie rozwoju i zatrudnienia przedstawionych w ocenie skutków towarzyszącej początkowemu wnioskowi ustawodawczemu. Oceny *ex post* należałoby realizować w sposób pluralistyczny po upływie rozsądnego czasu od ostatecznego terminu transpozycji do prawa krajowego.

## 2. Uwagi ogólne

2.1 Komitet przypomina, że prawodawstwo ma podstawowe znaczenie dla osiągnięcia celów Traktatu oraz stworzenia warunków dla inteligentnego i trwałego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, z którego korzyści czerpią obywatele, przedsiębiorstwa, a także pracownicy<sup>(2)</sup>. Prawodawstwo przyczynia się również do poprawy dobrostanu, ochrony interesu ogólnego i praw podstawowych, do promowania wysokiego poziomu ochrony socjalnej i ochrony środowiska oraz do zapewnienia pewności i przewidywalności prawa. Powinno ono zapobiegać zakłóceniu konkurencji i dumpingowi społecznemu.

2.2 Komitet z zadowoleniem przyjmuje zatem fakt, że wiceprzewodniczący Timmermans wielokrotnie przypominał o tym, że program REFIT nie może prowadzić do deregulacji dorobku UE ani nie może skutkować obniżeniem poziomu ochrony socjalnej, ochrony środowiska i praw podstawowych<sup>(3)</sup>.

<sup>(2)</sup> COM(2012) 746 final, s. 2.

<sup>(3)</sup> COM(2015) 215 final.

2.3 Komitet uważa, że prawodawstwo generuje koszty i obciążenia administracyjne, które mogą wydawać się trudne do ponoszenia lub niepotrzebne, lecz przynosi również istotne korzyści dla obywateli, przedsiębiorstw i organów publicznych. Przypomina, że inteligentne regulacje powinny zawsze dążyć do uzyskania prawdziwej wartości dodanej. Przepisy unijne powinny zawsze w miarę możliwości likwidować istniejące obciążenia, a nie stwarzać nowe.

2.4 Komitet uważa, że „lepsze stanowienie prawa” powinno oznaczać wybieranie najlepszych sposobów na urzeczywistnianie rynku wewnętrznego UE: ukierunkowaną harmonizację, właściwe stosowanie zasady wzajemnego uznawania w dziedzinach niezharmonizowanych, współregulację, samoregulację i normalizację. Komitet przypomina w związku z tym, że ukierunkowana i inteligentna harmonizacja ustawodawstw przyczynia się do likwidowania przeszkód utrudniających należyte funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Harmonizacja 28 ustawodawstw krajowych stanowi dla przedsiębiorstw i obywateli UE istotne źródło uproszczenia i ograniczenia obciążeń regulacyjnych i administracyjnych.

2.5 Komitet przypomina, że głównym celem programu REFIT jest poprawa jakości i skuteczności europejskiego prawodawstwa oraz opracowywanie prostych, zrozumiałych i spójnych przepisów, bez podawania w wątpliwość ustanowionych celów strategicznych i bez działania na szkodę ochrony obywateli, konsumentów, pracowników, dialogu społecznego lub środowiska.

2.6 Komitet przypomina w tym kontekście o swoim zaangażowaniu na rzecz zasady, by dane prawodawstwo i związane z nim obciążenie były przydatne, by końcowe korzyści, które przynoszą, były większe niż generowane przez nie koszty oraz by przepisy były proporcjonalne i gwarantowały wystarczającą pewność prawa.

## 2.7 Ocena skutków

2.7.1 Komitet przyjmuje do wiadomości podpisanie w dniu 13 kwietnia 2016 r. porozumienia międzyinstytucjonalnego „Lepsze stanowienie prawa” między trzema instytucjami.

2.7.2 Komitet z zadowoleniem przyjmuje w szczególności fakt uznania przez trzy instytucje, że system oceny skutków stanowi instrument, który powinien pomóc im w podejmowaniu decyzji na solidnych podstawach, i że nie może on zastąpić decyzji politycznych<sup>(4)</sup>.

2.7.3 Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja włącza do swoich zintegrowanych, wyważonych i wielostronnych ocen skutków rozwiązania alternatywne, uwzględniające koszt zaniechania działań na szczeblu europejskim i oddziaływanie różnych opcji na konkurencyjność, ale również skutki wniosków dla MŚP i mikroprzedsiębiorstw oraz wymiar cyfrowy i terytorialny<sup>(5)</sup>.

