



Bruselas, 18.6.2014
COM(2014) 368 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

**Programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT): Situación actual y
perspectivas**

{SWD(2014) 192 final}

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones

Programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT): Situación actual y perspectivas

I. Introducción

La normativa de la Unión Europea desempeña un papel clave de apoyo al crecimiento y el empleo. Las empresas necesitan a la UE para garantizar unas condiciones equitativas y facilitar la competitividad. El público espera que la normativa europea proteja sus intereses, tanto en lo que se refiere a la salud y la seguridad como a la calidad del medio ambiente, el derecho a la intimidad y muchos otros ámbitos. Una norma común de aplicación en todos los Estados miembros puede ser mucho más sencilla y más eficaz que un complejo entramado de normas diversas sobre la misma materia a nivel nacional y regional. El reto es que esta legislación sea sencilla y no ir más allá de lo estrictamente necesario para lograr los objetivos políticos, evitando que exista normativa de otros niveles que se solape.

La Comisión Europea está haciendo frente a este reto mediante su programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT), que establece un marco reglamentario sencillo, claro y previsible para las empresas, los trabajadores y los ciudadanos¹. El objetivo de este programa es reducir la burocracia, eliminar las cargas normativas, y simplificar y mejorar el diseño y la calidad de la legislación, de modo que se alcancen los objetivos políticos y se disfruten los beneficios de la legislación de la UE al menor coste posible y con unas cargas administrativas mínimas, respetando plenamente los Tratados, en especial la subsidiariedad y la proporcionalidad. En el marco de REFIT, la Comisión está analizando la totalidad de la legislación de la UE de manera continua y sistemática con objeto de identificar cargas, incoherencias y medidas ineficaces, e identificar las medidas correctivas.

En la Comunicación de octubre de 2013 sobre REFIT², la Comisión presentó un programa ambicioso. Se señalaron los ámbitos en los que las iniciativas propuestas no iban a prosperar. Se retiraron una serie de propuestas que llevaban largo tiempo bloqueadas en el proceso legislativo y se derogaron varios actos legislativos. En total, se identificaron más de 100 acciones, la mitad de las cuales eran nuevas propuestas dirigidas a simplificar y reducir la carga reglamentaria en la legislación existente. Las otras acciones son controles de adecuación y evaluaciones en el marco de REFIT destinadas a evaluar la eficiencia y la eficacia de la normativa de la UE y a preparar futuras iniciativas de reducción de la carga normativa.

La Comisión ha cumplido su parte respecto a estos compromisos. La presente Comunicación informa sobre la situación de la aplicación del programa REFIT e identifica nuevas medidas.

¹ SWD (2013) 401 final, de 1 de agosto de 2013.

² COM(2013) 685 final, de 2 de octubre de 2013.

Indica la manera en que la Comisión está reforzando sus instrumentos normativos horizontales: la evaluación de impacto, la evaluación y las consultas a los interesados. Examina también el modo en que las instituciones de la UE, los Estados miembros y las partes interesadas de las empresas y la sociedad civil desempeñan su función en el ejercicio de esta responsabilidad compartida para la adecuación de la normativa. Las acciones REFIT (retiradas, modificaciones y derogaciones) refuerzan los beneficios más amplios que puede aportar la regulación a nivel de la UE mediante la sustitución de 28 medidas nacionales diferentes por una medida de la UE, lo que da lugar a un entorno normativo más sencillo para las empresas y los ciudadanos de toda Europa.

La Comunicación va acompañada de un cuadro de indicadores detallado en el que se expone el estado actual de la aplicación de cada iniciativa REFIT y se indican nuevas medidas.

El margen para las nuevas medidas se ve influido por el calendario del presente informe. Los nuevos compromisos se transferirán al próximo mandato y se han examinado cuidadosamente en este contexto.

II. Aplicación del programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT)

La rápida y exhaustiva aplicación de REFIT es una prioridad para la Comisión y se ha avanzado considerablemente en la preparación de propuestas, su adopción por el Parlamento Europeo y el Consejo, y su aplicación por los Estados miembros. A continuación se hace balance de estas acciones.

• Medidas adoptadas por la Comisión

La mayoría de las propuestas legislativas para la simplificación y reducción de cargas identificadas en la Comunicación REFIT del pasado mes de octubre están previstas para su adopción este año³. La Comisión ya ha presentado importantes propuestas de simplificación para las empresas, tales como la introducción de una declaración del IVA estándar para la UE⁴ y la mejora del proceso europeo de escasa cuantía⁵, que están a la espera de una decisión del legislador.

La Comisión aprobó formalmente la retirada de 53 propuestas pendientes, previa consulta del Parlamento Europeo y del Consejo, incluidas nueve iniciativas REFIT, en particular las relativas a la simplificación de las obligaciones en materia de IVA, el estatuto de la sociedad

³ De un total de 23 propuestas a que se comprometió la Comisión para simplificar y reducir la carga normativa, se adoptaron 2 en 2013 y está prevista la adopción de más de 15 en 2014.

⁴ COM(2013)721.

⁵ COM(2013)794.

privada europea⁶, así como sobre la protección del suelo⁷. La Comisión decidió no presentar una serie de propuestas en este mandato sobre las que había estado trabajando⁸ y está preparando seis derogaciones, como estaba previsto⁹.

Se ha empezado a trabajar en el control de la adecuación en los ámbitos legislativos de los residuos, la protección de las aves y los hábitats (Natura 2000), la seguridad para buques de pasaje y la legislación alimentaria general. Ello servirá de base para nuevas iniciativas de simplificación y reducción de la carga normativa en estos ámbitos, incluida la reducción y la racionalización de las obligaciones de información.

Control de la adecuación de la legislación alimentaria general: el control de la adecuación examinará los principios clave de la normativa marco, así como su aplicación a través de reglamentos y medidas administrativas. Se centrará en la pertinencia, el valor añadido de la UE, la eficacia, la eficiencia y la coherencia. También se cubrirán los aspectos de seguridad alimentaria. El control de la adecuación es un ejemplo de trabajo de evaluación conjunto entre la Comisión y los Estados miembros¹⁰.

La Comisión aplica el principio «pensar primero a pequeña escala»¹¹, y también ha adoptado medidas dirigidas a aplicar regímenes menos exigentes para las pymes y exenciones para las microempresas, cuando proceda. 17 acciones REFIT que figuran en el cuadro de indicadores contienen exenciones para microempresas y regímenes menos exigentes para las pymes. Además, las tasas de registro y autorización para las microempresas se redujeron en los ámbitos de los productos químicos, la salud y la protección de los consumidores.

⁶ La propuesta sobre una sociedad unipersonal, adoptada el 9 de abril de 2014, recoge elementos esenciales de esta propuesta anterior.

⁷ Entre otras propuestas retiradas en el marco de REFIT, figuran propuestas relativas a: la información al público sobre medicamentos; un reglamento relativo a las estadísticas europeas sobre seguridad frente a la delincuencia; la protección jurídica de los dibujos y modelos; la patente comunitaria (propuesta convertida en cooperación reforzada); y los permisos de conducir con la funcionalidad de una tarjeta de conductor.

⁸ En los ámbitos de la seguridad y salud laboral para los peluqueros, los problemas musculoesqueléticos, el humo del tabaco ambiental y los agentes carcinógenos y mutágenos.

