



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 14.11.2006
COM(2006) 691 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**Μέτρηση των διοικητικών δαπανών και μείωση του διοικητικού φόρτου στην
Ευρωπαϊκή Ένωση**

{COM(2006) 689 τελικό}

{COM(2006) 690 τελικό}

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Μέτρηση των διοικητικών δαπανών και μείωση του διοικητικού φόρτου στην Ευρωπαϊκή Ένωση

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει προτείνει μια φιλόδοξη στρατηγική για τη μέτρηση των διοικητικών δαπανών και τη μείωση του διοικητικού φόρτου στην ΕΕ, η οποία περιλαμβάνει τη θέσπιση ενός κοινού ευρωπαϊκού στόχου για τη συνολική μεσοπρόθεσμη μείωση του φόρτου αυτού κατά 25%. Κατ' αυτό τον τρόπο υπογραμμίζεται η δέσμευση της Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας στο πλαίσιο της στρατηγικής «Μεγέθυνση και απασχόληση».

Το παρόν έγγραφο εργασίας συνοδεύει τη στρατηγική επισκόπηση για τη βελτίωση της νομοθεσίας στην ΕΕ και παρέχει μια λεπτομερή παρουσίαση των δομικών ενοτήτων της πανευρωπαϊκής στρατηγικής για τη μέτρηση των διοικητικών δαπανών και τη μείωση του διοικητικού φόρτου που προτείνονται στη στρατηγική επισκόπηση. Αυτές οι δομικές ενότητες διατυπώθηκαν με βάση την πιλοτική μελέτη για τη μέτρηση του διοικητικού φόρτου, η οποία διενεργήθηκε το καλοκαίρι του 2006, και συνοψίζονται στη συνέχεια¹. Το εν λόγω έγγραφο στοχεύει σε μια ευρεία συζήτηση με το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τα κράτη μέλη και τους ενδιαφερομένους σχετικά με τον καλύτερο τρόπο μείωσης του διοικητικού φόρτου στην ΕΕ. Με βάση τη συζήτηση αυτή, η Επιτροπή θα υποβάλει πρόταση για ένα πρόγραμμα δράσης της ΕΕ για τη μείωση του διοικητικού φόρτου, τον Ιανουάριο του 2007, εμπρόθεσμα για την εαρινή σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου το 2007. Επομένως, το παρόν έγγραφο συνιστά το πρώτο στοιχείο της απόκρισης της Επιτροπής στις συστάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ιουνίου 2006, στις οποίες η Επιτροπή καλείται να υποβάλει προτάσεις σχετικά με τη μείωση του διοικητικού φόρτου έως τις αρχές του 2007.

1.1. Διοικητικές δαπάνες και το επιχειρηματικό περιβάλλον στην ΕΕ

Ένα μεγάλο μέρος της νομοθεσίας της ΕΚ έχει θεσπιστεί για τη διόρθωση αστοχιών της αγοράς και για την εξασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού σε κοινοτικό επίπεδο. Συχνά, αυτή η εγγύηση μπορεί να διασφαλιστεί μόνο μέσω της υποχρέωσης παροχής πληροφοριών και υποβολής εκθέσεων σχετικά με την εφαρμογή των νομοθετικών κανόνων. Ωστόσο, ορισμένες από τις ισχύουσες διαδικασίες έχουν καταστεί περιττές, χρονοβόρες και ιδιαίτερα σύνθετες ή άχρηστες.

Αναίτιες και δυσανάλογες διοικητικές δαπάνες εμποδίζουν σοβαρά την οικονομική δραστηριότητα. Συνιστούν επίσης ένα σημαντικό στοιχείο ενόχλησης της οικονομικής δραστηριότητας και συχνά εντοπίζονται ως προτεραιότητα στις διαβουλεύσεις απλούστευσης. Η Επιτροπή έχει δεσμευτεί για την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη μείωση των αναίτιων εμποδίων.

¹ «Pilot project on administrative burdens», WIFO-CEPS, Οκτώβριος 2006.

Οι διοικητικές δαπάνες έχουν ιδιαίτερη σημασία, αφού οι επιχειρήσεις σε όλη την ΕΕ οφείλουν να δαπανούν σημαντικό χρόνο για τη συμπλήρωση εντύπων και την υποβολή αναφορών σχετικά με ένα ευρύ φάσμα θεμάτων. Με τη μείωση των αναίτιων απαιτήσεων περί αναφοράς, οι εργαζόμενοι μιας εταιρείας μπορούν να δαπανήσουν περισσότερο χρόνο για τις κύριες επιχειρηματικές δραστηριότητες, κάτι που μπορεί να μειώσει το κόστος παραγωγής και να επιτρέψει την υλοποίηση πρόσθετων δραστηριοτήτων επένδυσης και καινοτομίας, που με τη σειρά τους θα βελτιώσουν την παραγωγικότητα και τη συνολική ανταγωνιστικότητα.

Προς το παρόν, μόνο τέσσερα κράτη μέλη έχουν μετρήσει τις διοικητικές δαπάνες. Ωστόσο, από μια αξιολόγηση που βασίζεται στην προέκταση των ολλανδικών δεδομένων, εμφανίζεται ότι οι διοικητικές δαπάνες ανέρχονται περίπου στο 3,5% του ΑΕγχΠ στην ΕΕ.

Διοικητικές δαπάνες ανά κράτος μέλος																					
	AT	BL ²	CZ	DE	DK	ES	FI	FR	UK	GR	HU	IE	IT	NL	PL	PT	RE ²	SK	SI	SE	EE-25
Μερίδιο των διοικητικών δαπανών στο ΑΕγχΠ (επί %) ¹	4,6	2,8	3,3	3,7	1,9	4,6	1,5	3,7	1,5	6,8	6,8	2,4	4,6	3,7	5,0	4,6	6,8	4,6	4,1	1,5	3,5
¹ Βλ. Κοx (2005): Intra-EU differences in regulation-caused administrative burden for companies. CPB Memorandum 136. CPB, The Hague.																					
² BL: συνδυασμός Βελγίου και Λουξεμβούργου· RE: συνδυασμός των κρατών μελών της Βαλτικής, της Μάλτας και της Κύπρου· τα στοιχεία για την ΕΕ των 25 αποτελούν σταθμισμένους μέσους όρους για το ΑΕγχΠ																					

Το 2004, η CPB, η ολλανδική υπηρεσία ανάλυσης οικονομικής πολιτικής, εκτίμησε ότι η μείωση του διοικητικού φόρτου κατά 25% θα απέφερε ενδεχομένως μια αύξηση του ΑΕγχΠ της ΕΕ της τάξης του 1,6%.

Από πρόσφατες εργασίες των υπηρεσιών της Επιτροπής², με βάση τις εκτιμήσεις της CPB, προκύπτει ότι μια μείωση των διοικητικών δαπανών κατά 25% θα απέφερε σημαντικά οφέλη, της τάξης έως και του 1,5% - ή 150 δισ. ευρώ – σε επίπεδο ΑΕγχΠ³.

² «EPC Better Regulation Thematic Paper», Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

³ Πρέπει να σημειωθεί ότι, αν ο διοικητικός φόρτος μειωθεί κατά 25% από το 2007 έως το 2011, το ΑΕγχΠ το 2011 θα είναι κατά 1,5% υψηλότερο σε σχέση με το ΑΕγχΠ αν δεν είχε επέλθει η μείωση. Το κέρδος αυτό είναι μόνιμο, αφού όσο ο διοικητικός φόρτος παραμένει στο χαμηλότερο επίπεδο (75%) το ΑΕγχΠ θα παραμένει υψηλότερο. Ωστόσο, δεν επηρεάζεται ο λόγος μεγέθυνσης του ΑΕγχΠ, δηλαδή η δυναμική αύξησης του ΑΕγχΠ.

Γράφημα: Αντίκτυπος στο ΑΕγχΠ το 2025 από μια μείωση των διοικητικών δαπανών κατά 25%

Πίνακας

Μείωση των διοικητικών δαπανών και κέρδη στο ΑΕγχΠ ανά κράτος μέλος

(αλλαγές επί % από το ΑΕγχΠ ως γραμμή βάσης για το 2025)

	AT	BL	CZ	DE	DK	ES	FI	FR	UK	GR	HU	IE	IT	NL	PL	PT	RE	SK	SI	SE	EE-25
Αλλαγές σε επίπεδα ΑΕγχΠ (επί %)	1,8	0,9	1,3	1,3	0,7	1,7	0,6	1,4	0,5	2,4	2,6	0,8	1,7	1,3	1,9	1,7	2,6	1,9	1,4	0,5	1,3

Σημείωση: BL: συνδυασμός Βελγίου και Λουξεμβούργου· RE: συνδυασμός των κρατών μελών της Βαλτικής, της Μάλτας και της Κύπρου· τα στοιχεία για την ΕΕ των 25 αποτελούν σταθμισμένους μέσους όρους για το ΑΕγχΠ

Πηγή: ΓΔ ENTR και CPB 2006

1.2. Ορισμός των διοικητικών δαπανών

Ως διοικητικές δαπάνες ορίζονται οι δαπάνες στις οποίες υποβάλλονται οι επιχειρήσεις, ο τομέας του εθελοντισμού, οι δημόσιες αρχές και οι πολίτες για να ανταποκριθούν στις νομικές υποχρεώσεις παροχής πληροφοριών σχετικά με τη δραστηριότητα ή την παραγωγή τους, είτε προς τις δημόσιες αρχές είτε προς ιδιωτικούς φορείς. Διαφέρουν από τις δαπάνες συμμόρφωσης, οι οποίες προέρχονται από τις γενικές απαιτήσεις της νομοθεσίας, όπως οι δαπάνες που οφείλονται στην ανάπτυξη νέων προϊόντων ή διαδικασιών που ικανοποιούν τα νέα κοινωνικά και περιβαλλοντικά πρότυπα. Συνεπώς, η μείωση των διοικητικών δαπανών περιορίζονται στον εξορθολογισμό των απαιτήσεων πληροφόρησης και δεν επηρεάζουν το βασικό σχεδιασμό της υφιστάμενης νομοθεσίας. Αυτό σημαίνει ότι τα μέτρα απλούστευσης για τη μείωση των διοικητικών δαπανών θεσπίζονται ευκολότερα από τα μέτρα που αποσκοπούν στην αλλαγή της φύσης ή του πεδίου της υφιστάμενης νομοθεσίας. Δεδομένου του χαρακτήρα τους και των εμπειριών στα κράτη μέλη που έχουν αναπτύξει προγράμματα μείωσης των διοικητικών δαπανών, τα εν λόγω μέτρα μείωσης πρέπει να είναι σχετικά απλούστερα στη θέσπιση και την υλοποίησή τους. Επομένως, τα μέτρα αυτά έχουν θεμελιώδη διαφορά έναντι των πρωτοβουλιών απορρύθμισης.

Οι διοικητικές απαιτήσεις μπορεί να κατανέμονται περαιτέρω σε υποχρεώσεις πληροφόρησης (ΥΠ). Αυτό οφείλεται στο ότι μια νομοθετική πράξη μπορεί να περιέχει απαιτήσεις για την υποβολή πληροφοριών (π.χ. υποβολή πιστοποιητικού συμμόρφωσης σε κάποια δημόσια αρχή, σε τακτή βάση). Κάθε ειδική απαίτηση στη νομοθεσία ορίζεται ως ΥΠ.

