

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Βελτίωση της νομοθεσίας για καλύτερα αποτελέσματα — Ένα θεματολόγιο της ΕΕ»

(2015/C 423/08)

Γενικός εισηγητής:	ο κ. Σπύρος ΣΠΥΡΙΔΩΝ (EL/EPP), δημοτικός σύμβουλος Πόρου
Έγγραφο αναφοράς	Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με θέμα «Βελτίωση της νομοθεσίας για καλύτερα αποτελέσματα — ένα θεματολόγιο της ΕΕ»
	COM(2015) 215 final

I. ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

1. Θεωρεί σημαντικό ότι η Επιτροπή θέτει ως πολιτική προτεραιότητα τη βελτίωση της νομοθεσίας ώστε να προκύψουν καλύτερα αποτελέσματα για τους πολίτες. Οι καινοτόμες μέθοδοι διαβούλευσης μεταξύ των θεσμών μπορούν να συμβάλουν στη δημιουργία σαφούς και αποτελεσματικής ενωσιακής νομοθεσίας που θα υπηρετεί τις θεμελιώδεις αρχές της ΕΕ.
2. Πιστεύει ότι η καλή νομοθέτηση, δηλαδή οι απλές, ποιοτικές νομοθετικές πράξεις, που χαρακτηρίζονται από σαφήνεια, ενσωματώνονται κατάλληλα στη νομοθεσία των κρατών μελών και αναθεωρούνται όποτε απαιτείται, συμβάλλει στην εμβάθυνση της ενιαίας αγοράς, στη μείωση της γραφειοκρατίας και στη δημιουργία προστιθέμενης αξίας για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις.
3. Εκφράζει την πεποίθηση ότι η πλειοψηφία των ευρωπαίων πολιτών προσβλέπει στην ΕΕ ως τον θεσμό που κατοχυρώνει και διασφαλίζει τα δικαιώματά της για ποιότητα ζωής, περιβαλλοντική ασφάλεια, και οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή.
4. Επικροτεί τις έντονες προσπάθειες της Επιτροπής υπέρ της ποιότητας των κανονιστικών ρυθμίσεων, ξεκινώντας από το πρόγραμμα ελέγχου της επάρκειας και της αποτελεσματικότητας των κανονιστικών ρυθμίσεων και τον στόχο μείωσης της γραφειοκρατίας και εξάλειψης των κανονιστικών επιβαρύνσεων, συμβάλλοντας έτσι στη δημιουργία ενός ευνοϊκού επενδυτικού περιβάλλοντος. Συμφωνεί με την απλοποίηση και τη μείωση του διοικητικού φόρτου για τους ιδιωτικούς φορείς, διασφαλίζοντας όμως την απαίτηση εξισορρόπησης της απλούστευσης με τη διατήρηση της ποιότητας του περιβάλλοντος και την προστασία των δικαιωμάτων και των συμφερόντων των εργαζομένων, των καταναλωτών, των χρηστών και εν γένει των πολιτών. Τονίζει ότι η καλή νομοθέτηση και η μείωση του περιττού διοικητικού βάρους δεν πρέπει να αποτελέσουν πρόσχημα για την απορρύθμιση ή τη μη ρύθμιση τομέων συνδεδεμένων με τις ανωτέρω δικαιολογημένες προσδοκίες των πολιτών ή για απραξία σε τομείς όπου οι Συνθήκες της ΕΕ θεσπίζουν σαφείς «υποχρεώσεις ανάληψης δράσης» για τα όργανα της ΕΕ.
5. Επαναλαμβάνει ότι η βελτίωση της νομοθεσίας πρέπει να διεξάγεται με γνώμονα την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, μέσω συντονισμένων ενεργειών σε ενωσιακό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.
6. Χαιρετίζει την πολιτική αναβάθμιση της διαδικασίας για καλύτερη νομοθέτηση μέσω του ορισμού του πρώτου αντιπροέδρου της Επιτροπής ως επικεφαλής και αναμένει την ποιοτική αναβάθμιση μέσω της παραγωγής νομοθεσίας που θα ανταποκρίνεται στις προσδοκίες των ευρωπαίων πολιτών για εκπλήρωση του φιλόδοξου στόχου που έχουμε θέσει με σεβασμό στις θεμελιώδεις αρχές και τα υψηλά ποιοτικά πρότυπα που χαρακτηρίζουν την πολιτική της ΕΕ.
7. Κρίνει θετικά το γεγονός ότι η Επιτροπή έχει ηγηθεί της προσπάθειας να εφαρμοστούν οι αρχές της καλής νομοθέτησης καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής των νομοθετημάτων, συμπεριλαμβανομένου μεγάλου μέρους της παράγωγης νομοθεσίας, με καινοτόμες μεθόδους και διαδικασίες που πλέον αποτελούν διεθνή καλή πρακτική και παράδειγμα προς μίμηση για τα κράτη μέλη.

