



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 21.10.2005
COM(2005) 518 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**σχετικά με μια κοινή μέθοδο της ΕΕ για την αξιολόγηση της διοικητικής επιβάρυνσης
που επιβάλλεται από τη νομοθεσία**

{SEC(2005) 1329}

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

σχετικά με μια κοινή μέθοδο της ΕΕ για την αξιολόγηση της διοικητικής επιβάρυνσης που επιβάλλεται από τη νομοθεσία

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 22ας και 23ης Μαρτίου 2005 κάλεσε «την Επιτροπή και το Συμβούλιο να εξετάσουν μια κοινή μέθοδο στάθμισης των διοικητικών επιβαρύνσεων με σκοπό την επίτευξη συμφωνίας πριν από τα τέλη του 2005». Τόνισε ότι «η συμφωνία αυτή θα πρέπει να αξιοποιεί τα αποτελέσματα των πιλοτικών σχεδίων της Επιτροπής» και ότι «οι πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί στον τομέα της βελτίωσης του κανονιστικού πλαισίου δεν θα πρέπει να καταστούν με τη σειρά τους διοικητικά βάρη». (βλ. σημείο 24 των συμπερασμάτων της Προεδρίας).

Στην παρούσα ανακοίνωση περιγράφεται μια κοινή μέθοδος της ΕΕ και προτείνονται τα επόμενα στάδια για την καθιέρωσή της. Το προτεινόμενο μοντέλο βασίζεται στα συμπεράσματα της πιλοτικής φάσης που δρομολογήθηκε στις αρχές Απριλίου και παρουσιάζεται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που περιλαμβάνεται στο παράρτημα¹.

1. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΒΑΡΥΝΣΗ ΚΑΙ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ

Η σύγχρονη κοινωνία δεν θα μπορούσε να λειτουργήσει ομαλά χωρίς την κατάλληλη νομοθεσία και χωρίς ένα αποτελεσματικό σύστημα απονομής της δικαιοσύνης. Με τον καθορισμό των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων, οι νόμοι προστατεύουν τους πολίτες, τους πελάτες, τους εργαζομένους και τις επιχειρήσεις κατά των καταχρήσεων, της αμέλειας και των αντιδεοντολογικών πρακτικών. Στη συγκεκριμένη περίπτωση των επιχειρήσεων, αποτελούν προαπαιτούμενο για την εξασφάλιση του θεμιτού ανταγωνισμού και, επομένως, της ανταγωνιστικότητας. Αυτός ακριβώς είναι ο λόγος ύπαρξης μεγάλου μέρους της κοινοτικής νομοθεσίας, η οποία θεσπίζεται για να αντιμετωπίσει τις αδυναμίες της αγοράς και να εξασφαλίσει ίσους όρους ανταγωνισμού σε πανευρωπαϊκό επίπεδο.

Η προστασία αυτή συχνά μπορεί να εξασφαλιστεί μόνο μέσω της υποχρέωσης παροχής πληροφοριών και υποβολής εκθέσεων σχετικά με την εφαρμογή των νομοθετικών κανόνων. Οι διοικητικές υποχρεώσεις δεν πρέπει επομένως να παρουσιάζονται ως απλή «γραφειοκρατία», όρο που χρησιμοποιείται συνήθως για τις χωρίς λόγο χρονοβόρες, λαβυρινθώδεις ή άσκοπες διαδικασίες². Ούτε θα έπρεπε οι διοικητικές υποχρεώσεις της ΕΕ να παρουσιάζονται απλώς ως παράγοντας κόστους, δεδομένου ότι συχνά αντικαθιστούν 25 διαφορετικές εθνικές νομοθεσίες και επομένως μειώνουν τις λειτουργικές δαπάνες σε επίπεδο ΕΕ. Σε πολλά ζητήματα, οι ίδιες οι ευρωπαϊκές επιχειρηματικές ενώσεις ζητούν επίμονα τη στοχοθετημένη εναρμόνιση των κανόνων, την οποία θεωρούν ως τη λυσιτελέστερη μέθοδο για την επίτευξη της απλούστευσης. Εξάλλου, οι απαιτήσεις σχετικά με την πληροφόρηση,

¹ Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, *Developing an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by EU legislation - Report on the Pilot Phase (April– September 2005)*, SEC(2005) 1329.