Πρέπει να γίνει σαφής διάκριση ανάμεσα σε πληροφορίες που θα συνέλλεγαν οι επιχειρήσεις ακόμη και ελλείψει νομοθεσίας και σε πληροφορίες που δεν θα συλλέγονταν αν δεν υπήρχαν οι νομικές διατάξεις. Οι πρώτες ονομάζονται διοικητικές δαπάνες· οι δεύτερες διοικητικός φόρτος. Η στρατηγική της Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας αποσκοπεί στη μέτρηση των διοικητικών δαπανών και στη μείωση του διοικητικού φόρτου.

1.3. Κατανομή των διοικητικών δαπανών στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Μόνο τρεις βασικές μετρήσεις που έγιναν από κράτη μέλη επιτρέπουν την κατανομή των δαπανών σε κατηγορίες Α, Β και Γ, όπως αναφέρεται παρακάτω. Τα δεδομένα από τις μετρήσεις της Δανίας και των Κάτω Χωρών⁴ δείχνουν ότι ένα μικρό μόνο μέρος των δαπανών προέρχεται από μέτρα μεταφοράς και εφαρμογής και ότι οι ουσιαστικές δαπάνες οφείλονται σε εθνικές και διεθνείς υποχρεώσεις. Τα δεδομένα από το ΗΒ δεν είναι ακόμη πλήρως διαθέσιμα, όμως θα δημοσιευτούν σύντομα. ωστόσο, τα δεδομένα, που έχουν κοινοποιηθεί στην Επιτροπή για να διευκολυνθεί η καθοδήγηση, δείχνουν να υπογραμμίζουν τη σπουδαιότητα των εθνικών υποχρεώσεων. Είναι γεγονός ότι ένα σημαντικό ποσό των δαπανών παράγεται σε εθνικό επίπεδο, κάτι που απαιτεί τη ρητή εθνική δέσμευση, παράλληλα με τις προσπάθειες της Επιτροπής, για βελτίωση του επιχειρηματικού κλίματος.

Η κατανομή των διοικητικών δαπανών στη Δανία (DK) και τις Κάτω Χώρες (NL)		
Μερίδιο των διοικητικών δαπανών ανά προέλευση της νομοθεσίας	DK	NL
Κατηγορία Α: προέλευση απ' αυθείας από το διεθνές ⁵ δίκαιο	28%	43%
Κατηγορία Β: διεθνούς προέλευσης αλλά εθνικά εφαρμοζόμενη	15%	13%
Κατηγορία Γ: εθνικής προέλευσης	57%	44%

Πηγή: Βασική μέτρηση της Δανίας και των Κάτω Χωρών

Υπάρχουν όντως σημαντικές διαφορές ανάμεσα στα κράτη μέλη που εξετάστηκαν, οι οποίες ενδέχεται να οφείλονται σε διαφορές στη μεθοδολογία μέτρησης που εφαρμόστηκε αλλά και σε τομεακές διαφορές στις εθνικές οικονομίες, τις διαφορετικές νομικές παραδόσεις και τις διαφορετικές διοικητικές νοοτροπίες⁶. Ωστόσο, τα στοιχεία αυτά είναι σημαντικά, διότι εντοπίζουν την προέλευση των δαπανών και, επομένως, τα σημεία στα οποία πρέπει να θεσπιστούν μέτρα απλούστευσης. Είναι σαφές ότι ο κοινός στόχος της ΕΕ που προτείνεται από την Επιτροπή θα απαιτήσει την ανάληψη δράσης τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο. Μόνο μια κοινή προσπάθεια θα οδηγήσει σε σημαντική βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος στην ΕΕ.

Η σύγκριση των διοικητικών δαπανών είναι επίσης δύσκολη λόγω της διαφοράς των νομοθετικών πράξεων μεταξύ των κρατών μελών. Για τη βελτίωση της συγκρισιμότητας, είναι χρησιμότερο να εξετάζονται οι ΥΠ παρά οι νομοθετικές πράξεις στο σύνολό τους. Επομένως, οι ΥΠ συνιστούν δομικές ενότητες κάθε προγράμματος για τη μείωση των διοικητικών δαπανών.

Κατά τον προσδιορισμό της προέλευσης της κανονιστικής πράξης, είναι σημαντικό να μπορεί να προσδιοριστεί επακριβώς κατά πόσον το μέτρο αποτελεί μεταφορά μιας υποχρέωσης που έχει τεθεί σε ένα υψηλότερο επίπεδο και κατά πόσον η αρμόδια για τη μεταφορά αρχή έχει

⁴ Παρόμοιες κατανομές δεν είναι διαθέσιμες για την Τσεχική Δημοκρατία και δεν έχουν ακόμη δημοσιοποιηθεί για το Ηνωμένο Βασίλειο.

⁵ Η κατηγορία Α περιλάμβανε τις δαπάνες που προέρχονται τόσο από τη νομοθεσία της ΕΕ όσο και από τη διεθνή (μη κοινοτική) νομοθεσία.

⁶ Πιλοτικό σχέδιο για το διοικητικό φόρτο, WIFO-CEPS, Οκτώβριος 2006.

προσθέσει κάτι στην «αρχική» υποχρέωση (επιχρύσωση). Αυτό είναι σημαντικό διότι οι αρμοδιότητες πρέπει να καθορίζονται σαφώς, τόσο για πολιτικούς όσο και για πρακτικούς λόγους. Τα «εσωτερικά» μέτρα και τα μέτρα «μεταφοράς» απαιτούν διαφορετική προσέγγιση: όταν η αρχή έχει «δημιουργήσει» ή προσθέσει κάτι σε μια υποχρέωση, είναι ελεύθερη να προβεί σε μείωση ή διαγραφή αυτού· όταν μεταφέρει αυστηρά μια υποχρέωση, για να υπάρξει συνέχεια απαιτείται συνήθως συλλογική απόφαση.

Η μεταφορά είναι συνήθως απλή, λόγω παραπομπών και αιτιολογικών σκέψεων στην αρχή της πράξης. Οι διοικητικές δαπάνες προέρχονται κυρίως από τέσσερις πηγές: το διεθνές δίκαιο, το κοινοτικό δίκαιο, το εθνικό δίκαιο και το υποεθνικό (περιφερειακό) δίκαιο. Το διεθνές δίκαιο απαιτεί πάντοτε μεταφορά. Για να τεθεί σε ισχύ μια διεθνής συνθήκη, οι συνυπογράφοντες πρέπει να εξασφαλίσουν ότι οι διατάξεις της λαμβάνουν το καθεστώς (εσωτερικού) δικαίου, δηλαδή ότι μεταφέρονται στην εθνική τους νομοθεσία. Αντίθετα, ένα μέρος του κοινοτικού δικαίου είναι άμεσα εφαρμόσιμο (κανονισμοί) και ένα μέρος απαιτεί μεταφορά (οδηγίες)⁷. Ως εκ τούτου, ορισμένα κοινοτικά και εθνικά μέτρα μεταφέρουν διεθνείς υποχρεώσεις (Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, πρωτόκολλο του Κιότο κλπ), ενώ ορισμένα εθνικά και υποεθνικά μέτρα μεταφέρουν νομοθεσία της ΕΚ.

Ο προσδιορισμός του βαθμού επιχρύσωσης είναι επίσης σχετικά απλός όταν η υποχρέωση που θεσπίζεται από μια διεθνή συνθήκη ή μια πράξη της ΕΚ είναι σαφής, επακριβής και άνευ όρων. Η αρμόδια για τη μεταφορά αρχή είναι η μόνη υπεύθυνη για το τι προσθέτει στην εν λόγω υποχρέωση. Κρίση εμπειρογνώμονα ενδέχεται να χρειαστεί όταν δεν πληρούνται οι εν λόγω όροι.

2. ΜΕΤΡΗΣΗ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ: ΕΜΠΕΙΡΙΕΣ ΕΩΣ ΣΗΜΕΡΑ

2.1. Εθνικές μετρήσεις και το τυποποιημένο μοντέλο κόστους

Είναι σημαντικό να αναγνωριστεί η εργασία που έχει καταβληθεί ήδη από κράτη μέλη που υπήρξαν πρωτοπόρα στη μέτρηση και να αξιοποιηθούν οι εμπειρίες κατά την κατάρτιση του προγράμματος δράσης της ΕΕ. Οι προσπάθειες μείωσης των διοικητικών δαπανών από το ολλανδικό Υπουργείο Οικονομικών είχε ως αποτέλεσμα την ανάπτυξη του τυποποιημένου μοντέλου κόστους (ΤΜΚ). Το ΤΜΚ αναπτύχθηκε ως μια απλουστευμένη και συνεπής μέθοδος μέτρησης και, κατά συνέπεια, μείωσης του αντικτύπου των επιχειρηματικών κανονισμών.

Το ισχυρό στοιχείο του ΤΜΚ είναι το υψηλό επίπεδο λεπτομέρειας που παρείχε κατά τη μέτρηση των δαπανών, π.χ. με την αξιολόγηση επιμέρους δραστηριοτήτων. Η μεθοδολογία του ΤΜΚ επιτρέπει την παραγωγή τυποποιημένων δεδομένων κόστους από τους πόρους που χρησιμοποιήθηκαν από την επιχείρηση για να συμμορφωθεί με συγκεκριμένες νομικές και εκτελεστικές εντολές. Στην πράξη, το ΤΜΚ αποσκοπεί στον εντοπισμό των υποχρεώσεων που περιέχονται σε κανονισμούς και απαιτούν από τις επιχειρήσεις να παρέχουν πληροφορίες σε δημόσιες αρχές ή τρίτους φορείς. Είναι δυνατή – αν και συχνά δύσκολη – η υποκατανομή

⁷ Ωστόσο, ο διαχωρισμός ανάμεσα σε κανονισμούς και οδηγίες δεν αποτελεί πάντοτε αξιόπιστη βάση για τον προσδιορισμό του ποιος είναι υπεύθυνος για το επίπεδο των διοικητικών υποχρεώσεων. Όντως, ορισμένες οδηγίες θέτουν σαφείς, επακριβείς και άνευ όρων υποχρεώσεις πληροφόρησης. Τα κράτη μέλη, εκ των πραγμάτων, δεν έχουν περιθώριο να αποφασίσουν τον τρόπο μεταφοράς. Αντίθετα, ορισμένοι κανονισμοί θέτουν μόνο γενικές υποχρεώσεις ή επιτρέπουν στα κράτη μέλη να θεσπίζουν εθνικά όρια.

