

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 8.10.2010  
COM(2010) 543 final

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

**Normativa inteligente en la Unión Europea**

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

## Normativa inteligente en la Unión Europea

### 1. CIERRE DEL CICLO: DE UNA NORMATIVA MEJOR A UNA NORMATIVA INTELIGENTE

Los problemas económicos y financieros de estos dos últimos años han sido ricos en enseñanzas para la política reguladora. Sobre todo, han confirmado que los mercados no existen aisladamente, sino que tienen por objeto garantizar una prosperidad duradera para todos, lo que no será siempre posible si lo hacen aisladamente. En este contexto, la normativa tiene un papel positivo y necesario que desempeñar. La crisis ha sacado a la luz la necesidad de abordar algunas medidas incompletas, ineficaces y que rinden menos de lo preciso, y de hacerlo, en muchos casos, urgentemente.

Nuestro enfoque de la normativa debe promover los intereses de los ciudadanos y cubrir toda la gama de objetivos de interés público, desde la estabilidad financiera hasta la lucha contra el cambio climático. Las normativas de la UE contribuyen también a garantizar la competitividad de las empresas apoyando el mercado único, suprimiendo la costosa fragmentación del mercado interior imputable a normas nacionales diferentes. En paralelo, habida cuenta de que dependemos del éxito de nuestras empresas, y en particular de las pequeñas y medianas, para volver a la vía del crecimiento sostenible, debemos limitar a lo estrictamente necesario las cargas administrativas que se les imponen y permitirles funcionar y hacer frente a la competencia con plena eficacia.

En resumen, es esencial disponer de una normativa adecuada si queremos alcanzar los objetivos ambiciosos de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador definidos en la Estrategia Europa 2020<sup>1</sup>.

El programa «legislar mejor» ya ha dado lugar a cambios importantes en la manera en que la Comisión elabora sus políticas y propone normativas. Las consultas con las partes interesadas y los análisis de impacto son ahora elementos esenciales del proceso normativo que han aumentado la transparencia y la responsabilidad y han favorecido la elaboración de políticas a partir de elementos concretos. Este sistema se considera como una buena práctica de la UE y está en la base del proceso de toma de decisiones en las instituciones de la UE<sup>2</sup>. La Comisión ha simplificado una gran parte de la legislación existente y ha realizado progresos importantes con el fin de reducir las cargas administrativas.

---

<sup>1</sup> COM(2010) 2020 «EUROPA 2020 - Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador».

<sup>2</sup> Informe especial n° 3/2010 del Tribunal de Cuentas Europeo - «*Impact Assessments in the EU institutions: do they support decision making?*» (Las evaluaciones de impacto en las instituciones de la UE: su contribución al proceso decisorio).

La Comisión considera que ha llegado el momento de pasar a una marcha superior. Es necesario legislar mejor, pero es preciso pasar a una normativa inteligente que se integre aún más en la cultura de trabajo de la Comisión. El Presidente de la Comisión se ha comprometido directamente en favor de la normativa inteligente, y la presente Comunicación tiene por objetivo definir lo que eso significará en la práctica. Se basa en una serie de contribuciones, en particular, una reciente Resolución del Parlamento Europeo titulada «Legislar mejor»<sup>3</sup>; una consulta pública<sup>4</sup>; el informe del Tribunal de Cuentas Europeo sobre el análisis de impacto en las instituciones de la UE<sup>5</sup>; y los informes del Comité de Evaluación de Impacto (CEI)<sup>6</sup>. Sobre esta base, la Comisión ha identificado una serie de elementos clave.

En primer lugar, la normativa inteligente se refiere al conjunto del ciclo político, desde la concepción de un acto legislativo hasta la aplicación, el cumplimiento, la evaluación y la revisión. Debemos basarnos en los puntos fuertes del sistema de análisis de impacto para elaborar la nueva legislación. Pero esta inversión debe ir acompañada de esfuerzos similares para gestionar y aplicar el conjunto de la legislación existente, con el fin de garantizar que se obtengan los beneficios previstos. Para ello, todos los protagonistas deben ser más conscientes de que la aplicación correcta de la legislación existente y su modificación en función de la experiencia son tan importantes como la nueva legislación que proponemos.

