

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΕ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

ΤΙΤΛΟΣ

Καλή Νομοθέτηση: Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία

ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: Γενική Διοίκηση

Επιβλέπων/ουσα:

Σπύρος Παρούτης

Σπουδαστής/στρια:

Παναγιώτης Καζαντζής

ΑΘΗΝΑ - 2018

Καλή Νομοθέτηση: Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία

“Οτι νόμος οὐκ ἂν ποτε δύναιτο τό τε ἄριστον καὶ τὸ δικαιοτάτον ἀκριβῶς πᾶσιν ἅμα περιλαβὼν τὸ βέλτιστον ἐπιτάττειν· αἱ γὰρ ἀνομοιότητες τῶν τε ἀνθρώπων καὶ τῶν πράξεων καὶ τὸ μηδέποτε μηδὲν ὡς ἔπος εἰπεῖν ἡσυχίαν ἄγειν τῶν ἀνθρωπίνων οὐδὲν ἕωςιν ἀπλοῦν ἐν οὐδενὶ περὶ ἀπάντων καὶ ἐπὶ πάντα τὸν χρόνον ἀποφαίνεσθαι τέχνην οὐδ’ ἡντινοῦν. .

Ο νόμος δε θα μπορούσε ποτέ, να περιλάβει συγχρόνως ότι υπάρχει για όλους ἄριστο και δικαιοτάτο και να νομοθετεί το πιο ωφέλιμο, γιατί οι ανομοιότητες των ανθρώπων και των πράξεων και το γεγονός ότι κανένα ανθρώπινο πράγμα, για να πούμε το σωστό, δεν είναι ποτέ σε ησυχία, δεν αφήνουν θέση σε καμιά τέχνη για ένα απόλυτο που να αξίζει για όλες τις περιπτώσεις και για όλους τους χρόνους.

Από τον Πολιτικό του Πλάτωνα

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ'οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, 12/12/2018



Υπογραφή

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η Καλή Νομοθέτηση έχει γίνει μόνιμο χαρακτηριστικό του νομικού και πολιτικού τοπίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι θεσμοθετημένη μέσω της δημιουργίας ανεξάρτητων οργάνων, διοργανικών συμφωνιών, κατευθυντήριων γραμμών και εργαλείων που βρίσκονται ήδη σε χρήση και παράγουν αποτελέσματα. Η Καλή Νομοθέτηση είναι μία συνεχής, δυναμική διαδικασία που εξελίσσεται με την πάροδο του χρόνου. Η ατζέντα της Καλής Νομοθέτησης είναι πολύπλευρη και επιδιώκει πολλούς στόχους. Επιδιώκει να θεσπίσει νομοθεσία καλύτερης ποιότητας, να μειώσει τον διοικητικό φόρτο των δημόσιων αρχών, των επιχειρήσεων και των πολιτών, να αυξήσει την δημοκρατική νομιμότητα μέσω της συμμετοχής τους στην διαδικασία λήψης αποφάσεων. Το τελευταίο είναι πολύ σημαντικό στην περίπτωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου γίνεται συχνά λόγος για δημοκρατικό έλλειμμα.

Στην παρούσα εργασία στο πρώτο κεφάλαιο αναφέρουμε συνοπτικά την διεθνή εμπειρία της κανονιστικής μεταρρύθμισης. Στο δεύτερο κεφάλαιο θα επικεντρωθούμε στην πορεία της καλής νομοθέτησης στην ΕΕ και τα κείμενα καθόρισαν τις αρχές και τις μεθόδους της ΕΕ για την καλή νομοθέτηση. Θα παρουσιάσουμε την πρόοδο που έχει γίνει τα τελευταία χρόνια, με την υιοθέτηση της ατζέντας για την έξυπνη νομοθέτηση, τις κατευθυντήριες γραμμές και την εργαλειοθήκη της καλής νομοθέτησης. Στο τρίτο κεφάλαιο, θα συγκρίνουμε δύο προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: την πρόταση της Οδηγίας για τις Υπηρεσίες του 2006 και την πρόταση Κανονισμού για την δημιουργία Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης του 2017, με στόχο να εντοπίσουμε τις ποιοτικές διαφορές που οι πρακτικές της ΕΕ για την καλή νομοθέτηση επέφεραν στην παραγωγή κανόνων. Στο τέταρτο κεφάλαιο, θα επιχειρήσουμε να δώσουμε μία αποτύπωση της εικόνας της καλής νομοθέτησης στην ΕΕ, χρησιμοποιώντας στοιχεία από τον ΟΟΣΑ και την ΕΕ. Τέλος, στο πέμπτο κεφάλαιο θα αναφέρουμε τους προβληματισμούς που εκφράζονται από οργανώσεις, ινστιτούτα και ερευνητές στην πολιτική της καλής νομοθέτησης της ΕΕ και για τον τρόπο με τον οποίο αυτή εφαρμόζεται.

Λέξεις – κλειδιά: Καλή Νομοθέτηση, Κανονιστική Μεταρρύθμιση, Συμβούλιο Ρυθμιστικού Ελέγχου, Εκτίμηση Επιπτώσεων, Διαβούλευση, Αξιολόγηση.

ABSTRACT

Better Regulation has become a permanent feature of the legal and political landscape of the European Union. It is institutionalized through the creation of independent bodies, interinstitutional agreements, guidelines and tools that are already in use and produce results. Better Regulation is a continuous, dynamic process that evolves over time. The Better Regulation Agenda is multifaceted and pursues many goals. It seeks to introduce better quality legislation, reduce the administrative burden on public authorities, businesses and citizens, to increase democratic legitimacy through their participation in the decision-making process. The latter is very important in the case of the European Union, where there is often a discussion about the democratic deficit.

In this paper, in the first chapter we summarize the international experience of regulatory reform. In the second chapter, we will focus on good EU Better Regulation Agenda and the texts have laid down EU principles and methods for good lawmaking. We will present the progress made in recent years with the adoption of the Smart Regulation Agenda, the Guidelines and the Toolkit for Better Regulation. In the third chapter, we will compare two proposals from the European Commission: the proposal for the Services Directive (2006) and the proposal for a Regulation on the creation of a Single Digital Gateway (2017), with the aim of identifying the qualitative differences that EU practices for Better Regulation have led to the production of rules. In the fourth chapter, we will attempt to give a snapshot of the image of good lawmaking in the EU, using OECD and EU data. Finally, in the fifth chapter we will mention the concerns and criticisms of organizations, institutes and researchers on the agenda of good EU Better Regulation policy and express our concerns about how it is implemented.

Keywords: Better Regulation, Regulatory Reform, Regulatory Scrutiny Board, Impact Assessment, Consultation, Evaluation.

Περιεχόμενα

ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	3
ABSTRACT	4
ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΙΚΟΝΟΓΡΑΦΗΣΗΣ	3
ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ.....	5
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	6
1 ΣΥΝΤΟΜΗ ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ.....	8
1.1 ΟΟΣΑ.....	8
1.2 Διεθνής εμπειρία.....	10
2 Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΗ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗ	14
2.1 Η εξέλιξη της Καλής Νομοθέτησης στην ΕΕ	14
2.2 Από την Καλή νομοθέτηση στην Έξυπνη Νομοθέτηση.....	21
2.3 Βελτίωση της νομοθεσίας για καλύτερα αποτελέσματα	22
2.4 Διοργανική Συμφωνία για την καλή νομοθέτηση	25
2.5 Κατευθυντήριες Γραμμές και Εργαλειοθήκη Καλής Νομοθέτησης	27
3 ΕΞΥΠΝΗ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗ ΚΑΙ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ	31
3.1 Γενικά.....	31
3.2 Οδηγία για τις Υπηρεσίες.....	32
3.3 Ενιαία Ψηφιακή Πύλη	33
3.4 Σύγκριση του τρόπου εφαρμογής των αρχών της καλής νομοθέτησης μεταξύ των δύο προτάσεων.....	34
4 ΑΠΟΤΥΠΩΣΗ ΤΗΣ ΚΑΛΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΕ.....	41
4.1 Αποτύπωση με τα στοιχεία του ΟΟΣΑ.....	41
4.2 Αποτύπωση με τα στοιχεία της ΕΕ.....	49
4.2.1 Ολοκλήρωση του θεματολογίου για την βελτίωση της νομοθεσίας	49
4.2.2 Επιτροπή Ρυθμιστικού Ελέγχου	54
4.2.3 REFIT (REgulatory FITness).....	58
4.2.4 Μητρώο διαφάνειας.....	60
5 ΣΥΖΗΤΗΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΗ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΕ	62
6 ΕΠΙΛΟΓΟΣ	68
7 ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	70

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α: Συνοπτική περιγραφή εργαλείων Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση	76
Points of Single Contact (PSC).....	76
SOLVIT	77
EU Pilot	79
Your Europe (Η Ευρώπη σου).....	81
Your Europe Advice	82
Ιστοσελίδα διαβούλευσης της Επιτροπής: Πείτε την άποψή σας.....	83
EUR-Lex	85
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β: Πρόγραμμα REgulatory FITness και πλατφόρμα REFIT	86
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Γ: Επιτροπή Ρυθμιστικού Ελέγχου	88

ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΙΚΟΝΟΓΡΑΦΗΣΗΣ

Σχήμα 1: Επισκόπηση των δεικτών και των κύριων κατηγοριών	42
Σχήμα 2: Δείκτες εκτίμησης κανονιστικών επιπτώσεων, πρωτογενές δίκαιο	43
Σχήμα 3: Δείκτες εκτίμησης κανονιστικών επιπτώσεων, παράγωγο δίκαιο.....	44
Σχήμα 4: Δείκτες εμπλοκής ενδιαφερομένων μερών, πρωτογενές δίκαιο.....	44
Σχήμα 5: Δείκτες εμπλοκής ενδιαφερομένων μερών, παράγωγο δίκαιο	45
Σχήμα 6: Δείκτες αξιολόγησης της υπάρχουσας νομοθεσίας, πρωτογενές δίκαιο	45
Σχήμα 7: Δείκτες αξιολόγησης της υπάρχουσας νομοθεσίας, παράγωγο δίκαιο.....	46
Σχήμα 8: Δείκτες εκτίμησης κανονιστικών επιπτώσεων χωρών του ΟΟΣΑ (2014).....	47
Σχήμα 9: Δείκτες αξιολόγησης υπάρχουσας νομοθεσίας χωρών του ΟΟΣΑ (2014)....	48
Σχήμα 10: Δείκτες εμπλοκής ενδιαφερομένων μερών χωρών του ΟΟΣΑ (2014).....	48
Σχήμα 11: Αριθμός των πρωτοβουλιών κατά την περίοδο 2015-2018 σε σύγκριση με το τελευταίο έτος της προηγούμενης Επιτροπής.....	49
Σχήμα 12: Καλή νομοθέτηση σε αριθμούς, 2015-2017.....	50
Σχήμα 13: Εξέλιξη του αριθμού των επισκεπτών στον ιστότοπο «Συμβάλετε στην νομοθετική διαδικασία της ΕΕ»	52
Σχήμα 14: Υποθέσεις επί παραβάσει που έκλεισαν προτού παραπεμφθούν στο Δικαστήριο	54
Σχήμα 15: Βαθμολογίες εκτιμήσεων επιπτώσεων το 2017.....	55
Σχήμα 16: Συχνότητα των διαφόρων θεμάτων που περιλαμβάνονται στις γνωμοδοτήσεις της επιτροπής σχετικά με τις εκτιμήσεις επιπτώσεων.....	56
Σχήμα 17: Τύποι επιπτώσεων που λήφθηκαν υπόψη στην ανάλυση επιπτώσεων.....	56
Σχήμα 18: Συχνότητα προβλημάτων στις αξιολογήσεις της υφιστάμενης νομοθεσίας	57
Σχήμα 19: Αριθμός υποβολών στην πλατφόρμα REFIT ανά κράτος μέλος.....	59
Σχήμα 20: Αριθμός υποβολών στην πλατφόρμα REFIT ανά τομέα πολιτικής.....	59
Σχήμα 21: Κατανομή των εκπροσώπων συμφερόντων.	61
Σχήμα 22: Κατανομή εκπροσώπων συμφερόντων της κατηγορίας II.....	61

Πίνακας 1: Ποιοτικές διαφορές στην διαμόρφωση της τελικής πρότασης μεταξύ της Οδηγίας για τις υπηρεσίες και του Κανονισμού για την Ενιαία Ψηφιακή Πύλη.....	40
Πίνακας 2: Δείκτες Κανονιστικής Ρύθμισης ΟΟΣΑ, πρωτογενές δίκαιο	42
Πίνακας 3: Δείκτες Κανονιστικής Ρύθμισης ΟΟΣΑ, παράγωγο δίκαιο.....	43
Πίνακας 4: Δραστηριότητες καλής νομοθέτησης, τα έτη 2017 και 2018.....	49
Πίνακας 5: Ιστότοπος «Συμβάλετε στην νομοθετική διαδικασία»: Επισκόπηση από την έναρξη λειτουργίας του την 1η Ιουλίου 2016	51
Πίνακας 6: Ετήσια δραστηριότητα της Επιτροπής Ρυθμιστικού Ελέγχου	55

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

BEST	Business Environment Simplification Task Force
CWP	Commission work program
IAB	Impact Assessment Board
OBPR	Office of Best Practice Regulation
REFIT	Regulatory Fitness and Performance Programme
RIA	Regulatory Impact Assessment
RSB	Regulatory Scrutiny Board
SWD	Staff working documents
ΑΚΕ	Ανάλυση Κανονιστικών Επιπτώσεων
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚ	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
ΕΟΚΕ	Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή
ΕΡΕ	Επιτροπή Ρυθμιστικού Ελέγχου
ΕτΠ	Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών
ΗΠΑ	Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
ΚΑΠ	Κοινή Αγροτική Πολιτική
Κ-Μ	Κράτη Μέλη
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις
ΜΜΕ	Μικρές και Μεσαίες Επιχειρήσεις
ΟΚΕ	Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΣΕΕ	Συμβούλιο Εκτίμησης Επιπτώσεων
ΤΠΕ	Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η δραστηριότητα της αγοράς ενυπάρχει με ένα θεσμικά οργανωμένο πλαίσιο, του οποίου τα βασικά χαρακτηριστικά και τα τυπικά ή άτυπα κίνητρα που εγγράφονται σε αυτό, είναι αποτέλεσμα της κρατικής παρέμβασης. Ο Adam Smith υποστήριξε ότι η αποτελεσματικότητα της αγοράς αυξάνεται όταν η κρατική παρέμβαση μειώνεται στο ελάχιστο δυνατό. Η κλασική θεωρία επιχείρησε να τεκμηριώσει αυτόν τον ισχυρισμό, στηριζόμενη σε υποθέσεις όπως ο τέλει ανταγωνισμός, η τέλεια πληροφόρηση, η μη ύπαρξη δημόσιων αγαθών, η απουσία εξωτερικών οικονομιών κ.ά., που δεν επιβεβαιώνονται πάντα στην πράξη. Οι περιπτώσεις αυτές ονομάστηκαν αποτυχίες της αγοράς και αποτέλεσαν την αιτιολογική βάση της οικονομικής θεωρίας της ρύθμισης. Το κράτος επιδιώκει την διασφάλιση της μέγιστης ευημερίας μέσω της διόρθωσης των αποτυχιών της αγοράς. Μία άλλη οικονομική θεωρία της ρύθμισης είναι αυτή της δημόσιας επιλογής, η οποία εστιάζει στις ομάδες συμφερόντων που ασκούν πίεση στην νομοθετική εξουσία, για την παραγωγή ρυθμίσεων που εξυπηρετούν τα ιδιοτελή τους συμφέροντα. Η προσέγγιση αυτή θεωρεί ότι το δημόσιο συμφέρον δεν εξυπηρετείται όταν προκρίνεται το ιδιωτικό.

Στα τέλη της δεκαετίας του '70 το φαινόμενο του στασιμοπληθωρισμού ώθησε τα κράτη να προβούν σε μείωση των κρατικών δαπανών και να εφαρμόσουν θεωρίες απορρύθμισης. Προκρίθηκαν πολιτικές απελευθέρωσης των αγορών και εκτεταμένων ιδιωτικοποιήσεων. Η κρατική ρύθμιση θεωρήθηκε ότι μειώνει την αποτελεσματικότητα της ελεύθερης αγοράς, ενώ ευνοεί την πολυνομία και την διαφθορά. Ως συνέχεια των θεωριών της απορρύθμισης αναπτύχθηκε η θεωρία της κανονιστικής μεταρρύθμισης. Η θεωρία αυτή δανείστηκε πολλά στοιχεία από το *New Public Management*, το οποίο έδωσε έμφαση στον πολίτη-πελάτη και εισήγαγε μεθόδους μέτρησης της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δημόσιων οργανισμών. Η θεωρία της κανονιστικής μεταρρύθμισης, αναπτύχθηκε αρχικά στον Αγγλοσαξονικό κόσμο, ήταν αποτέλεσμα της οικονομικής θεώρησης του δικαίου και αποσκοπούσε στην βελτίωση της ποιότητας των ρυθμιστικών διατάξεων, με κριτήρια την αποδοτικότητα και την οικονομική αποτελεσματικότητα. Στα πρώτα στάδια εξέταζε κυρίως τις οικονομικές επιπτώσεις των νομοθετικών ρυθμίσεων. Τις τελευταίες δεκαετίες η αύξηση της έντασης του παγκόσμιου ανταγωνισμού αλλά και τα διάφορα φαινόμενα

αποτυχίας των αγορών, δημιούργησαν τις συνθήκες να εγκαταλειφθεί η τάση της απορρύθμισης και να αντικατασταθεί από την τάση να παράγονται ποιοτικότερες ρυθμίσεις. Η Ευρωπαϊκή Ένωση υιοθέτησε αυτή την πολιτική και την ονόμασε Καλή Νομοθέτηση. Η καλή νομοθέτηση σημαίνει την υιοθέτηση μεθόδων και διαδικασιών για την παραγωγή ποιοτικότερων κανόνων δικαίου, που λαμβάνουν υπόψη με τρόπο δομημένο και συστηματικό τις επιπτώσεις, που αυτοί επιφέρουν στους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Θεωρείται ως η αποτελεσματικότερη οριζόντια πολιτική για την επίτευξη συνθηκών βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης και συστατικό στοιχείο της καλής διακυβέρνησης, γιατί συμβάλλει στην διαφάνεια, την νομιμότητα, την λογοδοσία, τον έλεγχο και την αποτελεσματικότητα της διοικητικής δράσης.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση *«αποτελεί φαινόμενο του δικαίου από δύο απόψεις: είναι δημιούργημα του δικαίου και αποτελεί κοινότητα μέσω του δικαίου»* (Borchardt, 2011). Αυτό σημαίνει ότι τα μέσα που χρησιμοποιήθηκαν για την δημιουργία της ήταν το δίκαιο και ότι επιδιώκει τους σκοπούς της αποκλειστικά με τα μέσα του δικαίου. Στηρίζεται σε ένα μοντέλο πολυεπίπεδης διακυβέρνησης που εμπλέκει στην διαδικασία της κανονιστικής δράσης υπερεθνικούς, εθνικούς και υποεθνικούς θεσμούς, αλλά και μη θεσμικούς δρώντες όπως οι ομάδες συμφερόντων και η κοινωνία των πολιτών. Η κανονιστική δράση της ΕΕ επηρεάζει τις ζωές πεντακοσίων εκατομμυρίων ανθρώπων και οφείλει να τηρεί την διαδικασία της κοινωνικής διαβούλευσης, να διασφαλίζει την ισορροπία ανάμεσα στην προστασία του περιβάλλοντος, το κοινωνικό κράτος και την οικονομική ανάπτυξη και να είναι αποτελεσματική, εξυπηρετώντας τους σκοπούς που επιδιώκει.

Στην παρούσα εργασία, στο πρώτο κεφάλαιο αναφέρουμε συνοπτικά την διεθνή εμπειρία της κανονιστικής μεταρρύθμισης. Στο δεύτερο κεφάλαιο θα επικεντρωθούμε στην πορεία της καλής νομοθέτησης στην ΕΕ και θα αναφερθούμε στα κείμενα που αποτελούν σταθμό στην πορεία της ΕΕ και καθόρισαν τις αρχές και τις μεθόδους για την καλή νομοθέτηση. Θα παρουσιάσουμε την πρόοδο που έχει γίνει τα τελευταία χρόνια, με την υιοθέτηση της ατζέντας για την έξυπνη νομοθέτηση, τις κατευθυντήριες γραμμές και την εργαλειοθήκη της καλής νομοθέτησης. Στο τρίτο κεφάλαιο, θα συγκρίνουμε δύο προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: την πρόταση της Οδηγίας για τις Υπηρεσίες του 2006 και την πρόταση Κανονισμού για την δημιουργία Ενιαίας

Ψηφιακής Πύλης του 2017, με στόχο να εντοπίσουμε τις ποιοτικές διαφορές που οι πρακτικές της ΕΕ επέφεραν στην παραγωγή κανόνων. Οι προτάσεις αυτές επιλέχθηκαν γιατί σχετίζονται με την ενιαία αγορά, που βρίσκεται στο επίκεντρο της διαδικασίας της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αφορούν θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών της ΕΕ και αποτελούν σημαντικές πρωτοβουλίες της Επιτροπής για την μείωση της γραφειοκρατίας και την απλοποίηση των διαδικασιών. Η οδηγία για τις Υπηρεσίες αποτέλεσε την πρώτη προσπάθεια οριζόντιας πολιτικής για την εισαγωγή εργαλείων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, ενώ ο Κανονισμός για μία Ενιαία Ψηφιακή Πύλη για πολίτες και επιχειρήσεις μας επιτρέπει να διαπιστώσουμε την πρόοδο που έχει συντελεστεί στην χρήση ηλεκτρονικών εργαλείων σε επίπεδο ΕΕ και Κ-Μ. Για την πληρότητα της εργασίας, τα κυριότερα από αυτά τα εργαλεία παρουσιάζονται συνοπτικά στο Παράρτημα Α. Στο τέταρτο κεφάλαιο, θα επιχειρήσουμε να δώσουμε μία αποτύπωση της εικόνας της καλής νομοθέτησης στην ΕΕ, χρησιμοποιώντας στοιχεία από τον ΟΟΣΑ και την ΕΕ. Τέλος, στο πέμπτο κεφάλαιο θα αναφέρουμε τους προβληματισμούς που εκφράζονται για την ατζέντα της καλής νομοθέτησης της ΕΕ και για τον τρόπο με τον οποίο αυτή εφαρμόζεται.

1 ΣΥΝΤΟΜΗ ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ

1.1 ΟΟΣΑ

Ο ΟΟΣΑ υπήρξε ο πρώτος διεθνής οργανισμός που ανέδειξε την σημασία της κανονιστικής μεταρρύθμισης. Ο όρος κανονιστική μεταρρύθμιση χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά στην έκθεση του ΟΟΣΑ (OECD, 1997). Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, ο όρος ρύθμιση αφορά οποιοδήποτε εργαλείο χρησιμοποιούν οι κυβερνήσεις προκειμένου να επιβάλλουν υποχρεώσεις σε πολίτες και επιχειρήσεις. Η έκθεση διέκρινε τις ρυθμίσεις σε οικονομικές, κοινωνικές και διοικητικές. Οικονομικές είναι οι ρυθμίσεις που αφορούν τον ανταγωνισμό, το ύψος των τιμών, την είσοδο ή έξοδο των επιχειρήσεων στην αγορά, την βελτίωση παραγωγικότητας και την αγορά εργασίας, κοινωνικές οι ρυθμίσεις που αποσκοπούν στην προστασία του δημοσίου συμφέροντος (υγεία, ασφάλεια, κοινωνική συνοχή, περιβάλλον) και διοικητικές οι ρυθμίσεις που αφορούν στην μείωση της γραφειοκρατίας και του διοικητικού βάρους.

Με το πρόγραμμα *Regulatory Reform* (OECD, 1995), που τέθηκε σε ισχύ από το 1997, ανέλαβε να καταγράψει τα προβλήματα των δημοσίων διοικήσεων στο ρυθμιστικό πεδίο και να προτείνει λύσεις και να παρακολουθεί την εφαρμογή τους. Το πρόγραμμα αποτέλεσε πεδίο διαλόγου ανάμεσα στα κράτη και τον οργανισμό, από τον οποίο αναδείχθηκαν καλές πρακτικές. Στην συνέχεια οι καλές πρακτικές ενσωματώθηκαν σε μια σειρά συστάσεων (OECD, 1997) προς τα κράτη μέλη του. Ο ΟΟΣΑ εφάρμοσε διάφορες μεθόδους για την καλύτερη κατανόηση και εφαρμογή της κανονιστικής μεταρρύθμισης, όπως οι θεματικές συζητήσεις, η δημιουργία ενός συστήματος δεικτών μέτρησης και χρησιμοποίησε μια σειρά καινοτόμων εργαλείων *ex ante* και *ex post* αξιολόγησης των σχεδιαζόμενων και των υφιστάμενων ρυθμίσεων. Το πρόγραμμα της Κανονιστικής Μεταρρύθμισης επιβλέπεται από την Επιτροπή για την Ρυθμιστική Πολιτική (*Regulatory Policy Committee*) η οποία, σε συνεργασία με άλλες Επιτροπές του ΟΟΣΑ προωθεί μια ολοκληρωμένη, οριζόντια και πολυδιάστατη προσέγγιση της ρυθμιστικής ποιότητας. Αυτή η προσέγγιση, στοχεύει στην μεγιστοποίηση των κερδών μιας ποιοτικότερης διακυβέρνησης και στην δημιουργία φαινομένων υπερχείλισης (*spillover effects*) της ποιότητας της πολιτικής της κανονιστικής μεταρρύθμισης, σε άλλες δημόσιες πολιτικές. Ο ΟΟΣΑ δημοσίευσε έναν κατάλογο αρχών της (OECD, 2005) όπου αναφέρει τις επτά βασικές αρχές της κανονιστικής μεταρρύθμισης:

- Πολιτική βούληση για δημιουργία προγραμμάτων κανονιστικής μεταρρύθμισης που θέτουν ξεκάθαρους στόχους και πλαίσιο εφαρμογής.
- Ανάλυση επιπτώσεων των σχεδιαζόμενων και αναθεώρηση των υφιστάμενων ρυθμίσεων βάσει κριτηρίων αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας.
- Προώθηση της διαφάνειας.
- Απελευθέρωση των αγορών μέσω ενδυνάμωσης της πολιτικής ανταγωνισμού.
- Σχεδιασμός ποιοτικών και εξάλειψη μη ποιοτικών ρυθμίσεων.
- Θέσπιση διαδικασιών μείωσης των διοικητικών βαρών.
- Εύρεση διασυνδέσεων με άλλες πολιτικές έτσι ώστε οι σχεδιαζόμενες ρυθμίσεις να αποκτούν χαρακτήρα ολοκληρωμένων δράσεων (*integrated actions*).

Το πρόγραμμα του ΟΟΣΑ για την Κανονιστική Μεταρρύθμιση αποτελεί την αιχμή της επιστημονικής ανάλυσης σε επίπεδο διοικητικών μεταρρυθμίσεων και ρυθμιστικής ποιότητας. Οι καλές πρακτικές που καθιέρωσε μέσα από την συστηματική

παρακολούθηση κρατών, οι αρχές, οι μέθοδοι και τα εργαλεία που καθιέρωσε χρησιμοποιούνται από πολλά κράτη για να αντιμετωπίσουν σημαντικά διαρθρωτικά προβλήματα.

1.2 Διεθνής εμπειρία

Τα βασικά εργαλεία της κανονιστικής μεταρρύθμισης όπως τα καθόρισε ο ΟΟΣΑ (Malyshev, N., 2008), είναι η Ανάλυση των Κανονιστικών Επιπτώσεων (*Regulatory Impact Analysis*), η απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών, η δημόσια διαβούλευση και η εξέταση των εναλλακτικών κανονιστικών ρυθμίσεων

Η ΑΚΕ εξετάζει και μετρά τα πιθανά κόστη/οφέλη και τις επιπτώσεις των ρυθμίσεων. Παρέχει στους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων δεδομένα και ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο με το οποίο μπορούν να αξιολογήσουν τις επιλογές και τις συνέπειες που έχουν οι αποφάσεις τους. Η πλειονότητα των χωρών άρχισε να την εισάγει κατά το δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας του '90. Το ΗΒ υπήρξε η πρώτη Ευρωπαϊκή χώρα που την υιοθέτησε. Η χρήση της ΑΚΕ εξαπλώθηκε ταχέως και σήμερα οι περισσότερες κυβερνήσεις βασίζονται σε κάποια μορφή ανάλυσης επιπτώσεων. Η Ιταλία και το Μεξικό ενσωμάτωσαν την χρήση της ΑΚΕ το 2000. Οι Κάτω Χώρες υιοθέτησαν την Ανάλυση Επιχειρηματικών Επιπτώσεων, εστιάζοντας στις επιπτώσεις που προκύπτουν από τις επιχειρήσεις. Η Αυστρία, η Γαλλία και η Πορτογαλία χρησιμοποιούν τη δημοσιονομική ανάλυση, εστιάζοντας στο κόστος του προϋπολογισμού για την δημόσια διοίκηση. (Malyshev, N., 2008). Στις ΗΠΑ απαιτείται πλήρης ανάλυση οφέλους-κόστους εάν ένα ρυθμιστικό μέτρο θεωρηθεί οικονομικά σημαντικό, αναμένεται δηλαδή να αντιπροσωπεύει ετήσιο κόστος άνω των 100 εκατομμυρίων δολαρίων ή εάν είναι πιθανό να επιφέρει σημαντική αύξηση του κόστους ή να έχει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό, την απασχόληση, τις επενδύσεις, την παραγωγικότητα και την καινοτομία. Το Γραφείο Διοίκησης και Προϋπολογισμού των ΗΠΑ εξετάζει περίπου 600 κανονισμούς ετησίως (15-57% των κανονισμών), από τους οποίους λιγότεροι από 100 θεωρούνται οικονομικά σημαντικοί (Malyshev, N., 2008).

Η δημόσια διαβούλευση είναι ένα από τα πιο βασικά ρυθμιστικά εργαλεία. Αυξάνει την ποσότητα και την ποιότητα των πληροφοριών που είναι διαθέσιμες στις κυβερνήσεις,

ενώ τα ενδιαφερόμενα μέρη εμπλέκονται ενεργά στην διαδικασία λήψης αποφάσεων. Βελτιώνει έτσι την συμμόρφωσή τους και μειώνει το κόστος εφαρμογής. Οι χώρες του ΟΟΣΑ έχουν αναπτύξει πέντε διαφορετικές μεθόδους για την πραγματοποίηση διαβουλεύσεων (Malyshev, N., 2008): την άτυπη διαβούλευση, την κυκλοφορία των κανονιστικών προτάσεων, την δημόσια ειδοποίηση, την δημόσια ακρόαση και την χρήση συμβουλευτικών οργάνων.

Η άτυπη διαβούλευση περιλαμβάνει όλες τις μορφές άτυπων επαφών μεταξύ ρυθμιστικών αρχών και ομάδων συμφερόντων με στόχο την συλλογή πληροφοριών από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Διεξάγεται σε όλες τις χώρες του ΟΟΣΑ. Στο ΗΒ τα ρυθμιστικά όργανα έχουν παραδοσιακά στενούς και ανεπίσημους δεσμούς με σημαντικά συμφέροντα και η άτυπη διαβούλευση θεωρείται κανόνας πριν την επίσημη διαβούλευση. Στην Ιαπωνία θεωρείται ζωτικής σημασίας για την διαμόρφωση συναίνεσης. Στον Καναδά η κυβέρνηση ενθαρρύνει τις ρυθμιστικές αρχές να πραγματοποιούν άτυπες διαβουλεύσεις (OECD, 2015b). Αντιθέτως στις ΗΠΑ οι ανεπίσημες διαβουλεύσεις αντιμετωπίζονται με καχυποψία, ως παραβίαση της διοικητικής διαδικασίας που απαιτεί ισότιμη πρόσβαση για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη (Malyshev, N., 2008). Το πλεονέκτημα των άτυπων διαβουλεύσεων είναι η ευελιξία τους, ενώ το μειονέκτημά τους είναι η περιορισμένη διαφάνεια και λογοδοσία.

Η κυκλοφορία των κανονιστικών προτάσεων για δημόσιο σχολιασμό είναι ένας σχετικά εύκολος τρόπος συλλογής απόψεων. Διαφέρει από την άτυπη διαβούλευση στο ότι είναι πιο συστηματική και δομημένη. Συνήθως χρησιμοποιείται στην παρουσίαση συγκεκριμένων κανονιστικών προτάσεων και οι απαντήσεις είναι σε γραπτή μορφή. Το μειονέκτημα αυτής της διαδικασίας βρίσκεται στην διακριτική ευχέρεια των ρυθμιστικών αρχών να αποφασίσουν ποιός θα συμπεριληφθεί στη διαβούλευση.

Η δημόσια ειδοποίηση και ο σχολιασμός είναι πιο ανοιχτή και πιο περιεκτική διαδικασία και συνήθως είναι δομημένη και επίσημη. Η πρακτική υιοθετήθηκε το 1986 από τον Καναδά όπου ονομάζεται «προδημοσίευση». Οι διαδικασίες ποικίλλουν ευρέως. Το μοντέλο των ΗΠΑ είναι το πιο άκαμπτο: οι παρατηρήσεις καταχωρίζονται σε επίσημο μητρώο και οι ρυθμιστικές αρχές δεν επιτρέπεται να βασίζονται σε πληροφορίες που δεν περιέχονται σε αυτό (Malyshev, N., 2008). Στην Δανία, η μέθοδος

χρησιμοποιείται ευρέως και υπάρχει ένα τυποποιημένο σύνολο βασικών πληροφοριών που περιέχει το σχέδιο της κανονιστικής πρότασης, τους στόχους πολιτικής, την αξιολόγηση επιπτώσεων και ενδεχομένως τις εναλλακτικές πολιτικές. Αυτές οι πληροφορίες αυξάνουν σημαντικά την ικανότητα του κοινού να συμμετέχει αποτελεσματικά στην διαδικασία (Malyshev, N., 2008).

Η δημόσια ακρόαση είναι μια συνάντηση σχετικά με μια συγκεκριμένη κανονιστική πρόταση, στην οποία τα ενδιαφερόμενα μέρη και οι ομάδες μπορούν να συμμετέχουν αυτοπροσώπως. Στον Καναδά, οι ακροάσεις αποτελούν επίσημο μέρος της ανάπτυξης όλων των πρωτογενών κανονιστικών διατάξεων και διεξάγονται από επιτροπές του Κοινοβουλίου. Το μειονέκτημά της είναι ότι η ταυτόχρονη παρουσία πολλών ομάδων και ατόμων με πολύ διαφορετικές απόψεις, μπορεί να καταστήσει δύσκολη τη συζήτηση, περιορίζοντας την ικανότητα αυτής της στρατηγικής να παράγει πληροφορίες.

