



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 29. aprill 2021
(OR. en)

8323/21

BETREG 9
COMPET 304
IA 66
POLGEN 57

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	29. aprill 2021
Saaja:	Jepppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2021) 219 final
Teema:	KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE Parem õigusloome: ühendatud jõududega parema õigusloome poole

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2021) 219 final.

Lisatud: COM(2021) 219 final



Brüssel, 29.4.2021
COM(2021) 219 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Parem õigusloome: ühendatud jõududega parema õigusloome poole

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Parem õigusloome: ühendatud jõududega parema õigusloome poole

1. ELI MAJANDUSE TAASTUMINE PAREMA ÕIGUSLOOME ABIL

Komisjoni parema õigusloome süsteem on üks paremaid regulatiivse järelevalve mehhanisme maailmas¹. Süsteemi jätkuv täiustamine viimastel aastatel on aidanud märgatavalt kaasa paremate tulemuste saavutamisele.

Õigusloome parendamise protsessis hinnatakse süstemaatiliselt poliitikameetmete majanduslikku, sotsiaalset ja keskkonnamõju, et tagada kavandatavate õigusaktide ühtlaselt kõrge kvaliteet. Arvestades komisjoni laia tööpõldu ja enneolematuid väljakutseid, annab vajadus põhjaliku analüüsi ja usaldusväärse tõendusmaterjali järele endast üha rohkem tunda. Seda arvesse võttes paneb komisjon ette mitu uut parendust, millega eelkõige tagada see, et poliitikaalgatused toetaksid võimalikult ulatuslikult ELi majanduse taastumist ja vastupidavust ning edendaksid digi- ja rohepööret. Komisjonil on kavas järgmised sammud.

- Komisjon kutsub liikmesriike, piirkondi ja peamisi sidusrühmi üles aitama kõrvaldada takistusi ja bürokraatiat, mis aeglustavad 21. sajandisse sobiva taristu rajamist. See aitaks hoogustada investeerimist ja NextGenerationEU rakendamist. Sealjuures ei saa mööda vajadusest õigusloomet parendada. Oluline roll on ka tulevikukindluse platvormil², mis aitab ELi õigusakte lihtsustada ja muuta need tulevastele vajadustele paremini vastavaks.
- Komisjon edendab poliitika kujundamisel põhimõtet „üks sisse, üks välja“ ning juhib ELi poliitikakujundajate tähelepanu õigusaktide kohaldamise järelemittele ja kuludele väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (edaspidi „VKEd“) jaoks.
- Komisjon muudab ÜRO kestliku arengu eesmärgid³ keskseks poliitikateemaks, pöörates tähelepanu sellele, et iga seadusandlik ettepanek aitaks kaasa kestliku arengu tegevuskavale 2030. Samuti tagab komisjon selle, et kooskõlas Euroopa rohevandega kohaldatakse kõigis poliitikavaldkondades põhimõtet „ei kahjusta oluliselt“.
- Kooskõlas teatisega „Digikompass 2030: Euroopa tee digikümnendil“⁴ edendab komisjon digipöörde raames tulevaste õigusakti ettepanekute juures põhimõtet „vaikimisi digitaalselt“.
- Et tagada ELi praeguste ja tulevaste õigusaktide tulevikukindlus, lisab komisjon poliitikakujundusse tulevikusuundade strateegilise analüüsi.

Parem õigusloome on kõigi ELi institutsioonide ühine eesmärk ja vastutus. Komisjon peab ühendust Euroopa Parlamendi ja nõukoguga, et tutvuda nende jõupingutustega ELi õigusaktide ja ELi rahastamisprogrammide mõju hindamisel ja selle üle järelevalve

¹ OECD (2018), *OECD Regulatory Policy Outlook 2018* (OECD Publishing, Paris).

² https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_et

³ <https://sdgs.un.org/goals>

⁴ Komisjoni teatis „Digikompass 2030: Euroopa tee digikümnendil“ (COM(2021) 118).

tegemisel. Lisaks teeb komisjon ELi poliitika kujundamisel tihedamat koostööd kohalike, piirkondlike ja riiklike ametiasutustega ning sotsiaalpartneritega.

Peale selle tuleb parandada arusaama ELi õigusaktide mõjust ELi sees ja väljaspool ELi ning kaaluda, millisel juhul on omaette õigusakti vaja, pidades selleks ühendust välispartneritega⁵. Üksikisikute, ettevõtjate ja kodanikuühiskonna kaasamiseks on kavas suurendada elanikkonna teadlikkust komisjoni avalikest konsultatsioonidest ning hõlbustada neil osalemist. Lõpuks on komisjonil kavas astuda samme 2019. aasta parema õigusloome kokkuvõttes⁶ tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks.

2. ÜHISED JÕUPINGUTUSED

Väga oluline on koostöö ELi kaasseadusandjate vahel, samuti liikmesriikide ja sidusrühmadega, sealhulgas sotsiaalpartneritega. Tuleb suurendada ühiseid jõupingutusi, et muuta poliitikat tõendus põhisemaks, parandada selle läbipaistvust, edendada elanikkonna seas teadlikkust õigusloome hüvedest ja vähendada ELi õigusaktidest lähtuvat regulatiivset koormust.

Mõju hindamine⁷ ja tarbetute kulude kõrvaldamine⁸

Oma seadusandlike ettepanekute puhul saab komisjon anda eeldatavale mõjule, sealhulgas kuludele ja säästudele, üksnes esialgse hinnangu. Euroopa Parlamendi ja nõukoguga peetavate läbirääkimiste käigus ettepanekutesse tehtavad muudatused võivad ELi õigusaktide mõju inimestele ja ettevõtetele oluliselt muuta.

Seetõttu kordame oma üleskutset Euroopa Parlamendile ja nõukogule täita institutsioonidevahelises parema õigusloome kokkuleppes⁹ võetud kohustusi. Eelkõige kutsume mõlemat institutsiooni üles dokumenteerima oma muudatuste mõju ettepanekute eeldatavatele järelmitele. Poliitilise dialoogi taaskäivitamine hõlbustab ideede vahetamist, võimaldades kõigil osapooltel täita institutsioonidevahelisest kokkuleppes tulenevaid kohustusi.

Ka ELi õigusaktide rakendamine liikmesriikides võib märkimisväärselt teisendada nende mõju inimestele ja ettevõtetele. Tuleks paluda liikmesriikidel anda pärast õigusakti rakendamist tagasisidet komisjoni esialgse hüvede ja kulude hinnangu kohta. Õigusaktide hindamisel ja hilisemal läbivaatamisel on võimalik seda tagasisidet arvesse võtta.

Komisjon on teadlik VKEde olulisusest ELi majanduse jaoks ja sellest, et COVID-19 kriisi tõttu on neil tulnud taluda suuri raskusi. Seda, milliste ELi algatuste puhul tuleb VKEdele avalduvale mõjule pöörata erilist tähelepanu, saab aidata kindlaks teha ELi VKEde saadik¹⁰. Samuti aitab saadik kujundada tulevikukindluse platvormi¹¹ tööprogrammi ning võtab koostöös Regioonide Komitee piirkondlike keskuste

⁵ Pidades silmas ELi toimimise lepingu artikli 208 kohast arengusidususe põhimõtet.

⁶ Komisjoni teatis [„Parem õigusloome: kokkuvõtete tegemine ja pingutuste jätkamine“](#) (COM(2019) 178).

⁷ Vt punkt 6.

⁸ Vt punkt 5.

⁹ Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni vahel 13. aprillil 2016 sõlmitud institutsioonidevaheline parema õigusloome kokkulepe ([ELT L 123, 12.5.2016, lk 1](#)).

¹⁰ Komisjoni teatis [„VKEde strateegia kestliku ja digitaalse Euroopa kujundamiseks“](#), COM(2020) 103.

¹¹ Vt punkt 5.1.

võrgustikuga (RegHub)¹² vaatluse alla õigusaktid, mis on selles vallas kõige probleemsemad.

Tõendusmaterjali kogumine ja kättesaadavaks tegemine

Õigusloome parendamise nurgakivi on hinnata praegusi õigusakte ja õppida oma senistest kogemustest. Õigusloome järelevalve on poliitikatsükli oluline osa ning see nõuab süstemaatilist andmekogumist. Andmete kogumine ja hindamine tagatakse õigusaktide järelevalve- ja läbivaatamisklauslitelga¹³. Kaasseadusandjad vastutavad ühiselt selle eest, et need sätted oleksid korrektselt sõnastatud ja võimaldaksid ELi õigusaktide tulemuslikkust liikmesriikides nõuetekohaselt hinnata.

Veel nõuab parem õigusloome teadusliku tõendusmaterjali kasutamist, et jõuda probleemi täpse kirjelduseni, mõista süvitsi põhjuslikke seoseid ja kujundada välja põhjendatud sekkumispõhimõtted; samuti on see abiks mõju hindamisel. Kvaliteetseid teadusuuringuid ei ole võimalik teha üleöö, mistõttu tuleb asjakohase tõendusmaterjali saamiseks vajadust tõendusmaterjali järele paremini hinnata ja koordineerida. See nõuab teadusringkondade paremat kaasamist reguleerimisprotsessi algusest peale, nagu paljud valitsused on pandeemia ajal teinud.

Komisjonil ning Euroopa Parlamendil ja nõukogul on mitmeid andmebaase, kuhu kogutakse õigusloomeprotsessis kasutatav tõendusmaterjal. See, kui luua ühine tagasisideregister¹⁴ – õigusloome ühisportaal –, annaks kõigile ELi poliitikast huvitatutele hõlpsa juurdepääsu ühe või teise poliitikaalgatuse aluseks olevale tõendusmaterjalile. Ühiste jõupingutustega loodud register võimaldaks ühtlasi parendada koostööd ja tõhustada teabevahetust ELi ja liikmesriikide tasandi poliitikakujundajate vahel.

