



Radna skupina za supsidijarnost,
proporcionalnost i inicijativu
„Činiti manje, ali učinkovitije”





Članovi radne skupine (Jaak Madison zamjenjuje imenovanog člana Toomasa Vitsuta. On je zastupnik u estonskom parlamentu i zamjenik predsjednika Konzervativne narodne stranke Estonije).

Predgovor predsjednika Radne skupine



Bijela knjiga o budućnosti Europe potaknula je postupak dubinskog razmišljanja o Europi kakva nam je potrebna. Vrhunac tog postupka bit će sastanak čelnika na vrhu u Sibiju u svibnju 2019. Rad radne skupine trebalo bi promatrati u okviru te šire rasprave i nadam se da će se naše izvješće i njegove preporuke uključiti u razmatranja koja su u tijeku.

Ugovorima se institucijama EU-a ne dopušta da rade što god žele. Supsidijarnost i proporcionalnost praktični su alati kojima se osigurava da Unija ne radi ono što države članice ili regionalna i lokalna tijela mogu bolje učiniti sami i da se usredotoči na djelovanje Unije tamo gdje se njima stvarno može ostvariti dodana vrijednost. Potrebna su nam oba načela i moramo ih primjenjivati aktivno, kolektivno i u istom duhu da bi mogla funkcionirati onako kako to građani očekuju.

Danas imamo 41 dom nacionalnih parlamenata, 74 regionalne zakonodavne skupštine, otprilike 280 regija i 80 000 lokalnih tijela vlasti. Svi izravno sudjeluju u primjeni politika Unije na terenu. Njihova pitanja i praktično iskustvo trebalo bi sustavnije saslušati

ako želimo politike koje funkcioniraju i istodobno uzimaju u obzir obilježja i identitet naših naroda, regija i lokalnih zajednica. Nadam se da će se davanjem značajnijeg prava glasa našim nacionalnim parlamentima i lokalnim i regionalnim tijelima omogućiti da budu djelotvorniji ambasadori i zagovornici Europske unije.

Naposljetku, ovo izvješće, koje je rezultat zajedničkih napora članova Europskog odbora regija, nacionalnih parlamenata i Europske komisije, nije samo sebi svrha. Ono je početak procesa većeg otvaranja naših postupaka lokalnoj i regionalnoj razini i osiguravanja da zakonodavstvo Unije bolje funkcionira za njezine građane. Iako je ovo izvješće upućeno predsjedniku Junckeru, Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom odboru regija i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, odgovornost je i nacionalnih i regionalnih parlamenata te lokalnih i regionalnih tijela da ovo izvješće Radne skupine razmotre i na njega odgovore.

Predsjednik Radne skupine za supsidijarnost, proporcionalnost i inicijativu „Činiti manje, ali učinkovitije” Frans Timmermans Bruxelles, 10. srpnja 2018.

Sažetak

Radna skupina sastala se sedam puta kako bi razgovarala o trima zadaćama koje je predsjednik Juncker predstavio u svojoj odluci o njezinu osnivanju. Na temelju tih rasprava, javne rasprave i doprinosa brojnih dionika Radna skupina donijela je nekoliko općenitih zaključaka te u ovom izvješću predstavlja devet preporuka i konkretne mjere upućene nacionalnim parlamentima, nacionalnim, regionalnim i lokalnim tijelima, Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom odboru regija i Europskoj komisiji.

Radna skupina zaključila je sljedeće:

- Unija mora rješavati važne nastajuće probleme tamo gdje ima dodanu vrijednost, kao što su sigurnost, obrana i migracije, i pojačati svoje djelovanje u drugim područjima kao što su klimatske promjene i inovacije. Budući da se to mora obavljati u kontekstu ograničenih sredstava, nedvojbeno je potrebno na europskoj razini razmisliti o tome kako davati prednost određenim aktivnostima i učinkovitije upotrebljavati dostupna sredstva.
- Potreban je novi način rada kako bi se poboljšali trenutačni postupci donošenja politika i kako bi se Uniji omogućilo da učinkovitije upotrebljava dostupna sredstva. Lokalnim i regionalnim tijelima i nacionalnim parlamentima omogućit će se da djelotvornije pridonose donošenju politika, izradi (novog) zakonodavstva i osiguranju poštovanja načela supsidijarnosti i proporcionalnosti.
- Za taj novi način rada potrebno je zajedničko razumijevanje supsidijarnosti i proporcionalnosti i veće sudjelovanje svih dionika, a posebno nacionalnih, lokalnih i regionalnih tijela koja često imaju posebnu ulogu u provedbi zakonodavstva Unije u praksi. Takvom „aktivnom supsidijarnošću” trebalo bi se promicati veću odgovornost sudionika i njihovo bolje razumijevanje onoga što Unija radi.
- Europska komisija, nacionalni i regionalni parlamenti, Europski odbor regija, Europski parlament i Vijeće trebali bi tijekom postupka donošenja odluka upotrebljavati predložak tablice za dosljednije ocjenjivanje supsidijarnosti i proporcionalnosti.
- Nov način rada trebao bi se primjenjivati na postojeće zakonodavstvo Unije i na nove političke inicijative, a Europska komisija trebala bi za to uspostaviti postupke na temelju dosadašnjeg iskustva s pojednostavnjenjem zakonodavstva. Radna skupina odlučila je istaknuti doprinose različitih dionika kao poticaj rigoroznijem razmatranju relevantnosti zakonodavstva za evaluaciju s gledišta supsidijarnosti, proporcionalnosti, uloge lokalnih i regionalnih tijela i zakonodavne gustoće, uključujući, prema potrebi, mogućnost preispitivanja zakonodavstva ili njegova stavljanja izvan snage.
- U svim postojećim područjima djelovanja postoji dodana vrijednost EU-a i Radna skupina stoga nije utvrdila nadležnosti iz Ugovora ili područja politika koje bi trebalo, u cijelosti ili djelomično, definitivno ponovno prenijeti na države članice.
- Sve institucije i prethodno navedena tijela morat će nastaviti rad Radne skupine. Prvi koraci u tom smjeru bit će govor o stanju unije u rujnu 2018., konferencija austrijskog predsjedništva u Bergenu u studenome i Europski sastanak na vrhu regija i gradova u Bukureštu u ožujku 2019. Izvješće radne skupine trebalo bi služiti kao čvrsta osnova za daljnje rasprave o provedbi mjera i preporuka koje su u njemu navedene.



Sadržaj

1. Zahtjev predsjednika Junckera	6
2. Ključna razmatranja: Nov način rada	7
3. Aktivnosti radne skupine	10
3.1. Bolje razumijevanje supsidijarnosti i pristupa proporcionalnosti	10
3.2. Nacionalni parlament i djelotvornija kontrola supsidijarnosti	12
3.3. Veće sudjelovanje nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela u donošenju politika	14
3.3.1. Pristup Komisije savjetovanju s lokalnim i regionalnim tijelima o njezinim aktivnostima i programu rada te suradnji s njima u tom području	14
3.3.2. Procjene učinka, prijedlozi i provedbeni planovi Komisije	16
3.4. Zakonodavni postupak	17
3.5. Učinkovitije djelovanje	19
3.5.1. Ocjenjivanje i poboljšanje postojećeg zakonodavstva	19
3.5.2. Veća usmjerenost na bolju provedbu zakonodavstva	21
Prilog I. Članovi radne skupine	22
Prilog II. Rad Radne skupine i doprinosi dionika	23
Prilog III. Pravni kontekst i kontekst politike za rad Radne skupine	27
Prilog IV. Ključni dokumenti članova Radne skupine	31
Prilog V. Zajedničko ocjenjivanje usklađenosti s načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti	32
Prilog VI. Doprinosi dionika u kojima se predlaže revizija zakonodavstva i prijedloga	35

1. Zahtjev predsjednika Junckera

Nakon Rimske deklaracije na 60. godišnjicu Europske unije, predsjednik Juncker pokrenuo je javnu raspravu o budućnosti Europe. U Komisijinoj *Bijeloj knjizi o budućnosti Europe*¹ utvrđeni su mogući smjerovi budućeg razvoja Unije od 27 država članica. U *Bijeloj knjizi* ponuđeno je pet opisnih scenarija o tome kako bi se Unija mogla razvijati ovisno o donesenim odlukama i ne izražava se sklonost prema određenom scenariju.

Komisija je nedvojbeno tvrdila da nijedan od tih scenarija ne čini podroban plan za budućnost Europe i da će se konačni rezultat nesumnjivo razlikovati od bilo kojeg pojedinačnog scenarija. U Pismu namjere Europskom parlamentu i Vijeću iz 2017.² predsjednik Juncker već je predstavio Plan za Uniju (6. scenarij) utemeljen na trima načelima na kojima se Unija mora zasnivati – sloboda, jednakost i vladavina prava. Kako bi svejedno osigurao da se potpuno istraže svi scenariji, Predsjednik je u svojem govoru o stanju Unije od 12. rujna najavio stvaranje Radne skupine za 4. scenarij – „Činiti manje, ali učinkovitije”³. U tom scenariju Unija bi usredotočila svoju pozornost i ograničena sredstva na manji broj područja kako bi u tim odabranim prioritetnim područjima mogla brže i odlučnije djelovati.

Radna skupina formalno je osnovana 14. studenoga 2017.⁴ pod predsjedanjem prvog potpredsjednika Fransa Timmermansa i sastojala se od tri člana iz nacionalnih parlamenata Austrije, Bugarske i Estonije i tri člana iz Europskog odbora regija. Europski parlament također je pozvan da imenuje tri člana, ali on to nije učinio⁵. Informacije o sedam članova Radne skupine navedene su u Prilogu I.

Članovi Radne skupine imenovani su kao neovisni članovi. To znači da u područjima djelovanja Radne skupine ne zastupaju mišljenja ili stajališta određenog tijela ili institucije. Članovi su mogli pridonijeti

svim aspektima mandata Radne skupine, a ne samo pitanjima koja su od neposredne važnosti za institucije u kojima rade.

U članku 3. Odluke Predsjednika o osnivanju Radne skupine utvrđene su tri zadaće od (a) do (c) koje je Radna skupina trebala obavljati u svojem radu:

- (a) bolja primjena načela supsidijarnosti i proporcionalnosti u radu institucija Unije, posebno u pogledu izrade i provedbe zakonodavstva i politika Unije;
- (b) utvrđivanje svih područja politika u kojima bi se s vremenom donošenje odluka i/ili provedba mogli ponovno delegirati, u cijelosti ili djelomično, ili definitivno vratiti državama članicama;
- (c) utvrđivanje načina za veću uključenost regionalnih i lokalnih tijela u izradu i praćenje politika Unije.

Od Radne skupine tražilo se da svoje zaključke predstavi predsjedniku Europske komisije do 15. srpnja 2018. Ona je radila transparentno i preko svojeg posebnog *web*-mjestu primala je doprinose civilnog društva koji su znatno pridonijeli njezinim razmatranjima⁶. Osim toga, o svojem je radu obavješćivala Europski parlament, Vijeće i Konferenciju parlamentarnih odbora za poslove Unije parlamenata Europske unije. Radna skupina održala je i javno savjetovanje kako bi saslušala stajališta glavnih dionika⁷. U Prilogu II. opisano je kako je radila Radna skupina i koje je doprinose zaprimila od građana i drugih dijelova civilnog društva.

U nastavku ovog izvješća opisan je rad Radne skupine koji se mora promatrati u odnosu na trenutačni pravni okvir i okvir politike kojim se uređuju primjena načela supsidijarnosti i proporcionalnosti u Uniji. Više pojedinosti o tome navedeno je u Prilogu III.

¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/bijela_knjiga_o_buducnosti_europe_hr.pdf

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/letter-of-intent-2017_hr.pdf

³ http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_hr.htm: Nakon čega je slijedio Program rada Komisije COM(2017) 650 od 24.10. 2017.: „Oslanjajući se na prethodni rad Komisije trebali bismo nastaviti igrati veliku ulogu u velikim stvarima. To znači ne uređivati sve aspekte svakodnevnog života građana. Moramo ozbiljno promisliti o tome da činimo manje, ali učinkovito i da vratimo nadležnosti državama članicama kada to ima smisla.” https://ec.europa.eu/info/publications/2018-commission-work-programme-key-documents_hr

⁴ COM(2017)7810 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-c-7810-president-decision_en_1.pdf

⁵ PV CPG: 11.1.2018. PE-8/CPG/PV/2018-01: http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?leg=&year=&lg=&eurovoc=¤tPage=1&sortAndOrderBy=&fulltext=&reference=&relValue=&codeTypeDocu=CPGPPV&datepickerStart=&datepickerEnd=&autor=&code_auteur=&autInstDesc=&autInst

⁶ https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_hr

⁷ https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently/28-may-hearing_hr

2. Ključna razmatranja: Nov način rada

Tijekom svojeg rada Radna skupina donijela je pet općih zaključaka koji su uključeni u njezine preporuke.

Prvo, Radna skupina potvrdila je da Unija treba više raditi na rješavanju važnih nastajućih problema tamo gdje ima dodanu vrijednost, kao što su sigurnost, obrana i migracije i pojačati svoje djelovanje u drugim područjima kao što su klimatske promjene i inovacije. Budući da se to mora obavljati u kontekstu ograničenih sredstava, na europskoj razini nedvojbeno je potrebno razmisliti o davanju prednosti određenim aktivnostima i o učinkovitijoj uporabi dostupnih sredstava.

Drugo, Radna skupina zaključila je da ne samo da treba utvrditi područja u kojima će se nadležnost ponovno prenijeti na države članice već i da je od ključne važnosti ukloniti nedostatke u trenutačnim postupcima donošenja politika. Glavni problem s tim postupcima jest nedostatan sudjelovanje nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela, što dovodi do manjka odgovornosti za politike EU-a. Radna skupina smatra da je potreban nov način rada kako bi se osiguralo da se mjerama i instrumentima politike EU-a i dalje osigurava jasna dodana vrijednost EU-a, da su proporcionalni i da su pravilno usklađeni s potrebnim mjerama na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Nov način rada temelji se na boljem zajedničkom razumijevanju supsidijarnosti i proporcionalnosti i boljem sudjelovanju nacionalnih parlamenata i lokalnih i regionalnih tijela u donošenju i provedbi politika, u skladu s načelom upravljanja na više razina. To bi nam trebalo pomoći da razvijemo „aktivniju supsidijarnost” kako bismo osigurali da se više cijeni i prihvaća provedba politika na razini EU-a i, u konačnici, preuzme veća odgovornost za te politike na svim razinama upravljanja. U Uniji mnoge od njezinih 74 regionalne skupštine sa zakonodavnim ovlastima, otprilike 280 regija⁸ i 80 000 općinskih tijela izravno sudjeluju u primjeni njezina zakonodavstva. Njihovo iskustvo i znanje moraju se aktivnije iskoristavati pri izradi zakonodavstva. Ti dionici moći će zbog aktivnijeg sudjelovanja u postupcima donošenja politika bolje objasniti što Unija radi i zašto.

Treće, boljim zajedničkim razumijevanjem načela supsidijarnosti i proporcionalnosti i bolje strukturiranom i dosljednijom primjenom tih načela tijekom postupka donošenja odluka moglo bi se pridonijeti smanjenju zabrinutosti i frustracija koje dovode do mišljenja da Unija čini previše. Radna skupina smatra da se procjene supsidijarnosti ne moraju samo izvršavati već se mora „vidjeti da su izvršene”. To se u velikoj mjeri može učiniti većim iskorištavanjem postojećih mehanizama i alata i davanjem boljih i vidljivijih objašnjenja dodane vrijednosti mjera Unije na lako razumljiv način. Radna skupina potvrđuje da Komisija već predstavlja analize supsidijarnosti i proporcionalnosti kako bi potkrijepila svoje zakonodavne prijedloge te da nacionalni parlamenti imaju istaknutu ulogu u provjeri sukladnosti novih zakonodavnih prijedloga s načelom supsidijarnosti⁹. Međutim, za primjenu načela supsidijarnosti i proporcionalnosti zajednički su odgovorni svi relevantni dionici – nacionalni parlamenti, Europski parlament, Vijeće, Europski odbor regija i Europska komisija. Radna skupina primjećuje da nakon revizije mjerodavnog protokola Ugovora iz Amsterdama u Ugovorima više ne postoji

precizna definicija supsidijarnosti. Ona stoga zagovara zajednički i pragmatični pristup ocjenjivanju supsidijarnosti i proporcionalnosti uporabom zajedničke tablice za ocjenjivanje kako bi potaknula zajedničko razumijevanje tih načela i svim tijelima i institucijama koji izrađuju novo zakonodavstvo omogućila njihovu djelotvorniju primjenu.

Četvrto, Radna skupina smatrala je da je zakonodavstvo EU-a u nekim područjima možda pretjerano „gusto” ili složeno. U slučaju direktiva to znači da više nema dosta prostora za donošenje odluka na drugim razinama ili dostatne fleksibilnosti za provedbu zakonodavstva uzimajući u obzir posebnosti na nacionalnoj razini. Radna skupina bila je svjesna da postoji niz razloga za to, uključujući nepovjerenje među samim državama članicama ili između država članica i institucija Unije. To pridonosi i manjem oslanjanju na uzajamno priznavanje različitih nacionalnih pristupa kao djelotvorni alat politike¹⁰. Radna skupina bila je svjesna i činjenice da postoje važni kompromisi. Kako bi se osigurala usklađenost sa zakonodavstvom Unije i stvaranje jednakih uvjeta na unutarnjem tržištu moglo bi biti nužno prilično preskriptivno zakonodavstvo ograničene fleksibilnosti ne samo za lokalna i regionalna tijela već i za poduzeća. Na primjer, pridržavanje strogih računovodstvenih pravila u pogledu rashoda nastalih za to, uključujući nepovjerenje među samim državama članicama ili između država članica i institucija Unije. To pridonosi i manjem oslanjanju na uzajamno priznavanje različitih nacionalnih pristupa kao djelotvorni alat politike¹⁰. Radna skupina bila je svjesna i činjenice da postoje važni kompromisi. Kako bi se osigurala usklađenost sa zakonodavstvom Unije i stvaranje jednakih uvjeta na unutarnjem tržištu moglo bi biti nužno prilično preskriptivno zakonodavstvo ograničene fleksibilnosti ne samo za lokalna i regionalna tijela već i za poduzeća. Na primjer, pridržavanje strogih računovodstvenih pravila u pogledu rashoda nastalih u okviru Unijinih programa potrošnje. Stoga bi svaki pokušaj rješavanja problema regulatorne gustoće izmjenom zakonodavstva trebalo pažljivo prilagoditi i provoditi u skladu s načelima bolje regulative, uključujući savjetovanje s uključenim subjektima i detaljnu evaluaciju kako bi se osiguralo točno razumijevanje problema¹¹. Radna skupina stoga preporučuje da Komisija uspostavi postupak kojim će se to provoditi, a koji bi se mogao temeljiti na postojećem Komisijinu programu REFIT za pojednostavnjenje zakonodavstva i smanjenje nepotrebnog regulatornog opterećenja. Kako bi potaknula razmišljanja o tom postupku, Radna skupina ističe prijedloge za takvu evaluaciju koje su utvrdili članovi Radne skupine i koji su navedeni u podnescima različitih dionika koje je zaprimila Radna skupina. To bi u konačnici, prema potrebi, moglo dovesti do preispitivanja postojećeg zakonodavstva ili njegova stavljanja izvan snage. Međutim, nakon što je ispitala to pitanje, Radna skupina došla je do zaključka da u svim postojećim područjima djelovanja postoji dodana vrijednost EU-a i stoga nije utvrdila nadležnosti iz Ugovora ili područja politika koja bi trebalo, u cijelosti ili djelomično, definitivno ponovno prenijeti na države članice. Radna skupina stoga smatra da taj aspekt 4. scenarija iz Bijele knjige o budućnosti Europe nije najprikladniji za daljnji razvoj.