Τέλος, η χρήση συμβουλευτικών οργάνων είναι η πιο διαδεδομένη προσέγγιση της δημόσιας διαβούλευσης μεταξύ των χωρών του ΟΟΣΑ. Υπάρχουν πολλοί διαφορετικοί τύποι συμβουλευτικών οργάνων, συμβούλια, επιτροπές, ομάδες εργασίας, με κοινό χαρακτηριστικό ότι έχουν προκαθορισμένα καθήκοντα (παρέχουν εμπειρογνωμοσύνη ή αναζητούν συναίνεση) και ότι περιλαμβάνουν μέλη εκτός της κυβέρνησης. Οι σχέσεις των οργάνων αυτών με τις ρυθμιστικές αρχές ποικίλλουν. Το Ολλανδικό Κοινωνικό και Οικονομικό Συμβούλιο ή οι συμβουλευτικές Επιτροπές Εμπειρογνομόνων της Γερμανίας ενεργούν ως συμβουλευτικά όργανα. (Malyshev, N., 2008).

Η διοικητική απλούστευση συνδέεται όλο και περισσότερο με την δημιουργία προγραμμάτων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Στην Γαλλία οι ίδιες υπηρεσίες είναι αρμόδιες για τα προγράμματα διοικητικής απλούστευσης και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Στην Ισπανία, οι πρωτοβουλίες στον τομέα των ΤΠΕ παρείχαν την δημιουργία ενοποιημένου Μητρώου Διοικητικών Διαδικασιών και μία διαδικτυακή πύλη μίας στάσης, που παρέχει ηλεκτρονικές πληροφορίες, διαδικασίες και εργαλεία αναζήτησης βοήθειας, για τις επιχειρήσεις (Spain - One stop Centre , 2018). Στις ΗΠΑ, υπάρχει ιστοσελίδα (US Small Business Administration, 2018) που παρέχει πρακτική

βοήθεια στις επιχειρήσεις μέσω διαφόρων εργαλείων όπως οι Συχνές Ερωτήσεις, η Σύνθετη Αναζήτηση, βήμα προς βήμα οδηγούς για έναρξη επιχειρήσεων κ.ά..

Οι περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ έχουν ενσωματώσει στην διοίκηση οργανισμούς εποπτείας που ασχολούνται με ρυθμιστικά θέματα. Αποστολή τους είναι να εποπτεύουν, να συντονίζουν και να συμβουλεύουν τις ρυθμιστικές αρχές, προωθώντας την ποιότητα των κανονισμών. Στην Δανία από το 1998, δημιουργήθηκε μια Επιτροπή Κανονισμών (OECD, 2009) που εποπτεύει και διαχειρίζεται το γενικό νομοθετικό πρόγραμμα και διασφαλίζει την ορθή αξιολόγηση των επιπτώσεων της ρύθμισης. Η Επιτροπή διαθέτει δικαίωμα βέτο έναντι ενός κανονισμού, δίνοντας στον φορέα σημαντική ισχύ. Στην Αυστραλία το Γραφείο Καλών Ρυθμιστικών Πρακτικών (*Office of Best Practice Regulation, OBPR*) συστάθηκε για να βοηθήσει τις υπηρεσίες και τους οργανισμούς να εκπληρώνουν τις απαιτήσεις της κυβέρνησης για τις βέλτιστες πρακτικές. Το *OBPR* έχει διάφορους ρόλους όπως την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με την συμμόρφωση με τις απαιτήσεις της κυβέρνησης για την RIA, την αξιολόγηση του κόστους συμμόρφωσης και τις διαβουλεύσεις. Επίσης συμβουλεύει τις δημόσιες υπηρεσίες και τους οργανισμούς, παρέχοντας κατάρτιση και καθοδήγηση στους υπαλλήλους τους (Australian Government, 2007). Στις ΗΠΑ το Γραφείο Πληροφοριών και Ρυθμιστικών Θεμάτων είναι ένα ομοσπονδιακό γραφείο το οποίο το Κογκρέσο θέσπισε με ομοσπονδιακό νόμο του 1980 (*Paperwork Reduction Act*) και είναι τμήμα του Γραφείου Διαχείρισης και Προϋπολογισμού (*Office of Management and Budget, OMB*) του Εκτελεστικού Γραφείου του Προέδρου. Αποστολή του είναι η συλλογή πληροφοριών από το κοινό, η εξέταση των σχεδίων των προτάσεων και των τελικών κανονισμών, η ανάπτυξη και η εποπτεία της εφαρμογής των κυβερνητικών πολιτικών στους τομείς της συλλογής πληροφοριών και της στατιστικής πολιτικής. Στο ΗΒ, η Υπηρεσία για την Βελτίωση της Νομοθεσίας (Better Regulation Executive), έχει την ευθύνη για την κανονιστική πολιτική της κυβέρνησης. Στην Νορβηγία και την Ελβετία δεν υπάρχει κεντρικός φορέας εποπτείας των ρυθμίσεων. Ωστόσο, η έλλειψη αυτή δεν συνεπάγεται την απουσία συντονισμού σε θέματα κανονιστικής πολιτικής. Μπορεί να είναι αποτέλεσμα του σχετικά αποκεντρωμένου μοντέλου της δημόσιας διοίκησης (Malyshev, N., 2008).

2 Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΗ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗ

2.1 Η εξέλιξη της Καλής Νομοθέτησης στην ΕΕ

Η Καλή Νομοθέτηση (*Better Regulation*) είναι ο όρος με τον οποίο αποδόθηκε η πολιτική της κανονιστικής μεταρρύθμισης στην ΕΕ. Παρακάτω παρουσιάζονται κάποια ορόσημα όσον αφορά στην Καλή Νομοθέτηση στην ΕΕ.

1995, Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο (European Commission, 1995): Η Επιτροπή εκδίδει γενικές κατευθυντήριες γραμμές της νομοθετικής πολιτικής με στόχο την εδραίωση, τον εκσυγχρονισμό και τον εξορθολογισμό των διαφόρων οδηγιών και πρακτικών στις υπηρεσίες της Επιτροπής όσον αφορά στην τήρηση των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, τις διαβουλεύσεις, την διαφάνεια, την συνοχή μεταξύ των κοινοτικών πολιτικών, την εκτίμηση των επιπτώσεων και την παρακολούθηση και αξιολόγηση των πολιτικών.

2000, Στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση: το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας καθόρισε για την ΕΕ τον στρατηγικό στόχο «να γίνει η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης στον κόσμο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή». Οι ηγέτες των Κ-Μ ζήτησαν από την Επιτροπή, το Συμβούλιο και τα Κ-Μ «να διαμορφώσουν έως το 2001 μία στρατηγική για περισσότερο συντονισμένη δράση όσον αφορά στην απλοποίηση του κανονιστικού περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης και της απόδοσης της δημόσιας διοίκησης σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο». Ο παραπάνω στόχος οδήγησε στην έκδοση της Λευκής Βίβλου για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση και της έκθεσης Mandelkern.

2001, Έκθεση Mandelkern: είναι η έκθεση ειδικής ομάδας εμπειρογνομόνων που αποτέλεσε σχέδιο δράσης της ΕΕ ώστε να υλοποιηθούν οι στόχοι της συνόδου της Λισαβόνας. Επισημαίνει ότι η βελτίωση της νομοθεσίας είναι μια προσπάθεια βελτίωσης της διαδικασίας χάραξης πολιτικής, με την χρήση αποτελεσματικών εργαλείων και όχι την προσπάθεια επιβολής περαιτέρω γραφειοκρατικών επιβαρύνσεων. Περιγράφει μια

συνολική προσέγγιση με ένα σύνολο επτά βασικών αρχών Καλής Νομοθέτησης που υιοθετήθηκαν για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα Κ-Μ (European Commission, 2001a):

- **Αναγκαιότητα:** διερεύνηση όλων των εναλλακτικών, συμπεριλαμβανομένης και της επιλογής της μη ρύθμισης, προκειμένου να επιλεγεί, βάσει συγκεκριμένων εργαλείων και κριτηρίων αποτελεσματικότητας, η ορθότερη.
- **Αναλογικότητα:** αντιστοίχιση επιδιωκόμενων στόχων και επιλεγόμενων ρυθμιστικών εργαλείων. Η χρήση ενός αυστηρού νομικού πλαισίου, όπως ο κανονισμός ή η οδηγία για ζητήματα που άπτονται ηπιότερης αντιμετώπισης, στερείται νομιμοποίησης.
- **Επικουρικότητα:** το τεκμήριο αρμοδιότητας βρίσκεται πάντα εγγύτερα στο τοπικό επίπεδο από ότι στο εθνικό ή στο κοινοτικό. Μόνο στην περίπτωση που η λύση σε ένα ζήτημα δεν είναι δυνατό να βρεθεί στο τοπικό επίπεδο μπορεί να μεταφερθεί στο εθνικό και μετά στο κοινοτικό.
- **Διαφάνεια:** αύξηση της συμμετοχής μέσω της κοινωνικής διαβούλευσης, μείωση του δημοκρατικού ελλείμματος, αύξηση της αποτελεσματικότητας των ρυθμίσεων μέσω της εκ των προτέρων εκτίμησης των αντιδράσεων των άμεσα ενδιαφερόμενων μερών.
- **Λογοδοσία:** δημοκρατικός έλεγχος των ρυθμιστικών αρχών
- **Προσβασιμότητα:** διασφάλιση της πρόσβασης στα έγγραφα σε εκείνους που είναι άμεσα ενδιαφερόμενοι.
- **Απλοποίηση των νομοθετικών κειμένων:** να γίνονται κατανοητά στο ευρύ κοινό και στις επιχειρήσεις.

Η έκθεση συνιστά πρακτικές και διατυπώνει συστάσεις σε επτά τομείς (κλειδιά) που ισχύουν τόσο για τις εθνικές κυβερνήσεις όσο και για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

Εναλλακτικές επιλογές εφαρμογής πολιτικής: Οι υπεύθυνοι για την χάραξη πολιτικής θα πρέπει πάντα να εξετάζουν το πλήρες φάσμα πιθανών επιλογών για την επίλυση των προβλημάτων και να επιλέγουν την καταλληλότερη για τις περιστάσεις. Αν και η κανονιστική μεταρρύθμιση είναι συχνά η καταλληλότερη επιλογή δεν θα πρέπει να θεωρείται αυτόματα και η μόνη. Ειδικά για την ΕΕ υπάρχει η επιλογή μεταξύ της χρήσης Κανονισμού ή Οδηγίας. Η έκθεση επισημαίνει ότι πρέπει να δοθεί περισσότερη

προσοχή στην επιλογή του πλέον κατάλληλου μέσου και αυτή να γίνεται κατά περίπτωση.

Εκτίμηση επιπτώσεων: Η ΑΚΕ αποτελεί ένα αποτελεσματικό εργαλείο για την χάραξη πολιτικής γιατί παρέχει ένα δομημένο πλαίσιο για την αντιμετώπιση των προβλημάτων πολιτικής. Η ΑΚΕ πρέπει να αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της διαδικασίας χάραξης πολιτικής και όχι γραφειοκρατική προσθήκη. Δεν αντικαθιστά την πολιτική απόφαση: επιτρέπει την λήψη αυτής της απόφασης με σαφή γνώση των αποδεικτικών στοιχείων. Είναι πολύ σημαντικό να υπάρχει μία αρχική ΑΚΕ από τα πρώτα στάδια διαμόρφωσης πολιτικής. Η αρχική ΑΚΕ είναι χρήσιμη γιατί αναδεικνύει τα κενά στις γνώσεις και τις πληροφορίες που περιέχει. Καθώς η διαδικασία χάραξης πολιτικής συνεχίζεται, η εσωτερική και εξωτερική εμπειρογνωμοσύνη και οι διαθέσιμες πληροφορίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την προοδευτική κάλυψη αυτών των κενών. Όλοι οι ενδιαφερόμενοι και ιδίως τα Κ-Μ έχουν την ευθύνη να βοηθούν στην παροχή των απαραίτητων πληροφοριών. Όταν η κανονιστική πρόταση υποβάλλεται προς έγκριση, η τελική έκδοση της ΑΚΕ πρέπει είναι διαθέσιμη και να δημοσιεύεται έτσι ώστε να περιέχει μια ένδειξη του τι έχει ληφθεί υπόψη και τί όχι.

Διαβούλευση: Η διαβούλευση αποτελεί μέσο ανοιχτής διακυβέρνησης. Μια έγκαιρη και αποτελεσματική διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη είναι σημαντική γιατί συμπληρώνει τις πληροφορίες που έχουν στην διάθεσή τους, οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής και συμβάλλει στο να αποφευχθούν καθυστερήσεις στην ανάπτυξη και την εφαρμογή της πολιτικής και να μειωθεί το κόστος συμμόρφωσης. Στην έκθεση επισημαίνεται ότι υπάρχει έλλειψη σαφήνειας στον τρόπο με τον οποίο διεξάγονται οι διαβουλεύσεις από τα θεσμικά όργανα. Η Επιτροπή διοικεί περίπου 700 ad hoc όργανα διαβούλευσης σε ένα ευρύ φάσμα πολιτικών. Η μέθοδος των ad hoc διαβουλεύσεων με την Επιτροπή ενέχει τον κίνδυνο να ακούγονται μόνο ορισμένες απόψεις, κυρίως αυτές των ομάδων που έχουν προνομιακή πρόσβαση, λόγω τομεακών συμφερόντων ή εθνικότητας. Προτείνει την υιοθέτηση ενός κώδικα δεοντολογίας, που θα θέτει ομοιόμορφες ελάχιστες προδιαγραφές για τον τρόπο με τον οποίο θα διεξάγονται οι διαβουλεύσεις.

Απλούστευση: Υπάρχει συνεχής ανάγκη απλούστευσης των υφιστάμενων κανονισμών. Η απλούστευση δεν σημαίνει απορρύθμιση. Αποσκοπεί στην διατήρηση των κανόνων με παράλληλη αύξηση της αποτελεσματικότητάς τους, μείωσης του διοικητικού τους βάρους και αύξησης της ευκολίας συμμόρφωσης. Χρειάζεται ένα συστηματικό κυλιόμενο και στοχοθετημένο πρόγραμμα απλούστευσης, που καλύπτει τις ρυθμίσεις που επηρεάζουν τους πολίτες, τις επιχειρήσεις και τους δημόσιους φορείς. Προτείνει την δημιουργία τέτοιων προγραμμάτων τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο.

Πρόσβαση στην ρύθμιση: Όσοι επηρεάζονται από τις ευρωπαϊκές ή εθνικές ρυθμίσεις έχουν το δικαίωμα να έχουν πρόσβαση σε αυτές. Συνεπώς πρέπει να ενισχυθούν η συνοχή και η σαφήνεια των κανονισμών, μέσω της ενοποίησης (κωδικοποίηση και αναδιατύπωση) και της βελτίωσης της πρόσβασης με τη χρήση ΤΠΕ.

Δομές: Για την βελτίωση της νομοθεσίας χρειάζονται οι κατάλληλες υποστηρικτικές δομές για την επιτυχία της. Το εάν αυτές οι δομές είναι αποτελεσματικότερες σε επίπεδο ΕΕ ή εθνικών διοικήσεων εξαρτάται από τις ιδιαίτερες συνθήκες, αλλά αρχικά θα πρέπει να υπάρχουν και στα δύο επίπεδα διακυβέρνησης.

Εφαρμογή Ευρωπαϊκών Κανονισμών: Θα πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσον αφορά στην εφαρμογή των ρυθμίσεων και να διασφαλιστεί ότι οι συνέπειές τους κατανοούνται. Τα Κ-Μ θα πρέπει να δώσουν μεγαλύτερη προτεραιότητα στην ορθή ενσωμάτωση και εφαρμογή των ευρωπαϊκών κανόνων.

Τέλος, η έκθεση προτείνει ένα σχέδιο δράσης (*action plan*) με προθεσμίες. Οι σημαντικότερες από τις δράσεις είναι ότι η Επιτροπή μέσα στο 2002, θα προτείνει ένα ολοκληρωμένο σύστημα εκτίμησης επιπτώσεων που θα καλύπτει τις προτάσεις της, θα ορίσει μια ελάχιστη περίοδο και έναν κώδικα ορθής πρακτικής για τις διαβουλεύσεις και θα θεσπίσει ένα κεντρικό μητρώο στο διαδίκτυο για όλες τις τρέχουσες διαβουλεύσεις της Επιτροπής. Επίσης θα εκκινήσει ένα συστηματικό, στοχοθετημένο και κυλιόμενο πρόγραμμα για την απλούστευση των υφιστάμενων ευρωπαϊκών ρυθμίσεων σε όλους τους τομείς. Τέλος, τα Κ-Μ και η Επιτροπή οφείλουν να δημιουργήσουν μέχρι τον Ιούνιο του 2003 μια δημόσια υπηρεσία, η οποία θα παρέχει

πρόσβαση στα κείμενα των νόμων και των κανονισμών που υπάγονται στην δικαιοδοσία τους.

2001, Λευκή Βίβλος για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση (European Commission, 2001b): Η Λευκή Βίβλος για την Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση καθόρισε τις αρχές της χρηστής διακυβέρνησης (European Commission, 1995) που είναι:

- Διαφάνεια
- Συμμετοχή
- Λογοδοσία
- Αποτελεσματικότητα
- Συνοχή

Η εφαρμογή των παραπάνω πέντε αρχών πρέπει να ενισχύει τις βασικές αρχές της αναλογικότητας και της επικουρικότητας. Οι πρωτοβουλίες της Επιτροπής πρέπει να ελέγχονται συστηματικά για το εάν είναι αναγκαίες, για το εάν το ευρωπαϊκό επίπεδο είναι το κατάλληλο και για το εάν τα λαμβανόμενα μέτρα είναι αναλογικά προς τους επιδιωκόμενους στόχους.

Η Επιτροπή στο κεφάλαιο *Καλύτερες πολιτικές, ρυθμίσεις και υλοποίηση* επισημαίνει ότι οι πολιτικές και η νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθίστανται όλο και πιο πολύπλοκες, συχνά περιλαμβάνουν περιττό επίπεδο λεπτομέρειας και υπογραμμίζει την έλλειψη αποτελεσματικότητας¹. Αναγνωρίζει τον αυξημένο ρόλο των εμπειρογνομόνων στην διαδικασία λήψης αποφάσεων και δεσμεύεται να δημοσιεύσει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την συλλογή και χρήση συμβουλών εμπειρογνομόνων στην Επιτροπή, ώστε να εξασφαλιστεί η λογοδοσία, η πολυφωνία και η ακεραιότητα της εμπειρογνομοσύνης που χρησιμοποιείται. Η επένδυση σε καλές διαβουλεύσεις μπορεί να παράγει μια καλύτερη νομοθεσία που υιοθετείται ταχύτερα και είναι πιο εύκολη στην εφαρμογή της. Συνδέει την επίτευξη των βελτιώσεων με το στάδιο του σχεδιασμού του πρωτοβουλιών, όπου οι προτάσεις πρέπει να προετοιμάζονται με βάση την αναγκαιότητα, την αξιολόγηση των οικονομικών,

¹ Από τις 83 οδηγίες για την εσωτερική αγορά, οι οποίες έπρεπε να είχαν μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο το 2000, μόνο πέντε από αυτές μεταφέρθηκαν σε όλα τα Κ-Μ.

κοινωνικών και περιβαλλοντικών επιπτώσεων και αναλύσεις κόστους/οφέλους. Τέλος, υπογραμμίζει την ανάγκη για επιλογή του κατάλληλου είδους νομικού μέσου: η χρήση των κανονισμών συνίσταται σε περιπτώσεις που απαιτείται ενιαία εφαρμογή και ασφάλεια δικαίου σε ολόκληρη την Ένωση. Προτείνει την χρήση των "οδηγιών-πλαίσιο" και την από κοινού ρύθμιση έτσι ώστε να υπάρξει οικειοποίηση των πολιτικών. Συνιστά την χρήση της "ανοικτής μεθόδου συντονισμού", έτσι ώστε να ενθαρρυνθεί η συνεργασία, η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και η επίτευξη κοινών στόχων για τα Κ-Μ. Αναφέρει επίσης ότι χρειάζεται ισχυρότερη κουλτούρα αξιολόγησης και ανάδρασης για να μάθουμε από τις επιτυχίες και τα λάθη του παρελθόντος.

2002, Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2002): η Επιτροπή ανακοινώνει ότι σκοπεύει να βελτιώσει την ποιότητα των νομοθετικών προτάσεων μέσω του καθορισμού ελάχιστων προδιαγραφών διαβούλευσης, της εκπόνησης εκτιμήσεων επιπτώσεων για τις κυριότερες νομοθετικές πρωτοβουλίες και την ενίσχυση της αιτιολογικής έκθεσης των νομοθετικών προτάσεων (με παρουσίαση των διαβουλεύσεων και των αποτελεσμάτων τους, των εκτιμήσεων επιπτώσεων και την αιτιολόγηση της επιλογής του νομοθετικού μέσου).

2003, Διοργανική συμφωνία της ΕΕ για την βελτίωση της νομοθεσίας (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο, Επιτροπή, 2003): αποτελεί την πρώτη διοργανική συμφωνία και καθορίζει ένα κοινό πλαίσιο δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του ΕΚ και του Συμβουλίου. Τα τρία όργανα συμφωνούν να βελτιώσουν την ποιότητα της νομοθεσίας, τον συντονισμό της νομοθετικής διαδικασίας, την διαφάνεια, την χρήση εναλλακτικών τρόπων ρύθμισης, την μείωση και την απλούστευση του όγκου της νομοθεσίας και την πιο διαδεδομένη χρήση του εργαλείου της εκτίμησης επιπτώσεων.

2006, Ευρωπαϊκή στρατηγική για την βελτίωση της νομοθεσίας (European Commission, 2006). Η στρατηγική στοχεύει στην ενίσχυση της παραγωγικότητας, της απασχόλησης και της ανταγωνιστικότητας. Η βελτίωση της νομοθεσίας θεωρείται ότι συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων με τρόπο που μεγιστοποιεί τα οφέλη, ελαχιστοποιώντας το κόστος. Η στρατηγική περιελάμβανε τρεις σημαντικές πρωτοβουλίες:

Την σύσταση του Συμβουλίου Αξιολόγησης Επιπτώσεων (Impact Assessment Board) ως ανεξάρτητο όργανο ελέγχου της ποιότητας και υποστήριξης των κανονιστικών προτάσεων. Το IAB, αποτελούμενο από αξιωματούχους υψηλού επιπέδου, θα ενεργεί ανεξάρτητα από τα τμήματα χάραξης πολιτικής και θα αναφέρεται απευθείας στον Πρόεδρο. Θα συμβάλλει στην διασφάλιση της υψηλής ποιότητας των εκθέσεων εκτίμησης επιπτώσεων και στην εξέταση διαφορετικών πολιτικών επιλογών.

Το πρόγραμμα δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την μείωση του διοικητικού φόρτου (European Commission, 2007a), το οποίο έθεσε ως στόχο την μείωση του διοικητικού φόρτου στην νομοθεσία της ΕΕ κατά 25% μέχρι το τέλος του 2012. Στόχος του είναι να αναπτυχθούν μεθοδολογίες, έτσι ώστε να μετρηθεί το κόστος που επιβάλλεται από υποχρεώσεις ενημέρωσης στις επιχειρήσεις και να εξαλειφθεί κάθε περιττός διοικητικός φόρτος σε δεκατρείς επιλεγμένους τομείς προτεραιότητας². Στο πλαίσιο αυτού του προγράμματος, θεσπίστηκαν από την ΕΕ, μέτρα ετήσιας εξοικονόμησης για τις επιχειρήσεις, ύψους 30,8 δισεκατομμυρίων Ευρώ. Το ποσό αυτό αντιπροσωπεύει μείωση κατά 25% των υφιστάμενων διοικητικών επιβαρύνσεων που απορρέουν από την νομοθεσία της ΕΕ, οι οποίες εκτιμώνται συνολικά σε 123,8 δισ. ευρώ. Οι στόχοι του προγράμματος επετεύχθησαν (European Commission, 2012a), ενώ εκτιμάται ότι μεσοπρόθεσμα το πρόγραμμα θα μπορούσε να οδηγήσει σε αύξηση κατά 1,4% του ΑΕΠ της ΕΕ, που ισοδυναμεί με 150 δισ. Ευρώ. Επίσης η διαδικασία οδήγησε σε μια αλλαγή διοικητικής νοοτροπίας, εστιάζοντας στην επίτευξη των στόχων της δημόσιας πολιτικής με τον λιγότερο επαχθή τρόπο για τις επιχειρήσεις και τους πολίτες.

Την σύσταση ομάδας υψηλού επιπέδου από υπαλλήλους της ΕΕ για την βελτίωση της νομοθεσίας με σκοπό να συμβουλευεί την Επιτροπή σχετικά με τις διοικητικές επιβαρύνσεις και θέματα απλούστευσης. Η ομάδα είναι το σημείο διεπαφής μεταξύ της Επιτροπής και των κυβερνητικών αρχών και ενισχύει την συνεργασία μεταξύ της

² Γεωργία, εταιρικό δίκαιο, πολιτική συνοχής, περιβάλλον, χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, αλιεία, ασφάλεια τροφίμων, φαρμακευτική νομοθεσία, δημόσιες συμβάσεις, στατιστική, φορολογία και τελωνεία, μεταφορές και εργασιακό περιβάλλον/σχέσεις απασχόλησης.

Επιτροπής και των Κ-Μ συμβάλλοντας στην διάδοση των βέλτιστων πρακτικών που αναπτύσσονται για την βελτίωση της νομοθεσίας.

2.2 Από την Καλή νομοθέτηση στην Έξυπνη Νομοθέτηση

Τον Οκτώβριο του 2010, η Επιτροπή παρουσίασε μια νέα στρατηγική για την μετάβαση στην Έξυπνη Νομοθέτηση (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010). Η έξυπνη νομοθέτηση διατρέχει ολόκληρο τον κύκλο πολιτικής, από τον σχεδιασμό, την εφαρμογή, την αξιολόγηση και την αναθεώρηση και αποτελεί ευθύνη όλων: θεσμικών οργάνων και Κ-Μ, τα οποία έχουν πραγματοποιήσει άνιση πρόοδο. Στην ανακοίνωσή της περιγράφονται τα μέτρα τα οποία σχεδιάζει να λάβει η Επιτροπή, τα πιο σημαντικά από τα οποία είναι:

Απλούστευση της νομοθεσίας της ΕΕ και μείωση του διοικητικού φόρτου: Η προηγούμενη Επιτροπή καθιέρωσε δύο μηχανισμούς για την βελτίωση της ισχύουσας νομοθεσίας: το πρόγραμμα απλούστευσης που απέφερε οφέλη για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2009) και το πρόγραμμα δράσης για την μείωση του διοικητικού φόρτου (European Commission, 2007a) που αναμένεται να υπερβεί τον στόχο του 25% για την μείωση της γραφειοκρατίας έως το 2012. Οι επιτυχημένες αυτές προσπάθειες θα συνεχισθούν σε επίπεδο ΕΕ και Κ-Μ.

Αξιολόγηση κόστους/οφέλους της ισχύουσας νομοθεσίας: Η Επιτροπή δεσμεύεται να διασφαλίσει ότι όλες οι σημαντικές προτάσεις για την θέσπιση ή την αναθεώρηση νομοθεσίας στηρίζονται σε αξιολόγηση των υφιστάμενων διατάξεων, να επανεξετάσει τις κατευθυντήριες γραμμές που ισχύουν για τις αξιολογήσεις και να μεριμνήσει για την διαφάνεια, με την παρουσίαση των σχεδιαζόμενων αξιολογήσεων της νομοθεσίας σε ειδικό δικτυακό τόπο. Τέλος, να διενεργήσει αξιολογήσεις σε τομείς πολιτικής όπως οι δημόσιες συμβάσεις, τα επαγγελματικά προσόντα και οι συνθήκες εργασίας και διενέργεια «ελέγχων καταλληλότητας» σε τομείς όπως το περιβάλλον, οι μεταφορές, η απασχόληση και η βιομηχανική πολιτική.

Διασφάλιση της καλύτερης δυνατής ποιότητας της νέας νομοθεσίας: η Επιτροπή έχει θεσπίσει ένα σύστημα εκτίμησης επιπτώσεων και θεσμικό όργανο (*IAB*) που εκπόνησε

πάνω από 400 αξιολογήσεις (European Commission-Better Regulation, 2016). Η Επιτροπή ενίσχυσε τον ρόλο του, έτσι ώστε να απαιτείται η θετική του γνώμη πριν από την υποβολή οποιασδήποτε πρότασης για την έκδοση απόφασης από την Επιτροπή. Η ανεξαρτησία του *IAB* καταδεικνύεται από τις απόψεις που διατυπώνει και από το γεγονός ότι δεν διστάζει να ζητά από τις υπηρεσίες της Επιτροπής να προβούν σε νέα ανάλυση. Επίσης η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι εκτιμήσεις επιπτώσεων είναι μέρος της εσωτερικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων και θα ήταν ανάρμοστο να παραχωρηθεί η εκπόνησή τους σε εξωτερικούς εμπειρογνώμονες, με προνομιακή πρόσβαση. Τέλος, αναφέρει ότι οι δυνατότητες ποσοτικοποίησης σε μία ανάλυση επιπτώσεων δεν είναι απεριόριστες, γιατί οι επιπτώσεις εξαρτώνται από τα διαθέσιμα στοιχεία των Κ-Μ που συχνά είναι περιορισμένα και από τον τρόπο που εφαρμόζουν την νομοθεσία οι εθνικές διοικήσεις.

Βελτίωση της εφαρμογής της νομοθεσίας της ΕΕ: η Επιτροπή σκοπεύει να προωθήσει την χρήση σχεδίων εφαρμογής (*Implementation plan*) για την νεοθεσιζόμενη νομοθεσία και να ζητά από τα Κ-Μ την κατάρτιση πινάκων αντιστοιχίας. Θα παρακολουθεί και θα δημοσιεύει πληροφορίες σχετικά με τις επιδόσεις των Κ-Μ και θα βελτιώσει την αποτελεσματικότητα της πρωτοβουλίας του SOLVIT (SOLVIT, 2016) και του EU Pilot (βλ. Παράρτημα Α).

Σαφέστερη και πιο προσβάσιμη νομοθεσία: η Επιτροπή θα συνεχίσει το έργο της κωδικοποίησης, αναδιατύπωσης και ενοποίησης νομικών κειμένων που έχει αναλάβει. Θα βελτιώσει την ηλεκτρονική πρόσβαση στο σύνολο νομοθεσίας χρησιμοποιώντας μια νέα δικτυακή πύλη EUR-Lex (βλ. Παράρτημα Α).

Ενίσχυση της φωνής των πολιτών και των ενδιαφερομένων: η Επιτροπή επιμηκύνει σε 12 εβδομάδες την περίοδο δημόσιας διαβούλευσης και θα αξιοποιήσει εργαλεία όπως η διαδικτυακή πύλη *Your Europe* (βλ. Παράρτημα Α).

2.3 Βελτίωση της νομοθεσίας για καλύτερα αποτελέσματα

Το 2015 η Επιτροπή υπό τον Πρόεδρο J. C. Juncker, φιλοδοξώντας να σηματοδοτήσει ένα νέο ξεκίνημα, εξέδωσε ανακοίνωση (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015) όπου αναφέρει

ότι η Επιτροπή δεν μπορεί και δεν πρέπει, να έχει λόγο για κάθε ζήτημα στην ΕΕ. Προτεραιότητά της είναι να παρέχει λύσεις για τα μεγάλα θέματα που δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν μόνο από τα Κ-Μ³. Αυτή η αλλαγή προσέγγισης αποτυπώνεται στο πρώτο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής, όπου περιλαμβάνονται 23 νέες πρωτοβουλίες, εναρμονισμένες με τις συμφωνηθείσες πολιτικές προτεραιότητες. Η Επιτροπή ανακοίνωσε τις παρακάτω ενέργειες:

Περισσότερη διαβούλευση, καλύτερη συνεκτίμηση: Η Επιτροπή θα δημιουργήσει δικτυακή πύλη, στην οποία κάθε πρωτοβουλία θα μπορεί να παρακολουθείται. Οι ενδιαφερόμενοι θα μπορούν να εκφράζουν τις απόψεις τους κατά την διάρκεια ολόκληρου του κύκλου ζωής μιας πολιτικής, από τους «χάρτες πορείας» και τις αρχικές εκτιμήσεις επιπτώσεων, τις νέες προτάσεις της Επιτροπής, την αξιολόγηση και την διενέργεια ελέγχων καταλληλότητας της ισχύουσας νομοθεσίας. Η Επιτροπή θα συγκεντρώνει τα σχόλια και θα τα παρουσιάζει στο ΕΚ και το Συμβούλιο. Για πρώτη φορά τα σχέδια κειμένων των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και σημαντικών εκτελεστικών πράξεων θα δημοσιοποιούνται για τέσσερις εβδομάδες, δίνοντας στους ενδιαφερομένους την δυνατότητα να υποβάλλουν σχόλια πριν διεξαχθεί οποιαδήποτε ψηφοφορία από τα Κ-Μ στην οικεία Επιτροπή. Επίσης η Επιτροπή θα δημιουργήσει στην ιστοσελίδα της μια νέα ενότητα με τίτλο «*Lighten the Load – Have Your Say*», που θα δίνει σε όλους την ευκαιρία να εκφράζουν δημόσια τις απόψεις τους και να διατυπώνουν τα σχόλιά τους. Η ενότητα αυτή θα προσφέρει στους πολίτες, στους κοινωνικούς εταίρους και στις επιχειρήσεις της ΕΕ ένα άμεσο μέσο επηρεασμού της πολιτικής της ΕΕ.

Σαφέστερη εξήγηση του έργου και των λόγων της δράσης της Επιτροπής: Κάθε πρόταση της Επιτροπής θα συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση, όπου θα εξηγείται η αναγκαιότητα, τί άποψη έχουν οι ενδιαφερόμενοι και ποιές είναι οι ενδεχόμενες περιβαλλοντικές, κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις. Θα περιλαμβάνει επίσης έλεγχο της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Η εν λόγω διαδικασία είναι ουσιώδους σημασίας για την προώθηση της υποχρέωσης λογοδοσίας.

³ Όπως το σχέδιο επενδύσεων με σκοπό την μόχλευση 315 δισ. ευρώ για την τόνωση της απασχόλησης και της ανάπτυξης, την ενεργειακή ένωση, το πρόγραμμα για την εσωτερική ασφάλεια, την ενιαία ψηφιακή αγορά και το πρόγραμμα δράσης για την μετανάστευση.

Επίτευξη των στόχων: Η Επιτροπή δεσμεύεται ότι θα εφαρμόζονται στις εργασίες της νέες, ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την βελτίωση της νομοθεσίας, μέσω των οποίων θα διασφαλιστεί ότι χρησιμοποιεί τα καλύτερα διαθέσιμα αποδεικτικά και επιστημονικά στοιχεία και ότι εκπονεί σχέδια παρακολούθησης και εφαρμογής πριν από την έγκριση των μέτρων. Θα εφαρμόζει την αρχή της «προτεραιότητας στις μικρές επιχειρήσεις», προβλέποντας ένα απλουστευμένο καθεστώς ή ρητή εξαίρεση για τις ΜΜΕ. Μία νέα Επιτροπή Ρυθμιστικού Ελέγχου θα αντικαταστήσει την υφιστάμενη επιτροπή και θα έχει ενισχυμένο ρόλο, αξιολογώντας την ποιότητα των εκτιμήσεων επιπτώσεων, τις σημαντικές αξιολογήσεις της υφιστάμενης νομοθεσίας και τους σημαντικούς «ελέγχους καταλληλότητας».

