Europski parlament
2024-2029

USVOJENI TEKSTOVI

P10_TA(2026)0063

Prikladnost propisa Europske unije, supsidijarnost i proporcionalnost – izvješće o boljoj izradi zakonodavstva za 2023. i 2024.

Rezolucija Europskog parlamenta od 10. ožujka 2026. o prikladnosti propisa Europske unije, supsidijarnosti i proporcionalnosti – izvješće o boljoj izradi zakonodavstva za 2023. i 2024. (2025/2015(INI))

Europski parlament,

– uzimajući u obzir članak 5. Ugovora o Europskoj uniji (UEU), a posebice načela supsidijarnosti i proporcionalnosti koja su njime utvrđena,

– uzimajući u obzir Protokol br. 1. UEU-a i Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) o ulozi nacionalnih parlamenata u Europskoj uniji[1],

– uzimajući u obzir Protokol br. 2 UEU-a i UFEU-a o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti[2],

– uzimajući u obzir Međuinstitucijski sporazum Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije od 13. travnja 2016. o boljoj izradi zakonodavstva[3],

– uzimajući u obzir Godišnje izvješće Komisije za 2023. od 25. listopada 2024. o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti te o odnosima s nacionalnim parlamentima (COM(2024)0493),

---

1 SL C 202, 7.6.2016., str. 203., ELI: http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2016/pro_1/oj.
2 SL C 326, 26.10.2012., str. 206., ELI: http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/pro_2/oj.
3 SL L 123, 12.5.2016., str. 1., ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2016/512/oj.

– uzimajući u obzir Godišnje izvješće Komisije za 2024. od 8. rujna 2025. o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti te o odnosima s nacionalnim parlamentima (COM(2025)0473),

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 24. lipnja 2021. o prikladnosti propisa Europske unije, supsidijarnosti i proporcionalnosti – izvješće o boljoj izradi zakonodavstva za godine 2017., 2018. i 2019.[4],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 23. studenog 2023. o prikladnosti propisa Europske unije, supsidijarnosti i proporcionalnosti – izvješće o boljoj izradi zakonodavstva za 2020., 2021. i 2022.[5],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 17. siječnja 2024. o provedbi odredbi Ugovora o nacionalnim parlamentima[6],

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 29. travnja 2021. naslovljenu „Bolja regulativa: zajedničkim snagama za bolje zakonodavstvo” (COM(2021)0219),

– uzimajući u obzir svoju rezoluciju od 7. srpnja 2022. naslovljenu „Bolja regulativa: zajedničkim snagama za bolje zakonodavstvo”[7],

– uzimajući u obzir studiju naslovljenu *The “one in, one out” principle* (Načelo „jedan za jedan”), koju je u listopadu 2023. objavio njegov Resorni odjel za prava građana i ustavna pitanja,

– uzimajući u obzir sve prethodne komunikacije Komisije o potrebi za boljom regulativom radi postizanja boljih rezultata u korist građana EU-a,

– uzimajući u obzir izvješće Marija Draghija od 9. rujna 2024. naslovljeno „Budućnost europske konkurentnosti – strategija konkurentnosti za Europu” (Draghijevo izvješće),

– uzimajući u obzir izvješće Enrica Lette od 17. travnja 2024. naslovljeno „Više od tržišta” (Lettino izvješće),

– uzimajući u obzir članak 55. Poslovnika,

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za pravna pitanja (A10-0020/2026),

A. budući da su u skladu s člankom 5. UEU-a granice nadležnosti EU-a uređene načelom dodjeljivanja; budući da je izvršavanje nadležnosti EU-a uređeno načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti; budući

---

4 SL C 81, 18.2.2022., str. 74.
5 SL C, C/2024/4228, 24.7.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4228/oj.
6 SL C, C/2024/5714, 17.10.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5714/oj.
7 SL C 47, 7.2.2023., str. 250.

da, na temelju načela dodjeljivanja, EU djeluje samo unutar granica nadležnosti koje su mu države članice dodijelile Ugovorima kako bi postigao njima određene ciljeve; budući da nadležnosti koje Ugovorima nisu dodijeljene EU-u zadržavaju države članice;

B. budući da bi zakonodavstvo EU-a trebalo biti svrsishodno, razmjerno, jasno i sveobuhvatno kako bi stvarno koristilo građanima i dionicima; budući da bolja izrada zakonodavstva doprinosi osiguranju usmjerenosti politika i zakonodavstva EU-a na budućnost, uzimajući u obzir brži tempo tehnoloških, društvenih i okolišnih promjena; budući da će stoga biti sve važnije da se regulatorni prijedlozi podupru procjenama koje se temelje na dokazima; budući da bi kvalitetna izrada zakonodavstva trebala donijeti korist svima kao dugoročno ulaganje u zajedničko blagostanje naših društava i našu budućnost;

C. budući da se izrada zakonodavstva EU-a temelji na vrijednostima i zahtjevima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, kako je utvrđeno u članku 2. UEU-a; budući da se vladavinom prava osigurava da se sva djelovanja Unije, uključujući zakonodavne i regulatorne postupke, temelje na zakonitosti, transparentnosti i učinkovitom sudskom preispitivanju;

