



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 30.1.2008
COM(2008) 32 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

**Segunda análise estratégica do programa "Legislar melhor"
na União Europeia**

{COM(2008) 33 final}
{COM(2008) 35 final}
{SEC(2008) 120}

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Segunda análise estratégica do programa "Legislar melhor" na União Europeia

I. INTRODUÇÃO

A Comissão conferiu a máxima prioridade à simplificação e à melhoria do quadro regulamentar na Europa, o que faz parte de um objectivo mais vasto de garantir a obtenção de resultados em benefício dos cidadãos e das empresas. O programa "Legislar Melhor", adoptado em 2005, tem por objectivo garantir que todas as novas iniciativas sejam de elevada qualidade, bem como modernizar e simplificar o conjunto da legislação existente. Ao fazê-lo, contribui para incentivar o empreendedorismo e a inovação, para realizar o pleno potencial do mercado único, promovendo desta forma o crescimento e a criação de emprego. Por conseguinte, legislar melhor constitui um elemento fundamental da Estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego. O programa "Legislar Melhor" ajuda também a UE a dar uma resposta à globalização, contribuindo para a definição da regulamentação mundial, em vez de ter de se adaptar a ela.

A Comissão está a introduzir melhoramentos em várias fases do ciclo das suas políticas. Legislar melhor não significa desregulamentar ou atrasar a adopção de novas regras europeias, quando estas se revelam necessárias. No entanto, as propostas de carácter político e regulamentar são agora sistematicamente apreciadas e, em relação a cada iniciativa, é analisada uma grande variedade de opções - regulamentares e não regulamentares. A qualidade destas avaliações é supervisionada por um Comité independente para as avaliações de impacto. As legislações existentes são simplificadas e codificadas e estão a ser desenvolvidos esforços concertados para reduzir os encargos administrativos causados pela legislação comunitária. As propostas pendentes estão a ser objecto de exame e são retiradas se tiverem deixado de ser relevantes ou coerentes com prioridades da Comissão. Está a ser desenvolvida, em parceria com os Estados Membros, uma abordagem mais eficaz, a fim de ultrapassar as dificuldades decorrentes da aplicação do direito comunitário e garantir a conformidade com este.

O programa "Legislar Melhor" está já a conferir benefícios concretos às empresas e aos consumidores. No entanto, só uma colaboração entre todas as instituições europeias e os Estados-Membros permitirá beneficiar dele plenamente. A presente comunicação examina os progressos obtidos e sublinha os domínios em que é necessário desenvolver esforços suplementares, constituindo além disso um dos elementos sobre os quais se baseará o balanço que o Conselho Europeu irá efectuar em Março de 2008 sobre a estratégia de melhoria da legislação.

II MODERNIZAÇÃO DO CORPO DA LEGISLAÇÃO EXISTENTE

A legislação europeia simplifica frequentemente a vida das empresas, dos cidadãos e das administrações públicas, substituindo 27 conjuntos de regras por apenas um. Afigura-se,

contudo, indispensável, num mundo em rápida mutação, rever e modernizar constantemente a legislação adoptada nos últimos 50 anos.

1. *Simplificação da legislação vigente*

O programa continuado de simplificação da Comissão tem por objectivo simplificar e modernizar a legislação comunitária. Abrange 164 medidas para 2005-2009 e faz agora parte do programa de trabalho anual. A Comissão propôs ou adoptou já 91 delas, e apresentará 44 novas medidas em 2008.

O exercício de simplificação apresenta benefícios concretos. Os agricultores e as empresas agrícolas, por exemplo, dispõem agora de um quadro regulamentar mais simplificado: as 21 organizações comuns de mercado foram integradas num regime único. As empresas beneficiam de regras mais simples em matéria de embalagem, na sequência da revogação das disposições em matéria de pré-embalagem relativamente a cerca de 70 produtos de consumo. Foram concedidas taxas reduzidas e assistência administrativa às PME que registam produtos farmacêuticos. Um processo de homologação simplificado facilitará o registo e a venda de veículos automóveis, garantindo simultaneamente a manutenção das normas de segurança. Um mercado de pagamentos mais eficiente e competitivo permitirá efectuar qualquer pagamento na União Europeia de forma tão fácil, barata e segura como acontece actualmente num Estado-Membro. Num futuro próximo, as empresas beneficiarão de regras em matéria de seguros mais simples, quando for adoptada a revisão da actual legislação relativa aos seguros (Solvência II). Beneficiarão igualmente de um código aduaneiro modernizado e beneficiam já da criação de um sistema sem papéis para as alfândegas e o comércio.

