ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 16.3.2005
COM(2005) 97 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

Βελτίωση της νομοθεσίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση στην Ευρωπαϊκή Ένωση

{SEC(2005) 175}

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

Βελτίωση της νομοθεσίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση και οι οποίες προσδιορίστηκαν στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβώνας, στην οποία δόθηκε νέα ώθηση, είναι πλέον ευρέως γνωστές. Οι απογοητευτικές οικονομικές επιδόσεις της ΕΕ καθιστούν πολύ πιο δυσχερή την αναμέτρηση με αυτές τις προκλήσεις και ανάγκασαν την Επιτροπή να προτείνει την εστίαση της αναθεωρημένης στρατηγικής της Λισσαβώνας στην ανάπτυξη και την απασχόληση. Οι δύο αυτοί τομείς δεν πρόκειται να τονωθούν εάν συνεχιστεί η ίδια πορεία. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη πρέπει να επεξεργαστούν ακόμη περισσότερο τη νομοθετική τους προσέγγιση, ώστε να διασφαλιστεί η εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος κατά τρόπο που να υποστηρίζει και να μην παρεμποδίζει την ανάπτυξη της οικονομικής δραστηριότητας.

Με την πάροδο του χρόνου, η Ευρωπαϊκή Ένωση εκπόνησε ένα άρτιο σύνολο νομοθετικών πράξεων που εξακολουθεί να διασφαλίζει την οικονομική ανάπτυξη, την προστασία του περιβάλλοντος και τη βελτίωση των κοινωνικών προτύπων, ιδίως με την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς. Με την πρόοδο που συντελείται όσον αφορά την επίτευξη των στόχων, καθίσταται επίσης σαφές ότι ο τρόπος με τον οποίο καταρτίζονται οι κανονιστικές ρυθμίσεις επηρεάζει σημαντικά την αποτελεσματική επίτευξη αυτών των στόχων. Η σχετική κοινοτική πολιτική αποβλέπει στη βελτίωση της νομοθεσίας και στην καλύτερη κατάρτισή της, ώστε να αυξηθούν τα οφέλη για τους πολίτες, να ενισχυθεί ο σεβασμός και η αποτελεσματικότητα των κανόνων και να μειωθεί το οικονομικό κόστος, σύμφωνα με τις κοινοτικές αρχές της αναλογικότητας και της επικουρικότητας.

Στο πλαίσιο της αναθεωρημένης στρατηγικής της Λισσαβώνας, η οποία επανεστιάζεται στην ανάπτυξη και την απασχόληση, η Επιτροπή δήλωσε την πρόθεσή της να εφαρμόσει συνολική πρωτοβουλία προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι το ρυθμιστικό πλαίσιο της ΕΕ θα ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του 21ου αιώνα. Αυτή η πρωτοβουλία βασίζεται στην πρωτοβουλία που έλαβε η Επιτροπή το 2002 για τη βελτίωση της νομοθεσίας και ενισχύει τον τρόπο με τον οποίο η καλύτερη νομοθεσία συμβάλλει στην ανάπτυξη και την απασχόληση, εξακολουθώντας να συνυπολογίζει τους κοινωνικούς και τους περιβαλλοντικούς στόχους, καθώς και τα οφέλη για τους πολίτες και τη δημόσια διοίκηση σε επίπεδο καλύτερης διακυβέρνησης[1]. Τούτο συνεπάγεται επίσης ότι, τόσο για την ισχύουσα νομοθεσία όσο και για τις νέες πρωτοβουλίες πολιτικής, το περιθώριο παρέμβασης του νομοθέτη πρέπει να παραμείνει ανάλογο προς τους επιδιωκόμενους πολιτικούς στόχους. Η παρούσα ανακοίνωση εγκαινιάζει την πρωτοβουλία που είχε εξαγγελθεί στην ενδιάμεση επανεξέταση και, διασφαλίζοντας τη συνοχή με τα εφαρμοζόμενα μέτρα για τη βελτίωση της νομοθεσίας, προτείνει τρεις βασικές γραμμές δράσης:

- περαιτέρω προώθηση του ***σχεδιασμού και της εφαρμογής μέσων για τη βελτίωση της νομοθεσίας*** σε επίπεδο ΕΕ, ιδίως όσον αφορά την αξιολόγηση του αντικτύπου και την απλούστευση·

[1] Η Επιτροπή θα υποβάλει σύντομα ανακοίνωση όπου θα παρουσιάζεται η πρόοδος που έχει σημειωθεί όσον αφορά την εφαρμογή του σχεδίου δράσης του 2002 – COM(2002) 278 της 5.6.2002.

- ***στενότερη συνεργασία με τα κράτη μέλη ώστε να διασφαλίζεται ότι οι αρχές για τη βελτίωση της νομοθεσίας*** εφαρμόζονται συστηματικά σε όλη την ΕΕ από το σύνολο των νομοθετών. Η ανάληψη δράσης αποκλειστικά σε κοινοτικό επίπεδο κρίνεται μη επαρκής: η μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας από τα κράτη μέλη και οι εθνικές ρυθμιστικές πρωτοβουλίες έχουν επίσης άμεσο αντίκτυπο όχι μόνο στις εθνικές διοικήσεις και στους πολίτες αλλά και στις επιχειρήσεις, ιδίως τις ΜΜΕ, σε όλη την Ένωση·

- ***ενίσχυση του εποικοδομητικού διαλόγου*** μεταξύ όλων των νομοθετών σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο και με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Α. Η βελτίωση της νομοθεσίας έχει καίρια σημασία για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας τόσο στην ΕΕ όσο και στα κράτη μέλη

Τα προηγούμενα χρόνια, οι ευρωπαίοι ηγέτες και η Επιτροπή τόνιζαν διαρκώς περισσότερο την ανάγκη απλούστευσης του κοινοτικού ρυθμιστικού πλαισίου προκειμένου να καταστεί αποτελεσματικότερο. Εφαρμόστηκε πλήθος πρωτοβουλιών από την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο με σκοπό την κωδικοποίηση, την ενοποίηση και την απλοποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας και την ακριβέστερη εκτίμηση του πιθανού οικονομικού, κοινωνικού και περιβαλλοντικού αντικτύπου των νέων ρυθμιστικών προτάσεων.

Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί άμεση συνέχεια της ενδιάμεσης επανεξέτασης[2] και εστιάζεται στην προτεραιότητα που πρέπει να δοθεί στη βελτίωση της ευρωπαϊκής και της εθνικής νομοθεσίας ώστε να προωθηθεί η ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα και, έτσι, να τονωθεί η ανάπτυξη και η απασχόληση. Πράγματι, από τη βελτίωση της νομοθεσίας, η οποία διασφαλίζει την ποιότητα του ρυθμιστικού πλαισίου, μόνο θετικά στοιχεία μπορεί να προκύψουν. Η βελτίωση της νομοθεσίας θα καταστήσει την Ευρωπαϊκή Ένωση ελκυστικότερη όχι μόνο ως χώρο επενδύσεων αλλά και ως χώρο εργασίας, εφόσον το καλύτερο ρυθμιστικό πλαίσιο συμβάλλει θετικά στη διαμόρφωση ευνοϊκών συνθηκών για την οικονομική ανάπτυξη, την απασχόληση και την παραγωγικότητα, βελτιώνοντας την ποιότητα της νομοθεσίας. Η κατάσταση αυτή προσφέρει τα κατάλληλα κίνητρα στις επιχειρήσεις, μειώνει τις περιττές δαπάνες και αίρει τα εμπόδια όσον αφορά την προσαρμοστικότητα και την καινοτομία. Επιπλέον, παρέχει ασφάλεια δικαίου και, ως εκ τούτου, διασφαλίζει την αποτελεσματική εφαρμογή και επιβολή σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Επιπροσθέτως, καθιστά εφικτή την επίτευξη των κοινωνικών και των περιβαλλοντικών στόχων χωρίς δυσανάλογες διοικητικές επιβαρύνσεις. Συμπληρωματικά προς την κοινοτική δράση, τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να εφαρμόζουν δικές τους πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της νομοθεσίας.