En segundo lugar, la normativa inteligente debe seguir siendo una responsabilidad compartida de las instituciones europeas y los Estados miembros. Todos estos protagonistas han realizado distintos progresos y la Comisión seguirá trabajando con ellos para garantizar que todos se impliquen activamente en el programa. Este planteamiento debe ir acompañado de un mayor reconocimiento de que la normativa inteligente no constituye un fin en sí, sino que debe formar parte integrante de nuestros esfuerzos colectivos en todos los ámbitos políticos.

Por último, las opiniones de los que se ven más afectados por la normativa desempeñan un papel clave en el proceso de normativa inteligente. La Comisión ha realizado grandes progresos en la implicación de las partes interesadas en la elaboración de sus políticas, pero puede darse un paso más, y la Comisión alargará el período de sus consultas y efectuará un análisis de sus procesos de consulta para estudiar cómo reforzar la voz de los ciudadanos y de las partes interesadas. Esta medida contribuirá a poner en práctica las disposiciones del Tratado de Lisboa relativas a la democracia participativa<sup>7</sup>.

Los capítulos siguientes presentan las medidas previstas para abordar estas cuestiones.

## **2. GESTIONAR LA CALIDAD DE LA NORMATIVA A LO LARGO DEL CICLO DE ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS**

---

<sup>3</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 9 de septiembre de 2010, sobre «Legislar mejor» (P7\_TA(2010)0311).

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/governance/better\\_regulation/smart\\_regulation/consultation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/consultation_en.htm)

<sup>5</sup> Véase la nota a pie de página nº 2.

<sup>6</sup> SEC(2009) 1728 «Informe del Comité de evaluación de impacto para 2009».

<sup>7</sup> Artículo 11 del Tratado de la Unión Europea.

La normativa inteligente tiene por objetivo concebir y producir una normativa que respete los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y que tenga la mayor calidad posible<sup>8</sup>. Este objetivo debe perseguirse a lo largo del ciclo de elaboración de las políticas, desde la concepción de un acto legislativo hasta su revisión. La inversión realizada por la Comisión en los análisis de impacto está arrojando resultados en términos de mejor calidad de la nueva legislación. No obstante, dado que es el marco legislativo existente el que genera la mayoría de los beneficios y costes, debemos realizar un esfuerzo equivalente para gestionarlo de manera más sistemática. La política de normativa inteligente concederá en consecuencia más importancia que antes a la evaluación del funcionamiento y la eficacia de la legislación existente.

## **2.1. Mejorar la legislación vigente de la UE**

### *Simplificar la legislación de la UE y reducir las cargas administrativas*

La Comisión anterior adoptó dos medidas destinadas a mejorar la legislación existente. En primer lugar, el Programa de Simplificación aportó ventajas sustanciales a los ciudadanos y a las empresas<sup>9</sup>: se adoptaron 155 propuestas y la actualización de 2010 incluye 46 nuevas iniciativas. En segundo lugar, el Programa de Acción para la Reducción de las Cargas Administrativas<sup>10</sup> está en vías de rebasar el objetivo fijado de reducir en un 25 % las cargas administrativas de aquí a 2012. La Comisión ha presentado propuestas que, si se adoptan, podrían generar unos ahorros anuales de aproximadamente 38 000 millones EUR para las empresas europeas, de una carga total estimada en 124 000 millones EUR – esto es, una reducción del 31 %. El Parlamento Europeo y el Consejo han aprobado recientemente una propuesta relativa al impuesto sobre el valor añadido que permitirá realizar tales ahorros por valor de unos 18 400 millones EUR, y están examinando otra propuesta destinada a permitir a más de 5 millones de microempresas quedar exentas de las normas contables de la UE<sup>11</sup>.

Estos exitosos esfuerzos deben proseguirse en la UE y a nivel nacional para completar el programa de aquí a 2012. No obstante, la Comisión considera que, además de este programa, deberán mantenerse los esfuerzos para reducir en la medida de lo posible las cargas administrativas. Este planteamiento debe inscribirse en el marco de un enfoque más amplio que tenga en cuenta todos los factores que determinan la eficiencia y la eficacia de la legislación.

Por consiguiente, la Comisión está uniendo sus esfuerzos de reducción de las cargas administrativas a los de simplificación de la legislación. Esto permitirá responder a las preocupaciones de los interesados de que las empresas no siempre se benefician de las reducciones de las cargas administrativas, en particular debido a obligaciones que «molestan» aunque apenas supongan costes. La Comisión ha prorrogado hasta el final de 2012 el mandato

---

<sup>8</sup> La Comisión ha elaborado un informe separado sobre la subsidiariedad: «XVII Informe 'Legislar mejor'».