αυτών των υποχρεώσεων πληροφόρησης σε «απαιτήσεις δεδομένων» (ΑΔ), όπως αυτές αποκαλούνται. Για την εκπλήρωση των απαιτούμενων υποχρεώσεων πληροφόρησης – ή, μάλλον, για την παραγωγή των απαιτούμενων πληροφοριών – οι εμπλεκόμενες επιχειρήσεις πρέπει συνήθως να εκτελέσουν πρόσθετες διοικητικές δραστηριότητες. Οι δαπάνες γι' αυτές τις πρόσθετες δραστηριότητες μπορούν να προκύψουν από την εσωτερική χρήση χρόνου των εργαζομένων ή από τη χρήση εξωτερικών πόρων (π.χ. αμοιβές εξωτερικών εμπειρογνομόνων, δαπάνες εξωτερικής ανάθεσης). Στις Κάτω Χώρες, η μεθοδολογία αυτή χρησιμοποιήθηκε για τη διενέργεια μιας πλήρους βασικής μέτρησης το 2003.

Η χρήση της μεθοδολογίας του ΤΜΚ υιοθετήθηκε από πολλές χώρες και οδήγησε στην ανάπτυξη ενός δικτύου μελών (χωρών) που είτε προτίθενται να το χρησιμοποιήσουν για τη μέτρηση των διοικητικών τους δαπανών είτε λειτουργούν ως παρατηρητές. ΔεκαΕγγΠτά⁸ από τις εικοσιπέντε χώρες της ΕΕ συμμετέχουν αυτή τη στιγμή στο δίκτυο και τέσσερις (το Ηνωμένο Βασίλειο, οι Κάτω Χώρες, η Τσεχική Δημοκρατία και η Δανία) έχουν ολοκληρώσει μέτρηση πλήρους κλίμακας της νομοθεσίας τους και μπόρεσαν να εντοπίσουν την προέλευση (εθνική ή διεθνή) των νομικών τους απαιτήσεων πληροφόρησης. Πολλές από τις χώρες αυτές έχουν θέσει φιλόδοξους στόχους μείωσης. Η Αυστρία και η Γερμανία μπόρεσαν πρόσφατα σε μια παρόμοια διαδικασία. Σε άλλα μέλη του δικτύου ΤΜΚ που δεν έχουν ξεκινήσει ακόμη μια πλήρη βασική μέτρηση, η χρήση της μεθοδολογίας οδήγησε στην ανάληψη πολλών πρωτοβουλιών σε διάφορους τομείς της πολιτικής. Πρέπει να τονιστεί ότι, ενώ η βασική προσέγγιση είναι πολύ παρόμοια στα εμπλεκόμενα κράτη μέλη, υπάρχουν σημαντικές διαφορές στην ακριβή εφαρμογή του ΤΜΚ μεταξύ των κρατών μελών, γεγονός που καθιστά τη σύγκριση δύσκολη.

2.2. Το μοντέλο της ΕΕ

Στις 23 Μαρτίου 2005, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε από «την Επιτροπή και το Συμβούλιο να εξετάσουν μια κοινή μεθοδολογία για τη μέτρηση του διοικητικού φόρτου με σκοπό την επίτευξη συμφωνίας έως το τέλος του 2005». Στις 16 Μαρτίου 2005, η ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη βελτίωση της νομοθεσίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση στην Ευρωπαϊκή Ένωση περιείχε, ως συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, λεπτομερή περιγραφή ενός δυναμικού «κοινοτικού μοντέλου υπολογισμού του καθαρού διοικητικού κόστους» με βάση το ΤΜΚ⁹.

Συγκεκριμένα, στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της, η Επιτροπή αξιολόγησε τα πλεονεκτήματα από την ανάπτυξη μιας κοινής προσέγγισης για τη μέτρηση των διοικητικών δαπανών ώστε να αντιμετωπιστούν οι διαφορές στον τρόπο εφαρμογής του ΤΜΚ. Τα αναμενόμενα οφέλη μιας κοινής προσέγγισης είναι τα εξής:

- διασαφήνιση ενδεχόμενων διαφορών στις διαδικασίες που θεσπίζονται σε επίπεδο ΕΕ και σε επίπεδο κράτους μέλους·

⁸ Αυστρία, Βέλγιο, Τσεχική Δημοκρατία, Δανία, Εσθονία, Φινλανδία, Γαλλία, Γερμανία, Ουγγαρία, Ιταλία, Ιρλανδία, Λετονία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες, Πολωνία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο.

⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών, παράρτημα στην ανακοίνωση του 2005 σχετικά με τη βελτίωση της νομοθεσίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ελαχιστοποίηση των διοικητικών δαπανών που επιβάλλονται από τη νομοθεσία, λεπτομερής περιγραφή ενός δυναμικού κοινοτικού μοντέλου υπολογισμού του καθαρού διοικητικού κόστους, SEC(2005) 175 της 16ης Μαρτίου 2005.

- διευκόλυνση των συγκρίσεων από χώρα σε χώρα ή από τομέα σε τομέα πολιτικής, της οροθέτησης των επιδόσεων και της ανάπτυξης των καλύτερων πρακτικών·
- οικονομίες κλίμακας όσον αφορά τη συλλογή και την επικύρωση δεδομένων.

Στη συνέχεια, η περιγραφή του κοινοτικού μοντέλου υπολογισμού του καθαρού διοικητικού κόστους τροποποιήθηκε και τελειοποιήθηκε μέσω μιας πιλοτικής φάσης που διενεργήθηκε από τον Απρίλιο έως το Σεπτέμβριο του 2005. Η πιλοτική φάση αποσκοπούσε στη δοκιμή τρόπων για την εκτίμηση των διοικητικών δαπανών που προκύπτουν από την κοινοτική νομοθεσία και οδήγησε στην υποβολή από την Επιτροπή μιας αναθεωρημένης μεθοδολογίας, αποκαλούμενης και «κοινοτικό ΤΜΚ»¹⁰. Η Επιτροπή κατέγραψε μια σειρά ενδεχόμενων βελτιώσεων στο κοινοτικό ΤΜΚ, καθιστώντας όμως σαφές ότι αυτή η βελτιστοποίηση δεν αποτελεί προϋπόθεση για την εφαρμογή του. Οι κατευθυντήριες γραμμές για την αξιολόγηση αντικτύπου, που δημοσιεύτηκαν στις 15 Μαρτίου 2006¹¹, περιλάμβαναν ένα επιχειρησιακό εγχειρίδιο για την εφαρμογή του προτύπου, μεταφρασμένο σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ ώστε να διευκολύνεται η μεθοδολογική σύγκλιση. Το κοινοτικό ΤΜΚ εφαρμόστηκε σε μια σειρά αξιολογήσεων αντικτύπου που είχαν δημοσιευτεί ή επρόκειτο να δημοσιευτούν¹².

2.3. Σύγκριση μεταξύ των δύο μοντέλων

Τα περισσότερα από τα μεθοδολογικά στοιχεία που πρότεινε η Επιτροπή παρουσιάζουν έντονες ομοιότητες με το πρωτότυπο ΤΜΚ που είχε αρχικά αναπτυχθεί στις Κάτω Χώρες¹³. Για παράδειγμα, η Επιτροπή προτείνει τη χρήση της ίδιας βασικής εξίσωσης, των ίδιων συναφών συντελεστών κόστους (π.χ. εσωτερικά/ εξωτερικά τιμολόγια, κόστος εξοπλισμού και εφοδιασμού) και των ίδιων τύπων για να εκφραστεί η συχνότητα των διοικητικών δραστηριοτήτων, καθώς και της ίδιας προσέγγισης στην αξιολόγηση της επίδοσης μιας «κανονικά λειτουργούσας οντότητας»¹⁴.

Ωστόσο, η κοινή μεθοδολογία της ΕΕ εμφανίζει μια σειρά ιδιαιτερότητες που αυτή τη στιγμή είναι κοινές μόνο με ορισμένες εθνικές μεταβλητές του ΤΜΚ. Οι διαφορές αυτές έγκεινται στο πεδίο αυτών που στοχεύονται από ΥΠ (συμπεριλαμβανομένων των πολιτών και του εθελοντικού τομέα)¹⁵, για το κατά πόσον οι πληροφορίες που παρέχονται σε ιδιωτικούς φορείς πρέπει να περιλαμβάνονται¹⁶ ή κατά πόσον πρέπει να εκτιμούνται ουσιαστικές εφάπαξ

¹⁰ Βλ. έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών με τίτλο «*Developing an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by EU legislation - Report on the Pilot Phase (April – September 2005)*», SEC(2005) 1329, που επισυνάπτεται ως παράρτημα στην ανακοίνωση της Επιτροπής «*σχετικά με μια κοινή μέθοδο της ΕΕ για την αξιολόγηση της διοικητικής επιβάρυνσης που επιβάλλεται από τη νομοθεσία*» COM(2005) 518 της 21ης Οκτωβρίου 2005.

¹¹ Βλ. http://ec.europa.eu/governance/impact/docs_en.htm.

¹² Βλ. π.χ. το έγγραφο σχετικά με τον αντίκτυπο στις ταχυδρομικές υπηρεσίες, SEC(2006) 1292 που συνοδεύει το έγγραφο COM(2006) 594.

¹³ Ολοκληρωμένη μεθοδολογική ανάλυση παρέχεται στο έγγραφο «*Commission's Pilot project on administrative burdens*», WIFO-CEPS, Οκτώβριος 2006.

¹⁴ Επιχειρησιακό εγχειρίδιο, *σε διάφορα σημεία*.

¹⁵ Το κοινοτικό ΤΜΚ αποσκοπεί στην αξιολόγηση των δαπανών που επιβάλλονται από τη νομοθεσία στις επιχειρήσεις, τον εθελοντικό τομέα, τις δημόσιες αρχές και τους πολίτες. Η κοινή μεθοδολογία της ΕΕ είναι παρόμοια με τη σύγχρονη έκδοση του ολλανδικού ΤΜΚ, όμως φαίνεται ότι έχει ευρύτερο πεδίο σε σχέση με τις μετρήσεις που διενεργούνται στη Δανία ή στο ΗΒ.

¹⁶ Η κοινή μεθοδολογία της ΕΕ περιλαμβάνει τόσο υποχρεώσεις πληροφόρησης προς δημόσιες διοικητικές αρχές (π.χ. λογιστικές απαιτήσεις) όσο και υποχρεώσεις πληροφόρησης προς ιδιωτικούς

δαπάνες και πώς πρέπει να ορίζεται ένα όριο εξαίρεσης για ΥΠ¹⁷. Για να διευκολύνεται η κωδικοποίηση και η ανάκληση πληροφοριών, το κοινοτικό ΤΜΚ παρέχει τυπολογίες σχετικά με τις υποχρεώσεις πληροφόρησης και τις απαιτούμενες δράσεις¹⁸. Ένα επίσης πολύ σημαντικό στοιχείο είναι ότι το φύλλο ελέγχου επιτρέπει τη σύνδεση των μέτρων μεταφοράς με την αρχική πράξη¹⁹ και τις υποχρεώσεις που προκύπτουν από τα πρόσθετα μέτρα²⁰. Τέλος, το κοινοτικό ΤΜΚ, όταν εφαρμόζεται για (εκ των προτέρων) αξιολόγηση αντικτύπου, ακολουθεί μια προσέγγιση «καθαρού κόστους», όπου καθαρό κόστος είναι οι δαπάνες που προκύπτουν από το προτεινόμενο μέτρο μείον αυτές που εξαλείφονται από το μέτρο σε επίπεδο ΕΕ ή/ και εθνικό επίπεδο. Αυτό το στοιχείο, που έχει αναπτυχθεί για εκ των προτέρων αξιολόγηση, δεν πρόσφερεται, ως τέτοιο, για τη μέτρηση του κόστους υφιστάμενης νομοθεσίας.

3. ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΜΙΑΣ ΠΑΝΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΜΕΤΡΗΣΗΣ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ

3.1. Προσδιορισμός των υποχρεώσεων πληροφόρησης (ΥΠ)

Ένα από τα κύρια συμπεράσματα του πιλοτικού σχεδίου είναι ότι ο προσδιορισμός συγκεκριμένων ΥΠ πρέπει να συνιστά τη βάση του προγράμματος μέτρησης. Ακόμη και αν ο αριθμός των ΥΠ διαφέρει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών²¹, οι ΥΠ μπορούν να συγκριθούν ευκολότερα απ' ό,τι ολόκληρες οι νομοθετικές πράξεις που διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών. Αυτό απαιτεί τη σαφή ταξινόμηση αυτών των ΥΠ στις βασικές πράξεις και στους επακόλουθους κανόνες εφαρμογής, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο. Αυτό είναι πολύ σημαντικό για την ποσοτική μέτρηση, τη θέσπιση κατάλληλων στόχων μείωσης (γενική βασική γραμμή, ανά τομείς πολιτικής, ανά κράτος μέλος, ανά εθνική/ περιφερειακή αρχή) και την απόδοση αρμοδιοτήτων, όπως π.χ. αυτής για τη μείωση των δαπανών.

Η διενέργεια μιας πανευρωπαϊκής μέτρησης περιλαμβάνει πολλές μεθοδολογικές προκλήσεις. Πρώτον, η χρήση της μεθοδολογίας απαιτεί την ακριβή χαρτογράφηση όλων των κύριων ΥΠ που απαιτούνται από τη νομική πράξη. Δεύτερον, είναι προφανές ότι για να διενεργηθεί μια πανευρωπαϊκή μέτρηση απαιτείται κάποια εναρμόνιση και ο προσδιορισμός των ΥΠ που πρέπει να μετρηθούν.

φορείς, όπως καταναλωτές (π.χ. σήμανση). Το στοιχείο αυτό περιλαμβάνεται στις μετρήσεις της Δανίας και της Ολλανδίας.

¹⁷ Τηρώντας την αρχή της αναλογικής ανάλυσης, η μεθοδολογία της ΕΕ προσδίδει ιδιαίτερη σημασία στον προσδιορισμό των καταλληλότερων ορίων που θα χρησιμοποιηθούν για τον εντοπισμό των υποχρεώσεων πληροφόρησης που πρέπει να εξαιρούνται από την ανάλυση. Στη διαβούλευση με ορισμένα κράτη μέλη επισημάνθηκε ότι η μόνη δυνατή επιλογή είναι να καθοριστούν όρια εκφρασμένα ως αριθμός ωρών, σύμφωνα με τη δανέζικη μεταβλητή του ΤΜΚ.

¹⁸ Οι εθνικές μεταβλητές του ΤΜΚ παρέχουν ενδεικτικούς καταλόγους.

¹⁹ Εάν η αξιολογούμενη πράξη αποτελεί μεταφορά πράξης που έχει θεσπιστεί σε ένα άλλο επίπεδο, το φύλλο ελέγχου αναφέρει το άρθρο και την παράγραφο της «αρχικής» πράξης, όπου ορίζεται κάθε υποχρέωση πληροφόρησης.

²⁰ Τα ποσοστά που αναγράφονται στις διεθνείς, κοινοτικές, εθνικές και υποεθνικές στήλες δείχνουν αν η μεταφορά ακολουθεί αυστηρά την αρχική υποχρέωση και, εάν όχι, το πρόσθετο κόστος της μεταφοράς.

²¹ Το ΗΒ κατέγραψε περίπου 20.000 υποχρεώσεις, έναντι 1.100 και 3.000 που κατέγραψαν αντίστοιχα η Δανία και οι Κάτω Χώρες.

3.2. Ελάχιστες απαιτήσεις εναρμόνισης

Επειδή τα κράτη μέλη που έχουν ήδη ολοκληρώσει τις βασικές τους μετρήσεις έχουν υιοθετήσει ελαφρώς διαφορετικές μεταβλητές ως προς το αρχικό ολλανδικό ΤΜΚ, είναι δύσκολο να γίνουν διακρατικές συγκρίσεις των υφιστάμενων δεδομένων, ιδίως όταν πρόκειται για συγκεντρωτικά αποτελέσματα και τον προσδιορισμό της προέλευσης των ΥΠ.

Για το σχεδιαζόμενο πρόγραμμα μέτρησης της ΕΕ, θα απαιτηθεί ένα ελάχιστο επίπεδο εναρμόνισης που θα επιτρέπει την επικύρωση και τη σύγκριση δεδομένων, την παραγωγή ουσιαστικών αποτελεσμάτων σε επίπεδο ΕΕ και τη θέσπιση ad hoc στόχων μείωσης.

Από τα αποτελέσματα του πιλοτικού σχεδίου προκύπτει ότι πρέπει να εναρμονιστούν οι ακόλουθες παράμετροι:

- οι ταξινομήσεις ανά προέλευση των ΥΠ·
- οι τυποποιημένοι συντελεστές κόστους (γενικά έξοδα)·
- ο τύπος των σχετικών διοικητικών δραστηριοτήτων και οι εμπλεκόμενοι πληθυσμοί (διαχωρισμός του αριθμού τομέων-εταιρειών)·
- ο ορισμός της «αποδοτικής επιχείρησης»·
- οι σχετικές ενότητες (π.χ. νοικοκυριά, επιχειρήσεις, διοικητικές αρχές κλπ).

Αυτά τα μεθοδολογικά θέματα πρέπει να συμφωνηθούν εκ των προτέρων ανάμεσα στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη. Στην παρούσα φάση υπάρχουν προς συζήτηση διάφορες επιλογές για κάθε μία από τις μεταβλητές αυτές, όμως θα ενδείκνυτο να βασιστεί η εργασία στους ορισμούς των παραμέτρων που παρέχονται στο κοινοτικό ΤΜΚ. Ωστόσο, για τους σκοπούς αυτής της πρώτης εργασίας μέτρησης, προτείνεται να περιοριστεί το πεδίο σε επιχειρήσεις²², σύμφωνα με τη στρατηγική για μεγέθυνση και απασχόληση, αφού υπάρχουν ακόμη διάφορα ανεπίλυτα θέματα σχετικά με την αξιολόγηση των δαπανών που επιβαρύνουν άλλες ομάδες.

3.3. Πρόταση για το πεδίο της εργασίας μέτρησης

Δεδομένης της σπουδαιότητας της ευρωπαϊκής και της εθνικής νομοθεσίας όσον αφορά τη δημιουργία διοικητικών δαπανών καθώς και της διασύνδεσης μεταξύ των νομοθεσιών αυτών, είναι σαφές ότι οι μετρήσεις πρέπει να καλύπτουν και τα δύο επίπεδα. Επιπλέον, δεδομένης της κλίμακας της εργασίας, είναι σαφές ότι η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να συμβάλλουν από κοινού στο πρόγραμμα. Πρακτικά, υπάρχουν τρεις διαφορετικές επιλογές όσον αφορά το **πεδίο** της εργασίας μέτρησης της ΕΕ. Το πρόγραμμα μπορεί να στοχεύει στον εντοπισμό ΥΠ και στη μέτρηση των διοικητικών δαπανών που προκύπτουν από²³:

²² Αυτό δεν εμποδίζει την ανάληψη πρωτοβουλιών της Επιτροπής που αποσκοπούν στη μείωση του διοικητικού φόρτου για τους πολίτες, τις δημόσιες διοικήσεις ή/ και τον εθελοντικό τομέα.

²³ Περαιτέρω τεχνικές πληροφορίες είναι διαθέσιμες στο υπηρεσιακό έγγραφο εργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που επισυνάπτεται ως παράρτημα στην ανακοίνωση του 2005, με τίτλο «Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union, Minimizing Administrative Costs Imposed by Legislation, Detailed Outline of a Possible EU Net Administrative Cost Model», SEC(2005) 175, 16 Μαρτίου 2005.

- τους κοινοτικούς κανονισμούς και τις οδηγίες (περιλαμβανομένων ΥΠ που προέρχονται από το διεθνές δίκαιο)
- τους κοινοτικούς κανονισμούς, τις οδηγίες και τα εθνικά μέτρα εφαρμογής που χρησιμοποιούνται για τη μεταφορά των οδηγιών
- τις δαπάνες από τις απαιτήσεις πληροφόρησης που προέρχονται από όλες τις πηγές της νομοθεσίας.

Με βάση τα δεδομένα που είναι διαθέσιμα από τις χώρες που έχουν διενεργήσει μέτρηση των δαπανών, η τελευταία επιλογή κρίνεται μάλλον η πιο ενδεδειγμένη. Για πρακτικούς λόγους, προτείνεται, στο πλαίσιο του εν λόγω προγράμματος, να διενεργηθούν μόνο μετρήσεις των κοινοτικών κανονισμών και οδηγιών καθώς και των εθνικών μέτρων εφαρμογής τους, μέσω του σχεδίου μέτρησης που θα συντονίζεται από την Επιτροπή. Ταυτόχρονα, τα κράτη μέλη θα διενεργούν μετρήσεις των απαιτήσεων πληροφόρησης που προέρχονται από την εθνική νομοθεσία μόνο. Έτσι θα εξασφαλιστεί η αποτελεσματική χρήση των πόρων.

Το πιλοτικό σχέδιο έδειξε ότι οι δαπάνες εξαρτώνται σε πολύ μεγάλο βαθμό από έναν περιορισμένο αριθμό υποχρεώσεων πληροφόρησης. Σύμφωνα με το πιλοτικό σχέδιο, φαίνεται να υπάρχει μια σχετική συγκέντρωση δαπανών σε έναν περιορισμένο αριθμό τομέων της πολιτικής. Από τα δεδομένα του ΗΒ, τα οποία πρόκειται να δημοσιεύσει σύντομα η κυβέρνηση του ΗΒ, διαπιστώνεται μια ιδιαίτερα υψηλή συγκέντρωση. Αυτό σημαίνει ότι θα ήταν σκόπιμο, τουλάχιστον σε μια πρώτη πανευρωπαϊκή μέτρηση, να δοθεί προτεραιότητα και να εξεταστούν εκείνοι οι τομείς που όπως προκύπτει, από τις τρέχουσες εθνικές μετρήσεις και βάσει άλλων πληροφοριών, δημιουργούν τις μεγαλύτερες επιβαρύνσεις. Οι εθνικές μετρήσεις και άλλες πληροφορίες επισημαίνουν τους ακόλουθους τομείς ως πιθανές προτεραιότητες. Ο κατάλογος περιέχει τα συναφή δεδομένα από τις Κάτω Χώρες, τη Δανία και την Τσεχική Δημοκρατία όμως αντικατοπτρίζει και τα δεδομένα του ΗΒ, τα οποία υποβλήθηκαν στην Επιτροπή για το συντονισμό και θα δημοσιευτούν σύντομα από την κυβέρνηση του ΗΒ (βλ. παράρτημα 2).