Σκοπός της παρούσας ανακοίνωσης είναι να τονίσει ακόμη περισσότερο στους πολιτικούς κύκλους τη σημασία που έχει η εφαρμογή του σχεδίου δράσης της Επιτροπής του 2002 με τίτλο "Απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού

---

[2] COM(2005) 24 της 2.2.2005.

περιβάλλοντος"[3] καθώς απαιτείται συλλογική δέσμευση, όχι μόνο από την Επιτροπή και/ή τους κοινοτικούς νομοθέτες (που έχουν ήδη επιβεβαιώσει τη δέσμευσή τους μέσω διοργανικής συμφωνίας – βλ. παρακάτω) αλλά και, ιδίως, από τα ίδια τα κράτη μέλη, τα οποία θα πρέπει να αποδείξουν τη σαφή προσήλωσή τους στις αρχές για τη βελτίωση της νομοθεσίας μέσω των εθνικών προγραμμάτων τους (σχέδια δράσης) για τη στρατηγική της Λισσαβώνας.

Η δέσμευση σε όλα τα επίπεδα είναι απολύτως απαραίτητη. Η ποιότητα του ρυθμιστικού πλαισίου της Ευρώπης δεν εξαρτάται μόνο από τις ενέργειες που αναλαμβάνονται σε κοινοτικό επίπεδο. Οι διεθνείς συμφωνίες επηρεάζουν επίσης την κοινοτική νομοθεσία και, μάλιστα, σε μια εσωτερική αγορά κάθε κοινοτικός ή εθνικός κανόνας μπορεί να έχει αντίκτυπο στις οικονομικές δραστηριότητες οποιασδήποτε επιχείρησης της ΕΕ και οποιουδήποτε ευρωπαίου πολίτη. Ως εκ τούτου, απαιτείται συνολική αντιμετώπιση.

Συνεπώς, για να εξασφαλιστεί ότι η νομοθεσία καταρτίζεται και εφαρμόζεται αποτελεσματικά, σύμφωνα με κοινή στρατηγική προσέγγιση, τα κράτη μέλη πρέπει να εντείνουν τις προσπάθειές τους για τη βελτίωση της νομοθεσίας, παράλληλα με τις ενέργειες που εφαρμόζονται ήδη σε επίπεδο ΕΕ, ώστε το ζήτημα να αντιμετωπιστεί συνολικά.

Β. Η σημασία έχει αναγνωριστεί από όλα τα όργανα

Στη διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας[4], η οποία εγκρίθηκε το Δεκέμβριο του 2003 από τα τρία θεσμικά όργανα της ΕΕ (το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή), θεσπίζεται συνολική στρατηγική για τη βελτίωση της νομοθεσίας σε όλα τα στάδια της κοινοτικής νομοθετικής διαδικασίας. Η εν λόγω διοργανική συμφωνία υπενθυμίζει τις δεσμεύσεις που ανέλαβε η Επιτροπή στο σχέδιο δράσης της για τη βελτίωση της νομοθεσίας και ορίζει τις δεσμεύσεις του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου προς αυτή την κατεύθυνση. Ορισμένα από τα κύρια σημεία της είναι ο αποτελεσματικότερος συντονισμός και η μεγαλύτερη διαφάνεια μεταξύ των οργάνων, το σταθερό πλαίσιο για τις πράξεις μη υποχρεωτικού χαρακτήρα[5] που θα διευκολύνει τη μελλοντική χρήση τους, η συχνότερη χρήση της αξιολόγησης του αντικτύπου για τη λήψη των κοινοτικών αποφάσεων και, τέλος, η τροποποίηση από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο των μεθόδων εργασίας τους προκειμένου να επισπευσθεί η έγκριση των προτάσεων απλούστευσης.

Επιπροσθέτως, το Δεκέμβριο του 2004, οι υπουργοί Οικονομίας και Οικονομικών έξι κρατών μελών[6], οι οποίοι εκπροσωπούσαν τις χώρες τους στο Συμβούλιο ECOFIN και στο Συμβούλιο "Ανταγωνιστικότητα", συνυπέγραψαν επιστολή για την ταχύτερη βελτίωση της νομοθεσίας. Η πρωτοβουλία αυτή αποτελούσε συνέχεια της κοινής πρωτοβουλίας που είχαν αναλάβει οι τέσσερις προηγούμενες Προεδρίες τον Ιανουάριο του 2004. Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για τις εν λόγω

---

3 COM(2002) 278 της 5.6.2002.

4 ΕΕ C 321 της 31.12.2003, σ. 1.

5 Οι «πράξεις μη υποχρεωτικού χαρακτήρα» αφορούν την από κοινού ρύθμιση και την αυτορρύθμιση.

6 Στις τέσσερις χώρες που συμμετείχαν αρχικά (Ιρλανδία, Κάτω Χώρες, Λουξεμβούργο και Ηνωμένο Βασίλειο) προστέθηκαν η Αυστρία και η Φινλανδία, τα κράτη μέλη που θα αναλάβουν την Προεδρία το 2006.

πρωτοβουλίες, καθώς και για άλλες παρόμοιες ενέργειες, οι οποίες παρέχουν σημαντική πολιτική στήριξη όσον αφορά τη βελτίωση της ποιότητας της κοινοτικής νομοθεσίας και, όπως πιστεύει, συνιστούν νευραλγικό στοιχείο για την περαιτέρω διαμόρφωση αρραγούς πλαισίου με στόχο τη βελτίωση της νομοθεσίας σε όλη την Ευρώπη.

2. ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΩΝ ΜΕΣΩΝ ΓΙΑ ΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΕ

Χρειάζεται χρόνος για την απλούστευση και τη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου. Αν και η ΕΕ σημείωσε αξιόλογη πρόοδο σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα, πρόκειται μόνο για τα πρώτα βήματα προς μια κατεύθυνση που απαιτεί διαρκή προσπάθεια. Ωστόσο, δεδομένης της αναγκαιότητας να ενισχυθεί η οικονομική ανάπτυξη και η δημιουργία θέσεων εργασίας –αναγκαιότητας που είχε επισημανθεί στην ενδιάμεση επανεξέταση της στρατηγικής της Λισσαβώνας από την Επιτροπή–, η παρούσα ανακοίνωση αποβλέπει στην ενίσχυση της έντασης με την οποία ακολουθείται αυτή η προσέγγιση. Οι επιδιωκόμενοι στόχοι πολιτικής απαιτούν συνολικό νομικό πλαίσιο προκειμένου να τονωθεί η ανάπτυξη και η απασχόληση με τη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης εσωτερικής αγοράς, συνεκτιμώντας πλήρως τις περιβαλλοντικές και τις κοινωνικές ανησυχίες. Η Επιτροπή εκτιμά ότι αυτό είναι εφικτό λαμβάνοντας ως βάση το ισχύον πλαίσιο για τη βελτίωση της νομοθεσίας και εντείνοντας τις δεσμεύσεις και τον επείγοντα χαρακτήρα, ώστε να βρεθεί η χρυσή τομή μεταξύ του πολιτικού προγράμματος και της οικονομικής επιβάρυνσης που συνεπάγεται η νομοθεσία. Τούτο περιλαμβάνει την προσεκτική ανάλυση της κατάλληλης ρυθμιστικής προσέγγισης, ιδίως κατά πόσον κρίνεται προτιμότερη η θέσπιση νομοθεσίας για τον οικείο τομέα και πρόβλημα ή κατά πόσον πρέπει να εξεταστούν εναλλακτικές λύσεις, όπως η από κοινού ρύθμιση ή η αυτορρύθμιση. Όσον αφορά τις δύο αυτές έννοιες, η διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας προβλέπει ορισμούς, κριτήρια και διαδικασίες που έχουν από κοινού συμφωνηθεί. Γενικώς, με τον τρόπο αυτό θα ενισχυθεί η αποτελεσματική εφαρμογή των αρχών της αναλογικότητας και της επικουρικότητας.