2.7.4 Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja może uzupełnić swoją ocenę skutków z własnej inicjatywy lub na wniosek Parlamentu Europejskiego lub Rady, lecz ubolewa nad tym, że każda instytucja sama określa sposób organizacji swojej pracy nad oceną. Komitet zwraca się do trzech instytucji o porozumienie się co do wspólnej metodologii dotyczącej oceny skutków, z której również EKES i KR mogłyby korzystać, pracując nad własnymi poprawkami.

2.7.5 Z punktu widzenia Komitetu oceny skutków powinny być przeprowadzane przez same instytucje europejskie. Jednak jeśli z jakichś szczególnych przyczyn planować się będzie skorzystanie z prywatnych konsultantów, Komitet domaga się, aby:

- specyfikacja istotnych warunków zamówienia była opracowywana w bezstronny sposób na podstawie przejrzystych i jasnych kryteriów i aby udostępniano ją wcześniej publicznie,
- wybór kandydatów odbywał się w warunkach pełnej przejrzystości w ramach pluralistycznego przetargu o szerokim zakresie umożliwiającym rotację wybranych konsultantów i sprawdzanie ich kompetencji,

<sup>(4)</sup> Porozumienie międzyinstytucjonalne (IIA) z dnia 15 grudnia 2015 r., pkt 7 ([http://ec.europa.eu/smart-regulation/better\\_regulation/documents/iaa\\_blm\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/iaa_blm_final_en.pdf)).

<sup>(5)</sup> Tamże.

— informacja o udzieleniu zamówienia była upubliczniana.

## 2.8 Konsultacje z zainteresowanymi stronami

2.8.1 Komitet uważa, że konsultacje z zainteresowanymi stronami i ekspertami nie mogą zastąpić ani konsultacji z partnerami społecznymi, z Komitetem i Komitetem Regionów, które następują w ściśle określonych momentach cyklu ustawodawczego i w granicach ustalonych przez TFUE, ani istniejących konsultacji na szczeblu krajowym, które powinny się opierać na większym udziale partnerów społecznych. Podkreśla, że odpowiednie „mapowanie” zainteresowanych stron ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia właściwej reprezentatywności tych podmiotów i wysokiej jakości procedury konsultacji. Zachęca Komisję, aby w tej kwestii oparła się na rejestrze służącym przejrzystości.

2.8.2 Komitet apeluje, aby konsultacje odbywały się bez szkody dla zorganizowanego dialogu obywatelskiego (art. 11 ust. 2 TUE), dla konsultacji prowadzonych w określonych ramach, takich jak konsultacje z partnerami społecznymi w ramach dialogu społecznego (organizacje pracodawców i związki zawodowe) (art. 154 TFUE), ani dla konsultacji z organami doradczymi, takimi jak Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (art. 304 TFUE).

2.8.3 Komitet podkreśla, że należy zapewnić właściwy rozkład zainteresowanych stron pod względem geograficznym oraz według grup docelowych, ze szczególnym uwzględnieniem grup słabo reprezentowanych, wykorzystując do tego wspomniane „mapowanie” zainteresowanych stron. W ramach analizy odpowiedzi na konsultacje należy zastosować mechanizm uzasadnionego ważenia odpowiedzi<sup>(6)</sup>.

## 2.9 Program REFIT

2.9.1 Komitet odnotowuje ogólne cele programu REFIT określone przez Komisję i odsyła w szczególności do swoich opinii<sup>(7)</sup> w sprawie programu dotyczącego lepszego stanowienia prawa i inteligentnych regulacji. Zdaniem Komitetu tworzenie inteligentnych regulacji nie zwalnia z konieczności przestrzegania przepisów dotyczących ochrony obywateli, konsumentów i pracowników, norm równości między kobietami i mężczyznami lub norm środowiskowych i nie może przeszkadzać w ich doskonaleniu. Regulacje takie powinny również uwzględniać wymiar społeczny rynku wewnętrznego przewidziany w Traktacie, zwłaszcza jeśli chodzi o transpozycję umów negocjowanych w ramach europejskiego dialogu społecznego.

2.9.2 Komitet zauważa, że Komisja dąży do poprawy procesu i jakości instrumentów służących do zagwarantowania optymalnego monitorowania wdrażania przepisów.

2.9.3 Komitet zwraca się do Komisji o to, aby włączyła do swojej tabeli wyników roczną ocenę głównych ilościowych i jakościowych kosztów i korzyści środków programu REFIT, łącznie z oceną poziomu i jakości zatrudnienia oraz ochrony socjalnej, ochrony środowiska i konsumentów.