² Παραδείγματα όπως η υποχρέωση δημοσίευσης των ετησίων απολογισμών ή προσκόμισης των αυτοκινήτων για ετήσια επιθεώρηση φανερώουν σαφώς πόσο απαραίτητες είναι οι διοικητικές υποχρεώσεις.

όπως οι δοκιμές συμμόρφωσης και η πιστοποίηση της συμμόρφωσης, παρέχουν επίσης αποφασιστικής σημασίας ενδείξεις για τα όρια της ευθύνης των επιχειρήσεων και τις υποχρεώσεις επανόρθωσης, γεγονός που δεν είναι αμελητέο αν εξεταστεί σε συνάρτηση με το αυξανόμενο «πνεύμα απαίτησης αποζημιώσεων». Εφόσον η αύξηση της ελευθερίας συνεπάγεται αύξηση των ευθυνών, η κατάργηση ορισμένων νομικών υποχρεώσεων θα μπορούσε να προκαλέσει την αύξηση των δικαστικών δαπανών και των δαπανών διαιτησίας.

Παρότι δεν αμφισβητείται η ανάγκη να επιδιώκουν οι δημόσιες αρχές πολιτικούς στόχους μέσω της νομοθεσίας της ΕΕ, υπάρχουν εντούτοις περιθώρια για μια πιο εμπεριστατωμένη ανάλυση του σχεδιασμού της σε όλα τα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας και της εφαρμογής των νομοθετικών διατάξεων από τα κράτη μέλη. Είναι αναγκαίο να μεταρρυθμιστεί το κανονιστικό πλαίσιο ώστε να προσαρμοστεί στις αλλαγές που σημειώνονται εντός και εκτός της Ένωσης. Ο διοικητικές υποχρεώσεις δεν αποτελούν εξαίρεση από τον κανόνα.

Προς τον σκοπό αυτό, και στο πλαίσιο των πρωτοβουλιών για τη βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου (λαμβανομένης δεόντως υπόψη της ανάγκης να διατηρηθεί ένα σταθερό σύνολο νομοθετικών διατάξεων), η Επιτροπή ζήτησε να επανεξετάζονται τακτικά οι υφιστάμενες διοικητικές υποχρεώσεις στο επίπεδο τόσο της ΕΕ όσο και των κρατών μελών και να λαμβάνονται υπόψη το συνολικό όφελος και το κόστος κατά την εκπόνηση νέας νομοθεσίας και την απλούστευση της υφιστάμενης³. Το νομοθετικό κόστος, του οποίου οι διοικητικές υποχρεώσεις αποτελούν ένα μόνο στοιχείο, πρέπει να αναλυθεί σε ευρύ πλαίσιο, που θα καλύπτει το οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό κόστος καθώς και τα οφέλη των κανονιστικών ρυθμίσεων. Η τακτική επανεξέταση και η ολοκληρωμένη ανάλυση πρέπει να θεωρούνται από όλους τους εμπλεκόμενους ως βασικές συνιστώσες για τη βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου.

2. ΠΟΣΟΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΕΠΙΒΑΡΥΝΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΕ – ΤΡΕΧΟΥΣΑ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Η συνθήκη ΕΚ ορίζει ότι η Επιτροπή πρέπει «να λαμβάνει δεόντως υπόψη την ανάγκη να είναι το τυχόν βάρος, οικονομικό ή διοικητικό, που βαρύνει την Κοινότητα, τις εθνικές κυβερνήσεις, τις τοπικές αρχές, τους οικονομικούς φορείς και τους πολίτες, το ελάχιστο δυνατό και ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο στόχο» (σημείο 9 του πρωτοκόλλου σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας).

Προκειμένου να συμμορφωθεί προς την αρχή της αναλογικότητας, η Επιτροπή εκτιμά ήδη τη διοικητική επιβάρυνση που θα επιφέρουν τα προτεινόμενα μέτρα και την αξιολογεί όταν προβαίνει στην απλούστευση της υφιστάμενης νομοθεσίας, χωρίς ωστόσο να ακολουθεί μία ενιαία ποσοτική προσέγγιση στο πλαίσιο αυτό. Η ανάλυση πρέπει μεν να ακολουθεί βασικούς κανόνες, όμως θα διαφέρει προφανώς ανά περίπτωση, ιδίως επειδή πρέπει να διαφέρουν ανά περίπτωση και οι μέθοδοι συγκέντρωσης στοιχείων.