Οι πίνακες στα παραρτήματα 3 και 4 αποτελούν προϊόν του πιλοτικού σχεδίου και παρέχουν διακρατικά δεδομένα και προτείνουν τομείς προτεραιότητας για τη μείωση του διοικητικού φόρτου. Η Επιτροπή θα προσδιορίσει τους τομείς προτεραιότητας στο πρόγραμμα δράσης που θα δημοσιευτεί τον Ιανουάριο του 2007.

Είναι σαφές ότι οι βασικές μετρήσεις πρέπει να διενεργηθούν σε στενή συνεργασία ανάμεσα στα κράτη μέλη και την Επιτροπή. Επομένως, προτείνεται η καταγραφή από την Επιτροπή των ΥΠ που περιέχονται στην κοινοτική νομοθεσία. Στη συνέχεια, η καταγραφή αυτή θα επικυρωθεί.

3.4. Οργανωτικά θέματα

Η Επιτροπή επιθυμεί την εφαρμογή της προαναφερθείσας προσέγγισης μέσω μιας εταιρικής σχέσης με τα κράτη μέλη, που θα συνοδεύεται από σύμβαση υπηρεσιών η οποία θα χορηγηθεί μέσω μιας πρόσκλησης υποβολής προσφορών που θα δημοσιευτεί τον Ιανουάριο του 2007. Τα αποτελέσματα από άλλες πρωτοβουλίες που εφαρμόζονται από τις υπηρεσίες της Επιτροπής στον τομέα αυτό θα συμβάλλουν στην εν λόγω εργασία. Για παράδειγμα, η Επιτροπή προτίθεται να ξεκινήσει μια σειρά μελετών σχετικά με τη μέτρηση του διοικητικού φόρτου σε συγκεκριμένους τομείς. Για παράδειγμα, όσον αφορά τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 του Συμβουλίου, το Δεκέμβριο του 2006 θα ξεκινήσει μια μελέτη για τη μέτρηση

του διοικητικού φόρτου που προκύπτει για τους αγρότες από τη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ το 2003.

Η παροχή εξωτερικών υπηρεσιών θα συνίσταται κυρίως στη δημιουργία και τη λειτουργία μιας διεθνούς ομάδας εμπειρογνομόνων που θα εκτελεί την απαιτούμενη εργασία για την Επιτροπή και τα κράτη μέλη, για μια περίοδο μέγιστης διάρκειας τριών ετών.

Τα βασικά καθήκοντα του συμβαλλομένου θα είναι τα εξής:

- παροχή υποστήριξης στην Επιτροπή και τους διορισμένους εκπροσώπους των εθνικών κυβερνήσεων στη θέσπιση βασικών γραμμών για μια εκτενή εργασία μέτρησης, σε τομείς προτεραιότητας, των διοικητικών δαπανών που προκύπτουν από την εθνική και την κοινοτική νομοθεσία, με βάση τις αρχές που αναφέρθηκαν προηγουμένως (θα προσδιοριστούν περαιτέρω στο πρόγραμμα δράσης),
- υποστήριξη της Επιτροπής στην ανάπτυξη μιας σειράς προγραμμάτων για τη μείωση του διοικητικού φόρτου, με προτάσεις ενεργειών και στόχων σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο, με βάση ορθές πρακτικές και κοινές αρχές (βλ. κεφάλαιο 4).

Για την υποστήριξη της Επιτροπής στην παρακολούθηση των δραστηριοτήτων του συμβαλλομένου, στον έλεγχο της εργασίας που επιτελείται, στον προσδιορισμό προτεραιοτήτων και την έγκριση των τακτικών εκθέσεων του συμβαλλομένου, μπορεί να δημιουργηθεί μια ομάδα καθηκόντων που θα αποτελείται από εκπροσώπους των υπηρεσιών της Επιτροπής και μέλη της ομάδας υψηλού επιπέδου εθνικών εμπειρογνομόνων σε ρυθμιστικά θέματα.

Η εργασία δεν θα καλύπτει την εθνική νομοθεσία, η οποία θα πρέπει να μετρηθεί μεμονωμένα από τα κράτη μέλη, καλύπτοντας διάφορους τομείς προτεραιότητας ανάλογα με την εκάστοτε εθνική πραγματικότητα.

Προβλέπεται επίσης η ανταλλαγή απόψεων σε τακτική βάση, με το υφιστάμενο δίκτυο ΤΜΚ και η συνεκτίμηση αυτών των απόψεων για μεθοδολογικά θέματα που προκύπτουν. Επίσης, η έρευνα έδειξε ότι ο διοικητικός φόρτος που οφείλεται στην εφαρμογή της νομοθεσίας μπορεί να διαφέρει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών. Η εξαγωγή συμπερασμάτων από επιτυχή παραδείγματα αποτελεί έναν τρόπο για τη μείωση αυτού του φόρτου και η Επιτροπή θα συνεργαστεί με τα κράτη μέλη για τον εντοπισμό και τη διάδοση ορθών πρακτικών στον τομέα αυτό.

4. ΣΤΟΧΟΙ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΦΟΡΤΟΥ

Για τη μείωση του διοικητικού φόρτου στην ΕΕ χρειάζεται η πολιτική δέσμευση σε όλα τα επίπεδα. Η επίτευξη συμφωνίας για κοινούς στόχους μείωσης εξασφαλίζει την πολιτική ώθηση και καθιστά όλους τους εμπλεκόμενους υπεύθυνους στο πεδίο αρμοδιοτήτων τους όσον αφορά τη μείωση του φόρτου. Η θέσπιση στόχων καθιστά ευκολότερη την παρακολούθηση της συνολικής διαδικασίας για τη μείωση του διοικητικού φόρτου. Από την εξέταση των ενεργειών που ανέλαβαν τα τέσσερα κράτη μέλη που έχουν εφαρμόσει ήδη μέτρηση των διοικητικών δαπανών και προγράμματα μείωσης, μπορούν να εξαχθούν τα ακόλουθα συμπεράσματα για την ανάπτυξη μιας στρατηγικής σε επίπεδο ΕΕ.

4.1. Στοχοθέτηση σε τέσσερα κράτη μέλη

Τα τέσσερα κράτη μέλη που έχουν ήδη αρχίσει (ή ολοκληρώσει) τη φάση των μετρήσεων και ενεργούν βάσει της μέτρησης αυτής, διαθέτουν παρόμοιες προσεγγίσεις όσον αφορά τη θέσπιση στόχων: Πρώτον, όλες οι χώρες έθεσαν έναν «πολιτικό» συνολικό στόχο πριν από την εξαγωγή των αποτελεσμάτων (UK), ακόμη και πριν αρχίσουν τη φάση της μέτρησης (NL, DK, CZ). Οι Κάτω Χώρες και η Δανία έθεσαν στόχο μείωσης κατά 25% της βασικής μέτρησης (σε χρονοδιάγραμμα 5 ετών), ενώ η Τσεχική Δημοκρατία έθεσε ως στόχο το 20%²⁴. Θεωρείται ωστόσο ότι οι διαφορές αυτές δεν έχουν ουσιαστική σημασία. Αυτοί οι γενικοί στόχοι τέθηκαν για να εδραιωθεί η εργασία και να τεθεί το συνολικό επιθυμητό επίπεδο. Παρά το γεγονός ότι οι στόχοι αυτοί ήταν κάπως χονδρικοί και δεν βασίζονταν σε κάποια συγκεκριμένη ανάλυση, λειτούργησαν ιδιαίτερα καλά, παρέχοντας ένα πλαίσιο και την απαιτούμενη ώθηση για την εκτέλεση της εργασίας. Δεύτερον, στις Κάτω Χώρες τέθηκαν ειδικοί ανά τομέα στόχοι (από υπουργεία/διευθύνσεις) και θα τεθούν και στο ΗΒ μετά από την ολοκλήρωση της φάσης μέτρησης. Η δυνατότητα αυτή εξετάζεται και από την Τσεχική Δημοκρατία. Τέλος, για τρία κράτη μέλη, οι στόχοι μείωσης επιτεύχθηκαν, με την έννοια ότι ο νέος διοικητικός φόρτος που επιβάρυνε τις επιχειρήσεις κατά την εξεταζόμενη περίοδο της μείωσης περιλαμβάνεται στο συνολικό ποσό που πρέπει να μειωθεί.

4.2. Συμπεράσματα για την ανάπτυξη στόχων σε επίπεδο ΕΕ

Όπως αναφέρεται στη στρατηγική επισκόπηση και περιγράφηκε προηγούμενα, μόνο η θέσπιση κοινών στόχων σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο μπορεί να αποφέρει σημαντικά αποτελέσματα. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή πρότεινε τη θέσπιση ενός κοινού στόχου μείωσης για κάθε διοικητικό φόρτο στην ΕΕ. Η στοχοθέτηση πρέπει να περιλαμβάνει τρία στοιχεία.

Πρώτον, από την εμπειρία των κρατών μελών που προαναφέρθηκαν, διαπιστώνεται ότι πρέπει να τεθεί ένας γενικός στόχος σε πρώιμη φάση, σε συνδυασμό με την έναρξη μιας εργασίας μέτρησης που θα βασίζεται σε μια συμφωνημένη μεθοδολογία. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο πρέπει να θέσει αυτό το στόχο την άνοιξη του 2007. Προτείνεται να προβλέπεται μείωση του διοικητικού φόρτου κατά 25% σε όλη την ΕΕ. Για τα τμήματα της μέτρησης που θα εκτελεστούν από την Επιτροπή, η δράση θα κατευθυνθεί σε φόρτο που δημιουργείται στους τομείς προτεραιότητας που θα προταθούν στο πρόγραμμα δράσης²⁵. Αναμένεται ότι ο στόχος του 25% θα επιτευχθεί εντός πέντε ετών. Για λόγους παρακολούθησης, μπορεί να προταθεί ένας ενδιάμεσος στόχος 3 ετών. Το χρονοδιάγραμμα αυτό είναι φιλόδοξο, δεδομένου ότι μια εργασία μέτρησης αυτής της κλίμακας είναι πρωτοφανής και θα απαιτήσει σημαντικό χρόνο – αυτή τη στιγμή εκτιμάται σε τουλάχιστον 1,5 χρόνο. Με την ολοκλήρωσή της, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη θα πρέπει να συντάξουν προτάσεις που θα συνοδεύονται από αξιολόγηση αντικτύπου. Τέλος, οι αναγκαίες αλλαγές σε κοινοτικό επίπεδο θα πρέπει, σε μεγάλο βαθμό, να αποφασιστούν μέσω της διοργανικής διαδικασίας. Αυτό λοιπόν το χρονοδιάγραμμα απαιτεί ισχυρές δεσμεύσεις από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη.

Δεύτερον, θα τεθούν πιο συγκεκριμένοι στόχοι, ανά τομείς πολιτικής, σύμφωνα με τα αποτελέσματα των βασικών μετρήσεων (π.χ. το τέταρτο τρίμηνο του 2008): μπορούν να

²⁴ Η Τσεχική Δημοκρατία άφησε ανοιχτό το ενδεχόμενο προσαρμογής του στόχου της ύστερα από την ολοκλήρωση της μέτρησης.