⁹ Esto incluye la legislación relativa a la clasificación, el envasado y el etiquetado de preparados peligrosos, la cooperación científica sobre cuestiones relacionadas con productos alimenticios, las estadísticas sobre siderurgia, la cooperación entre las unidades de inteligencia financiera y la retroadaptación de los retrovisores de los vehículos pesados de transporte de mercancías.

¹⁰ Este trabajo es objeto de seguimiento por el Grupo de alto nivel para la mejora de la regulación, en el que participan expertos nacionales en reglamentación. Este Grupo trabaja con la Comisión para revisar y desarrollar el programa de normativa inteligente a nivel nacional y de la UE.

¹¹ <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/think-small-first/>.

La Comunicación REFIT de octubre de 2013 reconocía que, dada la duración del proceso legislativo, deben hacerse todos los esfuerzos posibles para aliviar de forma inmediata la carga en el marco reglamentario actual, haciendo especial hincapié en el apoyo a las pyme. Esto se está haciendo en el ámbito de la información alimentaria a los consumidores¹², por ejemplo, donde los operadores de empresas alimentarias y, en particular, las pyme tienen dificultades para identificar qué normas (de la UE o nacionales; generales o específicas por categoría de alimentos) se aplican a su situación particular. La Comisión ha publicado documentos de orientación y está trabajando en una base de datos sobre los requisitos de etiquetado nacionales y de la UE¹³. Esto debería ayudar a los operadores de las empresas alimentarias a identificar rápidamente los requisitos que les son aplicables.

Se están tomando iniciativas adicionales para mejorar el uso de internet para simplificar y mejorar la aplicación de los requisitos normativos en beneficio de las administraciones, empresas y consumidores por igual. Aprovechando la experiencia adquirida con el etiquetado energético, que ahora se presenta de manera uniforme en las ventas en línea, se está explorando un enfoque similar en el ámbito de la información alimentaria facilitada a los consumidores, por ejemplo.

Por último, la legislación sobre información alimentaria a los consumidores incluye exenciones, regímenes menos exigentes para pequeñas cantidades y minoristas¹⁴, y disposiciones de flexibilidad que permiten a los Estados miembros adaptar las disposiciones en materia de etiquetado a las necesidades específicas de las pyme¹⁵. La legislación también prevé una fecha de aplicación normalizada para las nuevas medidas en cada año civil y generosas medidas transitorias. Todos estos esfuerzos deberían facilitar una mejor aplicación, dentro del marco jurídico existente.

- ***Medidas adoptadas por el legislador***

Desde octubre de 2013, el legislador (Parlamento Europeo y Consejo) ha adoptado una serie de importantes propuestas de simplificación y reducción de la carga administrativa: la Directiva modificada relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales simplificará

¹² Reglamento nº 1169/2011, de aplicación a partir de diciembre de 2014, con la excepción del etiquetado obligatorio sobre las propiedades nutritivas, que comenzará a aplicarse a partir de diciembre de 2016.

¹³ http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/foodlabelling/proposed_legislation_en.htm.

¹⁴ Las exenciones cubren, por ejemplo, los alimentos vendidos directamente en la explotación o por pequeños minoristas locales. Se aplican regímenes simplificados en otros casos pertinentes para las pymes: así por ejemplo, la información nutricional puede basarse en cálculos a partir de datos generalmente establecidos y aceptados, evitando costosos análisis de laboratorio.

¹⁵ Estas disposiciones permiten a los Estados miembros, por ejemplo, exigir que la información sobre alérgenos o intolerancia de los alimentos no envasados y en restaurantes solo se proporcione verbalmente o previa petición.

los procedimientos de reconocimiento y facilitará el acceso a la información¹⁶; el nuevo marco jurídico para la contratación pública contiene medidas para hacer que la contratación pública sea más fácil y menos gravosa desde el punto de vista administrativo, y promueve la contratación electrónica. La nueva legislación relativa a los tacógrafos reduce la carga administrativa y mejora la aplicación mediante la introducción de «tacógrafos digitales» vinculados a los sistemas de navegación por satélite y a las autoridades de control. Para tener en cuenta la situación específica de los artesanos, los vehículos de menos de 7,5 toneladas que circulen dentro de un radio de 100 kms desde la sede de actividad de los artesanos, quedaron excluidos del ámbito de las normas sociales y en materia de tacógrafo.

Estas propuestas deberían suponer importantes ahorros de costes para las pyme. El Reglamento sobre la simplificación de folletos y los requisitos de información en relación con el mercado interior de valores¹⁷, por ejemplo, supondría un ahorro de un 20 % o de entre 20 000 y 60 000 EUR por folleto. La legislación sobre el tacógrafo digital¹⁸ supondría una reducción de costes de un 20 %, o 415 millones EUR en total.

Contratación pública: en febrero de este año se adoptaron nuevas directivas sobre contratación pública, que entrarán en vigor a partir de abril de 2016. Fomentan un mayor uso de la contratación electrónica y otras medidas para reducir la carga normativa y simplificar el acceso de las pyme mediante menores requisitos para la presentación de documentos auténticos y la promoción de las pequeñas parcelas de contratación. Por ejemplo, la Comisión estima que el mayor uso de las autocertificaciones podría reducir las cargas administrativas para las empresas en 169 millones EUR¹⁹. El ahorro total conseguido gracias a la contratación electrónica podría ser de entre el 5 % y el 20 % de los costes de contratación²⁰.

¹⁶ Directiva 2013/55/UE, publicada el 28 de diciembre de 2013 (DO L 354).

¹⁷ Reglamento Delegado (UE) nº 862/2012 de la Comisión.

¹⁸ Reglamento (UE) nº 165/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, relativo a los tacógrafos en el transporte por carretera, por el que se deroga el Reglamento (CEE) nº 3821/85 del Consejo relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera y se modifica el Reglamento (CE) nº 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera.

¹⁹ Directivas 2014/24/UE y 2014/25/UE: la adopción de las declaraciones de los interesados como prueba preliminar y el enfoque del «licitador ganador» respecto de las pruebas documentales reduciría las cargas administrativas asociadas a las licitaciones públicas en un 80 %. Véase también la evaluación de impacto: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011SC1585&from=EN>.

²⁰ Los Órganos de Contratación y las entidades que ya han realizado la transición hacia la contratación electrónica suelen comunicar ahorros de entre el 5 y el 20 %; la experiencia también muestra que los costes de inversión pueden reducirse rápidamente. Dado el tamaño del mercado de la contratación en la UE, cada 5 % de ahorro podría aportar cerca de 100 000 millones EUR a los fondos públicos. (Estrategia en pos de la contratación pública electrónica – COM(2012)179final).

Al mismo tiempo, también hay casos donde los ahorros de costes previstos en la fase de la evaluación de impacto no han podido materializarse debido a modificaciones en el proceso legislativo, como los relativos al registro de productores en el contexto de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos²¹. Las simplificaciones en las propuestas sobre medio ambiente relativas al traslado de residuos y la evaluación de impacto medioambiental no fueron respaldadas por el legislador²². La lucha contra las demoras en el pago en las transacciones comerciales, los requisitos contables de las empresas, la recopilación de estadísticas²³, la coordinación en materia de IVA y la simplificación de las obligaciones del IVA son también ámbitos en los que los Estados miembros se han mostrado reacios a reducir cargas, alegando motivos de subsidiariedad u otras justificaciones de política nacional.