<sup>9</sup> COM(2009) 17 «Tercer informe de evolución sobre la estrategia para la simplificación del marco regulador».

<sup>10</sup> COM(2007) 23 «Programa de Acción para la Reducción de las Cargas Administrativas en la Unión Europea».

<sup>11</sup> COM(2009) 544 «Programa de Acción para la Reducción de las Cargas Administrativas en la Unión Europea - Planes de reducción sectoriales y acciones en 2009».

del Grupo de alto nivel de partes implicadas independientes sobre cargas administrativas para emitir un dictamen sobre estas cuestiones, momento en el que la simplificación y la reducción de las cargas administrativas se habrán integrado en el enfoque de la Comisión en materia de gestión de la legislación existente. Como en el pasado, la Comisión garantizará que las medidas destinadas a simplificar o a reducir las cargas administrativas no afecten a los objetivos estratégicos de la legislación.

### *Evaluación de los costes y ventajas de la legislación existente*

La evaluación a posteriori de la legislación<sup>12</sup> constituirá una herramienta clave en el marco de este nuevo enfoque. La Comisión posee una larga tradición en materia de evaluación de los programas de gastos y ha comenzado a evaluar la legislación en algunos ámbitos, en particular, los contratos públicos, las cualificaciones profesionales y las condiciones laborales. Este enfoque debe ampliarse de modo que las evaluaciones de la legislación formen parte integrante de la normativa inteligente. La evaluación de la eficacia y la eficiencia de la legislación de la UE mejorará la calidad de las políticas y contribuirá a definir nuevas posibilidades para simplificar la legislación y reducir las cargas administrativas. La consulta pública ha puesto de manifiesto un fuerte apoyo a este tipo de evaluación y también que pocos Estados miembros la practican. Sin embargo, dado que las Administraciones nacionales están más familiarizadas generalmente con el funcionamiento práctico de la legislación, la Comisión deberá trabajar en estrecha colaboración con ellas para desarrollar este enfoque.

Una evaluación de las distintas iniciativas individuales no siempre puede dar una imagen global, y a menudo se impone una visión más estratégica. Las evaluaciones amplias de las políticas comunes agrícola, pesquera y estructurales han puesto de manifiesto la necesidad de tal enfoque<sup>13</sup>. La Comisión se basará en esta experiencia y completará la evaluación de los distintos textos legislativos con unas evaluaciones estratégicas más detalladas. Estos «chequeos» evaluarán si el marco normativo de un ámbito de acción se adapta a su objetivo y, en caso negativo, qué debería modificarse. El objetivo consiste en identificar las cargas excesivas, las incoherencias y las medidas obsoletas o ineficaces, y en contribuir a definir el impacto acumulado de la legislación.

Tanto las evaluaciones como los «chequeos» deben estar estrechamente vinculados al trabajo existente relativo a la aplicación, el cumplimiento y las infracciones que se detalla en el apartado 2.3. La puesta en común de la información derivada de estas actividades contribuirá a dar una imagen clara del método de funcionamiento de la legislación existente y de las posibles modificaciones que deben efectuarse.

A la luz de lo anterior y para intensificar sus esfuerzos con el fin de mejorar la calidad de la legislación existente, la Comisión prevé lo siguiente:

---

<sup>12</sup> Este término cubre todas las actividades de evaluación realizadas tras la aprobación de una medida.

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm)

[http://ec.europa.eu/agriculture/eval/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/eval/index_en.htm)

[http://ec.europa.eu/fisheries/reform/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/reform/index_en.htm)

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/expost\\_reaction\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/expost_reaction_en.htm)