Α. Αξιολόγηση του αντικτύπου

Η προσήλωση της Επιτροπής στην ολοκληρωμένη αξιολόγηση του αντικτύπου βασίζεται στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης και σκοπός της είναι οι αρμόδιοι για τη χάραξη πολιτικής να μπορούν να αποφασίζουν κατόπιν προσεκτικής ανάλυσης του δυνητικού **οικονομικού, κοινωνικού και περιβαλλοντικού αντικτύπου** των νέων νομοθετικών πράξεων. Αυτή η ολοκληρωμένη προσέγγιση βασίζεται στην αρχή της λεπτομερούς και ισόρροπης αξιολόγησης κάθε αντικτύπου και καθιστά εφικτή την υποβολή συνολικής ανάλυσης και την εξεύρεση, κατά περίπτωση, της χρυσής τομής μεταξύ των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων. Κεντρική ιδέα είναι ότι ο βαθμός λεπτομέρειας και το εύρος της αξιολόγησης του αντικτύπου και, ως εκ τούτου, οι χορηγούμενοι για αυτήν πόροι είναι ανάλογοι προς την αναμενόμενη φύση της πρότασης και τον πιθανό αντίκτυπό της. Τέλος, η αξιολόγηση αντικτύπου πρέπει να συνοδεύεται από ευρεία **διαβούλευση**, η οποία να προβλέπει επαρκή χρόνο για την υποβολή παρατηρήσεων από όλους τους ενδιαφερομένους φορείς που επιθυμούν να συμβάλουν στη διαμόρφωση νέων κανόνων.

Αν και το υφιστάμενο εργαλείο για την αξιολόγηση του αντικτύπου συνιστά αρραγή βάση, η Επιτροπή φρονεί ότι η αξιολόγηση του οικονομικού αντικτύπου πρέπει να ενισχυθεί ώστε να συμβάλει στην επίτευξη των στόχων της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβώνας. Η εμβάθυνση της οικονομικής πτυχής της αξιολόγησης του αντικτύπου δεν θίγει τη σημασία της βιώσιμης ανάπτυξης και της ολοκληρωμένης προσέγγισης, που εξακολουθεί να αποτελεί τη βάση της προσέγγισης της Επιτροπής. Η εμβάθυνση της οικονομικής ανάλυσης, που περιλαμβάνει επίσης παραμέτρους συναφείς με τον ανταγωνισμό, αναμένεται ότι θα βελτιώσει την ποιότητα της αξιολόγησης του πραγματικού αντικτύπου κάθε πρότασης. Ως εκ τούτου, θα ενισχυθεί σημαντικά η ανταγωνιστικότητα και ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός, ενώ παράλληλα θα εξακολουθήσουν να αξιολογούνται ορθά οι κοινωνικές και οι περιβαλλοντικές συνέπειες των προτεινόμενων μέτρων. Η εν λόγω προσέγγιση θα επιβεβαιωθεί και θα ακολουθηθεί στο πλαίσιο της γενικής επικαιροποίησης των **κατευθυντηρίων γραμμών για την αξιολόγηση του αντικτύπου**, οι οποίες θα αρχίσουν να εφαρμόζονται από τον Απρίλιο του 2005. Επιπλέον, κρίνονται απαραίτητες οι ακόλουθες ενέργειες:

- η Επιτροπή αποφάσισε ότι, κατά κανόνα, οι πρωτοβουλίες που ορίζονται στο νομοθετικό της πρόγραμμα και το πρόγραμμα εργασίας της για το 2005 –οι βασικές νομοθετικές προτάσεις καθώς και οι σημαντικότερες προτάσεις μη νομοθετικού χαρακτήρα για τον καθορισμό διατομεακών πολιτικών– πρέπει να αποτελούν αντικείμενο ολοκληρωμένης αξιολόγησης του αντικτύπου[7]. Η διαφάνεια θα αυξηθεί με τη δημοσίευση *φύλλων πορείας για την αξιολόγηση του αντικτύπου*, που θα παρέχουν μια πρώτη ένδειξη των κύριων τομέων προς αξιολόγηση και το σχεδιασμό των επακόλουθων αναλύσεων. Τα φύλλα πορείας για το νομοθετικό πρόγραμμα και το πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής για το 2005 έχουν ήδη δημοσιοποιηθεί[8]. Η Επιτροπή προτίθεται να διερευνήσει τρόπους για τη στρατηγικότερη και σε προγενέστερο στάδιο χρήση των φύλλων πορείας με σκοπό το σχεδιασμό και τον προγραμματισμό των πρωτοβουλιών της, ιδίως όσον αφορά τη δημόσια διαβούλευση. Με τον τρόπο αυτό, η Επιτροπή θα διασφαλίζει την πλήρη αξιολόγηση των νομοθετικών προτάσεων για κάθε δυνητικό αντίκτυπό τους·

- η Επιτροπή θα διερευνήσει τρόπους για την καλύτερη ενσωμάτωση του υπολογισμού της **διοικητικής επιβάρυνσης** στην ολοκληρωμένη αξιολόγηση του αντικτύπου που ακολουθεί, καθώς και τη δυνατότητα διαμόρφωσης κοινής προσέγγισης για τον υπολογισμό της διοικητικής επιβάρυνσης μεταξύ των κοινοτικών οργάνων και των κρατών μελών. Η σημασία αυτού του υπολογισμού επισημάνθηκε από το Συμβούλιο ECOFIN και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο[9]. Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή εγκαινιάζει πειραματικό στάδιο[10], με σκοπό τη δοκιμή μεθόδων για την ποσοτική αξιολόγηση αυτού του κόστους που αφορά την ισχύουσα και την προτεινόμενη κοινοτική νομοθεσία. Τα πρώτα αποτελέσματα

---

7 Κατά κανόνα, οι πράξεις που εμπίπτουν στην εκτελεστική εξουσία της Επιτροπής (π.χ., οι αποφάσεις περί ανταγωνισμού ή οι πράξεις των οποίων το πεδίο εφαρμογής περιορίζεται στο εσωτερικό της Επιτροπής) δεν υπόκεινται σε αξιολόγηση του αντικτύπου.

8 http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/practice.htm

9 Συμβούλιο ECOFIN της 21ης Οκτωβρίου 2004 και Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 4ης-5ης Νοεμβρίου 2004.

10 Βλ. SEC(2005) 175. Τα πιλοτικά προγράμματα θα περιλαμβάνουν τομείς όπως η στατιστική και τα κατασκευαστικά προϊόντα.

θα είναι διαθέσιμα το φθινόπωρο του 2005. Μετά την ολοκλήρωση των διερευνητικών εργασιών, η Επιτροπή θα καθορίσει κατά πόσον και με ποιο τρόπο θα ενσωματώσει πληρέστερα τη συγκεκριμένη πτυχή στην τυποποιημένη μεθοδολογία της·

- η Επιτροπή θα ενισχύσει την έγκαιρη εξωτερική επικύρωση της μεθοδολογίας που εφαρμόζει για την αξιολόγηση του αντικτύπου. Για το σκοπό αυτό, έως τις αρχές του 2006, η Επιτροπή θα πραγματοποιήσει συνολική ανεξάρτητη **εκτίμηση του συστήματος αξιολόγησης του αντικτύπου** όπως εξελίχθηκε και εφαρμόζεται από το 2002 και, σε αυτό το πλαίσιο, θα αποταθεί σε εξωτερικούς εμπειρογνώμονες για να λάβει συμβουλές σχετικά με τη μεθοδολογία της αξιολόγησης του αντικτύπου που εφαρμόζει (βλ. σημείο 4). Παράλληλα, οι υπηρεσίες της Επιτροπής πρέπει να ελέγχουν αυστηρότερα την ποιότητα της αξιολόγησης του αντικτύπου προτού αυτή υποβληθεί σε διυπηρεσιακό έλεγχο·

- η αξιολόγηση του αντικτύπου, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, δεν αποτελεί αποκλειστική ευθύνη της Επιτροπής. Η **διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας** αναγνωρίζει τη σημασία της αξιολόγησης του αντικτύπου για τη βελτίωση της ποιότητας της κοινοτικής νομοθεσίας και επίσης προβλέπει[11] ότι, «στις περιπτώσεις που ακολουθείται η διαδικασία συναπόφασης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο μπορούν να προχωρήσουν σε αξιολογήσεις του αντικτύπου πριν από την υιοθέτηση ουσιώδους τροπολογίας»[12]. Η Επιτροπή φρονεί ότι αυτό έχει ύψιστη σημασία και ευελπιστεί ότι σύντομα θα συμφωνήσει με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στα βασικά σημεία της κοινής προσέγγισης όσον αφορά τις αξιολογήσεις που πραγματοποιούνται σε διαφορετικά στάδια της νομοθετικής διαδικασίας.