Este trabalho de simplificação da legislação da UE atingiu uma velocidade de cruzeiro e a Comissão irá manter esta dinâmica. Deste modo, irá concluir a análise do conjunto da legislação comunitária existente, a fim de identificar os eventuais domínios em que se poderiam centrar os futuros exercícios de simplificação e integrar os resultados deste exercício no programa continuado de simplificação actualizado, que será apresentado no início de 2009. Um maior número de iniciativas de simplificação será acompanhado de uma avaliação de impacto¹. A Comissão dará prioridade à simplificação que beneficia as PME e implicará mais estreitamente as partes interessadas nos preparativos. Utilizará igualmente o sistema de avaliação de impacto para garantir que, no âmbito das novas iniciativas legislativas, se tira partido de todas as oportunidades para as simplificar.

A Comissão tem vindo a proceder cada vez com mais frequência à reformulação² e codificação³ dos seus actos legislativos. Dos cerca de 400 actos que podem ser codificados, a Comissão finalizou os trabalhos em relação a 152: 87 foram adoptados e 65 estão pendentes no Conselho e no Parlamento. O programa de codificação deve estar concluído nos próximos 18 meses. A Comissão tem vindo igualmente a identificar e a revogar os actos obsoletos que deixaram de ter qualquer efeito real, mas que continuam a estar em vigor. Este trabalho, que abrange cerca de 2 500 actos jurídicos, podia ser acelerado se o Parlamento Europeu e o

¹ Quase metade das futuras iniciativas da Comissão no âmbito do programa continuado de simplificação (76) será acompanhada de uma análise de impacto, em comparação com cerca de 10% no passado.

² O processo da reformulação substitui um acto e todas as alterações anteriores por uma única disposição legislativa aquando da adopção de novas alterações.

³ A codificação consiste em agrupar num único acto actos já em vigor e todas as alterações sucessivas introduzidas, sem que sejam introduzidas novas alterações. Este processo permite reduzir o volume da legislação e propor textos mais claros a nível jurídico.

Conselho conseguissem chegar a acordo sobre procedimentos acelerados, que permitem revogar as legislações que se tornaram obsoletas.

Finalmente, a Comissão analisa regularmente todas as propostas pendentes junto dos co-legisladores, a fim de garantir que continuam a ser relevantes e a satisfazer as normas qualidade. Desde 2005, foram retiradas 78 propostas, tendo outras 30 sido identificadas no programa jurídico e de trabalho da Comissão para 2008.

2. *Redução dos encargos administrativos*

Em Janeiro 2007, a Comissão apresentou um programa de acção destinado a reduzir em 25% até 2012 os encargos administrativos que pesam sobre as empresas na UE⁴. O Conselho Europeu aprovou o programa de acção em Março de 2007, tendo concordado com o objectivo de reduzir os encargos administrativos decorrentes da legislação da UE e convidou os Estados-Membros "a fixar para 2008 os seus próprios objectivos nacionais de ambição comparável nos respectivos domínios de competência"⁵. Até à data, doze Estados-Membros já o fizeram⁶.

Um dos elementos principais do programa de acção consiste em quantificar os encargos administrativos suportados pelas empresas para se conformarem às obrigações de prestação de informações previstas na legislação europeia e nas disposições de aplicação nacionais. O exercício de quantificação, lançado em Julho de 2007, abrange 43 actos legislativos (em 13 domínios prioritários), que, segundo as estimativas, representam mais de 80% da carga administrativa decorrente da legislação comunitária⁷.