- i) Velar por que todas las propuestas importantes de legislación nueva o revisada se basen en principio en una evaluación de la legislación existente. La Comisión aplicará paulatinamente este enfoque durante su mandato actual y revisará las directrices sobre evaluación para garantizar que las evaluaciones determinen si la legislación produce los beneficios previstos y para evaluar los costes asociados.
- ii) Garantizar la transparencia presentando las evaluaciones programadas de la legislación en un sitio Internet específico, de tal modo que los Estados miembros y las partes interesadas puedan aportar sus contribuciones desde un primer momento.
- iii) Realizar los cuatro «chequeos» lanzados en 2010 en los ámbitos de medio ambiente, transportes, política de empleo y social y política industrial y extender este enfoque a otros ámbitos de acción en 2011 sobre la base de estas experiencias.
- iv) Finalizar el programa para la reducción de las cargas administrativas de aquí a 2012 e integrar la experiencia adquirida con este programa y con las actividades de simplificación en los procesos de evaluación y elaboración de las políticas.
- v) Mejorar el sitio Internet de consulta para permitir a las partes interesadas expresar más fácilmente sus preocupaciones por lo que se refiere a las cargas administrativas y a la simplificación<sup>14</sup>.
- vi) Invitar a los Estados miembros a utilizar las posibilidades de exención que ofrece la legislación de la UE para algunos tipos de empresas como las PYME. La Comisión ha pedido al Grupo de alto nivel de partes implicadas independientes sobre cargas administrativas que presente, en noviembre de 2011, un informe sobre las mejores prácticas de los Estados miembros sobre la aplicación menos gravosa de la legislación de la UE. Paralelamente, la Comisión profundizará en el análisis de la cuestión de la «sobrerregulación»<sup>15</sup> y comunicará toda conclusión sustancial.
- vii) Adaptar, en su caso, la composición del Grupo de alto nivel de partes implicadas independientes sobre cargas administrativas con el fin de reflejar su trabajo más amplio en materia de simplificación y reducción de las cargas administrativas, garantizando la representación de las PYME y del sector no empresarial.

Paralelamente, la Comisión seguirá animando al Parlamento Europeo y al Consejo a que aprueben rápidamente las propuestas en materia de simplificación y reducción de las cargas que ha presentado, así como las nuevas propuestas que presentará el próximo año, e invita a los Estados miembros a que las apliquen rápidamente.

## **2.2. Velar por que la nueva legislación sea la mejor posible**

La Comisión ha establecido un sistema de análisis de impacto destinado a preparar argumentos para la toma de decisiones políticas y a garantizar la transparencia en cuanto a las

---

<sup>14</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/administrative-burdens/online-consultation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/administrative-burdens/online-consultation/index_en.htm)

<sup>15</sup> Por «sobrerregulación» se entiende la práctica de las instancias nacionales que van más allá de las exigencias de la legislación de la UE en la transposición o la aplicación en el Estado miembro.

ventajas y costes de las distintas opciones<sup>16</sup>. Un elemento clave de este sistema es el Comité de Evaluación de Impacto, que realiza un control de calidad independiente de los análisis de impacto de la Comisión. Desde su creación en 2006, ha emitido más de 400 dictámenes que pueden ser consultados por el público<sup>17</sup>.

El Tribunal de Cuentas Europeo ha confirmado que este sistema de análisis de impacto soporta muy favorablemente la comparación con otros sistemas de la UE, y que puede considerarse efectivamente una buena práctica en numerosos ámbitos. Considera que el CEI efectúa un control de calidad valioso, que los análisis de impacto se han convertido en parte integrante de la elaboración de las políticas en la Comisión, y que son útiles para el Parlamento Europeo y el Consejo a la hora de examinar las propuestas de la Comisión. Asimismo, ha validado el enfoque integrado de la Comisión basado en un análisis de los costes y beneficios y que tiene en cuenta todos los impactos económicos, sociales y medioambientales pertinentes. Este enfoque es ambicioso y contrasta con el enfoque más limitado centrado en los costes o cargas administrativas adoptado en una serie de Estados miembros. La Comisión considera que es esencial garantizar que las medidas que propone sean necesarias, rentables y de alta calidad.

En este contexto, la Comisión consolidará el sistema actual y el objetivo prioritario consistirá en procurar que este sistema despliegue todo su potencial. Sobre la base de las mejoras definidas por el Tribunal, varias de las cuales se inscriben en la línea de las sugerencias formuladas por el CEI o por las partes interesadas en la consulta pública, la Comisión ha definido las siguientes cuestiones fundamentales.

