

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMITETUL REGIUNILOR

A 82-A SESIUNE PLENARĂ DIN 3 ȘI 4 DECEMBRIE 2009**Avizul Comitetului Regiunilor privind pachetul „O mai bună legiferare” 2007-2008**

(2010/C 141/01)

COMITETUL REGIUNILOR

- subliniază că autoritățile locale și regionale dețin competențe exclusive și partajate în furnizarea de servicii publice și în dezvoltarea socială și economică a comunităților lor respective; prin urmare, participarea lor deplină la primele faze ale elaborării legislației UE și la punerea în aplicare a acesteia pe teren este indispensabilă pentru funcționarea vieții democratice a UE;
- recunoaște că au fost făcute progrese în acest domeniu și salută angajamentul Comisiei Europene pentru această sarcină, angajament care a produs rezultate tangibile, însă consideră că este posibilă și necesară realizarea unor îmbunătățiri suplimentare;
- consideră că principiile subsidiarității și proporționalității, precum și utilizarea evaluărilor de impact reprezintă aspecte esențiale pentru promovarea apariției unui model de guvernare pe mai multe niveluri în UE și vor fi foarte utile pentru dezvoltarea economică a regiunilor și pentru coeziunea teritorială a Uniunii Europene în ansamblu. Comitetul amintește că tratatul prevede ca deciziile să fie luate la nivelul cel mai apropiat de cetățeni, nivel care nu este întotdeauna cel al administrației centrale. Astfel, principiul subsidiarității ar trebui înțeles ca bază pentru o mai mare atenție acordată nevoilor cetățenilor de către toate nivelurile de guvernare și pentru o eficiență sporită în luarea de decizii;
- consideră că hotărârile Curții Europene de Justiție pot avea un impact semnificativ asupra autorităților locale și regionale (cum ar fi, de exemplu, în domeniul achizițiilor publice) în moduri care nu au fost prevăzute în legislația inițială;
- în final, este preocupat de tendința continuă a statelor membre de a complica și de a încărca excesiv legile comunitare la transpunerea lor în legislația națională („supralegiferare”).

Raportor: Lord Graham TOPE (UK-ALDE) Membru al Consiliului districtului metropolitan Sutton, Londra

Documente de referință

Document de lucru al Comisiei - Al doilea raport de activitate privind strategia pentru simplificarea cadrului de reglementare

COM(2008) 33 final

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor - A doua analiză strategică a programului pentru o mai bună legiferare în Uniunea Europeană

COM(2008) 32 final

Raportul Comisiei privind subsidiaritatea și proporționalitatea (al 15-lea raport „O mai bună legiferare”, 2007)

COM(2008) 586 final

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor - A treia analiză strategică a programului pentru o mai bună legiferare în Uniunea Europeană

COM(2009) 15 final

Document de lucru al Comisiei - Al treilea raport de activitate privind strategia de simplificare a cadrului legislativ

COM(2009) 17 final

I. OBSERVAȚII GENERALE

COMITETUL REGIUNILOR

1. continuă să coopereze cu Comisia Europeană și cu celelalte instituții europene, în vederea îndeplinirii cu succes a obiectivului de îmbunătățire a legiferării în UE, la toate nivelurile și în spiritul adevăratei guvernanțe pe mai multe niveluri;

2. recunoaște că au fost făcute progrese în acest domeniu și salută angajamentul Comisiei Europene în vederea îndeplinirii acestei sarcini, angajament care a produs rezultate tangibile, însă consideră că este posibilă și necesară realizarea unor îmbunătățiri suplimentare;

3. amintește contribuția valoroasă a dnei Maij-Weggen, care a participat, în numele CoR, ca membru observator la reuniunile Grupului la nivel înalt pentru reducerea sarcinilor administrative; în acest context, CoR reafirmă că autoritățile locale și regionale și CoR sunt cele mai în măsură să contribuie la îmbunătățirea procesului legislativ în UE, mai ales pentru că o parte semnificativă din legislația UE este pusă în aplicare la nivel local și regional și pentru că aceasta are impact asupra vieții de zi cu zi a cetățenilor;