2.9.4 Komitet podkreśla, że ulepszanie przepisów nie może i nie powinno zastępować decyzji politycznych.

## 2.10 Platforma REFIT

2.10.1 Komitet odnotowuje utworzenie platformy REFIT, w której uczestniczy, a która ma za zadanie analizę propozycji służących zmniejszeniu zbędnego obciążenia administracyjnego i regulacyjnego oraz ułatwieniu stosowania prawodawstwa europejskiego w państwach członkowskich. Zauważa, że z zakresu zadań platformy wyłączone zostały obszary objęte dialogiem społecznym i kompetencjami partnerów społecznych.

<sup>(6)</sup> Dz.U. C 383 z 17.11.2015, s. 57.

<sup>(7)</sup> Dz.U. C 327 z 12.11.2013, s. 33, Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 87 i Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 107.

2.10.2 Komitet zwraca jednak uwagę, że platforma powinna:

- pozostać przestrzenią wymiany opinii o charakterze konsultacyjnym i nie może zmieniać normalnego funkcjonowania instytucji, w szczególności współprawodawców,
- respektować konsultacje z Komitetem oraz inne obowiązkowe konsultacje przewidziane w Traktatach, w szczególności w art. 154 TFUE w odniesieniu do partnerów społecznych,
- ograniczyć się do analizy ograniczonej liczby zagadnień.

2.10.3 Komitet oczekuje również, że:

- platforma ta nie będzie dublować procesów konsultacji realizowanych w innym miejscu i nie będzie stanowić niepotrzebnej warstwy biurokracji,
- platforma nie będzie ingerowała w proces decyzyjny jakoby dlatego, że została jej przekazana jakaś sprawa, że poświęciła debatę jakiejś konkretnej kwestii czy że zasugerowała określony sposób działania.

2.10.4 Komitet zwraca uwagę na fakt, że duża liczba uczestników tej platformy, bardzo zróżnicowany status podmiotów (państwa członkowskie, partnerzy społeczni, organizacje pozarządowe, członkowie społeczeństwa obywatelskiego), bardzo szeroki zakres tematów wpisanych do porządku dziennego oraz niewielka częstotliwość spotkań nie sprzyjają pogłębionej dyskusji na temat rozpatrywanych przez platformę sugestii.

## 2.11 **Reprezentatywność platformy REFIT**

2.11.1 Komitet podkreśla w tej kwestii, że ma tylko jedno miejsce na forum platformy i uczestniczy w jej pracach na zasadzie rotacji między swoimi trzema grupami, tymczasem jest utworzoną na podstawie Traktatów instytucją reprezentującą różnorodność UE.

2.11.2 Komitet uważa wobec tego, że przydzielenie mu dwóch dodatkowych miejsc umożliwiłoby uwzględnienie trójstronnego charakteru instytucji oraz jej mandatu i w ten sposób odzwierciedlałoby społeczeństwo obywatelskie, które ma ona reprezentować.

2.11.3 Komitet stwierdza, że w grupie zainteresowanych stron platformy brakuje ogólnoeuropejskiej reprezentacji mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw, i zwraca się o jak najszybsze temu zarządzenie.

## 2.12 **Funkcjonowanie platformy**

2.12.1 Komitet zwraca się do Komisji o:

- wyjaśnienie zasad i kryteriów wyboru stron reprezentowanych w ramach platformy,
- upewnienie się, że każdy przedstawiciel zainteresowanych stron dysponuje środkami materialnymi umożliwiającymi mu przygotowanie spotkań i skuteczne występowanie podczas nich,
- upublicznienie liczby – oraz kryteriów wstępnego wyboru – sugestii otrzymywanych przez Komisję i następnie przekazywanych platformie,
- czuwanie nad odpowiednio reprezentatywnym charakterem sugestii (państwa członkowskie, partnerzy społeczni, członkowie społeczeństwa obywatelskiego),

- dostarczenie w stosownym czasie użytecznych i wyczerpujących dokumentów przygotowawczych członkom, aby umożliwić im przygotowanie się do posiedzeń w optymalnych warunkach w celu skutecznego wnoszenia wkładu do całego procesu,
- monitorowanie zaleceń w celu umożliwienia śledzenia wpływów,
- publikowanie wyników uzyskanych w ramach działalności platformy.

