

Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών για:

- την «Έκθεση της Επιτροπής “Βελτίωση της νομοθεσίας 2002”», και
- την «Ανακοίνωση της Επιτροπής “Ενημέρωση και απλούστευση του κοινοτικού κεκτημένου”»

(2004/C 73/07)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ,

έχοντας υπόψη την απόφαση του Προεδρείου της, στις 8 Απριλίου 2003, να αναθέσει στην επιτροπή «Συνταγματικά Θέματα και Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση» την κατάρτιση γνωμοδότησης σχετικά με την Έκθεση της Επιτροπής «Βελτίωση της νομοθεσίας 2002» και την Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ενημέρωση και απλούστευση του κοινοτικού κεκτημένου» (COM(2002) 715 τελικό και COM(2003) 71 τελικό), σύμφωνα με το άρθρο 265, 5η παράγραφος, της Συνθήκης περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Ένωσης·

έχοντας υπόψη το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΚ και το Πρωτόκολλο του Άμστερνταμ·

έχοντας υπόψη το σχέδιο Συνταγματικής Συνθήκης που υιοθετήθηκε από τη Συνέλευση για το μέλλον της Ευρώπης και υποβλήθηκε στον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στη Ρώμη στις 18 Ιουλίου 2003 (CONV 850)·

έχοντας υπόψη τη διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας που συνήψαν το Συμβούλιο, η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο, η οποία ανακοινώθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Θεσσαλονίκη στις 20 Ιουνίου (βλέπε σημείο 49 των συμπερασμάτων του Συμβουλίου)·

έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα «Ενημέρωση και απλούστευση του κοινοτικού κεκτημένου» (COM(2003) 71 τελικό και SEC(2003) 165)·

έχοντας υπόψη την 10η έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τη βελτίωση της Νομοθεσίας 2002 (COM(2002) 715 τελικό)

έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με το «Σχέδιο δράσης: Απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος» (COM(2002) 278 τελικό)·

έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την «αξιολόγηση του αντικτύπου» (COM(2002) 276 τελικό)·

έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την «Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση: βελτίωση της νομοθεσίας» (COM(2002) 275 τελικό)·

έχοντας υπόψη το σχέδιο έκθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την απλούστευση και τη βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος (A5-0443/2002)·

έχοντας υπόψη την έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τη βελτίωση της Νομοθεσίας 2000, 2001 (A5-0100/2003)·

έχοντας υπόψη τη γνωμοδότησή της, της 21ης Νοεμβρίου 2002, σχετικά με την «Απλούστευση των μέσων της Ένωσης» (CdR 263/2002 fin) ⁽¹⁾·

έχοντας υπόψη τη γνωμοδότησή της, της 13ης Απριλίου 2000, σχετικά με τη «Βελτίωση της Νομοθεσίας 1999» (CdR 18/2000 fin) ⁽²⁾·

⁽¹⁾ ΕΕ C 73 της 26.3.2003, σ. 73.

⁽²⁾ ΕΕ C 226 της 8.8.2000, σ. 60.

έχοντας υπόψη τη γνωμοδότησή της, της 15ης Σεπτεμβρίου 1999, σχετικά με τη «Βελτίωση της νομοθεσίας 1998 — Συνυπευθυνότητα» (CdR 50/1999 fin) ⁽¹⁾.

έχοντας υπόψη τη γνωμοδότησή της, της 15ης Σεπτεμβρίου 1999, σχετικά με την «Εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ στις περιφέρειες και στις τοπικές αρχές» (CdR 51/1999 fin) ⁽²⁾.

έχοντας υπόψη τη γνωμοδότησή της, της 11ης Μαρτίου 1999, με θέμα «Προς μια πραγματική προσέγγιση της επικουρικότητας — Έκκληση της Επιτροπής των Περιφερειών» (CdR 302/98 fin) ⁽³⁾.