Β. Αναλυτική εξέταση εκκρεμουσών νομοθετικών προτάσεων

Η Επιτροπή προτίθεται να διενεργεί, από το 2005, λεπτομερέστερη αξιολόγηση των εκκρεμουσών προτάσεων. Για το σκοπό αυτό, σκοπεύει να εξετάζει αναλυτικά τις προτάσεις που εκκρεμούν ενώπιον του Συμβουλίου ή του Κοινοβουλίου με γνώμονα τη γενική τους χρησιμότητα, τον αντίκτυπό τους στην ανταγωνιστικότητα και τυχόν άλλες συνέπειές τους. Τούτο θα μπορούσε να οδηγήσει την Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο τροποποίησης, αντικατάστασης ή ακόμη και απόσυρσης των εν λόγω εκκρεμουσών προτάσεων. Το μέτρο αυτό θα συνυπολογίζει επίσης τις απόψεις των φορέων επιβολής και των χρηστών της νομοθεσίας καθώς και των ενδιαφερομένων εν γένει, όπου αυτό είναι εφικτό. Κυρίως, θα εξετάζονται αναλυτικά οι προτάσεις που εκδόθηκαν πριν την 1η Ιανουαρίου 2004, και ιδίως εκείνες:

- που δεν σημείωσαν ουσιαστική πρόοδο στη νομοθετική διαδικασία για σημαντικό χρονικό διάστημα·

- για τις οποίες δεν διενεργήθηκε αξιολόγηση του αντικτύπου ή, κατά την αξιολόγηση του αντικτύπου, διαπιστώθηκαν σημαντικές αδυναμίες σύμφωνα με

---

11 ΕΕ C 321 της 31.12.2003, σ. 4, σημείο 30.

12 Η πρώτη αξιολόγηση αντικτύπου αυτού του είδους πραγματοποιήθηκε το 2004 σε τροπολογία του Συμβουλίου επί της οδηγίας για τις ηλεκτρικές στήλες, η οποία είχε προταθεί από την Επιτροπή. Γενικώς, τα κράτη μέλη εξέφρασαν την ικανοποίησή τους για αυτή την πιλοτική διαδικασία, η οποία θα αξιολογηθεί επίσημα το 2005 από τη λουξεμβουργιανή Προεδρία.

πολλές συγκλίνουσες συμβολές από τους συννομοθέτες, τους ενδιαφερόμενους φορείς και/ή τους εμπειρογνώμονες·

- για τις οποίες σημαντικές νέες επιστημονικές αποκαλύψεις, εξελίξεις της αγοράς ή κοινωνικές μεταβολές δικαιολογούν επανεξέταση της προσέγγισης που είχε αρχικώς επιλεγεί.

Γ. Απλούστευση της ισχύουσας κοινοτικής νομοθεσίας

Το Φεβρουάριο του 2003 η Επιτροπή εφάρμοσε σειρά δράσεων για να μειώσει τον όγκο του κοινοτικού κεκτημένου, να βελτιώσει την πρόσβαση στη νομοθεσία και να απλοποιήσει την ισχύουσα νομοθεσία. Σε αυτή τη βάση, η Επιτροπή ανέπτυξε κυλιόμενο πρόγραμμα απλούστευσης[13] και υπέβαλε περίπου 30 πρωτοβουλίες με απλουστευτικό αντίκτυπο για τους οικονομικούς φορείς, τους πολίτες και τις εθνικές διοικήσεις. Στη διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας, τα όργανα αναγνώρισαν τη σημασία που έχει η απλούστευση της ισχύουσας κοινοτικής νομοθεσίας, διατηρώντας παράλληλα την ουσία των κοινοτικών πολιτικών.

Στο Συμβούλιο «Ανταγωνιστικότητα» που πραγματοποιήθηκε το Νοέμβριο του 2004, ως απάντηση στις υποδείξεις των κρατών μελών να εντοπιστεί η κοινοτική νομοθεσία που προσφέρεται για απλούστευση, καταρτίστηκε από κοινού κατάλογος προτεραιοτήτων του Συμβουλίου με περίπου 20 νομοθετικές πράξεις (κατηγοριοποιημένες σε 15 ομάδες προτεραιότητας). Η Επιτροπή έχει ήδη υποβάλει προτάσεις για τρεις από τις προτεραιότητες και σκοπεύει να ασχοληθεί με τις υπόλοιπες το συντομότερο δυνατόν. Η Επιτροπή θα εξετάσει κατά πόσον επιπλέον νομοθετικά μέτρα κατάλληλα για απλούστευση μπορούν να εντοπιστούν στις προτάσεις που υπέβαλαν τα κράτη μέλη και οι οποίες έγιναν δεκτές από το Συμβούλιο, αλλά δεν περιελήφθησαν στον κατάλογο προτεραιοτήτων.

Για να αυξηθεί η συμβολή της καλύτερης νομοθεσίας στην ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα πρέπει επίσης να αξιολογείται κατά πόσον η συγκεκριμένη κοινοτική νομοθετική πράξη διατηρεί τη χρησιμότητα και την αναλογικότητά της και να συνυπολογίζεται ο πραγματικός και ο σωρευτικός αντίκτυπος στα κράτη μέλη μετά τη μεταφορά και την εφαρμογή της εν λόγω νομοθετικής πράξης. Η Επιτροπή προτείνει να αναλάβει τα ακόλουθα μέτρα:

- να ενισχύσει τους μηχανισμούς για τον εντοπισμό της νομοθεσίας που πρέπει να απλουστευθεί· θα πρόκειται για νομοθεσία η οποία αποδεικνύεται, κατόπιν προσεκτικής αξιολόγησης, δυσανάλογα επαχθής και περίπλοκη για τους ευρωπαίους πολίτες και τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις όσον αφορά το δημόσιο συμφέρον που η εν λόγω νομοθεσία στοχεύει να διαφυλάξει. Στο πλαίσιο αυτό, θα εξετάζονται επίσης στοιχεία από τις διαδικασίες επί παραβάσει. Η αξιολόγηση θα περιλαμβάνει διαβούλευση των νομοθετών, των φορέων επιβολής των ρυθμίσεων, των επιχειρήσεων, των πολιτών και των ενδιαφερομένων φορέων εν γένει ως προς το ποιες νομοθετικές πράξεις πρέπει να αποτελέσουν πρωτίστως αντικείμενο απλούστευσης. Εφόσον προκύπτει σαφώς από αυτή την αξιολόγηση ότι το δημόσιο συμφέρον θα μπορούσε να εξυπηρετηθεί εξίσου αποτελεσματικά με απλούστερα μέσα, θα εξετάζεται το ενδεχόμενο τροποποίησης ή κατάργησης

[13] "Ενημέρωση και απλούστευση του κοινοτικού κεκτημένου" - COM(2003) 71 της 11.2.2003.