### 3. Uwagi dodatkowe

#### 3.1 Ocena kierunków polityki UE

3.1.1 Komitet przypomina, że powinien być traktowany jako pełnoprawny partner instytucjonalny, a nie jako podkategoria zainteresowanych stron o wielu różnych i sprzecznych interesach.

3.1.2 Komitet przypomina, że może wnieść znaczący wkład do tej oceny skutków, mając bezpośredni kontakt z podmiotami działającymi w terenie i korzystając z rozległej sieci organizacji na szczeblu krajowym oraz z wiedzy swoich członków.

3.1.3 Komitet podkreśla, że ta działalność w dziedzinie oceny wzmocni jego stosunki z różnymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i pozwoli mu jeszcze lepiej odgrywać rolę łącznika między instytucjami a przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego.

3.1.4 EKES wyjaśnia, że podjęta przez niego ocena będzie miała postać zaleceń dotyczących polityki, które będą wskazywały główne aspekty wpływu analizowanej polityki na społeczeństwo obywatelskie, z propozycją najlepszego kierunku działania na przyszłość.

3.1.5 Komitet podkreśla, że musi traktować priorytetowo oceny *ex post* i oceny jakościowe pozwalające określić wpływ działań ustawodawczych lub danej polityki europejskiej oraz przekazać doświadczenia i odczucia europejskich partnerów gospodarczych i społecznych.

3.1.6 Komitet uważa, że oceny *ex post* Komisji i Parlamentu, do których Komitet będzie wносить wkład, powinny być podstawą do dokonania zmian legislacyjnych lub opracowania nowego prawodawstwa, w sprawie których odbywać się będą konsultacje z Komitetem.

3.1.7 Komitet wyraża radość, że w ten sposób będzie mógł w pełni uczestniczyć w cyklu legislacyjnym i uzyskać większe możliwości, jeśli chodzi o współtworzenie przyszłych strategii politycznych UE.

#### 3.2 Transpozycja dyrektyw

3.2.1 Podczas transpozycji dyrektyw do prawa krajowego państwa członkowskie dodają czasami elementy, które nie są w żaden sposób związane z danym aktem prawa unijnego. Komitet jest zdania, że tego rodzaju dodatki powinny być wyraźnie wskazane albo w samym akcie lub aktach transponujących, albo w dokumentach z nimi powiązanych<sup>(8)</sup>. W tym kontekście Komitet uważa, że nie powinno się używać terminu „nadmiernie rygorystyczne wdrażanie” (*gold-plating*), ponieważ stygmatyzuje on pewne praktyki krajowe, a zarazem wyklucza zróżnicowane i elastyczne podejście.

3.2.2 Komitet uważa, że w przypadku harmonizacji minimalnej państwa członkowskie powinny zachować zdolność do przewidzenia w swoim prawie wewnętrznym przepisów mających na celu promowanie zatrudnienia, poprawę warunków życia i pracy, odpowiednią ochronę socjalną, trwałe wysokie poziomy zatrudnienia i przeciwdziałanie wykluczeniu<sup>(9)</sup>, wspieranie i rozwój MŚP oraz wysoki stopień ochrony zdrowia, konsumentów<sup>(10)</sup> i środowiska<sup>(11)</sup>, nie tworząc jednak zbędnych barier regulacyjnych lub administracyjnych, i że w związku z tym jest rzeczą istotną, aby każdorazowo, gdy to możliwe, przyjmować raczej rozporządzenia niż dyrektywy.

<sup>(8)</sup> Zob. pkt 31 porozumienia międzyinstytucjonalnego.

<sup>(9)</sup> Art. 151 TFUE.

<sup>(10)</sup> Art. 168 i 169 TFUE.

<sup>(11)</sup> Art. 191 TFUE.

3.2.3 Komitet stwierdza, że bardzo często dążenie we wnioskach ustawodawczych do maksymalnej harmonizacji kończy się wprowadzeniem licznych odstępstw i wyłączeń, czego efektem jest tworzenie i sankcjonowanie kolejnych barier dla rynku wewnętrznego.