Inimeste kaasamine ELi poliitika kujundamisse

Komisjonil on kavas tõmmata rohkem tähelepanu oma avalikele konsultatsioonidele,¹⁵ et meelitada ligi rohkem osalejaid ja leida uusi sisukaid teemaarendusi. Nagu kokkuvõtete tegemise teatises¹⁶ ette nähtud, kavatseb komisjon süvendada koostööd Regioonide Komitee, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, riiklike ametiasutuste, sotsiaalpartnerite ja muude esindusühendustega, et suurendada üldsuse teadlikkust võimalustest anda oma panus komisjoni poliitikakujundusse. Näiteks palutakse neil aidata populariseerida riiklikul ja piirkondlikul tasandil komisjoni tagasisidekorjet¹⁷. Neid jõupingutusi peaksid toetama ka komisjoni esindused liikmesriikides ja ELi delegatsioonid.

¹² Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse rakkerühma „Teeme vähem, aga paremini“ ettevalmistava töö jätkuna lõi regioonide komitee [piirkondlike keskuste võrgustiku \(RegHub\)](#). See on piirkondasid ühendav võrgustik, mis vaatab sihtotstarbeliste uuringute abil õigusaktide rakendamist kohalikul tasandil. Kogu ELis on RegHub 2.0-l 46 kohalikku ja piirkondlikku liiget (piirkondlikku keskust), 10 vaatlejat ja üks seotud organ. Keskustega konsulteeritakse seminaride, intervjuude ja küsimustike kaudu, et koguda nende kogemusi ELi poliitika ühe või teise aspekti rakendamiseks.

¹³ Vt punkt 6.3.

¹⁴ Vt punkt 4.

¹⁵ Vt punkt 3.

¹⁶ Komisjoni teatis „[Parem õigusloome: kokkuvõtete tegemine ja pingutuste jätkamine](#)“ (COM(2019) 178).

¹⁷ Vt punkt 3.

3. PAREM TEABEVAHETUS SIDUSRÜHMAD JA ÜLDSUSEGA

Hea poliitikakujundus hõlmab neid, keda otsused mõjutavad. Selleks, et säiliks usaldus Euroopa Liidu vastu, peab ELi poliitika võtma arvesse ja kajastama kodanike väärtusi ja muresid. Eriti ebakindlatel aegadel on sidusrühmade ja kodanike aktiivne osalemine väga oluline. Samal ajal ei tohiks konsultatsioonid tekitada tarbetut koormust. Seepärast on vaja huvitatud osapoolte jaoks komisjoni konsultatsioonides osalemist lihtsustada.

Kriisi ajal on sidusrühmad märkinud, et neil on olnud keeruline konsultatsioonideks ette nähtud tähtaegadest kinni pidada. Seetõttu on komisjon pikendanud 2020. aastal ja 2021. aasta alguses elluviidavate algatuste puhul avalikke konsultatsioone ja tagasiside andmise võimalusi kuni kuue nädala võrra, kui see on olnud võimalik. Edaspidi võetakse kasutusele sujuvam, kaasavam ja lihtsam süsteem, mis põhineb ühtsel tagasisidekorje menetlusel¹⁸ ja selgematel küsimustikel, austades samas sotsiaalpartnerite õigusi.

Sujuvam ja avatum süsteem: tagasisidekorje

Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD) on seisukohal, et komisjoni konsulteerimistavad on väga head. Sellegipoolest soovib komisjon konsulteerimist veelgi parendada.

Komisjoni praegune konsultatsioonisüsteem pakub poliitika kujundamises kaasa rääkimiseks mitmeid võimalusi, näiteks saab anda kindla ajavahemiku jooksul tagasisidet esialgsetele mõjuhinnangutele ja tegevuskavadele,¹⁹ osaleda veebipõhistes avalikes konsultatsioonides²⁰ ja sihtotstarbelistes konsultatsioonides ning anda kindla ajavahemiku jooksul tagasisidet vastuvõetud seadusandlike ettepanekute ning rakendusaktide ja delegeeritud õigusaktide eelnõude kohta.

Teisalt võib ühe ja sama algatuse kohta mitme konsultatsiooni korraldamine olla koormav ning sidusrühmade jaoks ressursimahukas. Seepärast teeb komisjon ettepaneku muuta konsulteerimine korrastatumaks, selgemaks ja kasutajasõbralikumaks. Komisjonil on kavas koondada oma avalikud konsultatsioonid ühtseks tagasisidekorje menetluseks, mida korraldatakse veebiportaali *Avaldage arvamust!*²¹ kaudu. Sellega ühendatakse kaks eri protsessi, mis on seni teineteisele järgnenud: tegevuskavadele ja esialgsetele mõjuhinnangutele kindla aja jooksul antav tagasiside, mille andmist jätkatakse veebilehe *Avaldage arvamust!* kaudu tagasisidekorje raames, ning küsimustikupõhised avalikud konsultatsioonid.

Tagasisidekorje väljakuulutamisel avaldatakse edaspidi algatuse kirjeldus ja vajaduse korral link avalikule konsultatsioonile²². Reeglina²³ tehakse need kõik kättesaadavaks kõigis ELi ametlikes keeltes²⁴ ja inimestel on vastamiseks aega 12 nädalat²⁵.

¹⁸ „Tagasiside“ – eri allikatest saadud andmed, teave ja teadmised, sealhulgas kvantitatiivsed andmed, nagu statistika ja mõõtmistulemused, ning kvalitatiivsed andmed, nagu arvamused, sidusrühmade seisukohad, hindamiste järeldused ning teadlaste ja ekspertide nõuanded.

¹⁹ Praegu avaldatakse hindamise puhul tegevuskava ja mõjuhinnangu puhul esialgne mõjuhinnang.

²⁰ Aastatel 2015–2018 korraldas komisjon 417 avalikku konsultatsiooni.

²¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_et

²² Sihtotstarbeliste konsultatsioonide korraldamine jääb konkreetsete peadirektooriate pädevusse.

²³ Vajaduse korral viiakse konsultatsioon siiski läbi kahes etapis.

²⁴ Välja arvatud väga tehniliste algatuste ja eriküsimuste puhul, kui selline jõupingutus oleks oodatava sisendiga võrreldes ebaproportsionaalne.

²⁵ Suvepuhkuste ajal pikendatakse seda perioodi tavaliselt 14 nädalani.

Sidusrühmade panus

Avalikesse konsultatsioonidesse panustamine nõuab osalejatelt aega ja ressursse. Seepärast soovib komisjon hõlbustada sidusrühmade elu nii palju kui võimalik ja konsulteerida üldsusega ainult vajaduse korral.

Hindamine hakkab jätkuvalt tuginema mõjutatud isikute seisukohtadele, kuid kehtivate õigusaktide läbivaatamisel ja rahastamisprogrammide vahehindamisel konsulteerib komisjon üldsusega võimaluse korral ainult ühe korra, selle asemel et korraldada hindamise ja mõjuhinnangu käigus eraldi konsultatsioone. Samuti püüab komisjon hoiduda avalikest konsultatsioonidest ülemäära tehnilistes küsimustes, mis üldsusele vähe huvi pakuvad ja mille puhul on vajalikku tagasisidet parem koguda sihipärasel konsulteerimisel sidusrühmadega²⁶.

Parema õigusloome kokkuvõte näitas, et avaliku konsultatsiooni küsimustikud on praegu sageli pikad ja liiga tehnilised ning neis puudub tasakaal avatud ja suletud küsimuste vahel²⁷. Nende probleemide lahendamiseks on kavas parandada küsimustike struktuuri, sisu ja keelt.

Laiem suhtlusring

Avaldage arvamust! on veebiportaal, mille kaudu sidusrühmad, sealhulgas üldsuse esindajad ning teadus- ja tehnikaekspertid saavad anda oma panuse käimasolevatesse algatustesse nii enne kui ka pärast nende vastuvõtmist komisjonis. Ühtse portaali käivitamine 2017. aastal oli oluline samm komisjoni konsulteerimistavade arengus. 2020. aasta juulis käivitati portaali uus versioon, mida on lihtsam kasutada ja mille otsingufunktsiooni on oluliselt täiustatud. Kooskõlas puuetega inimeste õiguste strateegiaga²⁸ on kavas teha portaal kättesaadavamaks puuetega inimestele.

Siiski on vaja saavutada see, et portaal *Avaldage arvamust!* oleks tuntum, et julgustada rohkemaid inimesi andma tagasisidekorjesse oma panust. Sealhulgas soovitakse kaasata ka neid, kellel puuduvad põhjalikud teadmised ELi poliitikakujundusest, ja teadusringkondi. Seepärast on kavas tutvustada portaali *Avaldage arvamust!* senisest laiemalt²⁹. Komisjon teeb uusi jõupingutusi teha koostööd teadusringkondadega, et julgustada neid tutvustama õigusloomeprotsessi algfaasis asjakohaseid teadusuuringuid.

Ka Euroopa tuleviku teemaline konverents kujutab endast head võimalust arutleda kodanikega Euroopa ees seisvate väljakutsete ja prioriteetide üle. Konverentsi veebipõhine aruteluplatvorm annab uue võimaluse inimestega neile huvi pakkuvates küsimustes aru pidada.

²⁶ Otsused tehakse igal üksikjuhul eraldi.

²⁷ [REFITi platvormi arvamus](#) DIHK esitatud taotluse XXII.4.a ja kodaniku taotluse XXII.4.b kohta, mis käsitlevad sidusrühmadega konsulteerimise mehhanisme (vastu võetud 7. juunil 2017).

²⁸ Komisjoni teatis „[Puuetega inimeste õiguste strateegia aastateks 2021–2030](#)“ (COM(2021) 101 final).

²⁹ Sealhulgas sotsiaalmeedia kaudu.

Vastajate edasine teavitamine

Avalikel konsultatsioonidel vastanutele oleks korrektne anda teavet selle kohta, kuidas on nende panust poliitika kujundamisel rakendatud³⁰. Seepärast hoiab komisjon neid kursis saadud tagasiside ja küsimuse edasise arenguga.