4. salută deschiderea sporită manifestată de Comisia Europeană în cursul pregătirii de noi propuneri și în consultarea cu părțile interesate, care trece dincolo de cadrul instituțiilor europene, pentru a include asociațiile europene reprezentative ale autorităților locale și regionale, precum și punerea entuziastă în practică a „dialogului structurat”, prin intermediul Comitetului Regiunilor. Este important ca mecanismele de consultare să fie accesibile și diverse, pentru a se garanta că, la elaborarea

politicilor UE, se ține seama de punctele de vedere ale unei părți ample și reprezentative a populației europene, deoarece aceasta va conduce la un proces decizional mai echilibrat și la o punere în aplicare mai eficientă, în special în situațiile în care autoritățile locale și regionale sunt răspunzătoare de respectarea și punerea în aplicare a reglementărilor UE;

5. subliniază că autoritățile locale și regionale dețin competențe exclusive și partajate în furnizarea de servicii publice și în dezvoltarea socială și economică a comunităților lor respective; prin urmare, participarea lor deplină la primele faze ale elaborării legislației UE și la punerea în aplicare a acesteia pe teren este indispensabilă pentru funcționarea vieții democratice a UE;

6. consideră că principiile subsidiarității și proporționalității, precum și utilizarea evaluărilor de impact reprezintă aspecte esențiale pentru promovarea apariției unui model de guvernanță pe mai multe niveluri în UE și vor fi foarte utile pentru dezvoltarea economică a regiunilor și pentru coeziunea teritorială a Uniunii Europene în ansamblu. Comitetul amintește că tratatul prevede ca deciziile să fie luate la nivelul cel mai apropiat de cetățeni, nivel care nu este întotdeauna cel al administrației centrale. Astfel, principiul subsidiarității ar trebui înțeles ca bază pentru o mai mare atenție acordată nevoilor cetățenilor de către toate nivelurile de guvernanță și pentru o eficiență sporită în luarea de decizii;

7. își reafirmă angajamentul față de sporirea sensibilizării cu privire la subsidiaritate. Rețeaua de monitorizare a subsidiarității este un instrument util în acest sens, nu numai datorită implicării partenerilor în monitorizarea subsidiarității, ci și din perspectiva potențialului său de a acționa ca laborator pentru

schimbul de bune practici în ceea ce privește aplicarea principiului subsidiarității și a guvernanței pe mai multe niveluri;

8. salută eforturile depuse de Comisia Europeană pentru respectarea principiului proporționalității în exercitarea competențelor sale legislative și de reglementare, prin contribuția la abrogarea multor instrumente legislative prin intermediul unui număr ridicat de propuneri de consolidare formală. Observă că 48 de propuneri de simplificare au fost aprobate, în final, de către colegislatori. Este important să se observe aici că nu este vorba numai despre numărul propunerilor de simplificare, ci mai ales despre reducerea reală a sarcinii administrative în practică;

9. consideră că, prin examinarea necesității de a se interveni la nivel comunitar și a posibilelor efecte ale unui set de opțiuni politice, evaluarea impactului ar trebui să determine îmbunătățirea și simplificarea cadrului de reglementare. O evaluare *ex ante* eficientă și durabilă a noii legislații comunitare nu este numai importantă pentru realizarea unei reduceri nete, ci este și esențială pentru menținerea unui nivel redus al sarcinilor administrative. Cu toate acestea, CoR se teme că amendamentele și modificările ulterioare aduse propunerilor legislative de Parlamentul European și de Consiliu ar putea avea efecte profunde asupra autorităților locale și regionale, care nu pot fi pe deplin anticipate de către factorii de decizie;

10. consideră că hotărârile Curții Europene de Justiție pot avea un impact semnificativ asupra autorităților locale și regionale (cum ar fi, de exemplu, în domeniul achizițiilor publice) în moduri care nu au fost prevăzute în legislația inițială;

11. consideră că, dacă UE dorește să devină mai transparentă și mai atentă la preocupările cetățenilor, este esențial ca legislația comunitară să fie elaborată în așa fel încât să poată fi înțeleasă de cei cărora li se adresează. Așadar, Comitetul încurajează Comisia Europeană să elaboreze texte mai clare, mai coerente și mai puțin ambigue, pentru a garanta aplicarea eficientă și uniformă a acestora în toate statele membre. Această cerință este cu atât mai importantă, cu cât textele adoptate în final sunt adesea rezultatul unor compromisuri care nu pot fi întotdeauna transpuse cu ușurință în legislațiile naționale;