- i) Mientras que el Tribunal de Cuentas ha confirmado la eficacia del CEI, el Presidente ha reforzado más su papel, de modo que en principio un dictamen positivo de este Comité es necesario para que se pueda presentar una propuesta de decisión de la Comisión<sup>18</sup>. La independencia del CEI queda demostrada por las francas posiciones adoptadas en sus dictámenes<sup>19</sup> y por el hecho de que no duda en pedir a los servicios de la Comisión que vuelvan a realizar sus análisis cuando lo considera necesario. Por consiguiente, la Comisión considera que no es necesario que un organismo externo controle sus análisis de impacto, como han sugerido algunas partes interesadas. También considera que un organismo externo no sería compatible con el derecho de iniciativa de la Comisión o con los papeles institucionales del Parlamento y el Consejo, que son los órganos responsables del examen, de la modificación y finalmente de la aprobación de las propuestas de la Comisión. Los análisis de impacto forman parte del proceso interno de toma de decisiones de la Comisión y sería también inadecuado que un grupo particular de expertos externos o partes interesadas tuvieran un acceso privilegiado.
- ii) Es fundamental que la planificación del análisis de impacto sea transparente, de tal modo que las partes interesadas puedan involucrarse cuanto antes en el proceso. Desde 2010, la Comisión publica hojas de ruta para todas las propuestas susceptibles

---

<sup>16</sup> [http://ec.europa.eu/governance/better\\_regulation/impact\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/impact_en.htm)

<sup>17</sup> Disponible en: [http://ec.europa.eu/governance/impact/ia\\_carried\\_out/cia\\_2010\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2010_en.htm)

<sup>18</sup> C(2010) 1100 «Los métodos de trabajo de la Comisión 2010-2014».

<sup>19</sup> Véase la nota a pie de página nº 17.



de tener un impacto importante, incluidos los actos delegados y de aplicación, que explican si se ha previsto o no una evaluación de impacto y por qué razones<sup>20</sup>. Los servicios de la Comisión consultan e informan a las partes interesadas de varias maneras en distintas fases del trabajo de análisis de impacto, a fin de garantizar que el análisis es completo, coherente y preciso. La sección 4 identifica los ámbitos en los que pueden realizarse mejoras en el proceso de consulta. En estas circunstancias, la Comisión no considera necesario realizar una consulta sobre los proyectos de análisis de impacto, como han solicitado algunos interesados.

- iii) Con el fin de reforzar el análisis de impactos integrado, la Comisión ha elaborado unas directrices específicas para la evaluación de los impactos sociales<sup>21</sup> y ha creado un servicio de asistencia en materia de cargas administrativas.
- iv) Para reflejar el nuevo estatuto jurídico de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, la Comisión reforzará el análisis de los impactos en los derechos fundamentales y elaborará directrices específicas a tal efecto.
- v) Los análisis de impacto deberían cuantificar los costes y beneficios en la medida de lo posible. La Comisión proseguirá sus esfuerzos para realizar mejoras en este ámbito, entendiéndose no obstante que hay límites a lo que puede cuantificarse en 27 Estados miembros: los datos son frecuentemente limitados y el impacto de la legislación de la UE depende a menudo de la manera en que la aplican las Administraciones nacionales. Esto significa también que no sería útil agrupar datos sobre costes y beneficios de la legislación de la UE a largo plazo, como han pedido algunas partes interesadas. Unas consultas mejoradas (véase la sección 4) deberían, no obstante, contribuir a proporcionar mejores datos, y la Comisión buscará medios prácticos para mejorar la disponibilidad de los datos, por ejemplo por medio del Comité de las Regiones y su red de consulta a las autoridades locales y regionales.

### 2.3. Mejora de la aplicación de la legislación de la UE

La legislación de la UE debe aplicarse correctamente para que pueda cumplir sus objetivos. Si bien esta responsabilidad incumbe en primer lugar a los Estados miembros, la Comisión trabaja en estrecha cooperación con ellos, y ha establecido una serie de medidas destinadas a ayudarlos<sup>22</sup>, entre las que figuran la «acción preventiva» - prestar mayor atención en los análisis de impacto a la aplicación y al cumplimiento al elaborar nueva legislación<sup>23</sup>; prestar asistencia a los Estados miembros durante la aplicación con el fin de anticipar los problemas y evitar procedimientos de infracción posteriormente; establecer talleres para la transposición de las nuevas directivas, tales como las relativas a las profesiones reguladas, los seguros, los bancos, la contabilidad y la auditoría; y directrices para ayudar a los Estados miembros a aplicar la nueva legislación, como en el caso de REACH. Está mejorando el cumplimiento al

---

<sup>20</sup> Las hojas de ruta resumen también, para las iniciativas previstas de la Comisión, los problemas que deben abordarse, las cuestiones de subsidiariedad, las posibles soluciones y los impactos posibles.