Üldjuhul on kavas avaldada iga avaliku konsultatsiooni kohta kaheksa nädala jooksul pärast selle lõppu kokkuvõtlik aruanne³¹. Kõigile mõjuhinnangutele ja hindamistele lisatavas kokkuvõttes antakse ülevaade kõigist tehtud konsultatsioonidest ja analüüsitakse neid. Eri sidusrühmade (kohalikud, piirkondlikud ja riiklikud ametiasutused, ühendused, kodanikuühiskonna esindajad, eri suurusega ettevõtjad, teadusringkonnad ja üksikisikud) panus on kavas üksteisest paremini eristada. Konsultatsioonide käigus saadud teadmisi tuleb ka mõjuhinnangutes ja hindamistes paremini kajastada.

Kogu õigusloomemenetluse käigus hoitakse sidusrühmi kursis asjaomase algatuse arenguga, andes neile näiteks teada komisjoni ettepaneku avaldamisest või parlamendi, nõukogu ja komisjoni vaheliste läbirääkimiste tulemusel lõpliku õigusakti vastuvõtmisest³².

4. SUUREM LÄBIPAISTVUS

Et inimesed saaksid poliitika kujundamisel aktiivselt osaleda ja ELi institutsioonid vastutaksid oma otsuste eest, on vaja suuremat läbipaistvust. Juurdepääs teaduslikule tõendusmaterjalile on oluline ka üleilmsete probleemide lahendamiseks.

Kooskõlas oma digistrateegia eesmärkidega³³ teeb komisjon iga seadusandliku ettepaneku aluseks oleva tõendusmaterjali üldsusele paremini kättesaadavaks. Eesmärgiks on tagada, et iga õigusakti puhul oleks kõik asjassepuutuvad uuringud, hinnangud, andmekogud jms lihtsalt leitavad ja ligipäätavad.

Komisjon täiustab oma tagasisideregistreid³⁴ ja portaale, nagu ELi väljaanded,³⁵ EUR-Lex³⁶ ja *Avaldage arvamust!*, ning nendevahelisi otseühendusi. Lisaks teeb komisjon

³⁰ 2019. aasta parema õigusloome kokkuvõtte aruande kohaselt oli peaaegu 40 % avalikus konsultatsioonis osalenutest (väga) rahulolematu selle üle, kuidas komisjon oma avalike konsultatsioonide tulemuste ja tagasiside kohta aru annab ning kuidas ta seda teavet kasutab. Ka REFITi platvorm palus muuta tagasiside läbipaistvamaks ([REFITi platvormi arvamus esildiste XXII.4.a kohta](#)). Neid tähelepanekuid kinnitas ka Euroopa Kontrollikoda, kes soovitas komisjonil parandada konsulteerimise käigus kogutud tagasisidele reageerimise viisi (kontrollikoja [eriaruanne nr 14/2019: „Avaldage arvamust!“: komisjoni avalikud konsultatsioonid kaasavad kodanikke, kuid nendealane teavitustegevus on ebapiisav](#)).

³¹ See kehtib ainult avalike konsultatsioonide kohta. Kaheksa nädala pikkune ajavahemik on soovituslik avalike konsultatsioonide puhul, millel on palju vastajaid. Vastajate tagasiside seadusandlike ettepanekute kohta avaldatakse ettepaneku esitamise ajal veebilehel *Avaldage arvamust!*.

³² Komisjon kohustub kaitsma vastajate isikuandmeid ja austama nende eraelu puutumatust. Isikuandmete kaitse avalduse võib kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2018/1725 esitada kõigi veebisaidil *Avaldage arvamust!* avaldatavate avalike konsultatsioonide jaoks ühe korraga.

³³ Teatis komisjonile „[European Commission Digital Strategy – A digitally transformed, user-focused and data-driven Commission](#)“ („Euroopa Komisjoni digistrateegia: digitaalselt ümberkorraldatud, kasutajakeskne ja andmepõhine komisjon“) (C(2018) 7118).

³⁴ Juba on tehtud algust komisjoni dokumentide registri ja institutsioonidevaheliste uuringute andmebaasiga.

³⁵ <https://op.europa.eu/et/web/general-publications/publications>

kooskõlas andmete läbipaistvuse põhimõtetega³⁷ üldsusele järk-järgult kättesaadavaks asutusesisesed andmebaasid ja andmekogud³⁸. Komisjonil on kavas teha Euroopa Parlamendile ja nõukogule ettepanek luua ühine tagasisideregister – õigusloome ühisportaal –, mis võimaldaks igapäev, kes on huvitatud ELi poliitika kujundamisest, leida hõlpsalt kogu ühe või teise algatuse aluseks olev tõendusmaterjal.

Teadusliku tõendusmaterjali avamine³⁹ avalikule kontrollile on oluline ka üldsuse usalduse suurendamiseks. Juba praegu on tehtud üldsusele kättesaadavaks komisjoni mudelite kogu MIDAS⁴⁰, et iga huviline saaks tutvuda meie analüüside aluseks olevate meetodite ja eeldustega.

5. UUED VAHENDID EDASISEKS LIHTSUSTAMISEKS JA KOORMUSE VÄHENDAMISEKS

Iga ELi õigusaktiga peetakse ennekõike silmas saadavaid hüvesid, mis aitaksid kergendada inimeste igapäevaelu, hõlbustada ettevõtlust ja aidata üle saada praegustest ja tulevastest kitsaskohtadest. See võib tuua kaasa kulusid, kuid need peavad jääma mõistlikuks ja proportsionaalseks.

Iga õigusakt saab lõpliku kuju poliitiliste vaidluste ja kompromisside teel, mis tihtipeale muudavad selle keerulisemaks ja kulukamaks. Pealegi ei hakka iga õigusakt pärast rakendamist toimima igas olukorras täpselt nii, nagu võis oodata. Õigusakti kogumõju sõltub õigusloome kolmest tasandist: komisjoni ettepanek, läbirääkimiste käigus kokku lepitud lõplik versioon ning rakendamistingimused riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil.

Komisjonil on ELi õigusloome täiustamisel kujunenud välja pikaajaline traditsioon (vt tekstikast 1). Õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT)⁴¹ eesmärk on võimaldada maksimaalset kasu inimestele, ettevõtetele ja ühiskonnale tervikuna, piirates samal ajal bürokraatiat ja vähendades kulusid. Samuti püütakse sellega muuta ELi õigusaktid lihtsamaks ja arusaadavamaks.

Nüüd on kavas rakendada koormuse edasiseks vähendamiseks põhimõtet „üks sisse, üks välja“, mille kohaselt tuleb regulatiivse koormuse suurendamisel vastavalt vähendada seniste õigusaktidega kehtestatud koormust. Õigusloome laialdaseks lihtsustamiseks kutsus komisjon kokku tulevikukindluse platvormi, mis annab nõu selle kohta, kuidas tagada, et ELi õigusaktid oleksid lihtsalt järgitavad, tulemuslikud ja tulevikukindlad

Tekstikast 1. Halduskoormuse vähendamiseks tehtud komisjoni jõupingutuste ajajoon

Ajalooline ülevaade ELi katsetest regulatiivset koormust vähendada

Komisjon on teinud katseid regulatiivset koormust vähendada juba alates 2002. aastast. Oluliselt on täiustunud viisid, kuidas seda tehakse. Eriti suurt rolli on selles mänginud 2007.–2012. aasta

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/>

³⁷ [Teatis andmete, teabe ja teadmiste haldamise kohta](#) (C(2016)6626/F1) ja komisjoni teatis „[Euroopa andmestrategie](#)“ (COM(2020) 66 final).

³⁸ Koos intellektuaalomandi õigusest ja konfidentsiaalsussätetest tulenevate piirangutega.

³⁹ Peale selle tehakse teaduslikku tõendusmaterjali juba praegu avalikult kättesaadavaks ELi teadusjärelevalve asutuste, näiteks Euroopa Toiduohutusameti ja Euroopa Ravimiameti spetsiaalsete portaalide kaudu.

⁴⁰ <https://web.jrc.ec.europa.eu/policy-model-inventory/>

⁴¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_et

halduskoormuse vähendamise tegevusprogrammist saadud kogemused.

Üks õppetunde oli see, et keskendumine puhtalt kulude vähendamisele annab olulisi tagasilööke,⁴² mistõttu käivitas komisjon 2012. aastal REFITi programmi, milles keskendutakse õigusaktide läbivaatamisel kulude tasakaalustamisele (kvantitatiivsete või muude) hüvedega. Sel viisil ei lasta õigusaktide läbivaatamisel silmist nende algset eesmärki inimeste elu paremaks teha. REFITi programmi täiendab põhimõte „üks sisse, üks välja“, mis aitab pöörata tähelepanu just üksikisikute ja ettevõtjate kumulatiivsetele kuludele ühes või teises poliitikavaldkonnas, võttes arvesse ka uusi algatusi.

2002 – Võeti vastu parema õigusloome programm, mis oli esimeseks sammuks ELi õigusaktide lihtsustamise ja parendamise teel. Sellega kehtestati komisjoni uute algatuste puhul kohustuslik mõjuhinnang ja konsulteerimine sidusrühmadega.

2005 – Käivitati jooksev lihtsustamisprogramm, mis hõlmas 164 meetet aastateks 2005–2009 ja sai osaks komisjoni iga-aastasest tööprogrammist.

2007 – Komisjon käivitas halduskoormuse vähendamise tegevusprogrammi; loodi kõrgetasemeline töörühm, kes annab nõu selle rakendamisel.

2012 – Halduskoormuse vähendamise tegevusprogrammi lõpuks oli komisjon saavutanud eesmärgi vähendada ELi õigusaktidest tulenevat halduskoormust ettevõtjate jaoks 25 % võrra (hinnanguline aastane kokkuhoid 30,8 miljardit eurot). Korraldati TOP-10 konsultatsioon VKEde jaoks kõige koormavamate ELi õigusaktide teemal.

2012 – Käivitati õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programm (REFIT).

2015 – Komisjon avaldas uuringu (*ABRplus*), mille abil selgitada välja, kuidas on rakendatud kahteteist tegevusprogrammi meetet ja mil määral on saavutatud lubatud kasu.

2015 – Komisjon moodustas kõrgetasemelise töörühma, kes annab talle õigusaktide lihtsustamise asjus nõu (REFITi platvorm).

2017 – Komisjon tõhustas REFITi programmi, tagades selle, et lihtsustamise ja halduskoormuse vähendamise võimalusi võetakse õigusakti hindamisel ja läbivaatamisel alati arvesse.