3.2.4 Komitet uważa, że może odegrać użyteczną rolę jako pośrednik między ustawodawcami a użytkownikami prawodawstwa UE i wnieść szczególny wkład do sprawozdania z własnej inicjatywy Parlamentu Europejskiego na temat sprawozdania rocznego dotyczącego wdrażania prawodawstwa UE przez państwa członkowskie, skupiając się na uzupełnieniach wprowadzonych przez państwa członkowskie w trakcie transpozycji. Uważa w związku z tym, że w kwestiach metodologicznych przydatna mogłaby być przykładowo analiza przeprowadzona przez jego Centrum Monitorowania Jednolitego Rynku na temat funkcjonowania dyrektywy usługowej w sektorze budownictwa<sup>(12)</sup> oraz analiza jego Centrum Monitorowania Rynku Pracy dotycząca bezrobocia ludzi młodych<sup>(13)</sup>.

### 3.3 Wymiar perspektywiczny

3.3.1 Komitet apeluje, aby program REFIT był mechanizmem działającym dwukierunkowo, tzn. aby nie zakładał z góry, jaki kierunek należy nadać danemu uregulowaniu: dodanie, uzupełnienie, zmianę czy uchylenie aktu ustawodawczego.

3.3.2 Komitet aprobejuje ciągle *screening* i ponowną ocenę dorobku prawnego UE przez Komisję, w szczególności polegające na ocenie adekwatności i wartości dodanej aktów ustawodawczych i nieustawodawczych UE.

3.3.3 Komitet uważa, że zasadnicze znaczenie ma, aby oceny skutków miały charakter zintegrowany i całościowy. Komisja nie powinna skupiać się wyłącznie na wymiarze konkurencyjności. Komitet jest zdania, że istotne jest należyte uwzględnienie wartości dodanej działania UE, a analiza kosztów i korzyści powinna uwzględniać wszystkie aspekty, łącznie z kosztami braku działań.

#### 3.3.4 Ocena skutków

3.3.4.1 Komitet uważa, że zwiększona liczba kryteriów oceny skutków nie może skłaniać Komisji do powstrzymywania się od działania czy do odrzucenia inicjatywy z powodu tego, że jedno lub kilka kryteriów nie zostało spełnionych. W związku z tym Komisja powinna jego zdaniem zróżnicować wagę poszczególnych kryteriów. Uważa on również, że wielość kryteriów nie może prowadzić do biurokratyzacji procesu decyzyjnego ani do rezygnacji ze stanowienia prawa.

3.3.4.2 Komitet przywiązuje szczególną uwagę do zasady „najpierw myśl na małą skalę” (*Think Small First*) i do testu MŚP – co pokazał zwłaszcza w swojej opinii w sprawie programu „Small Business Act”<sup>(14)</sup> – lecz uważa, że nie jest wskazane przyznawanie mikroprzedsiębiorstwom całkowitych zwolnień, za to rozsądniej byłoby przyjąć – w odniesieniu do wniosków ustawodawczych – indywidualne podejście do każdego przypadku na podstawie szczegółowej oceny skutków.

3.3.4.3 Komitet zgadza się, by wnioskowi Komisji towarzyszyła szczegółowa ocena skutków oparta na dowodach (*evidence-based*), lecz podkreśla, że prawodawca unijny powinien korzystać ze swojej swobody decyzyjnej – dbając o pewną równowagę między ochroną zdrowia, środowiska i konsumentów, z jednej strony, a interesem ekonomicznym podmiotów gospodarczych, z drugiej – w dążeniu do realizacji wyznaczonego mu w Traktacie celu zapewniania wysokiego stopnia ochrony zdrowia i środowiska<sup>(15)</sup>.

3.3.4.4 Komitet stwierdza, że mechanizm ten może również dotyczyć ilościowej oceny obciążenia regulacyjnego i administracyjnego, pod warunkiem że w jego ramach:

— będzie się badać kwestię kosztów i obciążeń wynikających z danego uregulowania w stosunku do jego wpływu na przedsiębiorstwa i konkurencyjność ogółem, ale również w stosunku do korzyści, jakie istniejące regulacje przynoszą w dziedzinie społecznej, w dziedzinie środowiska, praw konsumentów, zdrowia publicznego i zatrudnienia,

<sup>(12)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-2014-02466-00-01-tcd-tra-pl.pdf>

<sup>(13)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.lmo-observatory-impact-study-youth>

<sup>(14)</sup> Dz.U. C 376 z 22.12.2011, s. 51.

<sup>(15)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 8 lipca 2010 r. w sprawie Afton Chemical, C-343/09, ECLI:EU:C:2010:419, pkt 56.

- nie będzie się w ostatecznym rozrachunku ograniczać lub osłabiać celów politycznych UE,
- będzie się sprawdzać luki w przepisach i przewidywanych inicjatywach, tak aby wyposażać UE w inteligentne przepisy o bardzo wysokiej jakości.