Naposlijetku, Radna skupina smatra da njezini zaključci ne bi trebali biti kraj postupka već početak aktivnijeg bavljenja pitanjima supsidijarnosti i proporcionalnosti u svim institucijama EU-a te da bi nacionalna, regionalna i lokalna tijela trebala uzeti u obzir i provoditi preporuke i mjere koje je Radna skupina predstavila u ovom izvješću. Radna skupina raduje se reakciji predsjednika Europske komisije i daljnjim razmatranjima ovih pitanja na konferenciji u organizaciji austrijskog predsjedništva u Bergenzu u studenome 2019. i na Europskom sastanku na vrhu regija i gradova u Bukureštu u ožujku 2019.

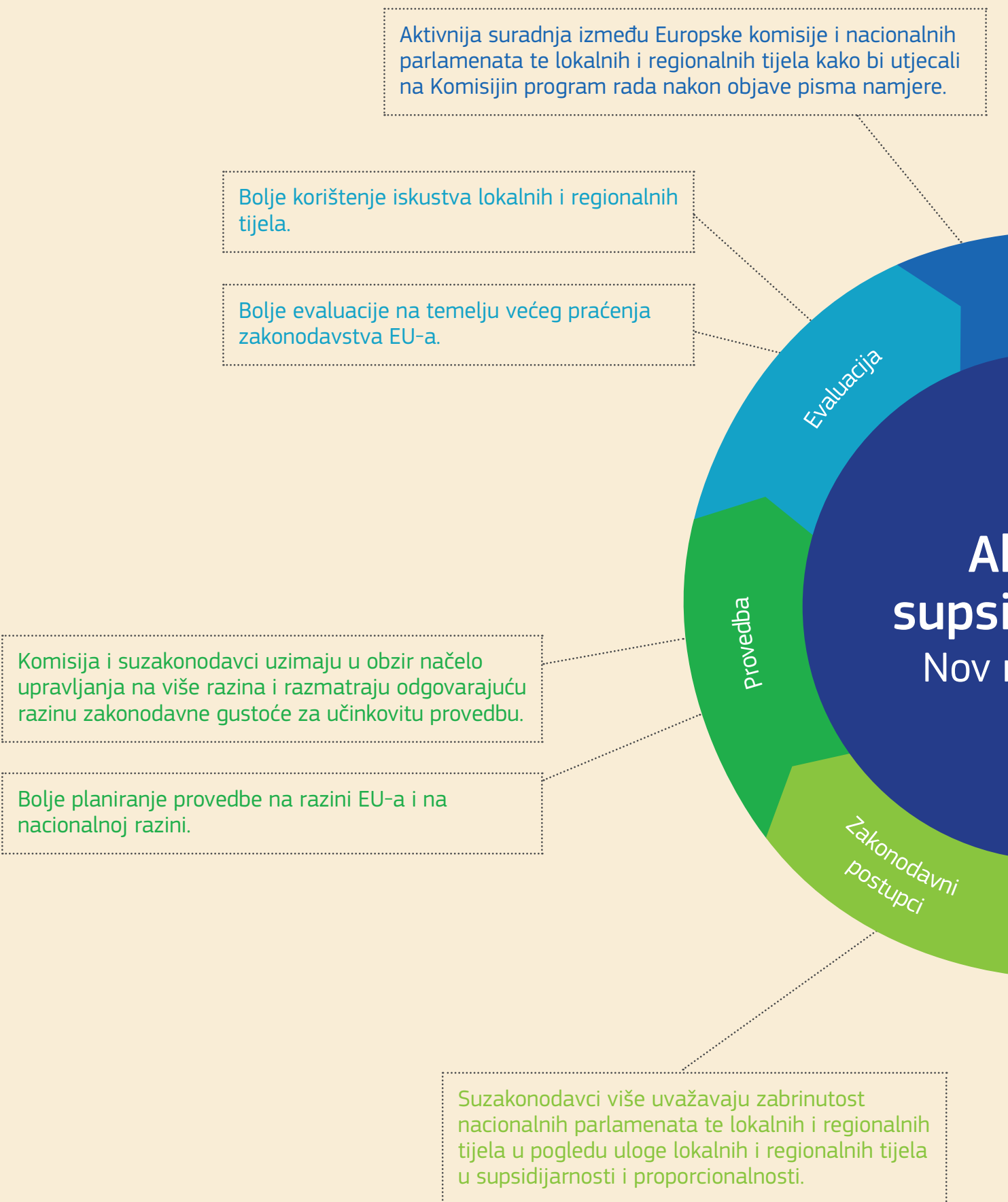
⁸ Eurostat: 281 regija „NUTS 2” od 1. siječnja 2018.: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/background>

⁹ Protokol br. 2 Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

¹⁰ Vidjeti zapisnik sa sastanka Radne skupine od 15. ožujka 2018. <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/tf-minutes-meeting-15-march-2018.pdf>

¹¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_hr

Shematski pregled novog načina rada





3. Aktivnosti radne skupine

Radna skupina razgovarala je na svojim sastancima o trima zadaćama (a), (b) i (c) iz mandata predsjednika Junckera i u nastavku predstavlja rezultate svojeg rada prema različitim fazama postupka donošenja politika počevši od potrebe za zajedničkim pristupom ocjenjivanju supsidijarnosti i proporcionalnosti.

3.1. Bolje razumijevanje supsidijarnosti i pristupa proporcionalnosti

Radna skupina napominje da ne postoje zajedničke smjernice o ocjenjivanju sadržaja nacrtu zakonodavnih akata ili drugih politika i programa u pogledu načela supsidijarnosti i proporcionalnosti. Komisija je izradila vlastite detaljne smjernice dok Europski odbor regija svoje ocjenjivanje temelji na „tablici” supsidijarnosti. Svaki nacionalni parlament primjenjuje vlastiti pristup ocjenjivanju.

Jedna posljedica toga jest da nacionalni parlamenti u svojim obrazloženim mišljenjima često spominju pitanja koja nisu obuhvaćena Protokolom br. 2¹² i stoga se mišljenja temelje na različitim političkim preferencijama, a ne na razumijevanju supsidijarnosti. Kad se ta mišljenja ne mogu uzeti u obzir, to može biti izvor nesporazuma i frustracije. Zbog nepostojanja jasnog pristupa supsidijarnosti u zakonodavnom postupku istodobno nastaje dojam, koji bi mogao biti netočan, da se to pitanje ne rješava na zadovoljavajući način. Slično tomu, iako je mehanizam kontrole supsidijarnosti propisan u Protokolu br. 2 uključen u Poslovnik Europskog parlamenta (Pravilo 42.¹³) i Vijeća (članak 19.¹⁴), te iako se u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva ističe važnost supsidijarnosti i proporcionalnosti, Radna skupina nije bila svjesna postojanja postupovnih odredaba

o tome kako Europski parlament i Vijeće u svojem zakonodavnom radu uzimaju u obzir navedena dva načela.

Radna skupina uvjerena je da bi predložak tablice za ocjenjivanje omogućio veću vidljivost i dosljednost u ocjenjivanju supsidijarnosti i proporcionalnosti i u konačnici svim stranama uključenima u ocjenjivanje tih načela u okviru postupka odlučivanja olakšao bolje zajedničko razumijevanje tog pojma. To naravno neće spriječiti nastanak drugih pitanja koja nisu obuhvaćena predloškom tablice za ocjenjivanje supsidijarnosti i proporcionalnosti. Radna skupina smatra da bi se takvim pristupom trebao istaknuti pojam europske dodane vrijednosti, koja je ključni čimbenik koji određuje treba li Unija djelovati i pojam koji opća javnost lakše razumije. Ocjenjivanje bi moglo biti korisno i Sudu EU-a za predmete koji su mu upućeni. Radna skupina predlaže predložak tablice za ocjenjivanje supsidijarnosti (u Prilogu V.), koji se može upotrebljavati kao osnova za daljnje rasprave među institucijama EU-a i nacionalnim i regionalnim parlamentima¹⁵. Dugoročno bi se zajednička tablica za ocjenjivanje mogla uključiti u buduću reviziju Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva kako bi se osigurala bolje strukturirana osnova koju će upotrebljavati Europski parlament, Vijeće i Europska komisija.

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12008E%2FPRO%2F02>

¹³ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20170116+TOC+DOC+XML+VO//HR>

¹⁴ <http://www.consilium.europa.eu/hr/documents-publications/publications/council-rules-procedure-comments/>

¹⁵ Kada se u ovom izvješću spominju „regionalni parlamenti”, to uključuje sve regionalne parlamente i regionalne skupštine u državama članicama. Kada se posebno upućuje na regionalne parlamente sa zakonodavnim ovlastima u smislu Protokola br.2 Ugovora, to je jasno navedeno.

Prva preporuka Radne skupine

Institucije i tijela Unije i nacionalni i regionalni parlamenti trebali bi upotrebljavati zajedničku metodu („tablicu za ocjenjivanje”) za ocjenjivanje pitanja povezanih s načelima supsidijarnosti (uključujući dodanu vrijednost EU-a), proporcionalnosti i pravne osnove za novo i postojeće zakonodavstvo.

Ta metoda ocjenjivanja trebala bi obuhvaćati kriterije sadržane u Protokolu o supsidijarnosti i proporcionalnosti, koji je izvorno priložen Ugovoru iz Amsterdama i relevantnu sudsku praksu Suda Europske unije. Prijedlog predložka tablice za ocjenjivanje priložen je ovom izvješću.

Tijekom zakonodavnog postupka Europski parlament i Vijeće trebali bi sustavno preispitivati supsidijarnost i proporcionalnost nacrtu zakonodavstva i izmjene izvršene uporabom zajedničke metode. Oni bi trebali u potpunosti uzeti u obzir Komisijinu ocjenu predstavljenu u njezinim prijedlozima i (obrazložena) mišljenja nacionalnih parlamenata i Europskog odbora regija.

Radna skupina smatra da bi se preporuka mogla provoditi sljedećim mjerama:

- suzakonodavci, nacionalni i regionalni parlament, Europski odbor regija i Europska komisija trebali bi dalje razgovarati o predložku tablice u cilju promicanja boljeg razumijevanja i zajedničkog pristupa ocjenjivanju supsidijarnosti i proporcionalnosti.
- Komisija bi trebala preispitati svoje Smjernice za bolju regulativu kako bi uzela u obzir dogovorenu tablicu za ocjenjivanje supsidijarnosti i proporcionalnosti. Ona bi trebala upotrebljavati tablicu za jasnije predstavljanje svoje ocjene supsidijarnosti i proporcionalnosti u procjenama učinka i/ili obrazloženju u skladu s člankom 25. Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva i Protokolom br. 2 Ugovora.
- pri uporabi mehanizma kontrole supsidijarnosti nacionalni i regionalni parlamenti i suzakonodavci trebali bi tijekom zakonodavnog postupka upotrebljavati tablicu kao osnovu za ocjenjivanje pitanja supsidijarnosti i proporcionalnosti.
- institucije i savjetodavna tijela EU-a trebali bi isticati europsku dodanu vrijednost inicijativa EU-a i građane bolje informirati o tom aspektu.

3.2. Nacionalni parlament i djelotvornija kontrola supsidijarnosti

Nacionalni parlamenti imaju ključnu ulogu u osiguravanju usklađenosti s načelom supsidijarnosti i mogu pozitivno pridonijeti suštini novog zakonodavstva. U okviru ocjenjivanja supsidijarnosti koje obavljaju nacionalni parlamenti promatra se suština zakonodavnih prijedloga Komisije. Time se pridonosi demokratskoj legitimnosti Unije. Od 2010. do kraja 2017. doneseno je 409 obrazloženih mišljenja koja predstavljaju 582 glasa nacionalnih parlamenata u okviru mehanizma kontrole supsidijarnosti. Do sada su pokrenuta tri postupka zbog „žutog kartona” i nijedan zbog narančastog kartona. Radna skupina napomenula je da je to složeno područje i razmatrala je poboljšanja koja bi se mogla provoditi u trenutačnom sustavu te niz pitanja zbog kojih bi trebalo izmijeniti Ugovor.

Nekoliko članova Radne skupine smatralo je da mali broj pokrenutih postupaka žutog kartona pokazuje da trenutačni postupak kontrole nije učinkovit i stoga podržava snižavanje pragova, što bi zahtijevalo izmjenu Ugovora. Radna skupina razgovarala je o tome pitanju i primijetila je da nije jasno da bi snižavanje trenutačnog praga za „žuti karton” s jedne trećine na jednu četvrtinu dostupnih glasova znatno utjecalo na broj pokrenutih postupaka žutog kartona ako sudjelovanje nacionalnih parlamenata u mehanizmu kontrole supsidijarnosti ostane isto. Da bi se broj postupaka žutog kartona znatno povećao potreban je znatno niži prag od jedne četvrtine¹⁶, ali to bi uzrokovalo pitanja povezana s reprezentativnosti istaknutih problema. Međutim, Radna skupina, ističući važnost ozbiljnog dijaloga o politici koji osnažuje legitimnost zakonodavnog postupka, poziva Komisiju da osigura da uvijek pruži sveobuhvatan, pravodoban i javan odgovor na obrazložena mišljenja nacionalnih parlamenata čak i ako nije pokrenut postupak žutog kartona u skladu s trenutačnim pravilima.

Nekoliko članova postavilo je i pitanje „crvenog kartona” (veto) za nacionalne parlamente koje bi zahtijevalo izmjenu Ugovora te je Radna skupina saslušala stajališta da bi to moglo imati nepredviđene posljedice s obzirom na to da nacionalni parlamenti trenutačno nemaju zajedničko shvaćanje značenja i opsega ocjena supsidijarnosti. S druge strane, Radna skupina primila je na znanje želju nacionalnih parlamenata da istaknu svoj pozitivan doprinos europskom postupku s pomoću mehanizma koji bi im omogućio da Komisiji predlože određeno djelovanje, odnosno „zelene karte”. Takav formalni postupak zahtijevao bi izmjene Ugovora i utjecao bi na pravo Komisije da pokreće zakonodavstvo i na ulogu Europskog parlamenta i Vijeća. Međutim, Radna skupina smatrala je da nacionalni parlamenti već imaju dosta prostora za jačanje uzajamne suradnje kako bi osigurali da imaju učinkovit glas i dostatan politički utjecaj. Ona ih potiče da to učine i potiče Komisiju da prikladno odgovori na tu inicijativu.

Vrijeme koje je potrebno nacionalnim parlamentima da izrade obrazložena mišljenja i da se savjetuju u okviru svojih država članica, posebno ako postoje regionalni parlamenti sa zakonodavnim ovlastima, osjetljivo je pitanje. Budući da se Europski parlament i Vijeće suzdržavaju od djelovanja dok nacionalni parlamenti na podnesu svoja obrazložena mišljenja, to bi razdoblje trebalo pažljivo podesiti. Nekoliko članova smatralo je da bi trenutačno razdoblje od 8 tjedana trebalo produljiti na 12 tjedana, a Radna skupina napomenula je da je Europsko vijeće već razmatralo tu mogućnost¹⁷. Radna skupina smatra da bi Komisija, bez izmjene Ugovora koju bi to zahtijevalo, mogla nacionalnim parlamentima osigurati veću fleksibilnosti za izradu njihovih obrazloženih mišljenja. Takvom fleksibilnošću, u kombinaciji s očekivanom većom dosljednošću ocjenjivanja supsidijarnosti na temelju zajedničke tablice, poboljšanom komunikacijom i razmjenom informacija između nacionalnih parlamenata i lokalnih i regionalnih tijela, mogla bi se ublažiti uočena potreba za sniženjem pragova kojima se pokreću postupci žutog i narančastog kartona.

Radna skupina razgovarala je i o činjenici da nacionalni parlamenti često u svojim obrazloženim mišljenjima ne razmatraju samo pitanja supsidijarnosti, što dovodi do nesporazuma i frustracija kada se te točke dalje ne razmatraju. Iako bi se uporabom zajedničke tablice za supsidijarnost kao osnove za mišljenja nacionalnih parlamenata mogli izbjeći takvi nesporazumi, neki članovi Radne skupine smatrali su da bi trebalo proširiti područje primjene mehanizma kontrole i obrazloženih mišljenja kako bi obuhvaćali i proporcionalnost i dodjeljivanje (pravna osnova).

Naposlijetku, Radna skupina smatra da je potrebna bolja koordinacija i razmjena informacija o obrazloženim mišljenjima između nacionalnih i regionalnih parlamenata sa zakonodavnim ovlastima i drugih regionalnih i lokalnih tijela. Na primjer, nacionalni i regionalni parlamenti imaju zasebne platforme za razmjenu informacija, a odgovori Komisije na obrazložena mišljenja dostupni su na međuparlamentarnoj platformi i na *web*-mjestu Komisije. Nacionalni parlamenti trebali bi se, prema potrebi, u kontekstu mehanizma kontrole supsidijarnosti savjetovati s regionalnim parlamentima. Formalne promjene uloga i interakcije između nacionalnih i regionalnih parlamenata zahtijevale bi izmjene Ugovora i trebale bi se razmatrati u dugoročnim okvirima. Međutim, u okviru ograničenja postojećih odredaba Ugovora, strukturiranim, ali neformalnim dijalogom moglo bi se osigurati djelotvornije sudjelovanje regionalnih parlamenata sa zakonodavnim ovlastima.

¹⁶ Dokument za raspravu br. 3: Primjena supsidijarnosti i proporcionalnosti u radu institucija. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-3-2018-2018-tf-discussion-paper-no3-institutional-work_en.pdf

¹⁷ Točka 3. odjeljka C (Suverenost) Zaključaka Europskog vijeća od 19. veljače 2016.: <http://www.consilium.europa.eu/media/21780/st00001hr16.pdf>

Druga preporuka Radne skupine

Komisija bi trebala fleksibilno primjenjivati rok od 8 tjedana propisan Ugovorom unutar kojeg nacionalni parlamenti moraju dostaviti svoja obrazložena mišljenja.