2018 – Komisjon avaldas esimese iga-aastase koormusanalüüsi⁴³.

2020 – Komisjon moodustas tulevikukindluse platvormi, mis toetab õigusaktide lihtsustamist ja halduskoormuse vähendamist.

2021 – Komisjon täiendas REFITi programmi põhimõttega „üks sisse, üks välja“, et hoida ära halduskoormuse kuhjumist.

5.1. Põhimõte „üks sisse, üks välja“

President von der Leyen seadis oma poliitilistes suunistes sihiks muuta Euroopa keskkonnahoidlikumaks, digitaalsemaks ja majanduslikult vastupidavamaks, et olla valmis astuma vastu meie ees seisvatele probleemidele ja kasutada ära tehnoloogia arengu võimalusi.

Komisjon on varasemast veelgi rohkem keskendunud sellele, et kujundada poliitikameetmed ja ettepanekud viisil, mis muudaks inimeste ja ettevõtete elu lihtsamaks. Õigusnormid peavad tooma selgeid hüvesid, olema sihipärased, kergesti järgitavad ega tohi regulatiivset koormust tarbetult suurendada.

Põhimõte „üks sisse, üks välja“ (vt tekstikast 2) seisneb selles, et komisjoni uute seadusandlike ettepanekute algatamisel tekkiva koormuse tasakaalustamiseks

⁴² Üks üldisi järeldusi oli, et andmete vähese kättesaadavuse, läbipaistvuse ja usaldusväärsuse tõttu on liikmesriikide halduskoormuse hindamine kulukas ja keeruline (SWD(2017) 675). Kuigi koormuse vähendamise püüule eelnes põhjalik andmete kogumine, ei suudetud sellega selgelt näidata, kuidas see aitab ettevõtjaid kohapeal.

⁴³ [Iga-aastane koormusanalüüs](#) on komisjoni aastaaruanne, milles antakse ülevaade komisjoni jõupingutustest koormuse vähendamisel.

vähendatakse asjaomase poliitikavaldkonna senist koormust samavõrra. Lisaks ei piirdata sealjuures ühest konkreetsest õigusaktist lähtuva koormusega, vaid pööratakse tähelepanu koormuse kuhjumisele asjaomases poliitikavaldkonnas tervikuna, saades sel viisil parema ülevaate eri poliitikavaldkondade iga-aastastest kuludest.

Liikmesriikide kogemused on näidanud,⁴⁴ et selliste põhimõtete kasutuselevõtt sunnib poliitikakujundajaid vaatama kitsalt sisulistest eesmärkidest kaugemale. Tähelepanu koondub rohkem poliitika rakendamise praktilistele aspektidele. Põhimõtte „üks sisse, üks välja“ aitab seega parandada poliitikakujunduse üldist kultuuri, juhtides tähelepanu poliitiliste eesmärkide saavutamisele, *mil viisil* neid eesmärke saavutatakse. Seetõttu otsib komisjon võimalusi, kuidas poliitiliste eesmärkideni viivaid protsesse lihtsustada, pöördudes samal ajal rohkem digitaalsete lahenduste poole, mille abil edendada poliitika rakendamise sujuvust ja vähendada selle kulukust.

Selle muudatusega ei tuleks üksnes vähendada õigusaktidest tulenevat regulatiivset koormust, vaid parandada üksikute õigusaktide kvaliteeti ja kogu õigusloomet tervikuna. Sel viisil paraneb õigusloome tulemuslikkus ja välditakse poliitikaeesmärkide saavutamiseks ebavajalikku koormust.

REFITi programmi raames käib juba praegu kehtivate õigusaktide süstemaatiline kontroll, et leida näiteks digilahenduste abil võimalusi regulatiivse koormuse kergendamiseks ja saavutatud hüvede säilitamiseks.

Mitmel liikmesriigil on tuua põhimõtte „üks sisse, üks välja“ rakendamise kohta mitmesuguseid näiteid⁴⁵. Komisjon peab neid vaatlema ELi õigus- ja haldustavade taustal, arvestades, et ELi õigusaktid on liikmesriikide õigusaktidega tugevalt põimitud. Selleks kasutatakse liikmesriikide ja sidusrühmade kogemusi ning korrapäraseid vastastikuseid hinnanguid selle kohta, kuidas õigusaktide kulud kõige paremini mõõta ja nende üldist kvaliteeti parandada.

Seda põhimõtet ei hakata kohaldama mehaaniliselt: iga uue õigusakti ettepaneku puhul ei tehta ettepanekut mõni olemasolev õigusakt tagasi võtta. Selle asemel püüab komisjon korvata ühe või teise seadusandliku ettepanekuga inimestele ja ettevõtetele pandud koormust teiste sama poliitikavaldkonna ettepanekute kulukust piirates. Põhimõtte „üks sisse, üks välja“ rakendamise kohta esitatakse aruanne *iga-aastases koormusanalüüsis*.

Komisjon alustab põhimõtte „üks sisse, üks välja“ katsetamist juba 2021. aasta teises pooles ning hakkab seda rakendama komisjoni 2022. aasta tööprogrammi juures, mis on juba praegu ettevalmistamisel.

Sealjuures ei ole koormuse kontrollimine ja kvantifitseerimine sugugi eesmärk omaette. Komisjoni peamine siht on pakkuda õigusaktide ettepanekute esitamisega inimestele ja ettevõtetele pikaajalisi majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonnavalaseid hüvesid. Oluline on, et saadavad hüved kaaluksid üles kulud ja et jäädaks truuks õigusloome heale tavale, mis on leidnud ka rahvusvahelist tunnustust. Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamist jätkatakse nagu tavaliselt. Seega ei tähenda põhimõtte „üks sisse, üks välja“ mingil juhul seda, et langetatakse ELi kõrgeid majandus-, sotsiaal- ja

⁴⁴ 2020. aastal korraldas komisjon koos liikmesriikide ja Euroopa õigusloome järelevalveasutustega kaks seminari, et tutvuda riikide kogemustega põhimõtte „üks sisse, üks välja“ rakendamisel.

⁴⁵ Ülevaate saamiseks vt näiteks: [One-In, X-Out: regulatory offsetting in selected OECD countries](#) (OECD regulatiivpoliitika töödokument).

keskkonnastandardeid ja -eesmärke või takistatakse selliste algatuste vastuvõtmist, millel on suur lisaväärtus ja selged poliitilised eesmärgid.

Standardite järgimiseks ja nendest tulenevate hüvede nautimiseks peavad ettevõtted sageli tegema investeringuid tootmisliinide ajakohastamiseks, keskkonnakahjude vähendamiseks, rahvatervise parandamiseks või tarbijate ja töötajate kaitse taseme tõstmiseks. Kuigi ettevõtjad ei saa nendest muutustest alati otseselt kasu, on neil võimalik kasutada ära uusi äri võimalusi, saavutada konkurentsieelis või saada kasu kaudselt, näiteks ühtse turu võrdsete tingimuste näol.

Kui investeerimisvajadus on eriti suur ja mängus on olulised poliitikaeesmärgid, on ELil ja/või liikmesriikidel võimalik toetada vajalikke kohandusi spetsiaalsete instrumentidega⁴⁶. Need aitavad muuta ELi majanduse ja ühiskonnad kestlikumaks ja vastupidavamaks ning olla paremini valmis rohe- ja digipöörde võimaluste ja väljakutsete jaoks nii, et kedagi ei jäetaks kõrvale. Näiteks võidakse uutest õigusaktides nõuda investeringuid vastupanuvõimesse, et hoida ära suurenevat majanduslikku või keskkonnamõju, sõltuvust ja seonduvaid riske, sealhulgas süsteemset riski.

Lõpuks on iga ELi tasandi õigusakti eesmärk ületada regulatiivne killustatus liikmesriikide vahel, asendades 27 erinevat riiklikku süsteemi üheainsaga. Sellest tulenevat tõhususe kasvu tuleks võtta arvesse kui halduskoormuse langetamist.

Et vähendada põhimõtte „üks sisse, üks välja“ vaimus ELi poliitikaeesmärkide saavutamiseks seotud koormust, tuleb ELi õigusaktide järgimise eeldatavad kulud kvantifitseerida mõjuhindangutes läbipaistvamalt ja süstemaatilisemalt. Kulud kontrollib üle õiguskontrollikomitee ning poliitilise mõttevahetuse elavdamiseks edastatakse need koos komisjoni ettepanekuga Euroopa Parlamendile ja nõukogule. Ettevõtjatele ja kodanikele tuleb teavitamise, registreerimise, järelevalve ja kontrolliga seotud kulud hüvitada, kõrvaldades asjaomasel poliitikavaldkonnas samaväärses ulatuses senist koormust.

Põhimõtte „üks sisse, üks välja“ raames hüvitatud kulude puhul võetakse süsteemi paindlikkuse huvides kasutusele järgmine kord:

- **paindlikkus aruandlusperioodi jooksul** – kui koormuse vähendamiseks ei õnnestu leida võimalusi sama aasta tööprogrammist, esitatakse need järgmisel aastal;
- **kauplemine koormusega poliitikavaldkondade vahel erandlike asjaolude korral** – kui uue vajaliku õigusaktiga kaasnevad kulud, mida ei suudeta samas valdkonnas hüvitada, võib komisjon teha otsuse langetada koormust mõnes teises poliitikavaldkonnas;
- **erandid erandlike asjaolude korral** – kui on olemas poliitiline tahe õigusakt vastu võtta, kuid asjaomasel valdkonnas ei õnnestu leida võimalusi tekkiva halduskoormuse hüvitamiseks (näiteks õigusloome valdkonnades, mis on veel kujunemisjärgus ja kus on vaja täita õiguslik lünk), võib komisjon teha otsuse kõnealuse õigusakti puhul põhimõtet „üks sisse, üks välja“ mitte järgida.

⁴⁶ Siinkohal võiks nimetada taaste- ja vastupidavusrahastut, ühtekuuluvuspoliitika ja põllumajandusfondide ning õiglaseme ülemineku mehhanismi.