Ορισμένες προσπάθειες για την ελαχιστοποίηση της διοικητικής επιβάρυνσης δεν έχουν περιλάβει την ποσοτικοποίηση. Σε τέτοιες περιπτώσεις, οι καταγγελίες και οι προτάσεις των ομάδων-στόχων συγκεντρώνονται μέσω δημόσιων διαβουλεύσεων· στη συνέχεια μια ομάδα

³ COM (2005) 24

εμπειρογνομόνων υψηλού επιπέδου επανεξετάζει το κανονιστικό πλαίσιο και υποβάλλει συστάσεις για την απλούστευσή του⁴.

Στην ανακοίνωση της 16ης Μαρτίου 2005 σχετικά με τη βελτίωση της νομοθεσίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση, η Επιτροπή υπογράμμισε ότι ο υπολογισμός του κόστους της δράσης των δημοσίων αρχών δεν βρισκόταν ουσιαστικά σε αντίθεση με τις ρυθμίσεις και εξήγγειλε την πρόθεσή της να σημειώσει περαιτέρω πρόοδο στον τομέα αυτό και να διερευνήσει τη δυνατότητα διαμόρφωσης κοινής προσέγγισης σε επίπεδο ΕΕ (COM(2005)97). Το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που επισυνάπτεται στην ανακοίνωση παρουσίασε μια πιθανή προσέγγιση και δρομολόγησε την πειραματική φάση στην οποία βασίζεται η παρούσα ανακοίνωση⁵.

Η ανάγκη να σημειωθεί περαιτέρω πρόοδος υπογραμμίστηκε επίσης επανειλημμένα από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, καθώς και από την προεδρία του Συμβουλίου⁶. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μεταξύ άλλων, καταρτίζει έκθεση πρωτοβουλίας σχετικά με την ελαχιστοποίηση της διοικητικής επιβάρυνσης που επιβάλλεται από τη νομοθεσία της ΕΕ.

Όσον αφορά τα κράτη μέλη, όλο και περισσότερα δείχνουν ενδιαφέρον για την ποσοτικοποίηση του κόστους των διοικητικών επιβαρύνσεων. Παρατηρείται σαφής σύγκλιση προς το λεγόμενο Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους (Standard Cost Model - SCM). Το SCM, το οποίο εφαρμόστηκε για πρώτη φορά στις Κάτω Χώρες το 2002, έχει σχεδιαστεί ως εργαλείο για τη μέτρηση της προόδου που πραγματοποιούν τα προγράμματα μείωσης της διοικητικής επιβάρυνσης σε εθνικό επίπεδο. Συνίσταται σε λεπτομερή αξιολόγηση των επιμέρους νομοθετικών πράξεων, κυρίως βάσει, αφενός, απευθείας συνεντεύξεων με επιχειρήσεις και, αφετέρου, γνωμοδοτήσεων εμπειρογνομόνων (προσέγγιση βάσει μικρο-αξιολόγησης). Στο πλαίσιο της μεθόδου αυτής πρέπει να συγκεντρώνονται στοιχεία σχετικά με τον απαιτούμενο χρόνο και το κόστος εργασίας, τα οποία είναι απαραίτητα για τη συμμόρφωση με κάθε απαίτηση πληροφόρησης που επιβάλλεται από μια νομοθετική πράξη, καθώς και στοιχεία που αφορούν τον αριθμό των εμπλεκόμενων φορέων.