Tom fleksibilnošću trebala bi se uzeti u obzir zajednička razdoblja blagdana i odmora, a Komisiji omogućiti da u što većoj mjeri odgovori unutar 8 tjedana od primitka mišljenja.

Komisija bi svoje godišnje izvješće o supsidijarnosti i proporcionalnosti na odgovarajući način trebala temeljiti na obrazloženim mišljenjima koja je zaprimila od nacionalnih parlamenata i na povratnim informacijama zaprimljenima od regionalnih parlamenata sa zakonodavnim ovlastima. Ona bi također trebala, na sveobuhvatan i pravodoban način, suzakonodavcima staviti na raspolaganje informacije o prijedlozima u slučajevima kada je izražena znatna zabrinutost u pogledu supsidijarnosti.

Treća preporuka radne skupine (izmjena Ugovora)

Kada se za to javi prilika, trebalo bi izmijeniti Protokol br. 2 UEU-a/ UFEU-a kako bi se nacionalnim parlamentima omogućio rok od 12 tjedana za izradu i podnošenje njihovih obrazloženih mišljenja i za potpuno izražavanje njihovih stajališta o supsidijarnosti, proporcionalnosti i pravnoj osnovi (dodjeljivanje) predloženog zakonodavstva. Nacionalni parlamenti trebali bi se savjetovati s regionalnim parlamentima sa zakonodavnim ovlastima ako su njihove nadležnosti u skladu s nacionalnim pravom obuhvaćene prijedlogom zakonodavstva EU-a.

Radna skupina smatra da bi se sljedećim mjerama, koje ne zahtijevaju izmjene Ugovora, povećao utjecaj nacionalnih parlamenata na rasprave o supsidijarnosti:

- Komisija bi trebala uzeti u obzir kašnjenja u dostavljanju pojedinih elemenata složenih zakonodavnih paketa nacionalnim parlamentima i zajednička razdoblja blagdana kada većina nacionalnih parlamenata ne zasjeda.
- Nacionalni parlamenti trebali bi se pri izradi svojih obrazloženih mišljenja, uz pomoć Odbora regija i platforme REGPEX¹⁸, na odgovarajući način savjetovati s regionalnim parlamentima.
- Komisija bi u svojem godišnjem izvješću o supsidijarnosti i proporcionalnosti trebala na odgovarajući način predstaviti obrazložena mišljenja i podneske koje je zaprimila od nacionalnih i regionalnih parlamenata sa zakonodavnim ovlastima.
- Ako prijedlog rezultira velikim brojem obrazloženih mišljenja, Komisija bi trebala izraditi pregled obrazloženih mišljenja nacionalnih parlamenata, i po mogućnosti podnesaka regionalnih parlamenata sa zakonodavnim ovlastima, koje je zaprimila i pravodobno ga staviti na raspolaganje suzakonodavcima radi zakonodavnog postupka.

¹⁸ REGPEX je podmreža Mreže Europskog odbora regija za praćenje primjene načela supsidijarnosti otvorena parlamentima i vladama regija sa zakonodavnim ovlastima: <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>

3.3. Veće sudjelovanje nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela u donošenju politika

3.3.1. Pristup Komisije savjetovanju s lokalnim i regionalnim tijelima o njezinim aktivnostima i programu rada te suradnji s njima u tom području

Radna skupina napominje da je glavna novost Komisijine politike bolje regulative iz 2015. bilo otvaranje njezina postupaka donošenja politika svim dionicima. Iako se to događa postupno, Radna skupina napomenula je da lokalna i regionalna tijela uglavnom slabo sudjeluju u mehanizmima Komisije za savjetovanje i davanje povratnih informacija. Od sredine 2016. u okviru svih je mehanizama pružanja povratnih informacija zaprimljeno približno 9000 odgovora svih dionika, ali manje od 1 % pristiglo je od lokalnih i regionalnih tijela. Čini se i da doprinosi lokalnih i regionalnih tijela imaju mali utjecaj i na procjene učinka i evaluacije.

Iako Radna skupina shvaća da sva lokalna i regionalna tijela nemaju kapacitete i sredstva za sudjelovanje u tim aktivnostima, ona je smatrala da bi trebalo više poticati njihovo sudjelovanje uzimajući u obzir obvezu iz Ugovora da se poštuju nacionalni identiteti država članica utjelovljeni u njihovim regionalnim i lokalnim vladajućim strukturama te njihova uloga i odgovornost u provođenju zakonodavstva Unije¹⁹. Zbog različitosti lokalnih i regionalnih tijela i njihovih različitih kapaciteta za sudjelovanje, svi postupci i alati za poticanje njihova sudjelovanja trebali bi biti jednostavni i praktični te u najvećoj mogućoj mjeri iskorištavati postojeće mreže i platforme. Radna skupina pozdravila je činjenicu da se Komisija nedavno obvezala objavljivati javna savjetovanja o glavnim inicijativama na svim službenim jezicima u cilju poboljšanja pristupačnosti.

Radna skupina smatrala je da kao sljedeći korak treba prepoznati posebnosti lokalnih i regionalnih tijela u općim savjetovanjima u odnosu na druge sudionike. Radna skupina smatrala je i da bi se značajnijim povratnim informacijama institucija Unije poticalo veće sudjelovanje lokalnih i regionalnih tijela. Radna skupina predlaže da bi, prema potrebi, trebalo provoditi ciljanije savjetovanje s lokalnim i regionalnim tijelima radi priznavanja njihove posebne uloge.

Radna skupina pozdravila je osim toga opsežnu suradnju ove Komisije s nacionalnim parlamentima²⁰ i potaknula je Komisiju da pri razvoju politika tu suradnju s nacionalnim parlamentima, lokalnim i regionalnim tijelima te civilnim društvom dodatno iskoristi i ojača. Iz praktičnih razloga i zbog dostupnih sredstava to neće biti moguće svake godine za sve nove inicijative pa bi Komisija stoga trebala razmotriti mogućnost da taj pristup primjenjuje za svoje najvažnije inicijative. Dobar je primjer

turneja o energetskej uniji tijekom koje je Komisija sudjelovala u intenzivnom dijalogu o Komisijinoj strategiji energetske unije s vladama, nacionalnim parlamentima, Europskim parlamentom, socijalnim partnerima, predstavnicima poslovne zajednice i nevladinim organizacijama. Još su jedan primjer 129 dijaloga s građanima o budućnosti Europe koji su se održali u više od 80 velikih i malih gradova od kojih su neki uključivali i nacionalne parlamente²¹. Slično tomu, Europski odbor regija dovršit će do prosinca 2018. više od 200 lokalnih događaja i dijaloga s građanima u 28 europskih zemalja u kojima će sudjelovati 230 članova Odbora i više od 30 000 građana²².

Radna skupina promatrala je i dva posebna pitanja koja se odnose na suradnju Komisije s lokalnim i regionalnim tijelima: njezin godišnji program rada i koordinaciju nacionalnih gospodarskih programa država članica („europski semestar”). Radna skupina potvrđuje da se program rada Komisije izrađuje u skladu s postupcima i rokovima utvrđenima u međuinstitucijskim sporazumima. Zbog toga je teško surađivati s lokalnim i regionalnim tijelima. U rujnu svake godine predsjednik Europske komisije održava u Europskom parlamentu govor o stanju Unije. Govor dopunjuje pismo namjere upućeno predsjedniku Europskog parlamenta i predsjedništvu Vijeća. Pismo se šalje i nacionalnim parlamentima i predsjednicima savjetodavnih odbora i objavljuje se na internetu. Program rada Komisije potom se obično objavljuje u listopadu. Radna skupina smatrala je da bi trebala postojati aktivnija suradnja između Europske komisije i nacionalnih parlamenata te lokalnih i regionalnih tijela tijekom razdoblja od objave pisma namjere do trenutka kada Komisija donese svoj program rada kako bi se njihova mišljenja mogla u većoj mjeri uzeti u obzir.

Gospodarske politike država članica koordiniraju se na europskoj razini u europskom semestru za ekonomsko upravljanje. Radna skupina preporučuje državama članicama da slijede smjernice Komisije o poticanju većeg sudjelovanja i odgovornosti za preporuke po državama članicama s obzirom na to da se financijskim programima Unije sve više podupiru gospodarske reforme u državama članicama koje bi mogle utjecati na sve razine upravljanja u tim državama. To bi trebalo uključivati ne samo nacionalne uprave već i lokalna i regionalna tijela, socijalne partnere i civilno društvo općenito.

¹⁹ Na primjer, Program EU-a za gradove višerazinsko je partnerstvo EU-a, država članica i gradova u kojem svi zajedno rade kako bi postigli bolju regulaciju, financiranje i suradnju, što podupiru prijedlozi Komisije o okvirima kohezijske politike za razdoblje 2021. – 2027. za stvaranje europske inicijative za gradove kao novog instrumenta za suradnju među gradovima, inovacije i jačanje kapaciteta u okviru svih tematskih prioriteta plana EU-a za gradove. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3866_hr.htm

²⁰ U razdoblju od 1. studenoga 2014. do 18. lipnja 2018. povjerenici su bili u 798 posjeta nacionalnim parlamentima 28 država članica.

²¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/citizens-dialogues-future-europe_hr.pdf

²² Europski odbor regija prikupio je sličan broj odgovora i tijekom internetske ankete i mobilne aplikacije EU-a: „Izrazite svoje mišljenje o Europi”. Predsjednik Odbora pokrenut će u jesen 2018. mehanizam trajnog dijaloga povezan s provedbom izvješća Radne skupine.

Četvrta preporuka Radne skupine

Komisija bi trebala, u suradnji s nacionalnim parlamentima i Europskim odborom regija, podizati razinu svijesti nacionalnih, lokalnih i regionalnih tijela o njihovim mogućnostima da pridonese donošenju politika u ranoj fazi.

Komisija bi u svoje postupke savjetovanja trebala u potpunosti uključiti lokalna i regionalna tijela uzimajući u obzir njihovu posebnu ulogu u provedbi zakonodavstva Unije. Ona bi trebala promicati sudjelovanje lokalnih i regionalnih tijela prikladnom izradom upitnika i pružanjem više povratnih informacija te osiguravanjem bolje vidljivosti stajališta lokalnih i regionalnih tijela u svojim procjenama učinka, prijedlozima i povratnim informacijama koje se šalju suzakonodavcima.

Države članice trebale bi slijediti smjernice Europske komisije i konstruktivno surađivati s lokalnim i regionalnim tijelima u izradi svojih nacionalnih programa reformi i u oblikovanju i provedbi strukturnih reformi u okviru Europskog semestra radi poboljšanja provedbe tih reformi i odgovornosti za njih.

Radna skupina smatra da bi se u praksi mogle predvidjeti sljedeće konkretne mjere za provedbu ove preporuke:

- Komisija bi trebala revidirati svoje Smjernice za bolju regulativu kako bi istaknula posebnosti lokalnih i regionalnih tijela, potrebu za ciljanim savjetovanjima s lokalnim i regionalnim tijelima kada su nedvojbeni važni učinci na ta tijela i, posebno, kada ona izraze zabrinutost u svojim povratnim informacijama na početne procjene učinka (planove) Komisije i u javnim savjetovanjima.
- Komisija bi trebala osigurati da upitnici za javno savjetovanje sadržavaju odjeljke posvećene lokalnim i regionalnim tijelima kako bi im olakšala pružanje informacija o pitanjima kao što su provedba i učinci na lokalnoj/regionalnoj razini.
- Kako bi se potaknula veća stopa odgovora lokalnih i regionalnih tijela, Odbor regija i nacionalni parlamenti trebali bi zajedno s Komisijom podizati razinu svijesti lokalnih i regionalnih tijela o iskorištavanju postojećih mogućnosti za savjetovanje i povratnih informacija kao doprinosa donošenju politika i njihovoj provedbi.
- Komisija bi trebala pružiti veću vidljivost i povratne informacije o tome kako iskorištava doprinos lokalnih i regionalnih tijela u pogledu pitanjima koja su im važna, kao što su provedba i teritorijalni učinci.
- Suzakonodavci, Europski odbor regija i Komisija te njezina predstavništva trebali bi istražiti kako na najbolji način u svojim institucijama podizati razinu svijesti o pitanjima i izazovima s kojima se suočavaju lokalna i regionalna tijela. To se može učiniti stvaranjem mogućnosti za razmjenu osoblja s lokalnim i regionalnim tijelima organiziranjem događaja i tečajeva osposobljavanja.
- Odbor regija, nacionalni i regionalni parlamenti, institucije EU-a te lokalna i regionalna tijela trebali bi surađivati na razvoju i promicanju inovativnih mjera za bolju komunikaciju s građanima diljem Europske unije²³ i jačati kapacitete lokalnih i regionalnih tijela za učinkovitije sudjelovanje u donošenju politika, primjerice s programom sličnom programu ERASMUS za lokalne i regionalne političare.
- Države članice trebale bi uložiti napore na suradnji s lokalnim i regionalnim tijelima u izradi njihovih nacionalnih programa reforme i oblikovanju i provedbi strukturnih reformi kako bi se uzelo u obzir upravno i ustavno ustrojstvo u svakoj državi članici.
- Komisija bi trebala nastojati intenzivnije surađivati, među ostalim preko svojih predstavništava, s nacionalnim, regionalnim i lokalnim tijelima u državama članicama na odabranim i politički važnim inicijativama i na postupku Europskog semestra.

²³ Kao što je program lokalnih savjetnika EU-a (Europameinderäte) razvijen u Austriji.

3.3.2. Procjene učinka, prijedlozi i provedbeni planovi Komisije

Komisijini prijedlozi zakonodavstva u načelu su popraćeni procjenom učinka u kojoj se ispituju troškovi i koristi (učinci) alternativnih mogućnosti politika za rješavanje određenog problema. U procjeni učinka razmatraju se i supsidijarnost i proporcionalnost. Budući da se mnoge politike u velikoj mjeri provode na lokalnoj i regionalnoj razini, članovi Radne skupine tražili su sustavnu procjenu učinaka na lokalnoj i regionalnoj razini u svim procjenama učinka i evaluacijama u područjima politika koja znatno utječu na lokalna i regionalna tijela. Radna skupina primjećuje da je u Komisijinim Smjernicama za bolju regulativu propisano da treba ispitati sve moguće učinke, ali da se procjenjuju samo važni gospodarski, društveni i okolišni učinci. Komisijin postupak procjene učinka (i njegove evaluacije) temelji se na načelu proporcionalne analize, odnosno na procjeni onoga što je važno za određen spis o politici. To se primjenjuje na učinke koji mogu nastati na lokalnim i regionalnim razinama i koji možda nisu relevantni ili važni za određeni prijedlog, ali koje bi trebalo procjenjivati ako su važni za određenu inicijativu. U oba slučaja Europska komisija treba u svojim procjenama učinka i/ili obrazloženjima objasniti je li posebno procijenila učinak na regionalnoj i lokalnoj razini ili zašto to nije učinila.

Komisija želi predstaviti i provedbene planove za važne prijedloge direktiva. Oni se dostavljaju suzakonodavcima i u njima će biti

opisane aktivnosti koje Komisija predviđa kako bi osigurala dobru i učinkovitu provedbu i primjenu prava Unije. Te aktivnosti mogu podrazumijevati suradnju s nacionalnim, regionalnim i lokalnim tijelima. Lokalna i regionalna tijela često su u velikoj mjeri uključena u primjenu prava i programa Unije u određenoj državi članici. Njihovo izravno iskustvo od velike je važnosti kada Komisija ocjenjuje uspješnost tog zakonodavstva i želi saznati funkcionira li kako je predviđeno, je li problematično, pretjerano složeno i donosi li nepotrebne troškove.

Iako je Komisijinim smjernicama za bolju regulativnu obuhvaćena izrada planova provedbe, u okviru procjene učinka ne promatra se sustavno kako bi se novo ili izmijenjeno zakonodavstvo moglo provoditi, a posebno kako bi ga mogla provoditi tijela odgovorna za osiguravanje učinkovite provedbe na lokalnoj i regionalnoj razini. Nadalje, ti planovi provedbe većinom su usmjereni na nacionalna tijela koja su u konačnici odgovorna za pripremu mjera za prenošenje i za njihovu pravilnu primjenu. Iako je Radna skupina zaključila da se Komisijini provedbeni planovi mogu znatno poboljšati, smatrala je da bi u mnogim slučajevima izrada dobrih nacionalnih provedbenih planova u kojima sudjeluju lokalna i regionalna tijela mogla imati veću dodanu vrijednost.

Peta preporuka Radne skupine

Komisija bi trebala osigurati da se u njezinim procjenama učinka i evaluacijama sustavno uzimaju u obzir teritorijalni učinci i trebala bi ih procjenjivati kada su važni za lokalna i regionalna tijela. Lokalna i regionalna tijela trebala bi pomoći u utvrđivanju takvih mogućih učinaka u svojim odgovorima na savjetovanje i povratnim informacijama o planovima.

Komisija bi u skladu s time trebala preispitati svoje Smjernice i paket alata za bolju regulativu, rješavati pitanja koja su povezana s provedbom zakonodavstva i njegovom dodanom vrijednošću za EU i osigurati veću vidljivost svojih procjena supsidijarnosti, proporcionalnosti i relevantnih teritorijalnih učinaka u svojim prijedlozima i pratećim obrazloženjima.

Prethodno navedenu preporuku treba promatrati zajedno s preporukama Radne skupine o sudjelovanju lokalnih i regionalnih tijela u donošenju i provedbi politika jer su ta pitanja blisko povezana. Radna skupina smatra da bi se u praksi sljedećim mjerama moglo pridonijeti provedbi preporuke:

- Komisija bi trebala u obrazloženje uz svaki zakonodavni prijedlog uključiti više elemenata procjene teritorijalnih učinaka, supsidijarnosti (uključujući dodanu vrijednosti EU-a) i proporcionalnosti kako bi osigurala veću vidljivost procjena. (obrazloženje je dostupno na svim službenim jezicima, za razliku od same procjene učinka).
- Odbor regija trebao bi poduprijeti lokalna i regionalna tijela da sustavnije odgovore na planove, početne procjene učinka i savjetovanja kako bi se mogli prikupiti dokazi o teritorijalnim učincima određene inicijative na lokalnoj i regionalnoj razini i upotrijebiti u Komisijinim procjenama učinka i evaluacijama.
- Komisija bi trebala procijeniti teritorijalne učinke u svojim procjenama učinka i evaluacijama kada bi oni mogli biti važni za lokalna i regionalna tijela, a ta bi tijela trebala pomoći utvrditi takve učinke u odgovorima na savjetovanja i povratnim informacijama o planu.
- Budući da se u provedbenim planovima Komisije vjerojatno neće u dostatnoj mjeri uzeti u obzir lokalna i regionalna dimenzija, nacionalne uprave te lokalna i regionalna tijela trebali bi surađivati u izradi nacionalnih provedbenih planova. Uzimanje u obzir iskustva lokalnih i regionalnih tijela donosi jasne prednosti na nacionalnoj razini. To znači da će se to u državama članicama činiti na različite načine zbog različitih upravnih i ustavnih ustrojstava.