Tekstikast 2. Põhimõtte „üks sisse, üks välja“ praktiline rakendamine

Ülevaade põhimõtte „üks sisse, üks välja“ rakendamisest komisjonis

(tegevuslikud ja metodoloogilised üksikasjad esitatakse parema õigusloome suunistes ja vahendites)

Eesmärgid ELi tasandil

- Hoida ELi õigusaktidest üksikisikutele ja ettevõtjatele lähtuv koormus nii väike kui võimalik.
- Suurendada poliitikakujundajate teadlikkust ELi õigusaktide kuludest ja hüvedest.
- Muuta hinnangulised kulud poliitikavaldkondade lõikes võrreldavaks.

Kohaldamisala

- Nii uued algatused kui ka läbivaatamised, mis tekitavad või kõrvaldavad märkimisväärsel hulgal kulusid ning eeldavad mõjuhinnangu koostamist.
- Katsetapp 2021. aasta teisel poolel: kõik komisjoni olulised seadusandlikud ettepanekud⁴⁷ alates komisjoni 2022. aasta tööprogrammist.
- Regulaatiivset koormust, mis algatusega kaasneb, arvestatakse kui uut kulu ja regulaatiivset koormust, mida algatusega vähendatakse, arvestatakse kui kokkuhoidu.
- Kui see on teostatav ja proportsionaalne, kvantifitseeritakse mõjuhinnangutes kõik nõuete täitmisega seotud kulud⁴⁸ (st kohandamis- ja halduskulud) ja analüüsitakse neid.
 - Halduskulud hüvitatakse koormuse leevendamiseks.
 - Kohandamiskulud esitatakse mõjuhinnangutes läbipaistvalt ja süstemaatiliselt niivõrd, kui võrd see on teostatav ja proportsionaalne. Et hüvitada need kulud võimalikult suures ulatuses, võetakse ka muid meetmeid.
- Kõik nõuete täitmisega seotud kulud vaatab läbi õiguskontrollikomitee, need tehakse üldsusele kättesaadavaks ja neid arutatakse õigusloomeprotsessis.

Aruandlus

- Aruandlus toimub *iga-aastase koormusanalüüsi* raames.
- Kiireloomulistel juhtudel, kui komisjon võtab algatuse vastu ilma mõjuhinnanguta, esitatakse kaasnevaid kulusid käsitlev teave ja lisatakse see põhimõtte „üks sisse, üks välja“ kohasesse aruandlusesse pärast seadusandliku ettepaneku avaldamist.

5.2. Tulevikukindluse platvorm

Komisjon hindab kõrgelt liikmesriikide, sotsiaalpartnerite ja sidusrühmade panust (nõuanded ja praktilised kogemused), et aidata teha kindlaks õigusakte, mis ei vasta enam oma eesmärgile, tekitavad tarbetut koormust ja nõuavad kavandatud eesmärkide saavutamiseks edasist sekkumist, või mida saab veelgi lihtsustada. Lisaks võivad mõned õigusaktid vajada uuendamist COVID-19 kriisi ja selle tagajärgede tõttu.

⁴⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu tehtud muudatusi võetakse arvesse hindamisetapis pärast õigusakti rakendamist liikmesriikides.

⁴⁸ Kohandamiskulud hõlmavad investeeringuid, mida ettevõtjad, kodanikud ja kodanikuühiskonna organisatsioonid peavad tegema, ja kulusid, mida nad peavad kandma, et viia oma tegevus vastavusse õigusnormis sisalduvate nõuetega. Halduskulud tulenevad haldustegevusest, mida tehakse õigusnormides sätestatud halduskohustuste täitmiseks (nt aruandluskohustus järelevalve ja statistilistel eesmärkidel, märgistus ja märgistuseväline teave kolmandatele isikutele, registreerimine ning toodete või protsesside sertifitseerimine).

Kuni 2019. aastani toetas komisjoni jõupingutusi parandada REFITi programmi raames ELi õigusakte REFITi platvorm ⁴⁹. Platvorm andis väärtuslikku teavet õigusaktide praktilise rakendamise ja mõju kohta⁵⁰. Platvormi tegevus oli siiski piiratud nähtavusega ning kogu selle potentsiaali ei kasutatud täiel määral ära. Seetõttu moodustas komisjon 2020. aasta mais tulevikukindluse platvormi⁵¹.

Tulevikukindluse platvorm jätkab tööd lihtsustamise ja koormuse kergendamise võimaluste leidmiseks. Samuti vaatleb platvorm kehtivaid õigusakte uute ülemaailmsete suundumuste ja väljakutsete valgel. Nii aitab see komisjonil tagada, et ELi poliitika oleks tulevikukindel ja innovatsioonilembene, leida uusi digitaliseerimisvõimalusi ja pöörata erilist tähelepanu õigusloome detailsuse probleemile⁵².

Tulevikukindluse platvormi korrapärastel kohtumistel kogutakse kehtivate ELi õigusaktide täiustamiseks kokku haldusasutuste, sotsiaalpartnerite, väikeste ja suurte ettevõtete, tehniliste ekspertide ning tarbija-, tervishoiu-, keskkonna- ja muude valitsusväliste organisatsioonide eksperdid. Oluline roll on sealjuures Regioonide Komiteel ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel, kes osalevad vastavalt platvormi valitsuste rühma ja sidusrühmade rühma töös. Platvormi tegevusse on kavas süstemaatiliselt kaasata Regioonide Komitee piirkondlike keskuste võrgustik (RegHub 2.0).

Et tagada tulemuste õigeaegsus, nähtavus ja kasulikkus, lähtub platvorm oma tegevuses iga-aastasest tööprogrammist. Platvormi 2021. aasta tööprogrammis⁵³ keskendutakse digitaliseerimisvõimaluste väljaselgitamisele, märgistamise, lubade andmise ja aruandlusega seotud kohustuste tulemuslikkusele ning õigusaktide kvaliteedi parandamisele, vältides kattuvusi ja vastuolusid ning tagades tulevikukindluse.

Iga-aastase tööprogrammi koostavad platvormi liikmed ning sellesse annavad oma panuse VKEde saadikute võrgustik (keda esindab ELi VKEde saadik), liikmesriigid, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, Regioonide Komitee ja piirkondlike keskuste võrgustik (RegHub 2.0).

6. TÄIUSTATUD TÖÖVAHENDID

20 aasta jooksul pärast esimeste mõjuhinnangute ja hindamiste läbiviimist⁵⁴ on nendest saanud komisjoni poliitikakujunduse lahutamatu osa. Siiski ei tohiks tegevus keskenduda üksnes komisjoni esialgsele ettepanekule, vaid mõjuhinnanguid ja hindamisi tuleks teha ka õigusloomeprotsessi käigus kokku lepitud teksti suhtes. Euroopa Parlament ja nõukogu võtsid kohustuse seda teha 2016. aasta institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppega.

⁴⁹ Komisjoni teatis „[ELi õigusloome kvaliteet](#)“ COM(2012) 746.

⁵⁰ Komisjoni teatis „[Parem õigusloome: kokkuvõtete tegemine ja pingutuste jätkamine](#)“ (COM(2019) 178).

⁵¹ [Komisjoni 11. mai 2020. aasta otsus C\(2020\) 2977, millega luuakse platvorm „Fit for Future“ \(ELT C 163, 12.5.2020, lk 3\)](#).

⁵² Selle all peetakse silmas küsimust, kas piisab sellest, et kehtestada põhimõtted ja eesmärgid, või on vaja üksikasjalikke tehnilisi ettekirjutusi selle kohta, kuidas neid eesmärgi saavutada. See võib mõjutada riiklike, piirkondlike ja kohalike ametiasutuste kaalutusõigust õigusaktide rakendamisel (vt subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse rakkerühma „Teeme vähem, aga paremini“ tegevus).

⁵³ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/annual-work-programme_et

⁵⁴ Komisjon on koostanud valdkondlikke mõjuhinnanguid alates 1990. aastatest.

Omalt poolt kavatseb komisjon täiustada hindamisi ja mõjuhindanguid tagapool kirjeldatud viisil. Ootame ka, et meie partnerinstitutsioonid tutvustaksid seda, kuidas nad kavatsevad institutsioonidevahelises kokkuleppes võetud kohustuste täitmiseks jõupingutusi suurendada.

6.1. Tulevikusuundade strateegiline analüüs poliitika alusena

COVID-19 pandeemia näitas, et lisaks tänaste probleemide lahendamisele peab EL suurendama valmisolekut tulevasteks probleemideks. Lähtudes ELi üldistest eesmärkidest on vaja hästi läbimõeldud poliitikat, et tugevdada ELi vastupanuvõimet, kasutada ära strateegilistes sektorites avanevaid võimalusi ja aidata järele oma nõrku külgi. Komisjoni soov on suurendada ELi poliitika tulevikukindlust, võttes arvesse uusi megatrende,⁵⁵ nagu kiirenevad tehnoloogilised muutused, hüperühendus, mõjukad demograafilised suundumused jms, ning täiustada prognoosivõimekust, et teha kindlaks tulevased võimalikud valdkondlikud arengusuunad.

Selles mõttes on strateegilisel ja teaduspõhisel tulevikusuundade analüüsil ELi poliitika tulevikukindluse seisukohast keskne roll, asetades praegu vastu võetavad otsused pikemaajalisse perspektiivi ja laskmata sealhulgas silmist ELi pikaajalisi kohustusi, nagu kestliku arengu eesmärgid. Tulevikusuundade analüüs toob nähtavale ELi poliitikavaldkondade ja neis toimuva arengu koostoime ja vastuolud, võimaldades ELi tegevust kokkuvõttes ühtsemaks muuta.