D. budući da je bolja izrada zakonodavstva zajednički cilj svih institucija EU-a kao i zajednička odgovornost institucija EU-a i država članica te bi se trebala temeljiti na transparentnosti, proporcionalnosti, odgovornosti i suradnji između institucija i država članica, građana i dionika, uz istodobno osiguravanje potpunog poštovanja svih temeljnih europskih vrijednosti, uključujući demokraciju, vladavinu prava i ljudska prava;

E. budući da je u svojim političkim smjernicama za sljedeću Europsku komisiju 2024. – 2029. od 18. srpnja 2024. izabrana predsjednica izjavila da „isto tako, buduće zakonodavstvo mora biti jednostavnije i naklonjenije malim poduzećima, u duhu supsidijarnosti”; budući da je također izjavila da „bolja izrada zakonodavstva mora biti zajednička zadaća – treba uključiti sve institucije i obuhvatiti cijeli zakonodavni postupak”;

F. budući da je Komisija u svojim raznim komunikacijama jasno izrazila da je za bolju izradu zakonodavstva potrebno osigurati da se zakonodavstvo i oblikovanje politika EU-a temelje na čvrstim dokazima, da uključuju dionike, što znači i građane i poduzeća, da se izbjegava nametanje nepotrebnih opterećenja te da donose opipljive i održive koristi građanima EU-a;

G. budući da su nacionalni parlamenti prirodni čuvari načela supsidijarnosti i imaju ključnu ulogu u jamčenju poštovanja načela supsidijarnosti i proporcionalnosti putem međuparlamentarnog

dijaloga i sustava ranog upozoravanja, koji nacionalnim parlamentima i/ili domovima omogućuje da podnesu obrazloženo mišljenje ako smatraju da se zakonodavnim prijedlogom ne poštuje načelo supsidijarnosti;

H. budući da su, u skladu s člankom 4. UEU-a, EU i njegove države članice obvezani načelom lojalne suradnje, prema kojem si moraju međusobno pomagati pri obavljanju zadaća koje proizlaze iz Ugovorâ; budući da to uključuje zadaću država članica da poduzmu sve odgovarajuće mjere kako bi osigurale ispunjavanje obveza koje proizlaze iz Ugovorâ ili akata EU-a;

I. budući da ne bi smjelo doći do toga da se regulatornim opterećenjem nepotrebno koče konkurentnost, inovacije i rast poduzeća iz EU-a, što bi dovelo do odljeva ulaganja i radnih mjesta izvan EU-a, s posebno štetnim učincima na mala i srednja poduzeća (MSP-ove); budući da su pravna predvidljivost i pravna sigurnost ključne za funkcioniranje jedinstvenog tržišta; budući da se jedinstveno tržište i dalje suočava s preprekama i rascjepkanošću;

J. budući da je transparentna, točna i ujednačena primjena zakonodavstva EU-a ključna za poticanje povjerenja građana u EU, izbjegavajući pritom stvaranje nepotrebnih opterećenja i dodatnih troškova za ikoga, uključujući poduzeća i potrošače; budući da se, u skladu s člankom 197. UFEU-a, učinkovita provedba mora smatrati pitanjem od zajedničkog interesa za države članice; budući da bi države članice trebale izbjegavati stvaranje nepotrebnih dodatnih administrativnih opterećenja ili opterećenja u pogledu usklađivanja pri prenošenju zakonodavstva EU-a;

K. budući da je Komisija 2021. uvela pristup „jedan za jedan” s namjerom da se nova opterećenja koja proizlaze iz zakonodavnih prijedloga Komisije kompenziraju uklanjanjem već postojećih opterećenja u istom području politike; budući da se taj koncept u svojem sadašnjem obliku nije pokazao kao uspješan alat za bolju regulativu, posebno s obzirom na to da se ne bavi kvalitetom zakonodavstva, koja se ne može svesti samo na kvantitativne ciljeve za smanjenje opterećenja i troškova, te ne uključuje procjenu njegovih mogućih učinaka na aktualne regulatorne ciljeve EU-a;

L. budući da pristup „jedan za jedan” ne bi trebalo tumačiti kao brojčani cilj za zakonodavne akte, već kao mehanizam koji se temelji na troškovima i koji je usmjeren na postizanje konkretnog neto smanjenja regulatornih troškova i poboljšanja funkcioniranja tržišta i društva EU-a; budući da naglasak mora ostati na ukupnim administrativnim troškovima te troškovima usklađivanja i provedbe koji se nameću poduzećima, pri čemu se osigurava da se sve nove obveze kompenziraju; budući da je trenutačni pristup „jedan za jedan” u tom pogledu neadekvatan; budući da bi trebalo uspostaviti ambicioznij sveobuhvatni pristup;