3.4. Zakonodavni postupak

Radna skupina primijetila je da postoji raširena predodžba da se rasprave o supsidijarnosti i proporcionalnosti prijedloga ne održavaju sustavno tijekom zakonodavnog postupka. Primjerice očito je da se u Vijeću znatno razlikuje mjera u kojoj nacionalne delegacije razgovaraju o zakonodavnim spisima s predstavnicima nacionalnih parlamenata ili lokalnim i regionalnim tijelima iz svoje države članice. U slučaju Europskog parlamenta Radna skupina potvrdila je da on povremeno izvješćuje o primjeni supsidijarnosti u odgovoru na godišnja izvješća Komisije. Njegova služba za istraživanja sustavno ocjenjuje Komisijine procjene učinka u izvješću koje se stavlja na raspolaganje relevantnom parlamentarnom odboru i objavljuje na internetu. Služba za istraživanja Europskog parlamenta provodi i objavljuje svoje procjene učinka za ograničeni broj značajnih izmjena. Tim aktivnostima može se, u načelu, obuhvatiti i supsidijarnost i proporcionalnost.

O procjenama učinka sve se više raspravlja u Europskom parlamentu i Vijeću na početku svakog zakonodavnog postupka. Komisija objema institucijama stavlja na raspolaganje i stajališta dionika prikupljena tijekom razdoblja od osam tjedana nakon donošenja svojih prijedloga. Tim povratnim informacijama mogu biti obuhvaćena pitanja koja se odnose na supsidijarnost i proporcionalnost te učinci koji su relevantni za lokalnu i regionalnu razinu.

Radna skupina ipak je svjesna da Europski parlament i Vijeće tijekom pregovora o zakonodavstvu često nose znatne promjene u prijedlog Komisije. Te promjene mogu podrazumijevati znatne učinke na lokalnoj i regionalnoj razini, biti manje proporcionalne i manje poželjne s gledišta supsidijarnosti te mogu uzrokovati

probleme lokalnim i regionalnim tijelima koja će ih morati provoditi. Iako Europski parlament može naručiti istraživanja i saslušanja i iako će njegove rasprave u okviru odbora biti otvorene javnosti i izravno se prenositi na internetu, ključne rasprave između Vijeća i Europskog parlamenta tijekom zakonodavnog postupka („trijalozi”) nisu otvorene javnosti i stoga informacije o pregovorima nisu lako dostupne nacionalnim/regionalnim parlamentima i lokalnim i regionalnim tijelima.

Radna skupina smatra da bi suzakonodavci trebali biti svjesniji legitimne zabrinutosti lokalnih i regionalnih tijela tijekom zakonodavnog postupka jer bi to moglo dovesti do boljih rezultata i učinkovitije provedbe na lokalnoj i regionalnoj razini. Zakonodavni postupci utvrđeni su u Ugovoru i stoga bi se mogli revidirati samo izmjenom Ugovora. U tom slučaju mogao bi se izdati „karton za kasniju provjeru” u pogledu supsidijarnosti koji je razmatrala Radna skupina, odnosno formalna provjera supsidijarnosti na kraju zakonodavnog postupka. Radna skupina stoga je razmatrala mogućnost praktičnijih kratkoročnih prijedloga kako bi više uključila lokalna i regionalna tijela, što ne bi zahtijevalo izmjenu Ugovora i moglo bi se uključiti u buduću reviziju Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva. Radna skupina pozdravila je i nedavnu sudsku praksu²⁴ o pristupu dokumentima o kojima se raspravlja tijekom trijaloga, odredbe o transparentnosti u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva (uključujući razvoj nove baze podataka u cilju povećanja sljedivosti u zakonodavnom postupku) i zaključke Europskog ombudsmana o transparentnosti trijaloga²⁵. Radna skupina pozdravila bi kada bi suzakonodavci brzo poduzeli daljnje mjere u pogledu tih pitanja jer bi to bio dobar prvi korak koji bi pomogao u promicanju sudjelovanja lokalnih i regionalnih tijela u postupku odlučivanja.

²⁴ T-540/15 *De Capitani protiv Parlamenta* <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30ddfb6ef4af4df246c6a5689c7889c65e8f.e34KaxilC3qMb40Rch0SaxyNchb0?text=&docid=200551&pageIndex=0&doclang=HR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=100299>

²⁵ <https://www.ombudsman.europa.eu/hr/press-release/hr/69214>

Šesta preporuka Radne skupine

Europski parlament i Vijeće trebali bi sustavno upotrebljavati tablicu supsidijarnosti tijekom pregovora u cilju promicanja kulture bolje osviještenosti o relevantnim pitanjima za lokalna i regionalna tijela.

Komisija bi suzakonodavce trebala obavijestiti o svim stajalištima koja je zaprimila od lokalnih i regionalnih tijela u razdoblju kontrole nakon donošenja njezinih prijedloga.

Vlade i nacionalni parlamenti država članica trebali bi tražiti stajališta i stručno znanje lokalnih i regionalnih tijela na početku zakonodavnog postupka. Radna skupina poziva suzakonodavce EU-a da razmotre mogućnost da pozovu predstavnike lokalnih i regionalnih tijela na svoje sastanke ili da, ako je prikladno, organiziraju saslušanja i događaje.

Radna skupina smatra da bi se preporuka u praksi mogla ostvariti sljedećim mjerama:

- suzakonodavci bi trebali pozvati predstavnike lokalnih i regionalnih tijela da iznesu svoja stajališta na sastancima Odbora i sastancima radnih skupina u Europskom parlamentu i Vijeću kada je to relevantno i prikladno za predmetni prijedlog.
- Suzakonodavci bi trebali organizirati saslušanja i sastanke sa stručnjacima u kojima bi sudjelovala lokalna i regionalna tijela kada je to relevantno i prikladno za određeni zakonodavni postupak.
- Komisija bi trebala stajališta koja zaprima od lokalnih i regionalnih tijela istaknuti u izvješću o povratnim informacijama dionika o njezinim prijedlozima koje šalje suzakonodavcima.

Sedma preporuka Radne skupine

Regionalni i nacionalni parlamenti trebali bi istražiti kako učinkovitije povezati svoje platforme za razmjenu informacija (REGPEX i IPEX²⁶) kako bi osigurali da se pitanja koja ih zabrinjavaju bolje uzmu u obzir u zakonodavnom postupku i mehanizmu kontrole supsidijarnosti.

Radna skupina smatra da bi se preporuka mogla provoditi sljedećim mjerama:

- nacionalni parlamenti, regionalni parlamenti i Odbor regija trebali bi poboljšati svoju komunikaciju, primjerice istraživanjem kako bolje iskoristiti i učinkovitije povezati svoje platforme IT-a za razmjenu informacija između nacionalnih i regionalnih parlamenata.
- Nacionalni parlamenti trebali bi se primjereno savjetovati s regionalnim parlamentima pri izradi svojih obrazloženih mišljenja.
- Europski parlament, Vijeće i Komisija trebali bi pojačati svoje aktivnosti usmjerene na razvoj međuinstitucijske baze podataka za bolje praćenje zakonodavnog postupka u cilju poboljšanja njegove transparentnosti u skladu s Međuinstitucijskim sporazumom o boljoj izradi zakonodavstva.
- U okviru buduće revizije Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva trebalo bi razmotriti kako olakšati pružanje informacija i dokumenata svim tijelima koja sudjeluju u predmetnom zakonodavnom postupku i osigurati odgovarajuće praćenje supsidijarnosti i proporcionalnosti tijekom cijelog zakonodavnog postupka.

²⁶ Platforma za međuparlamentarnu razmjenu u EU-u: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/home/home.do?appLng=HR>

3.5. Učinkovitije djelovanje

Ovaj odjeljak odnosi se na zadaću (b) mandata Radne skupine. Kako je navedeno u prethodnom odjeljku 2., Radna skupina slaže se u potpunosti da je potrebno više djelovanja Unije u područjima u kojima nastaju novi izazovi, kao što su sigurnost, obrana i migracije te da Unija mora pojačati svoje napore u postojećim područjima djelovanja, kao što su klimatske promjene i inovacije. Budući da Radna skupina mora sve svoje aktivnosti obavljati u kontekstu ograničenih sredstava, ona je smatrala da je na europskoj razini nedvojbeno potrebno razmisliti o tome kako davati prednost određenim aktivnostima i učinkovitije upotrebljavati dostupna sredstva. Nakon što je ispitala to pitanje, Radna skupina svejedno je došla do zaključka da u svim postojećim područjima djelovanja postoji dodana vrijednost EU-a i stoga nije utvrdila nadležnosti iz Ugovora ili područja politika koja bi trebalo, u cijelosti ili djelomično, definitivno ponovno delegirati državama članicama. Radna skupina stoga smatra da taj aspekt 4. scenarija iz Bijele knjige o budućnosti Europe nije najprikladniji za daljnji razvoj.

3.5.1. Ocjenjivanje i poboljšanje postojećeg zakonodavstva

Nov način rada predstavljen u prethodnim odjeljcima trebao bi pomoći ne samo osigurati bolje oblikovanje novog zakonodavstva, već i da se postojećim zakonodavstvom Unije poštuju načela supsidijarnosti i proporcionalnosti te odgovarajuće razine zakonodavne gustoće i diskrecije za lokalna i regionalna tijela. Radna skupina ističe potrebu za povremenim ocjenjivanjem zakonodavstva Unije u odnosu na ta pitanja i za unošenjem potrebnih promjena u skladu s načelima bolje regulative.

Radna skupina priznaje da se, u načelu, direktivama državama članicama daje veća fleksibilnost u pogledu sredstava koja će se upotrebljavati za ostvarenje ciljeva zakonodavstva. Radna skupina u svojim raspravama nije izjavila da daje prednost nekom instrumentu, ali je napomenula da su se direktive i uredbe razvile i u biti su postale vrlo slične. Održala je zanimljivu razmjenu mišljenja o mogućim uzrocima, koji uključuju ograničeno povjerenje među samim državama članicama i između država članica i institucija Unije u to hoće li se zakonodavstvo Unije provoditi u skladu s dostatnim standardom. Takav manjak povjerenja može dovesti do veće razine detalja i preskriptivnosti u zakonodavstvu Unije (direktive). Taj manjak povjerenja oslabljuje i djelotvornost „uzajamnog priznavanja” nacionalnog zakonodavstva. Radna skupina priznaje, međutim, i da postoje važni kompromisi. Kako bi se osigurala usklađenost sa zakonodavstvom Unije i stvorili jednaki uvjeti na unutarnjem tržištu, moglo bi biti nužno imati preskriptivnije zakonodavstvo kojim se ograničava fleksibilnost lokalnih i regionalnih tijela i poduzeća.

Svaku izmjenu postojećeg zakonodavstva u pogledu zakonodavne gustoće trebalo bi stoga pažljivo prilagoditi i provoditi u skladu s načelima bolje regulative počevši od ocjenjivanja koja se temelji na detaljnom prikupljanju dokaza i savjetovanju s onima na koje to najviše utječe kako bi se utvrdilo što bi bilo korisno promijeniti. Radna skupina smatrala je da je najvažnije znati koliko dobro zakonodavstvo funkcionira na terenu i s njime povezane troškovi i koristi, a za to su od ključne važnosti stajališta nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela. Radna skupina smatra da Komisija ima

Međutim, Radna skupina uvjerena je da bi se prethodno opisanim novim načinom rada Uniji moglo omogućiti da učinkovitije upotrebljava svoja sredstva. Njime bi se moglo osigurati da novo zakonodavstvo bude u skladu s načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti, da ne bude pretjerano gusto²⁷ te da postoji dostatna fleksibilnost za lokalna, regionalna i nacionalna tijela. To bi trebalo pridonijeti povećanju učinkovite i djelotvorne provedbe zakonodavstva kako bi se osiguralo da se njime stvarno ostvaruju koristi koje bi se trebale ostvariti na terenu. Radna skupina promatrala je i dva dodatna aspekta učinkovitosti. Posebno je promatrala sljedeće:

- ocjenjivanje i poboljšanje postojećeg zakonodavstva Unije s gledišta supsidijarnosti, proporcionalnosti, zakonodavne gustoće i uloge lokalnih i regionalnih tijela,
- jačanja napora usmjerenih na učinkovitu provedbu postojećeg zakonodavstva.

dosta iskustva s programom i platformom REFIT u utvrđivanju, na pojedinačnoj osnovi i na temelju informacija onih koji su najviše pogođeni, zakonodavstva koje se može pojednostavniti i poboljšati te gdje se prema potrebi može smanjiti opterećenje. Stoga se preporučuje da Komisija na temelju tog iskustva nastavi s ocjenjivanjem zakonodavstva s gledišta supsidijarnosti i regulatorne gustoće.

Članovi Radne skupine dali su niz prijedloga za takve evaluacije na temelju njihovih procjena i kontakata s dionicima, a Radna skupina zaprimila je niz doprinosa od različitih subjekata i pojedinaca koji navode za koje zakonodavstvo i zakonodavne prijedloge smatraju da bi mogli biti problematični s gledišta supsidijarnosti (dodana vrijednost), proporcionalnosti, zakonodavne gustoće ili stupnja fleksibilnosti predviđenog za lokalna i regionalna tijela tijekom provedbe. Oni su sažeti u Prilogu VI. i dostupni su na *web*-mjestu Radne skupine²⁸. S obzirom na broj prijedloga i različitu prirodu pitanja koja zbog njih nastaju, od kojih neka nisu izravno povezana sa supsidijarnošću, Radna skupina nije mogla ocijeniti utemeljenost različitih prijedloga. Stoga ih je odlučila istaknuti kao način pokretanja rigoroznijeg razmatranja o tome koji bi propisi mogli biti relevantniji za takvu evaluaciju.

U tom kontekstu Radna skupina istaknula je dvije dodatne činjenice. Prvo, izrada dobrih evaluacija zahtjevna je zadaća za koju su potrebni detaljni podaci koji često ne postoje ili se ne prikupljaju i stoga nisu dostupni Komisiji. Radna skupina uzima na znanje da su se Europski parlament, Vijeće i Komisija u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva obvezali da će razmotriti mogućnost da u svaki novi osnovni akt uključe odredbe o praćenju i evaluaciji uspješnosti zakonodavstva kako bi se osiguralo da su potrebni podaci dostupni. Radna skupina napominje da Komisija te odredbe već uključuje u svoje prijedloge.

Drugo, nekoliko članova Radne skupine dali su prijedloge o tome kako bi trebalo izraditi programe za sljedeći višegodišnji financijski okvir, posebno za kohezijsku politiku Unije, kako bi se uzela u obzir

²⁷ Kada je riječ o zakonodavstvu, „gustoća” se odnosi na dostatnost uspostave načela i ciljeva u odnosu na potrebu za uspostavljanjem detaljnih tehničkih zahtjeva za ostvarivanje ciljeva, a koji mogu utjecati na stupanj diskrecije nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela pri provedbi zakonodavstva (vidjeti rad profesora Dougana koji je predstavljen na sastanku Radne skupine od 15. ožujka 2018.): https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/dougan-notes-for-task-force-march-2018_en.pdf.

²⁸ Oni uključuju dokumente (1) članova Radne skupine iz Europskog odbora regija https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/subsidiarity-task-force-cor-members-contribution-for-tf-meeting-on-27-april-2018_en.pdf; i dr. Lopatke https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/sg-2018-00573_en_0.pdf.

pitanja koja je razmatrala Radna skupina²⁹, uključujući složenost zakonodavstva³⁰. Te ideje prosljeđene su povjerenicima koji su nadležni za te financijske programe koje je Komisija donijela prije

nego što je Radna skupina dovršila svoje izvješće. Radna skupina napominje da je nekoliko tih ideja sada uključeno u prijedloge Komisije.

Osma preporuka Radne skupine

Komisija bi trebala razviti mehanizam za utvrđivanje i evaluaciju zakonodavstva s gledišta supsidijarnosti, proporcionalnosti, pojednostavnjenja, zakonodavne gustoće i uloge lokalnih i regionalnih tijela. To bi se trebalo temeljiti na programu i platformi REFIT.

Pri praćenju i evaluaciji zakonodavstva EU-a u načelu bi u potpunosti trebalo uzeti u obzir iskustva lokalnih i regionalnih tijela i njihovih mreža. Odbor regija trebao bi provoditi novu pilot-mrežu regionalnih središta koja će podupirati preispitivanje provedbe politike.

Radna skupina smatra da bi se u praksi mogle predvidjeti sljedeće konkretne mjere za podupiranje prethodno navedene preporuke:

- trebali bi se prilagoditi pristup i struktura Komisijina programa i platforme REFIT za reviziju postojećeg zakonodavstva s gledišta supsidijarnosti, proporcionalnosti, zakonodavne gustoće i uloge lokalnih i regionalnih tijela.
- U okviru tekućeg postupka Komisije za evaluaciju zakonodavstva u skladu s njezinom politikom bolje regulative trebala bi se rješavati pitanja supsidijarnosti, proporcionalnosti i zakonodavne gustoće, uzimajući u obzir prijedloge koje su predstavili članovi Radne skupine i koji su zaprimljeni od dionika.
- Odbor regija trebao bi pokrenuti pilot-projekt za novu mrežu regionalnih centara kako bi se sustavno mogla prikupljati i usmjeravati stajališta i pouzdane informacije o provedbi zakonodavstva. Radna skupina smatra da je to korisna inicijativa kojom bi se mogle popuniti trenutačne praznine u podacima i poboljšati evaluacija zakonodavstva.
- Nakon dovršetka pilot-faze, Radna skupina vjeruje da bi Europski parlament, Vijeće i Komisija trebali razmotriti podupiranje mreže zajedno s Odborom regija ako rezultati pokusne provedbe budu pozitivni.
- Europski parlament, Vijeće i Komisija trebali bi osigurati učinkovitu provedbu točaka 22. i 23. Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva kako bi osigurali dostatno praćenje primjene zakonodavstva kojim se mogu promicati kvalitetnije evaluacije.
- Komisija i suzakonodavci trebali bi osigurati da se, kada se kao prikladni zakonodavni instrument odabere direktiva, u dostatnoj mjeri razmotri potreba za fleksibilnošću nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela u pogledu njezine provedbe.
- U okviru buduće revizije Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva trebalo bi razmotriti kako u zakonodavstvo Unije uključiti načelo višerazinskog upravljanja.