Además, un número de propuestas de simplificación importantes que supondrían un considerable ahorro todavía están pendientes de adopción por el legislador; por ejemplo, la propuesta de la Comisión sobre un conjunto de normas comunes para el cálculo de la base imponible del impuesto sobre sociedades, que permitiría reducir considerablemente los costes de cumplimiento de las obligaciones fiscales de las empresas que operan en el mercado único²⁴. También existen otros casos en que los debates en curso en el proceso legislativo podrían dar lugar a una reducción de los ahorros previstos. Por ejemplo, el ahorro para las empresas estimado en 15 000 millones EUR al año, incluido en la propuesta de la Comisión para una declaración normalizada de IVA en la UE, corre el riesgo de verse considerablemente reducido si se adoptan determinados cambios que se están debatiendo en el Consejo.

- ***Medidas adoptadas por los Estados miembros***

Los Estados miembros tienen la importante responsabilidad de la aplicación oportuna y plena de la normativa de la UE. A ese respecto, corresponde a las autoridades de los Estados miembros utilizar las opciones de simplificación que ofrece la legislación de la UE y garantizar que la legislación de la UE se aplique a nivel local, regional y nacional de la

²¹ Directiva 2012/19/UE: se esperaba que la interoperabilidad y la transferencia de datos entre los registros nacionales de productores propuestas generasen unos ahorros de costes a los productores de unos 66 millones EUR al año. Este aspecto de la propuesta de la Comisión no fue adoptado por el legislador.

²² El legislador se opuso a la adopción de una ventanilla única obligatoria para coordinar e integrar los procedimientos de evaluación y las medidas para acelerar la toma de decisiones en virtud de la Directiva relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (2011/92/UE), limitando así los beneficios de la eficiencia para las empresas. Igualmente, se opuso a la adopción de un intercambio electrónico de datos obligatorio en el ámbito del traslado de residuos, que habría supuesto un ahorro estimado de 44 millones EUR anuales para las empresas.

²³ Véase la sección III: Una nueva arquitectura para las estadísticas de las empresas de la UE.

²⁴ La propuesta de la Comisión relativa a una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades (BICCS) — COM(2011)121 — se encuentra pendiente en el procedimiento legislativo desde marzo de 2011.

manera más eficaz y eficiente posible. Se estima que hasta un tercio de la carga administrativa vinculada a la legislación de la UE se deriva de las medidas nacionales de ejecución²⁵.

Un ejemplo de diferencias significativas en la práctica de los Estados miembros es el ámbito de la contratación pública, donde una reciente evaluación puso de manifiesto que la duración habitual de un procedimiento de contratación pública varía entre 11 y 34 semanas, mientras que el coste medio en personas/días de trabajo varía en un factor de cuatro entre diferentes Estados miembros²⁶. Otro ejemplo se refiere al proceso de evaluación de impacto ambiental, en que la duración media del proceso en los Estados miembros varía entre menos de 5 y 27 meses, y el coste directo medio para los promotores varía entre menos de 4 000 y 200 000 EUR por proyecto.

Varias propuestas de simplificación en los ámbitos de la vigilancia por parte de las autoridades aduaneras del respeto de los derechos de propiedad intelectual (DPI) y de la recogida de residuos electrónicos (RAEE) han entrado en vigor a principios de 2014. El Reglamento DPI²⁷ reducirá los costes y cargas administrativas, permitirá una mejor gestión de riesgos y mejorará el respeto de los derechos de propiedad intelectual. La Directiva RAEE²⁸ establece una exención para los pequeños minoristas de la obligación de recogida de los residuos eléctricos y electrónicos. Es importante que todos los Estados miembros apliquen plenamente y aprovechen las disposiciones sobre simplificación y reducción de cargas de estas propuestas.

Existen no obstante ejemplos significativos en que los Estados miembros no utilizan las opciones de simplificación que ofrece la legislación de la UE o añaden cargas a través de la normativa nacional en ámbitos no regulados directamente por las normas de la UE. Este es el caso, por ejemplo, del ámbito de la seguridad alimentaria, donde no siempre se utilizan los regímenes facultativos menos exigentes para establecimientos pequeños²⁹; el ámbito del transporte de mercancías por carretera, donde algunos requisitos nacionales para registrar el tiempo de conducción de los vehículos comerciales ligeros en ámbitos no cubiertos por la legislación de la UE añaden carga normativa a las pequeñas empresas³⁰; y los requisitos

²⁵ COM(2009)544: «Programa de Acción para la Reducción de las Cargas Administrativas en la Unión Europea - Planes de reducción sectoriales y acciones en 2009».

²⁶ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/executive-summary_en.pdf.

²⁷ Reglamento (UE) nº 608/2013.

²⁸ Directiva 2012/19/UE.

²⁹ La legislación sobre seguridad alimentaria de la UE permite a las autoridades de los Estados miembros adoptar regímenes menos gravosos para determinadas inversiones aplicables a las pequeñas empresas en el sector de transformación de la carne.

³⁰ La legislación de la UE exige el registro de los tiempos de conducción para los vehículos comerciales ligeros a partir de 3,5 toneladas y exige a los artesanos en desplazamientos locales en vehículos de hasta 7,5 toneladas,

contables de las empresas³¹. Las pyme también pueden obtener importantes beneficios mediante la plena utilización por los Estados miembros de la flexibilidad permitida con arreglo a la normativa sobre la información alimentaria facilitada a los consumidores. La Comisión supervisará las prácticas de aplicación por parte de los Estados miembros de estas y todas las demás acciones REFIT e incluirá un balance de la situación actual en la próxima edición del cuadro de indicadores prevista para 2015³².

Mientras que la Comisión trabaja en estrecha colaboración con los Estados miembros en la aplicación en todos los sectores del acervo, el seguimiento del impacto horizontal normativo se ha desarrollado paralelamente a la creciente atención prestada a la adecuación de la normativa. Ha comenzado, por ejemplo, con el Programa para la Reducción de las Cargas Administrativas Plus (ABR+), en cuyo marco la Comisión está realizando un seguimiento de las opciones de aplicación de los Estados miembros en relación con las 12 medidas prioritarias más avanzadas³³ adoptadas en el marco del programa de reducción de la carga

mientras que algunas normativas nacionales exigen el registro del tiempo de conducción a partir de 2,8 toneladas.

³¹ Directiva 2006/46/CE.

³² La primera edición del cuadro de indicadores REFIT presentado en relación con esta Comunicación no incluye aún información sobre la aplicación en los Estados miembros.