Estão a ser identificadas e inventariadas centenas de obrigações associadas à legislação da UE. Com a ajuda dos pontos de contacto únicos estabelecidos por cada Estado-Membro, é igualmente objecto de avaliação a forma como as exigências comunitárias foram transpostas para a legislação nacional. Prevê-se que estes dois exercícios sejam finalizados no início de 2008. A Comissão avaliará então o tempo e o dinheiro que as empresas consagram ao cumprimento destes requisitos, o que permitirá identificar as obrigações que ultrapassam exigências comunitárias e o custo que comportam. Uma comparação desta dimensão não tem precedentes e irá contribuir para elaborar a lista das melhores práticas em matéria de transposição. As recomendações com vista a reduzir os encargos administrativos devem estar prontas até ao final de 2008. Este exercício está adiantado em relação ao calendário fixado no que diz respeito ao direito das sociedades, domínio em que a Comissão está em condições de apresentar propostas no Verão de 2008. Os exercícios de quantificação realizados pelos Estados-Membros indicam a existência de importantes encargos neste domínio, pelo que uma acção rápida terá benefícios significativos.

A Comissão está igualmente a examinar as sugestões enviadas pelos Estados-Membros e pelos inquiridos numa consulta em linha sobre a redução dos encargos administrativos⁸. A Comissão será igualmente aconselhada pelo "Grupo de Alto Nível de partes interessadas

⁴ COM(2007) 23.

⁵ Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Março de 2007, p. 10.

⁶ Ver documento de trabalho da Comissão "Reduzir os encargos administrativos na UE", COM(2008) 35.

⁷ http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/admin_burdens_en.htm. Além disso, foi já realizado e publicado um estudo de avaliação dos encargos administrativos associados à Política Agrícola Comum, suportados pelos agricultores.

⁸ http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/index_pt.htm.

independentes em matéria de encargos administrativos", presidido por Edmund Stoiber, cujos trabalhos começaram em Janeiro de 2008. Este grupo conta entre os seus membros com responsáveis de vários organismos de supervisão dos programas destinados a lutar contra a burocracia nos Estados-Membros, bem como representantes da indústria, das pequenas e médias empresas, de organizações de protecção do ambiente e de associações de consumidores, que possuem uma experiência directa do programa "Legislar Melhor". A Comissão continuará igualmente a reduzir os encargos administrativos inúteis, incentivando a utilização das tecnologias da informação e da comunicação.

Para atingir resultados rápidos, o Programa de Acção identificou igualmente uma lista de 10 "acções aceleradas" susceptíveis de produzirem benefícios consideráveis (estimados em 1,3 mil milhões de euros) através de alterações relativamente menores na legislação existente. A Comissão adoptou num período de cerca de seis meses quatro pacotes de medidas legislativas correspondentes. Uma proposta foi adoptada por co-decisão num tempo recorde, enquanto as cinco restantes devem ser adoptadas no início de 2008. A Comissão apresentará novas acções aceleradas antes do Conselho da Primavera⁹.

III. UTILIZAR A ANÁLISE DE IMPACTO NO PROCESSO DE DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS

O sistema integrado de análise de impacto da Comissão ajuda as instituições comunitárias a conceberem melhores políticas e legislações. A análise de impacto permite uma tomada de decisão melhor documentada ao longo do processo legislativo; melhora a qualidade das propostas, promove o respeito dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e garante a coerência com objectivos ambiciosos como os das estratégias de Lisboa e de desenvolvimento sustentável. Permite também à Comissão comunicar mais eficazmente as suas estratégias. A Comissão completou e publicou 284 avaliações de impacto desde 2003. Estas avaliações são públicas, estando disponível um resumo em todas as línguas oficiais da União¹⁰.

No contexto de uma alteração de cultura mais geral, a avaliação de impacto foi integrada nas práticas de trabalho e no processo de tomada de decisão da Comissão, tendo alterado a forma como as estratégias são estabelecidas. As decisões da Comissão quanto à oportunidade e às modalidades de tratamento de uma iniciativa baseiam-se em provas transparentes, na contribuição das partes interessadas e numa análise aprofundada das opções, entre as quais a co-regulamentação e a auto-regulação. Em 2007, por exemplo, a Comissão suspendeu três projectos de iniciativas com base nas avaliações de impacto, uma vez que estas demonstravam que a acção da UE não introduziria um valor acrescentado suficiente nessa fase¹¹. Estes projectos diziam respeito ao estabelecimento de uma proporcionalidade integral entre capital e direitos de controlo, à alteração da 14ª Directiva "Direito das Sociedades" relativa à

⁹ Ver COM(2008) 35.