Κοινή δέσμευση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ: η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι δεν μπορεί να επιτύχει από μόνη της τους στόχους της βελτίωσης της νομοθεσίας. Κατά την νομοθετική διαδικασία το ΕΚ και το Συμβούλιο επιφέρουν τροποποιήσεις στην νομοθεσία, αναλαμβάνοντας την ευθύνη που αυτές επιφέρουν. Η διοργανική συμφωνία του 2003 για την βελτίωση της νομοθεσίας δεν υλοποιήθηκε με συνέπεια. Μεταξύ 2007 και 2014, η Επιτροπή εκπόνησε 700 εκτιμήσεις επιπτώσεων ενώ κατά την ίδια περίοδο, το ΕΚ αξιολόγησε τις επιπτώσεις των τροποποιήσεών του σε μόνο 20 περιπτώσεις, ενώ το Συμβούλιο δεν αξιολόγησε καμία. Ιδίως στα τελικά στάδια των διαπραγματεύσεων η συμφωνία επιτυγχάνεται χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι επιπτώσεις των συμβιβαστικών τροπολογιών. Η Επιτροπή θα προτείνει μια νέα διοργανική συμφωνία με στόχο όλα τα μέρη να δεσμευτούν ότι θα νομοθετούν και θα συνεργάζονται καλύτερα.

Πρόγραμμα REFIT: αποτελεί το πρόγραμμα βελτίωσης της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου, με στόχο να διασφαλίσει ότι η νομοθεσία της ΕΕ εξακολουθεί να είναι κατάλληλη για τον σκοπό για τον οποίο προορίζεται και ότι αποδίδει τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα. Η Επιτροπή προτίθεται να ενισχύσει το πρόγραμμα REFIT, ώστε να είναι περισσότερο στοχευμένο, χωρίς αποκλεισμούς και ενσωματωμένο στις διαδικασίες λήψης πολιτικών αποφάσεων. Το πρόγραμμα REFIT θα κατέχει σημαντική θέση για την κατάρτιση του ετήσιου προγράμματος εργασίας της Επιτροπής.

Βελτίωση της εφαρμογής: Η Επιτροπή θα δρομολογήσει ευρεία επανεξέταση των υποχρεώσεων υποβολής εκθέσεων, με στόχο να μετριαστεί ο διοικητικός φόρτος. Η επανεξέταση αυτή θα επικεντρωθεί στους τομείς για τους οποίους τα Κ-Μ εξέφρασαν τις ανησυχίες τους (γεωργία, ενέργεια, περιβάλλον και οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες). Θα εξακολουθήσει να παρακολουθεί αν οι κανόνες της ΕΕ εφαρμόζονται σωστά σε όλα τα Κ-Μ και θα εξετάζει εάν τα Κ-Μ προχωρούν πέρα από όσα επιτάσσει η νομοθεσία της ΕΕ κατά την εφαρμογή της σε εθνικό επίπεδο (κανονιστικός υπερθεματισμός). Τέλος, η Επιτροπή προτίθεται να απλουστεύσει την διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ. Στον τομέα των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων, η Επιτροπή θα συγκροτήσει ομάδα υψηλού επιπέδου που θα παρακολουθεί την επίτευξη της απλούστευσης από τα Κ-Μ και θα δρομολογήσει την εκπόνηση σειράς μελετών, ώστε να εξεταστούν περαιτέρω εναλλακτικές λύσεις για την μείωση του κόστους και την απλούστευση.

2.4 Διοργανική Συμφωνία για την καλή νομοθέτηση

Η νέα διοργανική συμφωνία (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο, Επιτροπή, 2016) μεταξύ του ΕΚ, του Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την βελτίωση του νομοθετικού έργου, τέθηκε σε εφαρμογή στις 13ης Απριλίου 2016⁴. Τα βασικά της σημεία είναι:

Ετήσιος και πολυετής προγραμματισμός: στην αρχή της θητείας κάθε νομοθετικού σώματος τα 3 όργανα θα συμφωνούν επί των πολυετών προτεραιοτήτων και θα εγκρίνουν κάθε χρόνο κοινή δήλωση για τις ετήσιες διοργανικές προτεραιότητες με βάση το ετήσιο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής. Η πρώτη τέτοια Κοινή Δήλωση θεσπίστηκε για το 2017.

Νομοθετικά εργαλεία: Για κάθε πρόταση, στην αιτιολογική έκθεση που την συνοδεύει, η Επιτροπή θα παρέχει στο ΕΚ και το Συμβούλιο εξήγηση και αιτιολόγηση σχετικά με την νομική βάση, τον τύπο της πράξης και το πώς συνάδει με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας και τα θεμελιώδη δικαιώματα.

⁴ Η συμφωνία αντικαθιστά την Διοργανική Συμφωνία στις 16 Δεκεμβρίου 2003 με την επιφύλαξη της Συμφωνίας-πλαίσιο για τις σχέσεις μεταξύ του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής στις 20 Οκτωβρίου 2010.

Εκτιμήσεις επιπτώσεων: Η συμφωνία ορίζει ότι η Επιτροπή θα διενεργεί εκτιμήσεις επιπτώσεων για όλες τις σημαντικές προτάσεις της. Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο μπορούν επίσης να διενεργούν εκτιμήσεις επιπτώσεων στις ουσιώδεις τροποποιήσεις τους όταν εκτιμούν ότι είναι απαραίτητο. Οι εκτιμήσεις επιπτώσεων θα δημοσιοποιούνται μαζί με την γνώμη της Επιτροπής Ρυθμιστικού Ελέγχου.

Διαβούλευση: Τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων με το κοινό και τους ενδιαφερομένους θα κοινοποιούνται και στους δύο συννομοθέτες και θα δημοσιοποιούνται.

Διαφάνεια: η Συμφωνία υπογραμμίζει την σημασία βελτίωσης της διαφάνειας των νομοθετικών διαδικασιών μεταξύ των 3 οργάνων. Αφορά στην διεξαγωγή των τριμερών συσκέψεων, κοινές δημόσιες ανακοινώσεις και κοινή βάση δεδομένων για την νομοθεσία που θα παρέχει την δυνατότητα ανιχνευσιμότητας των διαφόρων σταδίων της νομοθετικής διαδικασίας.

Πράξεις κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικές πράξεις: η Συμφωνία θεσπίζει κανόνες για την διευκρίνιση και διευκόλυνση της χρήσης των πράξεων κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικών πράξεων που θεωρείται ότι: *«όταν χρησιμοποιούνται με αποτελεσματικό, διαφανή τρόπο και σε δικαιολογημένες περιπτώσεις, αποτελούν αναπόσπαστο εργαλείο για την βελτίωση του νομοθετικού έργου και συμβάλλουν στην ύπαρξη απλής, επικαιροποιημένης νομοθεσίας, καθώς και στην αποτελεσματική και ταχεία εφαρμογή της»* (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο, Επιτροπή, 2016). Θεσπίζεται δημόσιο μητρώο για κατ' εξουσιοδότηση πράξεις (Interinstitutional Register of delegated acts) που βρίσκεται σε ισχύ από το τέλος του 2017.

Εφαρμογή και τήρηση του δικαίου της ΕΕ: περιλαμβάνει 2 καινοτομίες για την βελτίωση της εφαρμογής και της τήρησης της νομοθεσίας της ΕΕ: τα Κ-Μ να ενημερώνουν το κοινό για τα μέτρα που λαμβάνονται για την ενσωμάτωση του δικαίου της ΕΕ στο εθνικό δίκαιο και να προσδιορίζουν με σαφήνεια στην πράξη μεταφοράς την προσθήκη στοιχείων στο εθνικό τους δίκαιο που δεν σχετίζονται με κανέναν τρόπο με αυτά που περιλαμβάνονται στην νομοθετική πράξη της ΕΕ («κανονιστικός υπερθεματισμός»).

Απλούστευση: τα τρία όργανα επιβεβαιώνουν την δέσμευσή τους να χρησιμοποιούν την τεχνική της αναδιατύπωσης και της κωδικοποίησης των νομοθετικών κειμένων μετά τις τροποποιητικές πράξεις και να αποφεύγουν την υπερβολική ρύθμιση. Η Επιτροπή θα παρουσιάζει ετήσια έκθεση των αποτελεσμάτων απλοποίησης της νομοθεσίας και μείωσης του διοικητικού φόρτου χρησιμοποιώντας το *Πρόγραμμα Βελτίωσης της Καταλληλότητας και της Αποδοτικότητας του Κανονιστικού Πλαισίου (REFIT)*.

2.5 Κατευθυντήριες Γραμμές και Εργαλειοθήκη Καλής Νομοθέτησης

Το Ιούνιο του 2017 η Επιτροπή εξέδωσε τις κατευθυντήριες γραμμές (European Commission, 2017a) και την εργαλειοθήκη της καλής νομοθέτησης, που καθορίζουν τις απαιτήσεις και τις υποχρεώσεις για κάθε βήμα του κύκλου πολιτικής. Εξαιρέσεις από αυτές τις απαιτήσεις είναι δυνατές αλλά πρέπει να αιτιολογηθούν. Η καλή νομοθέτηση νοείται πλέον ένας «τρόπος εργασίας, που διασφαλίζει ότι οι πολιτικές αποφάσεις προετοιμάζονται με ανοικτό και διαφανή τρόπο, τεκμηριώνονται από τα βέλτιστα διαθέσιμα στοιχεία και υποστηρίζονται από την συμμετοχή των ενδιαφερομένων μερών».



Σχήμα 1: Κύκλος πολιτικής της ΕΕ

Οι διάφορες φάσεις του κύκλου πολιτικής θεωρούνται στενά διασυνδεδεμένες και δίνονται κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με: τον σχεδιασμό (*Planning*), τις εκτιμήσεις επιπτώσεων (*Impact Assessment*), την εφαρμογή (*Implementation*), την παρακολούθηση

(*Monitoring*), την αξιολόγηση (*Evaluation and fitness checks*) και την διαβούλευση (*Stakeholder Consultation*).

Κατευθυντήριες γραμμές για τον σχεδιασμό: Ο προσδιορισμός των πολιτικών προτεραιοτήτων της Επιτροπής γίνεται βάσει του στρατηγικού σχεδιασμού και προγραμματισμού των πολιτικών προτεραιοτήτων που αντικατοπτρίζονται στο Πρόγραμμα Εργασίας της Επιτροπής (*Commission Work Program*), στο (ec.europa.eu, 2018a). Οι νέες πρωτοβουλίες και οι εργασίες αξιολόγησης, πρέπει να λάβουν πολιτική επικύρωση, στο κατάλληλο επίπεδο, πριν από την έναρξη των ουσιαστικών εργασιών και τη διάθεση των πόρων : *«η πολιτική επικύρωση πρέπει να θεωρηθεί ότι δίνει το πράσινο φως για να ξεκινήσει η ουσιαστική προπαρασκευαστική εργασία. Δεν θα πρέπει να ερμηνεύεται ως απόφαση σχετικά με συγκεκριμένη πρωτοβουλία ή δράση που προδικάζει το αποτέλεσμα οποιασδήποτε διαδικασίας εκτίμησης επιπτώσεων ή μεταγενέστερης πολιτικής συζήτησης στο Σώμα»* (European Commission, 2017a).

Κατευθυντήριες γραμμές για τις Εκτιμήσεις επιπτώσεων: Οι εκτιμήσεις επιπτώσεων απαιτούνται από την Επιτροπή για πρωτοβουλίες που αναμένεται να έχουν σημαντικές οικονομικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές επιπτώσεις. Η έκθεση εκτίμησης επιπτώσεων πρέπει να απαντά στα ακόλουθα ερωτήματα:

- Ποιό είναι το πρόβλημα και γιατί είναι πρόβλημα;
- Είναι το επίπεδο της ΕΕ το καταλληλότερο για δράση; (επικουρικότητα)
- Τί πρέπει να επιτευχθεί; (σαφής προσδιορισμός των στόχων)
- Ποιές είναι οι διάφορες επιλογές πολιτικής για την επίτευξη των στόχων; (συμπεριλαμβανομένης και της βασικής επιλογής της μη-δράσης)
- Πώς οι διαφορετικές επιλογές πολιτικής ανταποκρίνονται στους στόχους; (αναλογικότητα)
- Ποιές είναι οι οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις τους και ποιοί επηρεάζονται; Οι επιπτώσεις εξετάζονται για όλες τις επιλογές και για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη.
- Ποιό είναι το όφελος και το κόστος των επιλογών;
- Υπάρχει κίνδυνος μη επιδιωκόμενων συνεπειών;

- Με ποιά κριτήρια συγκρίνονται οι διαφορετικές επιλογές; (αποτελεσματικότητα αποδοτικότητα και συνοχή της πολιτικής)
- Ποιά είναι η στρατηγική της διαβούλευσης και ποιά τα αποτελέσματά της;
- Πώς θα οργανωθεί η παρακολούθηση και η αναδρομική αξιολόγηση;

Επίσης στις πρωτοβουλίες που απαιτείται εκτίμηση επιπτώσεων πρέπει να υπάρχει μία αρχική εκτίμηση επιπτώσεων που δημοσιεύεται για ανατροφοδότηση των ενδιαφερομένων μερών (διαβούλευση 12 εβδομάδων). Το τελικό σχέδιο έκθεσης της εκτίμησης επιπτώσεων υποβάλλεται στο Συμβούλιο Ρυθμιστικού Ελέγχου του οποίου η γνώμη είναι υποχρεωτική πριν από την έναρξη της επίσημης διοργανικής διαβούλευσης.

Κατευθυντήριες γραμμές για την προετοιμασία προτάσεων: Προτείνεται η χρήση διάφορων εργαλείων κωδικοποίησης και τεχνικών αναδιατύπωσης που οδηγούν σε μία κοινή προσέγγιση των νομικών κειμένων, όπως το Joint Practical Guide (EU Publications), το Drafters' Assistance Package (DAP). Το Joint Practical Guide είναι ένας οδηγός για όσους επεξεργάζονται την νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και βασίζεται στις συμφωνηθείσες αρχές των διοργανικών συμφωνιών για την ποιότητα της σύνταξης της νομοθεσίας. Η ομάδα για την Ποιότητα της Νομοθεσίας στην Νομική Υπηρεσία ανέπτυξε το Drafter's Assistance Package (DAP), το οποίο παρέχει καθοδήγηση, βήμα προς βήμα, για τον τρόπο σύνταξης των νομικών πράξεων και βασίζεται στον Joint Practical Guide.

Κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή και την μεταφορά: Οι προτάσεις των Οδηγιών να συνοδεύονται από σχέδια εφαρμογής (*Implementation Plan, IP*) όπου περιγράφονται τα ζητήματα της εφαρμογής και οι υποστηρικτικές δράσεις της Επιτροπής. Τα *IPs* πρέπει να καταρτίζονται οπωσδήποτε όταν η εφαρμογή της σχετικής πολιτικής, μπορεί να διευκολυνθεί με υποστηρικτικά μέτρα, λόγω της φύσης ή της πολυπλοκότητάς της. Καταρτίζεται ως έγγραφο εργασίας της Επιτροπής και συνοδεύει την πρόταση στις διοργανικές διαβουλεύσεις (European Commission, 2017b). Σημαντικό είναι να ορίζει ρυθμίσεις παρακολούθησης που αποσκοπούν στην διασφάλιση της ύπαρξης ισχυρών δεδομένων για την παρακολούθηση της προόδου και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με την απόδοση του μέτρου.

Κατευθυντήριες γραμμές για την Παρακολούθηση: Η παρακολούθηση πρέπει να συνοδεύεται με προσπάθεια μείωσης της γραφειοκρατίας. Το σημαντικότερο θέμα της παρακολούθησης είναι ποιά στοιχεία, πότε και από ποιόν θα συλλέγονται. Οι αρχές που διέπουν την παρακολούθηση είναι: η περιεκτικότητα των στοιχείων (ποσοτικά και ποιοτικά), η αναλογικότητα (συλλογή στοιχείων με εύλογο κόστος), η ελαχιστοποίηση των επικαλύψεων, η επικαιροποίηση και η προσβασιμότητα. Ο σαφής προσδιορισμός του προβλήματος και των επιδιωκόμενων στόχων συνεισφέρει στην κατάλληλη επιλογή δεικτών και την συσχέτισή τους με τους στόχους της ρύθμισης. Χρησιμοποιούνται τρία είδη δεικτών: δείκτες εκροών, αποτελέσματος και επιπτώσεων.

Κατευθυντήριες γραμμές για την Αξιολόγηση : Οι αξιολογήσεις πρέπει να αφορούν στην αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα, την συνάφεια, την συνοχή και την προστιθέμενη αξία της δράσης της ΕΕ. Η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας σχετίζεται με την πρόοδο στην επίτευξη των στόχων. Η αξιολόγηση πρέπει να εντοπίσει τους παράγοντες που οδηγούν ή παρεμποδίζουν την πρόοδο και πώς αυτοί συνδέονται (ή όχι) με την παρέμβαση της ΕΕ. Η αξιολόγηση της αποδοτικότητας θα πρέπει να εξετάζει το πραγματικό κόστος/όφελος της παρέμβασης και τους παράγοντες που το διαμορφώνουν. Η αξιολόγηση της συνάφειας πρέπει να εξετάσει εάν υπάρχει αναντιστοιχία μεταξύ των στόχων της παρέμβασης και των (τρεχουσών) αναγκών ή προβλημάτων. Αυτές είναι οι βασικές πληροφορίες που θα βοηθήσουν τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής να αποφασίσουν εάν θα συνεχίσουν, θα αλλάξουν ή θα σταματήσουν μια παρέμβαση. Η αξιολόγηση της συνοχής πρέπει να εξετάσει πόσο καλά λειτουργεί η παρέμβαση σε σχέση με άλλες παρεμβάσεις της ΕΕ και η αξιολόγηση της προστιθέμενης αξίας πρέπει να εξετάζει την αξία που προκύπτει από τις παρεμβάσεις της ΕΕ που είναι επιπλέον της αξίας που θα προέκυπτε από τις παρεμβάσεις σε περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο. Η προστιθέμενη αξία της ΕΕ μπορεί να οφείλεται σε παράγοντες όπως κέρδη συντονισμού, καλύτερη ασφάλεια δικαίου, μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα ή συμπληρωματικότητα. Οι υπηρεσίες αξιολόγησης συντάσσουν έκθεση αξιολόγησης που συνοψίζει και παρουσιάζει τα τελικά αποτελέσματα. Η έκθεση αξιολόγησης δεν είναι το τέλος της διαδικασίας. Είναι σημαντική για την διάδοση των πορισμάτων της αξιολόγησης, έτσι ώστε να χρησιμοποιηθούν στον επόμενο κύκλο λήψης αποφάσεων.

Κατευθυντήριες γραμμές για την Διαβούλευση: Μια δημόσια διαβούλευση διάρκειας 12 εβδομάδων πρέπει να αποτελεί απαραίτητα μέρος της στρατηγικής για πρωτοβουλίες που υποστηρίζονται από εκτιμήσεις επιπτώσεων, αξιολογήσεις (*evaluations*) και ελέγχους καταλληλότητας (*fitness checks*). Οι δημόσιες διαβουλεύσεις του προγράμματος εργασίας της Επιτροπής πρέπει να είναι διαθέσιμες σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ. Τα ενδιαφερόμενα μέρη πρέπει να είναι σε θέση να παρέχουν ανατροφοδότηση για τους χάρτες πορείας, την εκτίμηση επιπτώσεων, τις νομοθετικές προτάσεις και τα σχέδια εκτελεστικών και κατ' εξουσιοδότηση πράξεων. Πρέπει να δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα διαβούλευσης σύντομη έκθεση, που περιλαμβάνει σύνοψη των σχολίων που έχουν ληφθεί και να προστεθεί ως παράρτημα στην έκθεση εκτίμησης επιπτώσεων. Επίσης καθορίζονται τα ελάχιστα πρότυπα για τις διαβουλεύσεις. Πρέπει να είναι σαφείς ως προς το περιεχόμενο και την διαδικασία και να διασφαλίζουν ότι όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη έχουν την ευκαιρία να εκφράσουν τις απόψεις τους. Ο εντοπισμός των ενδιαφερομένων μερών γίνεται από τις υπηρεσίες της Επιτροπής και τα Κ-Μ, που μπορούν να παράσχουν κατάλογο ομάδων συμφερόντων για τον σχετικό τομέα πολιτικής εντός των χωρών τους. Οι διαβουλεύσεις μπορεί να είναι δημόσιες ή στοχοθετημένες, ιδίως όταν πρόκειται για πολύ συγκεκριμένο ή τεχνικό θέμα. Η Επιτροπή οφείλει να εξασφαλίζει επαρκή δημοσιότητα και να προσαρμόζει τα κανάλια επικοινωνίας, ώστε να ανταποκρίνεται στις ανάγκες όλων των κοινών-στόχων. Οι διαβουλεύσεις ανακοινώνονται και να δημοσιεύονται στο διαδίκτυο και να σε ένα ενιαίο σημείο πρόσβασης, στην ιστοσελίδα *Europa* (ec.europa.eu, 2018b)

3 ΕΞΥΠΝΗ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗ ΚΑΙ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ

3.1 Γενικά

Για να δώσουμε μία εικόνα για το πώς επιδρούν οι τελευταίες εξελίξεις στην ποιότητα των νομοθετικών ρυθμίσεων, επιλέξαμε να συγκρίνουμε δύο νομοθετικές πρωτοβουλίες της Επιτροπής. Η πρώτη αφορά στην Οδηγία για τις Υπηρεσίες (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2006) και η δεύτερη την πρόταση Κανονισμού για την δημιουργία Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2017). Και οι δύο πρωτοβουλίες αποτελούν οριζόντιες πολιτικές, που εντάσσονται στην στρατηγική της Ευρωπαϊκής

Επιτροπής για την ενιαία αγορά. Η ενιαία αγορά βρίσκεται στο επίκεντρο του Ευρωπαϊκού σχεδίου, επιτρέποντας στους ανθρώπους, τις υπηρεσίες, τα αγαθά και τα κεφάλαια να κυκλοφορούν ελεύθερα. Προσφέρει τεράστιες ευκαιρίες στις επιχειρήσεις και οφέλη στους καταναλωτές από την αύξηση του ανταγωνισμού. Δίνει την δυνατότητα στους πολίτες να ταξιδεύουν, να ζουν, να εργάζονται ή να σπουδάζουν όπου επιθυμούν στην ΕΕ. Κάποιες φορές τα οφέλη αυτά δεν υλοποιούνται επειδή οι κανόνες της ενιαίας αγοράς δεν είναι γνωστοί ή δεν εφαρμόζονται ή υπονομεύονται. Οι πρωτοβουλίες έχουν ως στόχο την διευκόλυνση των πολιτών και των επιχειρήσεων στην ηλεκτρονική παροχή πληροφοριών και ηλεκτρονικών διαδικασιών και συμβάλλουν στην ελάφρυνση του διοικητικού φόρτου. Έχουν επιπτώσεις στις ΜΜΕ και την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ. Τα τελευταία χρόνια έχουν γίνει μεγάλα βήματα προόδου όσο αφορά στην ηλεκτρονικοποίηση διαφόρων υπηρεσιών σε επίπεδο ΕΕ και Κ-Μ. Για την πληρότητα της εργασίας, στο Παράρτημα Α παρουσιάζουμε συνοπτικά τα κυριότερα ηλεκτρονικά εργαλεία που χρησιμοποιεί η ΕΕ σε συνεργασία με τα Κ-Μ.

3.2 Οδηγία για τις Υπηρεσίες

Η Οδηγία για τις υπηρεσίες εκδόθηκε το 2006, με προθεσμία μεταφοράς τον Δεκέμβριο του 2009 και έχει ως στόχο να συμβάλλει σε μια πραγματική ενιαία εσωτερική αγορά υπηρεσιών. Η οδηγία θέσπισε τα Κέντρα Ενιαίας Εξυπηρέτησης (*Points of Single Contact, PSC*) που είναι διαδικτυακές πύλες για επιχειρηματίες που δραστηριοποιούνται στον τομέα των υπηρεσιών (βλ. Παράρτημα Α). Οι πύλες αυτές βοηθούν τις επιχειρήσεις παρέχοντας ολοκληρωμένες πληροφορίες σχετικά με τις διαδικασίες που είναι αναγκαίες για την προσφορά και παροχή υπηρεσιών στα Κ-Μ και επιτρέπουν να ολοκληρώσουν διαδικασίες ηλεκτρονικά⁵. Τα Κ-Μ οφείλουν να διαθέτουν ηλεκτρονικά ολόκληρη την διοικητική διαδικασία και να αποδέχονται έγγραφα από άλλα Κ-Μ, χωρίς να απαιτούν επικυρωμένα αντίγραφα ή επικυρωμένη μετάφραση⁶. Περιέχει μεγάλο αριθμό ποιοτικών κριτηρίων που αφορούν στην σαφήνεια, την εύκολη πρόσβαση και την τακτική ενημέρωση των διαδικτυακών πυλών.

⁵ Το άρθρο 7 "Δικαίωμα στην πληροφόρηση" αναφέρεται στις πληροφορίες που πρέπει να παρέχουν τα Κ-Μ μέσω των ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης. Το άρθρο 8 θεσπίζει ηλεκτρονικές διαδικασίες, μέσω του σχετικού κέντρου ενιαίας εξυπηρέτησης και τις αρμόδιες αρχές. Το άρθρο 21 απαριθμεί τα στοιχεία που μπορούν να λάβουν οι αποδέκτες των πληροφοριών στο Κ-Μ της κατοικίας τους.

⁶ Άρθρο 5 παράγραφος 3

Τα Κ-Μ ενθαρρύνονται να διαθέτουν τις πληροφορίες και σε άλλες κοινοτικές γλώσσες.

3.3 **Ενιαία Ψηφιακή Πύλη**

Το 2017 η Επιτροπή διαπίστωσε σημαντικά εμπόδια για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις που ενδιαφέρονται να μετακινηθούν, να πωλήσουν προϊόντα ή να παράσχουν υπηρεσίες σε άλλη χώρα της ΕΕ. Τα εμπόδια αφορούν στην έλλειψη πληροφοριών στο διαδίκτυο και την έλλειψη της δυνατότητας ηλεκτρονικής διεκπεραίωσης διοικητικών διαδικασιών. Οι ελλείψεις αυτές επιτείνονται σε διασυνοριακό επίπεδο και αφορούν βασικά ζητήματα όπως η εγγραφή στα μητρώα κατοίκων, η αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων κλπ. Συχνά τα έντυπα και τα έγγραφα υπάρχουν μόνο στην εθνική γλώσσα, γίνονται δεκτά αποκλειστικά εθνικά στοιχεία, η ταυτοποίηση γίνεται μόνο με εθνικά μέσα κ.ά.. Επίσης απαιτούνται μεταφρασμένα και επικυρωμένα έγγραφα. Ορισμένα Κ-Μ έχουν ήδη εφαρμόσει σε εθνικό επίπεδο την αρχή «μόνον άπαξ», η οποία συνεπάγεται την εσωτερική ανταλλαγή των στοιχείων μεταξύ των εθνικών βασικών μητρώων, αλλά αυτές οι ανταλλαγές δεν είναι εφικτές, σε διασυνοριακό επίπεδο.

Η ΕΕ έχει λάβει στο παρελθόν μέτρα ακολουθώντας τομεακή προσέγγιση, όπως η δημιουργία των Κέντρων Ενιαίας Εξυπηρέτησης. Όμως πρώτον οι καταναλωτές και οι επιχειρήσεις δεν γνωρίζουν ότι υπάρχουν ηλεκτρονικές υπηρεσίες (σε ποσοστό 92 %), και οι δε υπηρεσίες είναι κατακερματισμένες και άниσης ποιότητας. Η ανάγκη διευθέτησης των ανωτέρω θεμάτων έχει επισημανθεί από διάφορα όργανα⁷, ενώ το 2016 η πλατφόρμα REFIT εξέδωσε γνώμη με την οποία συνιστούσε την δημιουργία ενιαίου σημείου εισόδου που παρέχει ηλεκτρονικές πληροφορίες και υπηρεσίες για τις επιχειρήσεις σε κάθε Κ-Μ. Η Επιτροπή με την πρότασή της για την δημιουργία Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης, ανταποκρίνεται στα αιτήματα για δράση, με στόχο να βελτιωθεί η ηλεκτρονική διαθεσιμότητα, η ποιότητα και η προσβασιμότητα των πληροφοριών, των υπηρεσιών υποστήριξης και των διαδικασιών οι οποίες είναι σημαντικές για τους

⁷ Το ΕΚ που το 2016 ζήτησε την δημιουργία μιας ολοκληρωμένης ενιαίας ψηφιακής πύλης ως ενιαίας διατηρηματικής ψηφιακής διαδικασίας για την σύσταση και την λειτουργία των επιχειρήσεων σε ολόκληρη την ΕΕ.

πολίτες και τις επιχειρήσεις στην ΕΕ, όταν επιθυμούν να δραστηριοποιηθούν στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς.

3.4 Σύγκριση του τρόπου εφαρμογής των αρχών της καλής νομοθέτησης μεταξύ των δύο προτάσεων

Διαφάνεια και προσβασιμότητα των σχετικών εγγράφων

Τα έγγραφα σχετικά με την Οδηγία για τις υπηρεσίες (Growth, Internal market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, 2018) και τον Κανονισμό για την Ενιαία Ψηφιακή Πύλη (European Commission Policies, information and services) δίνονται στην ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Για την Οδηγία υπάρχουν οι γνωμοδοτήσεις των αρμοδίων οργάνων, η εκτίμηση επιπτώσεων του 2004 και η διαβούλευση που οργάνωσε η Επιτροπή. Για τον Κανονισμό υπάρχουν η πρόταση της Επιτροπής, η τελική εκτίμηση επιπτώσεων, οι γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής Ρυθμιστικού Ελέγχου, το σχέδιο εφαρμογής και η σύνοψη της διαβούλευσης των ενδιαφερομένων μερών. Στην ιστοσελίδα: *Πρόσβαση στο δίκαιο της ΕΕ* (Eur-Lex Acces to European law, 2018a) και (Eur-Lex Acces to European Law, 2018b), δίνονται επίσης όλα τα έγγραφα που αφορούν στην διαδικασία έγκρισης και ψήφισης των δύο προτάσεων. Και οι δύο ψηφίστηκαν με την συνήθη νομοθετική διαδικασία.

Διαβούλευση

Για την Ενιαία Ψηφιακή Πύλη, έγινε ευρεία διαβούλευση με διάφορα εργαλεία όπως η άμεση επικοινωνία, το διαδίκτυο και η διακίνηση εγγράφων απόψεων, σε όλα τα στάδια του κύκλου πολιτικής. Διεξήχθη πλήθος συναντήσεων με εκπροσώπους από τις ΜΜΕ, τις οργανώσεις επιχειρήσεων και καταναλωτών⁸ και ομάδες εμπειρογνομόνων. Υπήρχε συγκεκριμένη στρατηγική διαβούλευσης που συνοδεύονταν από μία αρχική εκτίμηση επιπτώσεων. Οι συναντήσεις βοήθησαν στο να εκφραστούν ιδέες, να συγκεντρωθούν στοιχεία και να οριστεί το πρόβλημα. Όταν η Επιτροπή διαμόρφωσε την πρότασή της και τις επιλογές πολιτικής άνοιξε η διαδικτυακή δημόσια διαβούλευση στην ιστοσελίδα

⁸ Eurochambres, Eurocommerce, BUSINESSEUROPE, εθνικά εμπορικά επιμελητήρια, CEA-PME (Ευρωπαϊκή συνομοσπονδία ενώσεων ΜΜΕ), Startup City Alliance Europe, Ευρωπαϊκή Στρογγυλή Τράπεζα Βιομηχάνων κλπ.

Your Voice in Europe (περίοδος διαβούλευσης 12 εβδομάδες). Οι ομάδες στόχοι ήταν επιχειρήσεις, πολίτες και δημόσιες αρχές. Χρησιμοποιήθηκε ερωτηματολόγιο σε 24 γλώσσες (European Commission Services, 2017), που αποτελούνταν από τρία μέρη, ένα για κάθε μία από τις ομάδες στόχους. Στην ιστοσελίδα της διαβούλευσης ήταν διαθέσιμα τα σχετικά έγγραφα όπως η αρχική εκτίμηση επιπτώσεων. Η Επιτροπή έλαβε συνολικά 367 απαντήσεις: 45% από επιχειρήσεις, 45% από πολίτες και 10% από εθνικές αρχές. Με την ολοκλήρωση της διαδικασίας συντάχθηκε και δημοσιεύθηκε έκθεση, που περιείχε αναλυτικά ποιοτικά και ποσοτικά στοιχεία για τα προβλήματα, τα ενδιαφερόμενα μέρη και τις προτεινόμενες λύσεις. Συνεπώς η διαβούλευση βοήθησε την Επιτροπή στο να ορίσει και να συγκεκριμενοποιήσει το πρόβλημα εντοπίζοντας, μεταξύ άλλων, ποιές πληροφορίες και ποιές διαδικασίες είναι σημαντικές για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις για να τις συμπεριλάβει στην πρότασή της.

Όσον αφορά στην Οδηγία για τις υπηρεσίες η εκτίμηση επιπτώσεων έχει ειδικό κεφάλαιο που αναφέρεται στην διαβούλευση. Η διάρκεια της διαβούλευσης ήταν πάνω από έναν χρόνο και αναφέρονται όλες οι δράσεις της Επιτροπής που έλαβαν διάφορες μορφές. Έγιναν έρευνες σε πάνω από 6.000 εταιρείες και διοργανώθηκαν διμερείς συναντήσεις για την διασφάλιση της συμμετοχής σε διασκέψεις, αλλά και σεμινάρια για την ευαισθητοποίηση σχετικά με την διαδικασία διαβούλευσης. Η Επιτροπή ανέπτυξε λεπτομερή ερωτηματολόγια που απευθύνονταν σε συγκεκριμένο κοινό (πχ. τις ΜΜΕ). Τα παραπάνω οδήγησαν σε περίπου 700 απαντήσεις απευθείας από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Επίσης η Επιτροπή έλαβε επίσης πληροφορίες από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή το Δικαστήριο για υποθέσεις παραβάσεων και από μηχανισμούς διαβούλευσης και επίλυσης προβλημάτων. Τέλος, συγκροτήθηκε ομάδα εμπειρογνομόνων των Κ-Μ. Τα παραπάνω βοήθησαν την Επιτροπή να εντοπίσει τα προβλήματα που αναφέρονται στην πρότασή της. Ωστόσο σε σχέση με την διαδικασία διαβούλευσης για την Ενιαία Ψηφιακή Πύλη, η διαδικασία διαβούλευσης περιγράφεται γενικά, χωρίς λεπτομερή αναφορά των δράσεων της Επιτροπής και χωρίς επαρκή ποσοτικοποίηση των ευρημάτων. Για παράδειγμα δεν δημοσιεύει τα αποτελέσματα της έρευνας στις επιχειρήσεις και τα αντίστοιχα ερωτηματολόγια, ενώ δεν κάνει καμία ποσοτικοποίηση των απαντήσεων που έλαβε. Επίσης δεν γίνεται καμία αναφορά σε επιλογές πολιτικής ή σε αρχική εκτίμηση επιπτώσεων, έτσι ώστε να μπορέσουν τα ενδιαφερόμενα μέρη να εκφράσουν συγκεκριμένη και τεκμηριωμένη άποψη. Το

αποτέλεσμα είναι ότι η περιγραφή και ο προσδιορισμός των προβλημάτων είναι γενικός. Επίσης από την έκθεση γίνεται φανερό ότι η διαδικασία της διαβούλευσης στην ΕΕ δεν ήταν ακόμα ώριμη, αφού αναφέρεται σε δράσεις για την ενθάρρυνση των ενδιαφερομένων να ανταποκριθούν στην διαδικασία.