έχοντας υπόψη το σχέδιο γνωμοδότησής της (CdR 62/2003 rev. 2) που υιοθετήθηκε στις 26 Σεπτεμβρίου 2003 από την επιτροπή «Συνταγματικά Θέματα και Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση» (εισηγητής: ο κ. Gordon Keymer, Πρόεδρος του Επαρχιακού Συμβουλίου του Tandridge (HB-EΛΚ)).

υιοθέτησε ομόφωνα, κατά την 52η σύνοδο ολομέλειας, της 19ης και της 20ής Νοεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 20ής Νοεμβρίου), την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Απόψεις της Επιτροπής των Περιφερειών

Η Επιτροπή των Περιφερειών

1.1. Επιδιοικιμάζει τους συνολικούς στόχους της Επιτροπής για τη βελτίωση και την απλούστευση της νομοθεσίας.

1.2. Επαναλαμβάνει την άποψή της, σύμφωνα με την οποία η νομοθεσία της ΕΕ πρέπει να είναι σαφής, ευανάγνωστη, κατανοητή και ανάλογη προς τους στόχους της: το δίκαιο της ΕΕ απαιτείται, προπαντός, να είναι έγκυρο και αναγκαίο. Η ΕΤΠ επιδοικιμάζει το γεγονός ότι το σχέδιο Συνταγματικής Συνθήκης προτείνει να μειωθεί αισθητά ο αριθμός των νομικών μέσων και απλουστεύει τους νομικούς όρους προς όφελος των ευρωπαίων πολιτών.

1.3. Υπενθυμίζει το άρθρο 6 του Πρωτοκόλλου της Συνθήκης του Άμστερνταμ όπου αναφέρεται ότι «η Κοινότητα νομοθετεί μόνον εφόσον τούτο είναι αναγκαίο», καθώς και το άρθρο 9 όπου ορίζεται ότι το τυχόν βάρος, οικονομικό ή διοικητικό, που βαρύνει τις τοπικές αρχές, τους οικονομικούς φορείς (κ.λπ.) απαιτείται να είναι «το ελάχιστο δυνατό και ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο στόχο».

1.4. Εκτιμά ότι η ΕΤΠ, ως το όργανο της ΕΕ που εκπροσωπεί τις τοπικές και περιφερειακές αρχές, είναι φυσικό να αποτελεί θεματοφύλακα της επικουρικότητας, ιδίως δε με την προοπτική της επέκτασης της επικουρικότητας στις τοπικές και περιφερειακές βαθμίδες διακυβέρνησης βάσει του σχεδίου Συνταγματικής Συνθήκης· με αυτή την ιδιότητα, η ΕΤΠ έχει δικαίωμα να ελέγχει την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας και της αναλογικότητας και, δη, να προσφεύγει στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο σε περίπτωση μη τήρησης των εν λόγω αρχών.

1.5. Πιστεύει ότι όλα τα όργανα της ΕΕ, θεσμικά και μη, καθώς και οι εθνικές κυβερνήσεις έχουν υποχρέωση να τηρούν τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται στο επίπεδο που βρίσκεται όσο το δυνατόν πλησιέστερα στους πολίτες, γεγονός το οποίο σε πολλές περιπτώσεις υποδηλώνει τις τοπικές και περιφερειακές αρχές, σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας.

1.6. Επιδιοικιμάζει την πρόθεση της Επιτροπής να βελτιώσει τη βάση δεδομένων CELEX και τα συναφή μέσα πληροφόρησης κατά τρόπο ώστε να καταστεί το ενεργητικό κεκτημένο πιο προσιτό και άρα να διευκολυνθεί η ενεργός συμμετοχή των ενδιαφερομένων μερών.

1.7. Εκφράζει τη λύπη της για την — κατά τα φαινόμενα — παταγώδη αποτυχία των προγενέστερων προσπαθειών απλούστευσης του ρυθμιστικού περιβάλλοντος (όπως π.χ. η πρωτοβουλία SLIM του 1996), γεγονός εξαιρετικά ατυχές λόγω του οποίου οι υπό ένταξη χώρες βρίσκονται σήμερα αντιμέτωπες με ένα ανώφελο ογκώδες κεκτημένο 97 000 σελίδων.