¹⁰ Note-se igualmente que, em 2007, a Comissão reforçou a sua política de avaliação (Comunicação intitulada "Responder às necessidades estratégicas: reforço da utilização da avaliação". SEC(2007) 213, e tenciona avaliar mais sistematicamente a legislação e outras actividades, a fim de verificar as hipóteses formuladas na fase da avaliação do impacto.

¹¹ Estas avaliações de impacto foram já publicadas (Ver http://ec.europa.eu/governance/impact/cia_2007_en.htm e COM(2007) 693). A partir de 2008, a Comissão publicará igualmente as avaliações de impacto relativas às iniciativas que figuram no programa legislativo e de trabalho da Comissão, que foram interrompidas na sequência da avaliação de impacto.

transferência transfronteiras da sede das sociedades de capitais e ainda a proposta relativa à protecção das testemunhas. Pode igualmente acontecer que os serviços da Comissão tomem a iniciativa de efectuar avaliações de impacto mesmo quando não são formalmente obrigados a fazê-lo¹². O Comité de avaliações de impacto assegura um controlo da qualidade independente e ajuda a aperfeiçoar a metodologia na matéria.

A Comissão comprometeu-se a prosseguir a melhoria do sistema de avaliações de impacto, estando actualmente a modernizar a sua metodologia e a reforçar a avaliação de impacto no ciclo das políticas, com base na experiência adquirida pelos seus serviços, nas sugestões apresentadas pelas outras instituições, pelos Estados-Membros e pelas partes interessadas, bem como nos resultados da avaliação externa realizada em 2007¹³. A avaliação permitiu concluir que a Comissão estava a efectuar progressos no sentido da realização dos seus objectivos em matéria de avaliação de impacto: melhoria da qualidade das propostas, apoio efectivo ao processo decisório e reforço da transparência. Contudo, reconhece a necessidade de clarificar o conceito de avaliação proporcionada (isto é, assegurar que a análise esteja em consonância com a importância da proposta) e, portanto, de identificar melhor as iniciativas que devem ser avaliadas. Recomendou que as avaliações de impacto fossem realizadas numa fase precoce do processo de elaboração das estratégias e que fosse melhorado o apoio à qualidade, incluindo o acesso às fontes de dados. Segundo a avaliação, pareceria que tinha sido realizado um número excessivo de avaliações de impacto apenas com o fim de justificar uma opção estratégica previamente determinada.

A Comissão reagiu, introduzindo as melhorias a seguir apresentadas. Seguir-se-ão outras melhorias realizadas no quadro da revisão das orientações relativas à análise de impacto, que será concluída quando o Conselho Europeu tiver efectuado um balanço dos progressos realizados na melhoria do quadro regulamentar em Março de 2008.

1. Consolidar a avaliação de impacto no processo de definição das políticas

O sistema de avaliação de impacto é sólido e tem-se revelado útil no quadro da tomada de decisões, antes de mais para a Comissão, mas igualmente para as outras instituições. Além disso, a Comissão garantiu que as análises de impacto e os pareceres correspondentes do Comité de análises de impacto são utilizados ao longo do processo decisório. Prosseguindo nesta via, é possível melhorar o sistema em certos domínios, nomeadamente em matéria de planificação. As avaliações de impacto devem ser realizadas numa fase precoce do processo de definição das políticas, a fim de que possam ser analisados *meios alternativos de acção* de forma aprofundada *antes da apresentação de uma proposta*. Por outras palavras, é conveniente realizar uma selecção dos elementos para a avaliação de impacto e solicitar o parecer do Comité de análises de impacto sobre os trabalhos previstos numa fase pouco avançada do processo. A Comissão continuará a desenvolver esta coordenação "a montante", bem como o apoio à qualidade das avaliações de impacto das principais iniciativas legislativas.

¹² Em 2006 e 2007, os serviços da Comissão realizaram, respectivamente, cerca de 10 e 15 avaliações de impacto "voluntárias", estando previstas 50 para 2008.

¹³ Esta avaliação do sistema de avaliação de impacto da Comissão efectuada por "The Evaluation Partnership" está publicada no sítio http://ec.europa.eu/governance/impact/key_en.htm. A Comissão analisou este documento aquando de uma conferência aberta às partes interessadas em Junho de 2007, bem como com o seu grupo de peritos nacionais de alto nível em matéria de legislação.