Δύο κράτη μέλη, οι Κάτω Χώρες και η Δανία, έχουν προβεί στην αξιολόγηση του συνόλου της ισχύουσας νομοθεσίας τους και αξιολογούν πλέον συστηματικά κάθε νέο μέτρο. Το ΗΒ και η Τσεχική Δημοκρατία ετοιμάζονται να ακολουθήσουν το παράδειγμά τους εφαρμόζοντας τις δικές τους αφετηριακές εκτιμήσεις. Τουλάχιστον επτά άλλα κράτη μέλη έλαβαν την πρωτοβουλία να δοκιμάσουν το SCM ή προγραμματίζουν να το δοκιμάσουν σε έναν ή δύο τομείς. Ένα κράτος μέλος, η Γερμανία, είναι παρατηρητής στο άτυπο δίκτυο που έχει δημιουργηθεί από τους χρήστες του SCM ή τους φορείς που το χρησιμοποιούν δοκιμαστικά. Το άτυπο αυτό δίκτυο μετατράπηκε σε διεθνή διευθύνουσα ομάδα στο Λονδίνο στις 19 Σεπτεμβρίου 2005.

Ωστόσο, δεκατρία άλλα κράτη μέλη δεν φαίνεται επί του παρόντος (Οκτώβριος του 2005) να προβαίνουν σε ποσοτικοποίηση των διοικητικών δαπανών ή να προβλέπουν την εκτίμησή

⁴ Βλ. για παράδειγμα τις εργασίες που έχουν πραγματοποιηθεί σχετικά με τις σωρευτικές κανονιστικές επιβαρύνσεις στον τομέα της αυτοκινητοβιομηχανίας (<http://europa.eu.int/comm/enterprise/automotive/pagesbackground/competitiveness/cars21.htm>).

⁵ «Για την ελαχιστοποίηση του διοικητικού κόστους που επιβάλλεται από τη νομοθεσία», SEC(2005)175.

⁶ Ειδικότερα, στη διοικητική επιβάρυνση δίνει ιδιαίτερη έμφαση η κοινή δήλωση «Advancing regulatory reform in Europe» η οποία υπογράφηκε στις 7 Δεκεμβρίου 2004 από τα έξι κράτη μέλη που ανέλαβαν, ή θα αναλάβουν, διαδοχικά την προεδρία του Συμβουλίου από το 2004 έως το 2006 (Ιρλανδία, Κάτω Χώρες, Λουξεμβούργο, ΗΒ, Φινλανδία και Αυστρία).

τους σε δοκιμαστική βάση. Ορισμένα κράτη μέλη ανέφεραν μάλιστα ότι προτιμούν να εστιάσουν τις προσπάθειές τους σε συγκεκριμένα μέτρα απλούστευσης.

3. ΣΚΟΠΙΜΟΤΗΤΑ ΜΙΑΣ ΚΟΙΝΗΣ ΜΕΘΟΔΟΥ ΤΗΣ ΕΕ

Η αξιολόγηση των συμπερασμάτων της πειραματικής φάσης και η μελέτη των προσπαθειών ποσοτικοποίησης στο επίπεδο των κρατών μελών ισοδυναμούν με την προσπάθειά μας να αποφασίσουμε αν το ποτήρι είναι μισοάδειο ή μισογεμάτο. Για παράδειγμα, δεν έχει καταστεί δυνατή η πλήρης εξέταση ορισμένων μεθοδολογικών ζητημάτων, ενώ έχουν σημειωθεί προβλήματα όσον αφορά τη διαθεσιμότητα και την ακρίβεια των βασικών στοιχείων.

Η Επιτροπή ακολουθεί αισιόδοξη προσέγγιση και, σε γενικές γραμμές, αποφαίνεται θετικά όσον αφορά τη σκοπιμότητα μιας κοινής μεθόδου της ΕΕ. Αυτό το θετικό συμπέρασμα, ωστόσο, εξαρτάται από διάφορες προϋποθέσεις, και συγκεκριμένα από το ότι: 1) χρησιμοποιούν όλα τα όργανα και τα κράτη μέλη της ΕΕ τον ίδιο ορισμό, τις ίδιες βασικές εξισώσεις και το ίδιο έντυπο για την υποβολή εκθέσεων κατά την εκτίμηση της διοικητικής επιβάρυνσης σε επίπεδο ΕΕ· (2) η κοινή μέθοδος της ΕΕ εφαρμόζεται κατά τρόπο αναλογικό, (3) είναι πρόθυμα να συμβάλουν σ' αυτήν περισσότερα κράτη μέλη, από όλα τα σημεία της Ένωσης, και (4) εξασφαλίζονται επαρκείς οικονομικοί και ανθρώπινοι πόροι στην Επιτροπή για την εκτίμηση και την αξιολόγηση.