1.8. Θεωρεί ότι ο περιορισμός των κανονιστικών ρυθμίσεων και η μείωση των οικονομικών και διοικητικών επιβαρύνσεων στη νομοθεσία της ΕΕ, καθώς και η πραγματοποίηση ενδεδειγμένης ανάλυσης κόστους — ωφέλειας θα συμβάλει στην άμεση εξοικονόμηση πόρων για τις δημόσιες αρχές και τις επιχειρήσεις και στην αποδέσμευση του σπανίζοντος εργατικού δυναμικού και των λιγοστών οικονομικών πόρων για περισσότερο παραγωγικές δραστηριότητες. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η ΕΕ μπορεί να πραγματοποιήσει άλλο ένα βήμα για την υλοποίηση του στρατηγικού της στόχου προκειμένου να γίνει η πλέον ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία της γνώσης στον κόσμο.

1.9. Κρίνει ότι η διαβούλευση με το τοπικό και περιφερειακό επίπεδο διακυβέρνησης, κατά το πρώιμο προπαρασκευαστικό στάδιο της νομοθεσίας, παρέχει τη δυνατότητα εντοπισμού και επίλυσης των προβλημάτων όσον αφορά την εφαρμογή της νομοθεσίας και τις οικονομικές ή διοικητικές επιβαρύνσεις, συμβάλλοντας έτσι στη βελτίωση της γενικής ποιότητας, της έμπρακτης εφαρμογής και της αξίας της νομοθεσίας της ΕΕ.

⁽¹⁾ EE C 374 της 23.12.1999, σ. 11.

⁽²⁾ EE C 374 της 23.12.1999, σ. 25.

⁽³⁾ EE C 198 της 14.7.1999, σ. 73.

1.10. Επιδοκιμάζει γενικά την διεξαγωγή Εκτεταμένης Ανάλυσης Αντικτύπου κατά το 2003. Ωστόσο, ενώ η Ανάλυση Αντικτύπου έχει στόχο να εκτιμήσει μεταξύ άλλων τη συμμόρφωση προς τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, η ΕΤΠ παρατηρεί με λύπη ότι στις εκθέσεις που δημοσιεύθηκαν ελάχιστα αναφέρεται ή δεν αναφέρεται καθόλου ο αντίκτυπος στις τοπικές και περιφερειακές αρχές, ακόμα και στις περιπτώσεις που οι αρχές αυτές είναι πιθανώς αρμόδιες σε τελευταία ανάλυση για την πραγματοποίηση ή την υποστήριξη της πρωτοβουλίας.

2. Συστάσεις της Επιτροπής των Περιφερειών

Η Επιτροπή των Περιφερειών

2.1. Συνιστά να διερευνηθεί πλήρως το ενδεχόμενο να χρησιμοποιούνται περισσότερο εναλλακτικές λύσεις αντί των συνηθισμένων κανονιστικών ρυθμίσεων, καθώς και μη κανονιστικά μέτρα· η ευρύτερη χρήση της αμοιβαίας αναγνώρισης και της προσέγγισης των εθνικών νομοθεσιών κρίνεται προτιμότερη από τη συνέχιση των κανονιστικών ρυθμίσεων εκ των άνω προς τα κάτω και της εναρμόνισης.

2.2. Προτείνει την πραγματοποίηση συγκριτικής αξιολόγησης των επιδόσεων από πλευράς κανονιστικών ρυθμίσεων μεταξύ διοικήσεων, όπως οι κυβερνήσεις των κρατών μελών και εκείνες των τρίτων χωρών, με στόχο τη μέγιστη δυνατή πληροφόρηση για την αξιοποίηση των ορθών πρακτικών οπουδήποτε και εάν υπάρχουν.

2.3. Ζητεί να επέλθουν βελτιώσεις στις διαδικασίες μεταφοράς της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στο εθνικό δίκαιο από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένης και της βελτίωσης των διαβουλεύσεων με τις ενδιαφερόμενες πλευρές σε κάθε χώρα μεταξύ των οποίων και με τις τοπικές και περιφερειακές αρχές και με τις αντιπροσωπευτικές ενώσεις τους. Τα κράτη μέλη καλούνται να αποφύγουν την υπερβολική εφαρμογή ρυθμίσεων, γνωστή και ως «επιχρύσωση».