[http://ec.europa.eu/governance/impact/planned\\_ia/roadmaps\\_2010\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/roadmaps_2010_en.htm)

<sup>21</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=760&langId=en&preview=cHJldmld0VtcGxQb3J0YWwh>

<sup>22</sup> COM(2007) 502 «Una Europa de resultados – la aplicación del derecho comunitario».

<sup>23</sup> Véanse las directrices relativas al análisis de impacto, pp. 42-43:

[http://ec.europa.eu/governance/impact/commission\\_guidelines/commission\\_guidelines\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/commission_guidelines_en.htm)

establecer prioridades y acelerar los procedimientos de infracción. La Comisión elabora informes anuales sobre el control de la aplicación del Derecho de la Unión Europea que tratan estas cuestiones<sup>24</sup>.

Para mejorar la transposición, la aplicación y el cumplimiento de la legislación de la Unión Europea, la Comisión realizará las siguientes acciones:

- i) Reforzar el análisis de estas cuestiones en las evaluaciones a posteriori de la legislación y garantizar que los resultados se utilizan en los análisis de impacto de las propuestas nuevas o revisadas.
- ii) Seguir desarrollando el recurso a los planes de aplicación para la nueva legislación de la UE y seguir pidiendo a los Estados miembros que elaboren cuadros de correspondencia que muestren claramente la manera en que las normas nacionales transponen las obligaciones contenidas en las directivas de la UE. La Comisión supervisará y publicará la información relativa a los resultados de los Estados miembros<sup>25</sup>.
- iii) Seguir mejorando la eficacia del instrumento piloto de la UE destinado a proporcionar respuestas rápidas y completas a las preguntas planteadas por los ciudadanos y las empresas en materia de legislación de la Unión, y estimular a más Estados miembros a que participen<sup>26</sup>.
- iv) Examinar cómo mejorar SOLVIT y promoverlo entre las PYME<sup>27</sup>.

#### **2.4. Hacer la legislación más clara y accesible**

Gestionar la calidad de la legislación supone también velar por que sea lo más clara y accesible posible. La Comisión examina todas las nuevas propuestas de legislación y vela por que los derechos y obligaciones que crean se expresen de manera sencilla con el fin de facilitar su aplicación y cumplimiento. Por lo que se refiere a la legislación existente, la Comisión proseguirá la codificación, refundición y consolidación de los textos jurídicos. También continuará reduciendo el volumen de la legislación, derogando las disposiciones obsoletas. Por último, para mejorar el acceso electrónico al conjunto de la legislación de la UE, está desarrollando un nuevo portal EUR-Lex, en colaboración con las otras instituciones de la UE. La Comisión anima a los Estados miembros a que consoliden la legislación nacional que transpone la legislación de la UE y a que la faciliten en formato electrónico, en particular a través del portal EUR-Lex.

### **3. UNA RESPONSABILIDAD COMPARTIDA**

#### **3.1. El Parlamento Europeo, el Consejo y los órganos consultivos**

---

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/community\\_law/infringements/infringements\\_annual\\_report\\_en.htm](http://ec.europa.eu/community_law/infringements/infringements_annual_report_en.htm)

<sup>25</sup> [http://ec.europa.eu/community\\_law/directives/directives\\_communication\\_en.htm](http://ec.europa.eu/community_law/directives/directives_communication_en.htm)

<sup>26</sup> [http://ec.europa.eu/community\\_law/infringements/application\\_monitoring\\_en.htm](http://ec.europa.eu/community_law/infringements/application_monitoring_en.htm)

<sup>27</sup> <http://ec.europa.eu/solvit/>

El Parlamento Europeo y el Consejo tienen un papel clave que desempeñar en la elaboración de la normativa inteligente. Numerosas partes interesadas insisten para que adopten más rápidamente las propuestas pendientes acerca de la simplificación y la reducción de las cargas administrativas, y los instan a respetar los compromisos que asumieron en el acuerdo interinstitucional «Legislar mejor». Aunque ambas instituciones acordaron realizar análisis de impacto de las modificaciones sustanciales que realicen a las propuestas legislativas de la Comisión, sólo lo han hecho en raras ocasiones. La Comisión invita al Parlamento y al Consejo a que avancen en esta cuestión, y seguirá respondiendo de manera constructiva y caso por caso a las peticiones que realicen estas instituciones para profundizar en algunos aspectos de sus análisis de impacto iniciales.