2. *Concentrar os recursos nas questões que apresentam maior valor acrescentado*

Quando o sistema de avaliação de impacto foi lançado, todos os pontos que figuram no programa legislativo e de trabalho da Comissão eram objecto de uma avaliação de impacto. A experiência demonstrou que é conveniente apurar esta abordagem. As avaliações de impacto devem ser realizadas em relação às propostas mais importantes e às que tenham uma incidência com um alcance especialmente alargado, independentemente da sua inclusão no programa legislativo e de trabalho da Comissão. Devem ser proporcionais à importância da iniciativa em questão, o que significa que as exigências em matéria de avaliações de impacto serão reduzidas ou suprimidas no que diz respeito às iniciativas com uma incidência limitada ou puramente geral. Em 2008, a Comissão realizará aproximadamente 180 avaliações de impacto em comparação com 130 em 2007. Mais de metade destas avaliações dizem respeito a iniciativas que não constam do programa legislativo e de trabalho da Comissão, nomeadamente medidas adoptadas através do procedimento de comitologia.

3. *Reforçar o apoio ao processo*

É conveniente reforçar o apoio à qualidade e às orientações, objectivos que a Comissão atingirá nomeadamente através das suas directrizes relativas à avaliação de impacto e graças ao apoio do Comité de análise de impacto. Os pontos que necessitam de uma atenção especial são os seguintes:

- determinação de um *nível de análise proporcionado* em relação a cada avaliação de impacto, tomando em consideração a importância das eventuais repercussões e do grau de sensibilidade política da iniciativa,
- *subsidiariedade e proporcionalidade*: a decisão quanto à oportunidade e às modalidades de acção da UE faz parte integrante do processo de avaliação de impacto. A Comissão reconhece que as repercussões a nível regional e nacional – frequentemente importantes para garantir o respeito dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade – exigem uma maior atenção. Deste modo, são necessários novos instrumentos,
- *reforço da análise de certos efeitos específicos*: os serviços da Comissão darão maior atenção à análise de certos domínios, nomeadamente as repercussões sociais e o nível da repartição, os efeitos sobre o mercado interno, os consumidores e as PME, sobre as regiões e as autoridades locais, bem como as consequências a nível internacional. É igualmente conveniente antecipar melhor as questões ligadas à transposição e à aplicação da legislação,
- *quantificação*: a avaliação de impacto deve quantificar as incidências quando tal é viável e proporcionado, sem dissimular as incertezas subjacentes. Apesar dos progressos realizados relativamente a este aspecto (por exemplo, os custos administrativos são sistematicamente tomados em consideração e, se forem importantes, são avaliados segundo o método do custo-padrão da UE), a ausência de dados suficientes e fiáveis entrava frequentemente este exercício de quantificação. Para melhorar o apoio e as orientações, é conveniente reforçar a cooperação com os Estados-Membros, o Comité das Regiões, o Comité Económico e Social Europeu, bem como com as partes interessadas,

- ***a contribuição das partes interessadas e dos peritos*** é de primordial importância. A consulta constitui agora uma prática corrente e o parecer das partes interessadas é tomado em consideração desde início do processo de definição das políticas. Os peritos externos são estreitamente associados ao processo. A Comissão examinou as suas normas mínimas aplicáveis à consulta externa em 2007, tendo confirmado as regras actuais e decidido aplicá-las de forma mais eficaz, melhorando as informações de retorno, garantindo a pluralidade dos pontos de vista, etc¹⁴. O Comité de avaliações de impacto assegura que estas normas sejam correctamente aplicadas.

4. *Garantir um controlo da qualidade rigoroso*

No final de 2006, a Comissão criou o Comité de avaliações de impacto, colocado sob a autoridade do Presidente e composto por altos funcionários da Comissão, que trabalham independentemente dos serviços donde provêm as propostas. Este Comité fornece um aconselhamento e controla a metodologia e a qualidade do processo, podendo recorrer a peritos externos, se for caso disso. Os pareceres do Comité são utilizados quando a Comissão toma a sua decisão final e são divulgados logo após a adopção da iniciativa¹⁵.