της νομοθεσίας. Σκοπός της ενέργειας αυτής είναι να εντοπιστούν περιθώρια σημαντικής βελτίωσης σε ευρεία κλίμακα νευραλγικών τομέων πολιτικής. Η επιτυχία της θα εξαρτηθεί από την ισχυρή πολιτική δέσμευση όλων των νομοθετών για την παραγωγή απτών αποτελεσμάτων·

- να καταρτίσει, όπου κρίνεται απαραίτητο, ολοκληρωμένα τομεακά σχέδια δράσης για την απλούστευση. Σε ορισμένους τομείς, όπως η αλιεία, η γεωργία και οι τεχνικοί κανονισμοί για τα προϊόντα, η Επιτροπή έχει ήδη αρχίσει να εκπονεί τέτοια σχέδια δράσης, τα οποία παρέχουν μεγαλύτερη ευελιξία, συνοχή και συνέχεια στις προσπάθειες που καταβάλλονται προς την κατεύθυνση της απλούστευσης. Τα αποτελέσματα σε αυτούς τους τομείς ενδέχεται να είναι ορατά εντός του 2005. Τον Οκτώβριο του 2005 θα υποβληθεί ανακοίνωση που θα εξετάζει τα ζητήματα αυτά και στη συνέχεια θα αρχίσει το νέο στάδιο του προγράμματος απλούστευσης της Επιτροπής το 2006-2007[14]·

- να προωθήσει τη χρήση των ευρωπαϊκών προτύπων ως τεχνική υποστήριξη στην ευρωπαϊκή νομοθεσία ή ως εναλλακτική της νομοθεσίας.

3. ΑΚΟΜΗ ΜΕΓΑΛΥΤΕΡΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ

Α. Βελτίωση της νομοθεσίας στα κράτη μέλη

Η Επιτροπή, αναγνωρίζοντας ότι η βελτίωση της νομοθεσίας συνδέεται με την ενίσχυση της ανάπτυξης και τη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας, έχει ήδη προτείνει να ενταχθεί στα εθνικά προγράμματα για τη στρατηγική της Λισσαβώνας και συνιστά την υποβολή εκθέσεων από τα κράτη μέλη σχετικά με τις τρέχουσες δραστηριότητές τους και τα μέτρα που σκοπεύουν να λάβουν. Η Επιτροπή, κατά την αξιολόγηση που θα διενεργήσει για τις οικονομικές μεταρρυθμίσεις στην Ένωση, θα αποδώσει μεγάλη σημασία στην πρόοδο που θα έχει σημειωθεί στον συγκεκριμένο τομέα και θα υποβάλει τα σχετικά πορίσματά της στην ετήσια έκθεση προόδου της, σύμφωνα με την προτεινόμενη νέα διάρθρωση διακυβέρνησης στη στρατηγική της Λισσαβώνας.

Η βελτίωση της νομοθεσίας δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται αποκλειστικά και μόνο από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο στόχος αυτός δεν μπορεί να επιτευχθεί μόνο με την εφαρμογή μέτρων σε επίπεδο ΕΕ. Σε ορισμένα κράτη μέλη οι νομοθετικές προτάσεις υποβάλλονται ήδη σε αξιολόγηση του αντικτύπου. Δεν εφαρμόζουν όμως όλα τα κράτη μέλη τέτοιο σύστημα. Η Επιτροπή συνιστά σε όλα τα κράτη μέλη να χαράξουν εθνικές στρατηγικές για τη βελτίωση της νομοθεσίας και, ιδίως, συστήματα για την ολοκληρωμένη αξιολόγηση του οικονομικού, του κοινωνικού και του περιβαλλοντικού αντικτύπου, παράλληλα με τις υποστηρικτικές δομές που είναι προσαρμοσμένες στις συνθήκες που επικρατούν στα εν λόγω κράτη μέλη. Αυτά τα εθνικά συστήματα θα συνυπολογίζουν πλήρως τον συνολικό αντίκτυπο των νέων νομοθετικών προτάσεων, καθώς και τον αντίκτυπό τους στην ανταγωνιστικότητα,

[14] Το πλαίσιο δράσης που εγκαινιάστηκε από την Επιτροπή το Φεβρουάριο του 2003 έληξε στο τέλος του 2004 και, ως εκ τούτου, πρέπει να καθοριστούν κατευθυντήριες γραμμές για το μελλοντικό απλουστευτικό έργο της Επιτροπής.

όπως απαιτήθηκε από το πρόγραμμα δράσης της Λισσαβώνας[15]. Επιπροσθέτως, οι εθνικές τομεακές έρευνες αποτελούν χρήσιμα μέσα για τη βελτίωση της ποιότητας της υφιστάμενης εθνικής νομοθεσίας, προσανατολίζοντάς την περισσότερο προς τον ανταγωνισμό, παράλληλα με τη διατήρηση του βασικού επιδιωκόμενου στόχου πολιτικής[16]. Η Επιτροπή θα παροτρύνει τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν αξιολογήσεις του αντικτύπου που να καλύπτουν παρόμοια έκταση με αυτήν της ολοκληρωμένης αξιολόγησης του αντικτύπου που εφαρμόζει η Επιτροπή. Κατά την εκπόνηση νέας εθνικής νομοθεσίας, τα κράτη μέλη καλούνται να λαμβάνουν υπόψη, όσο το δυνατόν περισσότερο, τις συνέπειες αυτής της νομοθεσίας στην εσωτερική αγορά και στα άλλα κράτη μέλη.

Β. Απλούστευση της εθνικής νομοθεσίας

Η απλούστευση των εθνικών διατάξεων αποτελεί ευθύνη των κρατών μελών. Η Επιτροπή συνιστά στα κράτη μέλη να καταρτίσουν προγράμματα απλούστευσης και να δημιουργήσουν υποστηρικτικές δομές προσαρμοσμένες στις δικές τους συνθήκες. Συνιστάται ιδιαίτερα η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και οι αξιολογήσεις από ομότιμους σχετικά με το συγκεκριμένο ζήτημα. Η Επιτροπή ενθαρρύνει επίσης την απλούστευση κατά τον διεξοδικό έλεγχο των εθνικών μέτρων με σκοπό τη διαπίστωση της ενδεχόμενης συμμόρφωσής τους με το κοινοτικό δίκαιο, ιδίως στο πλαίσιο της εφαρμογής των κοινοτικών οδηγιών, των διαδικασιών επί παραβάσει δυνάμει του άρθρου 226 της συνθήκης ΕΚ και της κοινοποίησης νέων τεχνικών κανονισμών σύμφωνα με την οδηγία 98/34/ΕΚ[17].

Στους εναρμονισμένους τομείς, προκειμένου να βελτιωθεί η έγκαιρη και ορθή μεταφορά των οδηγιών και να αποφευχθεί η "επιχρύσωση" (η εισαγωγή διαδικασιών που δεν απαιτούνται αυτομάτως από κάποια οδηγία), αναπτύσσεται περαιτέρω ο προληπτικός διάλογος μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και των κρατών μελών[18], ώστε να εξεταστούν τρόποι για την καλύτερη εφαρμογή μέτρων σε περίπτωση που θεωρείται πιθανό να ανακύψουν τέτοια προβλήματα.

Στους μη εναρμονισμένους τομείς, παράλληλα με την κατάργηση των διατάξεων που αντιβαίνουν ή μπορεί να αντιβαίνουν στο κοινοτικό δίκαιο, οι διαδικασίες επί παραβάσει και οι προληπτικοί έλεγχοι που ορίζει η οδηγία 98/34/ΕΚ αναμένεται ότι θα βελτιώσουν την ποιότητα της εθνικής νομοθεσίας, όσον αφορά τη διαφάνεια, τη σαφήνεια και την αποτελεσματικότητα. Στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων τα μέσα αυτά επιτρέπουν στην Επιτροπή να διασφαλίσει ότι η εθνική νομοθεσία θα δίνει τη δυνατότητα στους οικονομικούς φορείς να δρέπουν τα οφέλη της αμοιβαίας αναγνώρισης[19].

---

15 Βλ. το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής : SEC(2005) 192, σ. 14, το οποίο συνόδευε την ενδιάμεση επανεξέταση της στρατηγικής της Λισσαβώνας, βλ. υποσημείωση 2.