³³ 1) Ampliar a más pymes la posibilidad de beneficiarse de unos regímenes simplificados de contabilidad y auditoría — Directiva 2006/46/CE, de 14 de junio de 2006; 2) Permitir a los Estados miembros eximir a las microempresas de algunas disposiciones de las Directivas contables — Directiva 2012/6/UE, de 14 de marzo de 2012; 3) Simplificar y racionalizar el sistema de notificación de los traslados de residuos — Carta de recomendación de la Comisión a los Estados miembros de julio de 2010; 4) Solo la empresa ganadora debe presentar los documentos que demuestren la idoneidad como licitador en un procedimiento de adjudicación de contratos — COM (2011) 896; 5) Reducir el número de consultados en la elaboración de estadísticas sobre el comercio intracomunitario — Reglamento (CE) nº 638/2004, de 31 de marzo de 2004; 6) Reducir los requisitos de información en la producción industrial de la UE — Reglamento nº 3924/91 del Consejo, de 19 de diciembre de 1991, y Reglamento (CE) nº 36/2009 de la Comisión, de 11 de julio de 2008; 7) Suprimir los requisitos adicionales en las facturas y permitir un mayor uso de la facturación electrónica - Directiva 2010/45/UE del Consejo, de 13 de julio de 2010; 8) Suprimir, en el procedimiento de devolución del IVA, la obligación de cumplimentar formularios impresos en la lengua del Estado miembro de devolución — Directiva 2008/9/CE del Consejo, de 12 de febrero de 2008; 9) Tacógrafo digital (en particular, introducción de los tacógrafos digitales y simplificación del uso de los tacógrafos digitales, teniendo en cuenta la futura ampliación de la exención de las pequeñas empresas artesanas de los requisitos de tacógrafo y otras simplificaciones — Reglamento (CEE) nº 3821/85, de 19 de julio de 2011; 10) Suprimir la notificación de las tarifas de transporte/hacer menos estricta la obligación de conservar documentos justificativos a bordo — Reglamento (CE) nº 569/2008 del Consejo (por el que se modifica el Reglamento 11/60), de 12 de julio de 2008; 11) Simplificar las obligaciones para el transporte de mercancías por carretera y para el transporte de viajeros por carretera — Reglamento (CE) nº 1071/2009 de 21.10.2009 y Reglamento (CE) nº 1072/2009 de 21.10.2009; y 12) Simplificar el etiquetado de los huevos — Reglamento nº 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013.

administrativa entre 2007 y 2012³⁴. La finalidad de este ejercicio es compartir las mejores prácticas en materia de aplicación y verificar si la reducción estimada de las cargas administrativas se ha logrado sobre el terreno. Los primeros resultados indican que pueden confirmarse las estimaciones de ahorro en algunos Estados miembros en el ámbito de Intrastat, la encuesta sobre la producción industrial y el tacógrafo digital. No obstante, ha habido dificultades para obtener estadísticas y datos cuantitativos suficientes y coherentes, y se han recibido relativamente pocos ejemplos de mejores prácticas en la aplicación y de posibilidades de una mayor simplificación a nivel nacional. En el Grupo de Alto Nivel de Expertos Nacionales en Reglamentación se ha expresado un firme apoyo a esta colaboración en el seguimiento entre la Comisión y los Estados miembros del impacto práctico de la normativa de la UE sobre el terreno. La Comisión continúa trabajando con los Estados miembros y las partes interesadas para elaborar más información fiable sobre el impacto de la normativa de la UE. Los resultados de este trabajo se reflejarán en el próximo cuadro de indicadores REFIT.

III. Futuras iniciativas REFIT

Mantener la legislación de la UE «apta para el uso previsto» requiere esfuerzos continuados. Por esta razón, la Comisión aplica REFIT como un programa evolutivo y ha actualizado recientemente el ejercicio de cartografía y análisis del acervo legislativo de la UE que se llevó a cabo por primera vez en el marco de REFIT en 2013. También se han tenido en cuenta los comentarios y sugerencias de diversas partes interesadas en el programa REFIT de la Comisión recibidos desde octubre de 2013³⁵.

Sobre la base de este análisis, la Comisión considera que las nuevas iniciativas de simplificación y reducción de las cargas están justificadas en varios ámbitos. Estas iniciativas incluyen la simplificación de la legislación de la UE sobre los documentos de identidad y de viaje, el desarrollo de una nueva arquitectura global para las estadísticas empresariales (véase más adelante), la ampliación de la ventanilla única en el ámbito del IVA para la facturación a los consumidores³⁶, junto con el desarrollo de un portal web de la UE sobre el IVA para informar a las empresas acerca de las normas nacionales y de la UE sobre IVA, y la

³⁴ Véase el informe final del programa de reducción de cargas administrativas [en SWD(2012) 423 final].

³⁵ La Comisión ha recibido comentarios y sugerencias de las autoridades de los Estados miembros (FI, DE, NL, UK) del mundo empresarial, los sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil. Las aportaciones pueden consultarse en el sitio web de la Comisión sobre normativa inteligente: http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_en.htm

³⁶ El objetivo de la iniciativa es reducir los obstáculos al comercio transfronterizo y proteger los ingresos por IVA de los Estados miembros, haciendo que el sistema del IVA de la UE sea más sencillo, neutro y sólido.

codificación de la legislación sobre listas de terceros países a efectos de la obligación de visado³⁷.

Una nueva arquitectura para las estadísticas de las empresas: la Comisión está trabajando para modernizar el marco de referencia y simplificar la recogida de datos para las estadísticas de las empresas. En respuesta a las quejas del sector empresarial, se ha lanzado un proyecto sobre estadísticas comerciales dentro de la UE (SIMSTAT). El proyecto probará nuevas técnicas de recogida de datos que deberán facilitar un mejor uso de los datos estadísticos recogidos, simplificando y reduciendo así las obligaciones de información para las empresas. Este enfoque rentable puede aplicarse en otros ámbitos estadísticos (por ejemplo, las estadísticas sobre multinacionales, el comercio internacional de servicios y las inversiones extranjeras directas) y se desarrollará, en caso de que las pruebas sean positivas, en el más amplio Reglamento marco de la integración de las estadísticas empresariales (FRIBS).

La Comisión preparará derogaciones de la legislación en otros ámbitos: el etiquetado energético³⁸, los precios y condiciones de transporte³⁹, la política agrícola común, y en relación con la información normalizada en el ámbito del medio ambiente. Además, la Comisión está también estudiando el acervo en lo que respecta a la cooperación policial y la cooperación judicial en materia penal para identificar actos que puedan derogarse en el contexto de la expiración del período transitorio establecido en los Tratados⁴⁰.

La Comisión considera buena gestión legislativa retirar las propuestas que no avanzan en el proceso legislativo a fin de permitir un nuevo comienzo o vías alternativas para alcanzar el propósito legislativo. Un detenido examen de todas las propuestas pendientes ante el legislador ha dado lugar a la identificación de otras propuestas que están anticuadas o que no tienen el respaldo del legislador y cuya retirada debe por consiguiente sugerirse. Aquí se incluyen propuestas sobre los sistemas de indemnización de los inversores, las tasas de protección de la aviación, las trabajadoras embarazadas⁴¹, un fondo de indemnización por daños derivados de la contaminación por hidrocarburos y la exención de las microempresas

³⁷ Otras iniciativas incluyen la revisión de la legislación sobre cuestiones nucleares, una propuesta en el ámbito de los documentos provisionales de viaje y la revisión de los reglamentos relativos a la importación de productos textiles y de productos de doble uso.

³⁸ Etiquetado energético de frigoríficos (Directiva 2003/66), lavavajillas domésticos (Directiva 1999/9) y lavadoras (Directiva 1995/12) tras la adopción de las nuevas medidas de aplicación.

³⁹ Reglamento n° 11 relativo a la supresión de discriminaciones en materia de precios y condiciones de transporte, en aplicación del apartado 3 de artículo 79 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, de 16 de agosto de 1960.

⁴⁰ Protocolo n° 36 sobre las disposiciones transitorias, artículo 10.

⁴¹ COM(2008)600/4.

de determinadas disposiciones sobre higiene de los productos alimenticios, aunque esta última habría tenido considerables beneficios para las pequeñas empresas⁴².

Habida cuenta de las consideraciones temporales en relación con la nueva legislatura, la actual Comisión se centrará en los principales elementos en 2014. La Comisión ha examinado su agenda de planificación y ha decidido mantener únicamente los elementos más esenciales.