Η κοινή μέθοδος της ΕΕ πρέπει να εφαρμόζεται κατά τρόπο αναλογικό. Πρέπει να εφαρμόζεται μόνον εφόσον το απαιτεί το εύρος των διοικητικών υποχρεώσεων που επιβάλλονται από μια νομοθετική πράξη της ΕΕ, η δε προσπάθεια της αξιολόγησης πρέπει να παραμένει ανάλογη προς την κλίμακα των διοικητικών δαπανών που επιβάλλονται από τη νομοθεσία. Εξάλλου, πρέπει να εξασφαλίζεται επαρκής βαθμός ευελιξίας κατά τη συμπλήρωση του κοινού εντύπου για την υποβολή εκθέσεων.

Όσον αφορά τον αριθμό και τη γεωγραφική κατανομή των συμμετεχόντων κρατών μελών, τα στοιχεία που έχουν συγκεντρωθεί μέσω πειραματικών σχεδίων δείχνουν ότι δεν υπάρχει ακόμα μια ικανοποιητική βάση για την εκτίμηση του κόστους στο επίπεδο της ΕΕ. Στην ιδανική περίπτωση, μια πλειονότητα των κρατών μελών θα έπρεπε να είναι πρόθυμη και ικανή να παρέχει στοιχεία (δύσκολα μπορεί κανείς να καθορίσει περισσότερο συγκεκριμένα την αναγκαία κρίσιμη μάζα, επειδή αυτή είναι πιθανό να διαφέρει ανάλογα με τον τομέα). Μολονότι τα κράτη μέλη πρέπει να ενθαρρυνθούν να συμβάλουν στην προσπάθεια αυτή, η Επιτροπή θα εξακολουθήσει, προφανώς, να έχει την ευθύνη του υπολογισμού του κόστους που απορρέει από τις προτάσεις της βάσει της εκτίμησης των διαθέσιμων στοιχείων⁷.

Μια μινιμαλιστική προσέγγιση θα απαιτούσε απλώς από τα συμμετέχοντα κράτη μέλη να παρέχουν στοιχεία με τυποποιημένο τρόπο όσον αφορά το κόστος εργασίας, τον απαιτούμενο χρόνο και τον αριθμό των φορέων που επηρεάζονται από ένα (προτεινόμενο) μέτρο της ΕΕ και από τη μεταφορά του στην εθνική νομοθεσία. Τα κράτη μέλη δεν θα έπρεπε κατ' ανάγκη να εφαρμόζουν την κοινή μέθοδο της ΕΕ για να αξιολογούν την καθαρώς εθνική τους

⁷ Σε αντίθετη περίπτωση θα μπορούσαν να προκληθούν σημαντικές δυσκολίες, ιδίως όσον αφορά τις εκ των προτέρων αξιολογήσεις, εφόσον τα κράτη μέλη μπορεί είτε να μην κατανοούν στον ίδιο βαθμό την πρόταση είτε να μην έχουν αποφασίσει σχετικά με το πώς θα διαμορφώσουν τις διοικητικές διαδικασίες τους είτε να μη διαθέτουν στοιχεία, και δεν θα ήταν, κατά συνέπεια, δυνατόν να τους ζητηθεί να υποβάλλουν εκτιμήσεις εγκαίρως, δεδομένου ότι η πρόταση αναδιατυπώνεται κατά τη φάση επεξεργασίας της.

νομοθεσία. Η συνύπαρξη πολύ διαφορετικών μεθόδων σε εθνικό επίπεδο και σε επίπεδο ΕΕ θα αύξανε, ωστόσο, σημαντικά τις συνολικές δαπάνες αξιολόγησης των κρατών μελών λόγω των αλληλοεπικαλύψεων και άλλων παραγόντων που προκαλούν απώλειες αποδοτικότητας⁸. Εξάλλου, η σύγκλιση μεταξύ των εθνικών μεθόδων και της μεθόδου της ΕΕ θα διευκόλυne τη διαλειτουργικότητα μεταξύ των βάσεων δεδομένων και θα εξασφάλιζε μεγαλύτερες οικονομίες κλίμακας κατά τη συγκέντρωση των δεδομένων.