A Comissão realizou um balanço do primeiro ano de actividade, baseando-se em parte no relatório elaborado pelo comité¹⁶. Neste contexto, congratula-se com a autoridade imparcial do Comité e manifesta a sua apreciação pelas recomendações profissionais que, na maior parte dos casos, permitiram introduzir melhorias reais nas avaliações de impacto. O Comité contribuiu para reforçar as normas aplicáveis, tendo fornecido orientações úteis relativamente à metodologia a seguir. Serão introduzidos outros melhoramentos nos procedimentos e métodos de trabalho internos, Por exemplo, com vista a garantir que as avaliações de impacto elaboradas pelos serviços em relação a determinadas propostas abordem as recomendações do comité, antes de as propostas correspondentes serem sujeitas a decisão política do Colégio.

IV. PARTILHAR AS RESPONSABILIDADES

As regras da UE são propostas pela Comissão e adoptadas pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho. Os governos e os parlamentos nacionais procedem à sua transposição para o direito nacional e adoptam igualmente a legislação decorrente das suas próprias competências, completando-a frequentemente com regras regionais e locais. Todas estas regras influenciam a vida das empresas e dos cidadãos. O programa "Legislar melhor" deve, por conseguinte, inserir-se no quadro de um esforço comum das instituições da UE e dos Estados-Membros¹⁷. Neste contexto, a Comissão prosseguirá as suas valiosas trocas de pontos de vista com o grupo de peritos nacionais de alto nível em matéria de legislação.

1. *Aplicação ao longo do processo decisório da UE*

¹⁴ Comunicação da Comissão - Seguimento do Livro Verde "Iniciativa Europeia em matéria de Transparência", COM(2007) 127 de 21.3. 2007.

¹⁵ http://ec.europa.eu/governance/impact/cia_2007_en.htm.

¹⁶ Ver o relatório de 2007 em anexo.

¹⁷ Para avaliação dos progressos realizados pelos Estados-Membros, ver o segundo relatório intercalar anual da Comissão sobre a execução da estratégia de Lisboa, COM(2006) 816.

O exercício "Legislar Melhor" só conduzirá a benefícios concretos quando os melhoramentos legislativos propostos pela Comissão forem adoptados e entrarem em vigor. Trata-se de um processo moroso. Quanto mais elevadas forem as normas de qualidade, mais tempo é necessário para preparar as iniciativas da Comissão. A adopção pelos co-legisladores leva em média dois anos. Se tivermos em conta, para além dos prazos necessários à transposição e à entrada em vigor de novas directivas¹⁸, decorrem cerca de quatro anos, e muitas vezes o dobro desse tempo, entre a concepção e a aplicação de uma iniciativa da UE.

Neste contexto, é necessário garantir que o programa continuado de simplificação beneficie de um apoio constante em todas as instituições europeias. Até agora, o Conselho e o Parlamento adoptaram apenas 16 iniciativas no âmbito do programa continuado. A Comissão continuará a apresentar propostas de simplificação em 2008, na expectativa de que os co-legisladores lhes dêem prioridade, com vista a garantir a sua adopção na Primavera de 2009. Do mesmo modo, a Comissão espera que os co-legisladores dêem prioridade à adopção das propostas destinadas a reduzir os encargos administrativos em 2008 e início de 2009.

O Parlamento e o Conselho recorrem cada vez mais às avaliações de impacto da Comissão, quando avaliam as propostas, mas devem redobrar os seus esforços. Devem igualmente realizar as suas próprias avaliações de impacto, quando tencionam alterar em profundidade uma proposta da Comissão sobre questões que não tenham sido abordadas por esta na sua avaliação de impacto. A Comissão tentará também garantir que as avaliações de impacto antecipem melhor questões susceptíveis de serem levantadas pelo Conselho e pelo Parlamento, como por exemplo a escolha do instrumento de acção da UE. O Conselho e o Parlamento podem igualmente solicitar à Comissão que aprofunde certos aspectos da sua avaliação inicial. Apesar de estas avaliações se destinarem principalmente a orientar a tomada de decisão da Comissão, esta decidirá de forma construtiva sobre a forma de dar resposta a estes pedidos, numa base casuística. A análise da "abordagem comum das avaliações de impacto"¹⁹ por parte das três instituições em meados de 2008 proporcionará a ocasião de progredir sobre estas questões.