Por último, la Comisión prevé poner en marcha a medio plazo varias nuevas evaluaciones y comprobaciones de adecuación de la normativa existente de la UE y de la aplicación de las normas del Tratado, en particular en materia de protección de los consumidores en la multipropiedad, los retrasos en el pago, el marco jurídico para el preembalaje, el sistema de diseño en la UE, las Directivas sobre los folletos, la aplicación del principio de reconocimiento mutuo con vistas a mejorar su funcionamiento en el mercado interior⁴³, la captura y el almacenamiento de carbono y las emisiones de CO₂ de los vehículos industriales ligeros y los turismos, las telecomunicaciones, y la legislación sobre entrada, tránsito y residencia no autorizados⁴⁴.

En otros ámbitos clave en los que se están preparando evaluaciones más amplias de las políticas, como el mercado único digital, es importante identificar los obstáculos que aún persisten y evaluar el marco regulador de los costes y el potencial de simplificación⁴⁵. Existe un claro aspecto REFIT en estos tipos de ejercicios.

Todas las nuevas iniciativas se señalan a título indicativo en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión y están sujetas a confirmación en el programa de trabajo de la Comisión para 2015.

⁴² COM(2007)90 final.

⁴³ A raíz de la invitación del Consejo en diciembre de 2013 a informar sobre la aplicación del principio de reconocimiento mutuo para mediados de 2015 (véase: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/139846.pdf).

⁴⁴ Otros ámbitos incluyen las normas de comercialización de la carne de vacuno, las normas relativas al etiquetado de la carne de vacuno, el programa para las regiones ultraperiféricas, la Directiva sobre calidad de los combustibles (una vez transpuesta y aplicada plenamente), las reservas de petróleo, el Reglamento sobre el control de la pesca, la seguridad nuclear, la normalización, la contaminación por amianto, la experimentación con animales, la evaluación estratégica medioambiental, los riesgos de inundación, los compuestos orgánicos volátiles, los seguros (una vez se adquiera suficiente experiencia con la aplicación), la formación, la cualificación y las licencias en el transporte por carretera, el transporte marítimo y la seguridad, la recepción portuaria de desechos generados por buques, la facturación electrónica del IVA y la miniventanilla única, así como los sectores de la construcción y la industria del vidrio y la cerámica.

⁴⁵ Esto incluirá el examen de la legislación sobre servicios en línea: Directiva 98/84/CE relativa a la protección jurídica de los servicios de acceso condicional o basados en dicho acceso y Directiva 2000/31/CE relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior.

Legislación sobre productos químicos: la Comisión considera que es preciso un esfuerzo continuado a escala de la UE, los Estados miembros y los interesados, para facilitar en mayor medida la aplicación de la legislación sobre productos químicos, en especial el Reglamento REACH, y reflexionar sobre una serie de ámbitos en los que pueden simplificarse las normas y reducirse las cargas. Esto debe hacerse de tal modo que se alcance un elevado nivel de protección de la salud y el medio ambiente, manteniendo al mismo tiempo la competitividad y la innovación de la industria europea en este ámbito, así como la libre circulación de mercancías en el mercado interior. La revisión de REACH efectuada por la Comisión en 2013⁴⁶ identificó algunas necesidades de adaptación, pero llegó a una conclusión positiva sobre su funcionamiento y sobre la falta de necesidad de su modificación en la actualidad. Sin embargo, la Comisión reconoce la necesidad de reducir la carga financiera y administrativa de REACH sobre las pymes y mejorar su aplicación a todos los niveles.

Ya se han aplicado una serie de medidas correctoras a estos efectos, incluida una reducción sustancial de las tasas. Están tomándose nuevas medidas en 2014: asistencia específica a las pyme para cumplir el plazo de registro de 2018 para pequeños volúmenes de producción; identificación de formas más eficientes de gestión de sustancias extremadamente preocupantes e identificación de alternativas para los productos químicos peligrosos; mejora de la comunicación con las pyme; y análisis de los impactos de REACH en las pyme y en la competitividad y la innovación. A medio plazo, se están considerando otras medidas dirigidas a mejorar el proceso de autorización de los productos químicos a fin de hacerlo más previsible para las empresas. Entre estas medidas figuran, por ejemplo, la reducción de la frecuencia de las modificaciones de la lista de productos sujetos a autorización; la simplificación de los procedimientos de concesión de autorizaciones en algunos casos de bajo riesgo; y una mayor consideración de las repercusiones socioeconómicas al incluir nuevos productos en la lista de autorizaciones⁴⁷.

Es importante que el sector industrial y los Estados miembros desempeñen una función activa en la puesta en práctica de REACH. Esto podría incluir, por ejemplo, aumentar la capacidad de los servicios de ayuda nacionales o las cámaras de comercio que asesoran sobre la aplicación de REACH, así como asegurar un mayor nivel de coordinación entre los Estados miembros y dentro de ellos.

En 2014 se pondrá en marcha un paquete de iniciativas sobre adecuación de la normativa en el sector químico, incluyendo una evaluación del coste acumulativo y un control de la adecuación de la legislación en materia de productos químicos más importante distinta de REACH.

⁴⁶ COM(2013) 49, acompañado del SWD(2013) 25.

⁴⁷ Véanse los documentos de trabajo adjuntos para más información.

Las conclusiones de los diversos capítulos de este trabajo, en particular la evaluación en curso de la legislación sobre salud y seguridad en el trabajo y los resultados de la anterior revisión de REACH, ofrecerán una imagen completa y una perspectiva de las nuevas posibilidades para mejorar la adecuación de la normativa en este ámbito. La Comisión invita a las partes interesadas y a los Estados miembros a que inicien una reflexión común sobre estas cuestiones y contribuyan a un informe recapitulativo previsto para 2016.

IV. Acciones horizontales

REFIT forma parte de la política más amplia sobre normativa inteligente de la Comisión, que también incluye las herramientas de la evaluación de impacto, la consulta de las partes interesadas y la evaluación. La Comisión se ha comprometido a reforzar estos instrumentos y otras acciones horizontales, incluida una mayor atención a la evaluación de los costes y los beneficios de la legislación, y la reducción de las obligaciones administrativas, tales como los requisitos de notificación⁴⁸.

- ***Evaluación de impacto***

El sistema de evaluación de impacto de la Comisión interviene en una fase temprana del ciclo de actuación, cuando se están elaborando nuevas propuestas, para establecer una base de datos para la formulación informada de políticas y para garantizar que las propuestas de la Comisión cumplen los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. El sistema ha sido objeto de consolidación y mejora continuas desde su creación en 2002, tales como la publicación de directrices revisadas en 2009 y orientación complementaria en diversos ámbitos (competitividad y microempresas, derechos fundamentales, impacto social y territorial). La base sustentada en datos (mejores datos y asesoramiento científico) se está reforzando continuamente en el proceso de evaluación de impacto. Para facilitar la rápida identificación de resultados de la evaluación de impacto, incluidos los beneficios y costes, la Comisión introdujo una ficha sinóptica de dos páginas en sus informes de evaluación de impacto en 2013. Basándose en la experiencia adquirida (más de 350 evaluaciones de impacto desde 2010), la Comisión se ha comprometido a actualizar sus directrices sobre evaluación de impacto y recabará las opiniones de las partes interesadas a través de una consulta pública que se pondrá en marcha en junio de 2014.