²⁵ Άλλες σχεδιαζόμενες ή σε εξέλιξη διαδικασίες επισκόπησης, περιλαμβανομένης της ενιαίας ενίσχυσης ανά γεωργική εκμετάλλευση, θα προσμετρηθούν σαφώς στο στόχο του 25%.

επιδιωχθούν υψηλότεροι στόχοι μείωσης σε τομείς της πολιτικής όπου ο διοικητικός φόρτος είναι ιδιαίτερα μεγάλος και το πεδίο μείωσης σημαντικό.

Τρίτον, εκτός από τους γενικούς και επιμέρους στόχους, προτείνεται να αρχίσουν οι εργασίες ήδη το πρώτο εξάμηνο του επόμενου έτους για έναν περιορισμένο αριθμό προτάσεων μείωσης του διοικητικού φόρτου που αναμένεται να προσφέρουν σημαντικά οφέλη, μέσω μικρών αλλαγών, στην υποκείμενη νομοθεσία. Η γρήγορη επίτευξη αυτών των άμεσα εφικτών στόχων θα αποτελέσει απτή απόδειξη της δέσμευσης των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων για το θέμα αυτό και θα επιτρέψει την επίτευξη σημαντικών αποτελεσμάτων σε πρώιμη φάση. Προτείνεται να προσδιοριστούν αυτοί οι άμεσα εφικτοί στόχοι στο πρόγραμμα εργασίας 2007, ύστερα από τη διαβούλευση επί του παρόντος εγγράφου εργασίας της Επιτροπής, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τις διαδικασίες αναθεώρησης της πολιτικής που σχεδιάζονται ή βρίσκονται σε εξέλιξη²⁶.

Οι στόχοι πρέπει να συμφωνηθούν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για να εξασφαλιστεί ότι θα υπάρξει ισχυρή και ευρεία δέσμευση για το θέμα αυτό. Δεδομένης της φύσης των προτάσεων απλούστευσης σε επίπεδο ΕΕ, προτείνεται να εξεταστούν οι προτάσεις για τη μείωση του διοικητικού φόρτου κατά προτεραιότητα, στο πλαίσιο της διοργανικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων, κατά προτίμηση μέσω της ταχείας διαδικασίας²⁷.

Τέλος, η δέσμευση των κρατών μελών θα είναι αποφασιστικής σημασίας, αφού ένα σημαντικό μέρος των δαπανών οφείλεται άμεσα στην εθνική και περιφερειακή νομοθεσία, και θα πρέπει να αποφασίσουν τη μείωση αυτών των δαπανών ώστε να επιτευχθεί ο γενικός στόχος.

Όπως προκύπτει από τα στοιχεία των τεσσάρων κρατών μελών που έχουν διενεργήσει βασικές μετρήσεις, οι οποίες καλύπτουν τις δαπάνες που δημιουργούνται τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό επίπεδο, ο στόχος μείωσης κατά 25% μπορεί να επιτευχθεί με τον εξορθολογισμό των απαιτήσεων πληροφόρησης και στα δύο επίπεδα. Αυτό επιβεβαιώνεται και από τις πιο εξειδικευμένες μετρήσεις που έχουν διενεργήσει πολλά κράτη μέλη σε επιμέρους τομείς, όπως παρουσιάζεται στο παράρτημα 1. Αυτά τα εμπειρικά αποτελέσματα καταδεικνύουν την ύπαρξη σημαντικού διοικητικού φόρτου, ο οποίος μπορεί να μειωθεί με την εφαρμογή μιας σειράς μεθόδων μείωσης των δαπανών που περιγράφονται στο κεφάλαιο 5, χωρίς να επηρεάζονται οι στόχοι της υποκείμενης νομοθεσίας. Επομένως, η Επιτροπή είναι βέβαιη ότι ένα πρόγραμμα κοινό με τα κράτη μέλη, για μια πενταετή περίοδο, θα επιτρέψει την επίτευξη του στόχου. Είναι εξίσου σαφές ότι η ικανότητα επίτευξης αυτού του στόχου θα εξαρτηθεί από τη δέσμευση όλων των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των κρατών μελών.

²⁶ Για τις αρχές του 2008 προγραμματίζεται η επανεξέταση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 του Συμβουλίου, η οποία θα περιλαμβάνει επίσης προτάσεις για την απλούστευση του καθεστώτος και, επομένως, τη μείωση του διοικητικού φόρτου.

²⁷ Διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας, Δεκέμβριος 2003 (ΕΕ C 321, 31.12.2003, σ. 1.).

5. ΚΟΙΝΕΣ ΑΡΧΕΣ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΦΟΡΤΟΥ

Η μέτρηση των διοικητικών δαπανών στην ΕΕ δεν είναι αυτοσκοπός. Στόχος είναι να μειωθεί η γραφειοκρατία για τις επιχειρήσεις στην Ευρώπη. Τα αποτελέσματα του πιλοτικού σχεδίου δείχνουν μια σημαντική συγκέντρωση δαπανών σε τομείς προτεραιότητας. Προτείνεται να επικεντρωθεί η μέτρηση της Επιτροπής επίσης σε τομείς προτεραιότητας και, όπου είναι δυνατόν, να εντοπιστούν άμεσα εφικτοί στόχοι που αφορούν αυτούς τους τομείς προτεραιότητας. Όσον αφορά τον τρόπο μείωσης αυτού του φόρτου, οι ακόλουθες αρχές, εφόσον συμφωνηθούν, μπορούν να συμβάλλουν σημαντικά στην καθοδήγηση της διαδικασίας μείωσης του φόρτου:

- Μείωση της συχνότητας των απαιτήσεων υποβολής εκθέσεων στο ελάχιστο επίπεδο που είναι αναγκαίο για την επίτευξη των στόχων της νομοθεσίας (π.χ. υπάρχουν ακόμη πολλοί δημοσιονομικοί κανονισμοί που απαιτούν τη μηνιαία υποβολή εκθέσεων· μπορεί να επιδιωχθεί η μείωση όσον αφορά τη συχνότητα).
- Επισκόπηση του κατά πόσον η ίδια υποχρέωση πληροφόρησης απαιτείται πολλές φορές από διαφορετικά κανάλια και εξάλειψη των επικαλύψεων (π.χ. αυτή τη στιγμή υφίστανται αρκετές υποχρεώσεις περιβαλλοντικής πληροφόρησης από περισσότερες της μιας νομοθετικές πράξεις).
- Απαίτηση ηλεκτρονικής και μέσω διαδικτύου υποβολής εκθέσεων, όπου σήμερα απαιτείται η παροχή έντυπων πληροφοριών, με τη χρήση έξυπνων διαδικτυακών πυλών, όπου είναι δυνατόν (η εμπειρία στα κράτη μέλη καταδεικνύει ότι οι έξυπνες πύλες που καλύπτουν μια πληθώρα υποχρεώσεων πληροφόρησης μπορούν να οδηγήσουν σε σημαντικές οικονομίες· στη Νορβηγία, η πύλη «Antinn» καλύπτει σχεδόν όλες τις υποχρεώσεις πληροφόρησης που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις από την κεντρική κυβέρνηση²⁸).
- Θέσπιση κατωφλίων όσον αφορά τις απαιτήσεις πληροφόρησης, με τον περιορισμό τους για μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, όπου είναι δυνατόν, ή χρήση της μεθόδου δειγματοληψίας (είναι γνωστό ότι οι ΜΜΕ υποφέρουν ιδιαίτερα από τις διοικητικές δαπάνες – η συλλογή δεδομένων για λόγους πληροφόρησης πρέπει να το λάβει αυτό υπόψη).
- Εξέταση της δυνατότητας αντικατάστασης των υποχρεώσεων πληροφόρησης για όλες τις εταιρείες σε έναν τομέα από μια προσέγγιση που θα βασίζεται στον κίνδυνο – στόχευση των υποχρεώσεων πληροφόρησης στις επιχειρήσεις εκείνες που φέρουν το μεγαλύτερο κίνδυνο (από την εμπειρία της επιβολής της νομοθεσίας στο ΗΒ σε μια σειρά τομέων προκύπτει ότι μπορεί να υπάρξει σημαντική μείωση των δαπανών χωρίς να επηρεάζεται η νομοθεσία).
- Μείωση ή εξάλειψη των υποχρεώσεων πληροφόρησης, όταν αυτές αφορούν νομοθετικές απαιτήσεις που έχουν καταργηθεί ή τροποποιηθεί από τη θέσπιση

²⁸

Ηλεκτρονική υποβολή:

Μητρώο εκθέσεων μετόχων: 62% το 2005, 36% το 2004.

Επιστροφές ΦΠΑ: 46% την πρώτη περίοδο του 2005.

Επιστροφή φόρου επιχειρήσεων: Περίπου 60% το 2005, περίπου 40% το 2004.

της απαίτησης πληροφόρησης και μετά (π.χ. υπάρχουν ακόμη υποχρεώσεις πληροφόρησης στις οδικές μεταφορές που χρονολογούνται από τότε που απαιτείτο άδεια για τη διενέργεια διεθνών μεταφορών).

Είναι σαφές ότι τα μέτρα αυτά δεν πρέπει να επηρεάζουν τον επιδιωκόμενο από τη νομοθεσία σκοπό και ενδεχομένως θα υπάρξουν περιπτώσεις όπου, για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας ή του περιβάλλοντος ή για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας και την εξασφάλιση ορθής δημοσιονομικής διαχείρισης, θα εξακολουθήσουν να απαιτούνται σχετικά υπέρογκες υποχρεώσεις πληροφόρησης.