²⁹ Vidjeti dokument članova Radne skupine od Europskog odbora regija koji je predstavljen na sastanku Radne skupine od 27. travnja o reformi kohezijske politike i sljedeće doprinose Instituta iz Potsdama: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/lf_nkr-gutachten_vollzugsorientierte_gesetzgebung_de_0.pdf; Bavorske države: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/positionspapier-subsidiaritat-bayern-englisch_en.pdf; i savezne pokrajine Baden-Württemberg: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/baden-wuerttember_de.pdf

³⁰ <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/cor-contribution-on-the-simplification-cohesion-funds.pdf>

3.5.2. Veća usmjerenost na bolju provedbu zakonodavstva

Radna skupina napomenula je da za mnoga područja politika sada postoji sveobuhvatno zakonodavstvo Unije i da je glavni izazov osigurati učinkovitu primjenu tog zakonodavstva provedbom i drugim mjerama. Radna skupina napominje da postoji potreba za trajnom koordinacijom na razini EU-a, ali smatra da postoji ograničena potreba za dodavanjem propisa postojećem zakonodavstvu. Time bi se Uniji omogućilo da učinkovitije upotrebljava svoje resurse rješavanjem najznačajnijih problema za građane uz istodobno poštovanje nadležnosti dodijeljenih Uniji i načela supsidijarnosti, proporcionalnosti, upravljanja na više razina i novog načina rada utvrđenog u ovom izvješću. Predloženo je i da bi Komisija trebala pažljivo razmotriti dodanu vrijednost objave neobvezujućih dokumenata izvan svojih

zakonodavnih aktivnosti. Radna skupina razmotrila je i negativan učinak povećanja broja delegiranih akata i provedbenih akata na zakonodavnu gustoću i fleksibilnost lokalnih i regionalnih tijela. Radna skupina priznala je korisnost takvih akata za učinkovitu provedbu prava Unije, ali ističe zabrinutost nacionalnih parlamenata i lokalnih i regionalnih tijela da bi takvi akti mogli biti problematični jer bi mogli na njih izravno utjecati i s obzirom na to da nisu obuhvaćeni formalnim mehanizmom kontrole supsidijarnosti iz Protokola br. 2 Ugovora. Članovi Radne skupine smatrali su da bi ih suzakonodavci i Europska komisija mogli umjerenije upotrebljavati. Svi dionici svejedno mogu na *web*-mjestu Komisije davati primjedbe na nacрте delegiranih i provedbenih akata prije njihova dovršetka.

Deveta preporuka Radne skupine

Sljedeća Komisija, Europski parlament i Vijeće trebali bi razmisliti o ponovnom uravnoteženju svojeg rada u nekim područjima politike u cilju postizanja učinkovitije provedbe umjesto da donose novo zakonodavstvo u područjima u kojima je postojeće zakonodavstvo starije i/ili je nedavno znatno revidirano.

Radna skupina smatra da bi se sljedećim konkretnim mjerama moglo pridonijeti provedbi preporuke:

- Europski parlament, Vijeće i Komisija trebali bi, u skladu sa stavkom 5. Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva, razmijeniti stajališta i suglasiti se o usredotočenom višegodišnjem programu koji se temelji na ovoj preporuci i općenito na izvješću Radne skupine o supsidijarnosti i proporcionalnosti. Primjerice, većim usmjeravanjem na provedbu zakonodavstva u područjima jedinstvenog tržišta, oporezivanja, financijskih usluga, okoliša, prometa, medija/IKT-a, obrazovanja i turizma.
- Suzakonodavci i Europska komisija trebali bi posvetiti veću pozornost obujmu delegiranih akata i provedbenih akata u odnosu na zakonodavnu gustoću, a nacionalni parlamenti, regionalna i lokalna tijela trebali bi bolje iskoristiti mogućnosti da izraze svoju zabrinutost u pogledu nacрте akata tijekom četverotjednog razdoblja davanja povratnih informacija.

Prilog I. Članovi radne skupine

Radna skupina izvorno se trebala sastojati od devet članova i predsjednika. Međutim, Europski parlament nije sudjelovao i predsjednik Juncker imenovao je samo šest članova Radne skupine³¹ iako je mogućnost da se Europski parlament pridruži ostala otvorena tijekom cijelog mandata Radne skupine.

Frans TIMMERMANS (Nizozemska)	predsjednik Radne skupine i prvi potpredsjednik Europske komisije zadužen za bolje donošenje propisa, međuinstitucijske odnose, vladavinu prava i Povelju o temeljnim pravima.
François DECOSTER (Francuska)	član Odbora regija i potpredsjednik regionalnog vijeća Nord-Pas-de-Calais-Picardie i gradonačelnik grada Saint-Omera (Francuska). On je u Odboru regija potpredsjednik političke grupe Saveza liberala i demokrata za Europu.
Karl-Heinz LAMBERTZ (Belgija)	predsjednik Odbora regija od srpnja 2017. i njegov prvi potpredsjednik. On je istodobno i član belgijskog Senata i predstavlja zajednicu govornika njemačkog jezika u Belgiji.
Reinhold LOPATKA (Austrija)	predsjednik Trajnog pododbora za pitanja EU-a nacionalnog vijeća austrijskog parlamenta. On je bivši čelnik parlamentarne skupine Austrijske pučke stranke i državni tajnik Saveznog ministarstva financija i kasnije Saveznog ministarstva za europske i međunarodne poslove.
Michael SCHNEIDER (Njemačka)	član Odbora regija i državni tajnik, predstavnik savezne pokrajine Saska-Anhalt pri saveznoj vladi. On je predsjednik Europske pučke stranke (EPP) u Odboru regija.
Kristian VIGENIN (Bugarska)	predsjednik Odbora za europska pitanja i nadzor europskih fondova nacionalne skupštine Republike Bugarske i član Bugarske socijalističke stranke. On je i bivši ministar vanjskih poslova Bugarske i bivši član Europskog parlamenta.
Toomas VITSUT (Estonija)	član Estonske stranke centra i predsjednik Odbora za pitanja Europske unije estonskog parlamenta (Riigikogu). Bio je i predsjednik gradskog vijeća Tallinna od 2005. i bivši je član Odbora regija.

³¹ COM(2018)406 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/task-force-members-appointment-c-2018-406_en.pdf

Prilog II. Rad Radne skupine i doprinosi dionika

1. Kako je radila Radna skupina

Radna skupina dogovorila je svoje načine rada³² na svojem prvom sastanku održanom 25. siječnja 2018. Sastala se ukupno sedam puta kako bi razgovarala o pitanjima povezanim s trima zadaćama koje je utvrdio predsjednik Juncker. Rasprava se temeljila na dokumentima koje su izradili tajništvo Radne skupine i njezini članovi. Svi dnevni redovi, zapisnici i dokumenti o raspravama dostupni su na *web*-mjestu³³ Radne skupine. Na taj način svi se dionici mogu informirati o radu Radne skupine i pružiti povratne informacije izravno preko *web*-mjesta ili pisanim putem preko prvog potpredsjednika ili članova Radne skupine.

Članovi Radne skupine organizirali su i niz aktivnosti informiranja dionika i prikupljanja njihovih doprinosa radu Radne skupine. Predsjednik je 23. travnja sudjelovao na sastanku Odbora za pravna pitanja Europskog parlamenta, 20. lipnja na sastanku Odbora za ustavna pitanja Europskog parlamenta i 19. lipnja na plenarnoj sjednici Konferencije parlamentarnih odbora za poslove Unije parlamenata Europske unije. Europski odbor regija organizirao je 28. svibnja 2018. saslušanje na kojem su sudjelovali članovi Radne skupine.

Europski odbor regija pokrenuo je u veljači 2018. opsežno savjetovanje s više od 2500 regionalnih i lokalnih dionika (uključujući regionalne parlamente i vlade, nacionalna udruženja lokalnih vlasti, lokalna tijela i nacionalne delegacije Odbora regija³⁴), a preliminarni rezultati predstavljeni su Radnoj skupini na njezinu drugom sastanku 23. veljače 2018. Odbor regija savjetovao se i sa svojom Stručnom skupinom za supsidijarnost o zadaći (a) mandata Radne skupine, a posebno o tablici za ocjenjivanje supsidijarnosti, te su rezultati uključeni u doprinos članova

Europskog odbora regija trećem sastanku Radne skupine održanom 15. ožujka 2018.

Dr. Lopatka sudjelovao je u tri događaja: konferenciji „Europski razgovori o budućnosti Unije” održanoj u Den Haagu, Nizozemska, 16. i 17. travnja 2018., „Europska politika”, Bern, Švicarska, 25. travnja 2018. i „Posebnoj konferenciji za novinare – Aktualne teme EU-a” u austrijskoj Gospodarskoj komori, Beč, Austrija, 15. svibnja 2018.

G. Vigenin osnovao je međuinstitucijsku radnu skupinu koja je uključivala stručnjake za pravo EU-a iz Ministarstva vanjskih poslova i Vijeća ministara. Kao predsjednik COSAC-a od siječnja do lipnja 2018., g. Vigenin predsjedao je Radnom skupinom COSAC-a osnovanoj u cilju olakšavanja redovite i sveobuhvatne rasprave o radu Radne skupine. Skupina je održala jedan sastanak 26. ožujka 2018. Nakon tog sastanka nekoliko nacionalnih parlamenata podnijelo je pisane doprinose koji su dostupni na internetu³⁵. G. Vigenin predsjedao je i plenarnom sjednicom COSAC-a održanom 17. – 19. lipnja 2018. u Sofiji³⁶. Tijekom tog sastanka delegacije nacionalnih parlamenata i Europskog parlamenta jednoglasno su donijele doprinose LIX COSAC-a. G. Vitsut i dr. Lopatka sudjelovali su u svim aktivnostima povezanim s COSAC-om kao članovi predsjedničke trojke.

Radna skupina pozvala je na svoj sastanak 15. ožujka i predsjednika Suda EU-a Koena Lenaerts i profesora Michaela Dougana (sa Sveučilišta u Liverpoolu u UK-u) radi rasprave o primjeni supsidijarnosti i proporcionalnosti u radu institucija.

³² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/working-methods-taskforce-subsidiarity_en.pdf

³³ https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_hr

³⁴ <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/TaskForceSubsidiarity>

³⁵ <http://www.cosac.eu/59-bulgaria-2018/cosac-working-group-26-march-2018/>

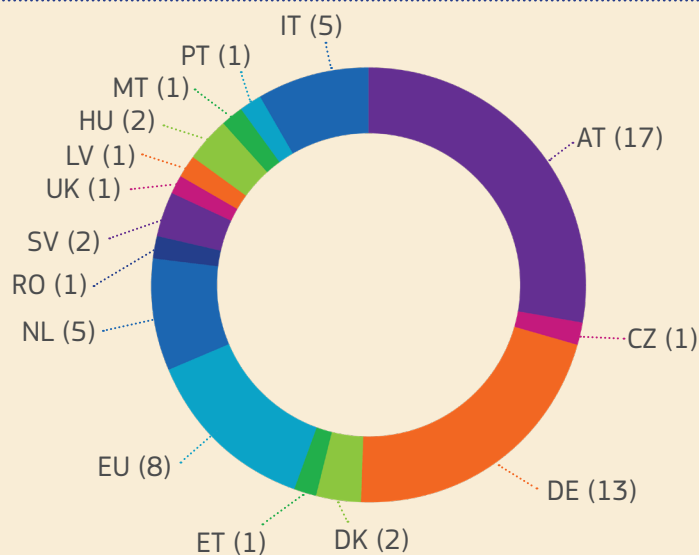
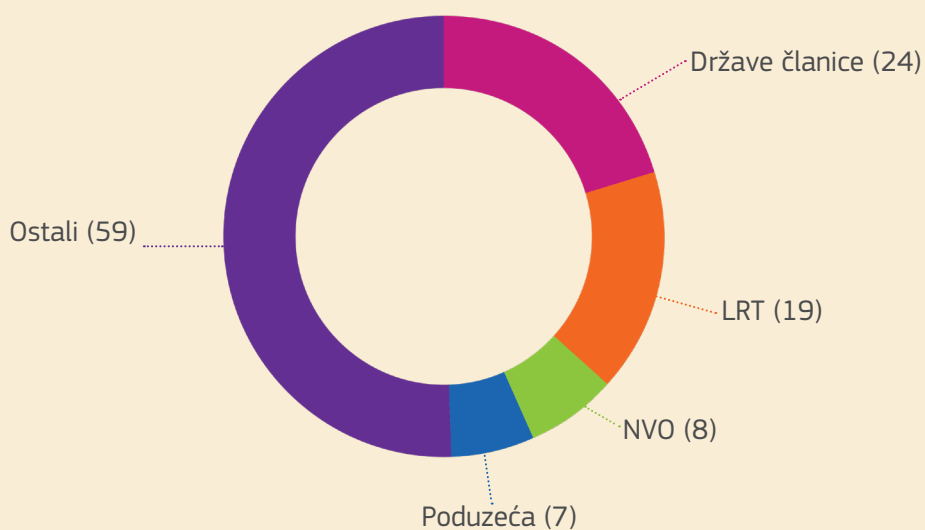
³⁶ <http://www.cosac.eu/59-bulgaria-2018/>

2. Pregled doprinosa koje je zaprimila Radna skupina

Radna skupina zatražila je od civilnog društva da dostavi svoje doprinose preko njezina *web*-mjestu ili njezina predsjednika. Zaprimila je ukupno 117 relevantnih doprinosa sa svojeg *web*-mjestu i 10 doprinosa naslovljenih na predsjednika Radne skupine ili predsjednika Junckera. Oni su navedeni u nastavku. Različiti

doprinosi razvrstani su prema zemlji i državi članici (nacionalno nadležno tijelo), nevladinoj organizaciji (NVO), lokalnom ili regionalnom tijelu (LRT), poslovnoj organizaciji i ostalima, uključujući građane (ostalo) kako slijedi:

Okvir 1. Broj i podrijetlo doprinosa koje je zaprimila Radna skupina



Napomena: 1. na dan 6. srpnja 2018. 2. nije uvijek poznata zemlja podrijetla anonimnih doprinosa.

Organizacija	Vrsta organizacije	Podrijetlo
Freistaat Sachsen (o zajedničkoj poljoprivrednoj politici)	lokalno/regionalno tijelo	Njemačka
Udruženje austrijskih gradova	lokalno/regionalno tijelo	Austrija
Deutscher Bundestag, g. Horst Risse	država članica	Njemačka
Estoniski parlament (zajedno s parlamentima Bugarske i Malte)	država članica	Estonija
Europski odbor regija (predsjednik Lambertz)	savjetodavno tijelo EU-a	EU
Green10	NVO	EU
Savezna pokrajina Baden-Württemberg (WOLF Guido)	lokalno/regionalno tijelo	Njemačka
G. László KÖVÉR, predsjednik Mađarske nacionalne skupštine	država članica	Mađarska
Član Europskog parlamenta Peter Jahr	država članica	Njemačka
WKÖ (Austrijska savezna gospodarska komora)	poslovno udruženje	Austrija
Savezno društvo za zaštitu ptica (RSPB)	NVO	Ujedinjena Kraljevina
Delegacija COSAC-a pri Senatu parlamenta Češke Republike	država članica	Češka
Dr.sc. Serafin Pazos-Vidal, Europska unija, UNED	NVO	EU
Udruženje austrijskih općina	lokalno/regionalno tijelo	Austrija
Austrijska pokrajina Vorarlberg	lokalno/regionalno tijelo	Austrija
Austrijska pokrajina Koruška	lokalno/regionalno tijelo	Austrija
Austrijska poljoprivredna komora	NVO	Austrija
Predsjednici njemačkih i austrijskih regionalnih parlamenata i parlamenta Južnog Tirola	lokalno/regionalno tijelo	Austrija
Austrijsko savezno vijeće	država članica	Austrija
Regionalni parlament Donje Austrije	lokalno/regionalno tijelo	Austrija
Regionalni parlament Gornje Austrije	lokalno/regionalno tijelo	Austrija
Udruženje austrijskih gradova	lokalno/regionalno tijelo	Austrija
Udruženje austrijskih općina	LRT	Austrija
Izjava državnih čelnika, Austrija	država članica	Austrija
Predsjednik Regionalnog parlamenta Gornje Austrije	lokalno/regionalno tijelo	Austrija
Dr. Reinhold Lopatka	član Radne skupine	Austrija
Austrijska radnička komora	poslovno udruženje	Austrija
Austrijski savez sindikata	ostalo	Austrija
Europski odbor regija	savjetodavno tijelo EU-a	EU
Danski parlament	država članica	Danska
Dr. Reinhold Lopatka	član Radne skupine	Austrija
Europski odbor regija	savjetodavno tijelo EU-a	EU
Europsko udruženje kockarnica	poslovno udruženje	EU
Danska vlada (neslužbeni dokument)	država članica	Danska
Odbor švedske industrije i trgovine za bolju regulaciju NNR	poslovno udruženje	Švedska
Europski odbor regija	savjetodavno tijelo EU-a	EU
Europski odbor regija	savjetodavno tijelo EU-a	EU

Organizacija	Vrsta organizacije	Podrijetlo
EU4health	NVO	EU
Ured Odbora za europske poslove Zastupničke komore rumunjskog parlamenta	država članica	Rumunjska
ZDH	poslovno udruženje	Njemačka
predstavni COSAC-a	država članica	Nizozemska
Johannes Maier, član Stručne skupine za supsidijarnost Odbora regija, voditelj Odjela za koordinaciju s EU-om, Ured Koruške regionalne vlade	lokalno/regionalno tijelo	Austrija
Bavarska državna vlada	lokalno/regionalno tijelo	Njemačka
Potsdamski institut za e-upravu	NVO	Njemačka
Dr. Pafiti Marianna Neoellinikiis Filologias	ostalo	Grčka
Regionalno vijeće Kalabrije	lokalno/regionalno tijelo	Italija
Dr. Alessandro Simonato, Sveučilište u Padovi	ostalo	Italija
Europski odbor regija	savjetodavno tijelo EU-a	EU
Finski parlament	država članica	Finska
Švedski parlament	država članica	Švedska
Mađarska vlada	država članica	Mađarska
Conferenza delle Assemblee Legislative delle Regione Italiane	lokalno/regionalno tijelo	Italija
Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)	lokalno/regionalno tijelo	Nizozemska
Europsko udruženje igara na sreću	poslovno udruženje	EU
Deutsche Bundesregierung (neslužbeni dokument)	država članica	Njemačka
Insurance Europe	poslovno udruženje	EU
Latvijski nacionalni parlament	država članica	Latvija
Portugalski parlament	država članica	Portugal
Francuski parlament (Sénat)	država članica	Francuska
Malteški parlament	država članica	Malta
WWF	NVO	EU
Birdlife International	NVO	EU
Dr. Diane Fromage	ostalo	Nizozemska
Regije sa zakonodavnim ovlastima (RLEG)	lokalno/regionalno tijelo	EU
Reinhold Bocklet, MdL. potpredsjednik Bavarskog parlamenta	lokalno/regionalno tijelo	Njemačka
Anonimni x 59	ostalo	Razno

Prilog III. Pravni kontekst i kontekst politike za rad Radne skupine

1. Postojeći pravni okvir i okvir politike unutar kojeg djeluju institucije

Rad Radne skupine mora se promatrati u odnosu na trenutačni pravni okvir i okvir politike kojim se uređuje primjena načela supsidijarnosti i proporcionalnosti u Uniji.