Η κοινή μέθοδος της ΕΕ θα μπορούσε να ωφεληθεί από τις διευκρινίσεις σχετικά με ορισμένα τεχνικά ζητήματα, τα οποία απαριθμούνται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που περιλαμβάνεται στο παράρτημα (τμήμα 4.1). Οι προσπάθειες βελτιστοποίησης, ωστόσο, δεν πρέπει να θεωρηθούν ως προϋπόθεση για την καθιέρωση κοινής μεθόδου. Μια διαδικασία «μάθησης μέσα από την πράξη» θα ευνοούσε την αντιμετώπιση τέτοιων ζητημάτων.

4. Η ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΜΙΑΣ ΚΟΙΝΗΣ ΜΕΘΟΔΟΥ ΤΗΣ ΕΕ

Βάσει των συμπερασμάτων της πειραματικής φάσης και της μελέτης των προσπαθειών ποσοτικοποίησης σε επίπεδο κρατών μελών, και μολονότι μένει ακόμα να καταβληθούν σημαντικές προσπάθειες βελτιστοποίησης, ιδίως σε επίπεδο κρατών μελών, η Επιτροπή συνάγει τα εξής συμπεράσματα:

- (1) η συγκεκριμένη ποσοτικοποίηση βάσει του κόστους συμβάλλει στην αξιολόγηση των μέτρων από την άποψη όσων επηρεάζονται από αυτά και στη συνεκτίμηση των διανεμητικών συνεπειών ενός μέτρου·
- (2) η συγκεκριμένη ποσοτικοποίηση βάσει του κόστους συμβάλλει στη διαφάνεια των κανονιστικών ρυθμίσεων (η ποσοτικοποίηση του κόστους συμβάλλει στη μεγαλύτερη διαφάνεια των αντισταθμισμάτων, εφόσον ερευνώνται επίσης τα οφέλη, συμπεριλαμβανομένων των μακροπρόθεσμων οφελών)·
- (3) η συγκεκριμένη ποσοτικοποίηση βάσει του κόστους παρέχει συχνά έναν κατάλληλο δείκτη, ιδίως για τον καθορισμό προτεραιοτήτων στο έργο της απλούστευσης και για την παρακολούθηση της προόδου που πραγματοποιείται για τον περιορισμό της διοικητικής επιβάρυνσης, εφόσον βέβαια τα στοιχεία εξετάζονται σε κατάλληλη προοπτική και δίνεται η δέουσα έμφαση στους μεθοδολογικούς περιορισμούς·
- (4) η ποσοτικοποίηση διευκολύνει την επικοινωνία (η επικοινωνία σχετικά με το έργο της απλούστευσης καθίσταται αποτελεσματικότερη όταν παρέχονται ποσοτικοποιημένα αποτελέσματα)· αυτό ισχύει ιδιαίτερα για την Ένωση επειδή, δεδομένου ότι πολλά μέτρα της ΕΕ είναι τεχνικής φύσεως, οι τίτλοι τους σημαίνουν συχνά ελάχιστα για το ευρύ κοινό)·

⁸ Η συνύπαρξη - ασυμβίβαστων - μεθόδων σε επίπεδο ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο θα αύξανε τις δαπάνες αξιολόγησης για τους ακόλουθους λόγους. Τα κράτη μέλη που χρησιμοποιούν έναν διαφορετικό ορισμό ή μια διαφορετική μέθοδο ποσοτικοποίησης δεν θα διέθεταν τα δεδομένα που απαιτούνται για μια αξιολόγηση στο σύνολο της ΕΕ, γεγονός που θα τα ανάγκαζε να οργανώσουν ιδιαίτερη συλλογή δεδομένων. Η από κοινού χρησιμοποίηση του ίδιου ορισμού και της ίδιας προσέγγισης ποσοτικοποίησης θα επέτρεπε στα κράτη που συμμετέχουν για πρώτη φορά να αξιολογούν τη διοικητική επιβάρυνση στο εσωτερικό τους με βάση τα ήδη υπάρχοντα δεδομένα σε χώρες με παρόμοια χαρακτηριστικά.