M. budući da najnovija dostignuća u području umjetne inteligencije mijenjaju način na koji se pravo EU-a može ocjenjivati i primjenjivati, te se s ograničenih ekspertnih sustava utemeljenih na znanju prelazi na prediktivne i generativne modele strojnog učenja; budući da takve tehnologije stvaraju nove mogućnosti kao i izazove u cijelom zakonodavnom ciklusu, uključujući tijekom analize prije donošenja, predviđanja učinka, izrade zakonodavstva, javnog savjetovanja, a posebno tijekom praćenja nakon donošenja, čime se otvaraju znatne mogućnosti za poboljšanje pravodobnosti, točnosti i dubine izrade zakonodavstva EU-a ako se postupa s dužnom pažnjom i uz poštovanje temeljnih prava;

N. budući da bolja izrada zakonodavstva mora služiti političkim ambicijama EU-a, a posebno njegovim dugoročnim ciljevima; budući da su dobro provedene *ex ante* i *ex post* procjene učinka, među ostalim u pogledu socijalnih, gospodarskih i okolišnih učinaka, te javna savjetovanja ključni alati za dobro informiranu, bolju, učinkovitu, odgovornu i transparentnu izradu zakonodavstva; budući da je Odbor za nadzor regulative zadužen za ocjenjivanje kvalitete procjena učinka i provjera primjerenosti te za važne evaluacije u cilju pružanja potpore donošenju političkih odluka;

Supsidijarnost i proporcionalnost

1. podsjeća da, u skladu s načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti utvrđenima u članku 5. UEU-a, EU ima obvezu da zakonodavno djeluje samo ako i u mjeri u kojoj je to potrebno; podsjeća da je cilj te obveze da donošenje zakonodavstva bude što je moguće bliže građanima EU-a;

2. podsjeća da se bolja izrada zakonodavstva temelji na međuinstitucijskoj ravnoteži između suzakonodavaca i zajedničkoj predanosti iskrenoj i transparentnoj suradnji tijekom cijelog zakonodavnog ciklusa; konstatira da se to treba odražavati u utvrđivanju ili preispitivanju višegodišnjih prioriteta i godišnjoj zajedničkoj izjavi o godišnjim međuinstitucijskim prioritetima; podsjeća da bilo kakva namjera Komisije da povuče zakonodavne akte koji su u postupku, kako je najavljeno u njezinim godišnjim programima rada, mora biti propisno obrazložena i potkrijepljena, čime se omogućuje odgovarajuće savjetovanje sa suzakonodavcima EU-a;

3. podsjeća da je pozivanje na druge pravne osnove, koje nisu redovni zakonodavni postupak, pažljivo uređeno Ugovorima; upozorava na to da se zakonodavni postupci posebno predviđeni za izvanredne situacije na temelju članka 122. UFEU-a ne bi smjeli primjenjivati izvan posebnih situacija koje iziskuju brze reakcije na aktualne krize;

4. podsjeća da su evaluacije, procjene učinka i savjetovanja s dionicima ključni stupovi učinkovitog, odgovornog i demokratskog regulatornog postupka;

5. konstatira da su nacionalni parlamenti 2023. podnijeli 22 obrazložena mišljenja, što je za trećinu manje nego 2022., u skladu s dugoročnim silaznim trendom broja obrazloženih mišljenja; konstatira da je došlo i do povećanja sudjelovanja nacionalnih parlamenata u širem političkom dijalogu s Komisijom, i to za više od 10 % u odnosu na 2022.;

6. konstatira da su nacionalni parlamenti od stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona 2009. podnijeli samo 577 provjera supsidijarnosti i obrazloženih mišljenja, 3803 doprinosa, tri „žuta kartona” i nijedan „narančasti karton”;

7. konstatira da je, povrh mehanizma kontrole poštovanja načela supsidijarnosti uspostavljenog Protokolom br. 2, Komisija 2006. uspostavila politički dijalog u okviru kojeg su 2023. podnesena 402 mišljenja; nadalje konstatira da su se u tim podnesenim mišljenjima nacionalni parlamenti usredotočili na program rada Komisije za 2023.;

8. konstatira da je 2024. godina bila 15. obljetnica stupanja na snagu i primjene Ugovora iz Lisabona, kojim su uvedene više razine parlamentarnog nadzora i demokratske odgovornosti u EU-u, posebno s pomoću načela supsidijarnosti i proporcionalnosti;

9. konstatira da je 2024. bila i prijelazna godina između dvaju mandata Komisije, što je period tijekom kojeg se intenzitet nacionalnog parlamentarnog nadzora obično smanjuje; konstatira da je to bio slučaj i 2024., kada su nacionalni parlamenti podnijeli 252 mišljenja, od kojih su 14 bila obrazložena mišljenja; konstatira da, iako je riječ o znatnom smanjenju u odnosu na 2023., to nije neuobičajeno za prijelaznu godinu te je to smanjenje bilo manje u usporedbi s prethodnom prijelaznom godinom, odnosno 2019.;

10. pozdravlja činjenicu da je Komisija 2024. znatno poboljšala način na koji se mišljenja nacionalnih parlamenata, kao i njezini odgovori na ta mišljenja, stavljaju javnosti na raspolaganje, i to pokretanjem nove internetske baze podataka s nizom opcija za filtriranje; nadalje pozdravlja činjenicu da se to poboljšanje odnosi i na mišljenja i odgovore prikupljene od 2014.;