1.1. Dodjeljivanje nadležnosti: razgraničenje nadležnosti Unije i država članica

Države članice izričito su ograničile područja u kojima Unija može djelovati tako da su u Ugovorima Uniji dodijelile određene nadležnosti. Nadležnosti koje nisu dodijelile Uniji zadržavaju države članice. To čini jasno razgraničenje nadležnosti Unije i država članica.

U Ugovoru o funkcioniranju Europske unije utvrđene su tri glavne kategorije nadležnosti Unije: isključiva, podijeljena i pomoćna nadležnost. U područjima isključive nadležnosti³⁷ može djelovati samo Unija, osim ako za to ovlasti države članice. U područjima politike u kojima Unija dijeli nadležnost³⁸ s državama članicama,

Unija i države članice mogu donositi pravno obvezujuće mjere, ali države članice mogu djelovati samo u mjeri u kojoj Unija nije djelovala. S druge strane, kada Unija prestane djelovati, države članice mogu ponovno ostvarivati svoju nadležnost za djelovanje. Takvo pravo prvog djelovanja ne postoji u područjima u kojima Unija ima nadležnost samo poduprijeti, koordinirati ili dopuniti mjere država članica³⁹ te se djelovanjem Unije stoga ne smije usklađivati ili zamjenjivati pravo država članica na djelovanje. Ova kategorizacija važna je jer se načelo supsidijarnosti ne primjenjuje u područjima isključivog djelovanja Unije.

1.2. Ostvarivanje nadležnosti Unije: načela supsidijarnosti, proporcionalnosti i lojalne suradnje

Na djelovanja Unije primjenjuju se načela supsidijarnosti i proporcionalnosti⁴⁰, a institucije imaju posebnu obvezu osigurati poštovanje tih dvaju načela⁴¹. Supsidijarnost znači da bi Unija trebala djelovati samo ako (i u mjeri u kojoj) države članice ne mogu dostatno ostvariti predviđene ciljeve (na središnjoj, regionalnoj ili lokalnoj razini), nego se zbog opsega ili učinka predloženog djelovanja oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije⁴². Ti se kriteriji zajednički nazivaju kriteriji nužnosti i kriteriji dodane vrijednosti EU-a.

Sadržaj i oblik djelovanja EU-a ne smiju prelaziti ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva Ugovora⁴³. To je načelo proporcionalnosti. Unija mora poštovati i jednakost država članica i njihove nacionalne identitete, koji su neodvojivo povezani s njihovim političkim i ustavnim strukturama, uključujući lokalnu i regionalnu upravu⁴⁴. Nadalje, Unija i države članice moraju poštovati načelo lojalne suradnje i jedne drugima pomagati pri izvršavanju zadaća koje proizlaze iz Ugovora, uključujući ostvarivanje ciljeva Ugovora s pomoću sekundarnog

zakonodavstva. Svi ti čimbenici mogu utjecati na sadržaj i intenzitet djelovanja Unije.

Ugovorima se potiče sudjelovanje nacionalnih parlamenata u aktivnostima donošenja politika Unije⁴⁵. U Protokolu br. 1 Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije zahtijeva se od Komisije da prosljeđuje zelene knjige, bijele knjige, komunikacije, godišnje programe rada i zakonodavne prijedloge nacionalnim parlamentima istodobno kad i Europskom parlamentu i Vijeću. Nacionalni parlamenti mogu Europskom parlamentu, Vijeću i Komisiji poslati obrazložena mišljenja o tome je li određeni zakonodavni prijedlog u skladu s načelom supsidijarnosti. Nacionalni parlamenti trebali bi zaprimiti i dnevne redove sastanaka Vijeća i zapisnike sa sastanaka Vijeća na kojima su se razmatrali nacrti zakonodavnih akata. Naposljetku, nacionalni parlamenti poglavito su odgovorni osigurati usklađenost s načelom supsidijarnosti uporabom postupka iz Protokola br. 2 UEU-a/UFEU-a o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti.

1.3. Mehanizam kontrole supsidijarnosti (Protokol br. 2. UEU-a/UFEU-a)

U Protokolu br. 2 UEU-a/UFEU-a utvrđeni su parametri mehanizma kontrole supsidijarnosti.⁴⁶ On se primjenjuje u područjima u kojima

EU nema isključivu nadležnost. U slučajevima kada nacionalni parlamenti smatraju da nacrti zakonodavnih akata nisu u skladu

³⁷ U sljedećim područjima: carinska unija, pravila tržišnog natjecanja za funkcioniranje unutarnjeg tržišta, monetarna politika za države članice čija je valuta euro, očuvanje morskih bioloških resursa u okviru zajedničke ribarstvene politike i zajedničke trgovinske politike (*članak 3. UFEU-a*).

³⁸ U sljedećim područjima: unutarnje tržište, socijalna politika (definirana u Ugovoru), gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija, poljoprivreda i ribarstvo (osim očuvanja morskih bioloških resursa), okoliš, zaštita potrošača, promet, transeuropske mreže, energetika, područje slobode, sigurnosti i pravde, i zajednička sigurnosna pitanja u pitanjima javnog zdravlja (definirana u Ugovoru) (*članak 4. UFEU-a*).

³⁹ U sljedećim područjima: zaštita i poboljšanje zdravlja ljudi, industrija, kultura, turizam, obrazovanje, strukovno obrazovanje, mladi i sport, civilna zaštita i administrativna suradnja (*članak 6. UFEU-a*).

⁴⁰ Članak 5. stavak 1. UEU-a.

⁴¹ Članak 1. Protokola br. 2 UEU-a/UFEU-a.

⁴² Članak 5. stavak 3. UEU-a.

⁴³ Članak 5. stavak 4. UEU-a.

⁴⁴ Članak 4. stavak 2. UEU-a.

⁴⁵ Članak 12. UEU-a.

⁴⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016ME/TXT&from=HR>

sa supsidijarnošću, oni mogu Komisiji, Europskom parlamentu i Vijeću poslati obrazloženo mišljenje u roku od osam tjedana od dostavljanja prijedloga na svim službenim jezicima. Komisija mora uzeti u obzir zaprimljena obrazložena mišljenja. Učinak obrazloženih mišljenja na zakonodavni postupak ovisi o tome koliko je nacionalnih parlamenata reagiralo i koliko glasova oni predstavljaju. Svakom od 28 nacionalnih parlamenata dodjeljuju se dva glasa. Ako parlament ima dva doma, svaki ima jedan glas.

Kada obrazložena mišljenja čine barem jednu trećinu⁴⁷ svih glasova dodijeljenih nacionalnim parlamentima, Komisija mora preispitati svoj prijedlog i može odlučiti hoće li ga zadržati, izmijeniti ili povući. Komisija mora navesti razloge svoje odluke. To je poznato kao postupak „žutog kartona” i dosad su pokrenuta tri takva postupka.

Kada obrazložena mišljenja čine većinu glasova, a nacrt akta obuhvaćen je redovnim zakonodavnim postupkom, Komisija mora

preispitati svoj prijedlog i odlučiti hoće li ga zadržati, izmijeniti ili povući. Ako Komisija odluči zadržati svoj prijedlog, ona mora Europskom parlamentu i Vijeću opravdati svoju odluku i navesti zašto je on u skladu s načelom supsidijarnosti. To je poznato kao postupak „narančastog kartona” i dosad nije pokrenut nijedan takav postupak. Ako obična većina članova Europskog parlamenta, ili 55 % članova Vijeća, odluče da se prijedlogom krši načelo supsidijarnosti, prijedlog se neće dalje razmatrati.

Od stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona Odbor regija ima veće odgovornosti u pogledu supsidijarnosti. On ima pravo pokrenuti postupak pred Sudom EU-a na temelju povrede načela supsidijarnosti⁴⁸. Odbor regija osnovao je i mrežu za praćenje supsidijarnosti⁴⁹, čiji je cilj olakšati razmjenu informacija između lokalnih i regionalnih tijela vlasti u Europskoj uniji i institucija EU-a o dokumentima Europske komisije i zakonodavnim prijedlozima koji izravno utječu na regionalna i lokalna tijela.

1.4. Bolja regulativa i bolja izrada zakonodavstva: ključne promjene od 2015.

Okvirom Komisije za bolju regulativu nastoji se uvesti donošenje politika utemeljeno na dokazima. Njime se promiče transparentnost, odgovornost i informirano donošenje odluka. U Komisijinom pristupu boljoj regulativi izričito se navodi životni ciklus politike i njegove različite faze od početka, izrade, provedbe, evaluacije i naknadne izmjene. Bolja regulativa temelji se na tri ključna stupa koja su komplementarna i blisko povezana:

- procjena učinka,
- evaluacija i
- savjetovanja s dionicima.

Komisija je 2015. unijela znatne promjene u svoju politiku bolje regulative. Razvila i objavila Smjernice⁵⁰ kojima se osoblju Komisije pomaže u primjeni bolje regulative u njihovu radu tijekom čitavog ciklusa politike. U njima je navedeno i kako će Komisija pomoći državama članicama u provedbi zakonodavstva Unije na nacionalnoj razini. Komplementarni Paket instrumenata⁵¹ sadržava 65 zasebnih instrumenata kojima se pruža dodatna pomoć u rješavanju posebnih pitanja kao što su supsidijarnost i proporcionalnost.⁵² Izrada nacrtu obrazloženja⁵³ uz prijedloge Komisije, teritorijalni učinci,⁵⁴ odabir instrumenta politike⁵⁵ i provedbeni planovi⁵⁶.

Predsjednik Komisije osnovao je u svibnju 2015. i novi Odbor za nadzor regulative⁵⁷. Odbor je sastavljen od predsjednika i šest članova koji su stručnjaci za socijalna pitanja, gospodarstvo i okoliš

s obzirom na to da bolja regulativa ima ključnu ulogu u uvođenju održivog razvoja u donošenje politika u Uniji. Članovi rade za Odbor u punom radnom vremenu i nisu odgovorni za donošenje politika. Tri člana zapošljavaju se izvan institucija temeljem otvorenih postupaka odabira utemeljenih na zaslugama. Preostala četiri člana biraju se iz službi Komisije provođenjem sličnih, ali internih postupaka. Uvjete ispunjavaju kandidati koji imaju iskustvo i stručnost u radu lokalnih i regionalnih tijela te ih se potiče da se prijave. Odbor provjerava kvalitetu svih procjena učinaka i odabranih evaluacija u odnosu na zahtjeve Smjernica Komisije za bolju regulativu. On izdaje pozitivna i negativna mišljenja. Inicijative popraćene procjenom učinka u načelu moraju dobiti pozitivno mišljenje Odbora da bi se taj spis mogao prosljediti Kolegiju povjerenika na odlučivanje.

Savjetovanja s dionicima

Člankom 11. Ugovora o Europskoj uniji propisano je da institucije Unije moraju građanima i predstavničkim udrugama omogućiti da izraze svoja stajališta o svim područjima djelovanja Unije. Komisija mora provoditi i opsežna savjetovanja kako bi osigurala transparentnost i dosljednost djelovanja Unije⁵⁸. To je dio prava građana da sudjeluju u demokratskom životu Unije i važno je za uspostavu njezine legitimnosti. Predsjednik Juncker tražio je od svih članova Kolegija da budu politički aktivni u državama članicama i u dijalozima s građanima⁵⁹ tako što će predstavljati zajednički plan i razgovarati o njemu, slušati ideje i komunicirati s dionicima. Tijekom Junckerove Komisije od 15. svibnja 2018. održano je približno 400 dijaloga s građanima. Održano je

⁴⁷ Taj prag iznosi jednu četvrtinu za nacрте zakonodavnih akata koji se odnose na područje pravosuđa, slobode i sigurnosti.

⁴⁸ Članak 8. Protokola br. 2 o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti

⁴⁹ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>

⁵⁰ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-guidelines_hr

⁵¹ https://ec.europa.eu/info/better-regulation-toolbox_hr

⁵² https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-5_hr

⁵³ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-38_hr

⁵⁴ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-33_hr

⁵⁵ Instrument br. 18. o odabiru instrumenata politike: https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-18_hr

⁵⁶ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-36_hr

⁵⁷ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_hr

⁵⁸ Članak 11. stavak 3. UEU-a

⁵⁹ http://ec.europa.eu/info/events/citizens-dialogues_hr

i posebno savjetovanje o budućnosti Europe⁶⁰. Europski odbor regija dovršit će do prosinca 2018. više od 200 lokalnih događaja/ dijaloga s građanima u 28 europskih država u kojima će sudjelovati približno 230 članova Odbora i više od 30 000 građana, a prikupio je i sličan broj odgovora putem EU-ove internetske ankete i mobilne aplikacije: „Izrazite svoje mišljenje o Europi”. Predsjednik Europskog odbora regija pokrenut će i mehanizam trajnog dijaloga u jesen 2018. povezan s provedbom izvješća Radne skupine i njezine komunikacije/preporuka.

Tijekom savjetovanja s dionicima izražavaju se stajališta i prikupljaju čvrsti dokazi koji se upotrebljavaju pri izradi novih inicijativa ili evaluaciji postojećih politika. Savjetovanje se sada temelji na strategiji za utvrđivanje potrebnih informacija, dionicima od kojih se mogu prikupiti važne informacije i metodama za njihovo uključivanje. Početni opis inicijative i strategije za savjetovanje objavit će se u planu i početnoj procjeni učinka. To omogućuje svim dionicima da u ranoj fazi daju primjedbe i da se pripreme za detaljnije aktivnosti savjetovanja koje slijede. Svim prilikama za savjetovanje i davanje povratnih informacija sada se može pristupiti preko jednog internetskog portala (vidjeti odjeljak „Pridonesite zakonodavnom postupku”⁶¹).

Evaluacija i procjena učinka ovise o kvalitetnom savjetovanju s dionicima i u načelu će biti popraćene internetskim javnim savjetovanjem u trajanju od 12 tjedana kao dio strategije savjetovanja. Za velike inicijative u svojem programu rada Komisija nastoji provesti savjetovanje na svim službenim jezicima, a u drugim slučajevima barem na engleskom, francuskom i njemačkom.

Dionici mogu davati povratne informacije o izradi i provedbi politike tijekom čitavog ciklusa politike. Na *web*-mjestu „Pridonesite zakonodavnom postupku” dionici mogu činiti sljedeće:

iznositi primjedbe o planovima i početnim procjenama učinka Komisije koji se objavljuju na samom početku nove inicijative (tijekom razdoblja od četiri tjedna);

sudjelovati u javnim savjetovanjima o novim inicijativama ili evaluacijama postojećeg zakonodavstva ili politika (u načelu tijekom razdoblja od 12 tjedana);

iznositi primjedbe o prijedlozima koje je Komisija donijela tijekom osam tjedana nakon donošenja. Komisija objedinjuje te primjedbe i prosljeđuje ih Europskom parlamentu i Vijeću; i

iznositi primjedbe o nacrtima pravnih tekstova delegiranih i provedbenih akata prije nego što ih Komisija finalizira (tijekom razdoblja od četiri tjedna);

iznositi primjedbe i prijedloge o pojednostavnjenju određenog zakonodavstva. Te prijedloge potom preuzima platforma REFIT koja može donositi mišljenja i Komisiji davati preporuke.

U takvim aktivnostima mogu sudjelovati svi dionici i mogu zatražiti automatske obavijesti kada se na *web*-mjesto „Pridonesite

zakonodavnom postupku” učitaju novi dokumenti. Dionici mogu Komisiji dostavljati mišljenja i druge dokaze i izvan formalnog postupaka savjetovanja i pružanja povratnih informacija.

Evaluacija i primjerenost propisa

Komisija osim toga evaluira zakonodavstvo i politike Unije. Ona primjenjuje načelo „prvo ocijeni” kako bi se funkcioniranje i uspješnost zakonodavstva mogli provjeriti prije donošenja prijedloga o njegovim izmjenama. Evaluacijom će se ocjenjivati djelotvornost, gospodarska učinkovitost, relevantnost, dosljednost i dodana vrijednost EU-a. Njome bi se trebalo promatrati funkcionira li zakonodavstvo kako je predviđeno i jesu li zaista ostvareni očekivani učinci.

Nadalje, u okviru Programa Komisije za primjerenost i učinkovitost propisa, tijekom svih revizija zakonodavstva trebala bi se sustavno istraživati mogućnost za pojednostavnjenje i smanjenje nepotrebnih troškova⁶². Platforma REFIT, koja se sastoji od stručnjaka iz država članica i civilnog društva, savjetuje Komisiju o problematičnom zakonodavstvu uz pomoć *web*-mjesto na kojem dionici mogu iznijeti svoje ideje i iskustvo⁶³.

Međuinstitucijski sporazum o boljoj izradi zakonodavstva

Međuinstitucijski sporazum o boljoj izradi zakonodavstva stupio je na snagu u travnju 2016.⁶⁴ On se temelji na članku 295. UFEU-a i u njemu su utvrđene obveze Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije u pogledu mnogih aspekata povezanih s izradom i provedbom zakonodavstva Unije. Točke 12. i 25. posebno su relevantne u pogledu osiguravanja poštovanja supsidijarnosti i proporcionalnosti s pomoću procjena učinka i predstavljanja opravdanja Komisije u obrazloženju⁶⁵ koje prati njezine zakonodavne prijedloge.

Delegirani akti

Europski parlament i Vijeće (kao suzakonodavci EU-a) mogu ovlastiti Komisiju da donese određene delegirane akte kojima se dopunjuju ili izmjenjuju sporedni elementi zakonodavstva Unije. Takvim aktima Europskoj komisiji olakšava se provedba zakonodavstva Unije. Uporaba delegiranih akata uređena je člankom 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Suzakonodavci imaju ovlasti dati veto na svaki pojedini delegirani akt ili u potpunosti ukinuti ovlast.

Komisiji se mogu dati i provedbene ovlasti za razvoj uvjeta za ujednačenu provedbu akata Unije. To je uređeno člankom 291. UFEU-a i provodi se u skladu s detaljnim pravilima za njihovu izradu dogovorenima u pravu Unije. Suzakonodavci imaju ovlasti odbaciti takve akte, a stručnjaci država članica uključeni su u njihovu izradu u okviru odgovarajućih odbora sastavljenih od predstavnika država članica.

Na izradu svakog delegiranog akta primjenjuje se Međuinstitucijski sporazum o boljoj izradi zakonodavstva i u tome sudjeluju stručnjaci Europskog parlamenta, Vijeća i država članica.

⁶⁰ https://ec.europa.eu/commission/consultation/future-europe_hr

⁶¹ https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_hr

⁶² COM (2017) 651: Dovršetak Agende za bolju regulativu: boljim rješenjima do boljih rezultata <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0651&from=en>.