Εκτίμηση επιπτώσεων

Και οι δύο προτάσεις συνοδεύονται από εκτίμηση επιπτώσεων. Στην περίπτωση της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης, η έκθεση της εκτίμησης επιπτώσεων είναι διαρθρωμένη σε κεφάλαια και παραρτήματα όπως ακριβώς ορίζει η εργαλειοθήκη της Επιτροπής. Παρουσιάζονται και αναλύονται τα προβλήματα, οι αιτίες και οι συνέπειές τους, ποιοί επηρεάζονται και η πιθανή εξέλιξη του προβλήματος. Καθορίζεται ο γενικός στόχος και οι έξι ειδικοί στόχοι της πολιτικής. Καθορίζονται επίσης επιχειρησιακοί στόχοι και οι αντίστοιχοι δείκτες. Παρουσιάζονται τρεις επιλογές πολιτικής: (α) ένα δίκτυο εθνικών κεντρικών ψηφιακών πυλών (β) η συντονισμένη προσέγγιση της ΕΕ, και (γ) η πλήρως εναρμονισμένη προσέγγιση σε επίπεδο ΕΕ. Από αυτές επιλέγεται η (β) με κριτήρια την αποδοτικότητα, την αποτελεσματικότητα αλλά και την επικουρικότητα. Η έκθεση περιέχει πλήθος στοιχείων, από πλήθος πηγών που επιχειρούν να ποσοτικοποιήσουν το κόστος και το όφελος από κάθε επιλογή πολιτικής. Μειονέκτημα αποτελεί το γεγονός ότι η βασική επιλογή της μη δράσης αξιολογείται, αλλά λαμβάνεται υπόψη στις επιλογές πολιτικής. Συνεπώς δεν τεκμηριώνεται επαρκώς το γιατί η αξιοποίηση και η τροποποίηση των υφιστάμενων εργαλείων (στα οποία βασίζεται η πρωτοβουλία) δεν θα βελτιώσει την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα και την συνάφειά τους και απαιτείται ρύθμιση. Στην γνωμοδότησή της η Επιτροπή Ρυθμιστικού Ελέγχου, επισήμανε το παραπάνω ζήτημα καθώς και το γεγονός ότι δεν έχουν ληφθεί υπόψη πρόσθετα διοικητικά κόστη των Κ-Μ. Η επιτροπή ενέκρινε την εκτίμηση επιπτώσεων με επιφυλάξεις σχετικά με το αν τελικά επιλέχθηκε η βέλτιστη λύση σε συνδυασμό με το ηπιότερο μέτρο. Αξίζει να σημειωθεί ότι η πρώτη εκτίμηση επιπτώσεων της πρότασης απορρίφθηκε από την Επιτροπή Ρυθμιστικού Ελέγχου, με την αιτιολογία ότι είναι θέτει πολύ υψηλές φιλοδοξίες, χωρίς να προσδιορίζει με ακρίβεια τί πρέπει να καλύπτει η πύλη και το ότι είναι άσκοπα πολύπλοκη, ενώ οι εναλλακτικές λύσεις δεν ήταν πραγματικές αλλά κυρίως κατάλογος συμπληρωματικών μέτρων.

Η εκτίμηση επιπτώσεων της Οδηγίας για τις υπηρεσίες είναι τελείως διαφορετικά διαρθρωμένη. Αρχικά επιχειρεί να εκτιμήσει τις οικονομικές και κοινωνικές επιδράσεις της αγοράς των υπηρεσιών. Οι επιδράσεις εξετάζονται στον τομέα του εμπορίου, της απασχόλησης, των ΜΜΕ, της καινοτομίας, της παραγωγικότητας και των τιμών. Οι επιδράσεις εξετάζονται επιφανειακά, με την χρήση γενικών στοιχείων σχετικά με το μέγεθος της αγοράς υπηρεσιών, χωρίς αναλύσεις κόστους/οφέλους. Είναι χαρακτηριστικό ότι στην έκθεση χρησιμοποιούνται μεμονωμένα παραδείγματα από την διαβούλευση και όχι επιστημονική στατιστική προσέγγιση. Ο στόχος της πρότασης είναι γενικά η δημιουργία μιας εύρυθμα λειτουργούσας εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών. Δεν υπάρχουν συγκεκριμένοι ειδικοί και επιχειρησιακοί στόχοι, ούτε δείκτες για την μέτρηση της επίδοσης. Οι επιλογές πολιτικής είναι η βασική της μη δράσης, η εθελοντική άρση των εμποδίων από τα Κ-Μ, η επιλογή κυρώσεων από την επιτροπή, η τομεακή προσέγγιση και η οριζόντια επιλογή. Και αυτές παρουσιάζονται επιφανειακά, ενώ επιλέγεται η οριζόντια πολιτική της Οδηγίας με το επιχείρημα ότι: *«θα μπορούσε να παράσχει ασφάλεια δικαίου για τους φορείς παροχής υπηρεσιών χωρίς να επιβάλλει υπερβολικά περίπλοκους κανόνες, ενώ θα παρέχεται η απαραίτητη ευελιξία στα κράτη μέλη και στους οικονομικούς φορείς»* (European Commission, 2004). Τα παραπάνω ισχύουν και για τις επιπτώσεις, οι οποίες εξετάζονται μόνο για την επιλογή που επιλέχθηκε και όχι για τις εναλλακτικές. Εξετάζονται οι οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις, αλλά χωρίς συγκεκριμένα κριτήρια και χωρίς προσδιορισμό των διαφόρων μορφών κόστους.

Συμπεράσματα:

Από την παραπάνω σύγκριση φαίνεται η προστιθέμενη αξία που επέφεραν στην διαμόρφωση της τελικής πρότασης οι αρχές της καλής νομοθέτησης. Παρά τις ατέλειες η εκτίμηση επιπτώσεων της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης, είναι ποιοτικότερη από την αντίστοιχη της Οδηγίας για τις Υπηρεσίες. Η Επιτροπή Ρυθμιστικού Ελέγχου, συνέβαλε σε αυτό, υποχρεώνοντας την Επιτροπή να αναθεωρήσει την αρχική εκτίμηση επιπτώσεων και να βελτιώσει την ποιότητά της σε συγκεκριμένα θέματα. Οι κατευθυντήριες γραμμές και η εργαλειοθήκη της καλής νομοθέτησης, χρησίμευσαν ως οδηγός για τον σαφή ορισμό των προβλημάτων, το μέγεθός τους, την πιθανή τους εξέλιξη, την αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης και τις επιλογές πολιτικής.

Επίσης, γίνεται προσδιορισμός των διαφόρων μορφών κόστους/οφέλους και η επιλογή της πολιτικής στηρίζεται σε συγκεκριμένα συγκρίσιμα στοιχεία. Θέτει ειδικούς και επιχειρησιακούς στόχους, με τους αντίστοιχους δείκτες. Αυτό έχει συνέπειες ως προς την μετέπειτα παρακολούθηση και αξιολόγηση της πολιτικής.

Όσον αφορά στην διαβούλευση δίνονται σαφώς περισσότερα στοιχεία στην περίπτωση της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης. Η Επιτροπή τήρησε τα πρότυπα διαβούλευσης και συνέταξε και δημοσίευσε εκθέσεις αρχικών εκτιμήσεων επιπτώσεων και συνοπτικών αποτελεσμάτων της διαβούλευσης. Ωστόσο δεν είναι σαφής η προστιθέμενη αξία που επέφεραν οι παραπάνω ενέργειες στην πρόταση. Και στην Οδηγία για τις υπηρεσίες διενεργήθηκαν πλήθος διαβουλεύσεων οι οποίες, αν και δεν παρουσιάζονται τόσο αναλυτικά, μπορεί να ήταν εξίσου ή και περισσότερο αποτελεσματικές. Στον παρακάτω πίνακα γίνεται μία ποιοτική σύγκριση της νομοθετικής διαδικασίας μεταξύ της Οδηγίας για τις υπηρεσίες του 2006 και του Κανονισμού για την Ενιαία Ψηφιακή πύλη του 2017.

ΑΡΧΕΣ ΚΑΛΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗΣ	Οδηγία για τις Υπηρεσίες	Κανονισμός Εν. Ψηφ/κής Πύλης	Σχόλια
Διαφάνεια και προσβασιμότητα εγγράφων			
Δίνονται τα σχετικά έγγραφα;	ΝΑΙ	ΝΑΙ	<i>Ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής</i>
Δίνεται επισκόπηση της νομοθετικής διαδικασίας;	ΝΑΙ	ΝΑΙ	<i>Ιστοσελίδα EUUR-Lex</i>
Χρονικό διάστημα από την πρόταση έως την ψήφιση;	24 μήνες	17 μήνες	<i>Ιστοσελίδα EUUR-Lex</i>
Εκτίμηση επιπτώσεων			
Έγινε αρχική εκτίμηση επιπτώσεων;	ΟΧΙ	ΝΑΙ	
Ήταν διαθέσιμη η αρχική εκτίμηση επιπτώσεων στα ενδιαφερόμενα μέρη;	ΟΧΙ	ΝΑΙ	
Υπάρχει Εκτίμηση Επιπτώσεων;	ΝΑΙ	ΝΑΙ	
Ελέγχθηκε η ποιότητα της τελικής εκτίμησης επιπτώσεων;	ΟΧΙ	ΝΑΙ	<i>Για την Εν. Ψηφ/κή Πύλη 2η γνώμη της Επ. Ρυθ. Ελ. ήταν θετική με επιφυλάξεις.</i>
Περιεχόμενα Εκτίμησης επιπτώσεων			

ΑΡΧΕΣ ΚΑΛΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗΣ	Οδηγία για τις Υπηρεσίες	Κανονισμός Εν. Ψηφ/κής Πύλης	Σχόλια
Προσδιορίζεται το πλαίσιο και η νομική βάση της πρωτοβουλίας;	ΝΑΙ	ΝΑΙ	
Εξετάζεται η αρχή της επικουρικότητας;	ΝΑΙ	ΝΑΙ	<i>Η επικουρικότητα δικαιολογεί την επιλογή της Οδηγίας για τις υπηρεσίες. Για την Εν. Ψηφ/κη πύλη δικαιολογεί την επιλογή της πολιτικής</i>
Εξετάζεται η αρχή της αναλογικότητας;	ΝΑΙ	ΝΑΙ	<i>Εξετάζεται και στις δύο περιπτώσεις αλλά όχι επαρκώς</i>
Υπάρχει σαφής καθορισμός του προβλήματος;	ΟΧΙ	ΝΑΙ	<i>Γενικός στην Οδηγία, συγκεκριμένος στον Κανονισμό (μέγεθος, εξέλιξη κλπ)</i>
Γίνεται αξιολόγηση με στοιχεία της υφιστάμενης κατάστασης;	ΟΧΙ	ΝΑΙ	
Προσδιορίζεται ο γενικός στόχος της πολιτικής;	ΝΑΙ	ΝΑΙ	
Προσδιορίζονται οι ειδικοί στόχοι;	ΟΧΙ	ΝΑΙ	<i>Στον κανονισμό προσδιορίζονται 6 ειδικοί στόχοι</i>
Προσδιορίζονται οι επιχειρησιακοί στόχοι και οι αντίστοιχοι δείκτες;	ΟΧΙ	ΝΑΙ	<i>Στον κανονισμό προσδιορίζονται 7 επιχειρησιακοί στόχοι με τους αντίστοιχους δείκτες</i>
Προσδιορίζονται οι επιλογές πολιτικής;	ΝΑΙ	ΝΑΙ	<i>Στον κανονισμό προσδιορίζονται 3 επιλογές πολιτικής, στην οδηγία 5</i>
Στις επιλογές περιλαμβάνεται η βασική επιλογή της μη δράσης;	ΝΑΙ	ΟΧΙ	
Η επιλογή της πολιτικής γίνεται με ποσοτικοποιημένα κριτήρια και αναλύσεις κόστους οφέλους;	ΟΧΙ	ΝΑΙ	
Αναλύονται οι οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις;	ΝΑΙ	ΝΑΙ	<i>Στην οδηγία αναλύονται επιφανειακά, στον κανονισμό αναλύονται διεξοδικά</i>
Αναλύονται οι επιπτώσεις στον ανταγωνισμό και τις ΜΜΕ;	ΝΑΙ	ΝΑΙ	<i>Στην οδηγία αναλύονται επιφανειακά, στον κανονισμό αναλύονται διεξοδικά</i>
Διαβούλευση			
Υπήρξε στρατηγική διαβούλευσης της Επιτροπής;	ΝΑΙ	ΝΑΙ	<i>Στην οδηγία υπήρξε αλλά δεν αναφέρει πολλά στοιχεία</i>
Υπάρχει έκθεση με τα αποτελέσματα της διαβούλευσης;	ΝΑΙ	ΝΑΙ	<i>Στην οδηγία υπάρχει αλλά δεν αναφέρει πολλά στοιχεία</i>

ΑΡΧΕΣ ΚΑΛΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗΣ	Οδηγία για τις Υπηρεσίες	Κανονισμός Εν. Ψηφ/κής Πύλης	Σχόλια
Έγινε δημόσια Διαδικτυακή διαβούλευση;	OXI	NAI	<i>Στον κανονισμό έγινε, διάρκειας 12 εβδομάδων</i>
Παρακολούθηση και Αξιολόγηση			
Υπάρχει σχέδιο εφαρμογής της ρύθμισης;	OXI	NAI	
Υπάρχουν ρυθμίσεις παρακολούθησης και δείκτες;	OXI	NAI	
Υπάρχουν συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα;	NAI	NAI	

Πίνακας 1: Ποιοτικές διαφορές στην διαμόρφωση της τελικής πρότασης μεταξύ της Οδηγίας για τις υπηρεσίες και του Κανονισμού για την Ενιαία Ψηφιακή Πύλη

4 ΑΠΟΤΥΠΩΣΗ ΤΗΣ ΚΑΛΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΕ

4.1 Αποτύπωση με τα στοιχεία του ΟΟΣΑ

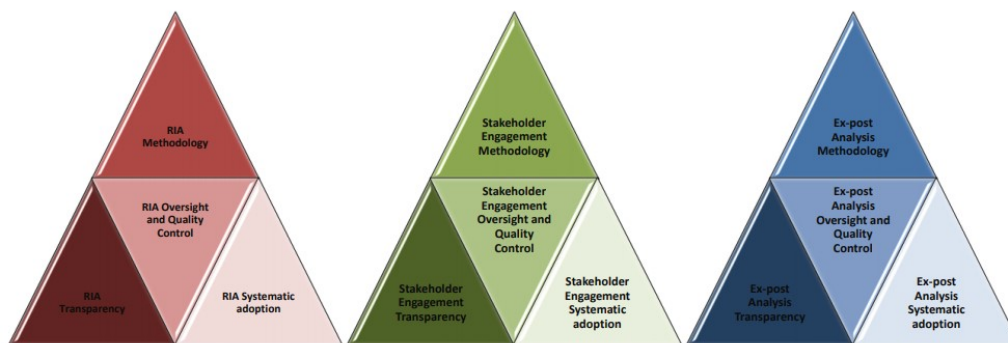
Προκειμένου να συμβάλλει στην ευανάγνωστη παρουσίαση των συλλεγόμενων πληροφοριών, ο ΟΟΣΑ έχει καταρτίσει τρεις σύνθετους δείκτες κανονιστικής ρύθμισης που αφορούν:

- Την εκτίμηση των κανονιστικών επιπτώσεων (*Regulatory Impact Assessment*)
- Την εμπλοκή των ενδιαφερομένων μερών (*stakeholder engagement*)
- Την *ex post* αξιολόγηση της υπάρχουσας νομοθεσίας (*ex post evaluation*).

Οι δείκτες κατασκευάζονται με βάση τις πληροφορίες που συγκεντρώνονται μέσω ερωτηματολογίων του ΟΟΣΑ. Κάθε σύνθετος δείκτης αποτελείται από τέσσερις ισομερώς σταθμισμένες κατηγορίες, που καλύπτουν:

- Την συστηματική υιοθέτηση: καταγράφονται οι επίσημες απαιτήσεις σε σχέση με το πόσο συχνά οι απαιτήσεις αυτές εφαρμόζονται στην πράξη.
- Την μεθοδολογία: συγκεντρώνονται πληροφορίες σχετικά με τις μεθόδους που χρησιμοποιούνται, π.χ. το είδος των επιπτώσεων που αξιολογούνται ή το πόσο συχνά χρησιμοποιούνται διαφορετικές μορφές διαβούλευσης.
- Την εποπτεία και τον έλεγχο ποιότητας: καταγράφεται ο ρόλος των φορέων εποπτείας και των διαθέσιμων στο κοινό αξιολογήσεων.
- Την διαφάνεια: καταγράφονται πληροφορίες που σχετίζονται με τις αρχές της ανοικτής διακυβέρνησης, π.χ. αν οι κυβερνητικές αποφάσεις δημοσιεύονται δημόσια.

Κάθε μία από τις τέσσερις κύριες κατηγορίες περιέχει σειρά υποκατηγοριών, στις οποίες κατηγοριοποιήθηκαν οι ερωτήσεις παλαιότερων μεμονωμένων ερευνών (Arndt, Baker, Querbach, & Schultz, 2015). Το παρακάτω σχήμα δίνει μία σχηματική απεικόνιση των τριών σύνθετων δεικτών και των τεσσάρων βασικών κατηγοριών.



Πηγή: Arndt, C. et al. (2015), “2015 Indicators of Regulatory Policy and Governance: Design, Methodology and Key Results”, OECD Regulatory Policy Working Papers, No. 1, OECD Publishing, Paris.

Σχήμα 1: Επισκόπηση των δεικτών και των κύριων κατηγοριών

Οι δείκτες ενημερώνονται κάθε τρία χρόνια και αφορούν στο πρωτογενές δίκαιο (*primary law*) και το παράγωγο δίκαιο (*subordinate law*). Οι παρακάτω πίνακες συνοψίζουν τις τιμές των δεικτών για το Ηνωμένο Βασίλειο, μία χώρα με πολύ υψηλές επιδόσεις στην καλή νομοθέτηση, τον μέσο όρο των χωρών του ΟΟΣΑ και την ΕΕ. Τα στοιχεία αντλήθηκαν από την στατιστική βάση δεδομένων του ΟΟΣΑ (OECD.stat, 2018). Ο συνολικός δείκτης για την εκτίμηση επιπτώσεων, την εμπλοκή των ενδιαφερομένων μερών και την αξιολόγηση της υπάρχουσας νομοθεσίας προκύπτει ως άθροισμα των τεσσάρων επιμέρους δεικτών και συνεπώς έχει μέγιστη τιμή το τέσσερα.

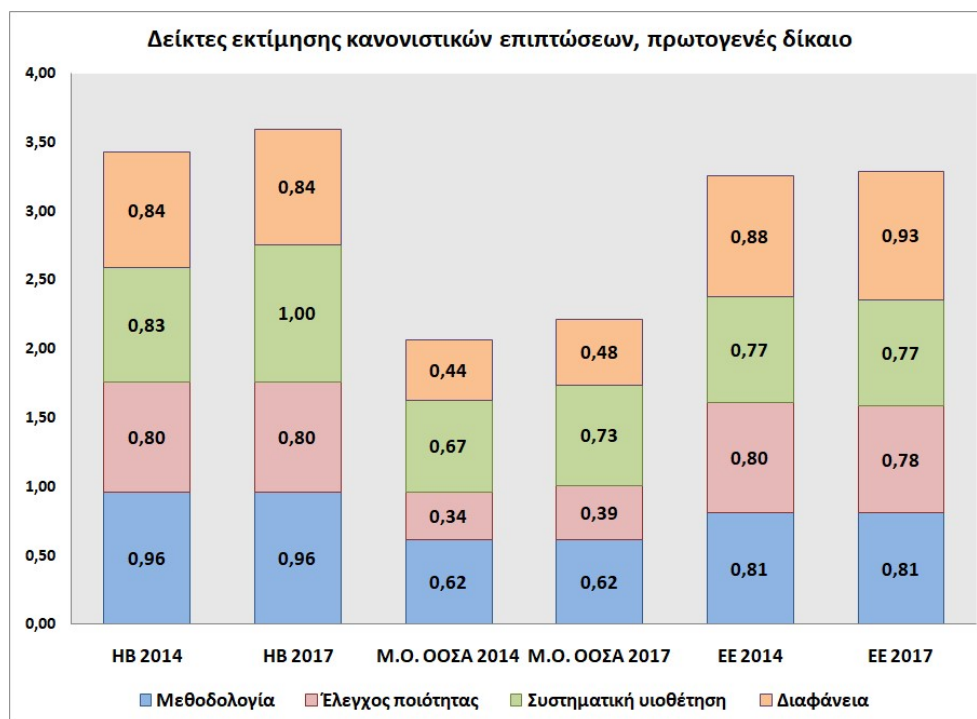
Χώρα	HB 2014	HB 2017	M.O. ΟΟΣΑ 2014	M.O. ΟΟΣΑ 2017	ΕΕ 2014	ΕΕ 2017	
Εκτίμηση κανονιστικών επιπτώσεων	3,44	3,60	2,07	2,23	3,26	3,28	
Εκτίμηση κανονιστικών επιπτώσεων, πρωτογενές δίκαιο	Μεθοδολογία	0,96	0,96	0,62	0,62	0,81	0,81
	Έλεγχος ποιότητας	0,80	0,80	0,34	0,39	0,80	0,78
	Συστηματική υιοθέτηση	0,83	1,00	0,67	0,73	0,77	0,77
	Διαφάνεια	0,84	0,84	0,44	0,48	0,88	0,93
Εμπλοκή των ενδιαφερομένων μερών	3,14	3,24	2,00	2,20	2,79	3,41	
Εμπλοκή των ενδιαφερομένων μερών, πρωτογενές δίκαιο	Μεθοδολογία	0,81	0,81	0,55	0,60	0,79	0,83
	Έλεγχος ποιότητας	0,56	0,71	0,33	0,37	0,44	0,78
	Συστηματική υιοθέτηση	1,00	1,00	0,67	0,71	0,84	0,93
	Διαφάνεια	0,76	0,71	0,45	0,52	0,73	0,88
Εκ των υστέρων αξιολόγηση	3,10	3,43	1,57	1,75	2,73	3,09	
ex post αξιολόγηση, πρωτογενές δίκαιο	Μεθοδολογία	0,74	0,74	0,34	0,39	0,60	0,86
	Έλεγχος ποιότητας	0,67	0,83	0,26	0,33	0,73	0,80
	Συστηματική υιοθέτηση	0,69	0,86	0,36	0,42	0,46	0,49
	Διαφάνεια	1,00	1,00	0,60	0,62	0,93	0,93

Πίνακας 2: Δείκτες Κανονιστικής Ρύθμισης ΟΟΣΑ, πρωτογενές δίκαιο

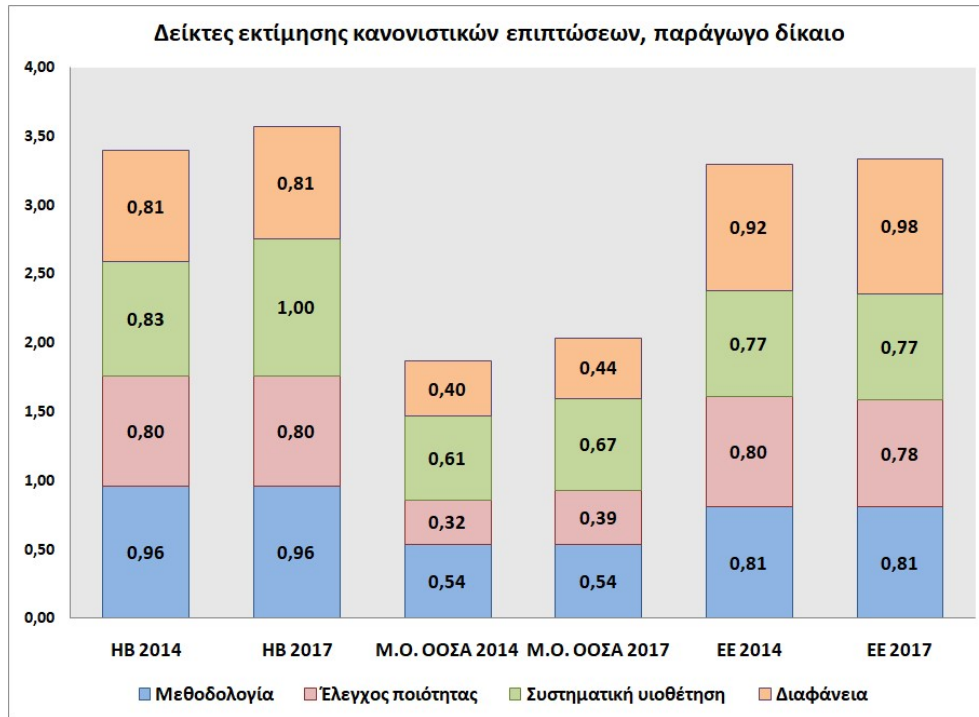
Χώρα		HB 2014	HB 2017	Μ.Ο. ΟΟΣΑ 2014	Μ.Ο. ΟΟΣΑ 2017	ΕΕ 2014	ΕΕ 2017
Εκτίμηση κανονιστικών επιπτώσεων		3,41	3,57	1,87	2,04	3,30	3,33
Εκτίμηση κανονιστικών επιπτώσεων, παράγωγο δίκαιο	Μεθοδολογία	0,96	0,96	0,54	0,54	0,81	0,81
	Έλεγχος ποιότητας	0,80	0,80	0,32	0,39	0,80	0,78
	Συστηματική ιοθέτηση	0,83	1,00	0,61	0,67	0,77	0,77
	Διαφάνεια	0,81	0,81	0,40	0,44	0,92	0,98
Εμπλοκή των ενδιαφερομένων μερών		2,77	2,87	1,96	2,11	2,82	3,56
Εμπλοκή των ενδιαφερομένων μερών, παράγωγο δίκαιο	Μεθοδολογία	0,64	0,64	0,54	0,59	0,74	0,96
	Έλεγχος ποιότητας	0,56	0,71	0,34	0,36	0,44	0,78
	Συστηματική ιοθέτηση	0,80	0,80	0,64	0,67	0,91	0,96
	Διαφάνεια	0,76	0,71	0,43	0,49	0,73	0,88
Εκ των υστέρων αξιολόγηση		3,09	3,55	1,52	1,70	2,73	3,09
ex post αξιολόγηση, παράγωγο δίκαιο	Μεθοδολογία	0,74	0,74	0,35	0,39	0,60	0,86
	Έλεγχος ποιότητας	0,67	0,83	0,26	0,32	0,73	0,80
	Συστηματική ιοθέτηση	0,68	0,97	0,35	0,41	0,46	0,49
	Διαφάνεια	1,00	1,00	0,57	0,58	0,93	0,93

Πίνακας 3: Δείκτες Κανονιστικής Ρύθμισης ΟΟΣΑ, παράγωγο δίκαιο

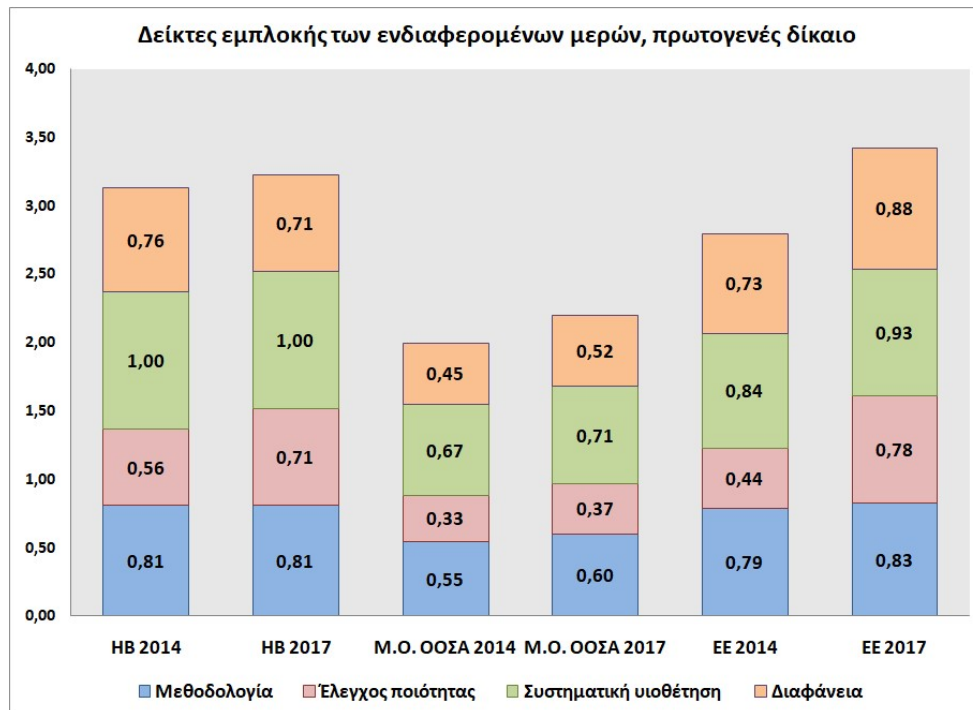
Τα παρακάτω διαγράμματα μας δίνουν μία εικόνα για την βελτίωση της ποιότητας των ρυθμίσεων στην ΕΕ, μεταξύ του 2014 και του 2017.



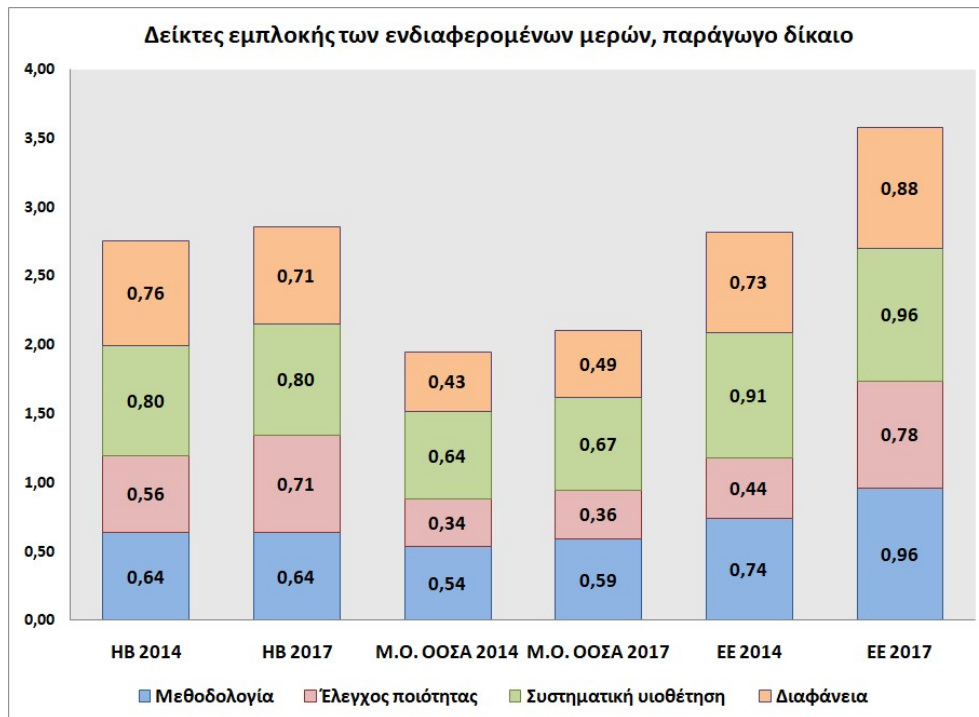
Σχήμα 2: Δείκτες εκτίμησης κανονιστικών επιπτώσεων, πρωτογενές δίκαιο



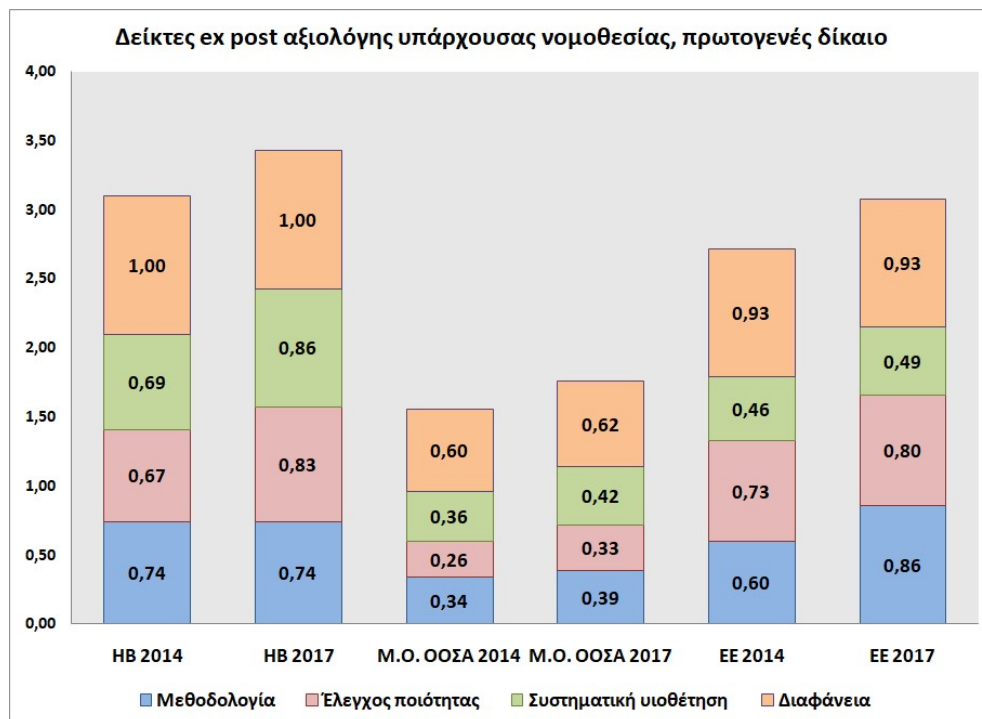
Σχήμα 3: Δείκτες εκτίμησης κανονιστικών επιπτώσεων, παράγωγο δίκαιο



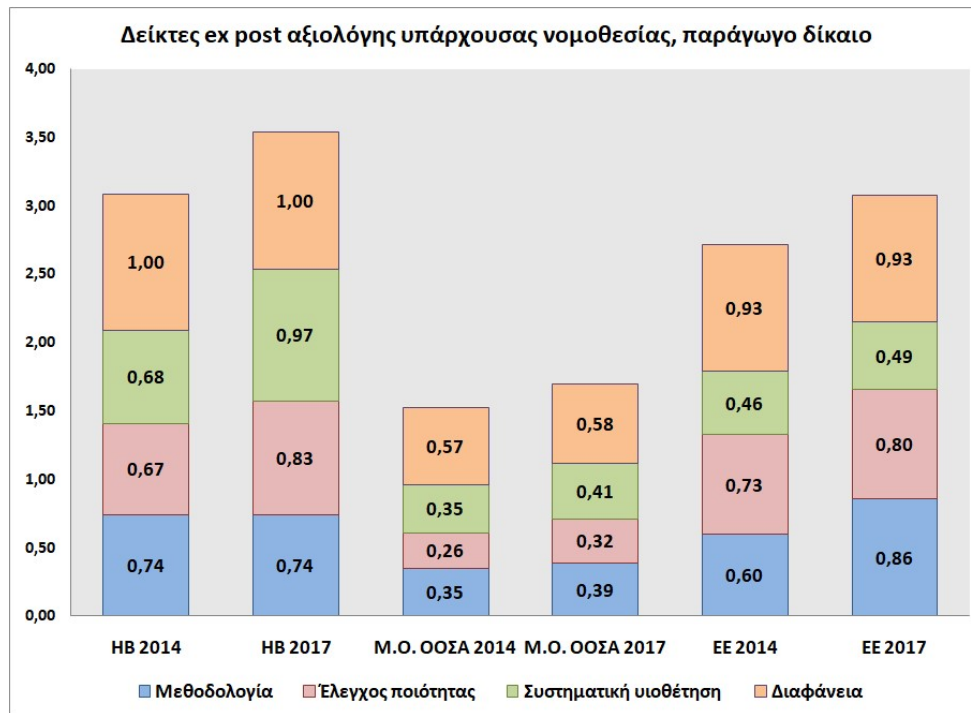
Σχήμα 4: Δείκτες εμπλοκής ενδιαφερομένων μερών, πρωτογενές δίκαιο



Σχήμα 5: Δείκτες εμπλοκής ενδιαφερομένων μερών, παράγωγο δίκαιο



Σχήμα 6: Δείκτες αξιολόγησης της υπάρχουσας νομοθεσίας, πρωτογενές δίκαιο



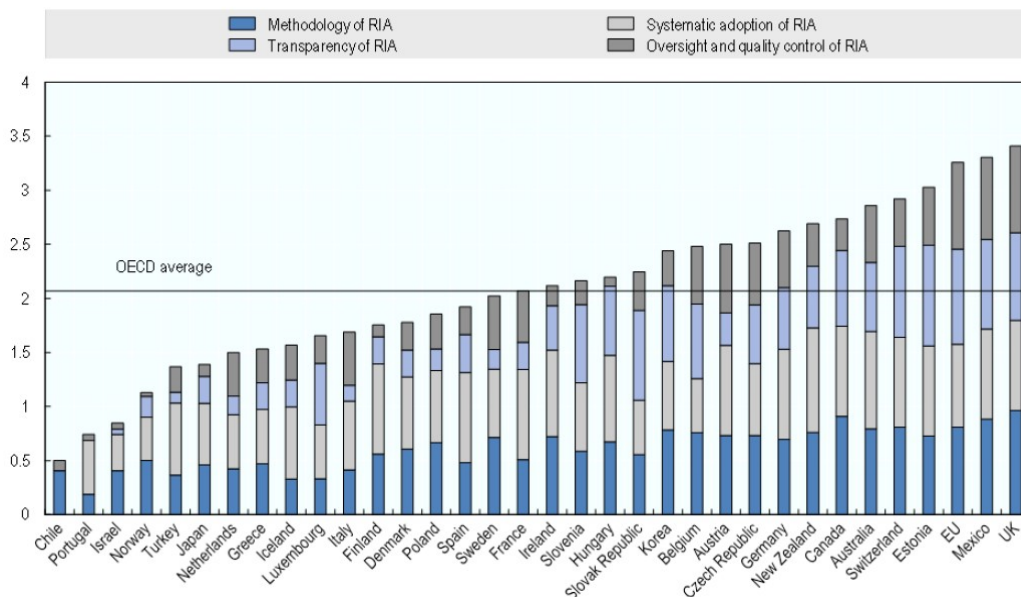
Σχήμα 7: Δείκτες αξιολόγησης της υπάρχουσας νομοθεσίας, παράγωγο δίκαιο

Από τα παραπάνω στοιχεία προκύπτει ότι όσον αφορά στην καλή νομοθέτηση, η ΕΕ είναι σταθερά πολύ πάνω από τον μέσο όρο των χωρών του ΟΟΣΑ και πολύ κοντά στο επίπεδο του ΗΒ, το οποίο σε κάποιες περιπτώσεις ξεπερνά, όπως στους δείκτες που αφορούν στην εμπλοκή των ενδιαφερομένων μερών. Επίσης η ΕΕ είναι από τις πρώτες στον κόσμο όσον αφορά στην αξιολόγηση της υπάρχουσας νομοθεσίας και την διαβούλευση.