El informe del Tribunal de Cuentas demostró que los usuarios de las dos instituciones consideraban que los análisis de impacto eran útiles a la hora de examinar las propuestas de la Comisión, aunque raramente se utilizaban oficialmente en las reuniones. Se trata de una base alentadora sobre la que es necesario avanzar. Si bien corresponde al Parlamento y al Consejo decidir sus procedimientos internos, parece evidente que para elaborar una normativa inteligente de forma constante, cada comisión parlamentaria y cada formación del Consejo debería considerar los análisis de impacto como parte integrante de sus debates. Este mayor compromiso en favor del proceso de la normativa inteligente podría también favorecer un tratamiento más rápido de las propuestas en materia de simplificación y reducción de las cargas administrativas, así como de las codificaciones y refundiciones.

El Parlamento Europeo ha adoptado varias medidas en este sentido: la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor ha señalado que examinará sistemáticamente los análisis de impacto de la Comisión, y la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género ha encargado un análisis de impacto de las modificaciones propuestas a un proyecto de Directiva sobre la baja por maternidad<sup>28</sup>. La Comisión se congratula por esta evolución.

Por último, el Comité Económico y Social Europeo<sup>29</sup> y el Comité de las Regiones<sup>30</sup> manifiestan un interés continuo por la normativa inteligente. La Comisión considera que la experiencia y las redes que estos organismos pueden movilizar pueden constituir una fuente importante de información para la elaboración de los análisis de impacto.

### **3.2. Estados miembros**

Una acción realizada solamente a nivel de la UE no será suficiente para lograr los objetivos de la normativa inteligente. La normativa inteligente debe también aplicarse a nivel nacional, porque en algunos ámbitos clave como el Derecho de sociedades, la fiscalidad y la seguridad social, la mayor parte de la legislación es de origen nacional y porque, como ya se ha mencionado, corresponde en primer lugar a los Estados miembros garantizar la correcta aplicación de la legislación de la UE. En virtud del Tratado de Lisboa, los Parlamentos

---

<sup>28</sup> COM(2008) 637 - Directiva por la que se modifica la Directiva 92/85/CEE del Consejo, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia.

<sup>29</sup> Dictamen de la Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo del CESE, 8 de julio de 2010, INT 489.

<sup>30</sup> Dictamen del Comité de las Regiones sobre el Paquete «Legislar mejor» 2007/2008, 3-4 de diciembre de 2009, CdR 199/2009.

nacionales comprueban la aplicación del principio de subsidiariedad en las propuestas de la Comisión y pueden contribuir en este contexto a garantizar una mejor calidad de la legislación de la UE.

Algunos Estados miembros han realizado progresos importantes en ámbitos como la reducción de las cargas administrativas, pero muy pocos han establecido un sistema para legislar mejor tan amplio como el de la Comisión. La Comisión es consciente de que no existe un único enfoque en materia de normativa inteligente y anima a los Estados miembros a definir sus prioridades sobre la base de las capacidades humanas e institucionales disponibles. Sin embargo, cabe destacar tres puntos.

En primer lugar, el Tribunal de Cuentas ha sugerido que los análisis de impacto nacionales podrían completar los realizados por la Comisión, facilitar los debates en el Consejo sobre las modificaciones a las propuestas de la Comisión, y ayudar a los Estados miembros en materia de transposición y ejecución. Podrían también contribuir a solucionar los retos en materia de datos anteriormente mencionados. La Comisión seguirá trabajando con los Estados miembros en el marco de su Grupo de expertos nacionales de alto nivel sobre regulación con el fin de examinar esta cuestión y realizará intercambios de ideas y mejores prácticas sobre la normativa inteligente en general.

En segundo lugar, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea permite a los Estados miembros, con ciertas condiciones, presentar propuestas a iniciativa suya en el ámbito de la cooperación judicial en materia penal y la cooperación policial<sup>31</sup>. La Comisión considera que estas propuestas deben ir acompañadas de análisis de impacto.

Por último, la Comisión anima a los Estados miembros a implicar a las partes interesadas en el examen de las medidas destinadas a aplicar o a transponer la legislación de la UE, lo que garantizará que las preocupaciones de las partes interesadas se tengan en cuenta y las sensibilizará más respecto de sus derechos y obligaciones derivados de la legislación de la UE.