11. poziva na ranije, strukturirano i smisleno sudjelovanje nacionalnih parlamenata u ciklusu donošenja politika EU-a, među ostalim tijekom faza savjetovanja i utvrđivanja programa, a ne samo nakon što Komisija donese prijedlog; naglašava da bi se omogućivanjem pravodobnog uvida nacionalnim parlamentima u nacrte inicijativa, pozadinske analize i materijale za procjenu učinka omogućio učinkovitiji nadzor u pogledu supsidijarnosti i proporcionalnosti te bi

se osiguralo da se nacionalno stručno znanje odražava u višim fazama zakonodavnog postupka EU-a;

12. prima na znanje pozive nekoliko nacionalnih parlamenata na veću uključenost u nadzor delegiranih i provedbenih akata; naglašava važnost prethodnog nadzora nacionalnih parlamenata nad takvim aktima kako bi se osiguralo poštovanje i pridržavanje načela supsidijarnosti i proporcionalnosti;

13. poziva na pojačanu suradnju s nacionalnim parlamentima putem strukturiranih platformi za digitalni dijalog kako bi se osigurala pravodobna razmjena informacija o novim inicijativama EU-a; potiče na to da se razmotre mogućnosti kojima bi se nacionalnim parlamentima omogućilo da imaju proaktivniju ulogu u izradi politika EU-a, među ostalim putem strukturiranog mehanizma „zelenog kartona”, kojim bi se omogućili kolektivni prijedlozi za inicijative Komisije i koji bi funkcionirao na temelju razumnih i ostvarivih pragova; naglašava da bi međuparlamentarne razmjene trebale uključivati lokalne i regionalne predstavnike kako bi se poboljšala transparentnost i javna odgovornost u izradi zakonodavstva EU-a; konstatira da bi se davanjem snažnije uloge parlamentima, koja bi nadilazila reaktivnu ulogu, ojačala odgovornost i demokratski legitimitet djelovanja EU-a;

14. konstatira da je Sud Europske unije 2024. poništio odredbu uredbe koja je dodana tijekom zakonodavnih pregovora zbog toga što nije bilo dovoljno informacija za procjenu i nedvosmisleno utvrđivanje njezine proporcionalnosti; ponovno potvrđuje da načela supsidijarnosti i proporcionalnosti ostaju ključna za legitimnost EU-a te poziva na bližu suradnju i pojačani strukturirani dijalog s nacionalnim parlamentima;

15. ističe da je, unatoč zajedničkom cilju lojalne suradnje kojom se vodi oblikovanje politika i izrada zakonodavstva EU-a, uključujući ulogu država članica u poduzimanju svih odgovarajućih mjera kako bi se osiguralo ispunjavanje obveza koje proizlaze iz Ugovorâ ili akata institucija EU-a, situacija u pogledu pravodobnog prenošenja direktiva i provedbe prava EU-a i dalje znatno varira; potiče na daljnju potporu izgradnji administrativnih i tehničkih kapaciteta država članica u tom pogledu te apelira na Komisiju da osigura odlučnu provedbu u slučaju neuspješne suradnje;

16. prima na znanje uspostavu „dijaloga o provedbi”, koje Komisija provodi u okviru napora koje ulaže u transparentnost i participativnu demokraciju u cilju bolje izrade zakonodavstva; potiče, općenito gledano, inicijative kojima se promiče smisleno sudjelovanje civilnog društva i poduzeća u donošenju politika; u tom pogledu konstatira da bi se mogla uvesti poboljšanja kako bi se osiguralo da zakonodavni postupak EU-a bude transparentniji, da uključuje sve doprinose dionika i da ga je lakše pratiti;

Bolja izrada zakonodavstva

17. naglašava da, unatoč napretku postignutom u okviru agende za bolju regulativu, zakonodavstvo EU-a i dalje stvara veliko regulatorno opterećenje te da se stoga mogu uvesti poboljšanja kojima bi se osiguralo da zakonodavni postupak EU-a bude transparentniji, da uključuje doprinose relevantnih dionika te da ga je lakše pratiti i provoditi;

18. poziva Komisiju i suzakonodavce da sustavno primjenjuju dobre tehnike izrade zakonodavstva i upotrebljavaju jasan i pristupačan pravni jezik, osiguravajući usklađenost u cijeloj pravnoj stečevini EU-a i izbjegavajući udvostručavanje ili proturječnosti koje dovode do nepotrebne složenosti i ometaju provedbu; ponavlja da se jasnom i dosljednom izradom zakonodavstva povećava pravna sigurnost i smanjuje administrativno opterećenje za građane, poduzeća i javne uprave;