12. în această privință, recunoaște, de asemenea, că majoritatea autorităților locale și regionale, precum și cetățenii acestora se vor confrunta nu cu legislația UE, ci cu transpunerea acesteia în legislația națională. Așadar, este necesar ca toate nivelurile de guvernare să simplifice și să explice noile reglementări și politici, asigurând, totodată, coerența acestora;

13. este preocupat de tendința continuă a statelor membre de a complica și de a încărca excesiv legile comunitare la transpunerea lor în legislația națională („suprălegiferare”);

14. în sfârșit, deși este de înțeles că se acordă multă atenție evaluării impactului *ex ante*, nu ar trebui neglijate nici evaluările *ex post*, care să compare rezultatele planificate cu evenimentele reale, ca parte din efortul mai amplu pentru o mai bună reglementare. Majoritatea noilor propuneri se referă la modificarea

sau suplimentarea acquis-ului comunitar existent. În cadrul procesului continuu și necesar de a menține legislația adecvată scopului, este important să fie luate în considerare, la elaborarea unor noi propuneri, experiențele valoroase acumulate de autoritățile locale și regionale în aplicarea reglementărilor UE;

II. RECOMANDĂRI POLITICE

COMITETUL REGIUNILOR

Pregătirea noilor legi: consultarea

15. solicită ca autoritățile locale și regionale, în conformitate cu competențele ce le revin, să fie implicate mai mult de către instituțiile UE și de către statele membre în elaborarea și finalizarea legislației comunitare, în vederea consolidării legitimității democratice a procesului decizional. Comitetul subliniază că această implicare prezintă un interes deosebit pentru regiunile care dispun de competențe legislative, dat fiind că acestea au obligația de a transpune legislația comunitară în domeniile lor de competență. În acest sens, CoR este cel mai bun purtător de cuvânt al autorităților locale și regionale, în efortul lor de a se implica în procesul legislativ. Membrii Comitetului Regiunilor dispun de o experiență practică și de o cunoaștere profundă a condițiilor locale și sunt, astfel, cele mai indicate persoane pentru evaluarea impactului și a eficienței legislației.

16. sunt necesare consultări la toate nivelurile de decizie, atât la nivelul UE, cât și în statele membre. Acestea din urmă trebuie să dispună de proceduri adecvate de consultare cu autoritățile locale și regionale;

17. semnalează importanța din ce în ce mai mare a etapei pregătitoare în procesul legislativ al UE. Prin îmbunătățirea analizei și a consultării în această etapă timpurie, UE își sporește posibilitățile de a elabora o legislație mai eficientă, care va fi mai ușor de pus în aplicare în condițiile diferite din statele membre;

Pregătirea noilor legi: evaluarea impactului

18. își reafirmă angajamentul de a contribui la evaluarea impactului noilor propuneri legislative cu efecte majore la nivel local și regional. În situațiile în care noile propuneri vizează modificarea reglementărilor existente, evaluarea impactului trebuie să conțină rezultatele evaluării precedente, astfel încât să se poată face o legătură directă între evaluarea impactului *ex ante* și cea *ex post*;

19. având în vedere că evaluarea impactului reprezintă un exercițiu îndelungat și care necesită numeroase resurse, planificarea ar trebui să fie cât mai orientată către viitor, permițând identificarea bilaterală a dosarelor prioritare, pe baza Strategiei politice anuale și a Programului legislativ și de lucru al Comisiei, eventual în cadrul unei discuții tehnice anuale. În plus, direcțiile generale ale Comisiei Europene ar trebui să fie încurajate să se adreseze Comitetului Regiunilor în mod direct, atunci când consideră că activitatea lor de evaluare a impactului trebuie îmbogățită cu date privind repercusiunile la nivel regional ale inițiativelor planificate;

20. solicită ca evaluările de impact să țină seama de regiunile care dispun de competențe legislative și să se evite acordurile comunitare care implică transferul acestor competențe către guvernul central;