- (5) μια κοινή μέθοδος της ΕΕ θα διευκόλυνε τη σύγκριση των επιδόσεων και τον εντοπισμό των ορθών πρακτικών·
- (6) μια κοινή μέθοδος της ΕΕ θα επέτρεπε να προστίθενται εύκολα τα εθνικά στοιχεία για την αξιολόγηση των επιμέρους νομικών πράξεων και/ή της σωρευτικής επιβάρυνσης σε τομεακό επίπεδο.

Επομένως, θα υπήρχε καθαρή προστιθέμενη αξία, εφόσον η κοινή μέθοδος της ΕΕ δεν εφαρμοζόταν προφανώς εις βάρος της ανάλυσης άλλων αντικτύπων.

5. ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΜΙΑΣ ΚΟΙΝΗΣ ΜΕΘΟΔΟΥ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΕΠΙΒΑΡΥΝΣΗΣ ΠΟΥ ΕΠΙΒΑΛΛΕΤΑΙ ΑΠΟ ΤΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

Η υιοθέτηση κοινής μεθόδου δεν συνεπάγεται απουσία ευελιξίας σε επίπεδο ΕΕ ή κρατών μελών. Μια μέθοδος αποτελείται από διάφορα δομικά στοιχεία. Για να υπάρξει μια κοινή μέθοδος της ΕΕ, ορισμένα από τα στοιχεία αυτά πρέπει να χρησιμοποιούνται από όλους, ενώ άλλα μπορούν να χρησιμοποιούνται προαιρετικά. Τα όργανα και τα κράτη μέλη της ΕΕ πρέπει να διατηρήσουν την ευχέρεια να εισάγουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά στοιχεία στη μέθοδο τους για την αξιολόγηση της διοικητικής επιβάρυνσης που επιβάλλεται από τη νομοθεσία, εφόσον τα ποσά που προκύπτουν 1) μπορούν να συγκρίνονται εύκολα και 2) μπορούν να προστίθενται κατά τρόπο εύκολο και αξιόπιστο με σκοπό την αξιολόγηση των σωρευτικών επιβαρύνσεων. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα όσον αφορά τις μεθόδους συλλογής δεδομένων. Στη συνοπτική περιγραφή που παρουσιάζεται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που περιλαμβάνεται στο παράρτημα αναλύονται περαιτέρω άλλα προαιρετικά στοιχεία ή στοιχεία ευελιξίας τα οποία πρέπει να διατηρηθούν.

Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν μπορεί να υπάρξει μια κοινή μέθοδο της ΕΕ χωρίς τα ακόλουθα τρία δομικά στοιχεία: κοινό ορισμό, κοινή βασική εξίσωση και κοινό έντυπο για την υποβολή εκθέσεων. Η πειραματική φάση έχει επιβεβαιώσει προσωρινά την καταλληλότητα του ορισμού, της βασικής εξίσωσης και του εντύπου για την υποβολή εκθέσεων που παρουσιάζονται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που περιλαμβάνεται στο παράρτημα.

Η αξιολόγηση του καθαρά διοικητικού κόστους όπως προτείνεται από την Επιτροπή (το νέο κόστος που επιβάλλεται από μια νομοθετική πράξη μείον το κόστος που καταργείται με την ίδια πράξη είτε σε επίπεδο ΕΕ είτε σε επίπεδο κρατών μελών) φαίνεται προτιμότερη για διάφορους λόγους. Θα έδειχνε σαφώς την έκταση των προσπαθειών απλούστευσης και θα διασκέδαζε την εντύπωση ότι οι υποχρεώσεις που επιβάλλει η ΕΕ επιφέρουν αυτομάτως «νέες» επιβαρύνσεις. Επιπλέον, θα ήταν σύμφωνη με τις κατευθυντήριες γραμμές για την αξιολόγηση του αντικτύπου της Επιτροπής και με τα εθνικά εγχειρίδια RIA («αξιολόγηση των επιπτώσεων του κανονιστικού πλαισίου»), αλλά και με την πρώτη κατευθυντήρια αρχή του ΟΟΣΑ για την ποιότητα και την απόδοση του κανονιστικού πλαισίου. Τέλος, μια προσέγγιση βάσει του καθαρού κόστους θα είχε ένα σαφές πλεονέκτημα για εκείνα τα κράτη μέλη τα οποία προβαίνουν συστηματικά στην αξιολόγηση της διοικητικής επιβάρυνσης. Πρώτον, εφόσον υπάρχουν καθαρά αριθμητικά στοιχεία, δεν είναι αναγκαία η διενέργεια μιας δαπανηρής περιοδικής αξιολόγησης ολόκληρης της ισχύουσας νομοθεσίας. Δεύτερον, ενοποιημένα στοιχεία μπορούν να υποβληθούν ανά πάσα στιγμή, πράγμα που επιτρέπει να παρακολουθείται η πρόοδος σε συνεχή βάση (δεν χρειάζεται να περιμένει κανείς μια γενική ανασκόπηση για να γνωρίζει πώς εξελίχθηκε η συνολική διοικητική επιβάρυνση αφότου διενεργήθηκε η αρχική μέτρηση βάσει συγκεκριμένων δεικτών).