3.3.4.5 Komitet nie zgodzi się na zaangażowanie się w mechanizm, którego cele są ukierunkowane na ograniczenie dorobku UE według kryteriów ilościowych, bez wcześniejszego zbadania wszystkich jego konsekwencji dla ochrony socjalnej, ochrony środowiska i konsumentów.

3.3.4.6 W odniesieniu do oceny łącznych kosztów (CCA) Komitet stwierdza, że Komisja, oceniając skutki *ex ante* i *ex post* jakiejś części prawodawstwa europejskiego, powinna mieć na uwadze fakt, że te nowe koszty dołączają się do istniejących kosztów zapewniania zgodności i wdrażania. Komitet przyznaje, że oceny CCA skupiają się na obliczaniu kosztów finansowych, którymi obarczone jest ustawodawstwo w określonym sektorze, lecz zauważa, że ocena ta nie może prowadzić do tego, by częściowo lub w całości wyłączyć jakiegokolwiek sektor.

### 3.3.5 Ocena *ex ante*

3.3.5.1 Komitet niepokoi się tym, że dyskusja toczy się na coraz wcześniejszych etapach procedury, zanim jeszcze zabiorą głos współustawodawcy i partnerzy społeczni, ci zaś mogą w ten sposób zostać wyłączeni z ustalania warunków debaty, która odbędzie się bez ich udziału.

### 3.3.6 Ocena *ex post*

3.3.6.1 Komitet uważa, że oceny *ex post* są co najmniej tak samo istotne jak oceny *ex ante*. Zwraca się do Komisji, aby przedstawiła w związku z tym wytyczne metodologiczne dotyczące kryteriów zrównoważonego rozwoju.

3.3.6.2 Komitet pozytywnie odnosi się do pomysłu bardziej rygorystycznej oceny *ex post* skutków prawodawstwa UE w ramach cyklu polityki unijnej, w szczególności w odniesieniu do oczekiwanych efektów w dziedzinie rozwoju i zatrudnienia przedstawionych w ocenie skutków towarzyszącej początkowemu wnioskowi ustawodawczemu.

3.3.6.3 Komitet jest zdania, że oceny *ex post* należałoby realizować w sposób pluralistyczny po upływie rozsądnego czasu od ostatecznego terminu transpozycji do prawa krajowego.

3.3.6.4 Komitet uważa, że oceny *ex post* są istotnymi narzędziami analizy, a wnioski wyciągnięte z ocen mogą zostać bezpośrednio wykorzystane w ewentualnej ocenie skutków związanej z przeglądem aktu ustawodawczego.

Bruksela, dnia 26 maja 2016 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Georges DASSIS

---



## ZAŁĄCZNIK

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty (art. 54 ust. 3 regulaminu wewnętrznego):

a) **Punkt 2.11.1 i 2.11.2**

~~Komitet podkreśla w tej kwestii, że ma tylko jedno miejsce na forum platformy i uczestniczy w jej pracach na zasadzie rotacji między swoimi trzema Grupami, tymczasem jest utworzoną na podstawie Traktatów instytucją reprezentującą różnorodność UE.~~

~~Komitet uważa wobec tego, że przydzielenie mu dwóch dodatkowych miejsc umożliwiłoby uwzględnienie trójstronnego charakteru instytucji oraz jej mandatu i w ten sposób odzwierciedlałoby społeczeństwo obywatelskie, które ma ona reprezentować.~~

b) **Punkt 1.8**

~~Jeśli chodzi o kwestię reprezentatywności platformy REFIT, Komitet uważa, że przydzielenie mu dwóch dodatkowych miejsc umożliwiłoby mu pełne poszanowanie charakteru własnego mandatu i w ten sposób odzwierciedlałoby społeczeństwo obywatelskie, które ma on reprezentować. Komitet stwierdza ponadto, że w grupie zainteresowanych stron platformy brakuje ogólnoeuropejskiej reprezentacji mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw, i zwraca się o jak najszybsze temu zaradzenie.~~

**Uzasadnienie**

EKES może być reprezentowany tylko przez siebie, a nie oddzielnie przez każdą grupę. Zapewnienie jednolitej reprezentacji jest zadaniem Komitetu, który nie powinien mieć możliwości oddania 3 ewentualnie sprzecznych głosów.

**Wynik głosowania**

Za: 49

Przeciw: 123

Wstrzymało się: 16