19. prepoznaje ključnu ulogu izvršavanja zakonodavstva u poštovanju vladavine prava i zaštiti temeljnih prava; podsjeća da su pravna sigurnost, dostupnost i predvidljivost zakonodavstva ključni zahtjevi za vladavinu prava; poziva Komisiju i suzakonodavce da se pobrinu za to da alati za bolju regulativu, što uključuje procjene učinka, savjetovanja i evaluacije, doprinose jasnijem, dosljednijem i predvidljivijem zakonodavstvu EU-a; poziva države članice da se pobrinu za to da sve ustavne ili zakonodavne reforme koje utječu na diobu vlasti budu u potpunosti u skladu s temeljnim vrijednostima i pravnim načelima EU-a te da se paket instrumenata EU-a za vladavinu prava u potpunosti iskoristi, jer bi to imalo goleme posljedice za koheziju EU-a i živote građana;

20. duboko žali zbog toga što Komisija u sve većoj mjeri ne provodi procjene učinka, koje čine sastavni dio njezina vlastitog okvira za bolju regulativu; smatra da je za postizanje ciljeva agende za bolju regulativu potrebno znatno poboljšati kvalitetu i primjenu procjena učinka;

21. ističe potrebu za odgovarajućim, neovisnim i transparentnim procjenama učinka svih zakonodavnih prijedloga, kao i za odgovarajućim *ex post* evaluacijama inicijativa Unije; podsjeća na to da je Parlament u nekoliko navrata proveo vlastite procjene učinka, umjesto da je to učinila Komisija; nadalje podsjeća na to da je Parlament uspostavio posebnu Upravu za procjenu učinka i europsku dodanu vrijednost kako bi mogao provoditi *ex ante* procjene učinka i *ex post* evaluacije te tako doprinijeti donošenju politika na temelju dokaza; podsjeća, međutim, na to da procjene učinka pomažu u informiranju pri donošenju političkih odluka, ali ga ne zamjenjuju;

22. naglašava da bi sve važne zakonodavne i političke inicijative trebale biti popraćene analizom troškova i koristi u okviru procjene učinka,

među ostalim u pogledu njihovih socijalnih, gospodarskih i okolišnih učinaka; smatra da su takve analize neophodne za donošenje politika na temelju dokaza i za održavanje povjerenja građana i poduzeća u zakonodavstvo EU-a;

23. ponovno poziva na to da se prava djece uključe u svo zakonodavstvo EU-a i to uvođenjem ispitivanja utjecaja na prava djece u okviru paketa instrumenata za procjenu učinka, čime bi se osiguralo da se svi zakonodavni prijedlozi EU-a ocijene s obzirom na njihov mogući učinak na prava djeteta, da se utvrde relevantna područja i da se, prema potrebi, predvidi procjena alternativnih mjera; naglašava da bi taj proces trebao uključivati Platformu EU-a za sudjelovanje djece kako bi se osnažio glas djece u postupku donošenja odluka;

24. podsjeća na to da potreba za novim zakonodavstvom ne bi smjela automatski podrazumijevati da postojeće zakonodavstvo više nije potrebno; u tom pogledu smatra da se i za svako potencijalno stavljanje izvan snage mora provesti temeljita procjena učinka kako bi se izbjegle neočekivane posljedice i neželjeni učinci; poziva na to da taj pristup bude utemeljen na transparentnoj metodologiji utemeljenoj na dokazima;

25. naglašava da Komisija tijekom cijelog zakonodavnog ciklusa mora sustavno obavješćivati Parlament i Vijeće, a po potrebi i nacionalne parlamente, te se s njima savjetovati kako bi se zajamčila demokratska odgovornost, institucionalna ravnoteža i transparentnost u donošenju politika EU-a;

26. prepoznaje da aktualni mehanizmi koji su namijenjeni za kontrolu zakonodavnog opterećenja, kao što je pristup „jedan za jedan”, teško učinkovito funkcioniraju zbog nedostatka odgovarajućih *ex post* evaluacija stvarnih troškova zakonodavstva; konstatira, posebno kada je riječ o pristupu „jedan za jedan”, da je on ograničen na temeljne zakonodavne akte; naglašava da provedba tog pristupa ne bi smjela utjecati na političke imperative ili ciljeve bolje regulative te ističe da on ne bi smio dovesti do mehaničkih ili matematičkih odluka o stavljanju zakonodavstva izvan snage; nadalje smatra da je nedostatak učinkovitih mehanizama za uklanjanje zastarjelih ili suvišnih mjera ozbiljan nedostatak; naglašava da je potrebno usredotočiti se na poboljšanje zakonodavstva EU-a kako bi se osiguralo da ono i dalje bude svrsishodno;

27. prima na znanje ciljeve Komisije u pogledu smanjenja opterećenja kao korak prema pametnijoj regulativi; podsjeća da sustavna evaluacija zakonodavstva utemeljena na dokazima, kako je predviđena u paketu instrumenata za bolju regulativu, mora ostati temelj tog procesa;

28. podsjeća da se delegiranim aktima samo dopunjuju ili izmjenjuju određeni elementi temeljnog akta koji nisu ključni, dok se

provedbenim aktima osiguravaju jedinstveni uvjeti za provedbu, te bi se stoga obje navedene vrste akata trebale upotrebljavati u skladu s time i na razmjeran način te biti ograničene na tehničke aspekte potrebne za primjenu temeljnih akata, izbjegavajući pritom dupliciranja, preklapanja ili proturječnosti, čime se stvara nepotrebna složenost; ističe da je važno da delegirani i provedbeni akti podliježu transparentnim postupcima, s jasnim rokovima kojima se suzakonodavcima omogućuje dovoljno vremena za smislen i učinkovit nadzor; poziva na to da se delegirani i provedbeni akti objavljuju dovoljno unaprijed kako bi se dionicima omogućilo da se pripreme za usklađivanje s njima; ustraje u tome da, kad god je to moguće, delegirani i provedbeni akti postanu dostupni istodobno sa stupanjem na snagu temeljnog akta kako bi se zajamčila pravna sigurnost i provedivost; poziva Komisiju da u okviru ukupne procjene regulatornog opterećenja razmotri i troškove i koristi, kao i pravilnu provedbu i primjenu delegiranih i provedbenih akata;

29. poziva Komisiju da dodatno pojača napore koje ulaže u smanjenje regulatornih obveza za građane i poduzeća te da poboljša kvalitetu i učinkovitost zakonodavstva EU-a na način da se pobrine za to da regulatorne mjere budu razmjerne i utemeljene na dokazima te da pružaju jasnu dodanu vrijednost za građane i poduzeća EU-a; smatra da je trenutačni pristup „jedan za jedan” u tom pogledu neadekvatan; stoga poziva na uspostavu ambicioznijeg sveobuhvatnog pristupa, među ostalim u slučajevima u kojima se nekoliko zakonodavnih instrumenata može istodobno zamijeniti, staviti izvan snage ili povući, npr. da bi se izbjegla fragmentacija, udvostručavanje, preklapanja ili suvišnost te smanjili troškovi; konstatira da bi taj pristup trebao uključivati jasnu metodologiju te neovisan i transparentan mehanizam praćenja kako bi se postiglo neto smanjenje regulatornih troškova, uzimajući pritom u obzir trošak nedonošenja zakonodavstva kada se očekuje dodana vrijednost EU-a; naglašava da bi naglasak trebao biti na smanjenju nepotrebnih administrativnih opterećenja uz istodobno postizanje ciljeva politike EU-a, uključujući socijalnu zaštitu, zaštitu okoliša i zaštitu potrošača; nadalje, poziva na to da Parlament preuzme snažniju ulogu u *ex post* evaluaciji zakonodavstva EU-a i praćenju provedbe spomenutog pristupa pojednostavnjenja;

30. prima na znanje sudjelovanje Odbora za nadzor regulative u procjenama učinka, provjerama primjerenosti i važnim evaluacijama postojećeg zakonodavstva; poziva Komisiju da istraži načine za poboljšanje neovisnosti, kapaciteta, mandata i postupaka Odbora za nadzor regulative, među ostalim na način da mu se osiguraju odgovarajući resursi za preispitivanje većeg udjela zakonodavnih inicijativa Komisije; poziva na to da se poboljša transparentnost Odbora za nadzor regulative, među ostalim bržim objavljivanjem njegovih mišljenja i jasnijim praćenjem daljnjeg djelovanja na temelju njegovih preporuka; ističe da rad Odbora za nadzor regulative ne bi

smio rezultirati neopravdanim odgodama donošenja zakonodavnih prijedloga;

31. smatra da bi, u slučajevima kada Odbor za nadzor regulative izda negativno mišljenje o procjeni učinka, Parlament trebao biti propisno i pravodobno obaviješten kako bi ocijenio hoće li nastaviti s prijedlogom ili ga odbiti;

32. konstatira da Komisijin godišnji pregled opterećenosti ima središnju ulogu u praćenju napretka u smanjenju opterećenja; naglašava, međutim, da je potrebna veća transparentnost u pogledu izračuna i metodologije koji se koriste za mjerenje troškova i kumulativnih učinaka kako bi se osigurala odgovornost i usporedivost u svim područjima politika;

33. pozdravlja ideju predloženu u Draghijevu izvješću da se razvije jedinstvena, jasna metodologija za kvantificiranje troškova novog zakonodavstva te smatra da bi Komisija trebala razviti takvu metodologiju;

34. konstatira da obveze izvješćivanja često stvaraju znatne administrativne troškove za poduzeća, a posebno MSP-ove; smatra da bi takve obveze trebalo racionalizirati i da bi trebalo pružiti veću potporu za digitaliziranje izvješćivanja; prepoznaje, međutim, važnost učinkovitog izvješćivanja za praćenje legitimnih ciljeva javne politike i provedbu zakonodavstva, čime se služi općem interesu; stoga poziva Komisiju i države članice da u izvješću procijene moguće mjere potpore koje bi poduzećima omogućile da troškove povezane s izvješćivanjem pri provedbi zakonodavstva EU-a svedu na najmanju moguću mjeru te da isto tako procijene izvedivost uspostave mehanizama za kompenzaciju poduzećima za propisno obavljene zadaće izvješćivanja;