2.4. Επαναλαμβάνει ότι η ΕΤΠ θα πρέπει να αποκτήσει δικαίωμα προσφυγής ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, σε περίπτωση που διαπιστώνει παραβίαση της επικουρικότητας σε νομοθετικές πράξεις επί των οποίων έχει ζητηθεί η γνώμη της, όπως ορίζεται στο σχέδιο Συνθήκης που προετοίμασε η Συνέλευση. Εντούτοις, τούτο θα επηρεάσει κατά πολύ τους πόρους και την εσωτερική οργάνωση της ίδιας της ΕΤΠ.

2.5. Συνιστά την, εκ των προτέρων ή «βάσει έγκαιρης προειδοποίησης», συμμετοχή της ΕΤΠ σε οποιαδήποτε διαδικασία σχετική προς την επικουρικότητα, παράλληλα με τα εθνικά κοινοβούλια.

2.6. Συνιστά να συμπεριληφθεί στις μελλοντικές εκθέσεις της Επιτροπής σχετικά με τη «Βελτίωση της νομοθεσίας» κατάλογος με τις υποθέσεις παραβίασης της αρχής της επικουρικότητας που εκδικάσθηκαν από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο κατά την περίοδο που καλύπτει η έκθεση.

2.7. Παρά τη δέσμευση της Επιτροπής έναντι ενός νέου πνεύματος όσον αφορά την αξιολόγηση του αντικτύπου, η ΕΤΠ αιτείται τα εξής: την καθιέρωση ενός ακόμη καλύτερου συστήματος σε επίπεδο Επιτροπής, με στόχο την αξιολόγηση του αντικτύπου της προτεινόμενης νομοθεσίας και από την άποψη των δυνητικών οικονομικών και διοικητικών επιβαρύνσεων τόσο για τις τοπικές και περιφερειακές αρχές όσο και για άλλους φορείς που επωμίζονται την εφαρμογή του εκάστοτε μέτρου· τον προσδιορισμό των αιτιών για τα οποία η ανάληψη μη κανονιστικής δράσης θεωρείται ανεπαρκής· και την αντιμετώπιση του ενδεχόμενου «μη παρέμβασης». Η αξιολόγηση του αντικτύπου θα πρέπει να είναι δυναμική — δηλαδή να προσαρμόζεται διαρκώς στα νέα δεδομένα καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, κατά τρόπο ώστε να αντικατοπτρίζει τις αλλαγές που επιφέρουν το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, σύμφωνα με τις συστάσεις της Επιτροπής.

2.8. Ζητεί τη βελτίωση της διαβούλευσης από ένα πιο πρώιμο στάδιο της διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Η ΕΤΠ αναγνωρίζει τις πρόσφατες πρωτοβουλίες που ανέλαβε η Επιτροπή στον εν λόγω τομέα. Η αρχική αξιολόγηση του αντικτύπου θα πρέπει να συνοδεύει το έγγραφο της διαβούλευσης για την ενημέρωση των ενδιαφερομένων φορέων σχετικά με τις επιλογές, τους κινδύνους, τις δαπάνες, τα οφέλη και τα θιγόμενα μέρη.

2.9. Συνιστά να συμπεριληφθεί στο κυλιόμενο πρόγραμμα για την απλούστευση και την κωδικοποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας και η επισήμανση των μελλοντικών δυνατοτήτων όσον αφορά την κατάργηση παρωχημένων ή υπερβολικά επαχθών ρυθμίσεων, κυρίως δε όταν είναι γνωστό ότι υπάρχουν εναλλακτικές δυνατότητες έναντι της νομοθεσίας. Η ΕΤΠ επιδοκιμάζει τη δέσμευση που αναλαμβάνεται στο Σχέδιο Δράσης για το 2002 με στόχο να ενσωματωθούν ρήτρες επανεξέτασης ή ρήτρες «λήξης ισχύος» σε όλες τις καινούριες νομικές πράξεις και ζητεί τη γενικευμένη χρήση τους. Η ΕΤΠ αναλαμβάνει να επικουρεί την Επιτροπή στην απλούστευση της νομοθεσίας που έχει αντίκτυπο στις τοπικές και περιφερειακές αρχές.