8. Ζητεί μεγαλύτερη συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών μέσω της ΕΤΠ σε μια διαβούλευση, κατά τη διάρκεια της νομοθετικής πρωτοβουλίας έτσι ώστε να λαμβάνεται υπόψη η εδαφική διάσταση, προκειμένου να υπάρξει συγκεκριμένη απάντηση στην οικονομική κρίση, με τον καθορισμό υποεθνικών στόχων ανάλογα με τις διαφορετικές τοπικές ή περιφερειακές καταστάσεις· ευελπιστεί ότι θα συμμετέχουν οι περιφερειακές και τοπικές αρχές, μέσω της ΕΤΠ, στον καθορισμό των στόχων και στην εφαρμογή των στρατηγικών, δεδομένου ότι εναπόκειται σε αυτές να υλοποιηθούν και να εφαρμόσουν το ευρωπαϊκό δίκαιο, προστατεύοντας παράλληλα τις τοπικές ιδιαιτερότητες, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας.

Η ευρεία διαβούλευση

9. Χαιρετίζει την επέκταση της διαβούλευσης με τους φορείς, τις τοπικές αρχές και τους πολίτες στα νομοπαρασκευαστικά στάδια και κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας· η συμμετοχή τους από τα πρώιμα στάδια ανάπτυξης των νομοθετικών πρωτοβουλιών μπορεί να οδηγήσει σε μεγαλύτερη αποδοχή των τελικών ρυθμίσεων και ευχερέστερη ενσωμάτωση και εφαρμογή από τις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές.

10. Ελπίζει η Επιτροπή να διακρίνει τα αντιπροσωπευτικά θεσμικά όργανα των περιφερειακών και τοπικών φορέων (insitutional stakeholders) από τους ιδιωτικούς φορείς (private stakeholders), που ως δημοκρατικά εκλεγμένοι φορείς, εκπροσωπούν τις πραγματικές ανάγκες των πολιτών, ακόμη και όσων δεν μπορούν ατομικά να κάνουν τη φωνή τους να ακουστεί. Ως εκ τούτου, είναι σκόπιμο να ενισχυθεί ο διαρθρωμένος διάλογος της Επιτροπής με την Επιτροπή των Περιφερειών καθώς και με εκπροσώπους των περιφερειακών και τοπικών αρχών, ώστε να εξασφαλιστεί ο δημοκρατικός χαρακτήρας της διαδικασίας συμμετοχής στη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, με την πεποίθηση ότι οι τοπικές και περιφερειακές αρχές, ως βασικοί εκφραστές των συμφερόντων όλων των κοινωνικοοικονομικών κατηγοριών, πρέπει να τύχουν κατά προτεραιότητα της προσοχής των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, ακόμη και στις διαβουλεύσεις, σε σύγκριση με τις μεγάλες επιχειρήσεις.

11. Αποτιμά ως ιδιαίτερα θετική τη νέα πλατφόρμα «Lighten the Load — Have your say» και τη δέσμευση της Επιτροπής για διεύρυνση των λειτουργιών και υπηρεσιών της. Επισημαίνει ότι οι ανοικτές ηλεκτρονικές διαβουλεύσεις ενδέχεται να ευνοούν τις οργανωμένες ομάδες και τους συμμετέχοντες με αυξημένες γνώσεις πληροφορικής, ενώ συχνά λειτουργεί περιοριστικά ως προς το είδος και την έκταση της υποβαλλόμενης πρότασης, και επομένως δεν θα πρέπει να αποκλείονται οι παραδοσιακές μέθοδοι επικοινωνίας με την Επιτροπή εκτός της πλατφόρμας.

12. Προτείνει την αξιοποίηση εναλλακτικών εργαλείων στοχευμένης διαβούλευσης (συνέδρια, expert panels, εργαστήρια, συναντήσεις με stakeholders), καθώς κατ' αυτό τον τρόπο διασφαλίζεται η συμμετοχή των άμεσα εμπλεκόμενων μερών, και ενθαρρύνει την Επιτροπή να διευρύνει τη μορφή και τη χρήση τους (εισαγωγή focus ή user groups, test panels κ.λπ.).

13. Εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι οι δημόσιες ακροάσεις δεν θα πρέπει να αποτελούν υποκατάστατο, αλλά απλώς ένα συμπλήρωμα στη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 154 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ.

14. Καθότι η διαβουλευτική διαδικασία είναι ευθέως εξαρτώμενη από την αντιπροσωπευτικότητα των συμμετεχόντων και από την ποιότητα της συνεισφοράς τους, οι πρακτικές διαβούλευσης που χρησιμοποιούνται πρέπει να διευκολύνουν τη συμμετοχή των άμεσα εμπλεκόμενων μερών και τη διάχυση της πληροφόρησης για τη λήψη της απόφασης, ιδίως για νομοθετικές ρυθμίσεις υψηλής τεχνικότητας και έντασης γνώσης.

15. Επισημαίνει την ανάγκη μετάφρασης τουλάχιστον των βασικών κειμένων σε κάθε στάδιο της διαβούλευσης σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ, καθότι αυτό θα διευκολύνει τη συμμετοχή περισσότερων φορέων και πολιτών στη διαδικασία.

16. Καλεί την Επιτροπή να εξασφαλίσει μεγαλύτερη διαφάνεια ως προς τη χρήση των ομάδων εμπειρογνομόνων —πότε θα πρέπει να συγκροτούνται, σε ποιους τομείς πολιτικής θα δραστηριοποιούνται, ποιους θα εκπροσωπούν— και κυρίως ως προς τη διαδικασία επιλογής που εφαρμόζει η Επιτροπή για τη συγκρότηση των ομάδων αυτών.

17. Υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα και με πρόσφατη γνωμοδότηση της ΕτΠ για το REFIT (CIVEX-V-040), υπάρχει περιθώριο βελτίωσης της διαδικασίας διαβούλευσης, μεταξύ άλλων με την παροχή καταλληλότερης ανατροφοδότησης, την καλύτερη ορατότητα της διαδικασίας και την ανάγκη καταβολής μεγαλύτερων προσπαθειών για την ποσοτικοποίηση των αποτελεσμάτων. Καλεί δε την Επιτροπή να λάβει υπόψη της τις υποδείξεις της ΕτΠ κατά τη νέα διαδικασία.

18. Τονίζει ότι η συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών αρχών, των φορέων ή των πολιτών στις διαβουλεύσεις, μέσω των θεσμικών εκπροσώπων τους, όπως η ΕτΠ και η ΕΟΚΕ, που πρέπει να διακρίνονται σαφώς από τους λοιπούς φορείς, θα συμβάλει στην επίτευξη του στόχου της βελτίωσης της νομοθεσίας, ειδικά μάλιστα λόγω του γεγονότος ότι συχνά τα χρονικά περιθώρια είναι περιορισμένα και η ανταπόκριση των ανωτέρω συλλογικών οργάνων που έχουν εκτεταμένα δίκτυα είναι ευχερέστερη. Η ενεργός και ουσιαστική συμμετοχή τους στη διαδικασία καλής νομοθέτησης αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για ποιοτικό αποτέλεσμα.

19. Προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της εταιρικής σχέσης και της καλύτερης και αποτελεσματικότερης νομοθεσίας, κρίνεται σκόπιμο να καταρτιστεί μια σειρά από επιχειρησιακές κατευθυντήριες γραμμές, οι οποίες θα πρέπει να εφαρμόζονται κατά την αξιολόγηση της αρχής της επικουρικότητας στο πλαίσιο των νέων νομοθετικών διατάξεων.

Εκτιμήσεις επιπτώσεων καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής των νομοθετημάτων

20. Χαιρετίζει τη δέσμευση της Επιτροπής για εκτεταμένους ελέγχους εκτίμησης επιπτώσεων καθ' όλη τη διάρκεια ζωής της νομοθεσίας.

21. Προτείνει τη δημοσιοποίηση από την Επιτροπή όλων των εκ των προτέρων εκτιμήσεων επιπτώσεων, ακόμη και για τις πρωτοβουλίες που δεν μετουσιώνονται σε νομοθετικές προτάσεις, χάριν διαφάνειας και ενίσχυσης της λογοδοσίας. Η δημοσίευση των εκ των προτέρων εκτιμήσεων επιπτώσεων στην αρχή του κύκλου πολιτικής θεωρείται θετικό πρώτο βήμα για την παροχή ανατροφοδότησης και την ανάδειξη ζητημάτων επικουρικότητας.

22. Εκτιμά τη χρησιμότητα των πολύπλευρων εκτιμήσεων επιπτώσεων, που δεν περιορίζονται μόνο στην οικονομική διάσταση, αλλά συμπεριλαμβάνουν επίσης την προστασία του περιβάλλοντος, της φύσης, των καταναλωτών, της υγείας και της εργασίας, όπως και την κοινωνική προστασία και το εργατικό δίκαιο, και επεκτείνονται τόσο στην υπόθεση μη νομοθέτησης όσο και στη διερεύνηση των συνεπειών σε θέματα διασφάλισης των βασικών αρχών της ΕΕ, όπως ο αντίκτυπος στην κοινωνική και εδαφική συνοχή.

23. Ειδικότερα, για κάθε νέα ή παράγωγη νομοθεσία, επιμένει στην ανάγκη διενέργειας μελέτης εκτίμησης του χωρικού αντικτύπου. Η ΕτΠ, με την τεχνογνωσία της, θα συμβάλει ενεργά σε αυτό, μεταξύ άλλων με τις πλατφόρμες και τα δίκτυά της που αποτελούν ικανό σημείο πρόσβασης για τις περιφερειακές και τοπικές αρχές. Επίσης, ακολουθώντας τη δέσμευση της Επιτροπής για «διατήρηση της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ και της βιώσιμης ανάπτυξης της ΕΕ»⁽¹⁾, ζητά να υπάρξει έλεγχος επιπτώσεων στην ανταγωνιστικότητα και στη βιωσιμότητα.

24. Αν και αναγνωρίζει τη σημασία των ΜΜΕ ως ατμομηχανής για την ανάπτυξη της ΕΕ, λυπάται για την ελλιπή μέριμνα στην εξέταση των επιπτώσεων της νομοθεσίας ειδικά όσον αφορά τον περιορισμό του διοικητικού φόρτου για τις τοπικές και περιφερειακές αρχές, οι οποίες καλούνται να εφαρμόσουν το μεγαλύτερο ποσοστό της ενωσιακής νομοθεσίας.

25. Είναι της άποψης ότι ο εκσυγχρονισμός της νομοθεσίας πρέπει να συμβαδίζει με το ευρωπαϊκό κεκτημένο διασφάλισης των αξιών της ΕΕ. Επομένως, εφιστά την προσοχή κατά την εφαρμογή του προγράμματος βελτίωσης της καταλληλότητας και αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου (REFIT) στην υποχρέωση διατήρησης των υψηλών προτύπων της ΕΕ σε θέματα κοινωνικών, περιβαλλοντικών προτύπων και της επίτευξης του στόχου εμβάθυνσης της ενιαίας αγοράς. Υπενθυμίζει ότι ο στόχος του προγράμματος REFIT δεν είναι η απορρύθμιση αλλά η καλύτερη και αποτελεσματικότερη ρύθμιση μέσω της μείωσης του περιττού διοικητικού βάρους, της καλύτερης διασύνδεσης μέσων και σκοπών και της κατά το δυνατόν συμμετοχής των επηρεαζόμενων μερών στη λήψη αποφάσεων.

26. Επιμένει πως πρέπει να μειωθεί η ανάθεση της διεξαγωγής εκτιμήσεων επιπτώσεων σε εξωτερικούς συμβούλους, ιδίως σε ζητήματα άμεσου τοπικού και περιφερειακού ενδιαφέροντος. Αντιθέτως, η ΕτΠ και τα αντιπροσωπευτικά όργανα των τοπικών και των περιφερειακών αρχών είναι σε καλύτερη θέση να παρέχουν μαρτυρίες για την κατάσταση επιτόπου.

⁽¹⁾ COM(2015) 215, σημείο 3.1.

27. Ειδικά σε θέματα ΜΜΕ, τονίζει ότι οι εξαιρέσεις από τον γενικό κανόνα πρέπει να σταθμίζονται προσεκτικά ως προς το όφελος που προκύπτει για τους αποδέκτες έναντι της διασφάλισης του κοινού ευρωπαϊκού συμφέροντος και να μην ενέχουν τον κίνδυνο υπονόμησης των υψηλών επιπέδων προστασίας (των εργαζομένων ή του περιβάλλοντος).

28. Ζητεί την ανάπτυξη πιο διαρθρωμένης μορφής διαβούλευσης των τοπικών και περιφερειακών εκπροσώπων στο προνομοθετικό στάδιο, στο πνεύμα ενδεχομένων της υφιστάμενης μεθοδολογίας του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου με τη συμμετοχή της Επιτροπής και των κοινωνικών οργανώσεων στον καταρτισμό αυτής της ενωσιακής νομοθεσίας που τις αφορά άμεσα.

29. Εκτιμά θετικά την ανακοίνωση της Επιτροπής ότι προτίθεται να εξετάσει την απλούστευση των κανονισμών που αφορούν τους τομείς της κοινής γεωργικής πολιτικής και των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων, και επαναλαμβάνει την πρότασή της για έλεγχο καταλληλότητας της νομοθεσίας στους σημαίνοντες τομείς για τις τοπικές και περιφερειακές αρχές, όπως ενδεικτικά είναι η πολεοδομική πολιτική, η περιβαλλοντική νομοθεσία, ο τομέας των μεταφορών, καθώς και σε δράσεις μείωσης του διοικητικού φόρτου σε τομείς όπως οι αδειοδοτήσεις και οι εγκρίσεις.

30. Επισημαίνει ότι το πρόγραμμα REFIT μπορεί να συμβάλει στη βελτίωση της σχέσης κόστους-οφέλους και για τις τοπικές και περιφερειακές αρχές και όχι μόνο για τις επιχειρήσεις, αποδεσμεύοντας ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους και προωθώντας την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ.

Ο ρόλος της ΕτΠ

31. Θεωρεί ότι η νέα επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου με τη διευρυμένη εντολή, λόγω του μόνιμου χαρακτήρα και της σύνθεσής της, ανταποκρίνεται μέχρι ενός βαθμού στις ανησυχίες της ΕτΠ ως προς την αποτελεσματικότητά της και επισημαίνει πως, σεβόμενη παράλληλα την ανεξαρτησία της Επιτροπής ως εκπροσώπου του γενικού συμφέροντος, ιδανικά, η επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου θα μπορούσε να αποτελείται από ανεξάρτητους εξωτερικούς συμβούλους, όπως συμβαίνει με αντίστοιχους οργανισμούς σε ορισμένα κράτη μέλη.

32. Εμμένει στην ανάγκη τουλάχιστον ένας εκ των εξωτερικών εμπειρογνομόνων της επιτροπής ρυθμιστικού ελέγχου να έχει εμπειρία σε ζητήματα τοπικής/περιφερειακής διακυβέρνησης και διοίκησης

33. Χαιρετίζει την απόφαση της Επιτροπής να συμπεριλάβει εκπρόσωπο της ΕτΠ στη νέα πλατφόρμα REFIT, ικανοποιώντας παλαιότερο αίτημα της ΕτΠ. Ωστόσο, επαναλαμβάνει ότι ο θεσμικός ρόλος της ΕτΠ δεν πρέπει να συγχέεται με τον ρόλο των λοιπών ενδιαφερόμενων μερών που μετέχουν στην πλατφόρμα.

34. Υπενθυμίζει πως οι Συνθήκες αναγνωρίζουν την τοπική και περιφερειακή διάσταση της αρχής της επικουρικότητας και τον ρόλο της ΕτΠ, και ζητεί να συμπεριληφθεί η τελευταία στη νέα διοργανική συμφωνία για καλή νομοθέτηση. Επαναλαμβάνει την ανησυχία της σχετικά με τον βαθμό διαβούλευσης των τοπικών και περιφερειακών αρχών στη διαμόρφωση των πολιτικών της ΕΕ καθώς και στην ανάγκη έγκαιρης και πλήρους ενημέρωσής τους προκειμένου να εκφραστούν. Ορισμένοι ευρωβουλευτές έχουν ζητήσει ισχυρότερη συμμετοχή της ΕτΠ, με στόχο την αξιοποίηση της πείρας και εμπειρογνομωσύνης της, από τα πρώτα στάδια της κατάρτισης της νομοθεσίας.

35. Επιδιοκίμαζει τη διαμόρφωση της πλατφόρμας REFIT μέσω διαδικασίας ανοιχτής πρόσκλησης. Παρ' όλα αυτά, η ΕτΠ ζητεί τη διέγνωση αυτής της ανοιχτής πρόσκλησης ώστε να επιτρέπεται συγκεκριμένα στους εκπροσώπους ευρωπαϊκών και εθνικών ενώσεων ή τοπικών και περιφερειακών αρχών να δηλώνουν απευθείας συμμετοχή και να εκπροσωπούνται στην πλατφόρμα.

36. Καλεί τις γενικές διευθύνσεις της Επιτροπής και τους συννομοθέτες να αναγνωρίσουν τον ρόλο της ΕτΠ ως θεσμικού εταίρου και να εντατικοποιήσουν τη διαβούλευση με αυτήν και με τις τοπικές και περιφερειακές αρχές κάθε φορά που προβαίνουν σε αξιολόγηση αντικτύπου.

Η καλή νομοθέτηση προϋποθέτει την ενεργό συμμετοχή όλων των επιπέδων διακυβέρνησης

37. Διαπιστώνει την ανομοιογενή εφαρμογή των διαδικασιών βελτίωσης της νομοθεσίας από τα κράτη μέλη. Αυτό έχει ως συνέπεια την αδυναμία ξεκάθαρης αποτύπωσης των επιπτώσεων της ενωσιακής νομοθεσίας που οφείλονται στον τρόπο υιοθέτησης των ρυθμίσεων έναντι των καθαρά προερχόμενων από την ΕΕ, και τη δυσκολία ολοκληρωμένης παρακολούθησης του κύκλου ζωής των νομοθετημάτων.

38. Καλεί τα κράτη μέλη να ανταποκριθούν στις παραινέσεις της Επιτροπής για βελτίωση των εφαρμοζόμενων διαδικασιών καλής νομοθέτησης, τόσο σε επίπεδο Συμβουλίου, όσο και στις εθνικές διοικήσεις.

39. Καλεί τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να μεριμνήσουν για την εφαρμογή μιας εθνικής διαδικασίας διαβούλευσης της ΕΕ, στην οποία θα συμμετέχουν οι τοπικές και οι περιφερειακές αρχές, ιδίως μέσω των εθνικών τους ενώσεων, εγκαίρως και σε όλα τα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας. Οι τοπικές και οι περιφερειακές αρχές διαθέτουν υψηλό επίπεδο τεχνικών γνώσεων, εμπειρογνώσιας και πείρας στην εφαρμογή της νομοθεσίας.

40. Καλεί την Επιτροπή να εξετάσει τις αιτίες που οδηγούν στην καθυστερημένη ή κακή εφαρμογή από τα κράτη μέλη της ενωσιακής νομοθεσίας και να αναζητήσει λύσεις στο σημαντικό αυτό πρόβλημα, συμπεριλαμβανομένης της τεκμηρίωσης της επιλογής μεταξύ οδηγίας και κανονισμού, και να εντείνει τις προσπάθειές της ενισχύοντας τους μηχανισμούς υποστήριξης, ελέγχου και εφαρμογής.

41. Τονίζει πως η ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο των οδηγιών αποτελεί εθνική διαδικασία, στην οποία τόσο η εθνική όσο και η περιφερειακή και τοπική διοίκηση πρέπει να προσαρμοστούν. Αυτό απαιτεί ικανό χρόνο και περιθώριο ελιγμών. Η ΕτΠ πιστεύει ότι η πρόθεση της Επιτροπής να δημοσιεύει σχέδια εφαρμογής της νομοθεσίας και κατευθυντήριες γραμμές για τις σημαντικές οδηγίες, καθώς και ο έλεγχος όχι μόνο για την τυπική, αλλά και για την ουσιαστική μεταφορά των ρυθμίσεων στο εθνικό δίκαιο, κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση.

42. Επισημαίνει ότι η απλή, κατανοητή και εύκολη στην τήρησή της νομοθεσία, που συνοδεύεται από εμπεριστατωμένη μελέτη επιπτώσεων και οδικό χάρτη εφαρμογής, βοηθά στην ταχύτερη και αποτελεσματικότερη ενσωμάτωση της στο εθνικό δίκαιο και στην τήρησή της.

43. Αναγνωρίζει το δικαίωμα των κρατών να διασφαλίζουν υψηλότερα πρότυπα από αυτά που ορίζει η εκάστοτε ενωσιακή νομοθεσία. Αυτό δεν πρέπει ωστόσο να συγχέεται με την πρακτική του λεγόμενου υπερθεματισμού, όπου τα κράτη μέλη προσθέτουν επιπλέον νομικές ή διοικητικές απαιτήσεις στη διαδικασία μεταφοράς της ενωσιακής νομοθεσίας στο εθνικό δίκαιο. Είναι σημαντικό η κοινή γνώμη να αντιλαμβάνεται ευκρινώς ποιες υποχρεώσεις απορρέουν από την ΕΕ και ποιες είναι αποτέλεσμα νομικού υπερθεματισμού από τα κράτη μέλη, γι' αυτό η ΕτΠ ζητά από τα κράτη μέλη να επισημαίνουν και να αιτιολογούν με σαφήνεια τυχόν επιπλέον ρυθμίσεις που θέσπίζουν κατά τη μεταφορά της ενωσιακής νομοθεσίας στο εθνικό δίκαιο.

44. Υπενθυμίζει ότι έχουν διατυπωθεί διάφοροι ορισμοί για τον κανονιστικό υπερθεματισμό, από τους θεσμούς (όπως, για παράδειγμα, η ΕτΠ⁽²⁾ και η Επιτροπή) ή από φορείς. Επαναλαμβάνει την πρότασή της για υιοθέτηση ενιαίου ορισμού, με στόχο την κατοχύρωση της νομικής σαφήνειας κατά τη μεταφορά και την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ και τη δυνατότητα συγκριτικής αξιολόγησης μεταξύ των κρατών μελών.

45. Τονίζει την ανάγκη έγκαιρης, ορθής και ουσιαστικής μεταφοράς της ενωσιακής νομοθεσίας στις εθνικές νομοθεσίες.

46. Εκφράζει την ικανοποίησή της για τη δέσμευση της Επιτροπής για ενδελεχείς ελέγχους των αρχών της αναλογικότητας και της επικουρικότητας στις νομοθετικές προτάσεις και θυμίζει, σε αυτό το σημείο, ότι ο ρόλος της ΕτΠ και των εθνικών κοινοβουλίων είναι θεσμικά κατοχυρωμένος.

47. Θυμίζει ότι οι εθνικές, περιφερειακές και τοπικές διοικήσεις είναι αρμόδιες για τη θέσπιση ορισμένων διατάξεων και νόμων που βασίζονται στην ενωσιακή νομοθεσία, επομένως είναι σημαντικό να υπάρξει μέριμνα ότι η εφαρμογή των νέων νομοθετικών διατάξεων της ΕΕ θα αξιολογείται, ούτως ώστε η εκτέλεση της νέας νομοθεσίας να είναι όσο το δυνατόν απλούστερη και λειτουργικότερη από διοικητική άποψη. Κατ' αυτό τον τρόπο, θα διασφαλίζεται ότι τα επιμέρους επίπεδα δημόσιας διοίκησης δεν θα προβαίνουν σε μη αναγκαία χρήση πόρων και δεν θα προκύπτουν περιττές δαπάνες κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας.

48. Διαπιστώνει με λύπη πως η δέσμη για τη βελτίωση της νομοθεσίας δεν μοιάζει να βελτιώνει την αξιολόγηση της αρχής της επικουρικότητας ούτως ώστε οι αποφάσεις να λαμβάνονται στο χαμηλότερο δυνατό επίπεδο δημόσιας διοίκησης, σύμφωνα με την εργαλειοθήκη της ΕτΠ για την αξιολόγηση της επικουρικότητας.

Η ποιοτική νομοθέτηση απαιτεί ενισχυμένη θεσμική συνεργασία

49. Επισημαίνει την αίσθηση μη συμμετοχής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων στην ΕΕ, που επικρατεί σε πολλά κράτη μέλη. Κατά συνέπεια, τονίζει την ανάγκη συμμετοχής της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης, ως εγγύτερων στους πολίτες επιπέδων διακυβέρνησης, στη νομοθετική διαδικασία, καθώς και τη σημασία διαφάνειας, λογοδοσίας και φιλικότητας προς τον πολίτη και τις επιχειρήσεις που πρέπει να διέπει τους ευρωπαϊκούς θεσμούς.

(²) CIVEX-V-040, 30 Μαΐου 2013.

50. Προτείνει την υιοθέτηση και εφαρμογή από όλες τις γενικές διευθύνσεις της Επιτροπής, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο —κατά το δυνατόν— εναρμονισμένων κανόνων εκτίμησης των επιπτώσεων καθ' όλα τα στάδια της νομοθεσίας, καθότι αυτό θα συμβάλει στην αλληλοκατανόηση και τη βελτίωση της ποιότητας.

51. Καλεί τους συννομοθέτες να ανταποκριθούν στην έκκληση της Επιτροπής για γρήγορη υιοθέτηση της νέας διοργανικής συμφωνίας και στη συνέχεια να εφαρμόσουν τις δεσμεύσεις που απορρέουν, έτσι ώστε να καταστεί εφικτή η αναβάθμιση της διαδικασίας καλής νομοθέτησης στο σύνολο των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και να προαχθεί η εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας από τους πολίτες.

52. Τονίζει ότι η στενή συνεργασία με την ΕΟΚΕ στο πλαίσιο της υποεπιτροπής της για τη βελτίωση της νομοθεσίας θα ήταν επωφελής για τον καλύτερο συντονισμό των θέσεων της κοινωνίας των πολιτών και των εκπροσώπων των τοπικών και περιφερειακών αρχών.

53. Πιστεύει ότι η απόσυρση νομοθετικών προτάσεων που εκκρεμούν για μεγάλο χρονικό διάστημα θα μπορούσε να συνεισφέρει στην εύρυθμη ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, αλλά πρέπει να εφαρμόζεται με προσοχή ώστε να μην αποτελέσει μοχλό πίεσης προς τους συννομοθέτες. Είναι προφανές ότι οι νομοθέτες, ως αρμόδιοι, πρέπει να διαθέτουν εύλογο χρονικό διάστημα και τη γενική δυνατότητα να τοποθετούνται επί των προτάσεων απόσυρσης.