21. solicită Parlamentului European și Consiliului să asigure o mai bună respectare a Acordului interinstituțional din 2003 privind o mai bună legislație, atunci când modifică propunerile legislative ale Comisiei în moduri care introduc noi sarcini administrative și financiare pentru autoritățile locale și regionale. CoR și CESE ar trebui să participe la orice revizuire a Acordului interinstituțional;

22. își exprimă satisfacția de a fi fost reprezentat de către dna Maij-Weggen (PPE-NL) în cadrul Grupului la nivel înalt pentru reducerea sarcinilor administrative. Propune consultarea oficială a CoR de către Comisia Europeană în privința rezultatelor acestui grup, înainte de încheierea mandatului său (august 2010), pentru a-i permite CoR să comunice tuturor autorităților locale și regionale din UE rezultatele referitoare la temele care le privesc;

Punerea în aplicare și transpunerea

23. salută intenția de reducere a sarcinilor administrative inutile impuse IMM-urilor și de intensificare a utilizării tehnologiei informației; unul dintre obiectivele simplificării cadrului de reglementare al Uniunii ar trebui să fie acela de a face legislația mai simplă, mai eficientă și, astfel, mai „orientată spre utilizator”;

24. recunoaște că o mai bună legislație presupune necesitatea unei evaluări periodice a reglementărilor existente. De aceea, întreaga legislație a UE ar trebui să conțină dispoziții standard privind evaluarea, astfel încât toate părțile implicate să-și poată face cunoscute experiențele cu privire la consecințele practice, aplicarea și respectarea reglementărilor respective;

25. solicită regiunilor cu competențe legislative să recunoască faptul că ar putea beneficia în mod semnificativ de pe urma asumării unui rol mai activ în negocierea și transpunerea legislației UE. Alte tipuri de regiuni și de autorități locale ar putea avea, de asemenea, roluri importante. Mai mult, Comitetul solicită statelor membre să facă tot ce le stă în putință pentru a promova o asemenea participare activă;

26. subliniază faptul că pactele teritoriale europene, cum ar fi grupările europene de cooperare teritorială (GECT), ar putea spori coerența teritorială și flexibilitatea politicilor cu impact local semnificativ. Constituind un instrument cu personalitate juridică și permițând partenerilor să creeze structuri juridice stabile de cooperare teritorială, GECT vor asigura un grad mai înalt de guvernare pe mai multe niveluri și vor îmbunătăți legislația la nivel local și regional pe întreg teritoriul Europei;

27. solicită statelor membre să-și sporească eforturile de simplificare a legislației naționale și să adopte directivele comunitare rapid și în mod corespunzător. În cadrul acestui proces, acestea ar trebui să consulte autoritățile locale și regionale și să ia în considerare recomandările și propunerile lor;

28. face, încă o dată, apel la legislatorii naționali să evite „supralegherea” în transpunerea legislației UE. În rapoartele sale privind punerea în aplicare corectă și la timp a directivelor UE, Comisia ar putea preciza care state membre au optat pentru obligații mai stricte la nivel național;

29. subliniază că Comisia și Curtea de Justiție ar trebui să țină seama de consecințele hotărârilor pronunțate de Curtea de Justiție asupra autorităților locale și regionale;

30. solicită Comisiei Europene să definească clar cazurile concrete care țin sau nu de resortul ajutoarelor publice, punând accentul pe problemele și situațiile a căror gestionare revine autorităților locale și regionale;

Comunicarea

31. solicită Comisiei Europene să utilizeze o abordare mai apropiată de cetățeni atunci când își prezintă agenda în domeniul unei mai bune legislații. Eforturile și comunicarea ar trebui să fie orientate cu precădere către domeniile considerate de cetățeni ca prezentând cea mai mare valoare adăugată;

32. recomandă utilizarea unui limbaj mai clar în redactarea directivelor: astfel s-ar reduce riscul de interpretare greșită care ar putea conduce la o transpunere incorectă sau întârziată;

33. recunoaște că legislatorii naționali, autoritățile locale și regionale, precum și organizațiile reprezentative ale acestora au un rol important în mai buna comunicare a legislației UE și a transunerii sale în legislația națională către cei care trebuie să o aplice și către simplii cetățeni.

Bruxelles, 3 decembrie 2009.

*Președintele
Comitetului Regiunilor*
Luc VAN DEN BRANDE