⁶³ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform_hr

⁶⁴ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016Q0512\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016Q0512(01)&from=EN)

Pripremni postupci transparentni su i mogu se pratiti u novom međuinstitucijskom registru delegiranih akata⁶⁵. Prije nego što Europska komisija donese delegirane akte, njihovi nacrti objavljuju se na internetu⁶⁶ kako bi sve zainteresirane strane mogle Komisiji iznijeti svoja stajališta i kako bi ona u slučaju zabrinutosti dionika mogla izmijeniti tekst. Delegirani akti mogu se u nekim slučajevima potkrijepiti procjenom učinka ili sličnim dokumentom koji izrađuje decentralizirana agencija za podršku provedbi zakonodavstva Unije.

U okviru provedbe Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva Europski parlament, Vijeće i Komisija pregovaraju o kriterijima za razlikovanje uporabe delegiranih akata i provedbenih akata. To problematično pitanje često se javlja u pregovorima između suzakonodavaca o pojedinačnim zakonodavnim spisima. Nadalje, Komisija je iznijela prijedloge za ažuriranje zakonodavstva EU-a u pogledu ovlasti koje još nisu u skladu sa zahtjevima iz članka 290. i 291. koji su uvedeni Ugovorom iz Lisabona. To se odnosi na ovlasti na temelju uporabe regulatornog postupka s kontrolom.

⁶⁵ <https://webgate.ec.europa.eu/regdel/#/home>

⁶⁶ https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_hr

Prilog IV. Ključni dokumenti članova Radne skupine

Dokumenti za raspravu koje je izradilo Tajništvo Radne skupine

- (1) Pripremni dokument br. 1: Informacije o radu Radne skupine.⁶⁷
- (2) Pripremni dokument br. 2: Bolja regulativa.⁶⁸
- (3) Dokument za raspravu br. 1: Početna razmjena stajališta o radu Radne skupine.⁶⁹
- (4) Dokument za raspravu br. 2: Sudjelovanje lokalnih i regionalnih tijela u izradi zakonodavstva Unije i daljnjih mjera na temelju tog zakonodavstva.⁷⁰
- (5) Dokument za raspravu br. 3: Primjena supsidijarnosti i proporcionalnosti u radu institucija.⁷¹
- (6) Dokument za raspravu br. 4: Ponovno prenošenje odgovornosti za politiku i učinkovitija provedba politika.⁷²

Dokumenti koje su predstavili članovi Radne skupine

- (7) Doprinos članova iz Odbora regija u Radnoj skupini za supsidijarnost, proporcionalnost i inicijativu „Činiti manje, ali učinkovitije”: „Veće sudjelovanje lokalnih i regionalnih tijela u izradi, koordinaciji i provedbi politika Unije.”⁷³
- (8) Doprinos dr. Reinholda Lopatke: Radni dokument za sastanak 23. veljače 2018.: „Sudjelovanje lokalnih i regionalnih razina u izradi i provedbi politika EU-a.”⁷⁴
- (9) Kako bolje primjenjivati načelo supsidijarnosti i mehanizam kontrole supsidijarnosti: Preporuke Radnoj skupini za supsidijarnost, proporcionalnost i inicijativu „Činiti manje, ali učinkovitije” na temelju doprinosa Konferencije parlamentarnih odbora za poslove Unije parlamenata Europske unije (COSAC).⁷⁵
- (10) Doprinos članova iz Odbora regija u Radnoj skupini za supsidijarnost, proporcionalnost i inicijativu „Činiti manje, ali učinkovitije”: „Kako bolje primjenjivati načela supsidijarnosti i proporcionalnosti.”⁷⁶
- (11) Doprinos dr. Reinholda Lopatke: Radni dokument za sastanak 15. ožujka 2018.: „Primjena supsidijarnosti i proporcionalnosti u radu institucija.”⁷⁷
- (12) Doprinos članova iz Odbora regija u Radnoj skupini za supsidijarnost, proporcionalnost i inicijativu „Činiti manje, ali učinkovitije”: Cilj (b): utvrđivanje područja politika u kojima bi se donošenje odluka ili provedba mogli ponovno delegirati, u cijelosti ili djelomično, ili definitivno vratiti državama članicama.⁷⁸
- (13) Doprinos dr. Reinholda Lopatke: Radni dokument za sastanak 27. travnja 2018.: „Ponovno prenošenje odgovornosti za politiku i učinkovitija provedba politika.”⁷⁹
- (14) Doprinos LIX COSAC-a⁸⁰.
- (15) 29. dvogodišnje izvješće COSAC-a⁸¹.

⁶⁷ https://ec.europa.eu/commission/publications/background-paper-no-1-information-related-work-task-force_hr

⁶⁸ https://ec.europa.eu/commission/publications/background-paper-no-2-better-regulation_en

⁶⁹ https://ec.europa.eu/commission/publications/discussion-paper-no-1-idiscussion-paper-no-1-initial-exchange-views-work-task-force_en

⁷⁰ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/discussion-paper-2-taskforce-subsidiarity_en.pdf

⁷¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-3-2018-2018-tf-discussion-paper-no3-institutional-work_en.pdf

⁷² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/19-4-2018_-tf-discussion-paper-no4-redelegation-efficiency_en.pdf

⁷³ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/contribution-cor-taskforce-subsidiarity_en.pdf

⁷⁴ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/working-paper-lopatka-taskforce-subsidiarity_en.pdf

⁷⁵ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/subsidiarity_paper-cosac-recommendations_en.pdf

⁷⁶ https://ec.europa.eu/commission/publications/contribution-european-committee-regions-members-task-force-subsidiarity-and-proportionality-principles_en

⁷⁷ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/sg-2018-00573_en_0.pdf

⁷⁸ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/subsidiarity-task-force-cor-members-contribution-for-tf-meeting-on-27-april-2018_en.pdf

⁷⁹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/sg-2018-00573_en.pdf

⁸⁰ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/contribution-lix-cosac-18-06-2018_en.pdf

⁸¹ <https://parleu2018bg.bg/upload/2702/29+Bi+Annual+Report+EN.pdf>

Prilog V. Zajedničko ocjenjivanje usklađenosti s načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti

Radna skupina za supsidijarnost, proporcionalnost i inicijativu „Činiti manje, ali učinkovitije” Predložak tablice za ocjenjivanje supsidijarnosti i proporcionalnosti tijekom cijelog ciklusa politike

Institucija*	
Naslov prijedloga ili inicijative	
Upućivanje na instituciju	

Svrha i objašnjenje ove tablice za ocjenjivanje

Ovom tablicom nastoji se osigurati zajednički i dosljedni pristup ocjenjivanju usklađenosti određenog prijedloga ili inicijative s načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti na temelju Ugovora. Njome bi se trebala koristiti Europska komisija kada pokreće svoje prijedloge, nacionalni parlamenti kada sastavljaju obrazložena mišljenja u skladu s Protokolom br.2 Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) i Europski parlament i Vijeće kao suzakonodavci. Tablica bi se trebala upotrebljavati i za inicijative skupine država članica, zahtjeve Suda EU-a, preporuke Europske središnje banke i zahtjeve Europske investicijske banke za donošenje zakonodavnih akata (članak 3. Protokola br. 2).

S pomoću načela supsidijarnosti može se utvrditi je li djelovanje Unije opravdano u okviru podijeljenih ili pomoćnih nadležnosti koje su joj dodijeljene Ugovorima ili je prikladnije djelovanje država članica na odgovarajućoj nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini. Da bi se mogao uspješno položiti test supsidijarnosti, trebaju bi biti ispunjena dva kumulativna aspekta – **nužnost EU-a** i **dodana vrijednost EU-a**. Oni su dodatno objašnjeni u nastavku.

Načelom proporcionalnosti osigurava se da intenzitet zakonodavnih obveza ili pristupa politici odgovara predviđenim

ciljevima politike ili zakonodavstva. To znači da sadržaj i oblik djelovanja Unije ne smiju prelaziti ono što je nužno za ostvarenje predviđenih ciljeva.

Procjene učinka koje Europska komisija izrađuje kako bi potkrijepila svoje prijedloge uključivat će ocjenu supsidijarnosti i proporcionalnosti. Nadalje, svaki prijedlog Komisije bit će popraćen obrazloženjem u kojem je navedena i Komisijina ocjena supsidijarnosti i proporcionalnosti jer je to zahtjev iz Protokola br. 2 UFEU-a, zajedno sa zahtjevima za opsežno savjetovanje prije predlaganja zakonodavnog akta i za uzimanje u obzir lokalne i regionalne dimenzije predviđenog djelovanja.

Iako su ovom tablicom za ocjenjivanje obuhvaćeni samo supsidijarnost i proporcionalnost, svaka institucija koja se njome koristi može dodavati elemente koji su korisni za njezine unutarnje postupke i prioritete. Na primjer, tablica bi se mogla prilagoditi kako bi uključila ocjenu Komisijine uporabe instrumenata za bolju regulativu ili političkih aspekata Komisijinih prijedloga.

* Sva pitanja u ovom predlošku tablice za ocjenjivanje nisu relevantna za sve institucije.

1. Može li Unija djelovati? Koja je pravna osnova i nadležnost predviđenog djelovanja Unije?

1.1. Na kojem se članku Ugovora temelji zakonodavni prijedlog ili inicijativa politike?

1.2. Je li nadležnost Unije predstavljena tim člankom Ugovora isključiva, podijeljena ili pomoćna?

Supsidijarnost se ne primjenjuje na područja politika u kojima Unija ima **isključivu** nadležnost kako je definirana člankom 3. UFEU-a. Posebna pravna osnova određuje je li prijedlog obuhvaćen mehanizmom kontrole supsidijarnosti. U članku 4. UFEU-a utvrđena su područja u kojima Unija dijeli nadležnost s državama članicama, a u članku 6. UFEU-a utvrđena su područja u kojima Unija ima nadležnost samo podupirati djelovanja država članica.

2. Načelo supsidijarnosti: Zašto bi EU trebao djelovati?

2.1. Ispunjava li prijedlog postupovne zahtjeve iz Protokola br. 2.:

- Je li obavljeno opsežno savjetovanje prije podnošenja prijedloga akta?
- Postoji li detaljna izjava s kvalitativnim i, ako je moguće, kvantitativnim pokazateljima na temelju kojih se može procijeniti može li se djelovanje na najbolji način ostvariti na razini Unije?

2.2. Sadržava li obrazloženje (i procjena učinka) uz prijedlog Komisije odgovarajuće opravdanje u pogledu usklađenosti s načelom supsidijarnosti?

2.3. Smatrate li, na temelju odgovora na pitanja navedena u nastavku, da države članice mogu u dostatnoj mjeri ostvariti ciljeve predloženog djelovanja (nužnost djelovanja EU-a)?

(a)	Imaju li problemi koji se rješavaju znatne/istaknute transnacionalne/prekogranične aspekte? Jesu li oni kvantificirani?
(b)	Bi li djelovanje na nacionalnoj razini ili nepostojanje djelovanja na razini EU-a bilo u suprotnosti s ključnim ciljevima Ugovora ili znatno naštetilo interesima drugih država članica?
(c)	U kojoj mjeri države članice imaju sposobnosti ili mogućnosti donijeti odgovarajuće mjere?
(d)	Kako se problem i njegovi uzroci (npr. negativni vanjski učinci, učinci prelijevanja) razlikuju na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini EU-a?
(e)	Je li problem raširen u cijelom EU-u ili ograničen na nekoliko država članica?
(f)	Jesu li države članice pretjerano opterećene pri ostvarivanju ciljeva planirane mjere?
(g)	Kako se stavovi/preferirani načini djelovanja nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela razlikuju diljem EU-a?

2.4. Smatrate li, na temelju odgovora na pitanja navedena u nastavku, da se ciljevi predloženog djelovanja zbog svojih razmjera ili učinaka mogu bolje ostvariti na razini Unije (dodana vrijednost EU-a)?

(a)	Donosi li djelovanje na razini EU-a nedvojbene koristi?
(b)	Postoje li ekonomije razmjera? Mogu li se ciljevi učinkovitije ostvariti na razini EU-a (veće koristi po jediničnom trošku)? Hoće li se poboljšati funkcioniranje unutarnjeg tržišta?
(c)	Koje su koristi zamjene različitih nacionalnih politika i pravila homogenijim pristupom politike?
(d)	Jesu li koristi djelovanja na razini EU-a značajnije od gubitka nadležnosti država članica te lokalnih i regionalnih tijela (osim troškova i koristi djelovanja na nacionalnoj, lokalnoj i regionalnoj razini)?
(e)	Hoće li se poboljšati jasnoća zakonodavstva za one koji ga moraju provoditi?

3. Proporcionalnost: Kako bi EU trebao djelovati

3.1. Sadržava li obrazloženje (i svaka procjena učinka) uz prijedlog Komisije odgovarajuće opravdanje proporcionalnosti prijedloga i izjavu kojom se dopušta ocjenjivanje usklađenosti prijedloga s načelom proporcionalnosti?

3.2. Smatrate li, na temelju odgovora na pitanja navedena u nastavku i informacija iz bilo koje procjene učinka, obrazloženja ili drugih izvora, da je predloženo djelovanje odgovarajući način za ostvarenje predviđenih ciljeva?

(a)	Je li inicijativa ograničena na aspekte koje države članice ne mogu u zadovoljavajućoj mjeri ostvariti same, već ih bolje može ostvariti Unija?
(b)	Je li oblik djelovanja Unije (odabir instrumenta) opravdan, je li što jednostavniji i u skladu sa zadovoljavajućim ostvarenjem ciljeva koji se žele ostvariti i osigurava li usklađenost s tim ciljevima (npr. izbor između uredbe, (okvirne) direktive, preporuke ili alternativnih regulatornih metoda, kao što je zajednička regulacija itd.)?
(c)	Ostavlja li se djelovanjem Unije što više prostora za donošenje odluka na nacionalnoj razini uz istodobno ostvarenje utvrđenih ciljeva na zadovoljavajući način? (npr. je li moguće ograničiti djelovanje Unije na minimalni standard ili upotrijebiti manje strog instrument politike ili pristup?)
(d)	Uzrokuje li inicijativa financijske ili administrativne troškove za Uniju, nacionalne vlade, regionalna ili lokalna tijela, gospodarske subjekte ili građane? Jesu li ti troškovi razmjerni cilju koji se ostvaruje?
(e)	Jesu li, uz poštovanje prava Unije, uzete u obzir posebne okolnosti koje se odnose na pojedine države članice?

Prilog VI. Doprinosi dionika u kojima se predlaže revizija zakonodavstva i prijedloga

Dionik/doprinositelj	Zakonodavni akt, područje politike ili zakonodavni prijedlog
Članovi Radne skupine iz Europskog odbora regija	<ul style="list-style-type: none"> • Pravila tržišnog natjecanja: usluge od općeg gospodarskog interesa (SGEI) i složenost pravila za lokalna i regionalna tijela koja pružaju usluge. • Politika tržišnog natjecanja (pravila o državnim potporama): Uredba Komisije (EU) br. 1407/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na <i>de minimis</i> potpore • Energetika: obnovljivi izvori energije, energetska učinkovitost i tržišta električne energije, uključujući klimatske i energetske planove u odnosu na ulogu lokalnih i regionalnih tijela i poštovanje načela supsidijarnosti i proporcionalnosti. • Okoliš: moguće pojednostavnjenje praćenja i izvješćivanja u skladu sa zakonodavstvom o okolišu u cilju smanjenja administrativnog opterećenja javnih tijela. • Okoliš: veća fleksibilnost lokalnih i regionalnih tijela u provedbi Direktive o procjeni utjecaja na okoliš . • Pravila javne nabave: moguća nepotrebna složenost uzrokovana uključivanjem „zelenih”, socijalnih i inovativnih kriterija u javnu nabavu. • Promet: potrebno je više uzeti u obzir ulogu lokalnih i regionalnih tijela u pogledu liberalizacije usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima i usluga od općeg gospodarskog interesa. • Unutarnje tržište usluga: potencijalna potreba za pojednostavnjenjem pravila za pružanje usluga na unutarnjem tržištu i osiguravanjem njihove veće fleksibilnosti. Primjerice u pogledu postupka prijavljivanja, europske e-kartice usluga i ispitivanja proporcionalnosti za regulirane profesije. • Porez na dodanu vrijednost (VAT): pojednostavnjenje pravila o PDV-u za MSP-ove posebno za prekogranične transakcije. • Sloboda, sigurnost i pravda: migracije: uključivanjem lokalnih i regionalnih tijela mogu se bolje iskoristiti višestruki programi financiranja kojima se podupire integracija migranata u društvo. • Semestar i kohezijska politika: moguća potreba za pojednostavnjenjem pravila o prihvatljivosti i rashodima u zajedničkim odredbama o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i financijskim pravilima za njih i za Fond za azil i migracije, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za upravljanje granicama i vize: COM(2018) 375. • Kohezijska politika: moguća potreba za razmatranjem većeg pojednostavnjenja i uloge lokalnih i regionalnih tijela. • Istraživanje, tehnološki razvoj i svemir: moguća potreba za pojednostavnjenjem pravila za korisnike. • Očuvanje morskih bioloških resursa (CFP): moguća potreba za uključivanjem teritorijalne i socioekonomske dimenzije strukturalnih politika u zajedničku ribarstvenu politiku. • Zajednička poljoprivredna politika (ZPP): moguća potreba za pojednostavnjenjem i povećanjem proporcionalnosti pravila o financiranju.