Δεδομένου ότι το προτεινόμενο μοντέλο της ΕΕ στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στο Τυποποιημένο Μοντέλο Κόστους (SCM), το κόστος προσαρμογής θα ήταν ελάχιστο για τους χρήστες και τους φορείς που το χρησιμοποιούν δοκιμαστικά.

Θα πρέπει να είναι δυνατό να προστίθενται άλλα κοινά στοιχεία ώστε να απλουστεύεται η αξιολόγηση και να ενισχύεται η σύγκριση και η προσθήκη στοιχείων. Το ζήτημα αυτό πρέπει να μελετηθεί διεξοδικότερα από το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη.

6. ΤΑ ΕΠΟΜΕΝΑ ΣΤΑΔΙΑ

Βραχυπρόθεσμα, η Επιτροπή:

- (1) προτίθεται να περιλάβει τα μεθοδολογικά δομικά στοιχεία που έχουν επικυρωθεί προσωρινά κατά την πειραματική φάση (δηλ. τον κοινό ορισμό, τη βασική εξίσωση και το κοινό έντυπο για την υποβολή εκθέσεων) στις κατευθυντήριες γραμμές της για την εκτίμηση του αντικτύπου και στις κατευθυντήριες γραμμές της για την αξιολόγηση· η εφαρμογή και η χρήση των στοιχείων αυτών στην πράξη εξαρτώνται από:
 - α) την αρχή της αναλογικής ανάλυσης, στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή διατηρεί την ευθύνη για τον υπολογισμό του κόστους των προτάσεων·
 - β) τη διαθεσιμότητα επαρκών, αξιόπιστων και αντιπροσωπευτικών στοιχείων, συμβατών με την κοινή μέθοδο της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό τα κράτη μέλη καλούνται να υποβάλουν τέτοια στοιχεία κατά περίπτωση·
 - γ) την εξασφάλιση επαρκών ανθρώπινων και οικονομικών πόρων·
- (2) καλεί τα κράτη μέλη, που συνέρχονται στο πλαίσιο του Συμβουλίου, να καταλήξουν σε συμφωνία με την Επιτροπή για μια κοινή μέθοδο, αξιοποιώντας τα αποτελέσματα της πειραματικής φάσης της Επιτροπής·

Μακροπρόθεσμα, η Επιτροπή προτείνει:

- (3) να εξεταστούν, με τη βοήθεια της ομάδας υψηλού επιπέδου των εθνικών εμπειρογνομόνων για τη βελτίωση της νομοθεσίας, τρόποι για την επίλυση εκκρεμούντων μεθοδολογικών ζητημάτων
- (4) να εκπονηθεί επιχειρησιακό εγχειρίδιο της ΕΕ κατόπιν διαβουλεύσεων με τα κράτη μέλη·
- (5) να διερευνηθεί, σε δοκιμαστική βάση, κατά πόσο είναι σκόπιμο να εφαρμοστεί κοινή μέθοδος της ΕΕ για την αξιολόγηση της σωρευτικής επιβάρυνσης σε τομεακό επίπεδο·
- (6) να αρχίσουν διοργανικές διαπραγματεύσεις με σκοπό να συμπεριληφθεί η μελλοντική κοινή μέθοδος της ΕΕ στη διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας.