



Βρυξέλλες, 15.4.2019
COM(2019) 178 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

Βελτίωση της νομοθεσίας: απολογισμός και διατήρηση της δέσμευσής μας

{SWD(2019) 156 final}

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Επιτροπή Γιούνκερ είχε ως στόχο να κάνει διαφορετικά πράγματα και να τα κάνει διαφορετικά¹. Εστιάζοντας αποφασιστικά σε δέκα πολιτικές προτεραιότητες, έχουμε επιτύχει συγκεκριμένα αποτελέσματα σχετικά με τα ζητήματα που έχουν τη μεγαλύτερη σημασία για τους Ευρωπαίους. Μία από αυτές τις προτεραιότητες ήταν η δημοκρατική αλλαγή και, κατά την προηγούμενη θητεία, έχουμε θέσει τις αρχές για τη βελτίωση της νομοθεσίας στο επίκεντρο των διαδικασιών χάραξης της πολιτικής μας, διότι η πιο ανοικτή και συμμετοχική χάραξη τεκμηριωμένης πολιτικής μπορεί να διαδραματίσει καίριο ρόλο στην ενίσχυση της νομιμοποίησης της δράσης της ΕΕ. Έχουμε αναμορφώσει τις εσωτερικές μεθόδους εργασίας μας και τις διαδικασίες σχεδιασμού για να ενσωματώσουμε τη βελτίωση της νομοθεσίας σε όλα τα στάδια του κύκλου σχεδιασμού και προγραμματισμού και για να καταρτίσουμε εξορθολογισμένα ετήσια προγράμματα εργασίας.

Η θέσπιση αρχών για τη βελτίωση της νομοθεσίας είχε τις ρίζες της στην επιθυμία για καλύτερη ευρωπαϊκή διακυβέρνηση² και για την εδραίωση της βιώσιμης ανάπτυξης στη χάραξη πολιτικής της Ένωσης³, μέσω της συνεξέτασης οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Βελτίωση της νομοθεσίας σημαίνει να προσδώσουμε επαγγελματικό χαρακτήρα σε κάθε πτυχή της χάραξης της πολιτικής μας και να τη διατηρήσουμε κατάλληλη για τον σημερινό κόσμο. Δεν είναι μια θολή γραφειοκρατική διαδικασία. Βελτίωση της νομοθεσίας σημαίνει να νομοθετούμε, όταν αυτό χρειάζεται για την υλοποίηση κοινών στόχων, οι οποίοι μπορούν να επιτευχθούν αποτελεσματικά μόνο μέσω κοινής δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Δεν πρόκειται για κρυφό πρόγραμμα απορρύθμισης. Βελτίωση της νομοθεσίας σημαίνει επίσης να εξετάζουμε εναλλακτικούς τρόπους για την επίτευξη αποτελεσμάτων, δεδομένου ότι η νομοθεσία δεν θα πρέπει ποτέ να αποτελεί αυτοσκοπό. Οι δράσεις σε επίπεδο ΕΕ θα πρέπει πάντοτε να προσθέτουν αξία σε σύγκριση με ό,τι μπορεί να επιτευχθεί σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.

Άρα, η παρούσα Επιτροπή ήταν φιλόδοξη όποτε έπρεπε να είναι και μετριοπαθής οποτεδήποτε αυτό ήταν δυνατό. Επιδιώκαμε να επιτύχουμε καλύτερα αποτελέσματα για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις μας. Αναζητούσαμε την οικοδόμηση εμπιστοσύνης στα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Και επιδιώκαμε την ενεργό συμμετοχή των πολιτών και των ενδιαφερομένων μερών στη διαμόρφωση όσων η Ένωση κάνει, θα έπρεπε να κάνει, θα έπρεπε να κάνει με διαφορετικό τρόπο ή θα έπρεπε να μην κάνει πλέον. Με τον καθορισμό ενός πλαισίου για τη διασφάλιση της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της λήψης τεκμηριωμένων αποφάσεων, η προσήλωση της Επιτροπής στη βελτίωση της νομοθεσίας και την εφαρμογή των βασικών μέτρων που εξαγγέλθηκαν τον Μάιο του 2015⁴ μας επέτρεψε να σημειώσουμε πραγματική πρόοδο ως προς την επίτευξη αυτών των στόχων.

Πλαίσιο 1. Βασικά μέτρα για τη βελτίωση της νομοθεσίας που εξαγγέλθηκαν τον Μάιο 2015

- Βελτίωση της συμμετοχής των ενδιαφερομένων μέσω i) ευκαιριών ανάδρασης καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου πολιτικής, ακόμη και σχετικά με σχέδια κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικών πράξεων· ii) δέσμευσης για διαβούλευση επί χρονικό διάστημα 12 εβδομάδων σχετικά με όλες τις νέες προτάσεις και αξιολογήσεις· και iii) μιας νέας διαδικτυακής κοινής

¹ COM(2014) 910 final: Πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής για το 2015 – Νέο ξεκίνημα.

² COM(2001) 428: Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση - Μία Λευκή Βίβλος: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:52001DC0428>

³ COM(2002) 276: Ανακοίνωση σχετικά με την αξιολόγηση του αντίκτυπου: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1555006471799&uri=CELEX:52002DC0276>

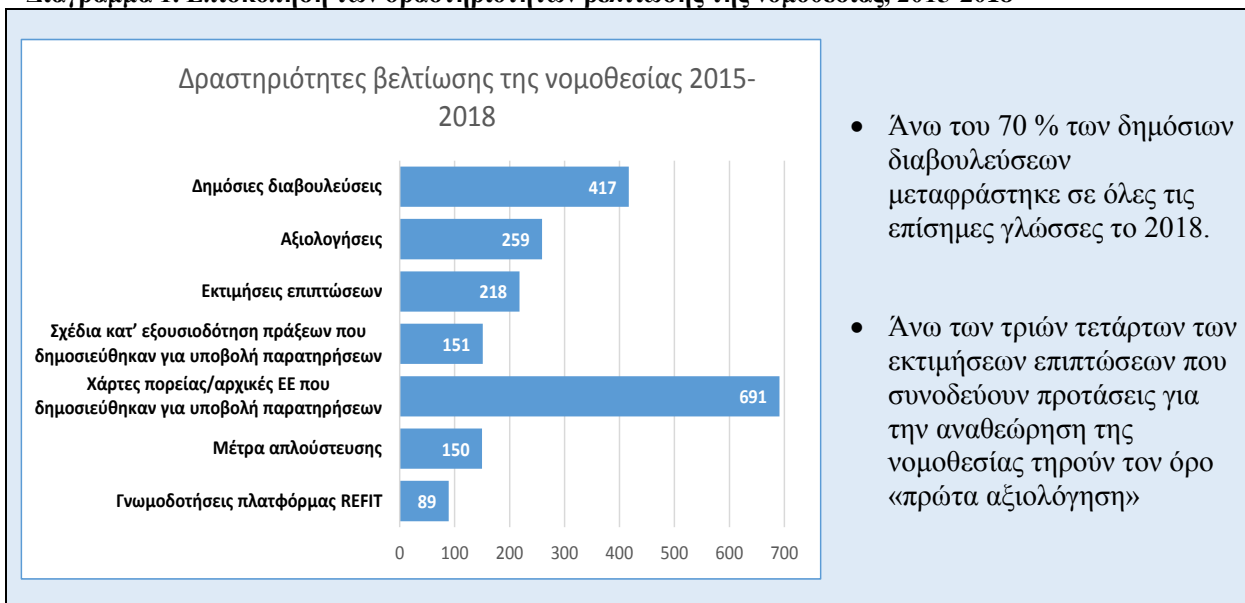
⁴ COM(2015) 215 final: Βελτίωση της νομοθεσίας για καλύτερα αποτελέσματα — ένα θεματολόγιο της ΕΕ: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=COM:2015:0215:FIN>

πύλης, όπου όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη θα μπορούν να λαμβάνουν πληροφορίες σχετικά με νέες πρωτοβουλίες και να εκφράζουν τις απόψεις τους·

- Ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές και πλήρης εργαλειοθήκη για το προσωπικό της Επιτροπής σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής της βελτίωσης της νομοθεσίας σε ολόκληρο τον κύκλο πολιτικής·
- Ανανεωμένη δέσμευση για την αξιολόγηση της υφιστάμενης νομοθεσίας πριν από την υποβολή προτάσεων για αλλαγές («πρώτα αξιολόγηση»·
- Ανεξάρτητη επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου για την αξιολόγηση της ποιότητας όλων των εκτιμήσεων επιπτώσεων και των σημαντικών αξιολογήσεων, αποτελούμενη από επτά μέλη πλήρους απασχόλησης που δεν συμμετέχουν στη διαδικασία χάραξης πολιτικής, μεταξύ των οποίων τρία μέλη που δεν ανήκουν στο προσωπικό των θεσμικών οργάνων της ΕΕ·
- Νέα δέσμευση⁵ για συστηματική επαλήθευση των ευκαιριών απλούστευσης και μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας κατά την αναθεώρηση υφιστάμενης νομοθεσίας, χωρίς να υπονομεύεται ο σκοπός της·
- Μια πλατφόρμα REFIT για την παροχή υποστήριξης από τη βάση προς την κορυφή στην Επιτροπή στο πλαίσιο της ανωτέρω αποστολής· και
- Πρόταση βάσει της οποίας συμφωνήθηκε στις 13 Απριλίου 2016 νέα διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου, μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁶.

Έχουμε παρουσιάσει ανακοινώσεις με τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν τα τελευταία έτη⁷ και ετήσιες εκθέσεις για τη μείωση του φόρτου από το 2017⁸.

Διάγραμμα 1. Επισκόπηση των δραστηριοτήτων βελτίωσης της νομοθεσίας, 2015-2018



⁵ Η δέσμευση να γίνεται αυτό κάθε φορά που αναθεωρείται υφιστάμενη νομοθετική πράξη ανελήφθη στο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής για το 2017 μετά από αρχική ενσωμάτωση του υφιστάμενου προγράμματος REFIT στη δέσμη μέτρων του Μαΐου 2015.

⁶ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.123.01.0001.01.ENG

⁷ COM(2017) 651 final: Ολοκλήρωση του θεματολογίου για τη βελτίωση της νομοθεσίας – Καλύτερες λύσεις για καλύτερα αποτελέσματα· και COM(2016) 615 final: Επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων για μια ισχυρότερη Ένωση. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1555009430575&uri=CELEX:52017DC0651>· <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EL/1-2016-615-EL-F1-1.PDF>

⁸ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_el

Ήρθε πλέον η στιγμή να γίνει απολογισμός του τρόπου με τον οποίο λειτουργούν τα διάφορα εργαλεία και διαδικασίες για τη βελτίωση της νομοθεσίας. Στόχος ήταν να προσδιοριστεί τι λειτουργεί καλά, τι είναι προβληματικό και ποια είναι τα κύρια διδάγματα που πρέπει να αντληθούν. Συνολικά, το μήνυμα είναι θετικό: η βελτίωση της νομοθεσίας έχει βελτιώσει τον τρόπο με τον οποίο χαράσσεται η πολιτική και θα πρέπει να παραμείνει στο επίκεντρο των μεθόδων εργασίας μας για το μέλλον. Υπάρχουν όμως περιθώρια περαιτέρω βελτίωσης και έχουμε εντοπίσει τομείς, οι οποίοι θα πρέπει να διερευνηθούν σε έναν ευρύτερο διάλογο σχετικά με μελλοντικές βελτιώσεις. Οι βελτιώσεις αυτές θα εξαρτηθούν από την ένταση των κοινών προσπαθειών όλων εκείνων που συμμετέχουν στον σχεδιασμό και την εφαρμογή των πολιτικών λύσεων.

Στο πλαίσιο αυτού του απολογισμού, εξετάσαμε τη βιβλιογραφία, πραγματοποιήσαμε δημόσια διαβούλευση και ζητήσαμε τις απόψεις των άλλων θεσμικών οργάνων και οργανισμών, καθώς και των υπηρεσιών της Επιτροπής που ενσωματώνουν τη βελτίωση της νομοθεσίας στην καθημερινή τους εργασία. Ελήφθησαν επίσης υπόψη τα συμπεράσματα της ειδικής ομάδας «Επικουρικότητα και αναλογικότητα - 'Κάνουμε λιγότερα με πιο αποδοτικό τρόπο'», (εφεξής «ειδική ομάδα»)⁹, καθώς και οι δεσμεύσεις που ανέλαβε η Επιτροπή ως απάντηση¹⁰

Θα θέλαμε να αναγνωρίσουμε τη συνεισφορά στον απολογισμό των ενδιαφερόμενων φορέων, οι οποίοι παρείχαν άφθονες παρατηρήσεις σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο λειτουργεί σήμερα η βελτίωση της νομοθεσίας. Τα λεπτομερή αποτελέσματα του απολογισμού παρουσιάζονται στο συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής¹¹. Η παρούσα ανακοίνωση προβάλλει καταρχάς τα γενικά διδάγματα που μπορούν να αντληθούν και στη συνέχεια εξετάζει ορισμένους ειδικούς τομείς για τη βελτίωση της νομοθεσίας όπου μπορούν να επέλθουν περαιτέρω βελτιώσεις.

2. ΓΕΝΙΚΑ ΔΙΔΑΓΜΑΤΑ ΠΟΥ ΑΝΤΛΗΘΗΚΑΝ

Είναι γενική η αναγνώριση ότι έχει επιτευχθεί πρόοδος όσον αφορά ορισμένες πτυχές από το 2015. Είναι εξίσου διαδεδομένο το αίτημα η βελτίωση της νομοθεσίας να εξακολουθήσει να αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του τρόπου εργασίας της Επιτροπής, με σταθερή δέσμευση για την επίτευξη περαιτέρω βελτιώσεων στο μέλλον.

Πέραν συγκεκριμένων μεμονωμένων ανησυχιών, η άποψη αυτή είναι ευρέως διαδεδομένη σε όλες τις ομάδες ενδιαφερόμενων φορέων. Αυτό έρχεται σε αντίθεση με τις πλέον πολωμένες απόψεις του παρελθόντος και αντικατοπτρίζει τον ολοκληρωμένο και ισορροπημένο χαρακτήρα του συστήματος της Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας. Το προσωπικό της Επιτροπής που ερωτήθηκε έκρινε ότι τα διάφορα εργαλεία και αρχές για τη βελτίωση της νομοθεσίας είναι τα ορθά, ενώ παράλληλα πρόσφερε πολλές χρήσιμες υποδείξεις, οι οποίες θα συνεκτιμηθούν στο σκεπτικό μας σχετικά με τον τρόπο βελτίωσης των εργαλείων βελτίωσης της νομοθεσίας και της χρήσης τους στο μέλλον. Μια επισκόπηση της

⁹ https://ec.europa.eu/commission/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_el

¹⁰ COM(2018) 703: Οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας: ενίσχυση του ρόλου τους στη διαδικασία χάραξης των πολιτικών της ΕΕ.

¹¹ SWD(2019) 156.

βιβλιογραφίας¹² κατέδειξε επίσης ότι η κοινότητα των εμπειρογνομόνων χαιρετίζει την ισχυρότερη δέσμευση της Επιτροπής για τεκμηριωμένη χάραξη πολιτικής, την καθοδήγηση που παρέχεται στις κατευθυντήριες γραμμές και την εργαλειοθήκη για τη βελτίωση της νομοθεσίας, την αξία της αρχής «πρώτα αξιολόγηση» και τις σημαντικά αυξημένες ευκαιρίες για συμμετοχή στη διαδικασία χάραξης πολιτικής της ΕΕ. Τέλος, μια συγκριτική αξιολόγηση του ΟΟΣΑ το 2018 των συστημάτων βελτίωσης της νομοθεσίας στις χώρες μέλη του¹³ δείχνει επίσης ότι οι μεταρρυθμίσεις της Επιτροπής του 2015 έχουν επιφέρει σημαντικές βελτιώσεις. Συνολικά, η κανονιστική πολιτική της Επιτροπής συγκαταλέγεται πλέον μεταξύ των άριστων στον ΟΟΣΑ¹⁴.

Η θετική εικόνα της βελτίωσης της νομοθεσίας και το αίτημα για συνέχιση της εφαρμογής της και περαιτέρω βελτίωσή της είναι εμφανή από τον απολογισμό. *Το σκεπτικό για τη βελτίωση της νομοθεσίας είναι στην πραγματικότητα ακόμη ισχυρότερο τώρα από ό,τι στο παρελθόν.* Σε έναν κόσμο «μετα-γεγονότων», όπου η παραπληροφόρηση, τα αντηχεία («echo chambers») των μέσων κοινωνικής δικτύωσης και η καθαρή προπαγάνδα συνδύαζονται για να υπονομεύσουν τον ιστό του δημοκρατικού διαλόγου και την επιστημονική αυθεντία, η τεκμηριωμένη χάραξη πολιτικής δεν είναι ούτε απλώς μια προτεραιότητα του παρελθόντος ούτε η συνήθης επαγγελματική πρακτική της σήμερα. Εξακολουθεί να αποτελεί βασική επιταγή για το μέλλον.

Τα εργαλεία για τη βελτίωση της νομοθεσίας εφαρμόζονται σε έναν συνεχώς μεταβαλλόμενο κόσμο, όπου οι προκλήσεις πολιτικής και οι προτεραιότητες εξελίσσονται διαρκώς. Η επίτευξη των στόχων μας για το κλίμα καθώς και των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών είναι ολοένα πειστικότερη. Ταυτόχρονα, επιταχύνεται ο ρυθμός των τεχνολογικών μετασχηματισμών. Σε αυτόν τον ολοένα και πιο περίπλοκο κόσμο, είναι περισσότερο σημαντική από ποτέ η κατανόηση των διατομεακών επιπτώσεων και ο προσδιορισμός των ευκαιριών για συνέργειες ώστε να αναπτυχθούν και να εφαρμοστούν οι κατάλληλες πολιτικές απαντήσεις σε ολόκληρο τον κύκλο πολιτικής, από την αξιολόγηση έως την εφαρμογή. Είναι σημαντικό, για παράδειγμα, να υπάρχει ρύθμιση που να προωθεί και, ταυτόχρονα, να χαλιναγωγεί την καινοτομία προς όφελος του περιβάλλοντος, της οικονομίας και των πολιτών της ΕΕ. Ή να διευρύνει την ψηφιακή διάσταση της νομοθεσίας μας. Αυτές είναι ορισμένες από τις αλλαγές που θα θέσουν υπό αμφισβήτηση τον τρόπο χάραξης της πολιτικής και υποστήριξης των προτάσεών μας με στοιχεία από αξιολογήσεις και εκτιμήσεις επιπτώσεων.

Οι αρχές της βελτίωσης της νομοθεσίας θα πρέπει να αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της θεσμικής παιδείας κάθε δημόσιας αρχής με το είδος των καθηκόντων που έχουν ανατεθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Τα πορίσματα του απολογισμού, ιδίως δε των συνεντεύξεων με το προσωπικό, υποδηλώνουν σαφώς ότι η εν λόγω *αλλαγή νοοτροπίας εδραιώνεται στην Επιτροπή τα τελευταία έτη. Ωστόσο, η αλλαγή αυτή δεν είναι ακόμη μη αναστρέψιμη.* Για να διασφαλιστεί αυτό το τελικό βήμα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να συνεχίσει να τονίζει

¹² Listorti G., Basyte Ferrari E., Acs S., Munda G., Rosenbaum E., Paruolo P., Smits P. (2019). *The debate on the EU Better Regulation Agenda: a literature review*, (Η συζήτηση σχετικά με το θεματολόγιο της ΕΕ για τη βελτίωση της νομοθεσίας: ανασκόπηση της βιβλιογραφίας), EUR 29691 EN, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο, 2019, ISBN 978-92-76-00840-8, doi: 10. 2760/46617, JRC116035

¹³ <http://www.oecd.org/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2018-9789264303072-en.htm>

¹⁴ Σε σχέση με την προηγούμενη αξιολόγηση του ΟΟΣΑ (δέσμη μέτρων για τη βελτίωση της νομοθεσίας πριν από τον Μάιο του 2015), η Επιτροπή τώρα κατατάσσεται πρώτη στον ΟΟΣΑ ως προς τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων, ενώ έχει διαπιστωθεί ότι έχει επεξεργαστεί περαιτέρω την πολιτική για την εκτίμηση των επιπτώσεων και έχει βελτιώσει την τρίτη θέση της όσον αφορά την πολιτική αυτή και έχει βελτιώσει την κατάταξή της όσον αφορά την αξιολόγηση καταλαμβάνοντας την τέταρτη θέση. Καμία χώρα ή συνδεδεμένη χώρα δεν λαμβάνει μεγαλύτερη βαθμολογία ως προς τις τρεις αυτές πτυχές.

τόσο στο εσωτερικό της όσο και εκτός αυτής τη σημασία της βελτίωσης της νομοθεσίας για κάποιο ακόμη χρονικό διάστημα.

Τα εργαλεία και οι διαδικασίες για τη βελτίωση της νομοθεσίας υπάρχουν για να στηρίζουν τη λήψη πολιτικών αποφάσεων και όχι να την υποκαθιστούν. Η βασική λειτουργία τους είναι να παρέχουν την καλύτερη δυνατή βάση για έγκαιρες και ορθές αποφάσεις πολιτικής. Η επίτευξη του στόχου αυτού στην πράξη μπορεί μερικές φορές να αποτελεί πρόκληση, λόγω των συνεχώς αναδυόμενων νέων και επειγουσών αναγκών πολιτικής και των μακροχρόνιων διαδικασιών βελτίωσης της νομοθεσίας. Ως εκ τούτου, στην πράξη ήταν αναγκαίες ορισμένες προσαρμογές και εξαιρέσεις από τις διαδικασίες βελτίωσης της νομοθεσίας, κάτι που ασφαλώς θα συμβαίνει και στο μέλλον. Η Επιτροπή προσπάθησε να περιορίσει στο ελάχιστο τις εξαιρέσεις από τους γενικούς κανόνες σχετικά με την ανάγκη αξιολόγησης, δημόσιας διαβούλευσης και εκτίμησης επιπτώσεων, να αιτιολογήσει τις εξαιρέσεις με σαφή και διαφανή τρόπο προς τον έξω κόσμο και να εξαντλήσει κάθε δυνατότητα για να τηρήσει όσο το δυνατόν περισσότερο τις αρχές της βελτίωσης της νομοθεσίας υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις. Από τον απολογισμό προκύπτει ότι αυτό αληθεύει εν γένει, αλλά όχι πάντοτε. Στο μέτρο του δυνατού, απαιτείται μεγαλύτερη προσπάθεια για τον σχεδιασμό και την καλύτερη επικοινωνία σχετικά με τις πτυχές μιας πρωτοβουλίας που αφορούν τη βελτίωση της νομοθεσίας.

Οι πρακτικές βελτίωσης της νομοθεσίας δεν είναι χωρίς κόστος. Συνεπάγονται επενδύσεις από άποψη χρηματικών και ανθρώπινων πόρων και αυξάνουν τον χρόνο που απαιτείται για την προετοιμασία μιας πρωτοβουλίας προς έγκριση, δεδομένων των τυπικών απαιτήσεων της διαδικασίας χάραξης πολιτικής. Οι επενδύσεις αυτές δικαιολογούνται από τα οφέλη, ιδίως την υποστήριξη ταχύτερων και καλύτερα τεκμηριωμένων αποφάσεων από τους συννομοθέτες σχετικά με τις προτάσεις της Επιτροπής. Ωστόσο, το κόστος πρέπει να παραμείνει αναλογικό. Τα πορίσματα του απολογισμού υποδεικνύουν τρόπους με τους οποίους οι διαδικασίες βελτίωσης της νομοθεσίας θα μπορούσαν να καταστούν αποτελεσματικότερες χωρίς να υπονομεύουν τους στόχους τους. Πρέπει να αναγνωρίζουμε καλύτερα, να ανταλλάσσουμε και να αξιοποιούμε την πείρα και την εμπειρογνώσια του προσωπικού σε ολόκληρη την Επιτροπή, καθώς και στην επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου.

Τέλος, ο απολογισμός επιβεβαίωσε εκ νέου ότι, για να είναι επιτυχής, η βελτίωση της νομοθεσίας πρέπει να αποτελεί κοινή προσπάθεια. Καθώς βελτιώνονται τα εργαλεία και οι διαδικασίες που αναπτύσσει η Επιτροπή, η περαιτέρω πρόοδος βασίζεται όλο και περισσότερο σε βελτιώσεις που η Επιτροπή μπορεί να διευκολύνει, αλλά όχι να εξασφαλίσει η ίδια. Για παράδειγμα, από τον απολογισμό προέκυψε σαφώς ότι η ποιότητα της αξιολόγησης εξαρτάται από την κοινή αντίληψη με τους συννομοθέτες και τα κράτη μέλη σχετικά με τη βέλτιστη στιγμή για τη διεξαγωγή της αξιολόγησης, σχετικά με την επιλογή των δεικτών και των πλαισίων που θα χρησιμοποιηθούν για τη μέτρηση των επιδόσεων, καθώς και σχετικά με τον τρόπο αποτελεσματικής συλλογής των απαραίτητων πληροφοριών παρακολούθησης. Η χρησιμότητα και η συνάφεια των εκτιμήσεων επιπτώσεων εξαρτώνται επίσης από το αν εκτιμώνται επίσης οι επιπτώσεις των ουσιαστικών τροποποιήσεων που επιφέρονται στις προτάσεις της Επιτροπής, δεδομένου ότι οι συννομοθέτες έχουν δεσμευθεί να το πράττουν όποτε κρίνεται σκόπιμο και αναγκαίο¹⁵. Η υλοποίηση των οφελών των προσπαθειών απλούστευσης στις προτάσεις της Επιτροπής εξαρτάται από τη διατήρηση των αντίστοιχων διατάξεων από τους συννομοθέτες και από τις εκτελεστικές επιλογές των κρατών μελών. Η εμπέλευση των δημόσιων διαβουλεύσεων εξαρτάται από την ενεργό συμμετοχή των άλλων θεσμικών οργάνων και των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών βαθμίδων διακυβέρνησης. Απαιτούνται περαιτέρω συνεργατικές προσπάθειες σε όλα αυτά τα πεδία.

¹⁵ Βλ. παράγραφο 15 της διοργανικής συμφωνίας για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου.

3. ΕΙΔΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΣΜΟΙ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ

3.1. Διεύρυνση της συμμετοχής στη χάραξη των πολιτικών

Βασικός στόχος της παρούσας Επιτροπής ήταν η προώθηση της συμμετοχής των Ευρωπαίων και της κοινωνίας των πολιτών στις δραστηριότητες χάραξης πολιτικής. Έχουμε επενδύσει σε μεγάλη έκταση για την παροχή των σχετικών εργαλείων, δημιουργώντας ευκαιρίες ώστε τα ενδιαφερόμενα μέρη να συμβάλλουν καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου πολιτικής. Θεσπίσαμε απαίτηση για διεξαγωγή δημόσιων διαβουλεύσεων για όλες τις εκτιμήσεις επιπτώσεων και τις αξιολογήσεις και αυξήσαμε σημαντικά τον αριθμό των δημόσιων διαβουλεύσεων που μεταφράζονται σε όλες τις γλώσσες της ΕΕ. Η νέα πύλη «*Πείτε την άποψή σας*»¹⁶ αποτελεί τώρα ενιαίο διαδικτυακό σημείο εισόδου των ενδιαφερομένων να μάθουν για τις δραστηριότητες χάραξης πολιτικής της Επιτροπής και να αφήσουν τις παρατηρήσεις τους, τις απόψεις τους και άλλες πληροφορίες.

Τα μέτρα αυτά φαίνεται ότι έχουν αυξήσει τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων. Ο αριθμός των επισκέψεων στην πύλη υπερβαίνει πλέον τις 800 000 κάθε χρόνο. Ο μέσος αριθμός απαντήσεων στις δημόσιες διαβουλεύσεις και ανατροφοδότησης ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό, αλλά η γενική τάση είναι αυξητική. Ορισμένες διαβουλεύσεις κατά την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2015 και εξής έχουν προκαλέσει πολύ υψηλά επίπεδα δημόσιου ενδιαφέροντος¹⁷.

Πλαίσιο 2. Μηχανισμός ανατροφοδότησης σχετικά με τα σχέδια κατ' εξουσιοδότηση πράξεων: ένα παράδειγμα

Η οδηγία (ΕΕ) 2018/2001 για την ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές ενισχύει τα κριτήρια βιωσιμότητας της βιοενέργειας μέσω διαφόρων διατάξεων, συμπεριλαμβανομένων των επιπτώσεων που μπορεί να έχει η παραγωγή βιοκαυσίμων λόγω της έμμεσης αλλαγής των χρήσεων γης (ILUC). Η Επιτροπή εξουσιοδοτήθηκε να εκδώσει κατ' εξουσιοδότηση πράξη για τον καθορισμό ειδικών κριτηρίων για τον προσδιορισμό των βιοκαυσίμων υψηλού και χαμηλού κινδύνου πρόκλησης έμμεσης αλλαγής της χρήσης γης (ILUC). Έπειτα από σειρά συναντήσεων με ενδιαφερόμενους φορείς, εμπειρογνώμονες και τρίτες χώρες, οριστικοποιήθηκε σχέδιο κατ' εξουσιοδότηση πράξης και δημοσιεύθηκε για περίοδο υποβολής παρατηρήσεων τεσσάρων εβδομάδων. Μετά την εν λόγω ουσιαστική διαδικασία διαβούλευσης και τη μεγάλη ανατροφοδότηση που έλαβε, η Επιτροπή αποφάσισε να αλλάξει μια σειρά σημαντικών παραμέτρων στην κατ' εξουσιοδότηση πράξη¹⁸. Οι αλλαγές αφορούσαν κυρίως τα κριτήρια για την πιστοποίηση των βιοκαυσίμων, των βιορευστών και των καυσίμων βιομάζας που ενέχουν χαμηλό κίνδυνο έμμεσης αλλαγής στη χρήση γης, προκειμένου να εξαλειφθούν δυνητικά κενά και να αποτραπεί η κατάχρηση των εν λόγω διατάξεων.

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_el

¹⁷ Για παράδειγμα, η διαβούλευση του 2018 σχετικά με τις [ρυθμίσεις για τη θερινή ώρα](#) στην ΕΕ προσείλκυσε 4,6 εκατομμύρια απαντήσεις· η διαβούλευση του 2016 σχετικά με τη [νομοθεσία για τη φύση](#) προσείλκυσε 550 000 απαντήσεις και εκείνη για την [κοινή γεωργική πολιτική](#) το 2017 προσείλκυσε πάνω από 300 000 απαντήσεις.

¹⁸ C(2019) 2055 final, κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός της Επιτροπής, της 13.3.2019, για τη συμπλήρωση της οδηγίας (ΕΕ) 2018/2001 όσον αφορά τον καθορισμό των πρώτων υλών υψηλού κινδύνου έμμεσης αλλαγής της χρήσης γης για τις οποίες παρατηρείται σημαντική επέκταση της περιοχής παραγωγής σε εκτάσεις με υψηλά αποθέματα άνθρακα και για την πιστοποίηση των βιοκαυσίμων, βιορευστών και καυσίμων βιομάζας χαμηλού κινδύνου έμμεσης αλλαγής της χρήσης γης.

Η συγκριτική αξιολόγηση του ΟΟΣΑ κατέταξε το σύστημα της Επιτροπής για τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών στην πρώτη θέση το 2018¹⁹. Στις απαντήσεις που δόθηκαν στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης της Επιτροπής προσδιορίστηκαν οι διαβουλεύσεις και η διαφάνεια ως οι δύο τομείς όπου σημειώθηκε η μεγαλύτερη πρόοδος από το 2015. Ταυτόχρονα, η διαφάνεια και η διαβούλευση ήταν επίσης οι δύο τομείς που επισημάνθηκε ότι χρήζουν περισσότερο βελτιώσεων στο μέλλον. Αναγνωρίζεται ευρέως ότι το σύστημα έχει προχωρήσει, αλλά δεν αποδίδει σύμφωνα με τις δυνατότητές του.

Από τη δημόσια διαβούλευση προέκυψε ότι εξακολουθεί να υπάρχει σχετικά χαμηλό επίπεδο γνώσης σχετικά με τις ευκαιρίες συμμετοχής στη διαδικασία χάραξης πολιτικής της Επιτροπής. Υπάρχει επίσης μια έκκληση για μεγαλύτερη διαφάνεια όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή υποβάλλει εκθέσεις σχετικά με τα αποτελέσματα των δημόσιων διαβουλεύσεων της και τις αιτήσεις ανατροφοδότησης και τη χρήση τους, μια έκκληση που υποστηρίζεται επίσης από την ανασκόπηση της βιβλιογραφίας. Η ειδική ομάδα τόνισε επίσης την πρόκληση που συνιστά η συγκέντρωση των απόψεων των τοπικών και περιφερειακών αρχών από ολόκληρη την Ένωση. Έκτοτε, η Επιτροπή των Περιφερειών έχει δημιουργήσει ένα πιλοτικό δίκτυο περιφερειακών κόμβων για την εξέταση της εφαρμογής της πολιτικής της ΕΕ (RegHub) με σκοπό την αξιολόγηση της εφαρμογής της νομοθεσίας της ΕΕ στην πράξη²⁰.

Η Επιτροπή θα εντείνει τη συνεργασία της με την Επιτροπή των Περιφερειών, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, τις αντιπροσωπείες της Επιτροπής στα κράτη μέλη, τις εθνικές αρχές και άλλες αντιπροσωπευτικές ενώσεις με στόχο την αύξηση της ευαισθητοποίησης του κοινού σχετικά με τις δυνατότητες συμβολής στη χάραξη πολιτικής της Επιτροπής. Ειδικότερα, θα εξετάσουμε τρόπους με τους οποίους θα ενθαρρύνουμε περισσότερα άτομα να εγγραφούν στις ειδοποιήσεις μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της διαδικτυακής πύλης της Επιτροπής «*Πείτε την άποψή σας*», ώστε να ενημερώνονται για τις σχετικές πρωτοβουλίες και διαβουλεύσεις.

Αναγνωρίζουμε επίσης ότι οι διαβουλεύσεις αποτελούν δραστηριότητα που απαιτεί την κινητοποίηση σημαντικών πόρων από τους ενδιαφερόμενους φορείς. Όσο υψηλότερη είναι η ποιότητα των ερωτηματολογίων για τη διαβούλευση και όσο σαφέστερη είναι η εξήγηση του τρόπου με τον οποίο λαμβάνονται υπόψη τα αποτελέσματα, τόσο περισσότερο οι ενδιαφερόμενοι φορείς θα βλέπουν την αξία της συνεισφοράς τους και θα επιθυμούν να συμμετάσχουν και πάλι. Αυτό θα καταστήσει τις απαντήσεις πλουσιότερες, δικαιολογώντας περαιτέρω τις επενδύσεις της Επιτροπής σε υψηλής ποιότητας δραστηριότητες διαβούλευσης.

Οι προσεκτικότερα προετοιμασμένες στρατηγικές διαβούλευσης²¹ με τη χρήση ευρέος φάσματος εργαλείων διαβούλευσης και η ευρύτερη ευαισθητοποίηση των ενδιαφερόμενων φορέων όσον αφορά τις ευκαιρίες συμμετοχής τους, σε συνδυασμό με καλύτερα έγγραφα διαβούλευσης και ικανοποιητικότερες απαντήσεις στις συνεισφορές των ενδιαφερομένων, αποτελούν βασικούς άξονες για την περαιτέρω βελτίωση των μηχανισμών δημόσιας διαβούλευσης της Επιτροπής. Θα πρέπει να προβληματιστούμε σχετικά με τον τρόπο βελτίωσης και παρακολούθησης της ποιότητας των δημόσιων διαβουλεύσεων και των

¹⁹ ΟΟΣΑ (2018), OECD Regulatory Policy Outlook 2018, OECD Publishing, Παρίσι, <https://doi.org/10.1787/9789264303072-en>.

²⁰ <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/network-regional-hubs-implementation-assessment.aspx>

²¹ Οι υπηρεσίες χρησιμοποιούν ευρύ φάσμα εργαλείων διαβούλευσης, συμπεριλαμβανομένων δημόσιων και στοχευμένων διαβουλεύσεων. Σκοπός της στρατηγικής διαβουλεύσεων είναι ο σχεδιασμός μιας αποτελεσματικής και αποδοτικής προσέγγισης της διαβούλευσης, μέσω του προσδιορισμού του εύρους και των στόχων της διαβούλευσης, των σχετικών ενδιαφερόμενων φορέων, των προβλεπόμενων δραστηριοτήτων διαβούλευσης, του χρονοδιαγράμματος και του γλωσσικού καθεστώτος.

υποβαλλόμενων εκθέσεων. Για να διασφαλιστεί ότι οι απαιτήσεις διαβούλευσης παραμένουν ανάλογες προς τους στόχους τους, ενδέχεται να υπάρχει ανάγκη να επανεξεταστεί η προστιθέμενη αξία ορισμένων από τις τρέχουσες απαιτήσεις.

3.2. Καλύτερα εργαλεία για καλύτερες πολιτικές

Οι εκτιμήσεις επιπτώσεων, οι αξιολογήσεις, τα υποστηρικτικά μέσα (συμπεριλαμβανομένων των κατευθυντήριων γραμμών και της εργαλειοθήκης για τη βελτίωση της νομοθεσίας) και ο ανεξάρτητος ποιοτικός έλεγχος που ασκείται από την επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου αποτελούν βασικά εργαλεία, τα οποία χρησιμοποιούνται για τη μετατροπή των αποδεικτικών στοιχείων και της συμβολής των ενδιαφερόμενων μερών σε αντικειμενική ανάλυση που υποστηρίζει τη λήψη πολιτικών αποφάσεων.

Η δημόσια διαβούλευση και η ανατροφοδότηση από το προσωπικό της Επιτροπής υποστήριξαν ως επί το πλείστον την εν λόγω τεκμηριωμένη χάραξη πολιτικής και παρείχαν γενικά θετικές απόψεις σχετικά με την πρόοδο που έχει σημειώσει η Επιτροπή για τη βελτίωση των εργαλείων της. Οι ετήσιες εκθέσεις της επιτροπής ρυθμιστικού ελέγχου τεκμηριώνουν την πρόοδο αυτή. Οι συννομοθέτες, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ, καθώς και ο ΟΟΣΑ, έχουν επίσης σε γενικές γραμμές θετικές απόψεις, όπως και πολλές ανεξάρτητες μελέτες²². Οι περισσότερες από τις γνώμες αυτές, ωστόσο, επισημαίνουν επίσης ελλείψεις και τομείς για βελτιώσεις.

Εκτιμήσεις επιπτώσεων

Οι εκτιμήσεις επιπτώσεων χρησιμεύουν κυρίως για να τροφοδοτούν με στοιχεία τη λήψη πολιτικών αποφάσεων της Επιτροπής. Αιτιολογούν την αναγκαιότητα και την αξία της δράσης της Ένωσης και παρέχουν πληροφορίες σχετικά με το ποιοι θα επηρεαστούν και με ποιον τρόπο, εξασφαλίζοντας ότι εξετάζονται από κοινού οι οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Περιλαμβάνονται πλέον συστηματικά στις συζητήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις προτάσεις της Επιτροπής. Η καλύτερη κατανόηση των στοιχείων και των επιπτώσεων που στηρίζουν τις επιλογές πολιτικής διευκολύνει τη νομοθετική διαδικασία. Οι εκτιμήσεις επιπτώσεων αποτελούν επίσης σημαντικό εργαλείο επικοινωνίας για τη νομιμοποίηση της δράσης της ΕΕ, δεδομένου ότι εξηγούν το περιεχόμενο των προτάσεων της Επιτροπής και τον τρόπο με τον οποίο έχουμε σταθμίσει τα στοιχεία στα οποία στηρίζονται οι επιλογές που έγιναν.

Ωστόσο, δεν χρειάζεται να συνοδεύεται από εκτίμηση επιπτώσεων κάθε πρωτοβουλία. Μερικές φορές αυτό θα ήταν άνευ αντικειμένου²³ και, σε ορισμένες περιπτώσεις, είναι απλώς αδύνατο. Μεταξύ 2015 και 2018, το 8,5 % των προτάσεων της Επιτροπής που ανακοινώθηκαν στο πλαίσιο των προγραμμάτων εργασίας της Επιτροπής²⁴ δεν υποστηρίχθηκε από εκτίμηση επιπτώσεων, ενώ θα αναμενόταν να υπάρχει²⁵. Το ποσοστό αυτό είναι υψηλότερο απ' ό,τι θα θέλαμε, αλλά θα πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο του επικρατούντος πολιτικού πλαισίου και της πιεστικής ανάγκης για ταχεία ανταπόκριση σε εξελίξεις όπως αυτές στους τομείς της μετανάστευσης και της ασφάλειας. Θα υπάρχουν πάντοτε περιπτώσεις που δικαιολογούν εξαιρέσεις, αλλά αναγνωρίζουμε την ανάγκη να

²² Βλ. SWD(2019) 156, ιδίως το τμήμα 4.

²³ Η Επιτροπή έχει καταρτίσει ακριβείς οδηγίες σχετικά με το πότε είναι αναγκαία ή όχι η εκτίμηση επιπτώσεων στην εργαλειοθήκη για τη βελτίωση της νομοθεσίας, εργαλείο αριθ. 9· https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-9_en

²⁴ Προτάσεις των παραρτημάτων 1 και 2 των προγραμμάτων εργασίας της Επιτροπής.

²⁵ Για επιπλέον ποσοστό 19,5 % δεν κρίθηκε αναγκαία η διενέργεια εκτίμησης επιπτώσεων. Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ. SWD(2019) 156, ενότητα 4.

γνωστοποιείται το γεγονός αυτό και να εξηγούνται οι λόγοι όσο το δυνατόν νωρίτερα²⁶. Στις περιπτώσεις αυτές, θα φροντίζουμε ώστε έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύουν τις προτάσεις της ή δεόντως επαυξημένες αιτιολογικές εκθέσεις να παρέχουν συστηματικά τις διαθέσιμες πληροφορίες και να αναλύουν όσο το δυνατόν περισσότερες εναλλακτικές επιλογές. Σε περιπτώσεις όπου δεν υπάρχει πρόθεση διενέργειας εκτίμησης επιπτώσεων, το κοινό ενημερώνεται μέσω χαρτών πορείας. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να αυξηθεί η γνώση του κοινού για τους χάρτες πορείας και να διασφαλιστεί η έγκαιρη δημοσίευσή τους.

Ένα δεύτερο βασικό ζήτημα είναι το βάθος της ανάλυσης που περιλαμβάνεται στις εκτιμήσεις επιπτώσεων και η αναγνωσιμότητα των εκθέσεων. Οι ενδιαφερόμενοι φορείς επιθυμούν οι εκτιμήσεις επιπτώσεων να είναι πιο εύχρηστες, αλλά, ταυτόχρονα, να παρουσιάζουν βαθύτερη ανάλυση μιας ποικίλης σειράς επιπτώσεων. Αυτές οι δύο αποκλίνουσες επιταγές πρέπει να είναι εξισορροπούνται προσεκτικά. Ωστόσο, διαφαίνονται δύο γενικά διδάγματα.

Πρώτον, οι εκτιμήσεις της επικουρικότητας που παρουσιάζονται στις εκτιμήσεις επιπτώσεων είναι συχνά μάλλον γενικόλογες, υπερβολικά νομικίστικες και τυπολατρικές. Είναι επίσης ξεχωριστές από την εκτίμηση της αναλογικότητας των διαφόρων επιλογών πολιτικής. Έχουμε ήδη ανταποκριθεί θετικά στις συστάσεις της ειδικής ομάδας για την αντιμετώπιση του ζητήματος αυτού²⁷ και συγκεκριμένα έχουμε αναλάβει τη δέσμευση να ενσωματώσουμε τον κοινό «πίνακα» που πρότεινε η ειδική ομάδα για την αξιολόγηση της επικουρικότητας και της αναλογικότητας στις εκτιμήσεις επιπτώσεων, στις αιτιολογικές εκθέσεις και στις κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας.

Δεύτερον, όταν εξετάζεται το κατάλληλο επίπεδο ανάλυσης, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το μέγεθος των αναμενόμενων επιπτώσεων και το όριο στο βάθος της ανάλυσης που επιβάλλουν οι περιορισμοί που οφείλονται στη διαθεσιμότητα των δεδομένων, το χρονοδιάγραμμα και τους πόρους, παράλληλα δε να λαμβάνεται υπόψη η σημασία της διατήρησης της ισορροπίας και της πληρότητας της διαδικασίας εκτίμησης των επιπτώσεων.

Αξιολογήσεις

Η αξιολόγηση αποτελεί έναν από τους βασικούς πυλώνες της βελτίωσης της νομοθεσίας. Μας δίνει τη δυνατότητα να ελέγχουμε κατά πόσον η ευρωπαϊκή νομοθεσία και τα προγράμματα χρηματοδότησης αποδίδουν τα επιδιωκόμενα και παραμένουν κατάλληλα για τον σκοπό τους. Εντοπίζει προβλήματα και τα αίτιά τους τα οποία στη συνέχεια τροφοδοτούν εκτιμήσεις επιπτώσεων και ενδεχομένως προτάσεις που μπορούν να αποφέρουν καλύτερα αποτελέσματα. Παρέχει επίσης τα στοιχεία που χρειαζόμαστε για την απλούστευση και για την αποφυγή των περιττών δαπανών χωρίς να υπονομεύονται οι στόχοι της πολιτικής. Το 2015, εισαγάγαμε μια κοινή προσέγγιση για όλες τις αξιολογήσεις και δεσμευθήκαμε πρώτα να αξιολογούμε συστηματικά τη νομοθεσία πριν προτείνουμε αναθεώρησή της. Έως το τέλος του 2018, η Επιτροπή είχε εκπονήσει 259 αξιολογήσεις. Τα τρία τέταρτα περίπου των εκτιμήσεων επιπτώσεων που υποστηρίζουν νομοθετικές αναθεωρήσεις συνοδεύονται πλέον από αξιολόγηση.

Επομένως, η αρχή «πρώτα αξιολόγηση» λειτουργεί. Ωστόσο, είναι επίσης σαφές από τον απολογισμό ότι υπάρχει ανάγκη βελτίωσης της ποιότητας των αξιολογήσεων (ιδίως όσον αφορά τον σχεδιασμό και την αντικειμενικότητα), ότι το χρονοδιάγραμμά τους δεν είναι

²⁶ SWD(2017) 350: Κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας, πλαίσιο 1· <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines.pdf>

²⁷ COM(2018) 703: Οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας: ενίσχυση του ρόλου τους στη διαδικασία χάραξης των πολιτικών της ΕΕ.

πάντοτε κατάλληλο και ότι θα μπορούσαν να γίνουν πιο αποτελεσματικές στην πράξη. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικά πρακτικά και πολιτικά εμπόδια που πρέπει να ξεπεραστούν για να επιτευχθεί αυτό.

Πρώτον, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή δεν διαθέτουν ακόμη συνεπή προσέγγιση για την αξιολόγηση της νομοθεσίας, παρά τις δεσμεύσεις που ανελήφθησαν με τη διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου²⁸. Σε πολλές περιπτώσεις, η Επιτροπή δεν διαθέτει επαρκείς πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο που λειτουργεί η νομοθεσία της Ένωσης στα κράτη μέλη, διότι η νομοθεσία, όπως εγκρίθηκε από τους συννομοθέτες, δεν διατηρεί τα προτεινόμενα μέτρα για να καταστεί δυνατή η συλλογή των δεδομένων που είναι αναγκαία για την ορθή αξιολόγηση. Η συγκέντρωση δεδομένων σχετικά με τις επιδόσεις και τον αντίκτυπο του δικαίου της ΕΕ στην πράξη σε όλα τα κράτη μέλη εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση. Σε άλλες περιπτώσεις, οι συννομοθέτες προσθέτουν απαιτήσεις για μια σειρά διαφόρων επανεξετάσεων ή επιβάλλουν προθεσμίες για την αξιολόγηση της νομοθεσίας, οι οποίες λήγουν πριν υπάρξει επαρκής πρακτική εμπειρία από την εφαρμογή των κανόνων. Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο αναγνώρισε πρόσφατα αυτές τις αδυναμίες. Η λύση απαιτεί έναν βαθμό συνεργασίας μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής²⁹, η οποία να υπερβαίνει τα όσα προτείνονται στα πρόσφατα συμπεράσματα του Συμβουλίου³⁰. Για να βελτιωθεί η ποιότητα των αξιολογήσεων, η Επιτροπή θα δίνει ιδιαίτερη προσοχή στη συμπερίληψη διατάξεων σχετικά με την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων στις μελλοντικές της προτάσεις, και ιδίως θα πείσει σταθερά για τη διατήρηση των εν λόγω διατάξεων στη νομοθεσία για το μελλοντικό πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο.

Δεύτερον, ενώ εφαρμόζεται η αρχή «πρώτα αξιολόγηση», οι αξιολογήσεις δεν αξιοποιούνται πάντα με τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Οι εκτιμήσεις επιπτώσεων της Επιτροπής θα μπορούσαν να κάνουν καλύτερη χρήση των αξιολογήσεων ως βάσης για τον ορισμό των προβλημάτων, ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο δεν λαμβάνουν γενικά υπόψη στο έργο τους τις αξιολογήσεις³¹. Οι αξιολογήσεις και οι εκτιμήσεις επιπτώσεων θα πρέπει να συνδεθούν καλύτερα, ώστε τα πορίσματα της μίας να χρησιμοποιούνται πιο αποτελεσματικά από την άλλη. Στη συνέχεια, η συνεκτίμηση των αξιολογήσεων από τους φορείς χάραξης πολιτικής θα αυξηθεί, βελτιώνοντας τα κίνητρα για υψηλής ποιότητας και χρήσιμες αξιολογήσεις. Η ποιότητα των αξιολογήσεων εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον αρχικό τους σχεδιασμό, από το κατά πόσον είναι διαθέσιμες πληροφορίες καλής ποιότητας σχετικά με τον τρόπο που λειτουργεί η νομοθεσία, από τη συνάφεια των ερωτήσεων που τίθενται με τη χάραξη της πραγματικής πολιτικής και από το εύρος της ανάλυσης. Εάν αυτό είναι πολύ στενό, ενδέχεται να αγνοηθούν σημαντικοί παράγοντες. Οι αξιολογήσεις θα πρέπει πάντοτε να εξετάζουν το σύνολο της σχετικής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένων των κατ' εξουσιοδότηση και των εκτελεστικών πράξεων, καθώς και την εθνική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου, δεδομένου ότι και αυτή μπορεί να αποτελεί την πηγή των προβλημάτων. Σύμφωνα με τις συστάσεις της ειδικής ομάδας³², θα πρέπει να εξεταστεί ο τρόπος με τον

²⁸ Βλ. παραγράφους 22 και 23 της διοργανικής συμφωνίας για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου.

²⁹ Ειδική έκθεση αριθ. 16/2018 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου: *Εκ των υστέρων επισκόπηση της νομοθεσίας: ένα σύστημα με καλά θεμέλια αλλά και ελλείψεις*. Βλ. σημεία 52 έως 56· 85 έως 87 και σύσταση αριθ. 1: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_16/SR_BETTER_REGULATION_EN.pdf

³⁰ Συμπεράσματα του Συμβουλίου της 29ης και 30ής Νοεμβρίου 2018, st14137/18, τα οποία εγκρίθηκαν από την EMA στις 14 Νοεμβρίου 2018: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14137-2018-INIT/el/pdf>

³¹ Σημεία 63 και 69 έως 70 της ειδικής έκθεσης 16/2018 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου: *Εκ των υστέρων επισκόπηση της νομοθεσίας: ένα σύστημα με καλά θεμέλια αλλά και ελλείψεις*.

³² COM(2018) 703: Οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας: ενίσχυση του ρόλου τους στη διαδικασία χάραξης των πολιτικών της ΕΕ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/ALL/?uri=CELEX%3A52018D0703>

οποίο θα επιτευχθεί καλύτερη συνεργασία με όσους συμμετέχουν άμεσα στην εφαρμογή της νομοθεσίας της Ένωσης σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, ώστε να γίνει κατανοητή η άμεση εμπειρία τους.

Επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου

Το 2015 συστήσαμε την επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου³³ για να αντικαταστήσει την πρώην επιτροπή εκτίμησης επιπτώσεων. Σε σύγκριση με την προκάτοχό της, η νέα επιτροπή έχει σημαντικά μεγαλύτερη ανεξαρτησία και μεγαλύτερη ικανότητα, ως αποτέλεσμα του γεγονότος ότι αποτελείται από επτά μέλη πλήρους απασχόλησης, τα οποία αποκλείονται από κάθε αρμοδιότητα για τη χάραξη πολιτικής, ενώ τρία από αυτά προσλαμβάνονται εκτός της Επιτροπής. Τα βασικά καθήκοντα της επιτροπής επεκτάθηκαν στον έλεγχο της ποιότητας των σημαντικών αξιολογήσεων και δεν περιορίζονται απλώς στον έλεγχο των εκτιμήσεων επιπτώσεων, όπως συνέβαινε στο παρελθόν. Με την κριτική και αυστηρή εποπτεία της όσον αφορά την ποιότητα των εκτιμήσεων επιπτώσεων και με την προώθηση των αναγκαίων βελτιώσεων, η επιτροπή διαδραματίζει βασικό ρόλο στην εξασφάλιση της αντικειμενικότητας και της αξιοπιστίας της βάσης τεκμηρίωσης στην οποία στηρίζονται οι πολιτικές αποφάσεις της Επιτροπής. Στον πολύ περιορισμένο αριθμό περιπτώσεων στις οποίες η Επιτροπή έλαβε την πολιτική απόφαση να προχωρήσει μια πρωτοβουλία παρά την απουσία θετικής γνωμοδότησης της επιτροπής που να βεβαιώνει την επάρκεια της υποκείμενης εκτίμησης επιπτώσεων, εξηγήσαμε δημοσίως τους λόγους της επιλογής μας. Έχουμε επίσης συχνά προσαρμόσει τις προτάσεις μας ώστε να αντικατοπτρίζουν μια λιγότερο στέρεη βάση τεκμηρίωσης, για παράδειγμα προτείνοντας λιγότερο παρεμβατικά μέτρα, λαμβάνοντας υπόψη τις ανησυχίες της επιτροπής σχετικά με την αναλογικότητα της προτιμώμενης επιλογής σε ορισμένες εκτιμήσεις επιπτώσεων³⁴.

Οι εκθέσεις της ίδιας της επιτροπής έδειξαν ότι ο έλεγχός της επηρεάζει θετικά την ποιότητα των εκτιμήσεων επιπτώσεων και των αξιολογήσεων³⁵. Οι απαντήσεις στη δημόσια διαβούλευση επιβεβαίωσαν επίσης το όφελος που προσφέρει η επιτροπή. Το προσωπικό της Επιτροπής δήλωσε ότι η υποχρέωσή του να απαντά στις ερωτήσεις της επιτροπής είναι μια καλή προετοιμασία για να εξηγήει στη συνέχεια τις επιλογές πολιτικής της Επιτροπής στις μεταγενέστερες νομοθετικές διαπραγματεύσεις. Η θετική συμβολή της επιτροπής ρυθμιστικού ελέγχου στη βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών προτάσεων αναγνωρίζεται πλήρως, αν και ορισμένοι ενδιαφερόμενοι φορείς θα προτιμούσαν η επιτροπή να έχει διαφορετική σύνθεση. Ο απολογισμός ανέδειξε ταυτόχρονα την ανάγκη να αυξηθεί η γνώση του κοινού για την επιτροπή και να κινητοποιηθεί καλύτερα η εμπειρογνώσκια και η πείρα της εντός της Επιτροπής για την καλύτερη υποστήριξη της γενικότερης βελτίωσης των εκτιμήσεων επιπτώσεων και των αξιολογήσεων.

3.3. Διατήρηση του υφιστάμενου σώματος νομοθεσίας κατάλληλου για τον σκοπό του

Η νομοθεσία θα πρέπει να παραμείνει κατάλληλη για τον σκοπό για τον οποίο προορίζεται και να αποφέρει τα αποτελέσματα που επιδίωκαν οι νομοθέτες της ΕΕ και ανέμενε το κοινό. Η παρούσα Επιτροπή επικεντρώθηκε στην αποφυγή των περιττών δαπανών χωρίς ποτέ να θέτει σε κίνδυνο τους φιλόδοξους στόχους πολιτικής που είχαμε καθορίσει. Έχουμε δώσει ιδιαίτερη προσοχή στη σταδιακή διασφάλιση της καταλληλότητας της νομοθεσίας για την ψηφιακή εποχή. Η απλούστευση της νομοθεσίας και η απαλλαγή της από περιττές

³³ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_el

³⁴ Για περισσότερα παραδείγματα, βλ. τμήμα 4.3 του SWD(2019) 156

³⁵ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/rsb-report-2017_en.pdf

επιβαρύνσεις βελτιώνει επίσης την εφαρμογή και την επιβολή της, οδηγώντας εν τέλει σε καλύτερα αποτελέσματα. Αυτό ισχύει ιδίως για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις.

Για τον σκοπό αυτό, έχουμε ενσωματώσει σταδιακά το πρόγραμμα REFIT, το οποίο υποστηρίζαμε με τη σύσταση μιας ομάδας εμπειρογνομόνων υψηλού επιπέδου, της πλατφόρμας REFIT, ο ρόλος της οποίας είναι να εισηγείται μέτρα για τη μείωση των υφιστάμενων επιβαρύνσεων, χωρίς να θίγονται οι στόχοι πολιτικής, και ενημερώνουμε πληρέστερα σχετικά με τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν.

Η Επιτροπή παρουσίασε 150 μέτρα για την απλούστευση της νομοθεσίας της Ένωσης μεταξύ 2015 και 2018. Η πλατφόρμα REFIT υποστήριξε τις προσπάθειες αυτές. Εξέτασε 684 παρατηρήσεις από ενδιαφερόμενους φορείς και εξέδωσε 89 γνωμοδοτήσεις³⁶ στις οποίες η Επιτροπή απάντησε, μεταξύ άλλων στο πλαίσιο των ετήσιων προγραμμάτων εργασίας της. Η Επιτροπή υποβάλλει με διαφάνεια έκθεση για τα αποτελέσματα αυτών των προσπαθειών σε ετήσια βάση³⁷ και σε πίνακα αποτελεσμάτων³⁸ που είναι πλέον διαθέσιμος στο διαδίκτυο και είναι περισσότερο εύχρηστος. Το παρακάτω πλαίσιο παρουσιάζει μερικά ενδεικτικά παραδείγματα.

Πλαίσιο 3. Παραδείγματα κανονιστικής απλούστευσης που τέθηκε σε ισχύ το 2018.

Φόρος προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) για τις διασυνοριακές ηλεκτρονικές εμπορικές συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων και καταναλωτών³⁹. Η νομοθεσία αυτή, που προτάθηκε αρχικά το 2016, προβλέπει τη δημιουργία μιας μονοαποευθυντικής θυρίδας με την οποία οι έμποροι που πωλούν προϊόντα μέσω του διαδικτύου στους πελάτες τους μπορούν να διεκπεραιώσουν τις υποχρεώσεις τους όσον αφορά τον ΦΠΑ μέσω μιας εύχρηστης διαδικτυακής πύλης. Οι διαδικτυακοί έμποροι δεν θα υποχρεούνται πλέον να εγγράφονται στα μητρώα ΦΠΑ σε κάθε ένα από τα κράτη μέλη στα οποία πωλούν εμπορεύματα. Κατά τον χρόνο υποβολής της πρότασής μας, η Επιτροπή εκτίμησε ότι η μονοαποευθυντική θυρίδα θα οδηγήσει σε συνολική εξοικονόμηση 2,3 δισ. EUR για τις επιχειρήσεις και σε αύξηση κατά 7 δισ. EUR των εσόδων ΦΠΑ για τα κράτη μέλη.

Ενιαία ψηφιακή πύλη για την παροχή πληροφοριών, διαδικασιών και υπηρεσιών υποστήριξης και υπηρεσιών επίλυσης προβλημάτων⁴⁰. Η νομοθεσία αυτή, που προτάθηκε αρχικά το 2017, εισήγαγε ενιαία ψηφιακή πύλη για την εξασφάλιση κεντρικής πρόσβασης των πολιτών και των επιχειρήσεων της ΕΕ στις πληροφορίες που χρειάζονται για να ασκήσουν τα δικαιώματά τους στην ΕΕ. Η πύλη περιλαμβάνει διάφορα δίκτυα και υπηρεσίες από το εθνικό επίπεδο και το επίπεδο της ΕΕ. Παρέχει εύχρηστη διεπαφή σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ. Κατά τον χρόνο υποβολής της πρότασής μας, η Επιτροπή εκτίμησε ότι η ενιαία ψηφιακή πύλη θα μπορούσε να μειώσει κατά 60 % το 1,5 εκατομμύριο ωρών που οι άνθρωποι επί του παρόντος διαθέτουν για να πραγματοποιούν έρευνα στο διαδίκτυο πριν από την αναχώρησή τους στο εξωτερικό και οι επιχειρήσεις θα μπορούσαν να εξοικονομήσουν από 11 έως 55 δισ. EUR ετησίως.

Συνεργασία όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών⁴¹: Η νομοθεσία αυτή, που προτάθηκε αρχικά το 2016, εκσυγχρονίζει τους μηχανισμούς συνεργασίας για να μειωθεί η ζημία που προκαλούν στους καταναλωτές οι διασυνοριακές παραβάσεις. Ο κανονισμός εξασφαλίζει ταχύτερη

³⁶ Οι εν λόγω γνωμοδοτήσεις κάλυψαν 129 παρατηρήσεις, καθώς πολλές παρατηρήσεις από ενδιαφερόμενους φορείς περιείχαν απλώς αιτήματα για πληροφορίες ή αφορούσαν θέματα εκτός της εντολής της πλατφόρμας REFIT.

³⁷ Βλ., για παράδειγμα, την ετήσια έρευνα του 2018 για τον διοικητικό φόρτο: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/2018-annual-burden-survey_el

³⁸ <http://publications.europa.eu/webpub/com/refit-scoreboard/en/index.html>

³⁹ COM(2016) 757

⁴⁰ COM(2017) 256

⁴¹ COM(2016) 283

προστασία των καταναλωτών, εξοικονομώντας χρόνο και πόρους για τα κράτη μέλη και τις επιχειρήσεις. Χάρη στις πρόσθετες εξουσίες συνεργασίας, οι αρχές μπορούν να ενεργούν ταχύτερα και να εξοικονομούν δαπάνες για την από κοινού διακοπή εκτεταμένων διαδικτυακών παραβάσεων. Οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε όλα τα κράτη μέλη ή στη μεγάλη πλειονότητά τους θα έχουν τη δυνατότητα να διαπραγματευθούν δεσμεύσεις σε επίπεδο ΕΕ, γεγονός που θα καταστήσει απλούστερη, ταχύτερη και λιγότερο δαπανηρή την επίλυση καταναλωτικών ζητημάτων.

Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία⁴². Ο κανονισμός, που προτάθηκε αρχικά το 2016, εισάγει συγκεκριμένες διατάξεις απλούστευσης για να καταστεί η χρήση των Ταμείων απλούστερη για τους δικαιούχους και τις αρχές και για να αποκτήσουν οι δημοσιονομικοί κανόνες μεγαλύτερη ευελιξία. Κατά τον χρόνο υποβολής της πρότασης, η Επιτροπή εκτίμησε ότι οι απλουστεύσεις αυτές θα μειώσουν το κόστος εφαρμογής των κανόνων της ΕΕ, καθώς και τον αριθμό των σφαλμάτων, συμβάλλοντας στη βελτιστοποίηση του αντικτύπου του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-2020.

Ο απολογισμός δείχνει ότι οι προσπάθειες της Επιτροπής για απλούστευση και μείωση των περιττών επιβαρύνσεων εκτιμώνται και έχουν αποφέρει αποτελέσματα. Αυτά, ωστόσο, δεν έχουν ούτε γνωστοποιηθεί επαρκώς ούτε θεωρούνται γενικώς επαρκή.

Ως εκ τούτου, είναι αναγκαίο να εξεταστεί ο λόγος για τον οποίο η απλούστευση είναι συχνά περίπλοκη και η μείωση του φόρτου επαχθής. Είναι σημαντικό να αποφευχθεί η ώθηση των προσπαθειών για τον ποσοτικό προσδιορισμό του κόστους και των οφελών πέραν ενός εύλογου ορίου. Ο στόχος είναι η απλούστευση και όχι η ποσοτικοποίηση αυτή καθαυτή. Μολονότι είναι χρήσιμη, η ποσοτικοποίηση συχνά περιορίζεται από την ποιοτική φύση ορισμένων επιπτώσεων ή από τη διαθεσιμότητα και την αρτιότητα των δεδομένων. Ιδιαίτερες δυσκολίες εμφανίζονται στην προσπάθεια ποσοτικοποίησης των οφελών, όπου οι ποιοτικές μέθοδοι είναι συχνά καταλληλότερες.

Δεν έχουμε ακόμη πεισθεί ότι οι τύποι των προσεγγίσεων στη μείωση του φόρτου βάσει καθορισμένων στόχων, τους οποίους το Συμβούλιο και ιδίως ορισμένα κράτη μέλη μας ζήτησαν να καθιερώσουμε, θα ήταν ιδιαίτερα χρήσιμοι. Αναλύσαμε λεπτομερώς τους λόγους για τη θέση μας το 2017 και κανένας από αυτούς δεν έχει αλλάξει⁴³. Οι προσεγγίσεις που βασίζονται σε καθορισμένους στόχους τείνουν να παραβλέπουν το γεγονός ότι είναι θεμιτό και αναγκαίο να επιβάλλονται ορισμένες δαπάνες για την επίτευξη σημαντικών κοινωνικών στόχων. Η Επιτροπή προτιμά να επικεντρώνεται στο κόστος που δεν είναι απαραίτητο για την επίτευξη των στόχων της νομοθεσίας, βάσει στοιχείων και μέσω της συμμετοχής των ενδιαφερόμενων φορέων. Αυτό είναι περισσότερο διαφανές, λιγότερο αυθαίρετο και είναι απίθανο να οδηγήσει σε φαινόμενα απορρύθμισης που υπονομεύουν την υλοποίηση των επιθυμητών στόχων πολιτικής.

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να μελετά τρόπους για τον καλύτερο προσδιορισμό των δυνατοτήτων απλούστευσης και την μετατροπή τους σε στόχους REFIT ή τρόπους για να καταστεί ευκολότερη και πιο ορατή η έγκριση μέτρων απλούστευσης. Οι βελτιώσεις στον εντοπισμό υπερβολικών δαπανών στις αξιολογήσεις θα ήταν επίσης επωφελείς. Η έκθεση της ειδικής ομάδας επισήμανε τα συνδυασμένα αποτελέσματα της νομοθεσίας (συμπεριλαμβανομένων των κατ' εξουσιοδότηση και των εκτελεστικών πράξεων) των

⁴² COM(2016) 605· στο πλαίσιο των εργασιών της ομάδας ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων υψηλού επιπέδου για την παρακολούθηση της απλούστευσης για τους δικαιούχους των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων, η οποία συστάθηκε από την Επιτροπή τον Ιούλιο του 2015, εντοπίστηκαν ευκαιρίες για την απαλλαγή των κανόνων της πολιτικής συνοχής από αδικαιολόγητη πολυπλοκότητα.

⁴³ Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ. COM(2017) 651: Ολοκλήρωση του θεματολογίου για τη βελτίωση της νομοθεσίας: Καλύτερες λύσεις για καλύτερα αποτελέσματα· <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1555009430575&uri=CELEX:52017DC0651>

οποίων οι επιπτώσεις ενδέχεται να μην μπορούν να εκτιμηθούν ή να αξιολογηθούν επαρκώς. Το πρόγραμμα REFIT θα μπορούσε πιθανώς να διαδραματίσει σημαντικότερο ρόλο στον εντοπισμό και την αντιμετώπιση της νομοθετικής πυκνότητας⁴⁴ με τη βοήθεια της πλατφόρμας REFIT.

Τα πορίσματα του απολογισμού δείχνουν υποστήριξη για την πλατφόρμα REFIT. Η ίδια η πλατφόρμα είναι ικανοποιημένη με τη συμβολή της στην προσπάθεια REFIT και θεωρεί ότι θα πρέπει να συνεχίσει με την τρέχουσα μορφή της⁴⁵. Οι περισσότεροι ενδιαφερόμενοι φορείς θέλουν η πλατφόρμα να είναι πιο παραγωγική, να συγκεντρώνει περισσότερες ιδέες για απλούστευση και από αυτές τις ιδέες να προκύπτουν ταχύτερα συγκεκριμένες αλλαγές. Η Επιτροπή συμφωνεί με τους στόχους αυτούς.

Η πλατφόρμα έχει την ικανότητα να κινητοποιεί και να διοχετεύει γνώσεις σχετικά με την πρακτική εφαρμογή και τις επιπτώσεις της νομοθεσίας της ΕΕ. Ωστόσο, απαιτείται μεγαλύτερη προσπάθεια για την πλήρη αξιοποίηση αυτού του δυναμικού με πιο αποτελεσματικό και αποδοτικό τρόπο. Η πλατφόρμα απαιτεί σημαντικές επενδύσεις από τα μέλη της και από την Επιτροπή. Κάθε διάδοχός της θα πρέπει επομένως να εξορθολογίσει τις μεθόδους εργασίας του, να γίνει καλύτερα γνωστός στο ευρύ κοινό και να παρέχει έγκαιρη ανατροφοδότηση. Θα πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση σε θέματα όπως η επικουρικότητα, η αναλογικότητα, η νομοθετική πυκνότητα, παράλληλα με την έμφαση που δίνεται σήμερα στην απλούστευση⁴⁶. Προς τον σκοπό αυτό, θα μπορούσαν να διερευνηθούν τρόποι για την αύξηση του εύρους της εμπειρογνωσίας της και της συμμετοχής των τοπικών και περιφερειακών αρχών που είναι αρμόδιες για την εφαρμογή μεγάλου μέρους της νομοθεσίας της Ένωσης.

Οι δραστηριότητες της Επιτροπής των Περιφερειών και της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής θα μπορούσαν να τονώσουν το έργο της Πλατφόρμας. Τα ίδια τα μέλη της πλατφόρμας θα μπορούσαν να δρομολογήσουν εργασίες που συνδέονται με τις προγραμματισμένες αξιολογήσεις της νομοθεσίας, αξιοποιώντας τις επαφές τους με τα υφιστάμενα δίκτυα στα κράτη μέλη. Οι παρατηρήσεις που υποβάλλονται στην ειδική ομάδα θα μπορούσαν να αποτελέσουν μια καλή αφετηρία⁴⁷.

3.4. Η βελτίωση της νομοθεσίας ως κοινή προσπάθεια

Η διοργανική συμφωνία του 2016 για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου⁴⁸ ενσωματώνει την κοινή ευθύνη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη θέσπιση ενωσιακής νομοθεσίας υψηλής ποιότητας, η οποία θα βασίζεται στις αρχές της βελτίωσης της νομοθεσίας, της διαφάνειας και της συνεργασίας καθ' όλη τη διάρκεια του νομοθετικού κύκλου. Η συμφωνία είναι ακόμη εντελώς πρόσφατη, αλλά έχει σημειώσει ορισμένες αξιοσημείωτες επιτυχίες. Η ετήσια κοινή δήλωση, την οποία

⁴⁴ Η νομοθετική πυκνότητα ορίζεται ως ο αριθμός των νομοθετικών πράξεων σε έναν δεδομένο τομέα πολιτικής.

⁴⁵ Γνωμοδότηση της πλατφόρμας REFIT XXII.10.a «Έρευνα πλατφόρμας REFIT — Μελλοντικές προοπτικές», που εγκρίθηκε στις 14 Μαρτίου 2019: https://ec.europa.eu/info/files/refit-platform-recommendations-horizontal-issues-xxii10a-refit-platform-survey-future-prospects_en

⁴⁶ Ενότητα 4.5 του εγγράφου COM(2018) 703: Οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας: ενίσχυση του ρόλου τους στη διαδικασία χάραξης των πολιτικών της ΕΕ.

⁴⁷ Παράρτημα VI της έκθεσης της επιχειρησιακής ομάδας «Επικουρικότητα και αναλογικότητα - 'Κάνουμε λιγότερα με πιο αποδοτικό τρόπο'». https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_el.pdf

⁴⁸ Διοργανική συμφωνία μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου· ΕΕ L 123 της 12.5.2016· https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.123.01.0001.01.ENG

υπογράφουν οι πρόεδροι του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, απარიθμεί τις προτάσεις, οι οποίες θα πρέπει να τύχουν κατά προτεραιότητα επεξεργασίας κατά τη νομοθετική διαδικασία. Στον τομέα των κατ' εξουσιοδότηση και των εκτελεστικών πράξεων, έχει σημειωθεί πρόοδος σε ό,τι αφορά την αντικατάσταση των παλαιών διαδικασιών με εκείνες που προβλέπονται στη Συνθήκη της Λισαβόνας⁴⁹, την έγκριση κριτηρίων για τις περιπτώσεις στις οποίες χρησιμοποιούνται κατ' εξουσιοδότηση πράξεις ή εκτελεστικές πράξεις⁵⁰ και τη διεύρυνση της συμμετοχής στη διαδικασία κατάρτισης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων⁵¹. Η Επιτροπή υποβάλλει τώρα ετήσια έρευνα για τον φόρτο, που συνδέεται με την απλούστευση της νομοθεσίας της Ένωσης.

Σε άλλους τομείς της συμφωνίας, η πρόοδος είναι άνηση. Για παράδειγμα, η Υπηρεσία Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου υποβάλλει τακτικά αρχικές εκτιμήσεις της ποιότητας των εκτιμήσεων επιπτώσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και διεξήγαγε 40 εκτιμήσεις επιπτώσεων για ουσιαστικές τροπολογίες που πρότεινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Το Συμβούλιο δημιούργησε τη δική του ικανότητα να αξιολογεί τις ουσιαστικές τροποποιήσεις του, αλλά δεν την έχει χρησιμοποιήσει ακόμη.

Όπως προαναφέρθηκε, απαιτείται μεγαλύτερη συνεργασία για τον καθορισμό της βάσης και την παροχή των δεδομένων για την καλύτερη αξιολόγηση της νομοθεσίας της Ένωσης. Επιπλέον, τα κράτη μέλη δεν υποβάλλουν ακόμη εκθέσεις με διαφάνεια όταν βαίνουν πέραν των απαιτήσεων του δικαίου της Ένωσης στα οικεία μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο («κανονιστικός υπερθεματισμός»)⁵². Η Επιτροπή έχει επενδύσει σε μια πλατφόρμα πληροφορικής για να διευκολύνει τη μεγαλύτερη διαφάνεια, αλλά μόνο δύο κράτη μέλη έχουν κοινοποιήσει τις εν λόγω διατάξεις κατά τα τελευταία τρία έτη⁵³. Είναι σημαντικό οι επιλογές μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο και εφαρμογής από τα κράτη μέλη να μην προσθέτουν αδικαιολόγητα επίπεδα πολυπλοκότητας.

Υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης του τρόπου με τον οποίο μπορούν να αλληλεπιδρούν θετικά οι διαδικασίες για τη βελτίωση της νομοθεσίας σε επίπεδο ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο. Όπως παρατήρησε πρόσφατα ο ΟΟΣΑ, αρκετά κράτη μέλη θα μπορούσαν να ενημερώνουν καλύτερα τους ενδιαφερόμενους φορείς σχετικά με τις ευκαιρίες που προσφέρουν οι διαβουλεύσεις της Επιτροπής και οι μηχανισμοί ανατροφοδότησης, ή να παρέχουν καλύτερα

⁴⁹ Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο (ως συννομοθέτες) μπορούν να εξουσιοδοτούν την Επιτροπή να εκδίδει πράξεις παραγώγου δικαίου της Ένωσης. Οι εξουσιοδοτήσεις αυτές ακολουθούν τα άρθρα 290 και 291 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν πολλές εξουσιοδοτήσεις στη νομοθεσία της Ένωσης οι οποίες ακολουθούν την παλαιότερη κανονιστική διαδικασία με έλεγχο και οι οποίες πρέπει να επικαιροποιηθούν. Η Επιτροπή υπέβαλε την αναγκαία πρόταση για την ευθυγράμμιση συνολικά 168 πράξεων [COM(2016) 799] και επιτεύχθηκε συμφωνία από τους συννομοθέτες για την ευθυγράμμιση 64 από αυτές τις πράξεις, η οποία επί του παρόντος βρίσκεται στο στάδιο της ολοκλήρωσης.

⁵⁰ Οι συζητήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την επιλογή μεταξύ κατ' εξουσιοδότηση πράξεων (άρθρο 290 ΣΛΕΕ) και εκτελεστικών πράξεων (άρθρο 291 ΣΛΕΕ) είναι συχνά δύσκολες. Τα κριτήρια αποσκοπούν να καταστήσουν αυτές τις επιλογές λιγότερο αμφισβητήσιμες.

⁵¹ Ένα νέο κοινό μητρώο κατ' εξουσιοδότηση πράξεων εγκαινιάστηκε τον Δεκέμβριο του 2017 με πρόσβαση του κοινού. Το μητρώο αυτό επιτρέπει πλέον στο κοινό να έχει πρόσβαση στα διάφορα στάδια της προετοιμασίας, της έγκρισης, του ελέγχου και της δημοσίευσης των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων: <https://webgate.ec.europa.eu/regdel/#/home>

⁵² Γνωμοδότηση της πλατφόρμας REFIT XXII.9.a «Διαφανής μεταφορά στο εθνικό δίκαιο (εφαρμογή)», που εγκρίθηκε στις 14 Μαρτίου 2019: https://ec.europa.eu/info/files/refit-platform-recommendations-horizontal-issues-xxii9a-transparent-transposition_en

⁵³ Βλ. παράγραφο 43 της διοργανικής συμφωνίας για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου.

στοιχεία και πληροφορίες κατά τη διάρκεια του κανονιστικού σχεδιασμού προς συμπλήρωση των υφιστάμενων πρακτικών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁵⁴.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η παρούσα Επιτροπή έθεσε τη βελτίωση της νομοθεσίας στο επίκεντρο της διαδικασίας χάραξης πολιτικής. Αυτό συνέβαλε στην επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων επικεντρωμένων στις δέκα πολιτικές προτεραιότητες που καθορίστηκαν στην αρχή της θητείας μας.

Όσον αφορά το μέλλον, η ανάγκη για τεκμηριωμένη χάραξη πολιτικής που να υποστηρίζει τις πολιτικές προτεραιότητες της ΕΕ αυξάνεται περισσότερο. Η βελτίωση της νομοθεσίας αποτελεί όλο και περισσότερο αναπόσπαστο μέρος της θεσμικής παιδείας της Επιτροπής και υποστηρίζεται ευρέως από τους ενδιαφερόμενους φορείς που επιθυμούν να συμμετέχουν ακόμη περισσότερο στη χάραξη πολιτικής μας και με πιο ουσιαστικό τρόπο. Ωστόσο, υπάρχουν περιθώρια για περαιτέρω βελτιώσεις όσον αφορά τον τρόπο οργάνωσης των διαδικασιών βελτίωσης της νομοθεσίας. Η ενίσχυση των κοινών προσπαθειών, αρχής γενομένης από την εφαρμογή της διοργανικής συμφωνίας για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου, θα συμβάλει επίσης στην περαιτέρω βελτίωση της ποιότητας της νομοθεσίας της Ένωσης.

Ως εκ τούτου, η παρούσα ανακοίνωση έχει εντοπίσει ορισμένες οριζόντιες αρχές που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και έχει χαρτογραφήσει πιθανές κατευθύνσεις για τη διατήρηση της δέσμευσής μας όσον αφορά τη βελτίωση της νομοθεσίας κατά τα προσεχή έτη.

⁵⁴ ΟΟΣΑ (2019), *Better Regulation Practices across the European Union (Πρακτικές βελτίωσης της νομοθεσίας ανά την Ευρωπαϊκή Ένωση)*, έκδοση ΟΟΣΑ, Παρίσι, <https://doi.org/10.1787/9789264311732-en>.