- ***Evaluación ex post***

Mediante la realización de evaluaciones *ex post* sistemáticas de la normativa de la UE se comprueba si se han alcanzado los resultados y repercusiones esperados de la misma. La planificación de la evaluación se ha mejorado con la publicación en Europa de esta planificación⁴⁹. A fin de reforzar en mayor medida la política y las prácticas de evaluación, la

⁴⁸ Véase el COM(2012) 746.

⁴⁹ Véase el sitio web de la Comisión sobre normativa inteligente: http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/index_en.htm.

Comisión realizó una consulta pública de sus nuevas directrices de evaluación entre noviembre de 2013 y febrero de 2014. Los resultados se tendrán en cuenta en la próxima revisión de las directrices de evaluación⁵⁰, que incluirán referencias a la comprobación de la adecuación realizada en 2010, como evaluaciones políticas amplias para evaluar la coherencia y la consistencia entre los ámbitos normativos y dentro de estos, y si un marco normativo más amplio para la totalidad de un sector se ajusta a la finalidad perseguida. Desde entonces se han realizado comprobaciones de la adecuación en varios ámbitos políticos, como el medio ambiente (política del agua dulce de la UE), la política social y de empleo (información y consulta de los trabajadores), la política industrial (homologación de los vehículos de motor) y el transporte (mercado interior de la aviación)⁵¹, que pueden conducir a la preparación de varias propuestas legislativas para la simplificación y la reducción de cargas⁵².

- ***Consultas con las partes interesadas***

El diálogo con los ciudadanos, los interlocutores sociales y otras partes interesadas en las empresas y la sociedad civil contribuye a garantizar que la elaboración de la legislación de la UE sea transparente, bien orientada y coherente. La consulta de los interlocutores sociales y otras partes interesadas está consagrada en los Tratados y es especialmente importante en lo que se refiere a la detección de los problemas de proporcionalidad y subsidiariedad⁵³. La Comisión realiza consultas en cada fase del ciclo de actuación. Con el fin de reforzar la calidad, el alcance y la canalización de las consultas, la Comisión seguirá mejorando la planificación de las mismas mediante la elaboración de estrategias en la fase de preparación y la publicación continuada de la planificación de la evaluación. Emitirá directrices internas para asesorar y apoyar al personal de la Comisión que realiza consultas con las partes interesadas fuera de las instituciones de la UE, con el fin de mejorar la calidad de dichas consultas. Estas directrices serán objeto de una consulta pública antes de su aprobación por la Comisión. La Comisión también continuará sus esfuerzos para ampliar el alcance de sus consultas, mediante una mayor accesibilidad lingüística, dentro de los límites presupuestarios. La Comisión reforzará el uso de las consultas en las evaluaciones y controles de adecuación,

⁵⁰ Se han recibido 53 respuestas de las autoridades públicas, partes interesadas y ciudadanos en el contexto de esta consulta pública, que se publicarán junto con un informe de síntesis en el sitio web de la Comisión sobre normativa inteligente: http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/consultation/index_en.htm.

⁵¹ Informes finales disponibles en la dirección http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/documents_en.htm.

⁵² Por ejemplo, la comprobación de la adecuación en el ámbito de la información y consulta de los trabajadores podría llevar a la consolidación de tres directivas; la comprobación de la adecuación en el ámbito de la homologación de los vehículos de motor irá seguida de una revisión de la Directiva marco 2007/46/CE; véanse las indicaciones completas en el cuadro de indicadores REFIT.

⁵³ La consulta se establece en el artículo 11 del TUE y en el Protocolo nº 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. La consulta de los interlocutores sociales en el contexto de la política social se establece en los artículos 153, 154 y 155 del TFUE y proporciona asimismo oportunidades para su participación en REFIT.

aplicando normas mínimas de consulta tal como se hace actualmente con las evaluaciones de impacto⁵⁴. La Comisión recomendará que las agencias apliquen las normas mínimas al realizar consultas. La Comisión también está estudiando la forma de mejorar las consultas públicas sobre actos de ejecución y actos delegados.

La Comisión adoptará medidas para mejorar el intercambio de información. Las partes interesadas ya pueden reaccionar tanto sobre la planificación de la consulta en «Tu voz en Europa»⁵⁵ como sobre las hojas de ruta publicadas por la Comisión como primeras indicaciones de sus intenciones legislativas. Recientemente, se ha introducido un sistema electrónico de alerta⁵⁶. Se realizarán esfuerzos para mejorar los sitios web a fin de facilitar dichas observaciones y comentarios. Las respuestas individuales recibidas de los interesados se publicarán normalmente en el plazo de 15 días hábiles tras la finalización de la consulta, y se publicará un informe de síntesis a más tardar en el momento de la adopción de la propuesta por parte de la Comisión. Algunos Estados miembros también están recogiendo sistemáticamente observaciones y sugerencias de las partes interesadas que pueden proporcionar valiosas aportaciones a los esfuerzos de la Comisión para la adecuación de la normativa a nivel europeo.

La Comisión tiene también la intención de presentar sugerencias para ampliar sus contactos con los interlocutores sociales y otras partes interesadas, en particular las pyme, mediante el contacto directo en conferencias celebradas en los Estados miembros y mediante consultas a través de las asociaciones de pyme europeas y nacionales y la Red Europea para las Empresas.

- ***Medición de los costes y beneficios normativos***

La medición de los costes y beneficios es un aspecto importante de la normativa inteligente. La Comisión ha publicado recientemente los resultados de un estudio externo sobre los métodos de evaluación de los costes y beneficios de la normativa, que supondrá una aportación para la actualización de las directrices sobre la evaluación de impacto⁵⁷. La medición de los costes y beneficios normativos es esencial en las comprobaciones de la adecuación y en las evaluaciones *ex post*.

Con el fin de evaluar la diversidad de costes normativos en que incurren sectores industriales específicos, la Comisión realiza evaluaciones del coste acumulativo. Ya se han realizado dos

⁵⁴ Se excluyen los marcos de consultas que se establecen en los Tratados, otras normativas de la UE o los acuerdos internacionales (por ejemplo, consultas de los interlocutores sociales).

⁵⁵ http://ec.europa.eu/yourvoice/index_es.htm.

⁵⁶ Las suscripciones pueden hacerse en la siguiente dirección:
<https://webgate.ec.europa.eu/notifications/homePage.do?locale=en>.

⁵⁷ El estudio sobre evaluación de los costes y beneficios de la normativa puede consultarse en:
http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/131210_cba_study_sg_final.pdf.

ECC sobre los sectores del acero y del aluminio⁵⁸, se ha iniciado una ECC en el sector de la industria química, y se han previsto para la industria maderera, la industria cerámica y del vidrio y el sector de la construcción. Las ECC proporcionan evaluaciones a nivel sectorial sobre una gran variedad de factores de coste fundamentales. Dado su limitado ámbito, y dado que se centran más en los costes de la reglamentación que en los beneficios, las ECC no pueden constituir la única base para las recomendaciones de políticas. Sus resultados se tendrán en cuenta en las evaluaciones, las comprobaciones de la adecuación y las evaluaciones de impacto.

La medición de los costes normativos a escala de la UE presenta problemas particulares, dado que los costes estimados de las propuestas legislativas de la Comisión se ven modificados en el proceso legislativo y dependen de la aplicación de los Estados miembros. Esto implica que la evaluación de los costes y los beneficios debe ser actualizada por el Parlamento y el Consejo cuando las propuestas se modifican en el ciclo legislativo⁵⁹. Además, la exactitud de medición de los costes y beneficios en las evaluaciones de impacto y en las evaluaciones *ex post* depende de la calidad de los datos facilitados por los Estados miembros, los interlocutores sociales y las partes interesadas.

La evaluación *ex-post* de los costes reales puede arrojar una desviación significativa con respecto a la evaluación *ex-ante*. Los costes pueden estar sobrestimados, al igual que el ahorro de costes⁶⁰. En su trabajo de evaluación *ex-post*, la Comisión considera cada vez más la medida en que los costes y beneficios reales se ajustan a las estimaciones de anteriores evaluaciones de impacto.

⁵⁸ Véase http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/metals-minerals/files/steel-cum-cost-imp_en.pdf y: http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=7124&lang=en&title=Final-report.

⁵⁹ Un ejemplo donde se puede garantizar esto son las normas para la importación de vegetales y productos vegetales en la UE, en que las modificaciones que se están debatiendo a la propuesta de la Comisión en el procedimiento legislativo amenazan con aumentar los costes para las empresas (COM(2013)267 - Propuesta de la Comisión de un Reglamento relativo a las medidas de protección contra las plagas de los vegetales).

⁶⁰ Los costes reales determinados *a posteriori* pueden diferir de las estimaciones *ex-ante* debido a los adelantos tecnológicos y a la eficiencia y la innovación empresarial. En el ámbito del acero, por ejemplo, los costes de protección del medio ambiente por tonelada de producto han permanecido estables o han disminuido a lo largo de los últimos 20 años, a pesar de los mejores resultados medioambientales del sector. (Evaluación de los costes acumulativos en el sector del acero: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/metals-minerals/files/steel-cum-cost-imp_en.pdf).

- **Requisitos de información**

La reducción de la carga normativa puede alcanzarse mejorando la eficiencia, la coherencia y la congruencia, así como reduciendo los requisitos de información⁶¹. Al hacer nuevas propuestas, la Comisión se esfuerza por reducir al mínimo los requisitos de presentación de informes y busca la armonización de diferentes requisitos. Las acciones tendentes a racionalizar y consolidar las obligaciones de información deberían contar con la colaboración del Parlamento y el Consejo, dado que los requisitos de información suelen añadirse en el proceso legislativo⁶². También deberían realizarse revisiones a cabo a escala nacional, regional y local a fin de identificar las obligaciones que exceden de los requisitos establecidos en la legislación de la UE.

Por lo que respecta a la información a la Comisión y por la Comisión, esta ha llevado a cabo revisiones en los ámbitos del medio ambiente⁶³ y de la salud y la seguridad en el trabajo⁶⁴. Entre los ámbitos donde se han modernizado los requisitos de información, figuran la política de cohesión y la energía⁶⁵. Este trabajo puede ampliarse a otros ámbitos en 2015.

V. Adecuación de la normativa: un objetivo común

⁶¹ Los requisitos de información están a menudo ligados, de manera que, por ejemplo, la obligación de que la Comisión informe al Consejo o el Parlamento puede suponer obligaciones adicionales de información para las autoridades de los Estados miembros, las partes interesadas y las empresas.

⁶² El Reglamento sobre disposiciones comunes para la política de cohesión enumera 28 requisitos específicos de información en 11 ámbitos; seis de ellos exigen la presentación de informes periódicos. El texto final de la Directiva relativa al cumplimiento de la normativa sobre desplazamiento de trabajadores incluye requisitos de información adicionales para los Estados miembros, añadidos en el proceso legislativo (véase el cuadro de indicadores REFIT).

⁶³ Se han logrado avances significativos en la racionalización de los flujos de información, anteriormente no interrelacionados, en el ámbito del agua (entre la Directiva sobre la estrategia marina, la Directiva marco sobre el agua y las Directivas sobre hábitats y sobre aves), de modo que los datos y la información solo deberán comunicarse una vez para cumplir los requisitos establecidos en las diferentes directivas, reduciéndose significativamente la carga administrativa. Los resultados de un ejercicio piloto separado dirigido a reducir los requisitos de información en el ámbito de las aguas residuales urbanas se traducirán en unos requisitos de información más sencillos y eficaces.

⁶⁴ Desde 2007, los Estados miembros presentan un único informe a la Comisión, en lugar de distintos informes sobre la aplicación práctica de las 24 directivas en materia de salud y seguridad en el trabajo (Directiva 2007/30/CE, por la que se modifica la Directiva marco 89/391/CEE).

⁶⁵ En 2013, la Comisión llevó a cabo un ejercicio de análisis de todas las obligaciones de información en los ámbitos de la energía y la política de cohesión, a fin de simplificar y racionalizar los requisitos. Solo en el ámbito de la energía, este ejercicio permitió fusionar 43 obligaciones de información en 14.

La Comisión acoge con satisfacción el interés en REFIT de los Estados miembros y las partes interesadas y, en particular, el apoyo del Consejo Europeo y del Parlamento Europeo⁶⁶.

Desde la publicación del programa REFIT de la Comisión el pasado mes de octubre, los Estados miembros y las partes interesadas han recibido un gran número de observaciones, sugerencias y aportaciones⁶⁷, que se han estudiado durante la actualización del análisis realizado en el marco de REFIT en 2014 y se han publicado en el sitio web de la Comisión sobre normativa inteligente para inspirar nuevas reflexiones, debates y medidas conjuntas⁶⁸.

La Comisión también acoge con satisfacción la confirmación por las partes interesadas de las empresas y la sociedad civil de que la adecuación de la normativa es necesaria e importante. Como respuesta a las preocupaciones expresadas por algunos interesados, la Comisión reconfirma que REFIT no cuestiona los objetivos políticos establecidos, ni se hace a expensas de la salud y la seguridad de los ciudadanos, los consumidores, los trabajadores o el medio ambiente. Es importante aumentar la sensibilización, de modo que todos los interesados puedan ver los beneficios derivados de REFIT, a saber, que la Comisión está intentando garantizar que las medidas legislativas de la UE se adopten de manera eficaz, eficiente y al nivel correcto, demostrando claramente el valor añadido de la UE.

La experiencia con la aplicación REFIT ha puesto de manifiesto que la adecuación de la normativa solo puede alcanzarse conjuntamente por las instituciones europeas, los Estados miembros (a nivel nacional, regional y local) y las partes interesadas de las empresas y la sociedad civil. Debería darse prioridad a la adecuación de la normativa y todas las instituciones de la UE deberían evaluar las repercusiones de sus opciones políticas tanto en la fase de preparación como en el proceso legislativo. La cooperación con los Estados miembros es esencial para recoger datos y evaluar si la legislación de la UE ha tenido los efectos esperados. Los parlamentos nacionales también desempeñan un papel a la hora de hacer aportaciones a la Comisión en las primeras fases del ciclo de elaboración de políticas, y analizando las propuestas de la Comisión con arreglo al mecanismo de control de la subsidiariedad⁶⁹. Las aportaciones de los interlocutores sociales, las partes interesadas, las ONG y el público en general son también esenciales para mantener el impulso de la normativa inteligente.