Dionik/doprinositelj	Zakonodavni akt, područje politike ili zakonodavni prijedlog
Dr. Lopatka (član radne skupine)	<ul style="list-style-type: none"> • Okoliš: zakonodavstvo o zaštiti okoliša. Mogla bi se razmotriti veća fleksibilnost nacionalnih tijela pri klasifikaciji zaštićenog statusa kako bi se moglo odgovoriti na prirodne promjene u okolišu. • Promet: čista vozila (nabava): popis „čistih tehnologija” u Prilogu I. Prijedlogu Direktive o promicanju čistih i energetski učinkovitih vozila u cestovnom prijevozu ne uključuje bioplin koji je izvor energije i goriva u cestovnom prijevozu u nekoliko država članica. • Opće građansko pravo: trebalo bi obaviti reviziju pravne stečevine Unije u području građanskog prava s gledišta supsidijarnosti. • Zaštita potrošača: Direktiva o pravima potrošača 2011/83/EU pretjerano je složena i trebalo bi razmotriti proporcionalnije pristupe. • Zaštita potrošača: trebalo bi razmotriti proporcionalnija pravila za Uredbu (EU) 2017/2394 o suradnji između nacionalnih tijela odgovornih za izvršavanje propisâ o zaštiti potrošača • Zaštita potrošača: Uredba (EU) No 2018/302 o rješavanju pitanja neopravdanoga geografskog blokiranja i drugih oblika diskriminacije na unutarnjem tržištu na temelju državljanstva, mjesta boravišta ili mjesta poslovnog nastana klijenata nerazmjerno opterećuje poduzeća • Zaštita potrošača: Delegirana uredba (EU) 2017/2158 o smanjenju prisutnosti akrilamida u hrani sadržava odredbe koje bi mogle biti neproporcionalne. • Zaštita potrošača: Prijedlogom direktive o prodaji robe (COM(2017) 637) trebali bi se razmotriti proporcionalniji pristupi umjesto potpuno usklađenog sustava jamstava. • Socijalna politika: Prijedlog direktive o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika trebalo bi promatrati s gledišta supsidijarnosti i proporcionalnosti (COM(2017) 253) • Promet: Prijedlog direktive o naknadama koje se naplaćuju za korištenje određenih infrastruktura za teška teretna vozila trebalo bi promatrati s gledišta regija kada se zahtijevaju cestarine na temelju udaljenosti (COM(2017) 275). • Jedinstveno tržište: Prijedlog uredbe o utvrđivanju uvjeta i postupaka prema kojima Komisija može od poduzeća i udruženja poduzeća zatražiti informacije u vezi s unutarnjim tržištem i povezanim područjima mogao bi se promatrati s gledišta supsidijarnosti i proporcionalnosti (COM(2017) 257). • Jedinstveno tržište: Prijedlog uredbe o uzajamnom priznavanju robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici mogao bi se ponovno promotriti s gledišta supsidijarnosti i proporcionalnost (COM(2017) 796). • Jedinstveno tržište: Prijedlog uredbe o utvrđivanju pravila i postupaka za poštovanje i provedbu zakonodavstva Unije o usklađivanju u području proizvoda mogao bi se ponovno promotriti s gledišta supsidijarnosti i proporcionalnosti (COM(2017) 795). • Jedinstveno tržište: Prijedlog direktive o uspostavi pojedinačnog prava na pravnu zaštitu u skladu s Direktivom o nepoštenim trgovačkim praksama mogao bi se promotriti s gledišta supsidijarnosti i proporcionalnosti(COM(2018) 173). • Jedinstveno tržište: Prijedlog direktive o ispitivanju proporcionalnosti prije donošenja novih propisa kojima se uređuju profesije mogao bi se promotriti s gledišta supsidijarnosti i proporcionalnosti (COM (2016) 822). • Financijska pravila: Prijedlog o Europskom sustavu osiguranja depozita (EDIS) mogao bi se preispitati s gledišta supsidijarnosti i donošenja odluka na nacionalnoj razini (COM (2015) 586). • Porezna politika: Prijedlog direktive o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu stopa poreza na dodanu vrijednost (COM(2018) 20) mogao bi se ponovno promotriti radi proširenja fleksibilnosti država članica za uspostavu stopa PDV-a. • Porezna politika: Prijedlog direktive o zajedničkoj osnovici poreza na dobit (COM(2016) 685) trebalo bi preispitati kako bi se utvrdilo je li taj propis nužan za funkcioniranje unutarnjeg tržišta i upotrebljava li se odgovarajuća pravna osnova. • Zajednička poljoprivredna politika: tijekom revizije koja je u tijeku trebalo bi razmotriti potrebu za pojednostavnjenjem pravila o financiranju.

Dionik/doprinositelj	Zakonodavni akt, područje politike ili zakonodavni prijedlog
Danska vlada (neslužbeni dokument)	<ul style="list-style-type: none"> • Trebalo bi razmotriti nužnost djelovanja EU-a u Komisijinu Prijedlogu direktive o povećanju ravnoteže spolova među savjetodavnim članovima uprava trgovačkih društava uvrštenih na burzama te o drugim povezanim mjerama (COM/2012/0614). • Prijedlogom direktive o ravnoteži između poslovnog i privatnog života (COM/2017/0253) mogle bi se bolje uzeti u obzir različite nacionalne okolnosti i pristupi. • Prijedlog uredbe o zajedničkim pravilima za pristup međunarodnom tržištu usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima (COM/2017/0647) mogao bi se ponovno razmotriti s gledišta supsidijarnosti i dostatnosti djelovanja na nacionalnoj razini. • Prijedlogom uredbe EU-a o kvaliteti vode (COM(2017) 753) mogle bi se bolje uzeti u obzir nacionalne i regionalne razlike. • Direktiva o zahtjevima za pristupačnost proizvoda i usluga (COM/2015/0615) mogla bi bolje odražavati nacionalne pristupe zakonodavstvu u tom području. • Minimalni standardi psihofizičke sposobnosti za upravljanje motornim vozilom (Prilog 3. Direktivi 2006/126/EZ) mogli bi biti pretjerano složeni i administrativno preopterećujući. • Pravila za sektorski specifičnu uredbu o e-privatnosti (COM/2017/010) mogla bi biti pretjerano složena i preklapati se s općim pravilima o privatnosti podataka. • Potrebno je razmotriti pojednostavnjenje pravila kojima se uređuje zajednička poljoprivredna politika (ZPP).

Dionik/doprinositelj	Zakonodavni akt, područje politike ili zakonodavni prijedlog
Njemačka vlada (neslužbeni dokument)	<ul style="list-style-type: none"> • Preporuka odluke Vijeća o pokretanju pregovora o izmjeni Ugovora o energetske zajednici (dokument s ograničenim pristupom COM/2017/5751): mogla bi se ponovno razmotriti s gledišta supsidijarnosti. • Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2009/73/EZ o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina (COM/2017/660): nepostojanje procjene učinka unatoč znatnim gospodarskim učincima i predloženom proširenju uzajamnih prava i obveza. • Prijedlog odluke Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Odluke br. 1313/2013/EU o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu (COM/2017/0309): nepostojanje procjene učinka unatoč rizicima da „rescEU” neće samo koordinirati i dopunjavati misije. • Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1073/2009 o zajedničkim pravilima za pristup međunarodnom tržištu usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima (COM/2017/647) i Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive Vijeća 92/106/EEZ o utvrđivanju zajedničkih pravila za određene vrste kombiniranog prijevoza robe između država članica (COM/2017/648): mogli bi se preispitati s gledišta supsidijarnosti i znatnog učinka na domaći (ne prekogranični) promet. • Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima: mogla bi se preispitati s gledišta supsidijarnosti. Posebno za Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive (EU) 2015/849 o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i o izmjeni Direktive 2009/101/EZ (COM/2016/450) i Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o borbi protiv prijevara i krivotvorenja bezgotovinskih sredstava plaćanja i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/413/PUP (COM/2017/489). • utvrđivanje posebnih kaznenih odredaba u pravu Unije: države članice trebale bi imati više fleksibilnosti utvrditi ove odredbe (npr. nove pogodnosti za potrošače, COM/2018/183, COM/2018/185 i COM/2018/184) • Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima u Europskoj uniji (COM/2017/478 i COM/2017/479): mogao bi se preispitati s gledišta supsidijarnosti jer prijedlozi uključuju i državne službenike, suce i vojne osobe koji su izvorno obuhvaćeni zadaćama u nacionalnoj nadležnosti. • Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2014. o statutu i financiranju europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada (COM/2017/481): predložene odredbe o informacijama o rodnoj ravnoteži na web-mjestima utjecale su na web-mjesta nacionalnih stranaka. Međutim, to je revidirano tijekom dijaloga. • Provedbena uredba Komisije (EU) 2017/543 od 22. ožujka 2017. o utvrđivanju pravila za primjenu Uredbe (EZ) br. 763/2008 Europskog parlamenta i Vijeća o popisu stanovništva i stanova u pogledu tehničkih specifikacija obilježja i njihovih raščlanjivanja (C(2017) 1728): preispitat će se s gledišta supsidijarnosti i trebalo bi razmotriti alternativne načine djelovanja. • Normizacija u zdravstvenoj zaštiti: mogla bi se preispitati s gledišta supsidijarnosti. Iako je cilj smanjiti nejednakosti u skrbi među državama članicama, normizacija može dovesti do većih troškova i nižih standarda kvalitete (npr. Inicijativa Europske komisije za borbu protiv raka dojke). • Regulacija informacijskih zahtjeva, posebno u građanskom i trgovačkom pravu: rizik od prekomjerne regulacije s posebnim opterećenjem na MSP-ovima (npr. jedinstveni digitalni pristupnik COM/2017/256). • Europski semestar: rizik od prekoračenja nadležnosti EU-a. Trebalo bi se usredotočiti na gospodarsku i fiskalnu politiku. Međutim, trebalo bi preispitati sve veću usmjerenost na zdravstvo i skrb u državama članicama s obzirom na primarnu nadležnost država članica za zdravstvenu politiku. • Europski stup socijalnih prava: rizik od prekoračenja nadležnosti EU-a. Posvećivanje posebne pozornosti supsidijarnosti i proporcionalnosti pri prenošenju stupa socijalnih prava u sektor zdravstvene zaštite. • Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o procjeni zdravstvenih tehnologija i izmjeni Direktive 2011/24/EU (COM/2018/51): treba preispitati s gledišta supsidijarnosti jer utječe na nadležnosti država članica u sektoru zdravstvene zaštite. • Javna nabava: treba ju preispitati s gledišta supsidijarnosti jer neki zahtjevi iz određenih sektorskih akata utječu na pravo država članica da utvrde predmet javne nabave (npr. energetska učinkovitost COM/2016/761 i Direktiva o čistim vozilima COM/2017/653). • Delegirani akti: trebalo bi pozornije razmotriti aspekte supsidijarnosti u delegiranim aktima. Na primjer, Delegirana uredba Komisije (EU) br. 3/2014 od 24. listopada 2013. kojom se dopunjuje Uredba (EU) br. 168/2013 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu zahtjeva funkcionalne sigurnosti vozila za odobrenje vozila s dva ili tri kotača i četverokotala (Prilog XV. br. 4.2.2. sadržava zahtjeve za M/S gume koje bi države članice mogle bolje utvrditi ovisno o svojim posebnim lokalnim uvjetima. Ili Delegirana uredba Komisije o izmjeni i ispravku Delegirane uredbe (EU) 2015/208 o dopuni Uredbe (EU) br. 167/2013 Europskog parlamenta i Vijeća s obzirom na zahtjeve funkcionalne sigurnosti vozila za homologaciju vozila za poljoprivredu i šumarstvo (C/2018/863): predloženo povećanje maksimalne širine poljoprivrednih vozila nije u skladu s njemačkom infrastrukturom. O takvim pitanjima trenutačno se raspravlja u kontekstu paketa „Čista energija za sve Europljane”.

Dionik/doprinositelj	Zakonodavni akt, područje politike ili zakonodavni prijedlog
Mađarska vlada	<ul style="list-style-type: none"> • U okviru pravosudne suradnje u građanskim stvarima mogla bi se općenito promatrati učinkovitost zakonodavstva, potreba za usklađivanjem postupovnih pravila i razmotriti bolji kontakti između država članica i trećih zemalja (uredbe br. 662/2009 i 664/2009) • Prijedlog o nasljeđivanju Uredba (EU) br. 650/2012 mogao bi bolje odražavati različito stanje u državama članicama. • Trebalo bi razmotriti mogućnost uporabe direktiva umjesto uredbi o oduzimanju i elektroničkim dokazima (COM(2018) 225). • Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima u Europskoj uniji mogao bi se preispitati s gledišta supsidijarnosti i proporcionalnosti (COM/2017/0797). • Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU (COM/2017/0253) mogao bi se preispitati s gledišta supsidijarnosti i proporcionalnosti. • Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju Europskog nadzornog tijela za rad (COM/2018/0131) mogao bi se preispitati s gledišta supsidijarnosti. • Preporuka Vijeća o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti (COM(2018) 132) mogla bi se preispitati s gledišta supsidijarnosti i proporcionalnosti.
WKÖ (Austrijska savezna gospodarska komora)	<ul style="list-style-type: none"> • U području kohezijske politike trebalo bi nacionalnim tijelima dati više odgovornosti za provedbu. • Politika tržišnog natjecanja (državne potpore): Uredba Komisije (EU) br. 1407/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na <i>de minimis</i> potpore. • Prijedlog direktive o ispitivanju proporcionalnosti prije donošenja novih propisa kojima se uređuju profesije (COM(2016) 822). • Prijedlog o informacijskom instrumentu jedinstvenog tržišta (SMIT) (COM(2017) 257) mogao bi se preispitati s gledišta nužnosti djelovanja EU-a. • Prijedlog uredbe o rješavanju problema geografskog blokiranja (COM(2016) 289) mogao bi se preispitati s gledišta supsidijarnosti i proporcionalnosti. • Prijedlog uredbe o uspostavi Europskog sustava osiguranja depozita (COM(2015) 586) mogao bi se preispitati s gledišta supsidijarnosti. • Uredba Komisije (EU) 2017/2158 o smanjenju prisutnosti akrilamida u hrani mogla bi se promotriti kako bi se utvrdilo bi li Preporuka bila proporcionalnija. • Prijedlog direktive o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika (COM(2017) 253) mogao bi se preispitati kako bi se promotrila pitanja supsidijarnosti. • Zajednička osnovica poreza na dobit (COM(2016) 685) mogla bi se preispitati kako bi se utvrdilo je li zakonodavstvo nužno za funkcioniranje unutarnjeg tržišta i upotrebljava li se odgovarajuća pravna osnova. • Direktiva 2011/83/EU o pravima potrošača mogla bi se preispitati s gledišta pojednostavnjenja zahtjeva za određene ugovore (ugovore sklopljene izvan poslovnih prostora). • Prijedlogom direktive o određenim aspektima ugovora o prodaji robe (COM(2017) 637) trebali bi se razmotriti proporcionalniji pristupi umjesto potpuno usklađenog sustava jamstava. • Sankcije u cijelom EU-u zbog povrede odredaba o zaštiti potrošača (COM/2018/0185) mogle bi se ponovno promotriti s gledišta supsidijarnosti i proporcionalnosti. • Poslovne prilike u okviru Instrumenta za partnerstvo – određene aspekte Europske gospodarske diplomacije (ESCS) – potpora poduzećima trebalo bi promatrati s gledišta supsidijarnosti i nadležnosti države članice.
Insurance Europe	<ul style="list-style-type: none"> • Prijedlog o informacijskom instrumentu za jedinstveno tržište (SMIT) (COM(2017) 257) trebalo bi ponovno promotriti zbog zabrinutosti u pogledu supsidijarnosti i proporcionalnosti. • Revizija europskih nadzornih tijela (uključujući Europskog nadzornog tijela za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje EIOPA) dovodi do zabrinutosti u pogledu supsidijarnosti i proporcionalnosti (COM(2017)536). • E-kartica usluga (COM(2016) 824 final) dovodi do zabrinutosti u pogledu proporcionalnosti njezinih učinaka na pružatelje usluga osiguranja.

Dionik/doprinositelj	Zakonodavni akt, područje politike ili zakonodavni prijedlog
Odbor švedske industrije i trgovine za bolju regulaciju (NNR)	<ul style="list-style-type: none"> Pojednostavnjenje zakonodavstva EU-a o PDV-u i pravila za račune (Direktiva Vijeća 2006/112 EU) kako bi se uzeli u obzir problemi MSP-ova. Platne usluge Direktiva (EU) 2015/2366 (PSD 2). Europska nadzorna tijela COM(2017)536. Rizike za poljoprivrednike zbog kašnjenja u plaćanju trebalo bi ocijeniti uzimajući u obzir naknade za kašnjenja u plaćanju iz članka 75. Uredbe (EU) br. 1306/2013 i Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 809/2014. Odredbe Uredbe (EU) br. 1303/2013 mogle bi se pojednostavniti u pogledu uporabe investicijske potpore u skladu s Uredbom o ruralnom razvoju. Delegirana uredba Komisije (EU) br. 639/2014, mogla bi se revidirati kako bi se ublažili rizici od diskvalifikacije goveda iz programa potpore nakon prodaje i netočne registracije.
Der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)	<ul style="list-style-type: none"> Trebalo bi razmotriti je li potrebno novo zakonodavstvo o uslugama na unutarnjem tržištu s obzirom na to da već postoje sveobuhvatna pravila (npr. Direktiva 2006/123/EZ za dopuštenja i ostale zahtjeve u pogledu poslovnog nastana). Direktivu 2005/36/EZ o priznavanju stručnih kvalifikacija trebalo bi preispitati s gledišta supsidijarnosti i nadležnosti države članice. Područje strukovnog obrazovanja i osposobljavanja (VET) trebalo bi promatrati s gledišta supsidijarnosti i nadležnosti države članice. Djelovanje Unije u području socijalne politike trebalo bi promatrati s gledišta supsidijarnosti i neovisnosti država članica (npr. radno vrijeme Direktiva 2003/88/EZ, Direktiva o roditeljskom dopustu i Direktiva o upućivanju radnika (COM(2016) 128)). Trebalo bi promotriti pravila o državnim potporama kako bi se poboljšala njihova proporcionalnost, primjerice u pogledu <i>de minimis</i> potpore (Uredba Komisije (EU) br. 651/2014). Trebalo bi pojednostavniti pravila o državnim potporama za infrastrukture za SOO kako bi se bolje uzele u obzir nacionalne okolnosti.
Johannes Maier, član Stručne skupine za supsidijarnost Odbora regija; voditelj Odjela za koordinaciju s EU-om, Ured koroške regionalne vlade	<ul style="list-style-type: none"> Trebalo bi razmotriti mogućnost ponovne nacionalizacije strukturnih i kohezijskih fondova. Unija bi se trebala ograničiti na traženje regionalnih/prekograničnih strategija u području teritorijalne suradnje i razvoja ruralnih područja. Trebalo bi ponovno razmotriti izvršenje prava na zaštitu potrošača s postupcima zbog povrede i novčanim kaznama jer je to nadležnost države članice.
Bavarska državna vlada – supsidijarnost i nadležnosti	<ul style="list-style-type: none"> Problematična pravna osnove Ugovora (članci 114., 153., 192., 194., 113., 79., 196. o jedinstvenom tržištu, socijalnoj politici, okolišu, energetici, neizravnom oporezivanju, imigracijskoj politici i civilnoj zaštiti) Prekomjerne aktivnosti u području kaznenog prava (npr. Europski javni tužitelj) Ograničiti koordinacijske aktivnosti „mekog” prava (npr. obrazovanje i stručno osposobljavanje, socijalna zaštita, kultura i turizam). Prekomjerna uporaba delegiranih akata (npr. u području poljoprivrede, kreativne Europe, statistike). Fleksibilnost za provedbu programa potrošnje EU-a (strukturno i investicijsko financiranje, zajednička poljoprivredna politika). Prekomjerne obveze praćenja i izvješćivanja (npr. COM(2017) 795 o zakonodavstvu o usklađivanju u području proizvoda, COM(2016) 822 ispitivanje proporcionalnosti reguliranih profesija i usluge od općeg gospodarskog interesa, pregled stanja u području pravosuđa u EU-u).
Regionalno vijeće Kalabrije	<ul style="list-style-type: none"> Uredba (EZ) br. 852/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o higijeni hrane trebala bi postati proporcionalnija uzimajući u obzir regionalne razlike i obilježja. Trebalo bi razmotriti mogućnost manje regulacije i veće fleksibilnosti u području kohezijske politike i europskih strukturnih i investicijskih fondova.