Mida rohkem õnnestub tulevikusuundade strateegilist analüüsi integreerida olulisematesse poliitilistesse algatustesse, seda olulisemaks see komisjoni parema õigusloome seisukohast muutub. Poliitikavaldkondades, kus toimuvad kiired struktuurimuutused, võetakse mõjuhindangutes, toimivuskontrollides ja olulisemate algatuste hindamisel võimalikult suurel määral arvesse megatrende – näiteks neid, mis on välja toodud *2020. aasta tulevikusuundade strateegilises analüüsis*⁵⁶ ja selle järgnevatel väljaannetes. Et asjaomase valdkonna sidusrühmade vaatenurka paremini mõista, peaksid ka avalikud konsultatsioonid hõlmama prognoosimisega seotud küsimusi. Ka õiguskontrollikomitee peaks komisjoni mõjuhindangute, toimivuskontrollide ja olulisemate hindamiste kontrollimisel võtma tulevikusuundade strateegilise analüüsi kesksel rolli arvesse. Lisaks tuleks tulevikusuundade strateegilise analüüsi põhjal hinnata ELi õigusaktide tulevikukindlust ja seda, kas need võimaldavad ELi poliitikaeesmärkidega ette nähtud innovatsiooni. Lõpuks tuleks hindamistes ja toimivuskontrollides võtta arvesse poliitika pikemaajalist perspektiivi ja vastava valdkonna võimalikku edasist arengut.

6.2. Põhjalikumad ja läbipaistvamad mõjuhindangud

Avaldada kõigi oluliste ettepanekute puhul põhjendused

Mõjuhindang koostatakse sellise algatuse kohta, mille puhul on olemas alternatiivsed poliitikavõimalused, eeldatavad järeldused on võimalik ettekätte kindlaks teha ja mõju ühiskonnale on märkimisväärne. Mõnikord aga ei jäta vajadus kiireloomuliste seadusandlike meetmete järele aega kõigile komisjoni parema õigusloome suunistes sätestatud sammudele.

⁵⁵ https://ec.europa.eu/knowledge4policy/foresight/tool/megatrends-hub_et

⁵⁶ Komisjoni teatis „2020. aasta aruanne tulevikusuundade strateegilise analüüsi kohta – kurss Euroopa toimetulekuvõime suurendamisele“ (COM (2020) 493).

COVID-19 kriisi puhul on komisjon pidanud tegema terve rea algatusi kiirkorras. Enamik neist olid otsused või sellised aktid, mille puhul ei oleks mõjuhinnangut ka muidu vaja läinud. Teised algatused olid sellised, mille puhul oleks tavaolukorras viidud läbi avalik konsultatsioon ja tehtud mõjuhinnang, kuid aega selleks nappis. Sellisel puhul on esitatud seletuskirjas küll vastava ettepaneku põhjendused, kuid ettepaneku mõju ei ole olnud ajapuuduse ja kiiresti muutuva olukorra tõttu võimalik eelnevalt täielikult hinnata.

Oluliste seadusandlike ettepanekute puhul selgitab komisjon mõjuhinnangu puudumist ka edaspidi ettepaneku seletuskirjas (st kui on tegemist ettepanekuga, mida õiguskontrollikomitee ei kontrolli). Sellisel juhul⁵⁷ esitatakse analüüs ja kogu tõendusmaterjal komisjoni talituste töödokumendis, mis avaldatakse koos ettepanekuga või hiljemalt kolme kuu jooksul pärast seda. Töödokumendis sätestatakse selgelt, kuidas ja millal sellist akti järgnevalt hinnatakse.

Parem analüüs ja aruandlus

Praegusest kriisist taastumine muudab poliitikakujundust põhjalikult ning enneolematu ulatusega investeringud kujundavad maailma teistsuguseks kui seni. On väga oluline töötada selliseks olukorraks välja tugev strateegiline alus, et mitte piirduda lihtsalt majandustegevuse taastamisega, vaid hoogustada digi- ja rohepöoret ning püüda muuta maailma ennast paremaks, kestlikumaks ja õiglasemaks. Kõigi seadusandlike ettepanekute juures tuleks neid üldisi sihte silmas pidada.

Selle tagamiseks teeb komisjon iga ettepaneku puhul kindlaks asjakohased ÜRO kestliku arengu eesmärgid ning analüüsib, kuidas asjaomane algatus neile kaasa aitab⁵⁸. Ka hindamiste ja mõjuhinnangute käigus tuleb kestliku arengu eesmärkidele pidevalt viidata.

Kooskõlas president von der Leyeni tarmukate poliitiliste suunistega tugevdab komisjon eelkõige rohe- ja digipöörde ning sotsiaalse õiglusega seotud mõjude analüüsi ja aruandlust⁵⁹. Komisjonil on kavas pöörata rohkem tähelepanu soolisele võrdõiguslikkusele ja kõigi võrdsusele⁶⁰ ning võtta seda järjepidevalt arvesse poliitika kujundamise kõigis etappides. Parandatakse territoriaalse⁶¹ ja maapiirkondadele avalduva mõju⁶² hindamist, et võtta paremini arvesse eri tüüpi alade, näiteks linna- ja maapiirkondade, piiriüleste alade⁶³ ja äärepoolseimate piirkondade⁶⁴ vajadusi ja eripärasid, võimaldades ühetasemat taastumist kogu liidus ja tugevdades ühtekuuluvust. Samuti püüab komisjon paremini arvesse võtta sisepoliitika välismõju ja selle märkimisväärsed järelmeid kolmandatele riikidele; paremini tuleb arvesse võtta

⁵⁷ St olukorras, kus parema õigusloome suuniste kohaselt oleks tulnud koostada mõjuhinnang, kuid komisjoni otsusel seda ei tehtud.

⁵⁸ Sealjuures tuleks kohaldada analüüsi proportsionaalsuse põhimõtet ja hinnatavat mõju kvantifitseerida teostatavuse piires.

⁵⁹ Vt komisjoni teatis „[Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskava](#)“ (COM(2021) 102 final).

⁶⁰ Kooskõlas EL toimimise lepingu artiklitega 8 ja 10.

⁶¹ Kooskõlas komisjoni teatisega „[Subsidiarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte rolli suurendamine ELi poliitikakujundamises](#)“ (COM(2018) 703 final): *Kehtestatakse territoriaalse mõju hindamise vajalikkuse kontroll, mille põhjal komisjoni talitused saavad kindlaks teha, millal on territoriaalse mõju hindamine asjakohane.*

⁶² Komisjoni teatis „[Toidutootmise ja põllumajanduse tulevik](#)“ (COM(2017) 713 final).

⁶³ Komisjoni teatis „[Majanduskasvu ja ühtekuuluvuse edendamine ELi piirialadel](#)“ (COM(2017)534 final).

⁶⁴ Oma teatises „[Tugevam uuendatud strateegiline partnerlus ELi äärepoolseimate piirkondadega](#)“ (COM(2017) 623 final) võttis komisjon kohustuse tagada, et äärepoolseimate piirkondade muresid ja huve võetaks mõjuhinnangutes ja poliitika hindamisel nõuetekohaselt arvesse.

välitegevuses osalejaid. Kui see on asjakohane, analüüsitakse neid mõjusid mõjuhindangus, mis esitatakse komisjoni ettepanekule lisatud seletuskirjas.

Mõjuhindangutes tuleb lisaks arvesse võtta ka COVID-19 kriisi mitmesuguseid tagajärgi. Eelkõige tuleks nii probleemi määratlemisel, subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse analüüsis kui ka lähteolukorra ja poliitikavalikute hindamisel võtta arvesse asjaolude muutumist, sealhulgas tulevikusuundade analüüsis kindlaks tehtud pikemaajalisi mõjusid ja vajadust tugevdada vastupanuvõimet.

Kriisis on rängalt mõjutada saanud VKEd. Hinnates hoolikalt ettepanekute mõju VKEdele, saab komisjon tagada meetmete sihipärasuse ja soovitud eesmärkide saavutamise ning vältida tarbetuid kulusid. Seda eesmärki aitaks saavutada VKE-testi⁶⁵ süstemaatilise ja proportsionaalse kasutamine.

Lõpuks on komisjonil kavas värskendada mõjuhindangute kokkuvõtteid, et muuta need laiemale lugejaskonnale huvipakkumaks. Samuti tuleks panna rõhku sellele, et seletuskirjas toodaks selgelt välja asjaomase seadusandliku ettepaneku põhjendused.

Subsidiaarsuse hindamise tabel

Parem õigusloome tähendab ühtlasi seda, et ELi tasandil tuleb tegutseda ainult siis, kui see on vajalik, ja sellises ulatuses, mis on vajalik. Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte on ELi aluslepingute nurgakivi, mida võetakse komisjoni seadusandlike ettepanekute juures järjekindlalt arvesse.

Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse rakkerühmas „Teeme vähem, aga paremini“ ja parema õigusloome kokkuvõttes on juhitud tähelepanu sellele, et juhul, kui komisjon peab vajalikuks võtta meetmeid ELi tasandil, tuleks seda paremini põhjendada. Regioonide Komitee on töötanud välja standardküsimused subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse kohta,⁶⁶ et võimaldada nendest põhimõtetest ühte moodi aru saada.

Kooskõlas varasemate kokkulepetega⁶⁷ avaldab komisjon iga poliitiliselt tundliku või olulise ettepaneku juures, mis nõuab mõjuhindangut, ka subsidiaarsuse hindamise tabeli⁶⁸. See peaks võimaldama poliitilistel institutsioonidel paremini aru saada sellest, kui ELi tasandi meetmete vajaduse ja meetme vormi aspektides ilmneb vastuolusid. Tabel aitab neid küsimusi arutada.

Rohe- ja digipööre

Euroopa rohelise kokkuleppega kohustus komisjon täiustama seda, kuidas õigusloome parendamises võetakse arvesse ja edendatakse kestlikkust. Parema õigusloome peaks aitama ühtlasi formuleerida ühtset arusaama ELi digikümneni eesmärkidest ja kujundada selleks asjakohaseid meetmeid. Õigusloome parendamise käigus toetatakse digiüleminekut ja põhimõtet „ei kahjusta oluliselt“ järgmiste sammude abil:

- iga kord, kui see on asjakohane, tuleb sidusrühmadega konsulteerimisel võtta keskkonna- ja digiaspektid sõnaselgelt jutuks;

⁶⁵ Parema õigusloome vahendid 2017, [vahend nr 22](#).

⁶⁶ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/Subsidiarityandproportionalityanalysis.aspx>

⁶⁷ Komisjoni teatis „[Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte rolli suurendamine ELi poliitikakujundamises](#)“ (COM(2018) 703 final).