54. Συμφωνεί με την πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς την Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο εισαγωγής «ρητρών λήξης ισχύος» σε νομοθετικές πρωτοβουλίες περιορισμένης διάρκειας, υπό τον όρο ότι δεν δημιουργούνται νομικά κενά, και «ρητρών αναθεώρησης» —σε εύλογο χρόνο μετά την έναρξη ισχύος των μέτρων, έτσι ώστε να είναι εφικτή η αποτίμηση— για ήδη εφαρμοζόμενα μέτρα. Η Επιτροπή πρέπει να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να προβούν στην εισαγωγή «ρήτρας λήξης ισχύος» και στην αξιολόγηση της εθνικής νομοθεσίας, ιδίως όταν αυτή δρα ανασταλτικά στην ταχύτερη ενσωμάτωση της ενωσιακής νομοθεσίας.

55. Παρατηρεί ότι τα αποτελέσματα της νομοθεσίας πρέπει να συζητούνται όχι μόνο στην πρόταση της Επιτροπής αλλά και μετά από ουσιαστικές τροποποιήσεις που επιφέρουν οι συννομοθέτες. Ωστόσο, επισημαίνει ότι δεν μπορεί να αμφισβητηθεί η δημοκρατική νομιμοποίηση της νομοθετικής διαδικασίας και ότι αυτές οι εκτιμήσεις αντικτύπου δεν πρέπει να οδηγούν σε περιορισμό του περιθωρίου ελιγμών που διατίθεται στους συννομοθέτες. Επομένως, δεν υποστηρίζει την ιδέα διεξαγωγής περαιτέρω εκτιμήσεων αντικτύπου κατά την περίοδο μεταξύ της ολοκλήρωσης των διαπραγματεύσεων και της τελικής ψηφοφορίας.

56. Διαπιστώνει την απουσία αναφοράς στην αυτορρύθμιση και τη συρρύθμιση, ως πιο ευέλικτες διαδικασίες συνεργασίας μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, σε έναν κόσμο μεταβαλλόμενο όπου η νομοθεσία ενδέχεται να έπεται των ρυθμιστικών αναγκών.

57. Επισημαίνει τη σκοπιμότητα διαφοροποίησης των διαβουλευσεων και δημιουργίας σταθερών δικτύων διαβούλευσης και παρακολούθησης θεμάτων που απαιτούν εξειδικευμένες γνώσεις, καθώς και την αξιοποίηση των συμμετεχόντων στη διαβούλευση και μετά τη θέσπιση της νομοθεσίας, ιδίως κατά τον έλεγχο και την εποπτεία της εφαρμογής.

58. Επιδοκιμάζει το γεγονός ότι η Επιτροπή προτίθεται να θεσπίσει σαφέστερα κριτήρια σχετικά με το πότε θα πρέπει να χρησιμοποιεί κατ' εξουσιοδότηση πράξεις και πότε εκτελεστικές πράξεις. Εξίσου θετικό είναι το γεγονός ότι η Επιτροπή μπορεί να διενεργεί διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη πριν από την υποβολή κάθε κατ' εξουσιοδότηση πράξης. Καλεί, συνεπώς, την Επιτροπή να εφαρμόσει αυτή την πρακτική σε όλους τους τομείς, και όχι μόνον όταν θεωρεί ότι προσδίδει προστιθέμενη αξία.

Η ποιότητα της νομοθεσίας θα εξαρτηθεί από την ουσιαστική δέσμευση όλων για την εφαρμογή του θεματολογίου

59. Εκφράζει την πεποίθησή της ότι η Επιτροπή θα καταβάλει κάθε προσπάθεια για την πλήρη εφαρμογή των προβλέψεων της ανακοίνωσης, παρά την αύξηση του διοικητικού φόρτου και τη δέσμευση ανθρώπινου δυναμικού που ενδέχεται να απαιτηθεί.

60. Εφιστά την προσοχή στην ανάγκη να μη δημιουργηθούν περαιτέρω καθυστερήσεις στη νομοθετική παραγωγή λόγω των νέων διαδικασιών καλής νομοθέτησης.

61. Τονίζει την υποχρέωση για ενημέρωση της κοινής γνώμης στα κράτη μέλη και για προβολή της διαδικασίας διαβούλευσης, με την κινητοποίηση και της τοπικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης, ούτως ώστε να επιτευχθεί η μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση και η συμμετοχή των πολιτών και των φορέων, και παράλληλα να ενισχυθεί η δημοκρατική διαδικασία λήψης αποφάσεων.
62. Δεσμεύεται να ενημερώσει τις τοπικές και περιφερειακές αρχές σχετικά με τη νέα διαδικασία για βελτίωση της νομοθεσίας ώστε να προκύψουν καλύτερα αποτελέσματα, και να συμβάλει στην καλύτερη εφαρμογή της σε ενωσιακό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο.

Βρυξέλλες 14 Οκτωβρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Περιφερειών
Markku MARKKULA