16 Idem.

17 Η οδηγία 98/34/ΕΚ υποχρεώνει τα κράτη μέλη να κοινοποιούν κάθε σχέδιο τεχνικού κανονισμού σχετικά με προϊόντα και υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας σε μη εναρμονισμένους τομείς. Σκοπός της ενέργειας αυτής είναι να αποτραπεί η δημιουργία νέων εμποδίων στην εσωτερική αγορά σε αυτούς τους τομείς. Έχει προγραμματιστεί η επέκταση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας σε άλλες υπηρεσίες.

18 "Βελτίωση του ελέγχου της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου" - COM(2002) 725 της 16.5.2003.

19 Σε σημαντικό βαθμό, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης –δυνάμει της οποίας τεκμαίρεται ότι ένα προϊόν που νομίμως παρασκευάζεται ή διατίθεται στην αγορά ενός κράτους μέλους πρέπει να μπορεί

Η διαφάνεια της διαδικασίας κοινοποίησης που ορίζεται στην οδηγία 98/34/ΕΚ[20] επιτρέπει όχι μόνο στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη αλλά ακόμα και σε ενδιαφερόμενους φορείς να παρεμβαίνουν. Η Επιτροπή θα παροτρύνει τα κράτη μέλη να ανταλλάσσουν απόψεις σχετικά με τους κανονισμούς που έχουν ήδη εγκριθεί, καθώς και σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές και τις ρυθμιστικές προσεγγίσεις. Σε τομείς που έχουν ρυθμιστεί προσφάτως (οι οποίοι συνδέονται άμεσα με την επιστημονική και την τεχνολογική ανάπτυξη), η Επιτροπή θα διευρύνει τη χρήση της εν λόγω οδηγίας, ώστε να επηρεαστεί η ανάπτυξη εθνικών κανόνων. Τούτο αναμένεται ότι θα ενισχύσει την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, θα βελτιώσει τις εθνικές διατάξεις και θα επισημάνει σαφέστερα τις τυχόν ανάγκες εναρμόνισης.

4. ΣΥΜΒΟΥΛΕΣ ΑΠΟ ΕΜΠΕΙΡΟΓΝΩΜΟΝΕΣ ΣΕ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΚΑΙ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΥΣ ΦΟΡΕΙΣ

Η Επιτροπή, για να διευκολυνθεί η εκπόνηση μέτρων με σκοπό τη βελτίωση της νομοθεσίας τόσο σε εθνικό όσο και σε κοινοτικό επίπεδο, θα συγκροτήσει –εντός του 2005– **ομάδα υψηλού επιπέδου εθνικών εμπειρογνωμόνων σε ρυθμιστικά θέματα**. Η εντολή της ομάδας αυτής θα έγκειται στην παροχή συμβουλών προς την Επιτροπή σχετικά με τη βελτίωση της νομοθεσίας γενικότερα, και ειδικότερα με την απλούστευση και την αξιολόγηση του αντικτύπου, λαμβάνοντας υπόψη όλες τις συναφείς παραμέτρους, όπως τα ζητήματα εφαρμογής και επιβολής (δεδομένου ότι η νομοθεσία εφαρμόζεται κατά κανόνα σε επίπεδο κρατών μελών). Η ομάδα πρέπει να εξετάζει τόσο την κοινοτική όσο και την εθνική νομοθεσία και, ως εκ τούτου, πρέπει να αποτελεί αποτελεσματική διεπαφή μεταξύ της Επιτροπής και των κύριων κρατικών αρχών. Η ομάδα θα συμβάλει στη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου για τις επιχειρήσεις, τη βιομηχανία, τους καταναλωτές, τους κοινωνικούς εταίρους και τους πολίτες γενικότερα, καθιστώντας εφικτή την επίτευξη των κοινωνικών και των περιβαλλοντικών στόχων με όσο το δυνατόν μικρότερο κόστος και διευρύνοντας τις βέλτιστες πρακτικές και την τεχνογνωσία σχετικά με τη βελτίωση της νομοθεσίας εντός της ΕΕ.

Μέσω αυτής της ομάδας υψηλού επιπέδου, η Επιτροπή θα εντείνει τη συνεργασία με τα κράτη μέλη, βοηθώντας τα στις πρωτοβουλίες που αναλαμβάνουν ώστε να ενθαρρύνουν τη βελτίωση της νομοθεσίας σε εθνικό επίπεδο (ιδίως με την εφαρμογή δεικτών ποιότητας των ρυθμιστικών μέτρων και την από ομότιμους επανεξέταση των ικανοτήτων διαχείρισης του ρυθμιστικού πλαισίου στα κράτη μέλη). Με τον τρόπο αυτό, η ποιότητα της εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας στα κράτη μέλη θα βελτιωθεί –π.χ., με την από κοινού εξέταση του βαθμού στον οποίο η κοινοτική

να διατίθεται και στην αγορά όλων των άλλων κρατών μελών– δύναται να άρει τις δυσκολίες που παρουσιάζονται στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων οι οποίες οφείλονται στις αποκλίσεις που διαπιστώνονται στη νομοθεσία των κρατών μελών. Τούτο ισχύει για τις εθνικές διατάξεις στους μη εναρμονισμένους τομείς, καθώς και στους εναρμονισμένους τομείς, στις περιπτώσεις όπου οι κανόνες εφαρμογής υπερβαίνουν τις ελάχιστες απαιτήσεις των κοινοτικών οδηγιών χωρίς να συνιστούν έλλειψη συμμόρφωσης.

[20] Η εν λόγω οδηγία προβλέπει ένα μηχανισμό διαφάνειας που επιτρέπει στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη να εξετάζουν τα σχέδια τεχνικών κανόνων που κοινοποιούνται από ένα κράτος μέλος προτού τεθούν σε εφαρμογή, ώστε να εντοπίζονται πιθανές παραβάσεις των διατάξεων της Συνθήκης ή η δημιουργία νέων εμποδίων στην εσωτερική αγορά.

νομοθεσία υπόκειται στην καλούμενη "επιχρύσωση" από τα κράτη μέλη (δηλαδή την εισαγωγή απαιτήσεων ή διαδικασιών κατά τη μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας, οι οποίες δεν απαιτούνται από τη συγκεκριμένη νομοθεσία). Η ομάδα θα δώσει επίσης τη δυνατότητα στην Επιτροπή να αξιοποιήσει την πείρα που έχει αποκτήσει σε θέματα εφαρμογής κατά την κατάρτιση νομοθεσίας στο μέλλον.

Η Επιτροπή σκοπεύει να εξετάσει στο πλαίσιο αυτής της ομάδας τη δημιουργία μιας συνεκτικής σειράς **κοινών δεικτών** για την παρακολούθηση της προόδου που σημειώνεται όσον αφορά την **ποιότητα του ρυθμιστικού πλαισίου**, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και στα ίδια τα κράτη μέλη, ως βάση συγκριτικής αξιολόγησης. Η Επιτροπή θα παροτρύνει τα κράτη μέλη να εγκρίνουν αυτούς τους δείκτες με σκοπό τον καθορισμό στόχων και προτεραιοτήτων για τα προγράμματα βελτίωσης της νομοθεσίας που θα εφαρμόσουν κατά τα προσεχή έτη στο πλαίσιο των εθνικών προγραμμάτων τους για τη στρατηγική της Λισσαβώνας. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή προτίθεται επίσης να συνεργαστεί με τα κράτη μέλη για να αυξηθεί η συγκρισιμότητα και η συμβατότητα μεταξύ των εθνικών προγραμμάτων.

Πρόκειται να δημιουργηθεί και άλλο δίκτυο, ανεξάρτητο από το προηγούμενο, που θα συμβουλεύει την Επιτροπή. Το δίκτυο αυτό θα αποτελείται από εμπειρογνώμονες σε ζητήματα βελτίωσης της νομοθεσίας, όπως ακαδημαϊκούς και επαγγελματίες από τον οικονομικό, τον κοινωνικό και τον περιβαλλοντικό τομέα. Θα παρέχει τη δυνατότητα στην Επιτροπή να απευθύνεται σε εξωτερικούς εμπειρογνώμονες και να λαμβάνει συμβουλές για τεχνικά ζητήματα. Επιπλέον, μπορεί να καλείται κατά περίπτωση να παρέχει συμβουλές σχετικά με την επιστημονική στήριξη της μεθοδολογίας που επιλέγεται για την εκάστοτε αξιολόγηση του αντικτύπου. Τούτο θα επιτρέπει στην Επιτροπή να αποφασίζει κατόπιν καλύτερης ενημέρωσης ως προς τη μορφή και την έκταση της αξιολόγησης του αντικτύπου που διενεργεί.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι αυτές οι ομάδες θα παρέχουν συμβουλές σχετικά με γενικά και μεθοδολογικά ζητήματα, αλλά δεν θα συνιστούν επιπλέον επίπεδο συστηματικής αναλυτικής εξέτασης των μεμονωμένων σχεδίων νομοθετικών προτάσεων.

Κάθε Επίτροπος θα δημιουργήσει ένα δημόσιο χώρο για τη βελτίωση της νομοθεσίας στους ιστοτόπους των υπηρεσιών που υπάγονται στην αρμοδιότητά του. Αυτό θα δώσει την ευκαιρία στις επιχειρήσεις, τις ΜΚΟ και τους πολίτες να επισημαίνουν τις διοικητικές ή τις γραφειοκρατικές επιβαρύνσεις που απορρέουν από τη νομοθεσία στους σχετικούς τομείς, ώστε οι απόψεις τους να λαμβάνονται υπόψη. Η πρόσβαση σε αυτούς τους χώρους θα γίνεται μέσω συνδέσμων στον κεντρικό ιστότοπο της Επιτροπής.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η αποτελεσματική λειτουργία των αγορών και των επιχειρήσεων είναι προς το συμφέρον των δημοσίων αρχών, του επιχειρηματικού κόσμου, των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων. Αυτή καθορίζεται διαρκώς περισσότερο από το ρυθμιστικό πλαίσιο εντός του οποίου λειτουργεί. Η ευρωπαϊκή νομοθεσία εφαρμόζεται σε τομείς όπου οι αρμοδιότητες ασκούνται από κοινού με τα κράτη μέλη (όπως η εσωτερική αγορά, η κοινωνική και η περιβαλλοντική πολιτική, η προστασία των καταναλωτών) ή σε τομείς όπου ο ρόλος της έγκειται περισσότερο στο συντονισμό

και τη συμπλήρωση των εθνικών μέτρων (όπως στην πολιτική για την υγεία και τη βιομηχανία). Ως εκ τούτου, οι πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται με σκοπό τη βελτίωση της νομοθεσίας πρέπει να υποστηρίζονται σε όλα τα διοικητικά επίπεδα. Τα δε κράτη μέλη έχουν σημαντική ευθύνη να τονώσουν τη βελτίωση της νομοθεσίας σε τομείς όπου διακυβεύεται η ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα.

Δεδομένων των προαναφερόμενων στοιχείων, η Επιτροπή:

- θα μεριμνά ώστε οι μελλοντικές νομοθετικές προτάσεις να αξιολογούνται πλήρως για κάθε δυνητικό αντίκτυπό τους·

- θα εξετάζει αναλυτικά τις προτάσεις που εκκρεμούν ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τον αντίκτυπό τους στην ανταγωνιστικότητα και σε άλλους τομείς, και θα λαμβάνει τις ενδεικνυόμενες αποφάσεις·

- θα προτείνει την περαιτέρω απλούστευση της ισχύουσας κοινοτικής νομοθεσίας, συνεκτιμώντας τις απόψεις των ενδιαφερομένων φορέων βάσει της ανακοίνωσης που προγραμματίζεται για τον Οκτώβριο του 2005·

- θα παροτρύνει τα κράτη μέλη να βελτιώσουν περισσότερο τη νομοθεσία τους κατά τη στιγμή της κατάρτισής της (αξιολόγηση του αντικτύπου), με την απλούστευση της ισχύουσας εθνικής νομοθεσίας και την καλύτερη μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας σε εθνικό επίπεδο·

- θα εμπλέξει τα κράτη μέλη, με τη δημιουργία ομάδας υψηλού επιπέδου εθνικών εμπειρογνωμόνων σε ρυθμιστικά θέματα, η οποία θα συμβουλεύει την Επιτροπή, και θα καταρτίσει κοινό πρόγραμμα για τη βελτίωση της νομοθεσίας·

- θα δημιουργήσει ιστοτόπους για τη βελτίωση της νομοθεσίας ώστε να μπορούν οι ενδιαφερόμενοι φορείς να εκφέρουν την άποψή τους·

- θα βελτιώσει την εγγενή ποιότητα της αξιολόγησης του αντικτύπου της κοινοτικής νομοθεσίας, διασφαλίζοντας, κατά περίπτωση, την εκ των προτέρων και από εξωτερικούς επιστημονικούς εμπειρογνώμονες επικύρωση της μεθοδολογίας που χρησιμοποιείται για την εκάστοτε αξιολόγηση του αντικτύπου· και

- θα επανεξετάσει τα αποτελέσματα των μέτρων που ορίζονται στην παρούσα ανακοίνωση το αργότερο το 2007.

ANNEXES

ANNEX 1

Overview of Better Regulation measures implemented at EU level

Over the last four years, the EU has launched a broad strategy to improve the regulatory environment and thus provide a more effective, efficient and transparent regulatory system for the benefit of citizens and reinforce competitiveness, growth and sustainable development.

First, the institutions have taken the steps necessary to comply with Declaration 39 adopted by the Heads of State and Government at the Intergovernmental Conference in Amsterdam in 1997. They adopted drafting guidance in the Inter-institutional Agreement of 22 December 1998 on common guidelines for the quality of drafting of Community legislation. They have ensured that those guidelines are applied by taking the necessary internal organisation measures as required by Declaration 39. A practical guide on drafting has been made widely available in official languages to all those within and outside the institutions who are involved in the drafting process. Internal procedures in the Commission in particular have been reorganised to enable the staff of the Legal Service to improve the quality of proposed legislation at an early stage by checking its lawfulness and compliance with all the formal rules, by structuring the rules clearly and correctly and by revising the drafting. The Legal Service offers training in legislative drafting to the staff of other Commission departments and organises seminars to promote awareness of the need for good-quality legislation. Translation services also play a role in drafting original legislative texts, so as to ensure clear, unambiguous texts and coherent terminology.

On a broader point of view, guided by the reactions to the Commission's White paper on European Governance[21], while bearing in mind the recommendations of the intergovernmental "Mandelkern Group"[22], the Commission proposed in June 2002 a comprehensive Action Plan for 'simplifying and improving the regulatory environment'[23]. This Action Plan was in line with the aim set out at the Gothenburg European Council that "policy-makers must identify likely spill-over – good and bad – onto other policy areas and take them into account. Careful assessment of the full effects of a policy proposal must include estimates of its economic, environmental and social impacts inside and outside the EU"[24]. This Action Plan represents the most comprehensive and ambitious efforts yet in pursuit of these objectives.

To ensure high-quality new legislation, a new **Impact Assessment** system was introduced to integrate and replace all previous single-sector assessments, as un-integrated analyses had been found to have little effect on the quality of policy-making. It requires the Commission to systematically assess, on an equal basis, the likely economic (including competitiveness), environmental and social implications of its proposals and to highlight the potential trade-offs. This new impact assessment system aims at helping the Commission to improve the quality and transparency of its proposals and to identify balanced solutions consistent with Community policy objectives. The depth and scope of the assessment respects the **principle**

---

21 COM(2001) 727, 5.12.2001.

22 Adopted in November 2001. See http://ue.eu.int/pressData/en/misc/DOC.68853.pdf

23 COM(2002) 278, 5.6.2002.

24 A sustainable Europe for a better world, A European Union Strategy for Sustainable Development.

of proportionate analysis, i.e. more Impact Assessment resources will be allocated to those proposals that can be expected to have the most significant impacts. Transparency is ensured by the publication of the **Impact Assessment Roadmaps**, giving a preliminary indication of the main areas to be assessed and the planning of subsequent analyses. Instruments which provide an **alternative approach to legislation**, such as co-regulation and self-regulation, have to be considered when assessing options.