⁶⁸ Välja arvatud ELi ainupädevusse kuuluvad valdkonnad, kus subsidiaarsuse põhimõtet ei kohaldata.

- mõjuhinnangu poliitikavalikute rubriigis tuleb teha põhimõtetest „ei kahjusta oluliselt“ ja „vaikimisi digitaalselt“ lähtuv analüüs;
- kõigis asjakohastes hindamistes tuleb käsitleda küsimust, kas keskkonnamõju saaks veelgi vähendada ja kas digiülemineku seisukohast on tehtud kõik, mis võimalik;
- igale seadusandlikule ettepanekule lisatud seletuskirjas tuleb selgitada, kuidas selle algatuse juures on järgitud põhimõtet „ei kahjusta oluliselt“ ning kuidas see aitab liikuda euroopaliku digiühiskonna ja -majanduse suunas.

Sealjuures peab komisjon kinni Euroopa kliimaseaduse määruses sätestatud kohustustest ning järgib 2030. aasta digikompassi teatises sätestatud eesmärgi ja põhimõtteid.

6.3. Hindamise tulemuste kasutamine

Valdav enamik komisjoni seadusandlikest ettepanekutest kujutab endast kehtivate õigusaktide ja rahastamisprogrammide läbivaatamist. Parimate tulemuste saavutamiseks tuleb kontrollida, kas ELi poliitika ja rahastamisprogrammid on andnud soovitud tulemusi, on jätkuvalt asjakohased ja vastavad oma eesmärgile. Nii saab komisjon õppida iseenda kogemustest.

Seetõttu tuleb ELi õigusloome parandamisel hoida kõrgel au sees põhimõtet „Kõigepealt hinda!“. Juba praegu põhineb rohkem kui 80 % õigusaktide läbivaatamise mõjuhinnangutest hindamisel.

Järelevalve- ja läbivaatamisklauslid

On ütlematagi selge, et mis tahes ELi õigusakti saab hinnata üksnes mõjutatud isikute osalusel ja alles pärast seda, kui liikmesriigid on selle täielikult rakendanud. Seetõttu peab enne, kui komisjon saab koguda piisavalt andmeid ja tagasisidet, mille abil õigusaktide tulemuslikkust hinnata, mööduma teatud aeg.

Tuleb arvestada sedagi, et kaasseadusandjad teevad õigusakti teksti sageli muudatusi, millega kehtestatakse nõudeid, mille puhul ei ole selge, mis menetluse alusel õigusakti läbi vaadata, või kehtestavad hindamiseks tähtaegu, mis jõuavad kätte enne, kui on jõutud koguda õigusakti rakendamise ja mõju kohta piisavalt praktilisi kogemusi ja teavet. Selle küsimuse tõstatas Euroopa Kontrollikoda ELi hindamispoliitika hindamisel⁶⁹. Komisjonil on kavas viia seadusandlike ettepanekute läbivaatamisklauslid kooskõlla audiitorite soovustega, kuid lõpptulemus jääb olulisel määral kaasseadusandjate kätte.

Selleks, et muuta läbivaatamisklauslid ühtsemaks, teeb komisjon kaasseadusandjatele ettepaneku teha selget vahet rakendusaruannetel ja hindamistel⁷⁰. Esimestega käsitletakse õigusaktide ülevõtmise, rakendamise ja kohaldamise käiku, sealhulgas tekkivaid probleeme. Teistega hinnatakse õigusakte (sealhulgas rahastamisprogramme) mõni aasta

⁶⁹ Euroopa Kontrollikoda, [ariaruanne nr 16/2018:ELi õigusaktide järelhindamine: hästi toimiv, kuid mittetäielik süsteem](#).

⁷⁰ Selle eesmärk on vältida ebaühtlaste kategooriate leiutamist, näiteks „rakendamisel saadud kogemuste hindamine“, „rakendamise läbivaatamise läbiviimine“, „määruse [...] kohaldamise seire, eelkõige selle tulemuslikkuse uurimine“, „rakendamise hindamine“, „aruanne rakendamise ja mõju kohta“, „kõikide elementide läbivaatamine“, „toimimise ja tulemuslikkuse läbivaatamine“.

pärast rakendamise algust, vaadeldes akti mõju kindlaks määratud hindamiskriteeriumite alusel⁷¹.

Hindamised ja neile järgnevad mõjuhinnangud sõltuvad suurel määral andmete kvaliteedist, kättesaadavusest ja taaskasutamisest⁷². Seetõttu on äärmiselt oluline jälgida õigusaktide rakendamise tulemuslikkust kohapeal. Samal ajal suurendavad järelevalve ja sellega seonduv aruandluskohustus ettevõtjate ja ametiasutuste halduskoormust. Seetõttu tuleb leida sobiv tasakaal, et koguda hindamiseks piisav hulk andmeid, ent piirduda sellega, mis on rangelt vajalik. Seetõttu kutsub komisjon kaasseadusandjaid üles tagama, et õigusaktide järelevalve- ja aruandlusklauslitega nähtaks ette nende hindamiseks piisavalt andmeid.

Läbivaatamisklauslite järjepidevuse ja järelevalveklauslite kasutatavuse nimel kutsub komisjon Euroopa Parlamenti ja nõukogu üles töötama institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe raames toimuva dialoogi käigus välja ühised määratlused ja tegema kindlaks parimad tavad.

COVID-19 kriisi tõttu on liikmesriikide statistikaasutused võtnud ajutisi meetmeid ettevõtete aruandluskoormuse vähendamiseks, näiteks kohandades küsimustikke ja teabe esitamise viise. Siiski on Eurostat ja riiklikud statistikaasutused taganud jätkuvat kvaliteetse statistika, mis on vajalik majanduse taastamise ja ELi õigusaktide tulemuslikkuse igapäevase järelevalve meetmete kujundamiseks.

Hindamised ja toimivuskontrollid ning paremini informeeritud poliitikaloo

Hindamine on eriti õpetlik siis, kui selle käigus kogutakse rohkelt tagasisidet õnnestumiste ja möödalaskmiste kohta ning tehakse kindlaks valdkonnad, mida on uute suundumuste ja probleemide valgel vaja veel parandada. Kõige olulisem on see, et hindamise käigus tuleks välja, *miks* on üks või teine õigusakt andnud oodatud tulemuse või ei ole seda teinud.

Seepärast tuleb esitada hindamise käigus tõenduspõhised andmed selle kohta, kuidas on õigusakt toimunud, ning siduda järeldused selgelt selle hinnanguga. Et suurendada hindamise kasulikkust poliitika kujundamise jaoks, peaks komisjon parandama aruandlust ELi õigusaktide soovimatute tagajärgede ja (oodatud tulemustega võrreldes) puudulike tulemuste kohta.

Põhimõtte „üks sisse, üks välja“ alusel kontrollitakse hindamise käigus esialgselt prognoositud kulusid ja hüvesid ning võrreldakse neid tegelike tulemustega, mis on saadud pärast kaasseadusandjate muudatusettepanekuid ja rakendamist liikmesriikides. Selles suhtes on eriti kasulikud kogu valdkonda hõlmavad toimivuskontrollid (võrreldes ühe kindla õigusakti hindamisega). Peale selle, et vaadelda, kas üks või teine poliitikaalgatus on saavutanud oma eesmärgid, võetakse tähelepanu alla õigusaktide kumulatiivne mõju, nende kattuvused ja vastuolud, saades niimoodi palju täielikuma pildi ettevõtetele, üksikisikutele ja ametiasutustele loodud hüvedest ja neile avalduvast regulatiivsest koormusest. Horisontaalsetes küsimustes, näiteks aruandluskohustuste puhul, on toimivuskontroll juba piiratud hulgas poliitikavaldkondades (nt keskkond, põllumajandus) läbi viidud ning tehtud kindlaks märkimisväärne potentsiaal nõuete lihtsustamiseks ja aruandluskulude vähendamiseks. Komisjon püüab tulevikus

⁷¹ Tulemuslikkus, tõhusus, asjakohasus, sidusus ja Euroopa lisaväärtus.

⁷² Kooskõlas [komisjoni digistrateegia](#) ja [Euroopa andmestrateegiaga](#).

horisontaalseid toimivuskontrolle rohkem teha, kuna vaatamata sellele, et need nõudsid märkimisväärseid korralduslikke jõupingutusi, osutusid need väga kasulikuks.

Toimivuskontrolle ja olulisemaid hindamisi kontrollib õiguskontrollikomitee, kes annab õigusaktide tulemuslikkuse hindamise käigus nõu õigusloome kontrolli kvaliteedi seisukohast.

Nagu mõjuhinnaangute puhul teeb komisjon ka õigusaktide toimimise hindamise kokkuvõtteid kättesaadavamaks ja informatiivsemaks.

6.4. Õiguskontrollikomitee roll

Komisjoni raames tegutsev õiguskontrollikomitee hindab mõjuhinnaangute, olulisemate hindamiste ja toimivuskontrollide kvaliteeti, et anda sisend poliitiliste otsuste tegemiseks (kuid mitte asendada poliitiliste otsuste tegemist). Komitee ei saa seada kahtluse alla ettepaneku eelnõule lisatud aruandes esitatud poliitilisi eesmärke ja valikuid, vaid võtab vaatluse alla tõendusmaterjali kvaliteedi, analüüsi korrektsuse ja õigusliku reguleerimise loogika. Komitee ülesandeks on anda nõu parema õigusloome suuniste ja nende erandite rakendamise ja tõlgendamise asjus, arvestades et pärast käesoleva teatise esitamist nimetatud suuniseid muudetakse.

Kui komitee leiab, et mõjuhinnaang või hindamine ei vasta parema õigusloome suunistes kehtestatud standarditele, esitab ta negatiivse arvamuse. Sellisel juhul tuleb asjaomane aruanne läbi vaadata. Kui komitee esitab ühe mõjuhinnaangu kohta kaks negatiivset arvamust, võib ainult institutsioonidevaheliste suhete ja tulevikusuundade valdkonna asepresident esitada algatuse volinike kolleegiumile vastuvõtmiseks. Ühelgi liikmesriikide õigusloome üle järelevalvet tegeval asutusel ei ole nii suurt mõjujõudu.