#### **4. REFORZAR EL PAPEL DE LOS CIUDADANOS Y LAS PARTES INTERESADAS**

La consulta de los ciudadanos y otras partes interesadas en la elaboración de políticas y en la evaluación de los resultados de estas políticas es un elemento fundamental de la normativa inteligente. La Comisión dispone de numerosos métodos de consulta, basados en normas mínimas establecidas desde 2002<sup>32</sup>. Las respuestas a la consulta pública efectuada en el marco de la presente Comunicación revelaron que las partes interesadas aprecian los esfuerzos de la Comisión en este ámbito, pero consideran que se necesitan mejoras. Muchas han pedido un período de consulta más largo y consultas más accesibles, habida cuenta de que los ciudadanos y otras partes interesadas no tienen la misma capacidad de contribución y que no todos tienen acceso en línea.

---

<sup>31</sup> Véase el artículo 76 del Tratado.

<sup>32</sup> COM(2002) 704 «Hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo - Principios generales y normas mínimas para la consulta de la Comisión a las partes interesadas».

La Comisión desea destacar que estas preocupaciones deben considerarse en el marco del conjunto de las posibilidades que los ciudadanos y las partes interesadas tienen de contribuir al proceso de elaboración de las políticas. Las consultas públicas de una duración de ocho semanas sólo representan a menudo una parte de un proceso más largo en el que los servicios de la Comisión se comunican con las partes interesadas por otros medios. La mayor disponibilidad de las hojas de ruta (véase el apartado 2.2) y de los planes de trabajo de evaluación a posteriori también permitirán a los ciudadanos y a otras partes interesadas programar sus contribuciones al proceso de elaboración de las políticas y expresar sus opiniones mucho antes que en el pasado. En cualquier caso, a la luz de estas preocupaciones, la Comisión:

- i) Aumentará a 12 semanas el período de consulta del público. Esta medida se aplicará a partir de 2012, para poder integrarla de manera adecuada en la planificación de futuras iniciativas.
- ii) Efectuará una revisión de su política de consulta en 2011<sup>33</sup>. Esta revisión tratará los siguientes puntos:
  - Cómo mejorar la calidad de los documentos de consulta y la disponibilidad de la programación anticipada de las consultas públicas.
  - Cómo utilizar mejor instrumentos tales como el portal Internet de información «Tu Europa»<sup>34</sup>, el Grupo Permanente de Consulta de las Empresas Europeas<sup>35</sup>, los grupos de expertos de PYME<sup>36</sup>, el Registro de grupos de interés<sup>37</sup>, la herramienta de Elaboración Interactiva de las Políticas (EIP)<sup>38</sup> y otras aplicaciones Web 2.0<sup>39</sup>.
  - Cómo utilizar mejor los canales de consulta en los Estados miembros conocidos por las partes interesadas con el fin de garantizar la difusión de las consultas de la Comisión y fomentar las respuestas.
  - Cómo utilizar mejor el proceso de consulta para recoger datos y elementos para las evaluaciones de impacto y los análisis.
  - Cómo garantizar un mejor cumplimiento de las normas mínimas.

## 5. CONCLUSIONES

La presente Comunicación resume las medidas previstas por la Comisión para garantizar la calidad de la normativa a lo largo del ciclo político, desde la concepción de la normativa hasta su evaluación y revisión. Al pasar a una velocidad superior, la normativa inteligente puede

---

<sup>33</sup> Tal como se prevé en COM (2007) 127 «Seguimiento del Libro Verde 'Iniciativa europea en favor de la transparencia'».

<sup>34</sup> <http://ec.europa.eu/youreurope>

<sup>35</sup> [http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/index_en.htm)

<sup>36</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/listening-to-smes/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/listening-to-smes/index_en.htm)

<sup>37</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/transparency/regryn/welcome.do?locale=en>

<sup>38</sup> [http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/index_en.htm)

<sup>39</sup> <http://www.epractice.eu/>

contribuir a la consecución de los objetivos ambiciosos de crecimiento inteligente, sostenible e integrador definidos en la estrategia Europa 2020. No obstante, la normativa inteligente es una responsabilidad compartida y su éxito depende de que todas las instituciones y partes interesadas implicadas en la formulación y la aplicación de las políticas de la UE desempeñen su papel. La Comisión dará cuenta de los progresos realizados en la aplicación del programa para una normativa inteligente durante el segundo semestre de 2012.