6. ΤΑ ΕΠΟΜΕΝΑ ΒΗΜΑΤΑ

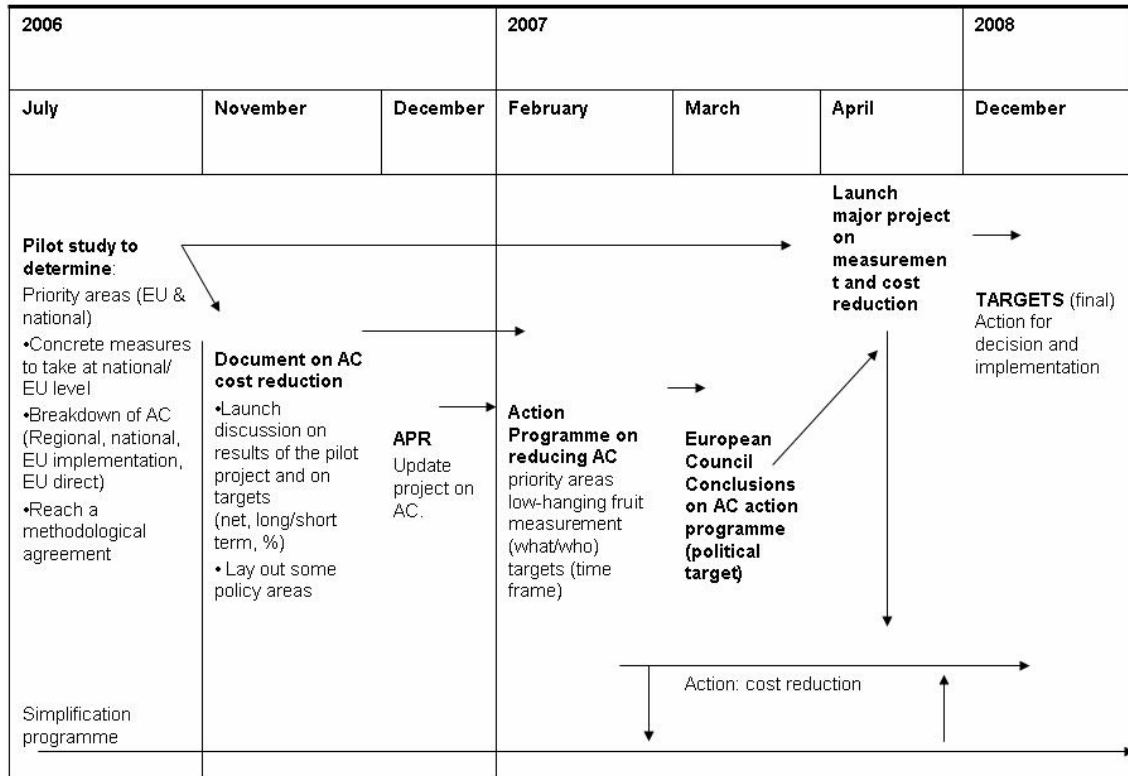
Η Επιτροπή προβλέπει μια σειρά ενεργειών στη στρατηγική της επισκόπηση για τη βελτίωση της νομοθεσίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση²⁹. Οι ενέργειες αυτές περιλαμβάνουν την υποβολή, στις αρχές του 2007, ενός προγράμματος δράσης για τη μείωση του διοικητικού φόρτου, με βάση τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων επί του παρόντος εγγράφου εργασίας της Επιτροπής και την επισυναπτόμενη στρατηγική επισκόπηση για τη βελτίωση της νομοθεσίας. Το εν λόγω πρόγραμμα δράσης θα περιέχει επίσης προτάσεις για την ανάληψη άμεσων ενεργειών όσον αφορά τους άμεσα εφικτούς στόχους.

Το πρόγραμμα δράσης θα περιέχει προτάσεις που θα επιτρέψουν στο εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2007 να λάβει τις ακόλουθες αποφάσεις:

- Θέσπιση ενός γενικού στόχου για τη μείωση του διοικητικού φόρτου στην ΕΕ.
- Καθορισμός των τομέων προτεραιότητας για τη μέτρηση των διοικητικών δαπανών και τη μείωση του φόρτου.
- Θέσπιση της μεθοδολογίας μέτρησης που προτείνεται στο πρόγραμμα δράσης, και
- Κατάρτιση του καταλόγου των άμεσα εφικτών στόχων για την ανάληψη άμεσων ενεργειών.

²⁹ COM(2006) 689 της 14ης Νοεμβρίου 2006.

Programme for the reduction of administrative burdens



Translation of the graph:

EN: Programme for the reduction of administrative burdens

EL: Πρόγραμμα για τη μείωση του διοικητικού φόρτου

EN: July

EL: Ιούλιος

EN: November

EL: Νοέμβριος

EN: December

EL: Δεκέμβριος

EN: February

EL: Φεβρουάριος

EN: March

EL: Μάρτιος

EN: April

EL: Απρίλιος

EN: Pilot study to determine

EL: Πιλοτική μελέτη για τον προσδιορισμό

EN: Priority areas (Eu and national)

EL: Τομέων προτεραιότητας (σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο)

EN: Concrete measures to take at national/EU level

EL: Συγκεκριμένα μέτρα σε εθνικό/κοινοτικό επίπεδο

EN: Breakdown of AC (regional, national, Eu implementation, EU direct)

EL: Κατανομή ΔΔ (υλοποίηση περιφερειακής, εθνικής νομοθεσίας, νομοθεσίας ΕΕ, νομοθεσίας της ΕΕ με άμεση ισχύ)

EN: Reach a methodological agreement

EL: Επίτευξη μιας μεθοδολογικής συμφωνίας

EN: Simplification programm

EL: Πρόγραμμα απλούστευσης

EN: Document on AC cost reduction

EL: Έγγραφο για τη μείωση των ΔΔ

EN: Launch discussion on results of the pilot project and on targets (net, long/short term, %)

EL: Συζήτηση των αποτελεσμάτων του πιλοτικού σχεδίου και των στόχων (καθαρό, μακρο/βραχυ-πρόθεσμο, %)

EN: lay out some policy areas

EL: Περιγραφή ορισμένων τομέων πολιτικής

EN: Action program on reducing AC

EL: Πρόγραμμα δράσης για τη μείωση των ΔΔ

EN: priority areas

EL: τομείς προτεραιότητας

EN: low-hanging fruit measurement (what/who)

EL: μέτρηση άμεσα εφικτών στόχων (τι/ποιος)

EN: targets (time frame)

EL: Στόχοι (χρονοδιάγραμμα)

EN: European Council conclusions on AC action programme (political target)

EL: Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τη θέσπιση ενός προγράμματος δράσης για τις ΔΔ (πολιτικός στόχος)

EN: Action: cost reduction

EL: Δράση: μείωση του κόστους

EN: launch major project on measurement and cost reduction

EL: εφαρμογή κύριου σχεδίου για τη μέτρηση και τη μείωση των δαπανών

EN: targets (final)

EL: στόχοι (τελικοί)

EN: action for decision and implementation

EL: Λήψη απόφασης και εφαρμογή

Η Επιτροπή, τα άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη θα θέσουν στη συνέχεια σε εφαρμογή το πρόγραμμα μέτρησης και θα προχωρήσουν σε ενέργειες όσον αφορά τους άμεσα εφικτούς στόχους. Το μεγάλο πρόγραμμα μέτρησης μπορεί να ξεκινήσει την άνοιξη του 2007 και να υποβληθεί σχετική έκθεση το τέταρτο τρίμηνο του 2008. Στη φάση αυτή, η Επιτροπή θα προτείνει πιο λεπτομερείς στόχους ανά τομέα όπως επίσης και ενέργειες απλούστευσης.

Οι ενέργειες αυτές μπορούν να συμπεριληφθούν στο εφαρμοζόμενο πρόγραμμα απλούστευσης, το οποίο περιέχει ήδη μια σειρά σημαντικών προτάσεων για τη μείωση του διοικητικού φόρτου³⁰, σε ένα χωριστό κεφάλαιο. Κατ' αυτόν τον τρόπο, το πρόγραμμα απλούστευσης θα μπορούσε να συμβάλει στην παρακολούθηση της διαδικασίας σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής για τη μείωση του διοικητικού φόρτου. Στο μεταξύ, τα κράτη μέλη μπορούν να προχωρήσουν σε παρόμοιες ενέργειες, κατά τη διάρκεια αυτής της

³⁰ Βλ. «Πρώτη έκθεση προόδου σχετικά με τη στρατηγική απλούστευσης για τη βελτίωση του κανονιστικού περιβάλλοντος», υπηρεσιακό έγγραφο εργασίας, Οκτώβριος 2006. Π.χ. για τους ακόλουθους τομείς της πολιτικής:

Περιβάλλον: επισκόπηση της οδηγίας σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης (οδηγία IPPC) και συναφής νομοθεσία για τις βιομηχανικές εκπομπές, με σκοπό τη βελτίωση της σαφήνειας και της συνέπειας (ιδίως όσον αφορά την υποβολή εκθέσεων) και τις απαιτήσεις εξορθολογισμού. Οδηγία για τα κατασκευαστικά προϊόντα, με σκοπό τη διασαφήνιση και τη μείωση του διοικητικού φόρτου, ιδίως των ΜΜΕ, μέσω της μεγαλύτερης ευελιξίας κατά τη διατύπωση και χρήση τεχνικών προδιαγραφών, των πιο απλών κανόνων πιστοποίησης και της εξάλειψης των εμποδίων εφαρμογής που παρεμπόδιζαν τη δημιουργία μιας πραγματικής εσωτερικής αγοράς για τα κατασκευαστικά προϊόντα.

Στατιστική: ελάφρυνση της υποχρέωσης υποβολής στατιστικών εκθέσεων των οικονομικών παραγόντων, με πιθανή απαλλαγή των ΜΜΕ, λαμβάνοντας υπόψη το αποτέλεσμα του εν εξελίξει πιλοτικού σχεδίου για τις διοικητικές επιβαρύνσεις και μια μελλοντική μελέτη σκοπιμότητας για την ανάλυση της λειτουργικότητας ενός συστήματος συλλογής δεδομένων για μια ροή μόνο.

περιόδου, και να συμβάλλουν στη μείωση του φόρτου με την τροποποίηση της εθνικής ή/ και της περιφερειακής νομοθεσίας. Τα κράτη μέλη μπορούν να υποβάλουν αναφορές για τα εθνικά τους προγράμματα μείωσης του διοικητικού φόρτου στο κεφάλαιο «Καλύτερη νομοθεσία», στις εκθέσεις τους προόδου, στο πλαίσιο της στρατηγικής για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Έτσι, η Επιτροπή θα μπορεί να αναφέρει ετήσια την πρόοδο – σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο – στο πλαίσιο της ετήσιας έκθεσης προόδου, υποστηρίζοντας κατ’ αυτόν τον τρόπο το Συμβούλιο στην περαιτέρω κατεύθυνση του εν λόγω προγράμματος.

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στη στρατηγική της επισκόπηση για την καλύτερη νομοθεσία στην ΕΕ, προτείνει τη μείωση του διοικητικού φόρτου στην Ευρωπαϊκή Ένωση κατά 25%. Από την ανάλυση διαπιστώνεται ότι η μείωση αυτή μπορεί να συμβάλλει σημαντικά στην ενίσχυση του επιχειρηματικού κλίματος στην Ευρώπη και να παράγει σημαντικά οικονομικά οφέλη – της τάξης των 150 δισ. ευρώ σε απόλυτες τιμές μεσοπρόθεσμα.

Το παρόν έγγραφο παραθέτει ένα δυναμικό χάρτη πορείας για την επίτευξη του εν λόγω στόχου, που θα βασίζεται σε μια εταιρική σχέση ανάμεσα στα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη. Στο επίκεντρο αυτής της προσέγγισης βρίσκονται μια κοινή μεθοδολογία για τη μέτρηση των δαπανών σε συμφωνημένους τομείς προτεραιότητας καθώς και κοινές αρχές για τη μείωση του φόρτου. Η παρακολούθηση της προόδου πρέπει να πραγματοποιείται μέσω επιμέρους στόχων που θα συμφωνηθούν, καθώς και ενδιάμεσων στόχων.

Τα οφέλη από μια τέτοια προσέγγιση μπορούν να είναι πολύ σημαντικά, όμως δεν πρέπει να υποτιμηθούν οι απαιτούμενοι πόροι για την εν λόγω προσπάθεια. Ως εκ τούτου, η ισχυρή δέσμευση από όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη θα είναι καθοριστική για την επίτευξη αποτελεσμάτων.