President von der Leyen vaatas komitee loomise otsuse⁷³ läbi, et tagada komitee tegevuse jätkumine ka juhul, kui selle liikmete volitused lõpevad, ning tugevdada teavitustegevust, et tutvustada üldsusele paremini komitee rolli.

Nüüd on komiteel võimalik tegeleda teavitustegevusega ka iseseisvalt. Komitee püüab tutvustada oma tegevust väljaspool ELi poliitilisi institutsioone, et suurendada sel viisil üldsuse usaldust komisjoni töö kvaliteedi vastu. Lisaks tihendab komitee koostööd liikmesriikide sarnaste organitega, et edendada ühiseid parema õigusloome tavasid.

Lõpuks peab komitee tagama mõjuhinnaangute ja hindamiste kontrollimisel selle, et arvesse oleks võetud põhimõtet „üks sisse, üks välja“, tulevikusuundade strateegilist analüüsi ja COVID-19 kriisi mitmesugust mõju.

7. PEATÄHELEPANU JÕUSTAMISELE

EL on rajatud ühiselt kokku lepitud normidele. Et normid saaksid toimida, peavad liikmesriigid neid täielikult ja õigeaegselt rakendama ja jõustama. Samuti peavad nad

⁷³ 17. juuli 2019. aasta otsus C(2019) 5565 ja 23. jaanuari 2020. aasta otsus P(2020) 2.

tagama, et norme kohaldataks ja jõustataks nõuetekohaselt, sest nende jõustamata jätmine toob kodanikele ja ettevõtjatele kaasa kulusid⁷⁴.

Aluslepingute täitmise järelevalvajana abistab komisjon liikmesriike ELi õiguse rakendamisel ja menetleb ELi õigusnormide raskeid rikkumisi. Seega vastutavad ELi õiguse jõustamise eest komisjon ja liikmesriigid ühiselt.

ELi õiguse tõhus kohaldamine, rakendamine ja jõustamine on von der Leyeni komisjoni prioriteete. Kooskõlas president von der Leyeni poliitiliste suunistega kavatseb komisjon jätkuvalt suunata ja toetada liikmesriikide jõupingutusi direktiivide ülevõtmisel, määruste rakendamisel ja ELi normide nõuetekohasel kohaldamisel. Seda, kuidas liikmesriigid võtavad ELi õigusaktid üle siseriiklikesse õigusaktidesse, aitab kindlaks teha vastavuskontroll. Et pidada liikmesriikidega ülevõtmisetapis tõhusat dialoogi, vajab komisjon selget ja täpset teavet nende siseriiklike õigusaktide kohta.

Ühtse turu tõkete tuvastamist ja kõrvaldamist käsitlevas teatises⁷⁵ rõhutas komisjon, et ülereguleerimine tähendab sageli tarbijate ja ettevõtete jaoks täiendavat regulatiivset või halduskoormust, mis eriti mõjutab VKEsid. Vastavuskontrollidega ei ole siiski võimalik täpselt tuvastada kõiki riiklike sätteid, mis lähevad kaugemale sellest, mida nõutakse ELi õigusaktidega. Samuti ei saa komisjon mõnel juhul täpselt hinnata, kui suur osa regulatiivsest koormusest tuleneb sellest, et liikmesriigid lisavad ELi eeskirjade rakendamisel riikliku tasandi elemente. Kooskõlas institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppega⁷⁶ kordab komisjon üleskutset liikmesriikidele anda teada, kui nad otsustavad lisada elemente, mis ei tulene ELi õigusaktidest.

Komisjonil on kavas teha tulevikus kokkuvõte oma õigusloome järelevalve ja jõustamisabinõudest, et veenduda nende jätkuvas sobivuses ELi õiguse toimimise tagamiseks.

8. KOKKUVÕTE

Arvestades praegusest kriisist taastumisega seotud võimalusi ja väljakutseid, on õigusaktide tulemuslikkus olulisem kui kunagi varem. Kuigi komisjoni parema õigusloome süsteem on parimaid maailmas, peavad Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon tegema selles vallas veel palju rohkem. Eriti selgelt kehtib see läbirääkimiste käigus või lõplikes seadusandlikes tekstides tehtud oluliste muudatuste hindamise kohta.

Esiteks tuleb tagada, et Euroopa Liidu institutsioonid, kohalikud, piirkondlikud ja riiklikud ametiasutused, sotsiaalpartnerid, ettevõtted, kodanikuühiskond, teadusringkonnad ja üldsus annaksid kõik oma panuse ELi poliitika paremasse kujundamisse. Omalt poolt kavatseb komisjon parandada sidusrühmadega konsulteerimise ja suhtlemise viise ning suurendada läbipaistvust. Eelkõige tuleb suurendada üldsuse teadlikkust veebiportaalist *Avaldage arvamust!* ja tagada, et veebilehe konsultatsioonide rubriigis saaks igaüks ka ilma eelnevate teadmisteta hõlpsalt liigelda.

⁷⁴ Näiteks ainuüksi lüngad praeguste keskkonnanormide rakendamises lähevad ühiskonnale maksma kokku ligikaudu 55 miljardit eurot aastas. COWI uuring Euroopa Komisjonile „[Costs of implementing EU environmental law](#)“ (2019)

⁷⁵ Komisjoni teatis „[Ühtse turu tõkete tuvastamine ja kõrvaldamine](#)“ (COM(2020) 93).

⁷⁶ Vt kokkuleppe punkt 43.

Komisjon hoogustab jõupingutusi õigusaktide lihtsustamiseks ja nende regulatiivse koormuse vähendamiseks, võttes kasutusele põhimõtte „üks sisse, üks välja“ ning toetudes tulevikukindluse platvormi nõuannetele. Lisaks täiustab komisjon oma parema õigusloome vahendeid, et teha põhjalikumaid prognoose, pöörata rohkem tähelepanu kestliku arengu eesmärkidele ning püsiva digipöörde olulisusele. Eesmärgipärasuse tagamiseks vaatab komisjon oma tegevust pidevalt läbi. 2023. aastal teeb komisjon kokkuvõtte põhimõtte „üks sisse, üks välja“ kohaldamisest ja vaatab läbi selle rakendamise.

Parim viis õigusloome täiustamiseks (ja seega paremate tulemuste saavutamiseks) on teha järgnevatel aastatel üha tihedamat koostööd. Nii on võimalik muuta EL komisjoni praeguse koosseisu ametiaja jooksul tugevamaks ja vastupidavamaks.

Komisjon teeb järgmist:

- komisjon teeb koostööd Euroopa Parlamendi ja nõukoguga institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe täielikuks rakendamiseks, sealhulgas ELi õigusaktide kvaliteedi parandamiseks, et tagada nende selgus, loetavus ja arusaadavus;
- komisjon lihtsustab konsultatsiooniprotsessi ja vähendab selle etappe, kehtestades ühtse tagasisidekorje, täiustades küsimustikke ja korraldades õigusakti läbivaatamisel kõik konsultatsioonid ühe korraga;
- komisjon muudab uuendatud veebiportaali *Avaldage arvamust!* laiemalt tuntuks;
- komisjon tagab konsultatsioonidel kiire tagasiside ja annab õigusloomeprotsessi edasiste sammude kohta ajakohastatud teavet; komisjon kajastab detailsemalt kohalike, piirkondlike ja riiklike ametiasutuste panust;
- komisjon muudab õigusaktide ettepanekute aluseks oleva tõendusmaterjali andmebaaside ja andmekogude omavahelise ühendamise kaudu paremini ligipääsetavaks, tehes need järk-järgult üldsusele kättesaadavaks;
- komisjon võtab kasutusele põhimõtte „üks sisse, üks välja“, et vähendada õigusaktide ettepanekutega kaasnevat koormust ning võtta arvesse õigusaktide kumulatiivset mõju inimestele ja ettevõtetele;
- komisjon võtab arvesse tulevikukindluse platvormi seisukohti. Tulevikukindluse platvorm on kõrgetasemeline eksperdirühm, mis annab komisjonile nõu, kuidas muuta ELi õigusloomet lihtsamaks, tulemuslikumaks, innovatiivsemaks ja tulevikukindlamaks;
- komisjon muudab prognoosimise poliitikakujunduse ja parema õigusloome lahutamatuks osaks, lisades selle mõjuhinnangutesse ja hindamistesse;
- poliitiliselt tundlike ja oluliste algatuste puhul, mille kohta ei ole võimalik koostada mõjuhinnangut, avaldab komisjon põhjendused ja tõendusmaterjali kolme kuu jooksul;
- komisjon tagab, et õigusloome parendamisega kaasneb põhimõtete „ei kahjusta oluliselt“ ja „vaikimisi digitaalselt“ rakendamine kõigis poliitikavaldkondades;
- komisjon parendab ettepanekute mõju analüüsi ja aruandlust (pöörates muu hulgas tähelepanu kestliku arengu eesmärkidele, VKEdele, kestlikkusele, soolisele võrdõiguslikkusele ning subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele);
- komisjon teeb selgemat vahet rakendamisaruannete ja hindamiste vahel ning kutsub Euroopa Parlamenti ja nõukogu üles töötama välja ühised määratlused ja tegema kindlaks parimad tavad ELi õigusaktide läbivaatamis- ja järelevalveklauslite järjepidevuse tagamiseks;
- komisjon püüab saavutada seda, et hindamised aitaksid poliitikakujundamist täiustada, ning kasutab sagedamini toimivuskontrolle, mille abil teha kindlaks lihtsustamise ja koormuse vähendamise võimalusi;
- hindamiste täiustamiseks parendab komisjon järelevalveraamistike ning andmete kvaliteeti ja kättesaadavust;
- komisjon võtab arvesse nõuandeid, mida annab õiguskontrollikomitee, kes kontrollib

mõjuhindanguid, hindamisi ja toimivuskontrolle põhimõtte „üks sisse, üks välja“ ja tulevikusuundade analüüsi seisukohast;

- komisjon teeb kokkuvõtte oma järelevalve- ja jõustamisabinõudest.