Since the system's introduction in early 2003, more than 50 extended Impact Assessments of proposals have been completed. In 2005, all initiatives in the Commission's Legislative and Work Programme[25] (around 100) will be accompanied by an impact assessment.

As an integral part of the impact assessment procedure, the Commission has also adopted[26] a set of "Minimum standards for **consultation** of interested parties". These minimum standards are intended to enhance transparency, to widen consultation practices and to ensure better information, participation and dialogue. The Commission has also adopted guidelines for collecting and using **expert advice** to provide effective expertise in developing policies and to ensure transparency as to how the Commission uses external advice[27].

The Commission took the initiative in early 2005 to launch a pilot phase with a view to developing a common approach to measure **administrative costs**. The results of the pilot phase are expected by the end of 2005. Once the results of the pilot phase have been assessed, the Commission will decide on whether and how to best integrate the approach into the impact assessment method and examine how it could help in process of simplification of existing legislation.

To streamline and simplify the regulatory environment, the Commission launched in 2003 an ambitious programme[28] to **up-date and simplify existing EU legislation**. This aims to reduce the substance of EU legislation as well as to reduce its volume (through consolidation, codification and removal of obsolete legislation) and to provide more reliable and user-friendly organisation and presentation of the *acquis*. Since February 2003, the Commission has presented 30 proposals with simplification impacts, 10 of which have been adopted, the remainder being still pending before the European Parliament and Council. The Prodi Commission's target of a 25% reduction in the volume of the Community acquis by 2005 has not been achieved, mainly because the codification programme has been delayed owing to translation bottlenecks in the new Member States. In recent years, the Commission carried out several rounds of **withdrawals of pending proposals** that were no longer topical (in 2004, about 100 pending proposals were withdrawn). During 2005-2009, the Commission intends to carry out such withdrawal exercises each year.

The Commission has also given priority to **improving transposition and application of EU law** by the Member States. In a Communication of 2002, it set out an action plan on working more proactively with the Member States to reduce the number and seriousness of cases.

---

25 Acts that fall under the executive powers of the Commission (for instance competition decisions or acts whose scope is limited to the internal sphere of the Commission) are normally not subject to impact assessment.

26 COM(2002) 704, 11.12.2002.

27 COM(2002) 713, 11.12.2002: Communication on the collection and use of expertise; Principles and guidelines: "Improving the knowledge base for better policies".

28 'Updating and simplifying the Community acquis' – COM(2003) 71, 11.2.2003.

Recognising that better regulation requires an effort throughout the regulatory cycle, in December 2003 the European Parliament, the Council and the Commission concluded an **Inter-institutional Agreement on Better Law-making.** Its main elements are the improvement of inter-institutional coordination and transparency[29]; common definitions[30] and agreed conditions of use for alternative instruments such as co-regulation and self-regulation; increased use of impact assessment in Community decision-making; and the commitment to set a binding time limit for the transposition of directives into national law[31].

---

29 The three institutions will reinforce their coordination through their respective annual legislative timetables with a view to reaching agreement on joint annual programming.

30 The Interinstitutional Agreement on better lawmaking provides the following definitions: Co-regulation: "… the mechanism whereby a Community legislative act entrusts the attainment of the objectives defined by the legislative authority to parties which are recognised in the field (such as economic operators, the social partners, NGOs or associations)"; Self-regulation: "the possibility for economic operators, the social partners, NGOs or associations to adopt amongst themselves and for themselves common guidelines at European level (particularly codes of practices or sectoral agreements)". The rules on the functioning of the social dialogue (Articles 138 and 139 TEC) and standardisation according to the "New Approach" are not affected by this agreement.

31 Each directive should indicate a time limit which should be as short as possible and generally not exceed two years.

ANNEX 2

Broad assessment of Better Regulation implementation in Member States

Many Member States have launched various initiatives on regulatory reforms. Information available on these matters is mainly based on Member States' self-assessment and is somewhat partial; it therefore needs, to be complemented by independent and/or peer review evaluations. The table below comes from the *Report on the implementation of the European Charter for Small Enterprises in the Member States of the European Union*[32] and shows that a large majority of Member States (20) have already developed some type of better regulation programme, which very often includes obligatory impact analysis of new legislation (14) and consultation of stakeholders (14). However, it is not clear to what extent these exercises are integrated assessments of economic, social and environmental impacts nor the extent to which they are pursued in practice rather than being 'paper' exercises. Moreover, there may be further initiatives taken by Member States not yet contemplated in the table.

In the ten new Member States, a joint EU-OECD project is currently under way: it is the SIGMA project (Support for Improvement in Governance and Management). The objective of the project is to promote and improve the development and implementation of better regulation practices in these countries. The project consists in a general peer review exercise designed to examine the institutional framework of the new Member States, to establish the state of introduction, development and practical use of better regulation practices and to identify potential problems and gaps. The peer reviews should be finished by the end of 2005.

[32] Commission Staff Working Paper: Report on the implementation of the European Charter for Small Enterprises in the Member States of the European Union - SEC(2005) 167, 8.2.2005, p. 36.

Overview of measures in the area of Better Regulation and impact assessment[33]

	Better regulation programme	Specific RIA policy	Obligatory RIA	Alternative instru-ments considered	Guidelines on RIA	Coordinating body for RIA	Consultation part of RIA	Formal consul-tation procedures	Direct stakeholder consultation	Tests of impact on small enterprises	Exemptions for SMEs	*Total Y+(Y)*
Belgium	(Y)	N.A.	(Y)	N.A.	(Y)	(Y)	N	(Y)	(Y)	(Y)	N	*7*
Czech Republic	Y	N.A.	N	Y	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	(Y)	N	*3*
Denmark	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	N	*10*
Germany	Y	N.A.	N.A.	N.A.	Y	Y	Y	Y	N.A.	N.A.	N.A.	*5*
Estonia	N	N	Y	Y	Y	N.A.	N.A.	N	N	N.A.	Y	*4*
Greece	(Y)	(Y)	N	N	N	N	Y	N	N	N	N.A.	*3*
Spain	Y	(Y)	Y	Y	(Y)	(Y)	N	N	N	N	N.A.	*6*
France	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	*0*
Ireland	Y	N	N	(Y)	(Y)	N	(Y)	(Y)	N	N	N	*5*
Italy	(Y)	Y	N	(Y)	Y	(Y)	(Y)	N	Y	(Y)	N	*8*
Cyprus	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N.A.	*0*
Latvia	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	N	Y	N	*9*
Lithuania	N.A.	Y	Y	Y	Y	N.A.	N.A.	N.A.	N	N.A.	N.A.	*4*
Luxembourg	Y	N.A.	Y	Y	N.A.	Y	Y	Y	N	N	Y	*7*
Hungary	Y	(Y)	Y	N	N	Y	(Y)	(Y)	N	N	N	*6*
Malta	Y	N.A.	N.A.	N	N.A.	(Y)	N	N	Y	N	Y	*4*
Netherlands	Y	Y	N.A.	Y	Y	Y	N	N	Y	(Y)	Y	*8*
Austria	Y	Y	Y	Y	Y	N	Y	Y	Y	N.A.	N	*8*
Poland	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	(Y)	N	Y	*10*
Portugal	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	*0*
Slovenia	Y	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	*1*
Slovakia	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	(Y)	N.A.	N	*1*
Finland	Y	Y	Y	Y	Y	(Y)	Y	Y	Y	N.A.	N.A.	*9*
Sweden	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	N	N	*9*
United Kingdom	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	N	*10*
Total Y+(Y)	*19*	*13*	*12*	*15*	*15*	*14*	*12*	*12*	*11*	*7*	*5*	

Legend

Y	*Measures exist*	*(Y)*	*Measures planned/ Available partially*	*N*	*No measures exist*	*N.A.*	*Information not available*

[33] Commission Staff Working Paper: Report on the implementation of the European Charter for Small Enterprises in the Member States of the European Union - SEC(2005) 167, 8.2.2005, p. 36.