Σχόλια και προτάσεις σχετικά με την περιγραφόμενη προσέγγιση είναι ευπρόσδεκτα. Ζητείται η συμβολή όλων των ενδιαφερόμενων μερών. Βάσει αυτής της διαβούλευσης, η Επιτροπή θα συγκεκριμενοποιήσει την πρότασή της όσον αφορά το πρόγραμμα δράσης για τη μέτρηση και τη μείωση του διοικητικού φόρτου στην ΕΕ, που θα υποβληθεί στις αρχές του 2007.

Παρακαλείστε να αποστείλετε τα σχόλιά σας έως την 1η Ιανουαρίου 2007 στην ακόλουθη διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου:

entr-admin-burdens@ec.europa.eu

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Current initiatives in Member States for measuring administrative costs in selected areas

(updated at September 2006)

Country	AT	BE	CZ	DK	DE	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LV	NL	PL	SE	UK
Area																
Tax																
- VAT (excl. invoicing)	P	Y	Y	Y	P	Y	P	N	Y	N	P	P	Y	Y	Y	Y
- Excise duties	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
- Other tax	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
Business and economic affairs	P	Y	Y	Y	P	N	N	N	P	N	N	N	Y	P	N	Y
Statistics	P	P	Y	Y	P	Y	N	N	P	N	N	N	Y	P	P	Y
Justice	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Annual Reporting	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	P	P	N	Y	P	Y	Y
Financial Markets	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	Y	N	Y
Environment	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
Business permits	P	P	Y	Y	P	Y	N	P	P	N	P	N	Y	P	N	Y
Social affairs	P	P	Y	Y	P	N	N	N	P	N	N	N	Y	P	N	Y
Labour Law	P	P	Y	Y	P	P	N	N	P	N	P	N	Y	P	Y	Y
Safety at work	P	P	Y	Y	P	P	N	N	P	N	P	N	Y	P	Y	Y
(Food) safety	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	N	Y
Interior	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Health	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Family, consumer affairs	P	P	Y	Y	P	N	N	N	P	P	N	N	Y	N	N	Y
Science, Technology, Innovation	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Culture	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Transport	P	P	Y	Y	P	N	N	P	P	N	P	N	Y	Y	N	Y
Agriculture	P	P	Y	Y	P	N	N	P	P	N	N	N	Y	N	Y	Y
Overall Baseline measurement	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	P	Y
Source: SCM network																
Y= Measured																
P= Planned or being measured																
N= not measured																

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

Possible priority areas of Community legislation as indicated by national measurements

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
1	Annual Accounts/Company Law	Fourth Council Directive 78/660/EEC of 25 July 1978 based on Article 54 (3) (g) of the Treaty on the annual accounts of certain types of companies.	The area 'private law', which includes accounting, represents 22.5% of Total administrative burdens in Cat. A and 12.8% in Cat. B in the NL.	27% of Cat. A and 12.9% of B	n.a.
		3 rd Council Directive of 9 October 1978 (78/855/EEC) and 6 th Council Directive of 17 December 1982 (82/891/EEC)			
		Council regulation (EC) No 1346/2000 of 29 May 2000 on insolvency proceedings			
		Second Council Directive of 13 December 1976 on coordination of safeguards which, for the protection of the interests of members and others, are required by Member States of companies within the meaning of the second paragraph of Article 58 of the Treaty, in respect of the formation of public limited liability companies and the maintenance and alteration of their capital, with a view to making such safeguards equivalent (77/91/EEC)			
2	Health Protection (including Animal Health and Zootechnics)	Directive 2001/83/EC of the European Parliament and of the Council of 6 November 2001 on the Community code relating to medicinal products for human use	Health protection is 23.41% of Cat. A, whereas 'health care' is 4.87%. In Cat. B, percentages are much lower (0.43% and 0)	Approx. 4.8% of Cat. A and 12.9% of Cat. B	12.8% of Cat. A and 21.8% of Cat. B
		Directive 2001/20/EC on the approximation of laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to the implementation of good clinical practice in the conduct of clinical trials on medicinal products for human use			
3	Working environment/employment relations	Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work	9.63% of Cat. A and 8.27% of Cat. B.	Approx. 7.9% of Cat. A and 10.6% of Cat. B	n.a.

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
4	Fiscal Law/VAT	Sixth Council Directive 77/388/EEC of 17 May 1977 on the harmonization of the laws of the Member States relating to turnover taxes - Common system of value added tax: uniform basis of assessment	19.02% of Cat A and 14.27% of Cat. B	9.7% of Cat. A and 3.7% of Cat. B (includes duties)	n.a.
5	Statistics	Council Regulation (EEC) No 3330/91 and Commission Regulation (EC) No 1901/2000 laying down certain provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 3330/91	low percentages, but it was likely included in other areas, depending on the areas in which statistical have to be produced	2.6% of Cat. A (includes keeping logbooks for fisheries)	4.4% of Cat. A and 5.3% of Cat. B
6	Agriculture and Agricultural Subsidies	Council Regulation (EC) No 1782/2003 of 29 September 2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers and amending Regulations (EEC) No 2019/93, (EC) No 1452/2001, (EC) No 1453/2001, (EC) No 1454/2001, (EC) 1868/94, (EC) No 1251/1999, (EC) No 1254/1999, (EC) No 1673/2000, (EEC) No 2358/71 and (EC) No 2529/2001	0.15% of Cat. A and 1.61% of Cat. B	13.2% of Cat. B (includes direct support to farmers, agricultural use of fertilizers, premium for livestock and commercial keeping of animals)	Protection of plants and plant products is 1.2% of Cat. A and 1.3% of Cat.B. Marketing of seeds and plants is 2.6% of Cat. B

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
7	Food Labelling	<p>Regulation (EC) No 1760/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 establishing a system for the identification and registration of bovine animals and regarding the labelling of beef and beef products and repealing Council Regulation (EC) No 820/97</p> <p>Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 on the approximation of the laws of the Member States relating to the labelling, presentation and advertising of foodstuffs. (article 3-25)</p>	n.a.	7.6% of Cat. A	<p>Labelling of food is included in "production and placing on the market of food and tobacco products" and in "requirements for packaging", which jointly account for 53.9% of Cat. A Food and tobacco labelling accounts for 25% of Cat. B.</p>

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
8	Transport	<p>EEC Council: Regulation No 11 concerning the abolition of discrimination in transport rates and conditions, in implementation of Article 79 (3) of the Treaty establishing the European Economic Community</p> <p>Council Regulation (EEC) No 3820/85 of 20 December 1985 on the harmonization of certain social legislation relating to road transport; Council Regulation (EEC) No 3821/85 of 20 December 1985 on recording equipment in road transport; COUNCIL REGULATION (EC) No 2135/98 of 24 September 1998 amending Regulation (EEC) No 3821/85 on recording equipment in road transport and Directive 88/599/EEC concerning the application of Regulations (EEC) No 3820/84 and (EEC) No 3821/85</p> <p>Regulation No 725/2004 of 31 March 2004 on enhancing ship and port facility security</p> <p>Council Directive 94/57/EC of 22 November 1994 on common rules and standards for ship inspection and survey organizations and for the relevant activities of maritime administrations.</p> <p>Council Directive 96/26/EC of 29 April 1996 on admission to the occupation of road haulage operator and road passenger transport operator and mutual recognition of diplomas, certificates and other evidence of formal qualifications intended to facilitate for these operators the right to freedom of establishment in national and international transport operations;</p> <p>Council Directive 97/70/EC of 11 December 1997 setting up a harmonized safety regime for fishing vessels of 24 meters in length and over.</p> <p>Council Directive 96/35/EC of 3 June 1996 on the appointment and vocational qualification of safety advisers for the transport of dangerous goods by road, rail and inland waterway;</p> <p>Council Directive 80/1119/EEC of 17 November 1980 on statistical returns in respect of carriage of goods by inland waterways;</p> <p>Directive 2004/49/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on safety on the Community's railways and amending Council Directive 95/18/EC on the licensing of railway undertakings and Directive 2001/14/EC on the allocation of railway infrastructure capacity and the levying of charges for the use of railway infrastructure and safety certification (Railway Safety Directive);</p>	4.71% of Cat A and 5.76% of Cat. B	n.a	n.a.

9	Fisheries legislation	<p>Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 on the approximation of the laws of the Member States relating to the labelling, presentation and advertising of foodstuffs;</p> <p>Council Regulation (EEC) No 2847/93 of 12 October 1993 establishing a control system applicable to the common fisheries policy</p> <p>Council Directive 97/70/EC of 11 December 1997 setting up a harmonized safety regime for fishing vessels of 24 meters in length and over.</p>	n.a		
				n.a	n.a

Source: Pilot project on administrative burdens

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3

Priority areas at national level

Below are tables reporting the most burdensome areas resulting from national legislation³¹.

Denmark Top-20 C-legislation	Costs (€)	Share of C	Share of total costs
Tax requirements for accounts	403.893.874	17,3%	9,7%
Annual accounts	257.738.456	11,0%	6,2%
Taxation	195.439.575	8,4%	4,7%
Price labelling	166.712.672	7,1%	4,0%
Self-checking in the food industry	100.016.302	4,3%	2,4%
Holidays	61.333.135	2,6%	1,5%
Income taxation etc.	60.185.549	2,6%	1,4%
Supplementary pensions	59.695.163	2,6%	1,4%
Working environment II	55.839.686	2,4%	1,3%
Legal framework between employers and employees	42.827.736	1,8%	1,0%
Invoicing of road, soil, sewer etc.	41.949.880	1,8%	1,0%
Private limited companies	40.991.726	1,8%	1,0%
Supplementary pensions II	29.738.100	1,3%	0,7%
Land register	27.548.139	1,2%	0,7%
Taxation of pensions	25.065.589	1,1%	0,6%
Sale and purchase of real-estate	24.447.172	1,0%	0,6%
Good practice for financial companies	24.324.442	1,0%	0,6%
Public limited companies	21.721.877	0,9%	0,5%
Unemployment benefits (sickness and maternity)	20.510.223	0,9%	0,5%
Land register II	17.210.322	0,7%	0,4%
Total	1.677.189.619	71,8%	40,2%

³¹ "Pilot project on administrative burdens", WIFO-CEPS, October 2006.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4

Netherlands- Administrative costs by domain	C
Fiscal law	1984,12
Employee insurances	982,20
Health care	870,97
Private law	521,81
Spatial planning: Environmental licenses (general)	304,21
Labour relations	301,70
Working conditions	295,30
Buildings	294,53
Financial markets	211,70
Transport of goods	204,15
Social care	186,20
Medical ethics	124,66
Road traffic law	103,44
Spatial planning: Environmental licenses (sectoral)	101,13
Constitutional and administrative law	99,98
Spatial planning & urban renewal	84,65
Traffic: general	64,07
Agriculture	63,00
Water facilities/constructions	56,91
Corporations and rent law	52,79
Labour market and welfare	47,70
Competition law, ex pricing law	46,07
Seagoing	38,96
Agriculture	38,21
Spatial planning: Rest	30,29
Cluster Telecom & Post	27,67
Soil / ground	24,64
Cat c	18,14
Health protection	15,64
Energy	9,45
Waste	9,33
Inland navigation	8,52
Transportation of persons	7,85
Waste/material & products	5,99
Aviation	3,87
Statistics	3,53