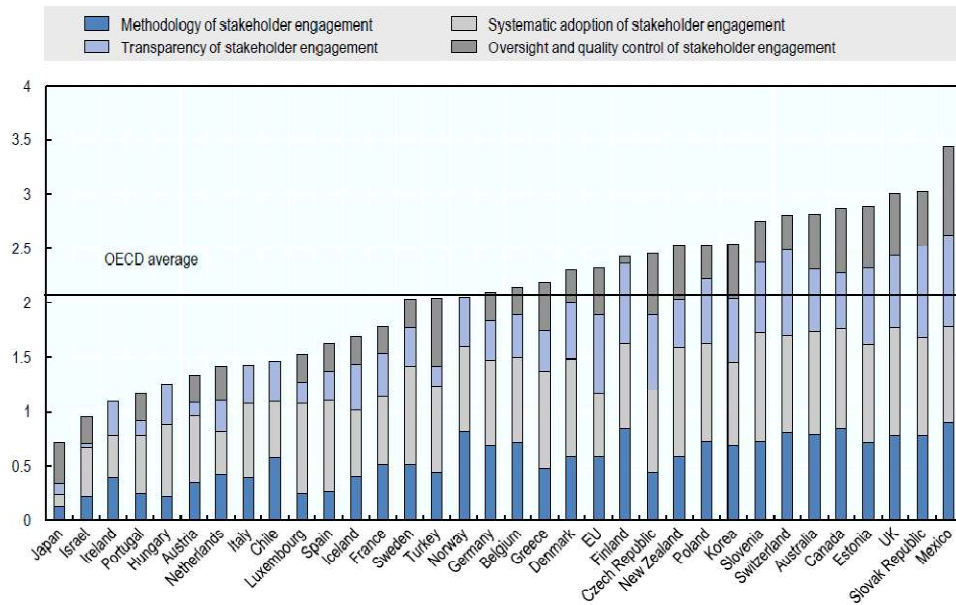
Όσον αφορά στην ίδια την ΕΕ προκύπτει μία βελτιωμένη εικόνα το 2017 σε σχέση με το 2014. Η βελτίωση αυτή δεν αφορά τόσο στις εκτιμήσεις επιπτώσεων, όπου στην τιμή του συνολικού δείκτη υπάρχει μία μικρή βελτίωση, αλλά κυρίως στην εμπλοκή των ενδιαφερομένων μερών στην διαμόρφωση της νομοθεσίας και την ex post αξιολόγηση της υπάρχουσας νομοθεσίας. Στην πρώτη περίπτωση η τιμή του δείκτη αυξήθηκε από 2,79 σε 3,41, ενώ στην δεύτερη η αύξηση ήταν από το 2,73 στο 3,09. Το ίδιο σημαντική είναι και η αύξηση της τιμής των παραπάνω δεικτών, όσον αφορά στο παράγωγο δίκαιο. Εδώ μπορεί να αναγνωρισθεί η σημαντική συμβολή της πλατφόρμας REFIT, που τέθηκε σε λειτουργία το 2015. Όσον αφορά στα κριτήρια με βάση τα οποία

προέκυψαν οι δείκτες, παρατηρούμε μία σταθερή αύξηση όσον αφορά στην μεθοδολογία, τον έλεγχο της ποιότητας και την διαφάνεια. Και εδώ παρατηρούμε ότι οι πρακτικές διαβούλευσης της Επιτροπής και το Συμβούλιο Ρυθμιστικού Ελέγχου προσέδωσαν αξία στην παραγωγή δικαίου της ΕΕ.

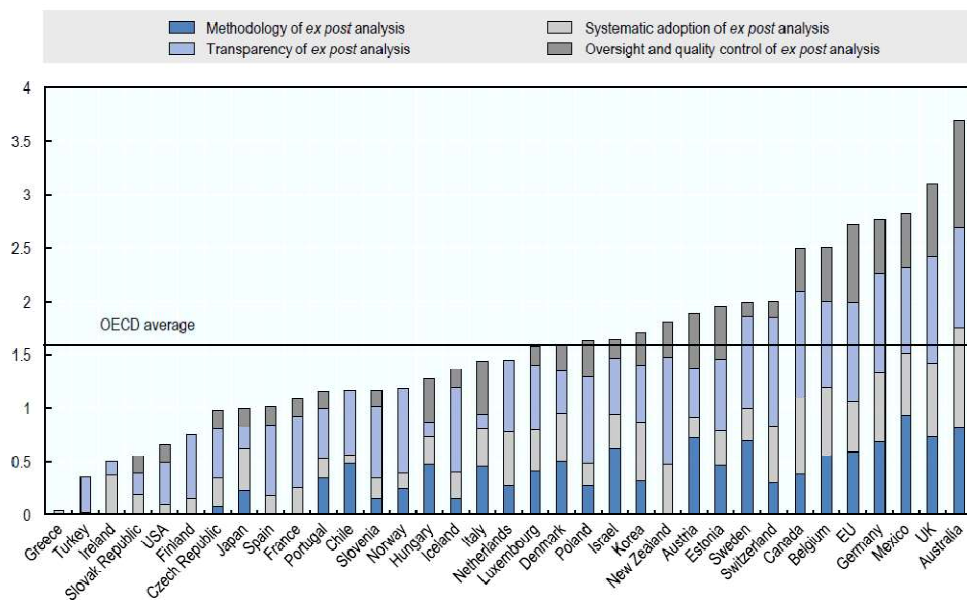
Η εικόνα αυτή αποτυπώνεται και στην τελευταία αναφορά του ΟΟΣΑ για τις προοπτικές της πολιτικής κανονιστικών ρυθμίσεων (OECD, 2018). Ο ΟΟΣΑ αναφέρει ότι από το 2015 η ΕΕ δημοσιεύει αρχικές εκτιμήσεις πιθανών επιπτώσεων, οι οποίες περιέχουν τις εναλλακτικές πολιτικές επιλογές και τίθενται σε διαβούλευση για 4 εβδομάδες. Στην συνέχεια διεξάγει διαβουλεύσεις για 12 εβδομάδες και προετοιμάζει την τελική έκθεση επιπτώσεων. Η τελική έκθεση εκτίμησης επιπτώσεων δημοσιεύεται, έτσι ώστε να υπάρχει ανατροφοδότηση. Επίσης, αναγνωρίζει την συμβολή της πλατφόρμας REFIT στην ex post αξιολόγηση της υφιστάμενης νομοθεσίας, που δημιουργεί διάλους επικοινωνίας μεταξύ της Επιτροπής, των Κ-Μ και των μη κυβερνητικών ενδιαφερομένων. Για να διαμορφωθεί μία εικόνα για την καλή νομοθέτηση στις χώρες μέλη του ΟΟΣΑ δίνουμε μερικά διαγράμματα, όπως αυτά παρουσιάζονται σε έκθεση του ΟΟΣΑ (OECD, 2015a).



Σχήμα 8: Δείκτες εκτίμησης κανονιστικών επιπτώσεων χωρών του ΟΟΣΑ (2014)



Σχήμα 9: Δείκτες αξιολόγησης υπάρχουσας νομοθεσίας χωρών του ΟΟΣΑ (2014)



Σχήμα 10: Δείκτες εμπλοκής ενδιαφερομένων μερών χωρών του ΟΟΣΑ (2014)

Από τα παραπάνω διαγράμματα παρατηρούμε σημαντική διαφοροποίηση ανάμεσα στις χώρες της ΕΕ, με το Βέλγιο, την Γερμανία και την Εσθονία να κατατάσσονται σε υψηλές θέσεις και τον Ευρωπαϊκό Νότο να βρίσκεται σταθερά κάτω του μέσου όρου του ΟΟΣΑ.

4.2 Αποτύπωση με τα στοιχεία της ΕΕ

4.2.1 Ολοκλήρωση του θεματολογίου για την βελτίωση της νομοθεσίας

Το 2017 Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση σχετικά με την ολοκλήρωση του θεματολογίου για την βελτίωση της νομοθεσίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017ε), όπου παρουσιάζει τα βασικά αποτελέσματα των ενεργειών της. Θυμίζουμε ότι η Επιτροπή όρισε μια δέσμη αρχών και μέτρων γύρω από τρεις βασικούς πυλώνες: την εκτίμηση επιπτώσεων, τις αξιολογήσεις της ισχύουσας νομοθεσίας και την συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών. Στο παρακάτω σχήμα παρουσιάζεται μία ανασκόπηση των δραστηριοτήτων για την βελτίωση της νομοθεσίας.

	Στις 31 Αυγούστου 2016	Στις 31 Αυγούστου 2017
Αξιολογήσεις	688	798
Εκτιμήσεις επιπτώσεων	975	1028
Δημόσιες διαβουλεύσεις	704	814
Απόψεις στην πλατφόρμα REFIT	17	58

Πηγή: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/EL/COM-2017-651-F1-EL-MAIN-PART-1.PDF>

Πίνακας 4: Δραστηριότητες καλής νομοθέτησης, τα έτη 2017 και 2018

Το παρακάτω σχήμα δίνει τον αριθμό των πρωτοβουλιών της Επιτροπής για την περίοδο 2015-2018 σε σύγκριση με το τελευταίο έτος της προηγούμενης Επιτροπής.



Πηγή: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/EL/COM-2017-651-F1-EL-MAIN-PART-1.PDF>

Σχήμα 11: Αριθμός των πρωτοβουλιών κατά την περίοδο 2015-2018 σε σύγκριση με το τελευταίο έτος της προηγούμενης Επιτροπής

Η μείωση του αριθμού των πρωτοβουλιών αντανακλά την πρόθεση τη Επιτροπής Γιούνκερ να ενεργεί μόνον όταν η δράση της προσθέτει αξία. Για τις περισσότερες από

τις πρωτοβουλίες αυτές εκπονήθηκαν εκτιμήσεις επιπτώσεων, εκτός από τους τομείς της μετανάστευσης και της ασφάλειας. Το παρακάτω σχήμα δίνει κάποια επιπλέον στοιχεία για την καλή νομοθέτηση στην ΕΕ, όπως τον αριθμό προτάσεων για κατάργηση, τα νομοθετήματα που τελικά καταργήθηκαν και τις πρωτοβουλίες για απλούστευση του κανονιστικού φόρτου, την τριετία 2015-2017.



Πηγή: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/better-regulation-factsheet_el.pdf

Σχήμα 12: Καλή νομοθέτηση σε αριθμούς, 2015-2017

Όσον αφορά στον έλεγχο των αρχών της αναλογικότητας και της επικουρικότητας, σημαντικός είναι ο ρόλος της Επιτροπής Ρυθμιστικού Ελέγχου που ελέγχει όλες τις εξεταζόμενες επιλογές. Για παράδειγμα στην *Πρόταση για την ελεύθερη ροή των δεδομένων στην ψηφιακή ενιαία αγορά* (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017d) η Επιτροπή Ρυθμιστικού Ελέγχου εξέφρασε ανησυχίες σχετικά με την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα της παρέμβασης σε συμβάσεις μεταξύ επιχειρήσεων, ώστε να καθίσταται πιο αποτελεσματική η δυνατότητα μεταφοράς των δεδομένων (μη προσωπικού χαρακτήρα) μεταξύ παρόχων υπηρεσιών υπολογιστικού νέφους. Η Επιτροπή επέλεξε να ενθαρρύνει την αυτορρύθμιση με κώδικες δεοντολογίας σχετικά με τις πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται στους χρήστες υπηρεσιών αποθήκευσης δεδομένων. Επίσης, στην *Πρόταση οδηγίας σχετικά με την προώθηση της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές* (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016) προτάθηκαν λιγότερο παρεμβατικά

μέτρα στους τομείς της θέρμανσης και της ψύξης, μετά τις ανησυχίες που εκφράστηκαν από την Επιτροπή Ρυθμιστικού Ελέγχου όσον αφορά στην αναλογικότητα μέτρων.

Για την ενίσχυση της νομιμοποίησης των ενεργειών της η Επιτροπή δημοσίευσε ηλεκτρονικό Μητρώο Διαφάνειας. Η εγγραφή στο Μητρώο Διαφάνειας αποτελεί προαπαιτούμενο για οργανώσεις και μεμονωμένους εμπειρογνώμονες που εκπροσωπούν κάποιο κοινό συμφέρον, προκειμένου να οριστούν ως μέλη ομάδων εμπειρογνομένων, ενώ οι Επίτροποι και οι γενικοί διευθυντές συναντούν μόνο εκπροσώπους ομάδων συμφερόντων που έχουν καταχωρισθεί στο Μητρώο Διαφάνειας. Τον Σεπτέμβριο του 2016 η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση για τη θέσπιση διοργανικής συμφωνίας για υποχρεωτικό Μητρώο Διαφάνειας που θα καλύπτει εκτός από την Επιτροπή, το ΕΚ και, για πρώτη φορά, το Συμβούλιο.

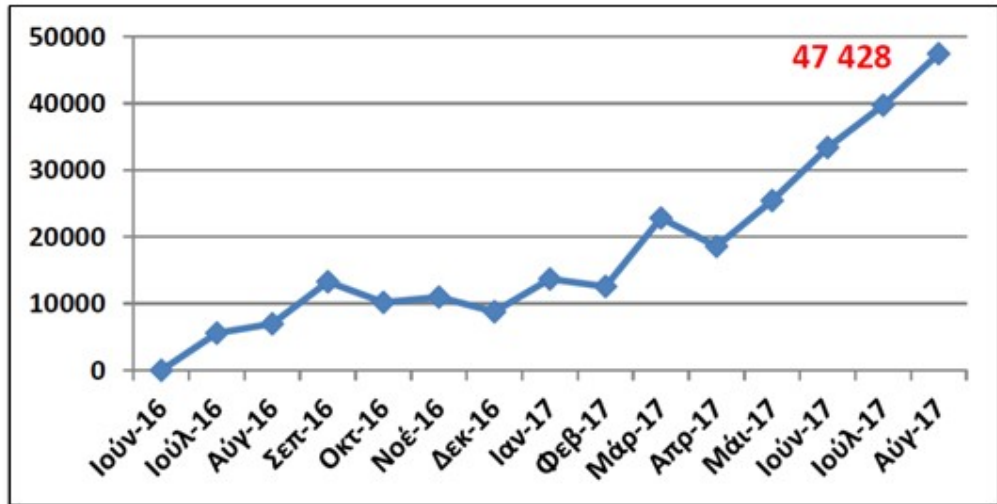
Επίσης, την 1η Ιουλίου του 2016, η Επιτροπή εγκαινίασε την ιστοσελίδα *Συμβάλετε στη νομοθετική διαδικασία* (Ευρωπαϊκή Επιτροπή - Πολιτικές, Πληροφορίες και υπηρεσίες, 2018) που αποτελεί κεντρικό σημείο εισόδου, όπου οι πολίτες και τα ενδιαφερόμενα μέρη μπορούν να βρουν πληροφορίες σχετικά με την διαδικασία χάραξης πολιτικής και να συμμετέχουν σε αυτή. Περισσότερες λεπτομέρειες για την ιστοσελίδα δίνονται στο παράρτημα Α της εργασίας. Τηρείται έτσι μια σημαντική δέσμευση του θεματολογίου του 2015 και δίνεται η δυνατότητα να σχολιαστούν οι πρωτοβουλίες της Επιτροπής σε όλα τα στάδια του κύκλου πολιτικής. Το παρακάτω σχήμα απεικονίζει μια επισκόπηση της ισχύουσας κατάστασης.

<i>Πράξεις που αναρτώνται στον ιστότοπο <i>Europa</i> για υποβολή παρατηρήσεων από τα ενδιαφερόμενα μέρη</i>	<i>Στις 31 Αυγούστου 2017</i>
Σχέδια κατ' εξουσιοδότηση πράξεων	98
Σχέδια εκτελεστικών πράξεων	126
Χάρτες πορείας και αρχικές εκτιμήσεις επιπτώσεων	225
Νομοθετικές προτάσεις που ενέκρινε η Επιτροπή	194

Πηγή: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/EL/COM-2017-651-F1-EL-MAIN-PART-1.PDF>

Πίνακας 5: Ιστότοπος «Συμβάλετε στην νομοθετική διαδικασία»: Επισκόπηση από την έναρξη λειτουργίας του την 1η Ιουλίου 2016

Το επίπεδο συμμετοχής δεν έχει φτάσει σε ικανοποιητικά επίπεδα, όμως όπως φαίνεται στο παρακάτω σχήμα υπάρχει σταθερή αύξηση του αριθμού των επισκεπτών (ο αριθμός τους ξεπέρασε τους 47.000 τον Αύγουστο του 2017).



Πηγή: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/EL/COM-2017-651-F1-EL-MAIN-PART-1.PDF>

Σχήμα 13: Εξέλιξη του αριθμού των επισκεπτών στον ιστότοπο «Συμβάλετε στην νομοθετική διαδικασία της ΕΕ»

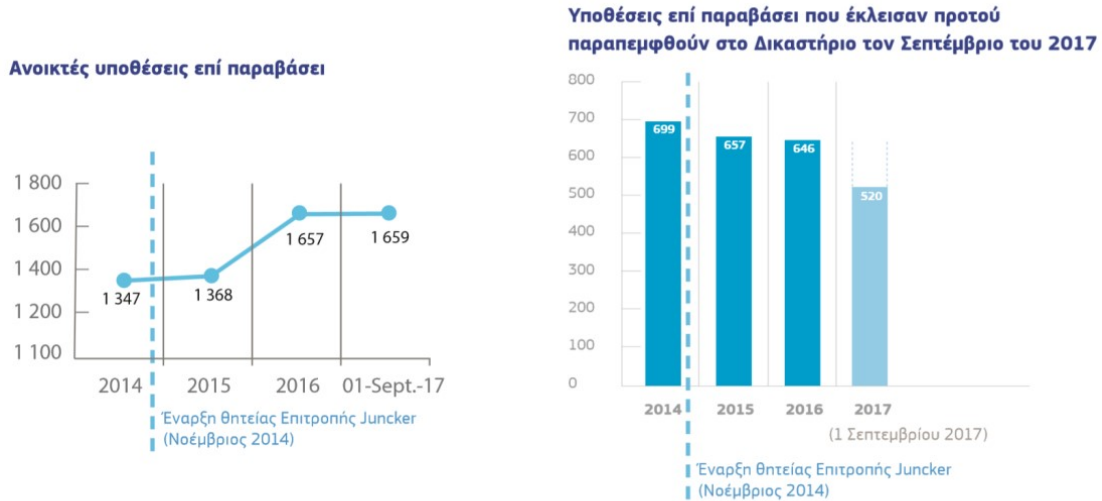
Η νέα προσέγγιση της Επιτροπής βασίζεται στην αρχή «πρώτα αξιολόγηση». Οι αξιολογήσεις εφαρμόζονται σε μεμονωμένα νομοθετήματα ή σε πολλά νομοθετήματα που καλύπτουν έναν συγκεκριμένο κλάδο (έλεγχος καταλληλότητας). Η ανάλυση αυτή λαμβάνεται υπόψη στην έκθεση εκτίμησης επιπτώσεων, όπου προσδιορίζεται ο τρόπος βέλτιστης υλοποίησης των αλλαγών και ο ποσοτικός προσδιορισμός τους. Το 2016 πραγματοποιήθηκαν αξιολογήσεις για σχεδόν το 50% των εκτιμήσεων επιπτώσεων, ενώ το 2017 το ποσοστό αυτό έχει αυξηθεί σε περίπου 70%. Σημαντικές αξιολογήσεις και έλεγχοι καταλληλότητας για την περίοδο 2016-2017 είναι:

- Έλεγχος καταλληλότητας των υποχρεώσεων παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων όσον αφορά στην περιβαλλοντική πολιτική της ΕΕ.
- Αξιολόγηση του προγράμματος «Ορίζοντας 2020».
- Αξιολόγηση του κανονισμού για την αμοιβαία αναγνώριση αγαθών.
- Αξιολόγηση των σχετικών με την εποπτεία της αγοράς διατάξεων του κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 765/2008.

- Έλεγχος καταλληλότητας της νομοθεσίας για τους καταναλωτές.
- Τομεακός έλεγχος καταλληλότητας του κατασκευαστικού τομέα.
- Πρόσκληση υποβολής στοιχείων σχετικά με την λειτουργία του κανονιστικού πλαισίου της ΕΕ για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες.

Η μεγαλύτερη δυσκολία στις αξιολογήσεις είναι ο επαρκώς ακριβής ποσοτικός προσδιορισμός του κόστους/οφέλους των προτεινόμενων αλλαγών. Τα διαθέσιμα δεδομένα που συλλέγουν τα Κ-Μ είναι συχνά περιορισμένα. Αυτό καθιστά δύσκολη την εκπόνηση εκτιμήσεων των επιπτώσεων για κάθε Κ-Μ. Παρά τις δυσκολίες η Επιτροπή παρέχει ποσοτικοποιημένες πληροφορίες περίπου στο ήμισυ των εκτιμήσεων επιπτώσεων και σχεδόν σε όλες όσες περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα REFIT. Στο πλαίσιο του προγράμματος βελτίωσης της καταλληλότητας του κανονιστικού πλαισίου, η Επιτροπή έχει δρομολογήσει 137 πρωτοβουλίες απλούστευσης από το 2015, σε τομείς που έχουν μεγαλύτερη σημασία για τους ενδιαφερομένους.

Όσον αφορά στην εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ η Επιτροπή δίνει προτεραιότητα στη διερεύνηση υποθέσεων στις οποίες τα Κ-Μ μεταφέρουν πλημμελώς την νομοθεσία της ΕΕ στο εθνικό δίκαιο ή παραλείπουν τελείως την μεταφορά και επιβάλλει οικονομικές κυρώσεις. Η Επιτροπή θα παρεμβαίνει σε υποθέσεις στις οποίες τα Κ-Μ είτε δεν έχουν συμμορφωθεί με απόφαση του Δικαστηρίου, είτε έχουν ζημιώσει σοβαρά τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ, είτε έχουν παραβιάσει αποκλειστικές αρμοδιότητες της ΕΕ. Η Επιτροπή δίνει προτεραιότητα στις παραπάνω υποθέσεις ενώ θα θέτει άλλες στο αρχείο εάν το κρίνει σκόπιμο από άποψη πολιτικής. Σε πρόσφατο ενημερωτικό δελτίο που συνοδεύει την ομιλία του Προέδρου για την κατάσταση της Ένωσης απεικονίζεται η εξέλιξη της δραστηριότητας επιβολής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017). Όπως παρατηρούμε από τα παρακάτω διαγράμματα, τον Σεπτέμβριο του 2017 εκκρεμούσαν 1.659 διαδικασίες επί παραβάσει, αριθμός αυξημένος σε σχέση με τα προηγούμενα έτη. Ωστόσο χάρη στον διάλογο με τα Κ-Μ, ένας σημαντικός αριθμός διαδικασιών επί παραβάσει επιλύεται προτού η Επιτροπή τις παραπέμψει στο Δικαστήριο. Όπως συζητάμε και στο παράρτημα Α, στην παράγραφο του EU Pilot, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να μην χρησιμοποιεί πλέον την άτυπη διαδικασία του EU Pilot, παρά τα ενθαρρυντικά αποτελέσματα και την αντίθετη γνώμη των Κ-Μ, θεωρώντας ότι προσθέτει ένα χρονοβόρο βήμα στην διαδικασία επί παραβάσει της (European Commission, 2017c).



Πηγή: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/better-regulation-factsheet_el.pdf

Σχήμα 14: Υποθέσεις επί παραβάσει που έκλεισαν προτού παραπεμφθούν στο Δικαστήριο

Τέλος, η Επιτροπή εφαρμόζει σε τομείς πολιτικής που κρίνει αναγκαίο επισκοπήσεις της εφαρμογής της πολιτικής της. Για παράδειγμα, εκτιμάται ότι η πλήρης εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας της ΕΕ θα μπορούσε να εξοικονομήσει 50 δισ. Ευρώ ετησίως (κόστος υγείας και σε άμεσο κόστος για το περιβάλλον). Η επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017a) εγκαινιάστηκε ως ένα νέο εργαλείο για τη βελτίωση της εφαρμογής της Ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής πολιτικής. Πρόκειται για την αρχή μιας νέας διαδικασίας μαζί με τα K-M για τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση των αιτιών της πλημμελούς εφαρμογής και την προσπάθεια επίλυσης των προβλημάτων προτού καταστούν επείγοντα. Η πρακτική αυτή θα μπορούσε να εφαρμοστεί ευρύτερα και σε άλλους τομείς πολιτικής, εφόσον αποδειχθεί επιτυχής.

4.2.2 Επιτροπή Ρυθμιστικού Ελέγχου

Στο Παράρτημα Γ της εργασίας παρουσιάζεται η σύνθεση και ο τρόπος λειτουργίας της Επιτροπής Ρυθμιστικού Ελέγχου. Η ετήσια έκθεση της επιτροπής (Regulatory Scrutinity Board, 2017), παρουσιάζει ενδιαφέροντα στοιχεία σχετικά με την δραστηριότητά της και την ποιότητα των εκθέσεων εκτίμησης επιπτώσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στον παρακάτω πίνακα φαίνεται ότι το 2017 διενήργησε

ελέγχους σε 53 αναλύσεις επιπτώσεων και σε 17 αξιολογήσεις της υπάρχουσας νομοθεσίας.

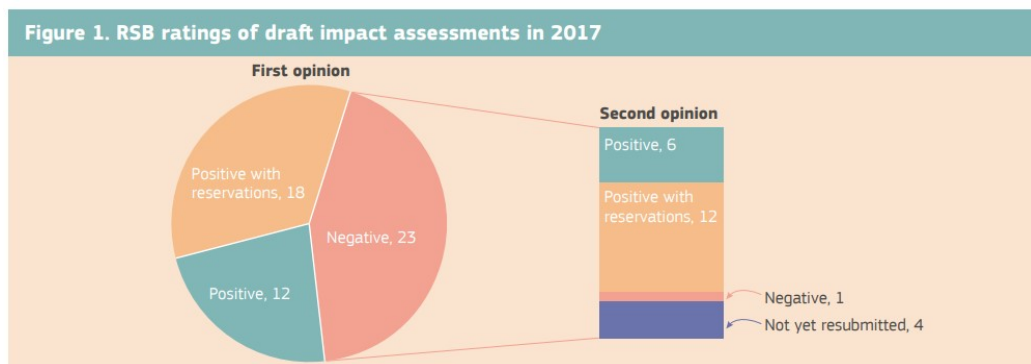
Table 1. Board scrutiny by year				
Year	Meetings	Cases	Negative opinions	Initial rejection rate
Impact assessments				
2015	16	29	14	48%
2016	22	60	25	42%
2017	23	53	23	43%
Evaluations				
2016		7	*	
2017		17	7	41%

* In 2016, evaluations received opinions with comments, without 'positive' or 'negative' mention.

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

Πίνακας 6: Ετήσια δραστηριότητα της Επιτροπής Ρυθμιστικού Ελέγχου

Έως το 2016 οι γνωμοδοτήσεις του διοικητικού συμβουλίου ήταν θετικές ή αρνητικές. Το 2017 εισήγαγε μια νέα βαθμολογία «θετική με επιφυλάξεις». Αυτή η αξιολόγηση επιτρέπει στο συμβούλιο να επισημάνει με σαφήνεια ανησυχίες που είναι σημαντικές αλλά όχι αρκετές για να δικαιολογήσουν αρνητική γνώμη. Το παρακάτω σχήμα δείχνει ότι το 2017, περίπου το 60% των θετικών αξιολογήσεων ήταν με επιφυλάξεις. Αυτό ισχύει τόσο για τις αρχικές υποβολές όσο και για τις εκ νέου υποβολές που προηγουμένως είχαν λάβει αρνητική βαθμολογία.

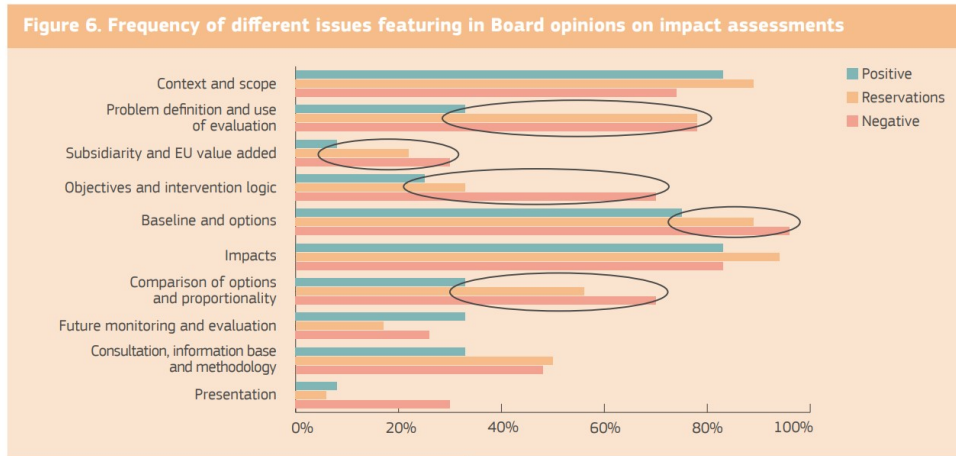


Πηγή : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/rsb-report-2017_en.pdf

Σχήμα 15: Βαθμολογίες εκτιμήσεων επιπτώσεων το 2017

Οι αρνητικές γνωμοδοτήσεις αντανακλούσαν σημαντικές ελλείψεις και αφορούσαν κυρίως: (α) σοβαρό ελάττωμα στην λογική της δράσης πολιτικής ή στην ανάλυση της

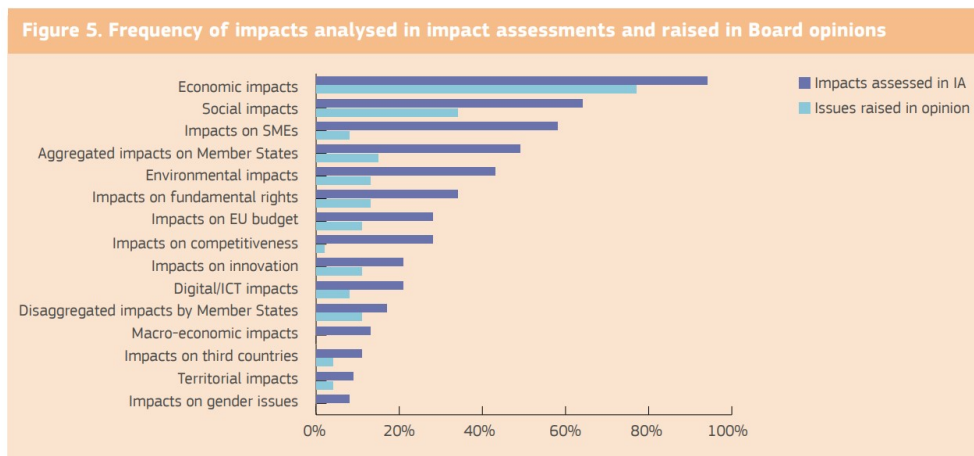
βασικής γραμμής και των επιλογών ή μη επαρκή τεκμηρίωση της προτεινόμενης λύσης, (β) η ανάγκη για δράση της ΕΕ ήταν αμφισβητήσιμη από την άποψη της επικουρικότητας ή της αναλογικότητας και (γ) οι στόχοι ήταν ασαφείς ή φάνηκε να υπάρχει μικρή ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία. (βλ. παρακάτω σχήμα).