35. poziva Komisiju da sustavno integrira podatke odozdo prema gore o tome kako građani percipiraju, razumiju i ostvaruju svoja prava u praksi, uključujući njihovo iskustvo s mehanizmima provedbe i pravne zaštite; poziva na to da se ti podaci bolje odraze u smjernicama i paketu instrumenata za bolju regulativu; poziva Komisiju i suzakonodavce da povećaju praktičnu primjenjivost zakonodavstva EU-a u svim fazama ciklusa politika, među ostalim istinskim uključivanjem građana i poduzeća tijekom osmišljavanja politika, izrađivanjem zakonodavstva usmjerenog na korisnike, ispitivanjem nacrta akata od strane korisnika i savjetovanjem nakon zakonodavnog procesa;

Prikladnost propisa i bolja izrada zakonodavstva u svrhu konkurentnosti

36. poziva na češću primjenu postupaka kao što su evaluacije i Program za primjerenost i učinkovitost propisa (REFIT), čiji je cilj pojednostavnjenje zakonodavstva; također smatra da se razne

zakonodavne tehnike koje bi mogle pomoći sa zastarjelim ili suvišnim mjerama nedovoljno koriste ili se, ako se pak koriste, koriste neadekvatno;

37. podsjeća da je u Draghijevu izvješću pojednostavnjenje pravila istaknuto kao jedan od triju glavnih ciljeva obnovljenog europskog partnerstva[8]; ističe da je za pojednostavnjenje potrebno usredotočiti se i na pametne strategije za provedbu, zauzeti pragmatičan, pravno utemeljen i učinkovit pristup smanjenju administrativnog opterećenja za poduzeća, a posebno MSP-ove, te u najvećoj mogućoj mjeri pojednostavniti provedbu dogovorenih pravila; nadalje podsjeća da se u Lettinom izvješću u sličnom tonu naglašava da bi propisi trebali olakšati gospodarsku aktivnost i inovacije na jedinstvenom tržištu, a ne ih ometati[9];

38. pozdravlja to da je 2023. uvedena nova provjera utjecaja propisa na MSP-ove i konkurentnost, koja je postala obvezni prilog procjenama učinka; pozdravlja obećanje predsjednice Komisije Ursule von der Leyen da će ta nova provjera utjecaja propisa na MSP-ove i konkurentnost doprinijeti sprečavanju regulatornih opterećenja uz istodobno održavanje visokih standarda; konstatira da se sada s riječi mora prijeći na djela, usmjerena na to da se MSP-ovima pruži potpora i da im se stave na raspolaganje alati za postizanje ciljeva EU-a i provedbu zakonodavstva EU-a;

39. poziva na to da sveukupna provjera utjecaja na konkurentnost postane standardna praksa, uključujući procjenu kumulativnog učinka velikih zakonodavnih paketa, umjesto zasebne evaluacije pojedinačnih akata; potvrđuje da je, kako bi se ojačala europska konkurentnost i suverenitet, nužno oduprijeti se vanjskim pritiscima kojima se želi oslabiti pravni okvir EU-a;

40. ponovno ističe važnost načela „počnimo od malih” kao temelja bolje regulative, čime se osigurava da se potrebe i kapaciteti MSP-ova sustavno uzimaju u obzir u svim fazama ciklusa politike, od osmišljavanja do provedbe i evaluacije; naglašava važnost utvrđivanja uzročno-posljedičnih veza između regulatornih odredbi, ponašanja poduzeća i koristi za korisnike te procjene mogućih neželjenih posljedica i nerazmjernih opterećenja za MSP-ove u pogledu usklađenosti;

---

8 Draghi M., *The future of European competitiveness – a competitiveness strategy for Europe* (Budućnost europske konkurentnosti – strategija konkurentnosti za Europu), Europska komisija, 9. rujna 2024., dio A, str. 67. – 68.

9 Letta E., *Much more than a Market* (Više od tržišta), Europsko vijeće, travanj 2024., str. 130.

41. pozdravlja i potiče širu upotrebu regulatornih izoliranih okruženja u sektorima usmjerenima na budućnost kako bi se poduprle inovacije, smanjili troškovi usklađivanja i pružila pravna sigurnost za MSP-ove;

42. prima na znanje činjenicu da se Komisija obvezala smanjiti obveze izvješćivanja za 25 %, ali naglašava da taj cilj ne smije ugroziti transparentnost i nadzor pri postizanju ciljeva politike EU-a; primjećuje, nadalje, uključivanje smanjenja administrativnih troškova i izvješćivanja za MSP-ove za 35 %; nadalje podsjeća da obveze izvješćivanja čine samo mali dio ukupnog regulatornog opterećenja, koje uključuje i administrativne troškove, troškove provedbe i troškove usklađivanja, koji proizlaze i iz zakonodavstva EU-a i iz nacionalnog zakonodavstva; konstatira da bi se na Komisijin cilj smanjenja od 25 % stoga trebalo gledati kao na dio šireg cilja smanjenja ukupnih troškova i složenosti, uključujući, prema potrebi, s pomoću daljnjeg usklađivanja nacionalnih pravila; stoga poziva na ambiciozniji i kvalitetniji pristup s ciljem još većeg smanjenja svih regulatornih troškova, uključujući pilot-projekt za procjenu učinaka propisa na inovacije, primjerice identificiranjem prepreka za *start-up* poduzeća i nove tehnologije u ranim zakonodavnim fazama;