2.10. Συνιστά τη διαμόρφωση ενός συνεκτικού συστήματος ελέγχου προκειμένου να καταστεί δυνατό να ελέγχεται η τήρηση της αρχής της επικουρικότητας σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Το σύστημα αυτό θα μπορούσε επίσης να χρησιμοποιηθεί ως βάση για την επανεξέταση της ισχύουσας νομοθεσίας στο πλαίσιο της προσαρμογής και της απλοποίησης του κοινοτικού κεκτημένου, με στόχο να καταργηθούν όσες από τις ισχύουσες διατάξεις αντίκεινται προς την αρχή της επικουρικότητας.

2.11. Συνιστά την προσθήκη της «επικουρικότητας» και της «αδιάλειπτης συνάφειας» στον κατάλογο με τα κριτήρια που χρήζουν διερεύνησης ενόψει της απλούστευσης του κεκτημένου.

2.12. Συνιστά να διερευνηθεί το ενδεχόμενο σύστασης μίας ανεξάρτητης συμβουλευτικής ομάδας εμπειρογνομόνων για την παρακολούθηση των αξιολογήσεων του αντικτύπου, για τη διασφάλιση της αντικειμενικότητας και για την ενθάρρυνση της ορθής πρακτικής. Η εν λόγω ομάδα θα μπορούσε να απαρτίζεται

από δικηγόρους και από επαγγελματίες από συναφή όργανα, συμπεριλαμβανομένης της ΕΤΠ, και να έχει ως αρμοδιότητα την παροχή εμπειρογνομosύνης προς την Επιτροπή, κατά την ενδελεχή εξέταση των νομοθετικών προτάσεων και των αξιολογήσεων του υπάρχοντος κεκτημένου ενόψει κατάργησης, κωδικοποίησης ή απλούστευσης. Στην προαναφερθείσα ομάδα θα μπορούσαν επίσης να συμμετέχουν, ή να εργάζονται εκ παραλλήλου μαζί της, σύμβουλοι προερχόμενοι από τους επιχειρηματικούς κύκλους. Η ομάδα αυτή θα συμπληρώνει τον πολιτικό ρόλο της ΕΤΠ κατά τα τελευταία στάδια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων.

Βρυξέλλες, 20 Νοεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Επιτροπής των Περιφερειών

Albert BORE

Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών για την «Τοπική και περιφερειακή διάσταση του χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης»

(2004/C 73/08)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ,

έχοντας υπόψη την απόφαση του Προεδρείου της, της 1ης Ιουλίου 2003 να αναθέσει με βάση το άρθρο 265 § 5, της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, στην επιτροπή «Συνταγματικών Υποθέσεων και Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης» την επεξεργασία γνωμοδότησης για την «Τοπική και περιφερειακή διάσταση του χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης»·

έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα των Συνόδων Κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε, του Λάκεν, της Σεβίλλης και της Θεσσαλονίκης·

έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την εξαμηνιαία ενημέρωση του πίνακα αποτελεσμάτων για την παρακολούθηση της προόδου όσον αφορά τη δημιουργία χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση (1ο εξάμηνο 2003), COM(2003) 291 τελικό της 22.5.2003·

έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την εξαμηνιαία ενημέρωση του πίνακα αποτελεσμάτων για την παρακολούθηση της προόδου όσον αφορά τη δημιουργία χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση (2ο εξάμηνο 2002), COM(2002) 738 τελικό της 16.12.2002·

έχοντας υπόψη την πρόταση ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την πρόοδο κατά το 2002 στην υλοποίηση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης έκθεση της Επιτροπής για το 2ο εξάμηνο 2002 (εισηγήτρια: η Βαρόνη Sarah Ludford) (B5-0193/2003)·