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

Σχήμα 16: Συχνότητα των διαφόρων θεμάτων που περιλαμβάνονται στις γνωμοδοτήσεις της επιτροπής σχετικά με τις εκτιμήσεις επιπτώσεων

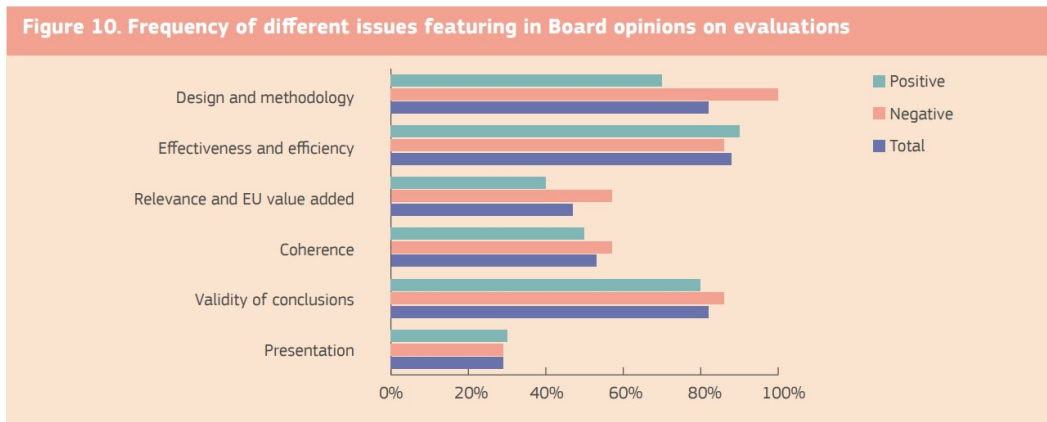
Το παρακάτω σχήμα δείχνει το ποσοστό των διαφόρων τύπων επιπτώσεων που λήφθηκε υπόψη στις αναλύσεις επιπτώσεων. Περισσότερο από το 90% των εκτιμήσεων επιπτώσεων διερεύνησε τις οικονομικές επιπτώσεις. Περίπου το 60% τις κοινωνικές επιπτώσεις και τις επιπτώσεις στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ).



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

Σχήμα 17: Τύποι επιπτώσεων που λήφθηκαν υπόψη στην ανάλυση επιπτώσεων

Στα καθήκοντα της Επιτροπής Ρυθμιστικού Ελέγχου είναι να εξετάζει λεπτομερώς τους ελέγχους καταλληλότητας και τις σημαντικές αξιολογήσεις της υφιστάμενης νομοθεσίας. Το παρακάτω σχήμα δείχνει ότι, σε περισσότερο από το 80% των πρώτων γνωμοδοτήσεων σχετικά με τις αξιολογήσεις της Επιτροπής, προβλήματα εντοπίστηκαν στον σχεδιασμό, την μεθοδολογία και την εγκυρότητα των συμπερασμάτων.



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

Σχήμα 18: Συχνότητα προβλημάτων στις αξιολογήσεις της υφιστάμενης νομοθεσίας

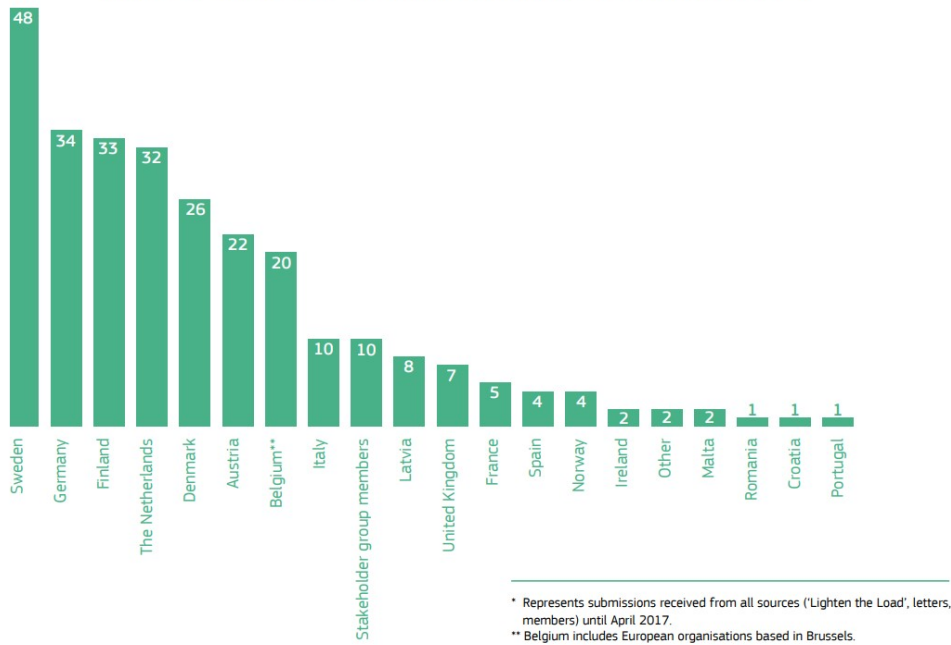
4.2.3 REFIT (REgulatory FITness)

Αναλυτικά στοιχεία για τον τρόπο λειτουργίας και την διάρθρωση της πλατφόρμας δίνονται στο Παράρτημα Β της εργασίας. Η πλατφόρμα REFIT αποτελεί ένα από τα πιο σημαντικά εργαλεία της ΕΕ και έχει διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην επικέντρωση της Επιτροπής σε θέματα που έχουν την μεγαλύτερη σημασία για τους ενδιαφερομένους. Για τον λόγο αυτό παρουσιάζουμε ξεχωριστά κάποια από τα αποτελέσματα της λειτουργίας της, όπως αυτά δίνονται στην ιστοσελίδα της (REFIT Platform, 2018), και τον πίνακα αποτελεσμάτων (REFIT Scoreboard, 2018) ο οποίος δημοσιεύεται κάθε χρόνο από την Επιτροπή.

Η πλατφόρμα REFIT ενέκρινε 32 γνωμοδοτήσεις μεταξύ Μαΐου 2015 και Απριλίου 2017, καλύπτοντας 48 υποβολές από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Παρείχε σχόλια για την απλούστευση της κοινής γεωργικής πολιτικής, των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων, των κανόνων περί ΦΠΑ, τον τομέα της ενιαίας αγοράς, τα δίκτυα επικοινωνίας, το περιβάλλον, τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, την υγεία και την ασφάλεια των τροφίμων κ.ά.. Για παράδειγμα, όπως ήδη αναφέρθηκε η Επιτροπή έλαβε υπόψη την γνώμη της πλατφόρμας στην πρότασή της για την Ενιαία Ψηφιακή Πύλη. Επίσης οι προτάσεις που υποβλήθηκαν μέσω της ενότητας *Απελευθερώστε το φορτίο - Πείτε την γνώμη σας* (Ευρωπαϊκή Επιτροπή Πολιτικές, πληροφορίες και υπηρεσίες Πείτε την άποψή σας, 2018) στον τομέα της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) οδήγησαν στην γνωμοδότηση της πλατφόρμας REFIT για την ανάγκη αναθεώρησης της ΚΑΠ. Λαμβάνοντας υπόψη την γνώμη της πλατφόρμας REFIT, η Επιτροπή ανακοίνωσε στο πρόγραμμα εργασίας του 2017 ότι θα εργασθεί για την απλούστευση και τον εκσυγχρονισμό της ΚΑΠ.

Στα παρακάτω σχήματα δίνονται ο αριθμός των υποβολών στην πλατφόρμα REFIT ανά Κ-Μ και ανά τομέα πολιτικής, το 2017. Όπως παρατηρούμε χώρες της ΕΕ που εφαρμόζουν στην πράξη τις αρχές της καλής νομοθέτησης περισσότερα χρόνια, είναι πρώτες στην υποβολή προτάσεων. Παρατηρούμε επίσης ότι ο τομέας της αγροτικής πολιτικής, όπου η νομοθεσία της ΕΕ παίζει παραδοσιακά ισχυρό ρόλο, έρχεται πρώτος στην υποβολή προτάσεων. Δεύτερος έρχεται ο τομέας της εσωτερικής αγοράς.

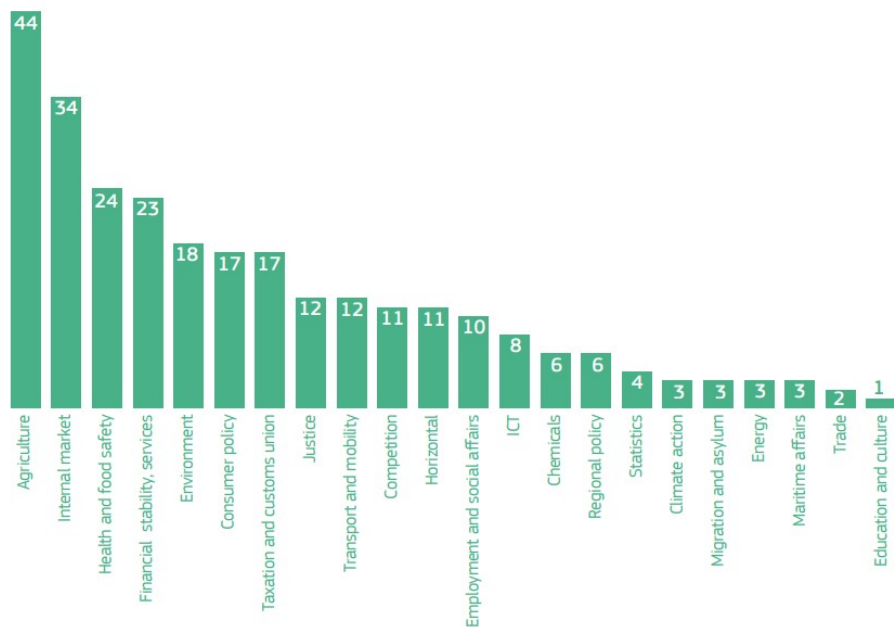
Number of submissions* to the REFIT Platform per country (Total: 272)



Πηγή: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/refit_platform_brochure.pdf

Σχήμα 19: Αριθμός υποβολών στην πλατφόρμα REFIT ανά κράτος μέλος

Number of submissions received per policy sector (Total 272)



Πηγή: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/refit_platform_brochure.pdf

Σχήμα 20: Αριθμός υποβολών στην πλατφόρμα REFIT ανά τομέα πολιτικής

4.2.4 Μητρώο διαφάνειας

Όπως αναφέρθηκε το Μητρώο Διαφάνειας είναι μια βάση δεδομένων που περιλαμβάνει τις οργανώσεις οι οποίες προσπαθούν να επηρεάσουν την νομοθετική διαδικασία. Το μητρώο παρέχει την δυνατότητα δημοσίου ελέγχου, αναδεικνύοντας ποιά συμφέροντα προωθούνται, από ποιόν και με τί προϋπολογισμό. Έτσι οι πολίτες έχουν μία συνολική εικόνα της δραστηριότητας των ομάδων συμφερόντων. Στην ετήσια έκθεση (Ευρωπαϊκή Επιτροπή Μητρώο Διαφάνειας, 2018) σχετικά με την λειτουργία του Μητρώου Διαφάνειας φαίνεται ότι στις 31 Δεκεμβρίου 2017, οι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Διαφάνειας ανέρχονταν σε 11.612 και ήταν κατανεμημένοι στις ακόλουθες υποκατηγορίες:

Κατηγορία I: γραφεία συμβούλων, εταιρείες νομικών και σύμβουλοι.

Κατηγορία II: εταιρείες, επιχειρηματικοί όμιλοι, εμπορικές και επιχειρηματικές ενώσεις, συνδικάτα, επαγγελματικές ενώσεις.

Κατηγορία III: μη κυβερνητικές οργανώσεις, πλατφόρμες, δίκτυα κλπ.

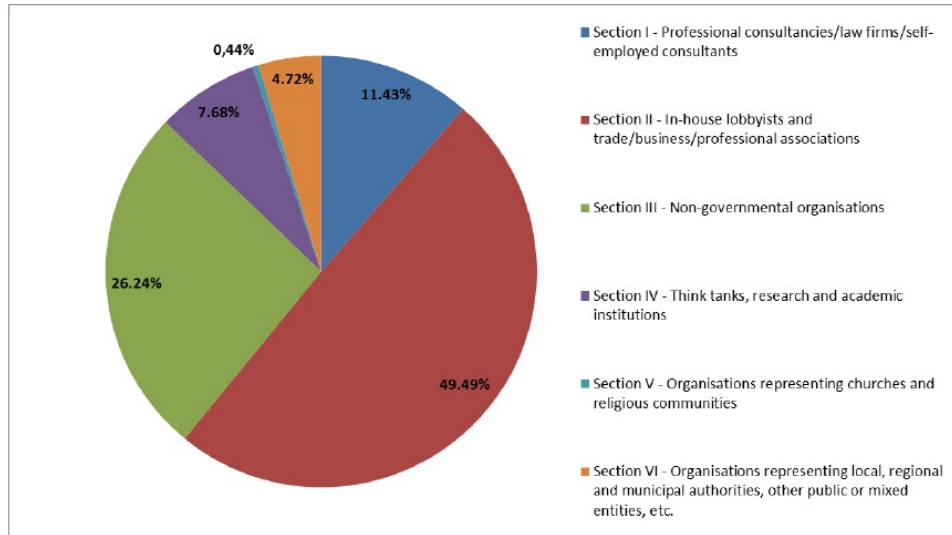
Κατηγορία IV: ομάδες προβληματισμού, ερευνητικά και ακαδημαϊκά ιδρύματα.

Κατηγορία V: οργανώσεις που εκπροσωπούν θρησκευτικές κοινότητες.

Κατηγορία VI: οργανώσεις που εκπροσωπούν τοπικές, περιφερειακές και δημοτικές αρχές, λοιπούς δημόσιους ή μεικτούς φορείς.

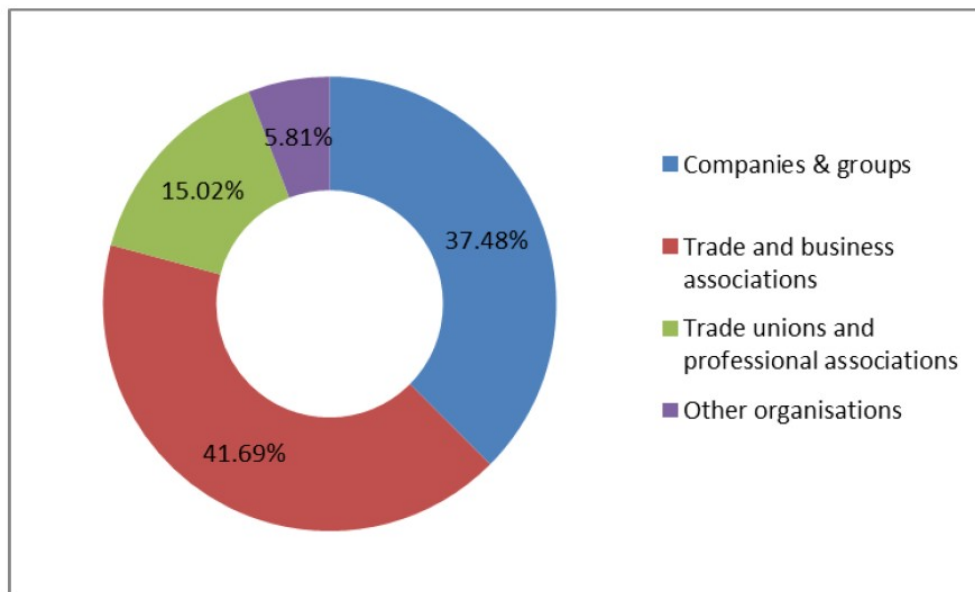
Στα παρακάτω διαγράμματα φαίνεται η κατανομή των εκπροσώπων συμφερόντων στο μητρώο διαφάνειας. Όπως παρατηρούμε περίπου οι μισοί εγγεγραμμένοι εκπροσωπούν τα συμφέροντα των εταιρειών και των ομίλων, των εμπορικών και επιχειρηματικών ενώσεων και των συνδικάτων. Δεύτερη έρχεται η κατηγορία των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων με ένα ποσοστό 26%. Η κατηγορία των τοπικών και περιφερειακών δημοτικών αρχών εκπροσωπείται με ένα μικρό ποσοστό της τάξης του 4,7%. Επίσης από την κατηγορία II το 79% εκπροσωπεί τα συμφέροντα των μεγάλων εταιριών, των επιχειρηματικών ομίλων και των εμπορικών και επιχειρηματικών ενώσεων. Τα παραπάνω δεν είναι απαραίτητα επιβαρυντικά στοιχεία όσον αφορά στην καλή νομοθέτηση στην ΕΕ, αφού η Επιτροπή επιδιώκει την εμπλοκή των ενδιαφερομένων μερών και της αγοράς στην διαδικασία. Η δημιουργία του μητρώου διαφάνειας και η δημοσίευση των στοιχείων του είναι σαφώς ένα βήμα προς τον έλεγχο και την

διαφάνεια των δραστηριοτήτων της ΕΕ. Οφείλουμε ωστόσο να επισημάνουμε την ανισορροπία που υπάρχει στους εγγεγραμμένους στο Μητρώο διαφάνειας και την υποεκπροσώπηση, ομάδων πολιτών και τοπικών και περιφερειακών φορέων.



Πηγή: http://ec.europa.eu/Μητρώο_Διαφάνειας

Σχήμα 21: Κατανομή των εκπροσώπων συμφερόντων.



Πηγή: http://ec.europa.eu/Μητρώο_Διαφάνειας

Σχήμα 22: Κατανομή εκπροσώπων συμφερόντων της κατηγορίας II

5 ΣΥΖΗΤΗΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΗ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΕ

Όπως είδαμε στα παραπάνω κεφάλαια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει κάνει σημαντικά βήματα για την εδραίωση και την εμπάθυνση της καλής νομοθέτησης στην ΕΕ. Με στόχο να προβεί σε απολογισμό της πολιτικής της για την βελτίωση της νομοθεσίας, το 2018 η Επιτροπή άνοιξε διαβούλευση στην ιστοσελίδα της (Stocktaking of the Commission's 'better regulation' approach, 2018). Τηρώντας τα πρότυπα της διαβούλευσης, δημοσίευσε τον χάρτη πορείας του απολογισμού, όπου τα ενδιαφερόμενα μέρη είχαν στην διάθεσή τους 4 εβδομάδες να προβούν σε ανατροφοδότηση και στην συνέχεια άνοιξε μια δημόσια διαβούλευση διάρκειας 12 εβδομάδων στην ιστοσελίδα *Have your say*, που έγινε με ερωτηματολόγιο (EUSurvey All public surveys, 2018). Στην διαβούλευση έλαβε έξι συνεισφορές, από τις οποίες ξεχωρίσαμε δύο, διότι εκφράζουν τον γενικότερο προβληματισμό για την εφαρμογή των κανόνων της καλής νομοθέτησης.

Το *Impact Assessment Institute*⁹ (IAI) έλαβε μέρος στην εν λόγω διαβούλευση, διαπιστώνοντας ότι έχει δημιουργηθεί ένα σύστημα βασισμένο σε κανόνες που γενικά τηρούνται. Εστιάζει την κριτική του κυρίως στην χρήση του εργαλείου της εκτίμησης επιπτώσεων και παρουσιάζει στην ιστοσελίδα του (Impact Assesement Institute, 2018) αναλυτικά όλες τις προτάσεις της Επιτροπής που εγκρίθηκαν χωρίς έκθεση εκτίμησης επιπτώσεων¹⁰. Περίπου το ήμισυ των προτάσεων εγκρίθηκαν χωρίς να συνοδεύονται από εκτίμηση επιπτώσεων, ενώ σε κάποιες από αυτές η αιτιολόγηση ήταν ανεπαρκής. Για παράδειγμα στην πρόταση της Επιτροπής σχετικά με την Ευρωπαϊκή ακτοφυλακή (European Commission, 2018b), συμφωνεί με το επιχείρημα της Επιτροπής για τον επείγοντα χαρακτήρα της πρότασης, αλλά διαπιστώνει ότι οι πιθανές επιπτώσεις αναμένονται σημαντικές και συνεπώς θα έπρεπε να εκτιμηθούν. Επίσης κατά την κρίση του κάποιες από τις εκτιμήσεις επιπτώσεων δεν εκκινούν από ουδέτερη προοπτική και η προτιμώμενη επιλογή πολιτικής συχνά υποδεικνύεται πριν από την ολοκλήρωση της

⁹ Το IAI είναι ένα ανεξάρτητο ίδρυμα που εδρεύει στις Βρυξέλλες, με αποστολή να εξετάζει με αμερόληπτο τρόπο τα αποδεικτικά στοιχεία που παρουσιάζονται στις αξιολογήσεις των επιπτώσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

¹⁰ Από τον Ιούνιο έως τον Οκτώβριο του 2018 δημοσιεύθηκαν 33 προτάσεις της Επιτροπής από τις οποίες οι 14 δεν συνοδεύτηκαν από εκτίμηση επιπτώσεων. Οι τέσσερις έχουν πλήρη και έγκυρη εξήγηση, οι πέντε περιείχαν μη επαρκείς εξηγήσεις και οι τέσσερις είχαν πλήρως ανεπαρκείς εξηγήσεις ή η απουσία ήταν αντίθετη προς τις κατευθυντήριες γραμμές και τις διαδικασίες.

ανάλυσης. Τέλος, παρατηρεί ότι κάποιες φορές διαπίστωσε ελλιπή στατιστική ανάλυση των απαντήσεων πολλαπλών επιλογών, που μειώνει την αποτελεσματικότητα των διαβουλεύσεων. Σε μελέτη που διενήργησε (Impact Assessment Institute, 2017) προβαίνει σε συστάσεις, όπου μεταξύ άλλων, συνιστά στην Επιτροπή να προβεί σε αξιολόγηση (evaluation) της ατζέντας για την βελτίωση της νομοθεσίας, τα τρία όργανα να υποβάλλουν ετήσια έκθεση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο την εφαρμόζουν και να καταρτίσει σαφέστερους δείκτες αποτελεσμάτων. Τέλος, η πρόθεση της Επιτροπής να επικεντρωθεί σε «μεγάλα ζητήματα» συνεπάγεται ότι κάθε πρόταση θα έχει σημαντικές επιπτώσεις και συνιστά την εκπόνηση εκτίμησης επιπτώσεων για όλες τις νομοθετικές προτάσεις.

Η *UNI EUROPA*¹¹ δημοσίευσε τις απαντήσεις της στο ερωτηματολόγιο της διαβούλευσης (UNI Europa EVENTS & CIRCULARS, 2018), επισημαίνοντας ότι: «η εμπειρία μας με την Ατζέντα για την βελτίωση της νομοθεσίας είναι ότι η διαδικασία λήψης αποφάσεων είναι μάλλον πιο περίπλοκη, αδιαφανής και μεροληπτική προς την κατεύθυνση της προώθησης εμπορικών συμφερόντων και ότι η απορρύθμιση έχει προτεραιότητα σε σχέση με την ποιότητα και τις επιπτώσεις. Το βλέπουμε αυτό στην υπερεκπροσώπηση των συμφερόντων της βιομηχανίας στις ομάδες εμπειρογνομόνων που υποστηρίζονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ... η προσοχή στα κοινωνικά και θεμελιώδη δικαιώματα είναι πολύ αδύναμη». Επισημαίνει ότι τα κριτήρια αξιολόγησης των επιπτώσεων της Επιτροπής πρέπει να αντιμετωπίζουν συνολικά τις κοινωνικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές διαστάσεις και να εξυπηρετούν ευρύτερους δημοκρατικούς στόχους, όπως το επίπεδο της απασχόλησης. Τέλος διαπιστώνει: ότι οι ερωτήσεις συχνά πλαισιώνονται με τρόπο που ενθαρρύνει μια συγκεκριμένη απάντηση, ότι ο χρόνος για να ολοκληρωθεί η σύνοψη των διαβουλεύσεων και να δημοσιευθεί είναι πολύ μεγάλος και ότι το μέγεθος που αντανακλά μια οργάνωση δεν αντιπροσωπεύεται. Η θέση της *UNI EUROPA*, αντανακλά την ανησυχία πολλών συνδικαλιστικών οργανώσεων, που θεωρούν ότι η υπερβολική εξάρτηση των αποφάσεων από αναλύσεις κόστους/οφέλους, μειώνει τον διαπραγματευτικό τους ρόλο και δεν λαμβάνει υπόψη τις γενικότερες κοινωνικές επιπτώσεις των ρυθμίσεων.

¹¹ Η *UNI EUROPA* είναι μία Ευρωπαϊκή συνδικαλιστική ομοσπονδία στον τομέα των υπηρεσιών. Εδρεύει στις Βρυξέλλες και αντιπροσωπεύει 272 εθνικά συνδικάτα σε 50 χώρες

Οι παραπάνω συνεισφορές αναδεικνύουν τους προβληματισμούς σχετικά με την ατζέντα της βελτίωσης της νομοθεσίας. Η ατζέντα της καλής νομοθέτησης αφορά στην βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών κειμένων, την μείωση της περιττής ρύθμισης, την αύξηση της δημοκρατικής νομιμοποίησης, την διασφάλιση της εφαρμογής των αρχών της αναλογικότητας και της επικουρικότητας και την λήψη αποφάσεων μέσω πραγματικών στοιχείων και επιστημονικών αναλύσεων.

Όσον αφορά στην βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών κειμένων, η S. Garben (Garben, 2018) διαπιστώνει ότι πολλές φορές υπάρχει πρόβλημα όσον αφορά στην ύπαρξη αντιφατικών διατάξεων, αόριστων εννοιών και γενικών κανόνων που συνοδεύονται από εξαιρέσεις επί εξαιρέσεων. Για να τεκμηριώσει τον ισχυρισμό της αναφέρει διάφορα παραδείγματα¹², θεωρεί ωστόσο ότι αυτά τα προβλήματα είναι ενδογενή και συνδέονται με την ίδια την φύση της ΕΕ. Η ποικιλομορφία της ΕΕ συνεπάγεται χαμηλά επίπεδα εμπιστοσύνης μεταξύ των Κ-Μ και αυξάνει την ανάγκη για μια νομική προσέγγιση, όπου οι συμφωνίες καθορίζονται με σαφή, δεσμευτικό και εκτελεστό τρόπο. Η γλωσσική/πολιτισμική ποικιλομορφία και η διαφορετικότητα των νομικών συστημάτων καθιστά δύσκολη την επίτευξη κοινών εννοιών, ενώ οι υψηλού επιπέδου απαιτήσεις συναίνεσης της νομοθετικής διαδικασίας οδηγούν σε συμβιβασμούς και σε κανόνες χαμηλής ποιότητας. Η κριτική αυτή είναι αρκετά αυστηρή. Η Επιτροπή έχει αναγνωρίσει το πρόβλημα και επιχειρεί να το αντιμετωπίσει στην τελευταία διοργανική συμφωνία, όπου υπάρχει ρητή δέσμευση των οργάνων και των Κ-Μ να ακολουθούν τις αρχές της καλής νομοθέτησης. Από την πρώτη διοργανική συμφωνία του 2003 που δεν τηρήθηκε, η ΕΕ έχει διανύσει μεγάλη απόσταση και η δράση της στον τομέα αυτόν έχει ήδη αναπτύξει μία κουλτούρα συνεργασίας και αξιολόγησης των πολιτικών. Συνεπώς οι πιθανότητες τήρησης της δεύτερης αυτής διοργανικής συμφωνίας είναι αυξημένες.

¹² Οδηγία 2008/104/ΕΚ, στις περισσότερες από τις διατάξεις της παρέχει προστασία στους προσωρινά απασχολούμενους έναντι της επισφαλούς απασχόλησης, εκτός από το άρθρο 4 που περιέχει μια αμφίσημη διάταξη που ενθαρρύνει τη χρήση αυτής επισφαλούς απασχόλησης και επιβάλλει ανώτατο όριο προστασίας. Επίσης, στον κανονισμό 261/2004 για τα δικαιώματα των επιβατών αεροπορικών μεταφορών δεν δίδεται ορισμός σχετικά με το τί συνιστά καθυστέρηση και τί συνιστά ακύρωση, πράγμα το οποίο έχει σημασία επειδή για το τελευταίο παρέχεται χρηματική αντιστάθμιση. Ο κανονισμός δεν περιέχει ούτε ακριβή περιγραφή των "έκτακτων περιστάσεων", μολονότι απαλλάσσει τις αεροπορικές εταιρείες από την υποχρέωση να καταβάλλουν οιαδήποτε αποζημίωση.

Η μείωση της περιττής ρύθμισης αποτελεί έναν από τους βασικούς στόχους της καλής νομοθέτησης. Στις κατευθυντήριες γραμμές αναφέρεται ρητά ότι η καλή νομοθέτηση δεν αφορά σε περισσότερο ή λιγότερο ρύθμιση αλλά στην βελτίωση της νομοθεσίας. Όπως είδαμε εκφράζονται επιφυλάξεις, κυρίως από συνδικαλιστικές οργανώσεις, σχετικά με το εάν ο συγκεκριμένος στόχος εξυπηρετεί σιωπηρά την απορύθμιση της αγοράς. Τίθεται το ζήτημα του ποιός προσδιορίζει τί αποτελεί περιττή ρύθμιση, σε ποιόν τομέα και με ποιά κριτήρια. Όπως είδαμε η ΕΕ έχει δημιουργήσει διάφορα κανάλια επικοινωνίας μέσω του διαδικτύου για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Αν και ο αριθμός των πολιτών που τα χρησιμοποιούν αυξάνεται, η πλειονότητα των πολιτών φαίνεται να τα αγνοεί. Η ΕΕ μπορεί να αναδείξει θετικά στους πολίτες την ατζέντα της καλής νομοθέτησης διοργανώνοντας εκστρατείες πληροφόρησης και ενθαρρύνοντας την συμμετοχή τους, έτσι ώστε να μπορέσει να διερευνήσει καλύτερα το ζήτημα της περιττής ρύθμισης. Ένα δεύτερο θέμα που τίθεται, είναι ότι ενώ η ΕΕ μπορεί να προβεί σε κατάργηση κάποιων ρυθμίσεων σε μία σειρά τομέων, είναι ενδεχόμενο να χρειαστεί επαναρρύθμιση, λόγω των τεχνολογικών εξελίξεων ή νέων αναδυόμενων κινδύνων. Σε θέματα όπως η προστασία της υγείας του καταναλωτή και του περιβάλλοντος, η ΕΕ είναι υποχρεωμένη να ρυθμίζει τους αναδυόμενους κινδύνους σε συνεχή βάση. Η επαναρρύθμιση αυτή ενδέχεται να καθυστερήσει λόγω των υψηλών απαιτήσεων συναίνεσης και δεν είναι απαραίτητο ότι θα οδηγήσει σε λιγότερους ή απλούστερους κανόνες. Είτε δεχόμαστε τους παραπάνω προβληματισμούς είτε όχι, είναι εύλογο να θεωρήσουμε ότι η μείωση των ρυθμιστικών κανόνων πρέπει να είναι πειστικά αιτιολογημένη σε κάθε περίπτωση.

Η πολυπλοκότητα της νομοθετικής διαδικασίας και η συχνή χρήση επιτροπών εμπειρογνομόνων, δημιουργούν την εντύπωση σε κάποιους πολίτες ή ομάδες πολιτών ότι η ΕΕ δεν λαμβάνει υπόψη τις απόψεις ή τα συμφέροντά τους. Η ανησυχία αυτή αναγνωρίζεται ρητά από τις κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ για την βελτίωση της νομοθεσίας¹³. Η τρέχουσα πολιτική της ΕΕ ενισχύει τις δεσμεύσεις της δημόσιας διαβούλευσης και της εμπλοκής των ενδιαφερομένων μερών, ορίζοντας πρότυπα διαβουλεύσεων, χρησιμοποιώντας το διαδίκτυο, παρέχοντας αρχικές εκτιμήσεις επιπτώσεων κλπ. Ωστόσο φαίνεται να υπάρχουν ζητήματα ως προς την

¹³ Η Επιτροπή δηλώνει ότι έχει «καθήκον να προωθήσει στις προτάσεις της πολιτικής το γενικό δημόσιο συμφέρον της ΕΕ, σε αντίθεση με τα ειδικά συμφέροντα συγκεκριμένων κρατών μελών ή ομάδων της κοινωνίας».

αποτελεσματικότητα και τον τρόπο διεξαγωγής τους. Όπως διαπιστώσαμε από τα στοιχεία του Μητρώου Διαφάνειας, οι διαβουλεύσεις περιλαμβάνουν σε μεγάλο ποσοστό τους εκπροσώπους επιχειρήσεων και διακρατικών ΜΚΟ. Συνεπώς η κύρια συμβολή προέρχεται από παραδοσιακούς συνομιλητές, των οποίων η προστιθέμενη αξία στις διαβουλεύσεις είναι μικρή, δεδομένου ότι οι θέσεις τους είναι προβλέψιμες και συνήθως η Επιτροπή είναι ήδη πληροφορημένη για αυτές. Επίσης πολλές διαβουλεύσεις ζητούν από τους συμμετέχοντες να σχολιάσουν ένα προκαθορισμένο σύνολο ερωτήσεων. Αυτός ο τρόπος διαβούλευσης δεν επιτρέπει εποικοδομητικό διάλογο και υπάρχει ο κίνδυνος η διαβούλευση να γίνει μια στενά διαμορφωμένη άσκηση παραθύρων. Ένα άλλο θέμα ανακύπτει με την στάθμιση των συνεισφορών στις δημόσιες διαβουλεύσεις: έχει κάθε απάντηση ίση βαρύτητα ή μετράει περισσότερο η απάντηση ενός οργανισμού που εκπροσωπεί περισσότερα από 1.000 μέλη¹⁴; Από τα παραπάνω φαίνεται ότι η Επιτροπή έχει την δυνατότητα να χρησιμοποιεί τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων κατά το δοκούν, εξυπηρετώντας διάφορους στόχους από τον προσδιορισμό των προβλημάτων έως την τεκμηρίωση των αποφάσεών της. Η δημοσίευση των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης, η συμπερίληψή τους στην εκτίμηση επιπτώσεων και η αξιολόγηση του Συμβουλίου Ρυθμιστικού Έλεγχου συμβάλλει θετικά στον έλεγχο των πρακτικών της Επιτροπής, σχετικά με τις διαβουλεύσεις.