2. *Aplicação do direito comunitário*

A Comissão confere a maior importância à correcta aplicação do direito comunitário. Em Setembro de 2007, propôs várias formas de colaboração com os Estados-Membros, tendo em vista melhorar os mecanismos actuais de resolução dos problemas e alcançar resultados melhores e mais rápidos²⁰. Por outro lado, tem vindo a propor meios que permitam à Comissão e aos Estados-Membros privilegiar uma acção preventiva, e à Comissão gerir de forma mais eficaz as infracções e fornecer um maior volume de informações. A Comissão desenvolverá e aplicará estas iniciativas nos próximos meses e avaliará os progressos realizados em 2009.

¹⁸ A título de exemplo, a iniciativa de simplificação que altera a Directiva 70/156/CEE relativa à recepção e veículos a motor foi publicada no Jornal Oficial em Outubro de 2007, mas entra em vigor em Abril de 2009. A Comissão apresentou a proposta em Julho de 2003 COM(2003) 418.

¹⁹ Adoptado no âmbito do Acordo Interinstitucional em matéria do programa "Legislar Melhor" de 2003.

²⁰ Comunicação - Uma Europa de resultados - Aplicação do direito comunitário", COM(2007) 502.

V. INFLUENCIAR A REGULAMENTAÇÃO A NÍVEL MUNDIAL

Face à crescente globalização e após vários anos de luta contra os obstáculos pautais, os obstáculos não pautais, tais como as divergências entre regulamentações, são cada vez mais considerados como obstáculos ao comércio internacional e ao investimento. Inúmeras divergências entre as regulamentações reflectem opções estratégicas legítimas e estão conformes com as regras da OMC e com outros acordos internacionais. Outras, em contrapartida, constituem efeitos secundários não desejados do modo como cada parte define a sua regulamentação, podendo ser desnecessárias ou mesmo nefastas para as empresas e os consumidores.

Ao elaborar iniciativas, a Comissão beneficia já da contribuição dada por países terceiros para o seu processo de consulta. Além disso, o sistema de avaliação de impacto exige que os efeitos externos sejam tomados em consideração. A Comissão garantirá que estes efeitos externos, por exemplo sobre o comércio e o investimento e sobre os países em desenvolvimento, sejam analisados de forma aprofundada. Quando existem normas internacionais, as avaliações de impacto analisarão a opção de estas serem tomadas como base de avaliação, em vez de tomar uma iniciativa europeia específica.

A Comissão dispõe de uma longa experiência em matéria de diálogo sobre as questões de regulamentação com as organizações multilaterais, como a OCDE e as Nações Unidas, bem como com os principais parceiros comerciais. Para apresentar a Estratégia de Lisboa no exterior da UE, a Comissão irá recorrer ao diálogo internacional para ultrapassar os obstáculos horizontais e sistémicos e facilitar a convergência na medida do possível. A abordagem "Legislar Melhor" da UE pode servir de inspiração no resto do mundo e vice-versa.

VI. PRÓXIMAS ETAPAS

A presente análise demonstra que a UE está a cumprir o compromisso que assumiu no sentido de legislar melhor. Contudo, mediante uma acção comum, a Comissão, o Parlamento, o Conselho e os Estados-Membros podem fazer muito mais:

Simplificar a legislação

- A Comissão tenciona apresentar 45 iniciativas a título do **programa continuado de simplificação**, como parte do seu programa de trabalho para 2008, e 8 iniciativas para 2009. O programa de codificação estará concluído nos próximos 18 meses.
- O **Conselho e o Parlamento devem garantir uma adopção rápida** das propostas de simplificação pendentes, que são actualmente cerca de 45, e assegurar que as simplificações sejam mantidas durante o processo.
- A Comissão convida o Conselho e o Parlamento a analisarem conjuntamente as possibilidades de **procedimentos acelerados para a revogação das legislações obsoletas**.
- A Comissão irá prosseguir o **exame aprofundado do acervo da UE**, que permitiu um fluxo constante de novas iniciativas e irá concluir este exercício antes do final do seu mandato.