Este esfuerzo conjunto se ha visto apoyado en los últimos años por las contribuciones al programa de normativa inteligente de dos Grupos de alto nivel sobre la mejora de la

⁶⁶ Véanse las conclusiones del Consejo Europeo de los días 24 y 25 de octubre de 2013, las conclusiones del Consejo de Competitividad de diciembre de 2013 y la Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de abril de 2014, sobre el proceso de consulta sobre las diez medidas más gravosas para las pymes y la reducción de la carga de la normativa de la UE para estas empresas.

⁶⁷ Se han recibido aportaciones, en particular, de Finlandia, Alemania, los Países Bajos y el Reino Unido.

⁶⁸ http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_en.htm. (pendiente de verificación)

⁶⁹ Previsto por el Protocolo nº 2 de los Tratados.

reglamentación y las cargas administrativas. La Comisión considera que este apoyo y estos conocimientos pueden ser más útiles si se combinan en un grupo único, con un mandato revisado para evaluar el impacto de la normativa de la UE sobre el terreno en los Estados miembros, que contribuya a los resultados anunciados anualmente en el cuadro de indicadores REFIT. Este trabajo podría también agilizar la identificación de ámbitos normativos preparados para la evaluación, y contribuir a las evaluaciones y comprobaciones de la adecuación sobre cuestiones clave seleccionadas. En los próximos meses se presentará una propuesta para la creación de un nuevo Grupo de alto nivel destinado a acompañar los futuros trabajos.

VI. Conclusiones y perspectivas

La Comisión ha actuado en lo que respecta a sus compromisos sobre adecuación de la normativa desde diciembre de 2012. La presente Comunicación expone los resultados alcanzados en el marco del REFIT y señala las áreas donde deben concentrarse los esfuerzos futuros.

Varias lecciones pueden extraerse de la experiencia en la aplicación de REFIT hasta ahora.

En primer lugar, la normativa inteligente y la adecuación de la normativa requieren un firme compromiso político y el correspondiente ajuste de políticas y procesos a todos los niveles: en la Comisión, entre las instituciones europeas y en los Estados miembros. La adecuación de la normativa no es un ejercicio único de «parcheo» ni un ejercicio de comprobación de actuaciones. Exige que las administraciones cuenten con un mandato y puedan impulsar sus políticas sobre una base fáctica, con la participación activa de los interlocutores sociales y las partes interesadas en todas las etapas del ciclo de elaboración de políticas, desde la evaluación de impacto hasta la evaluación *ex post*.

En segundo lugar, es preciso controlar los procesos normativos. El Comité de evaluación de impacto aporta una importante función de control de calidad. Ha contado con el apoyo de normas de procedimiento que garantizan que solo las propuestas acompañadas de una sólida evaluación de impacto puedan presentarse para su examen por el Colegio. El Parlamento Europeo y cada vez más el Consejo ofrecen otro nivel de control, evaluando la solvencia de la evaluación de impacto de la Comisión. Esta es una situación única: pocos reguladores o administraciones aplican o están sujetos a los mismos niveles de control de calidad y escrutinio que la Comisión Europea. Algunos sugieren que debería establecerse una entidad adicional externa para el control de calidad. La Comisión no apoya esta idea, puesto que interferiría con su función legislativa y de elaboración de políticas: para presentar propuestas acertadas y equilibradas, la Comisión debe realizar sus propias evaluaciones de impacto. Una vez que la Comisión ha publicado sus evaluaciones, están disponibles para el control y comentario públicos.

En tercer lugar, la experiencia ha puesto de manifiesto que la cuantificación de los costes y beneficios es un componente necesario de la evaluación normativa. No obstante, los límites de la cuantificación también deben reconocerse. La Comisión estudia de manera sistemática los costes y beneficios en sus evaluaciones de impacto, que cubren los impactos económicos,

sociales y medioambientales de forma integrada, y los cuantifica cuando es posible. El cálculo de los costes y de los beneficios no es una ciencia exacta. A menudo no se dispone de los datos necesarios. Los costes y beneficios esperados de la opción preferida resultante de la evaluación de impacto aumentarán o disminuirán en función de las opciones del Parlamento Europeo y el Consejo en el proceso legislativo, y de los Estados miembros en la aplicación. Los costes reales solo pueden calcularse *a posteriori*. En consecuencia, uno de los puntos centrales de REFIT debería ser la cuantificación de los costes y beneficios en la medida de lo posible durante el ciclo normativo, mediante la aplicación de marcos sólidos de seguimiento y evaluación, revisados y ajustados con cada revisión importante de la legislación, lo que garantizará la disponibilidad de los datos necesarios para evaluar los beneficios y costes reales.

En cuarto lugar, la necesidad de seguridad jurídica y previsibilidad, junto con el tiempo que lleva modificar la legislación a nivel de la UE, son argumentos en contra de soluciones rápidas y sistemas fáciles de reducción legislativa. Cada cambio tiene un coste, y el coste transitorio del cambio no siempre es tenido en cuenta suficientemente. Los costes de transición deben sopesarse cuidadosamente en relación con los costes de la falta de acción.

En quinto lugar, la detección de la carga innecesaria y el coste que deberán asumir aquellos directamente afectados por la legislación puede ser un importante complemento de la evaluación cuantitativa. La consulta y debate son, pues, esenciales.

Teniendo en cuenta estas observaciones, y de cara al futuro, la Comisión continuará dando prioridad a la adecuación de la normativa, y mantendrá el impulso de la misma. Seguirá centrándose en los ámbitos de importante valor añadido de la UE, respetando los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. En los próximos meses, la Comisión completará los preparativos de la revisión de sus directrices sobre la evaluación de impacto, la consulta de las partes interesadas y la evaluación, e implantará firmemente REFIT en sus procedimientos y prácticas.

La Comisión seguirá colaborando estrechamente con el Parlamento y el Consejo para garantizar que los beneficios de la simplificación y la reducción de la carga se confirmen en el proceso legislativo, y pide al legislador y a todos los Estados miembros que desarrollen la capacidad suficiente para contribuir a estos esfuerzos en sus respectivos ámbitos, y que realicen evaluaciones de impacto previas de las modificaciones importantes a las propuestas de la Comisión en el proceso legislativo⁷⁰.

La Comisión seguirá asimismo trabajando con los Estados miembros y las partes interesadas, sobre todo en el marco del Programa ABR+, para confirmar la previsión de ahorro de costes, para identificar las mejores prácticas en cuanto a la aplicación, y para mejorar la calidad y la

⁷⁰ Véase también el análisis de las modificaciones en el proceso legislativo de simplificación y reducción de las cargas en el cuadro de indicadores REFIT que acompaña a la presente Comunicación.

recogida de datos sobre los costes y los beneficios normativos, necesarios para evaluar las repercusiones de la normativa de la UE sobre el terreno⁷¹.

Debería reforzarse la cooperación entre la Comisión Europea y los Estados miembros en cuanto a la evaluación de los costes y beneficios normativos. Es preciso reforzar la colaboración en cuanto a la evaluación de la aplicación de la legislación de la UE a nivel nacional, regional y local.

Los nuevos mandatos del Parlamento y de la Comisión, a partir de este año, representan una oportunidad para que todas las instituciones de la UE refuercen su compromiso para con la normativa inteligente y la adecuación de la normativa.

La Comisión pide aportaciones, datos y pruebas de los interlocutores sociales y las partes interesadas sobre el estado actual y las perspectivas de REFIT incluidas en la presente Comunicación y en el documento de trabajo que la acompaña.

⁷¹ Según las estimaciones, un tercio de la carga normativa de la legislación de la UE está relacionado con la aplicación nacional.