Ένα δεύτερο θέμα που ενδεχομένως επιδέχεται βελτίωσης είναι οι διαπραγματεύσεις που διεξάγονται μεταξύ των τριών οργάνων, γνωστές ως τρίλογοι. Η ΕΟΚΕ (European Economic and Social Committee, 2015) αναγνωρίζει την χρησιμότητά τους στην επιτάχυνση της νομοθετικής διαδικασίας, αλλά επισημαίνει πως συχνά αυτό συμβαίνει κάτω από μεγάλη χρονική πίεση, χωρίς επαρκή συμμετοχή εμπειρογνομόνων από τα Κ-Μ, το ΕΚ ή την Επιτροπή και χωρίς επαρκή ανάλυση των επιπτώσεων, με συνέπειες ως προς την ποιότητα της νομοθεσίας. Συνεπώς απαιτείται μεγαλύτερη διαφάνεια μέσω της δημοσίευσης των αποτελεσμάτων τους, πριν από την έγκριση από το Συμβούλιο και το ΕΚ.

¹⁴ Σε ιδιαίτερα πολιτικοποιημένους τομείς, υπήρξαν προβλήματα με βιομηχανικές ενώσεις, ΜΚΟ και συνδικάτα που ενθάρρυναν τα μέλη τους να στέλνουν εκατοντάδες σχεδόν πανομοιότυπες συνεισφορές με βάση ένα πρότυπο.

Όσον αφορά στην βελτίωση της εφαρμογής των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας οι εκτιμήσεις επιπτώσεων και οι αξιολογήσεις θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως γενικοί έλεγχοι της επικουρικότητας και της αναλογικότητας της νομοθεσίας της ΕΕ. Το πρόβλημα εντοπίζεται περισσότερο στην «έμμεση νομοθεσία», όπως οι εμπορικές συμφωνίες, η οικονομική διακυβέρνηση και η ήπια νομοθεσία (*soft law*) (Garben, 2018). Η έμμεση νομοθεσία αφήνει μεγαλύτερο περιθώριο ελιγμών στα Κ-Μ όσον αφορά στον τρόπο επίτευξης ορισμένων στόχων, αλλά ενδέχεται να επιβάλλει αυστηρές οικονομικές κυρώσεις όπως π.χ. στην περίπτωση της οικονομικής διακυβέρνησης. Η Διοργανική Συμφωνία προβλέπει εκτίμηση των επιπτώσεων και για μη νομοθετικές πρωτοβουλίες που αναμένεται να έχουν σημαντικές οικονομικές, περιβαλλοντικές ή κοινωνικές επιπτώσεις, αλλά αυτό δεν τηρείται. Για παράδειγμα δεν πραγματοποιούνται αξιολογήσεις επιπτώσεων για τις ετήσιες συστάσεις ανά χώρα που εκδίδονται στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου. Συνεπώς το θέμα αφορά άλλες μορφές ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης που πρέπει να υποστηριχτούν ισότιμα από την ατζέντα βελτίωσης της νομοθεσίας της ΕΕ.

Τέλος όσον αφορά στην βελτίωση της λήψης αποφάσεων μέσω πραγματικών στοιχείων και επιστημονικών αναλύσεων, η ικανότητα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να εκπονεί ποιοτικές εκθέσεις εκτιμήσεων επιπτώσεων, στις οποίες να συμπεριλαμβάνει επιστημονικές αναλύσεις, έχει αυξηθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια. Υπάρχουν ωστόσο προβληματισμοί σχετικά με το κατά πόσον οι υπηρεσίες της Επιτροπής αξιολογούν τα επιστημονικά δεδομένα ως υπέρτερα διαφόρων πολιτικών σκοπιμοτήτων. Για παράδειγμα η πλατφόρμα REFIT δεν εξέδωσε γνώμη για την ενημέρωση της νομοθεσίας για καρκινογόνους και μεταλλαξιογόνους παράγοντες για πάνω από μια πενταετία¹⁵. Τα συνδικάτα κατηγορούσαν την Επιτροπή ότι δεν προστατεύει τους εργαζομένους από τις χημικές ουσίες που προκαλούν καρκίνο (Euractiv, 2018). Μόνο μετά από γνώμη της Επιτροπής Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων του ΕΚ, η πλατφόρμα REFIT κάλεσε την Επιτροπή να αυξήσει την προστασία των εργαζομένων και να προβεί στις απαραίτητες ενημερώσεις στον κατάλογο των καρκινογόνων και μεταλλαξιογόνων παραγόντων. Η Ευρωπαϊκή

¹⁵ Το 2013 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέστειλε τις εργασίες της για τον καθορισμό ορίων έκθεσης για τις χημικές ουσίες που προκαλούν καρκίνο, με αποτέλεσμα η ΕΕ να έχει νομικά όρια έκθεσης μόνο σε τρία χημικά προϊόντα. Το ECTU (*European Trade Union Confederation*) ζητούσε αναθεώρηση της οδηγίας για τους καρκινογόνους και μεταλλαξιογόνους παράγοντες και επέκταση του αριθμού των χημικών ουσιών με δεσμευτικά όρια έκθεσης.

Επιτροπή το 2017 προχώρησε σε πρόταση οδηγίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017b). Επίσης όπως επισημάνθηκε, οι αναλύσεις κόστους-οφέλους βασίζονται σε ορισμένες οικονομικές παραδοχές. Η υπερβολική εξάρτηση από αυτές τις αναλύσεις ενέχει τον κίνδυνο να υποτιμούνται συστηματικά οι κοινωνικές επιπτώσεις των ρυθμίσεων.

6 ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η καλή νομοθέτηση, έχει γίνει μόνιμο χαρακτηριστικό του νομικού και πολιτικού τοπίου της ΕΕ. Η ΕΕ ακολούθησε το ρεύμα της κανονιστικής μεταρρύθμισης και κατέχει πλέον μία από τις πιο υψηλές θέσεις στον κόσμο με βάση τους δείκτες του ΟΟΣΑ. Υιοθέτησε και εμβάθυνε τις καλές πρακτικές της βελτίωσης της νομοθεσίας σε όλα τα στάδια του κύκλου πολιτικής, θέσπισε ανεξάρτητα όργανα που ελέγχουν την ποιότητα των εργασιών της Επιτροπής και ενίσχυσε με διάφορα εργαλεία τις διαδικασίες διαβούλευσης και συμμετοχής των ενδιαφερομένων μερών στην διαμόρφωση της πολιτικής. Η καλή νομοθέτηση θεωρείται πλέον από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως τρόπος εργασίας, που θα αποφέρει σημαντικά οφέλη όπως τον αυξημένο σεβασμό του κράτους δικαίου της ΕΕ από τα Κ-Μ, τους πολίτες και τις επιχειρήσεις μέσω μίας νομοθεσίας καλύτερης ποιότητας, καλύτερες οικονομικές επιδόσεις μέσω της μείωσης των επιβαρύνσεων για τις επιχειρήσεις και της μείωσης του διοικητικού φόρτου των δημόσιων αρχών και βελτίωση της δημοκρατικής διακυβέρνησης μέσω της αυξημένης συμμετοχής στις διαβουλεύσεις και της δυνατότητας επηρεασμού της πολιτικής της ΕΕ.

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι οι προσπάθειες για την βελτίωση της νομοθεσίας θα συνεχιστούν. Πρόκειται για μία συνεχή και δυναμική διαδικασία, που εξελίσσεται και εμπλουτίζεται με την πάροδο του χρόνου. Η Επιτροπή είναι ο πιο καθοριστικός παράγοντας της εξέλιξής της, αλλά δεν μπορεί να επιτύχει τους στόχους της χωρίς την συμβολή των υπολοίπων θεσμικών οργάνων και των Κ-Μ. Εκτός όμως από τα θεσμικά όργανα απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχία της πολιτικής αυτής είναι η στήριξη της από τους πολίτες. Οι ενημερωμένοι πολίτες και οι οργανώσεις πολιτών, που θα συμμετέχουν ενεργά στις διαδικασίες, παρέχουν αντιστάθμισμα στα συμφέροντα της αγοράς που επιχειρούν να επηρεάσουν την νομοθετική διαδικασία. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναζητά αυτήν την συμμετοχή, αναγνωρίζοντας ότι για να συνεχιστεί το

εγχείρημα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, πρέπει να στηριχθεί από τους πολίτες. Η ΕΕ όπως κάθε δημοκρατική διακυβέρνηση πρέπει να αποδεικνύει έμπρακτα και διαρκώς με την δράση της τον σεβασμό στις θεμελιώδεις αρχές της και στους Ευρωπαίους πολίτες.

7 ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Arndt, C., Baker, A. C., Querbach, T., & Schultz, R. (2015). *Δείκτες κανονιστικών Πολιτικών και Διακυβέρνησης: Σχεδιασμός, Μεθοδολογία και Βασικά Αποτελέσματα*. Παρίσι: ΟΟΣΑ.
2. Australian Government. (2007). *Best Practice Regulation Handbook*. Canberra.
3. Borchardt, K. D. (2011). *Αλφάβητο του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Βρυξέλλες: ΕΕ.
4. *ec.europa.eu*. (2018a). Retrieved November 30, 2018, from [ec.europa.eu: http://ec.europa.eu/atwork/key-documents/index_en.htm](http://ec.europa.eu/atwork/key-documents/index_en.htm)
5. *ec.europa.eu*. (2018b). Retrieved November 25, 2018, from [ec.europa.eu: https://ec.europa.eu/info/consultations](https://ec.europa.eu/info/consultations)
6. *EU Publications*. (n.d.). Retrieved 11 30, 2018, from [publications.europa.eu: https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3879747d-7a3c-411b-a3a0-55c14e2ba732](https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3879747d-7a3c-411b-a3a0-55c14e2ba732)
7. *Euractiv*. (2018). Retrieved December 5, 2018, from [www.euractiv.com: https://www.euractiv.com/section/health-consumers/news/european-commission-s-better-regulation-has-killed-100-000-say-unions/](https://www.euractiv.com/section/health-consumers/news/european-commission-s-better-regulation-has-killed-100-000-say-unions/)
8. *Eur-Lex Acces to European law*. (2018a). Retrieved November 30, 2018, from [Eur-Lex: //eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017PC0256](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017PC0256)
9. *Eur-Lex Acces to European Law*. (2018b). Retrieved November 30, 2018, from [Eur-Lex: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=CELEX:32006L0123](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=CELEX:32006L0123)
10. European Commission. (2007a). *Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the European Union*. Brussels: EC.
11. European Commission. (2017b). *Better Regulation Toolbox*. Brussels: EC.
12. European Commission. (2013). *C5869 Recommendation on the principles governing SOLVIT*. Brussels: EC.
13. European Commission. (2007b). *COM 502 A Europe of Results – Applying Community Law*. Brussels: EC.

14. European Commission. (2018b). *COM 631 Proposal for a REGULATION OF THE EP AND OF THE COUNCIL on the European Border and Coast Guard*. Brussels: EC.
15. European Commission. (2006). *COM 689 A strategic review of Better Regulation in the European Union, Brussels*. Brussels: EC.
16. European Commission. (2012b). *COM 714 29th Annual Report on Monitoring the Application of EU Law*. Brussels: EC.
17. European Commission. (2001c). *Commission Recommendation on principles for using "SOLVIT" – the Internal Market Problem Solving Network*. Brussels: EC.
18. European Commission. (2004). *Commission SWD 270 Extended impact assessment of proposal for a directive on services in the internal market*. Brussels: EC.
19. European Commission. (2017c). *EU law: Better results through better application*. Brussels: EC.
20. European Commission. (2001a). *Mandelkern Group on Better Regulation*. Brussels: European Commission.
21. *European Commission Policies, information and services*. (n.d.). Retrieved November 20, 2018a, from Ec.europa.eu: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2017-256_en
22. European Commission. (1995). *Report to the Madrid European Council, Better law-making*. Brussels: EC.
23. European Commission Services. (2017). Public Consultation Questionnaire, Single Digital Gateway, Ref. Ares(2017)2035168. Brussels: European Commission.
24. European Commission. (2017a). *SWD 350 Better Regulation Guidelines*. Brussels: EC.
25. European Commission. (2012a). *SWD 423 Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the EU Final Report*. Strasbourg: EC.
26. European Commission. (2001b). *White Paper on European Governance*,. Brussels: EC.
27. *European Commission-Better Regulation*. (2016, December 16). Retrieved 11 29, 2018, from ec.europa.eu: http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2010_en.htm

28. European Economic and Social Committee. (2015). *COM 215 Opinion on the communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 'Better Regulation for Better Results: An EU Agenda*. Brussels: EC.
29. European Parliament. (2015). *C3262 Regulatory Scrutiny Board Mission, tasks and staff*. Strasbourg: EP.
30. European Parliament. (2004). *Decision 2004/387/EC of the EP and of the Council on interoperable delivery of pan-European e-government services to public administrations, businesses and citizens (IDABC)*. Strasbourg: EP.
31. European Parliament. (2013). *Tools for Ensuring Implementation and Application of EU Law and Evaluation of their Effectiveness*. Strasbourg: EP.
32. *EUSurvey*. (2018, November 12). Retrieved November 26, 2018, from ec.europa.eu: <https://ec.europa.eu/eusurvey>
33. *EUSurvey All public surveys*. (2018). Retrieved November 1, 2018, from ec.europa.eu: <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/StocktakingBetterRegulation>
34. Garben, S. (2018). An Impact Assessment of EU Better Regulation. In *The EU Better Regulation Agenda, A Critical Assessment*. Oxford: Hart Publishing, Bloomsbury Publishing Plc Kemp House.
35. *Growth, Internal market, Industry, Entrepreneurship and SMEs*. (2018, November 30). Retrieved November 30, 2018, from ec.europa.eu: https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive_en
36. Impact Assessment Institute. (2018). *Absence of Impact Assessment June to October*. Retrieved December 5, 2018, from <http://www.impactassessmentinstitute.org/absence-of-ia-j-o-18>
37. Impact Assessment Institute. (2017). *A year and a half of the Better Regulation Agenda: What happened ?* Brussels: IAI.
38. *Interinstitutional Register of delegated acts*. (n.d.). Retrieved November 30, 2018, from Interinstitutional Register of delegated acts.
39. Malyshev, N. (2008). *The Evolution of Regulatory Policy in OECD Countries, Paris*. Paris: OECD.
40. OECD. (2009). *Better Regulation in Europe: an assessment of regulatory capacity in 15 member states of the European Union Better Regulation in Denmark*. Paris: OECD.

41. OECD. (2005). *Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance*. Paris: OECD.
42. OECD. (2015a). *Indicators of Regulatory Policy and Governance: Design, Methodology and Key Results*. Paris: OECD.
43. OECD. (1995). *Recommendation of the Council of the OECD on Improving the Quality of Government Regulation*. Paris: OECD.
44. OECD. (2015b). *Regulatory Policy Outlook*. Paris: OECD.
45. OECD. (2018). *Regulatory Policy Outlook series*. Paris.
46. OECD. (1997). *Report on Regulatory reform*. Paris: OECD.
47. *OECD.stat*. (2018). Retrieved November 15, 2018, from stats.oecd.org:
<https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=85336#>
48. REFIT Platform. (2018). Retrieved November 8, 2018, from ec.europa.eu:
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/refit_platform_brochure.pdf
49. REFIT Scoreboard. (2018). Retrieved November 20, 2018, from publications.europa.eu: <http://publications.europa.eu/webpub/com/refit-scoreboard/en/index.html>
50. Regulatory Scrutiny Board. (2017). *ec.europa.eu*. Retrieved November 15, 2018, from ec.europa.eu: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/rsb-report-2017_en.pdf
51. *SOLVIT*. (2016, September 14). Retrieved 11 2018, 29, from SOLVIT:
<http://ec.europa.eu/solvit>
52. *Spain - One stop Centre* . (2018). Retrieved November 20, 2018, from set up your business: https://www.eugo.es/vuds_Home.html?idioma=en
53. *Stocktaking of the Commission's 'better regulation' approach*. (2018). Retrieved December 1, 2018, from ec.europa.eu: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-2332204_en
54. *UNI Europa*. (2018). Retrieved November 1, 2018, from <http://www.uni-europa.org/about/>
55. *UNI Europa EVENTS & CIRCULARS*. (2018). Retrieved November 1, 2018, from <http://www.uni-europa.org/2018/11/06/uni-europa-response-to-consultation-on-stocktaking-of-the-european-commissions-better-regulation-approach/>

56. *US Small Business Administration*. (2018). Retrieved November 30, 2018, from SBA: <https://www.sba.gov/>
57. *Ευρωπαϊκή Επιτροπή - Πολιτικές, Πληροφορίες και υπηρεσίες*. (2018). Ανάκτηση November 25, 2018, από ec.europa.eu: https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_el
58. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017a). *COM 063 Η Επισκόπηση της Περιβαλλοντικής Εφαρμογής της ΕΕ: Κοινές προκλήσεις και πώς να συνδυαστούν οι προσπάθειες με σκοπό να επιτευχθούν καλύτερα αποτελέσματα*. Βρυξέλλες: ΕΕ.
59. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017b). *COM 11 Πρόταση Οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 2004/37/ΕΚ σχετικά με την προστασία των εργαζομένων από τους κινδύνους που συνδέονται με την έκθεση σε καρκινογόνους ή μεταλλαξιογόνους παράγοντες κ*. Βρυξέλλες: ΕΕ.
60. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2009). *COM 17 Τρίτη έκθεση προόδου σχετικά με τη στρατηγική για την απλούστευση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος*. Βρυξέλλες: ΕΕ.
61. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *COM 215 Ανακοίνωση προς το ΕΚ, το Συμβούλιο, την ΕΟΚΕ και την ΕτΠ με τίτλο: Βελτίωση της νομοθεσίας για καλύτερα αποτελέσματα - ένα θεματολόγιο της ΕΕ*. Brussels: EC.
62. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017c). *COM 255 Σχέδιο δράσης για την ενίσχυση του δικτύου SOLVIT*. Brussels: EC.
63. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2002). *COM 278, Σχέδιο δράσης Απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος*. Βρυξέλλες: ΕΕ.
64. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017d). *COM 495 Κανονισμός του ΕΚ και του Συμβουλίου σχετικά με ένα πλαίσιο για την ελεύθερη ροή των δεδομένων μη προσωπικού χαρακτήρα στην ΕΕ*. Βρυξέλλες: ΕΕ.
65. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2010). *COM 543 Έξυπνη νομοθεσία στην Ευρωπαϊκή Ένωση*. Βρυξέλλες: ΕΕ.
66. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017e). *COM 651 Ολοκλήρωση του θεματολογίου για τη βελτίωση της νομοθεσίας: Καλύτερες λύσεις για καλύτερα αποτελέσματα*. Βρυξέλλες: ΕΕ.
67. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2016). *COM 767 Οδηγία του ΕΚ και του Συμβουλίου σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές*. Βρυξέλλες: ΕΕ.

68. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017). *ec.europa.eu*. Ανάκτηση November 10, 2018, από [ec.europa.eu: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/better-regulation-factsheet_el.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/better-regulation-factsheet_el.pdf)
69. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2010a). *Ευρώπη 2020 - Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη*. Βρυξέλλες: ΕΕ.
70. Ευρωπαϊκή Επιτροπή Μητρώο Διαφάνειας. (2018, November 11). Retrieved November 30, 2018, from [ec.europa.eu: http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?locale=el#el](http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?locale=el#el)
71. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2010b). *Οι μέθοδοι εργασίας της Επιτροπής 2010-2014*. Βρυξέλλες: ΕΕ.
72. *Ευρωπαϊκή Επιτροπή Πολιτικές, πληροφορίες και υπηρεσίες Πείτε την άποψη σας*. (2018). Ανάκτηση November 15, 2018, από [ec.europa.eu: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_el](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_el)
73. *Ευρωπαϊκή Επιτροπή Πολιτικές, πληροφορίες και υπηρεσίες, Μείωση του φόρτου*. (n.d.). Ανάκτηση November 22, 2018, από [ec.europa.eu: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/lighten-load_el](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/lighten-load_el)
74. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (2017). *COM 256 Πρόταση Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη δημιουργία Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης με σκοπό την παροχή πληροφοριών, διαδικασιών και υπηρεσιών υποστήριξης και επίλυσης προβλημάτων*. Βρυξέλλες: ΕΕ.
75. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (2006). *Οδηγία 123 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά*. Στρασβούργο: ΕΕ.
76. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο, Επιτροπή. (2003). *C 321/01 Διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας*, Στρασβούργο. Στρασβούργο: ΕΕ.
77. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο, Επιτροπή. (2016, May 12). *eur-lex.europa.eu*. Retrieved November 24, 2018, from [eur-lex.europa.eu: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2016:123:FULL&from=EL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2016:123:FULL&from=EL)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α: Συνοπτική περιγραφή εργαλείων Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Points of Single Contact (PSC)

Η οδηγία για τις υπηρεσίες (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2006) έχει ως στόχο να συμβάλλει σε μια πραγματική εσωτερική αγορά υπηρεσιών, ώστε οι επιχειρήσεις και οι καταναλωτές να μπορέσουν να αξιοποιήσουν πλήρως τις ευκαιρίες που παρουσιάζονται και να επωφεληθούν από τις θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνονται στα άρθρα 49 και 56 της Συνθήκης. Η οδηγία εκδόθηκε το 2006 και η προθεσμία μεταφοράς της ήταν τον Δεκέμβριο του 2009. Η οδηγία σχετίζεται με την καλή νομοθέτηση, διότι επιδιώκει να μειώσει τον διοικητικό φόρτο των επιχειρήσεων που προσφέρουν υπηρεσίες στην ενιαία Ευρωπαϊκή αγορά, με επιπτώσεις κυρίως στις ΜΜΕ. Αποτελεί την πρώτη προσπάθεια οριζόντιας πολιτικής, για την καθιέρωση εργαλείων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

Η οδηγία θέσπισε *Points of Single Contact, PSC* (κέντρα ενιαίας εξυπηρέτησης): δικτυακές πύλες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης για επιχειρηματίες που δραστηριοποιούνται στον τομέα των υπηρεσιών, οι οποίες θα πρέπει να βοηθούν τις επιχειρήσεις παρέχοντας ολοκληρωμένες πληροφορίες σχετικά με τις διαδικασίες που είναι αναγκαίες για την προσφορά και παροχή υπηρεσιών και επιτρέποντάς τους να ολοκληρώσουν τις διατυπώσεις σε απευθείας σύνδεση. Το άρθρο 7 "Δικαίωμα στην πληροφόρηση" αναφέρεται στις πληροφορίες που πρέπει να παρέχουν τα Κ-Μ μέσω των ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης, όπως οι ισχύουσες απαιτήσεις, τα στοιχεία επικοινωνίας των αρμόδιων αρχών και των ενώσεων ή οργανισμών για πρακτική βοήθεια, τα διαθέσιμα μέσα έννομης προστασίας και τα μέσα πρόσβασης στα δημόσια μητρώα και βάσεις δεδομένων. Το άρθρο 21 απαριθμεί τα στοιχεία που μπορούν να λάβουν οι αποδέκτες των πληροφοριών στο κράτος μέλος κατοικίας τους.

Η οδηγία ορίζει στο άρθρο 7 ότι τα Κ-Μ εξασφαλίζουν ότι οι πάροχοι υπηρεσιών και οι παραλήπτες μπορούν να λάβουν, κατόπιν αιτήσεώς τους, βοήθεια από τις αρμόδιες αρχές. Το άρθρο 8 θεσπίζει ηλεκτρονικές διαδικασίες, μέσω του σχετικού κέντρου ενιαίας εξυπηρέτησης και με τις αρμόδιες αρχές. Πρέπει να διατίθενται ηλεκτρονικά

μέσα για ολόκληρη την διοικητική διαδικασία, από την αρχική υποβολή των εγγράφων από τον πάροχο υπηρεσιών στην τελική απάντηση, εφόσον απαιτείται, από την αρμόδια αρχή. Τα έγγραφα από άλλα Κ-Μ πρέπει γενικά να γίνονται αποδεκτά χωρίς να απαιτείται η προσκόμιση των εγγράφων στην αρχική τους μορφή ή ως επικυρωμένο αντίγραφο ή επικυρωμένη μετάφραση (άρθρο 5 παράγραφος 3). Περιέχει μεγάλο αριθμό κριτηρίων ποιότητας που ισχύουν για τις πληροφορίες και τις ηλεκτρονικές διαδικασίες. Οι πληροφορίες πρέπει να παρέχονται με σαφή και αναμφισβήτητο τρόπο, να είναι εύκολα προσπελάσιμες εξ αποστάσεως και με ηλεκτρονικά μέσα και να ενημερώνονται.

Τα Κ-Μ μεριμνούν ώστε οι PSC και οι αρμόδιες αρχές να ανταποκρίνονται το συντομότερο δυνατό σε κάθε αίτηση παροχής πληροφοριών ή βοήθειας. Οι PSC ενθαρρύνονται να διαθέτουν τις πληροφορίες σε άλλες κοινοτικές γλώσσες. Πρόσθετα κριτήρια ποιότητας, αν και εθελοντικά, συμπεριλήφθηκαν στον "Χάρτη PSC" του 2013. Τα PSC πρέπει να παρέχουν τις διαδικασίες "εξ αποστάσεως και με ηλεκτρονικά μέσα". Στην πράξη, όλα τα Κ-Μ έχουν δημιουργήσει υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (e-government).

SOLVIT

Το SOLVIT δρομολογήθηκε βάσει σύστασης της Επιτροπής τον Ιούλιο του 2002 (European Commission, 2001c) και αναπτύχθηκε σημαντικά από τότε. Αποτελεί ένα ανεπίσημο δίκτυο επίλυσης προβλημάτων εντός των κρατών μελών, το οποίο συντονίζει η Επιτροπή. Ο γενικός στόχος είναι η παροχή γρήγορων, αποτελεσματικών και ανεπίσημων λύσεων στα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα άτομα και οι επιχειρήσεις όταν τα δικαιώματά τους στην ΕΕ στην εσωτερική αγορά απορρίπτονται από τις δημόσιες αρχές και συμβάλλουν στην καλύτερη λειτουργία της ενιαίας αγοράς μέσω προωθώντας και προωθώντας την καλύτερη συμμόρφωση με το δίκαιο της Ένωσης. Σε νέα σύσταση της Επιτροπής (European Commission, 2013), καθορίζονται συγκεκριμένοι ποιοτικοί στόχοι για την επίτευξη του γενικού στόχου του SOLVIT που αφορούν τρεις κύριους τομείς: (i) τον χειρισμό, την παρακολούθηση και την αναφορά «διαρθρωτικών προβλημάτων» που συνδέονται με την παραβίαση του κοινοτικού δικαίου από τα Κ-Μ (ii) την ποιότητα της υπηρεσίας και (iii) την χρήση του SOLVIT.

Ο ρόλος της Επιτροπής είναι ο συντονισμός και η διευκόλυνση του δικτύου, ενώ η επίλυση των πραγματικών προβλημάτων γίνεται από τα εθνικά κέντρα SOLVIT. Η Επιτροπή παρέχει άτυπες νομικές συμβουλές κατόπιν αιτήματος των κέντρων SOLVIT και νομική κατάρτιση σε τακτικές εκδηλώσεις κατάρτισης και δικτύωσης με τα κέντρα SOLVIT. Το SOLVIT είναι μια υπηρεσία βοήθειας, ανοικτή τόσο στους πολίτες όσο και στις επιχειρήσεις, και είναι δωρεάν. Βοηθάει τους πολίτες και τις επιχειρήσεις όταν αντιμετωπίζουν ένα διασυνοριακό πρόβλημα που προκαλείται από ενδεχόμενη παραβίαση του δικαίου της Ένωσης από δημόσια αρχή.

Η σύσταση SOLVIT περιλαμβάνει πολλά ποιοτικά κριτήρια για την προσφερόμενη υπηρεσία. Τα κέντρα SOLVIT πρέπει να είναι διαθέσιμα μέσω τηλεφώνου και ηλεκτρονικού ταχυδρομείου. Πρέπει να απαντήσουν έγκαιρα και να τηρήσουν τις προθεσμίες που περιγράφονται λεπτομερώς στην σύσταση. Τα κέντρα SOLVIT διαθέτουν επαρκές και καλά εκπαιδευμένο, πολύγλωσσο προσωπικό, να διαθέτουν επαρκή νομική εμπειρογνωμοσύνη ή σχετική πείρα και να διαθέτουν επαρκή εξουσία εντός της εθνικής διοίκησης. Εκτός από τον κεντρικό ιστότοπο της Επιτροπής SOLVIT, τα Κ-Μ θα πρέπει να εξασφαλίζουν φιλικές προς τον χρήστη πληροφορίες και εύκολη πρόσβαση στις υπηρεσίες SOLVIT, ιδίως σε όλους τους σχετικούς ιστότοπους της δημόσιας διοίκησης. Τα κέντρα SOLVIT και η Επιτροπή θα πρέπει να διενεργούν τακτικό έλεγχο ποιότητας των υποθέσεων που διακινούνται. Η Επιτροπή υποβάλλει τακτικά εκθέσεις σχετικά με την ποιότητα και τις επιδόσεις του SOLVIT.

Το SOLVIT λαμβάνει κάθε χρόνο πάνω από 2.000 επιλέξιμες υποθέσεις, οι οποίες αποθηκεύονται σε μια κεντρική βάση δεδομένων ως μέρος της υποδομής της Επιτροπής για την τεχνολογία της πληροφορίας. Οι περιπτώσεις στην βάση δεδομένων SOLVIT χρησιμοποιούνται επίσης για την ανατροφοδότηση σχετικά με τον τρόπο λειτουργίας της ενιαίας αγοράς στην πράξη. Αυτό γίνεται μέσω της ετήσιας έκθεσης και σε ad hoc βάση κατόπιν αιτήματος. Σε συνέχεια της στρατηγικής για την ενιαία αγορά, η Επιτροπή εξετάζει τώρα τις δυνατότητες ανάπτυξης συστηματικότερης αναφοράς, ιδίως όσον αφορά στα διαρθρωτικά και επαναλαμβανόμενα ζητήματα που εντοπίζονται μέσω του SOLVIT (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017c).

EU Pilot

Το EU Pilot δημιουργήθηκε στο πλαίσιο μιας πολιτικής πρωτοβουλίας για την βελτίωση της διακυβέρνησης. Το EU Pilot είναι ένα εργαλείο το οποίο στοχεύει στη διόρθωση προβλημάτων σχετικά με την συμμόρφωση των Κ-Μ με το κοινοτικό δίκαιο σε πρώιμο στάδιο. Αποτελεί προηγούμενη φάση μιας ενδεχόμενης διαδικασίας επί παραβάσει, επιτρέποντας συστηματική, ευέλικτη και ανεπίσημη συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των Κ-Μ μέσω διμερών συζητήσεων, όταν υπάρχουν ελλείψεις στη μεταφορά ή την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ από τις αρχές των Κ-Μ. Αναφέρθηκε για πρώτη φορά στην ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «*Η Ευρώπη των αποτελεσμάτων - Εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου*» (European Commission, 2007b) ως νέος μηχανισμός που αποσκοπεί στην αντιμετώπιση των «*ερευνών και καταγγελιών που θέτουν ζήτημα ορθής εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου*», παρέχοντας σε οποιονδήποτε το δικαίωμα να αποστέλλει καταγγελία ή έρευνα στην Επιτροπή μέσω του ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της ιστοσελίδας *Europra* ή μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου ή τακτικής ταχυδρομικής αλληλογραφίας. Λειτουργώντας από τον Απρίλιο του 2008 σε εθελοντική βάση, η πρωτοβουλία EU Pilot περιλάμβανε αρχικά 15 Κ-Μ. Για να εξασφαλιστεί η ταχεία επίλυση των προβλημάτων, μέσω του EU Pilot κάθε Κ-Μ πρέπει να ορίσει μια αρμόδια εθνική αρχή με την ονομασία "*Κεντρικό Σημείο Επαφής της ΕΕ*". Το σύστημα πληροφορικής EU Pilot διανοίγει την επικοινωνία μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και του σημείου επαφής των αρχών των Κ-Μ. Σε επίπεδο ΕΕ, δημιουργήθηκε μια ειδική ομάδα εμπειρογνομόνων EU Pilot, η οποία αποτελείται από όλα τα κεντρικά εθνικά σημεία επαφής και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και διαχειρίζεται κεντρικά η Γενική Γραμματεία της Επιτροπής.

Στο πλαίσιο του συστήματος EU Pilot, κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί να υποβάλλει καταγγελία στην Επιτροπή εναντίον Κ-Μ για κάθε μέτρο ή πρακτική που ενδέχεται να μην είναι συμβατή με μια διάταξη ή αρχή της νομοθεσίας της ΕΕ. Δεν υπάρχει λόγος να αποδείξει ο ενδιαφερόμενος ότι έχει έννομο συμφέρον, όπως απαιτείται για την άσκηση έννομης προστασίας ενώπιον του Δικαστηρίου. Από την στιγμή παραλαβής της καταγγελίας, η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει μέσα σε ένα μήνα εάν θα την ταξινομήσει ως καταγγελία που θα μεταφερθεί στη βάση δεδομένων EU-Pilot ή θα κινήσει διαδικασία επί παραβάσει. Μετά την έναρξη της διαδικασίας EU

Pilot, η Επιτροπή απευθύνει ερώτηση στο ενδιαφερόμενο Κ-Μ το οποίο έχει στη διάθεσή του δέκα εβδομάδες για να υποβάλλει έκθεση στην Επιτροπή. Στην συνέχεια, η Επιτροπή έχει δέκα εβδομάδες για να ελέγξει εάν το Κ-Μ έχει αντιμετωπίσει την κατάσταση. Εάν η αξιολόγηση είναι θετική, τότε ο μηχανισμός EU Pilot έχει επιτύχει τον στόχο του να επιλύσει παραβιάσεις του κοινοτικού δικαίου σε σύντομο χρονικό διάστημα και ο φάκελος κλείνει. Εάν αντίθετα, η Επιτροπή δεν είναι ικανοποιημένη από τις προσπάθειες που καταβάλλει ένα Κ-Μ για συμμόρφωση, μπορεί να ξεκινήσει διαδικασία επί παραβάσει. Η Επιτροπή έχει την διακριτική ευχέρεια να αποφασίσει (π.χ. απόρριψη της υπόθεσης, εκκίνηση του EU Pilot ή έναρξη παράβασης απευθείας). Ο καταγγέλλων μπορεί πάντα να αντιδράσει όταν ενημερωθεί για το κλείσιμο της υπόθεσης ή να στείλει νέα στοιχεία.