43. nadalje, pozdravlja imenovanje potpredsjednika Komisije izričito zaduženog za provedbu i pojednostavnjenje; pozdravlja upotrebu dijaloga o provedbi i potiče redovite provjere stvarnog stanja i testiranja otpornosti pravne stečevine Unije na stres kako bi se procijenili kumulativni učinci na konkurentnost, inovacije i MSP-ove te na postizanje ciljeva politike EU-a i utvrdile mogućnosti za učinkovito pojednostavnjenje; u tom pogledu naglašava važnost sveobuhvatnih procjena učinka, pri čemu se sustavno integriraju provjere primjerenosti, provjere utjecaja na konkurentnost i testovi za MSP-ove;

44. poziva Komisiju i države članice da pitanja konkurentnosti sustavno integriraju u inicijative za pojednostavnjenje, osiguravajući pritom da administrativni postupci koji utječu na građane i poduzeća budu pojednostavnjeni bez ugrožavanja osnovnih zaštitnih mjera; naglašava da smanjenje nepotrebne birokracije, širenje digitalnih rješenja i poboljšanje uzajamnog priznavanja može smanjiti troškove usklađivanja, olakšati mobilnost te ojačati konkurentnost i privlačnost jedinstvenog tržišta;

45. smatra da pojednostavnjenje u korist konkurentnosti i daljnje integracije jedinstvenog tržišta iziskuje sveobuhvatan pristup relevantnom zakonodavstvu EU-a i nacionalnom zakonodavstvu; ističe da razlike u nacionalnim pravilima u različitim državama članicama također mogu dovesti do pravne nesigurnosti i dodatnih administrativnih troškova; u tom pogledu poziva Komisiju da izradi pregled cjelokupnog postojećeg financijskog i nefinancijskog zakonodavstva i administrativnih obveza za poduzeća na temelju prava EU-a, kao i obveza na temelju nacionalnih pravila o pravu

trgovačkih društava; poziva na to da taj pregled bude temelj sveobuhvatne procjene, među ostalim u pogledu troškova i koristi, različitih javnih interesa kojima zakonodavstvo služi, preklapanja među zakonodavstvima, kao i prilika za usklađivanje i približavanje; poziva Komisiju da na temelju te procjene, ako je to potrebno i uz učinkovito sudjelovanje svih relevantnih aktera i dionika te na temelju odgovarajuće procjene učinka, iznese prijedloge za ažuriranje zastarjelih odredaba i uklanjanje neopravdanih prepreka s pomoću razmjernih mjera u cilju postizanja uzlazne konvergencije;

46. naglašava da upotreba digitalnih alata i rješenja koja se temelje na umjetnoj inteligenciji ima velik potencijal za pojednostavnjenje usklađenosti, smanjenje regulatornih troškova i povećanje dostupnosti informacija; smatra da je potrebno dodatno istražiti potencijal digitalnih alata za pronalaženje boljih i bržih rješenja u tom pogledu te da se nedavno doneseno zakonodavstvo treba provesti; naglašava da su za to potrebne mjere za izgradnju kapaciteta i mjere potpore kako bi se poduzećima svih veličina, upravama i građanima stavila na raspolaganje potrebna digitalna infrastruktura i vještine;

47. poziva Komisiju da ispita i razmotri uvođenje novih alata umjetne inteligencije, uključujući velike jezične modele dopunjene generiranjem s proširenim dohvaćanjem, kako bi se poboljšala učinkovitost i točnost praćenja provedbe prava EU-a, a čime bi se omogućilo brže otkrivanje neusklađenosti, pravodobniji odgovori na pritužbe i proaktivna rješenja za novonastale probleme;

48. apelira na države članice da se suzdrže od stvaranja nepotrebnih dodatnih administrativnih opterećenja ili opterećenja povezanih s usklađivanjem pri prenošenju zakonodavstva EU-a (prekomjerna regulacija) te poziva Komisiju da u svojim godišnjim izvješćima o provedbi utvrdi i objavi slučajeve takvih praksi; ističe potrebu za dosljednim i učinkovitim prenošenjem direktiva u državama članicama kako bi se osigurala pravna sigurnost i jednaki uvjeti za sve; apelira na države članice da se suzdrže od kasnog, nepotpunog ili netočnog prenošenja direktiva te ih potiče na suradnju i sudjelovanje u razmjenama dobrih praksi kako bi provedba direktiva bila razmjerna i učinkovita;

49. poziva Komisiju i države članice da odgovore na problem regulatorne rascjepkanosti koja utječe na MSP-ove na jedinstvenom tržištu, uključujući nepotrebne nacionalne formalnosti, te da prednost daju okvirima za uzajamno priznavanje i interoperabilnost;

°

° °

50. nalaže svojoj predsjednici da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću i Komisiji.