- A Comissão irá prosseguir o **exame aprofundado das propostas pendentes** no quadro do seu programa de trabalho anual e reitera a sua recomendação de que as **futuras Comissões procedam a um exame aprofundado** das propostas pendentes aquando da sua entrada em funções, de forma a garantir que os projectos de actos legislativos estejam em conformidade com as prioridades políticas.

Redução dos custos administrativos

- Uma vez que só um esforço comum permitirá reduzir a burocracia, a Comissão propõe que os Estados-Membros, que ainda não o fizerem, adoptem ou anunciem os seus objectivos nesta matéria até Março de 2008, para que o Conselho da Primavera possa proceder a um balanço e adoptar novas orientações.
- A Comissão convida o Conselho e o Parlamento Europeu a adoptarem as **propostas de acção aceleradas** pendentes antes do Conselho Europeu e a darem prioridade às propostas de acção aceleradas que a Comissão apresentará em 2008.
- A Comissão trabalhará em colaboração com os Estados-Membros, prestando-lhes assistência.
- A Comissão apresentará os resultados do exercício de quantificação até ao final do ano, juntamente com várias medidas suplementares, a fim de atingir o objectivo de 25%. As propostas de redução dos encargos associados às obrigações impostas pelo direito das sociedades serão apresentadas antes do Verão. As informações obtidas graças a este exercício ajudarão os Estados-Membros a reduzir os encargos decorrentes da transposição e da aplicação do direito comunitário.

Utilizar as avaliações de impacto para elaborar iniciativas

- Em 2008 a Comissão conta realizar mais de 180 avaliações de impacto.
- Na Primavera de 2008 a Comissão **procederá à revisão das suas orientações relativas à avaliação de impacto** e basear-se nesta comunicação para desenvolver medidas de orientação e de apoio.
- A Comissão reforçará o papel do **Comité de avaliações de impacto**.
- O Conselho e o Parlamento devem recorrer em maior medida a **avaliações de impacto no processo legislativo**, analisando as avaliações da Comissão e realizando avaliações de impacto em relação às alterações significativas. A Comissão convida as outras instituições a demonstrarem maior transparência no que diz respeito ao seu próprio trabalho de avaliação de impacto, tal como previsto na "Abordagem comum das avaliações de impacto".
- No âmbito da "abordagem comum das avaliações de impacto", a Comissão espera que seja assumido um compromisso no sentido da realização de avaliações de impacto das **iniciativas dos Estados-Membros** no domínio do Título VI do TUE (**cooperação policial e judiciária em matéria penal**).

Partilhar a responsabilidade

- Em 2008 o **Conselho Europeu procederá a um exame dos progressos alcançados no sentido da melhoria da legislação**, enquanto o Parlamento, o Conselho e a Comissão examinarão conjuntamente a "**Abordagem comum das avaliações de impacto**".

Aplicação do direito comunitário

- A Comissão apela à cooperação dos Estados-Membros, tendo em vista garantir uma **aplicação correcta do direito comunitário**.

Contribuir para definir a regulamentação mundial

- A Comissão reforçará a avaliação, se for caso disso, dos **efeitos internacionais da acção da UE**, a fim de facilitar o comércio e o investimento internacionais e apoiar os países em desenvolvimento.
- A Comissão trabalhará em estreita colaboração com as **organizações internacionais e os países terceiros**, a fim de desenvolver as abordagens respectivas em matéria de regulamentação e, sempre que possível, com vista a promover a convergência.

VII. CONCLUSÃO

Realizaram-se avanços importantes com vista a legislar melhor na UE. A melhoria da regulamentação em benefício dos cidadãos e das empresas levará tempo e imporá a afectação de recursos financeiros e humanos e um ajustamento das estruturas institucionais e administrativas. É impossível atingir esse objectivo sem um apoio político continuado.

A Comissão está fortemente empenhada em assumir a sua parte das responsabilidades, investindo acentuadamente no seu programa continuado de simplificação e no seu programa de acção para a redução dos encargos administrativos, bem como reforçando constantemente o seu sistema de avaliações de impacto. Na medida em que o êxito final da operação irá também depender do empenhamento das outras instituições europeias, dos Estados-Membros, das autoridades locais/regionais e das partes interessadas, a Comissão apela a todos eles que participem neste esforço colectivo.