Το 2012 το EU Pilot εφαρμόστηκε και στα 27 Κ-Μ. Η βελτίωση του μέσου όρου των ημερών που απαιτούνται στο πλαίσιο της διαδικασίας EU Pilot μειώθηκε σε 132 από τις 169 ημερολογιακές ημέρες του 2007 και επέτρεψε την έγκαιρη επίλυση σχεδόν των δύο τρίτων των πιθανών παραβάσεων (European Commission, 2012b). Σε μελέτη του ΕΚ (European Parliament, 2013) που έγινε με ερωτηματολόγια οι υπάλληλοι των Κ-Μ εξέφρασαν ικανοποίηση για την διαδικασία αυτή γιατί επιταχύνει την επικοινωνία με τις υπηρεσίες της Επιτροπής, παρέχοντας στα Κ-Μ την ευκαιρία να λύσουν προβλήματα μεταφοράς ή εφαρμογής. Οι υπάλληλοι επιβεβαιώνουν γενικά ότι οι κανόνες του EU Pilot είναι σαφείς και προβλέψιμοι. Τα ενδιαφερόμενα υπογραμμίζουν την ανάγκη για το EU Pilot να παράσχει πραγματικά αποτελέσματα και λύσεις. Η προσέγγισή τους είναι ρεαλιστική. Σε ορισμένες περιπτώσεις που τα ζητήματα πρέπει να επιλυθούν αρκετά γρήγορα, θεωρούν ότι το σύστημα θα ήταν αποτελεσματικότερο εάν η διαδικασία επί παραβάσει ξεκινούσε άμεσα, χωρίς την διαδικασία του EU Pilot. Επίσης επισημαίνουν την έλλειψη διαφάνειας στην λειτουργία του. Στην ίδια μελέτη το ΕΚ, γίνονται προτάσεις για την αποτελεσματικότερη λειτουργία του, αλλά παρουσιάζεται ως μία καλή πρακτική αφού κατά την περίοδο από τον Απρίλιο του 2008 έως τον Σεπτέμβριο του 2011 υποβλήθηκαν 2.121 φάκελοι, 1.410 φάκελοι ολοκλήρωσαν την διαδικασία στο EU Pilot και περίπου 80% των απαντήσεων που έδωσαν τα Κ-Μ κρίθηκαν αποδεκτές ώστε να κλείσει ο φάκελος χωρίς να χρειαστεί να κινηθεί διαδικασία επί παραβάσει.

Παρά τα ενθαρρυντικά αποτελέσματα της λειτουργίας του EU Pilot η Επιτροπή σε ανακοίνωσή της (European Commission, 2017c) ανακοινώνει ότι οι παραβάσεις στην εφαρμογή πρέπει να αντιμετωπίζονται χωρίς καθυστέρηση και ότι δεν υπάρχει πρόθεση να προστεθεί ένα χρονοβόρο βήμα στην διαδικασία παράβασης, η οποία από μόνη της αποτελεί μέσο διαλόγου προς επίλυση προβλήματος με ένα Κ-Μ. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θα κινεί διαδικασίες επί παραβάσει χωρίς να στηρίζεται στον μηχανισμό επίλυσης προβλημάτων EU Pilot, εκτός εάν η προσφυγή στο EU Pilot είναι θεωρείται χρήσιμη σε μια συγκεκριμένη περίπτωση.

Your Europe (Η Ευρώπη σου)

Η δικτυακή πύλη "*Η Ευρώπη σου*" δημιουργήθηκε με την πρωτοβουλία IDABC (European Parliament, 2004) και ξεκίνησε για πρώτη φορά το 2005. Η δικτυακή πύλη αποτελεί μέρος της διοργανικής ιστοσελίδας *Europra* και περιέχει πρακτικές και φιλικές προς τον χρήστη πληροφορίες σε 23 γλώσσες, για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις σχετικά με τα δικαιώματα και τις ευκαιρίες στην ενιαία αγορά. Η πύλη χωρίζεται σε τμήμα Πολιτών και τμήμα Επιχειρήσεων.

Δεδομένου ότι είναι σημαντικό οι άνθρωποι να ενημερωθούν για τα δικαιώματα της ΕΕ και τον τρόπο άσκησής τους σε μια συγκεκριμένη χώρα, η "*Η Ευρώπη σου*" είναι ένα κοινό σχέδιο της Επιτροπής και των Κ-Μ. Οι επισκέπτες βρίσκουν πληροφορίες σε επίπεδο ΕΕ που παρέχονται από την Επιτροπή, καθώς και τις αντίστοιχες εθνικές πληροφορίες. Η πύλη είναι διασυνδεδεμένη με συναφείς υπηρεσίες παροχής βοήθειας και επίλυσης προβλημάτων (*Europe Direct, SOLVIT, Enterprise Europe Network κ.λπ.*), με άλλες δικτυακές πύλες της ΕΕ (*Euraxess, EURES*) και με εθνικούς φορείς.

Στο πλαίσιο της πλατφόρμας *Europra* της Επιτροπής, οι πληροφορίες παρέχονται με απλή γλώσσα, αποφεύγοντας νομική και διοικητική φρασεολογία. Η πύλη είναι προσαρμοσμένη για χρήση μέσω κινητών συσκευών και συμμορφώνεται με τα εταιρικά πρότυπα για την προσβασιμότητα στο διαδίκτυο. Επενδύει στην εύρεση του περιεχομένου της, κυρίως μέσω της βελτιστοποίησης μηχανών αναζήτησης, των δραστηριοτήτων προώθησης μέσω διαδικτύου και των μέσων κοινωνικής δικτύωσης. Άλλα μέτρα περιλαμβάνουν την διασύνδεση με εθνικές κυβερνητικές ιστοσελίδες και

την προώθηση της Ευρώπης σας στο πλαίσιο εκστρατειών ευαισθητοποίησης της ΕΕ και των κρατών μελών σε θέματα που καλύπτει η Ευρώπη σας.

Your Europe Advice

Η υπηρεσία *Your Europe Advice* είναι μια πανευρωπαϊκή υπηρεσία χρηματοδοτούμενη και υποστηριζόμενη από την Επιτροπή, η οποία προσφέρει στους πολίτες και τις επιχειρήσεις, δωρεάν και σε όλες τις 24 γλώσσες της ΕΕ, ειδικές πληροφορίες και συμβουλές σχετικά με τα δικαιώματα της ΕΕ (κυρίως δικαιώματα εσωτερικής αγοράς). Η υπηρεσία ανατίθεται σε εξωτερικό ανάδοχο, ο οποίος διαχειρίζεται δίκτυο περίπου 65 νομικών εμπειρογνομόνων με ιστορικό δικαίου της ΕΕ και εμπειρογνομosύνη και πείρα στην εθνική νομοθεσία και διοίκηση σε όλα τα Κ-Μ. Το *Your Europe Advice*, *YEA* αναφέρεται στο Σχέδιο Δράσης για την Ευρώπη σας το 2013. Στόχος του *YAE* είναι η παροχή δωρεάν, υψηλής ποιότητας, εξατομικευμένης υπηρεσίας παροχής νομικών συμβουλών σε πολίτες και επιχειρήσεις. Πρόκειται να αποτελέσει επέκταση των πρακτικών πληροφοριών που παρέχονται στην πύλη "*Η Ευρώπη σου*".

Οι πολίτες και οι επιχειρήσεις λαμβάνουν ολοκληρωμένες συμβουλές εντός μιας εβδομάδας και κατευθύνονται, κατά περίπτωση, στην αρχή ή σε άλλον φορέα (τοπικό, εθνικό ή ευρωπαϊκό) που είναι σε θέση να λύσουν το πρόβλημά τους. Η προθεσμία που έχουν οι φορείς για να απαντήσουν είναι εντός 72 ωρών. Η τήρηση της προθεσμίας παρακολουθείται από την Επιτροπή. Για τις απαντήσεις ισχύει μεγάλος αριθμός κριτηρίων ποιότητας. Ορισμένοι αναφέρονται στην ουσία, όπως η καταλληλότητα, η ακρίβεια, η πληρότητα, η νομική αναφορά και η υπογραφή, όπου είναι δυνατόν. Άλλοι αναφέρονται στο τρόπο απάντησης, π.χ. οι απαντήσεις να είναι ευγενικές και εξατομικευμένες, με σαφείς, απλούς, μη τεχνικούς και μη νομικούς όρους και εύκολα κατανοητές για τους πολίτες χωρίς νομική γνώση. Οι νομικοί εμπειρογνώμονες πρέπει επίσης να ανταποκρίνονται σε ποιοτικά κριτήρια όσον αφορά στις δεξιότητες, την εμπειρία και τις επικοινωνιακές τους ικανότητες.

Εκτός από την κύρια δραστηριότητά της - παροχή νομικών συμβουλών στους πολίτες - η υπηρεσία έχει και άλλες λειτουργίες. Μεταξύ αυτών είναι η παροχή ανατροφοδότησης σχετικά με τις περιπτώσεις και τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν

οι πολίτες της ΕΕ στα διάφορα Κ-Μ μέσω τριμηνιαίων εκθέσεων ανατροφοδότησης προς την Επιτροπή. Οι έρευνες αναλύονται και αποστέλλονται τακτικά στην Επιτροπή. Οι εκθέσεις αυτές παρέχουν μια ενημερωμένη εικόνα για το πού εξακολουθούν να υπάρχουν εμπόδια στην άσκηση των δικαιωμάτων της ΕΕ. Η βάση δεδομένων της *Your Europe Advice* με περισσότερες από 200.000 περιπτώσεις πραγματικής ζωής, αποτελεί πηγή πληροφοριών που μπορούν να αξιοποιηθούν από τις υπηρεσίες της Επιτροπής για την διαμόρφωση πολιτικής ή την εκτίμηση των επιπτώσεων.

Ιστοσελίδα διαβούλευσης της Επιτροπής: Πείτε την άποψή σας

Όπως είδαμε η διαβούλευση αποτελεί συστατικό στοιχείο της καλής νομοθέτησης. Μία καλή διαβούλευση συμβάλλει στην ποιότητα των ρυθμίσεων, αυξάνει το επίπεδο εμπιστοσύνης και συμμόρφωσης των εμπλεκομένων μερών. Αποτελεί επίσης βασικό χαρακτηριστικό της καλής διακυβέρνησης, αφού συμβάλλει στην ανάπτυξη της συμμετοχικής δημοκρατίας. Γι' αυτό προβλέπεται και από τις Συνθήκες της ΕΕ. Η Επιτροπή στο πλαίσιο της αύξησης της δημόσιας συμμετοχής στην διαμόρφωση της πολιτικής, τα τελευταία χρόνια έλαβε μέτρα έτσι ώστε να οργανώσει την διαδικασία διαβούλευσης και να την κάνει πιο αποτελεσματική, καθώς και να την επικοινωνήσει και να την καταστήσει εύκολα προσπελάσιμη σε όλους τους ενδιαφερομένους, σε όλα τα στάδια του κύκλου πολιτικής. Έτσι έχοντας κατοχυρώσει το δικαίωμα πρόσβασης στην δημόσια πληροφορία και την υποχρέωσή της να διενεργεί διαβουλεύσεις, επιχειρεί με τα κείμενα που αναλύσαμε στις προηγούμενες ενότητες να θέτει σαφείς στόχους και να υπάρχουν κείμενα αναφοράς, όπως οδικοί χάρτες ή εκτιμήσεις επιπτώσεων, έτσι ώστε οι συμμετέχοντες να τοποθετούνται επί συγκεκριμένων θεμάτων και να τεκμηριώνουν την άποψή τους. Έχει θεσπίσει συγκεκριμένα ελάχιστα χρονικά διαστήματα διαβούλευσης, από το στάδιο διαμόρφωσης της πολιτικής έως το στάδιο εφαρμογής και αξιολόγησης.

Σημαντικό ρόλο σε αυτό έχει η ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όπου στην ενότητα *Πολιτικές, πληροφορίες και υπηρεσίες* → *Δίκαιο* → *Συμβάλετε στην νομοθετική διαδικασία (Contribute to law making)* και στην επιλογή *Πείτε την άποψή σας (Have your say)* δίνει τη δυνατότητα να σχολιαστούν οι πρωτοβουλίες της Επιτροπής σε όλα τα στάδια του κύκλου πολιτικής. Όπως φαίνεται και στο παρακάτω σχήμα, δίνεται η

δυνατότητα να σχολιαστούν οι χάρτες πορείας και οι αρχικές εκτιμήσεις επιπτώσεων, οι προτάσεις και οι σχετικές τελικές εκτιμήσεις επιπτώσεων που εγκρίθηκαν από την Επιτροπή, να σχολιαστούν τεχνικοί κανόνες, σχέδια εκτελεστικών ή κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και επίσης να γίνουν προτάσεις για μείωση του φόρτου και απλούστευση της νομοθεσίας.

Στην επιλογή *Συγκέντρωση στοιχείων - Δημόσιες διαβουλεύσεις*, είναι δυνατόν για τον κάθε πολίτη της ΕΕ να λάβει πληροφόρηση και να συμμετέχει στις δημόσιες διαβουλεύσεις που είναι ανοικτές. Σε κάθε μία από αυτές δίνονται συγκεκριμένες πληροφορίες για την περίοδο, τους ενδιαφερόμενους και τον σκοπό της διαβούλευσης καθώς και τον τρόπο συμμετοχής (π.χ. ερωτηματολόγιο), όπως έχουν καθοριστεί στην στρατηγική της διαβούλευσης από την Επιτροπή. Οι ενδιαφερόμενοι μπορούν επίσης να αντιδράσουν στις προτάσεις της Επιτροπής από τη στιγμή που υποβάλλονται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Τα σχόλια που ελήφθησαν υποβάλλονται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

Πείτε την άποψή σας

Λάβετε μέρος στη χάραξη πολιτικών της ΕΕ και στην εκπόνηση νομοθετικών πράξεων, σχολιάζοντας τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής κατά τη διαμόρφωσή τους. Μπορείτε επίσης να διατυπώσετε παρατηρήσεις σχετικά με την απλούστευση και τη βελτίωση υφιστάμενων νομοθετικών πράξεων. Εγγραφείτε για να λαμβάνετε ειδοποιήσεις σχετικά με θέματα ή πρωτοβουλίες που σας ενδιαφέρουν.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ ΣΕΛΙΔΑΣ

Σχολιάστε πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Αρχικές ιδέες - Χάρτες πορείας και αρχικές εκτιμήσεις επιπτώσεων

Συγκέντρωση στοιχείων - Δημόσιες διαβουλεύσεις

Νομοθετικές προτάσεις - Υποβολή παρατηρήσεων πριν από την τελική έγκριση των νομοθετικών πράξεων

Τεχνικοί κανόνες ή επικαιροποιήσεις - Σχέδια κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και εκτελεστικών πράξεων

Απλούστευση και βελτίωση της ισχύουσας νομοθεσίας - Μείωση του φόρτου

Κανόνες σχετικά με την υποβολή παρατηρήσεων

Γλωσσική πολιτική

Αναζήτηση πρωτοβουλιών

Εγγραφείτε συνδρομητής για να λαμβάνετε ειδοποιήσεις

Τελειακές πρωτοβουλίες

Σχολιάστε πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Στο πλαίσιο του θεματολογίου για τη βελτίωση της νομοθεσίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιθυμεί να ακούει με μεγαλύτερη προσοχή τις απόψεις των πολιτών και των ενδιαφερόμενων μερών. Στόχος είναι η διατύπωση τεκμηριωμένων προτάσεων σχετικά με πολιτικές και νομοθετικές πράξεις της ΕΕ που απαιτούνται στις ανάγκες των ενδιαφερόμενων. Στον χώρο αυτό μπορείτε να διατυπώσετε τις απόψεις σας σχετικά με πρωτοβουλίες της Επιτροπής που βρίσκονται σε κύρια στάδια του κύκλου πολιτικών και εκπόνησης νομοθεσίας.

[Λάβετε ένα σύντομο βήμα για το πώς αυτό λειτουργεί στην πράξη >](#)

[Αναζήτηση όλων των πρωτοβουλιών >](#)

Αρχικές ιδέες - Χάρτες πορείας και αρχικές εκτιμήσεις επιπτώσεων

Οι νέες ιδέες για τη χάραξη πολιτικών και την εκπόνηση νομοθετικών πράξεων παραλαμβάνονται σε έγγραφο που καλύπτει χάρτες πορείας και αρχικές εκτιμήσεις επιπτώσεων. Το ίδιο ισχύει για τις αξιολογήσεις και τους ελέγχους καταλληλότητας των υφιστάμενων νομοθετικών πράξεων. Μπορείτε να υποβάλετε τις παρατηρήσεις σας εντός 4 εβδομάδων.

[Σχολιάστε νότιες πορείας και αρχικές εκτιμήσεις επιπτώσεων](#)

Συγκέντρωση στοιχείων - Δημόσιες διαβουλεύσεις

Μέσω των δημόσιων διαβουλεύσεων, μπορείτε να διατυπώσετε τις απόψεις σας σχετικά με το πεδίο, τις προτεραιότητες και την προσεγγίσιμη αξία των ενεργειών που αναλαμβάνει η ΕΕ για νέες πρωτοβουλίες ή να αξιολογήσετε υφιστάμενες πολιτικές και νομοθετικές πράξεις. Οι διαβουλεύσεις διαδράμουν μέσω ειδικών για κάθε περίπτωση οργάνωσιμων. Οι δημόσιες διαβουλεύσεις είναι ανοικτές για 12 εβδομάδες.

[Λάβετε ιδέες σε δημόσιες διαβουλεύσεις](#)

Νομοθετικές προτάσεις - Υποβολή παρατηρήσεων πριν από την τελική έγκριση των νομοθετικών πράξεων

Μόλις η Επιτροπή ολοκληρώσει μια νομοθετική πρόταση και την υποβάλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, έχετε ακόμη μια ευκαιρία να σχολιάσετε. Για τον σχολιασμό νομοθετικών προτάσεων της Επιτροπής παρέχεται διάστημα 8 εβδομάδων, με τη λήξη του οποίου οι παρατηρήσεις διαβιβάζονται στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο.

[Σχολιάστε νομοθετικές προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής](#)

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ ΣΕΛΙΔΑΣ

Σχολιάστε πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Αρχικές ιδέες - Χάρτες πορείας και αρχικές εκτιμήσεις επιπτώσεων

Συγκέντρωση στοιχείων - Δημόσιες διαβουλεύσεις

Νομοθετικές προτάσεις - Υποβολή παρατηρήσεων πριν από την τελική έγκριση των νομοθετικών πράξεων

Τεχνικοί κανόνες ή επικαιροποιήσεις - Σχέδια κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και εκτελεστικών πράξεων

Απλούστευση και βελτίωση της ισχύουσας νομοθεσίας - Μείωση του φόρτου

Κανόνες σχετικά με την υποβολή παρατηρήσεων

Γλωσσική πολιτική

Αναζήτηση πρωτοβουλιών

Εγγραφείτε συνδρομητής για να λαμβάνετε ειδοποιήσεις

Τελειακές πρωτοβουλίες

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ ΣΕΛΙΔΑΣ

Σχολιάστε πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Αρχικές ιδέες - Χάρτες πορείας και αρχικές εκτιμήσεις επιπτώσεων

Συγκέντρωση στοιχείων - Δημόσιες διαβουλεύσεις

Νομοθετικές προτάσεις - Υποβολή παρατηρήσεων πριν από την τελική έγκριση των νομοθετικών πράξεων

Τεχνικοί κανόνες ή επικαιροποιήσεις - Σχέδια κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και εκτελεστικών πράξεων

Απλούστευση και βελτίωση της ισχύουσας νομοθεσίας - Μείωση του φόρτου

Κανόνες σχετικά με την υποβολή παρατηρήσεων

Γλωσσική πολιτική

Αναζήτηση πρωτοβουλιών

Εγγραφείτε συνδρομητής για να λαμβάνετε ειδοποιήσεις

Τελειακές πρωτοβουλίες

Τεχνικοί κανόνες ή επικαιροποιήσεις - Σχέδια κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και εκτελεστικών πράξεων

Ορισμένες φορές, νομοθετικές πράξεις της ΕΕ που έχουν εγκριθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο περιέχουν ειδικές διατάξεις που θίνουν στην Επιτροπή το δικαίωμα:

- να τροποποιεί ή να συμπληρώνει μη ουσιώδη στοιχεία στις εν λόγω νομοθετικές πράξεις, μέσω «κατ' εξουσιοδότηση πράξεων»
- να καθορίζει τις προϋποθέσεις για την εφαρμογή εφαρμογών των υφιστάμενων νομοθετικών πράξεων σε όλη την ΕΕ, μέσω «εκτελεστικών πράξεων»

Τα σχέδια κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και εκτελεστικών πράξεων είναι ανοικτά προς σχολιασμό για 4 εβδομάδες.

[Σχολιάστε σχέδια κατ' εξουσιοδότηση πράξεων και εκτελεστικών πράξεων](#)

Απλούστευση και βελτίωση της ισχύουσας νομοθεσίας - Μείωση του φόρτου

Μπορείτε ανά πάσα στιγμή να μας πείτε τη γνώμη σας για το πώς θα μπορούσε να απλουστευτεί και να βελτιωθεί η ισχύουσα νομοθεσία ώστε να γίνει αποτελεσματικότερη και να μειωθεί ο κανονιστικός φόρτος. Οι παρατηρήσεις σας, μπορεί να εξεταστούν από την [πρωτοβουλία REFIT](#) και να ενσωματωθούν στις συστάσεις της.

[Διατυπώστε απόψεις για τον πρώτο απλούστευση της νομοθεσίας της ΕΕ](#)

Κανόνες σχετικά με την υποβολή παρατηρήσεων

Για να υποβάλετε τις παρατηρήσεις σας, πρέπει να δημιουργήσετε έναν λογαριασμό «EU Login» χρησιμοποιώντας το κομμάτι «Εγγραφή» που βρίσκεται στη σελίδα μιας συγκεκριμένης πρωτοβουλίας. Μπορείτε επίσης να χρησιμοποιήσετε έναν λογαριασμό σας στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης.

Εξαρτημένοι των απαντήσεων σε δημόσιες διαβουλεύσεις, όλες οι παρατηρήσεις που λαμβάνονται θα δημοσιεύονται αμέσως σε αυτόν τον ιστότοπο. Εάν ώστε να μπορείτε να βλέπετε και τις απόψεις άλλων. Ως εκ τούτου, όλες οι παρατηρήσεις πρέπει να συμφωνούν με τους [κανόνες υποβολής παρατηρήσεων](#). Θεωρητικά, μπορεί να διαγραφούν.

Για λόγους διαφάνειας, ζητάται από όλες τις οργανώσεις και όσους συμμετέχουν σε δραστηριότητες που σχετίζονται στον επηρεασμό των διαδικασιών λήψης αποφάσεων της ΕΕ να δημοσιοποιήσουν τα στοιχεία τους στο [Μητρώο Διαφάνειας της ΕΕ](#) προτού διατυπώσουν τις παρατηρήσεις τους.

Γλωσσική πολιτική

Στην ενότητα αυτή η Επιτροπή παρέχει πληροφορίες σε όσο το δυνατόν περισσότερες επίσημες γλώσσες της ΕΕ. Οι βασικές πληροφορίες για τις πρωτοβουλίες, όπως τίτλοι και περιλήψεις, παρέχονται σε όλες τις γλώσσες της ΕΕ. Σε ορισμένες περιπτώσεις, λεπτομερείς πληροφορίες διατίθενται μόνο σε μία ή σε μερικές μόνο γλώσσες. Ωστόσο, μπορείτε πάντα να υποβάλετε τα σχόλιά σας σε οποιαδήποτε επίσημη γλώσσα της ΕΕ.

EUR-Lex

Το EUR-Lex παρέχει δωρεάν πρόσβαση, και στις 24 επίσημες γλώσσες της ΕΕ, στα εξής:

- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Δίκαιο της ΕΕ (Συνθήκες, οδηγίες, κανονισμοί, αποφάσεις, ενοποιημένη νομοθεσία της ΕΕ κ.λπ.)
- Προπαρασκευαστικά έγγραφα (νομοθετικές προτάσεις, εκθέσεις, πράσινες και λευκές βίβλοι κ.λπ.)
- Νομολογία της ΕΕ (αποφάσεις, διατάξεις κ.λπ.)
- Διεθνείς συμφωνίες
- Απλουστευμένη σύνοψη της νομοθεσίας της ΕΕ, εντάσσοντας τις νομικές πράξεις σε ένα πλαίσιο πολιτικής
- Άλλα δημόσια έγγραφα.

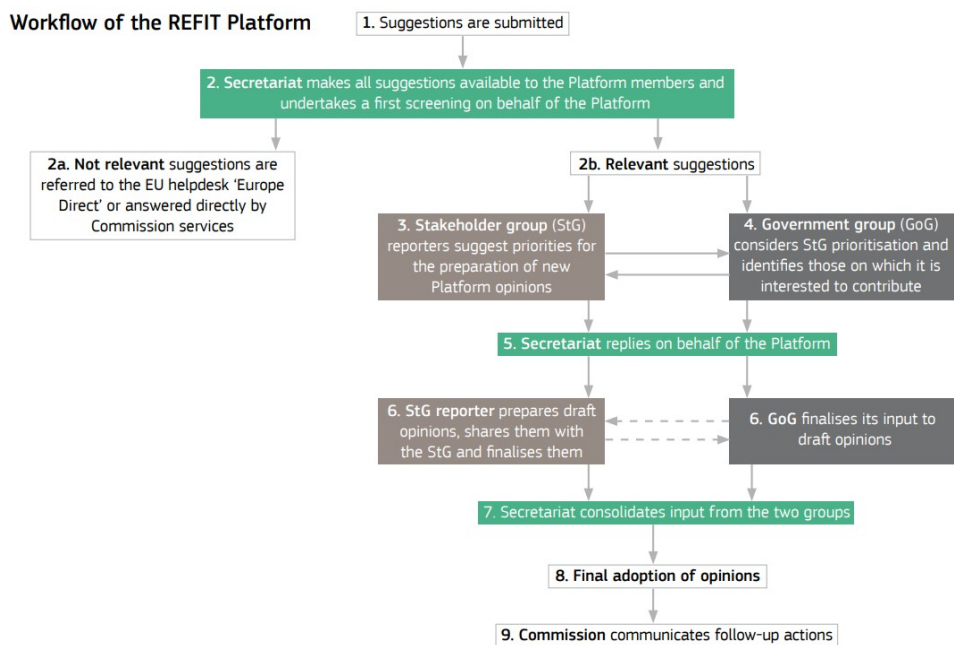
Δίνει την δυνατότητα παρακολούθησης των διαδικασιών έκδοσης νομικών πράξεων. Η βάση δεδομένων επικαιροποιείται καθημερινά. Κάθε έγγραφο απεικονίζεται με αναλυτικά μεταδεδομένα (στοιχεία αναφοράς της δημοσίευσης, ημερομηνίες, λέξεις-κλειδιά, κ.λπ.) ταξινομημένα σε διάφορες καρτέλες. Η καρτέλα «Κείμενο» εμφανίζεται πρώτη εκ προεπιλογής. Η καρτέλα «Στοιχεία του εγγράφου» περιέχει πληροφορίες σχετικά με το έγγραφο (μεταδεδομένα). Ανάλογα με το είδος του εγγράφου, μπορεί να εμφανίζονται και άλλες καρτέλες (για παράδειγμα «Διαδικασία», «Μεταφορά στο εθνικό δίκαιο», «Σύνοψη της νομοθεσίας» κ.λπ.). Κάθε έγγραφο μπορεί να απεικονιστεί ταυτόχρονα σε 3 γλώσσες. Η πρώτη γλώσσα που εμφανίζεται είναι η γλώσσα διεπαφής του χρήστη.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β: Πρόγραμμα REgulatory FITness και πλατφόρμα REFIT

Το Πρόγραμμα REFIT είναι το πρόγραμμα της Επιτροπής για να διασφαλίσει την καταλληλότητα και την αποτελεσματικότητα των ρυθμίσεων της ΕΕ. Τέθηκε σε εφαρμογή το 2012. Η Επιτροπή αναφέρει ότι: *«το REFIT θα είναι πρωταρχικής σημασίας στο πρόγραμμα εργασίας κάθε έτους και στον πολιτικό διάλογο της Επιτροπής με τα άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ πριν και μετά την έγκριση του προγράμματος εργασίας. Το REFIT αποτελεί κοινή ευθύνη. Η Επιτροπή καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να υποστηρίζουν ενεργά τις πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στην βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας του υπάρχοντος νομοθετικού σώματος»* (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015). Το REFIT αποσκοπεί στην αποδέσμευση των πλεονεκτημάτων του κοινοτικού δικαίου για τους πολίτες, τις επιχειρήσεις και την κοινωνία συνολικά με τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο, μειώνοντας την γραφειοκρατία και το κόστος, χωρίς να θέτει σε κίνδυνο τους στόχους πολιτικής και είναι μια διαρκή δέσμευση για την διατήρηση της υγείας του κοινοτικού δικαίου. Οι υποψήφιες εκτιμήσεις της ισχύουσας νομοθεσίας θα χρησιμεύσουν για να υποδείξουν τρόπους ελαφρύνσεως του κανονιστικού φόρτου, την βελτίωση της εφαρμογής, την αύξηση των προτύπων και να εντοπίσουν τις νέες προκλήσεις που αναδύονται σε έναν κόσμο με ταχείες αλλαγές που η παλαιότερη νομοθεσία δεν είναι επαρκώς εξοπλισμένη για να αντιμετωπίσει. Το REFIT δίνει ιδιαίτερη προσοχή στις μικρές επιχειρήσεις, οι οποίες ενδέχεται να επηρεαστούν δυσανάλογα από το βάρος εφαρμογής των κανόνων της ΕΕ. Το 2015 η επιτροπή συγκροτεί την πλατφόρμα REFIT. Η πλατφόρμα REFIT θα αποτελέσει πηγή προτάσεων για την βελτίωση της νομοθεσίας της ΕΕ.

Η πλατφόρμα REFIT περιλαμβάνει δύο ομάδες εμπειρογνομόνων: Μια ομάδα κυβερνήσεων και μια ομάδα stakeholders. Η κυβερνητική ομάδα αποτελείται έναν εμπειρογνώμονα υψηλού επιπέδου από καθένα από τα 28 Κ-Μ. Η ομάδα stakeholders αποτελείται από 20 εμπειρογνώμονες που εκπροσωπούν τις επιχειρήσεις, τις ΜΜΕ, τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και τους κοινωνικούς εταίρους, με εμπειρία στην εφαρμογή της νομοθεσίας της Ένωσης. Δύο μέλη της προέρχονται από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Περιφερειών. Οι προτάσεις στην πλατφόρμα υποβάλλονται ηλεκτρονικά μέσω της ηλεκτρονικής φόρμας επικοινωνίας με τίτλο *Μειώστε το φορτίο (Lighten the load)*. Όλες οι προτάσεις δημοσιεύονται και καθίστανται προσιτές στα μέλη της πλατφόρμας. Οι παρατηρήσεις αξιολογούνται από την ομάδα των stakeholders, η οποία καθορίζει τις προτεραιότητες που πρέπει να αντιμετωπιστούν για μια περίοδο 6-12 μηνών. Η κυβερνητική ομάδα συμβάλλει σε αυτό το έργο. Τα μέλη και των δύο ομάδων μπορούν επίσης να θέσουν τις δικές τους προτάσεις. Η ολομέλεια της πλατφόρμας REFIT, συζητά και υιοθετεί την γνώμη. Εξωτερικοί εμπειρογνώμονες και η σχετική Γενική Διεύθυνση μπορούν να κληθούν να συμμετάσχουν στην συζήτηση. Οι γνώμες δεν πρέπει να εγκρίνονται από όλα τα μέλη, αλλά οι διαφορετικές απόψεις πρέπει να συμπεριλαμβάνονται σε μία γνωμοδότηση. Οι συνεδριάσεις της ολομέλειας προεδρεύονται από τον πρώτο αντιπρόεδρο της Επιτροπής. Η Επιτροπή απαντά σε όλες τις γνωμοδοτήσεις εάν θεωρεί ότι ενδείκνυται ανάληψη δράσης, αναφέρει το είδος της προβλεπόμενης δράσης και το προβλεπόμενο χρονοδιάγραμμα. Η πρόοδος παρακολουθείται μέσω του πίνακα αποτελεσμάτων REFIT (REFIT Scoreboard). Η πλατφόρμα δεν καταρτίζει γνωμοδοτήσεις για θέματα τα οποία εξετάζονται ήδη από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ή καλύπτονται από πρόσφατες νομοθετικές προτάσεις οι οποίες τέθηκαν σε εφαρμογή πριν από τουλάχιστον δύο χρόνια.



ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Γ: Επιτροπή Ρυθμιστικού Ελέγχου

Στο πλαίσιο της δέσμευσης της Επιτροπής για βελτίωση των κανονιστικών ρυθμίσεων, η Επιτροπή ανακοίνωσε (European Parliament, 2015) ότι η Επιτροπή Εκτίμησης Επιπτώσεων θα μετατραπεί στην ανεξάρτητη Επιτροπή Ρυθμιστικού Ελέγχου. Σε σύγκριση με την Επιτροπή Εκτίμησης Επιπτώσεων, οι αρμοδιότητες της Επιτροπής Ρυθμιστικού Ελέγχου θα διευρυνθούν ώστε να συμπεριλάβουν αναδρομικούς ελέγχους αξιολόγησης και καταλληλότητας των ρυθμίσεων της Ένωσης. Η Επιτροπή Ρυθμιστικού ελέγχου θα εξετάσει την ποιότητα όλων των εκτιμήσεων επιπτώσεων και των ελέγχων καταλληλότητας της υφιστάμενης νομοθεσίας και θα εκδώσει γνωμοδοτήσεις. Οι γνωμοδοτήσεις αυτές αφορούν στην εκτίμηση της ποιότητας της αξιολόγησης επιπτώσεων και όχι εκτίμηση των νομοθετικών προτάσεων. Σύμφωνα με την μέθοδο εργασίας της Επιτροπής, κάθε πρότασή της πρέπει να συνοδεύεται από θετική γνωμοδότηση της Επιτροπής Ρυθμιστικού Ελέγχου σχετικά με την ποιότητα της εκτίμησης των επιπτώσεων της πρότασης. Η Επιτροπή Ρυθμιστικού Ελέγχου μπορεί επίσης να προσφέρει συμβουλές σε μεμονωμένες υπηρεσίες της Επιτροπής σε ιδιαίτερα δύσκολες εκτιμήσεις ή οριζόντιες συμβουλές σε μεθοδολογικά θέματα.

Τα μέλη της Επιτροπής Ρυθμιστικού Ελέγχου ενεργούν ανεξάρτητα και αυτόνομα. Δεν ζητούν ούτε λαμβάνουν οδηγίες από κανένα άλλο όργανο, οργανισμό, γραφείο ή οργανισμό. Οφείλουν να γνωστοποιούν κάθε πιθανή σύγκρουση συμφερόντων και να μην συμμετέχουν στον έλεγχο εκτιμήσεων επιπτώσεων ή ελέγχων καταλληλότητας όταν προκύψει πιθανή σύγκρουση συμφερόντων. Η Επιτροπή Ρυθμιστικού Ελέγχου αποτελείται από τον Πρόεδρο και έξι μέλη. Τα μέλη της οφείλουν να καλύπτουν τους τομείς της μακροοικονομίας, της μικροοικονομίας και της κοινωνικής και περιβαλλοντικής πολιτικής. Τρία μέλη είναι από τις υπηρεσίες της Επιτροπής και τρία εκτός, βάσει αποδεδειγμένης σχετικής ακαδημαϊκής εμπειρίας. Όλα τα μέλη υπηρετούν για μια σταθερή μη ανανεώσιμη περίοδο τριών ετών. Για λόγους διαφάνειας, τα ονόματα και τα βιογραφικά σημειώματα των μελών της Επιτροπής Ρυθμιστικού Ελέγχου δημοσιεύονται στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής. Επίσης όλες οι γνωμοδοτήσεις της δημοσιεύονται στην ιστοσελίδα της Επιτροπής.



Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**
NSRF



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Τάυρος
Τηλ.: 2131306349, fax: 2131306479
www.ekdd.gr