



Reunión:

WEBINAR DE LA REGULATORY SCRUTINY BOARD

The role of scrutiny in Better Regulation, green impacts, digitalisation, reduced administrative burden, foresight, COVID 19.

Fecha: 25 de septiembre de 2020

Lugar: Seminario virtual

Agenda:

En los países de la Unión Europea existen diversos modelos de supervisión, pero sin perjuicio de integrar las prioridades políticas del momento y los sucesivos cambios sociales en la regulación, todos ellos deben siempre preservar los principios de buena regulación.

La Comisión Europea anunció sus prioridades políticas en 2019, dando una gran importancia a la digitalización, a la previsión (entendida como la necesidad de adelantarse a los acontecimientos) y a la preservación del medioambiente. En ese mismo periodo, Europa y el mundo han tenido que enfrentarse al COVID-19 y a los efectos que, en el ámbito sanitario y económico, ha causado la pandemia.

El objetivo de este taller organizado por el Regulatory Scrutiny Board (RSB), órgano supervisor de la Unión Europea, es intercambiar información sobre los distintos modelos de escrutinio llevado a cabo en los respectivos países, teniendo en cuenta como estas extraordinarias circunstancias han afectado al papel de los órganos supervisores, fundamentalmente en lo relativo al control de calidad de la aplicación de herramientas regulatorias, las evaluaciones de impacto y las evaluaciones ex post.

Objeto del debate: ¿Cómo afectan los nuevos temas de actualidad a la labor supervisora?

- ¿Cómo se reflejan las nuevas prioridades políticas en las prácticas y herramientas de regulación?
- ¿Han afectado las nuevas prioridades a la labor supervisora? Si es así, ¿cómo?
- ¿Cómo se pueden evaluar con éxito las nuevas prioridades? (efectos COVID-19, impacto medioambiental, digitalización, previsión).
- ¿Existen desafíos metodológicos particulares?

**Participantes:**

50 participantes, representantes de los órganos supervisores de 17 estados miembros de la UE; de Noruega y de Reino Unido.

Ponentes:

Representantes de los órganos supervisores de la UE, Dinamarca, Reino Unido, Portugal, Noruega, Grecia e Italia.

Desarrollo de la reunión**INTERVENCIONES:****➤ Unión Europea:**

La nueva presidenta de la Comisión tiene como prioridad en su agenda el desarrollo de las políticas de mejora regulatoria, incluyendo la reducción de cargas administrativas (OIOO), el reto medioambiental, el avance digital y conseguir una regulación basada en la previsión.

El RSB ha de estar especialmente atento a todos estos desafíos y proveer a la Comisión de un asesoramiento permanente y de carácter horizontal.

Las circunstancias excepcionales han afectado a la regulación que se ha tramitado mediante procedimientos de urgencia por lo que ha sido necesario flexibilizar los instrumentos de mejora regulatoria, sin olvidar que en estos momentos los principios de mejora regulatoria deben cobrar una vital importancia para asegurar la calidad en la toma de decisiones.

La evaluación de impacto normativo (RIA) no se ha efectuado de forma generalizada, ha sido necesario sopesar la urgencia y el impacto de la medida en cuestión, para valorar su realización, pero todas las medidas han venido acompañadas de una memoria justificando detalladamente su adopción.

En relación con la participación pública, el plazo se ha reducido a seis semanas.

De cara al futuro, es preciso revisar las guías metodológicas teniendo en cuenta todos los nuevos retos planteados, para dotar de mayor calidad al RIA, ampliar los periodos de participación pública y profundizar en la evaluación ex post.



➤ **Dinamarca:**

En momentos de crisis, cuando las decisiones se adoptan por parte del Gobierno mediante procedimientos de urgencia, la labor supervisora adquiere especial relevancia.

Actualmente se está trabando en mejorar la calidad del RIA, mediante nuevas herramientas que doten de mayor solidez a las decisiones regulatorias, como por ejemplo la utilización de la “inteligencia artificial”, en una fase inicial en la elaboración de los proyectos, lo cual permitirá a los interesados, contar con la mayor y mejor información posible en el trámite de participación pública.

La labor supervisora en Dinamarca se dirige fundamentalmente a toda la regulación primaria y subordinada relativa al área económica y de negocios y a toda la regulación procedente de la UE. Se revisa fundamentalmente el impacto económico, otros departamentos se ocupan de analizar el resto de impactos, por ejemplo, corresponde al departamento de Justicia revisar la legalidad.

De acuerdo con las prioridades señaladas por la Comisión, la supervisión deberá extenderse a otros impactos como el medioambiental, el avance digital y el cumplimiento de los objetivos previstos en la agenda 2030.

➤ **Reino Unido:**

• **Sistema supervisor**

La aplicación de medidas de mejora regulatoria ha permitido reducir el coste de la regulación a lo largo de cada legislatura, impulsar a los departamentos a encontrar alternativas a la regulación, eliminar leyes obsoletas y facilitar un cambio de cultura en el Gobierno del Reino Unido.

En 2015, se modifica el marco regulatorio relativo a las PYMEs y al empleo, se crea el “business impact target” (BIT) y se aprueban las bases estatutarias del Comité de Política Regulatoria (RPC) como un organismo independiente de verificación del BIT, con la responsabilidad legal de supervisar la calidad de la evidencia (entendida como la situación de hecho) y del análisis efectuado con objeto de que las decisiones regulatorias se tomen sobre la base de una formulación de políticas sólida y basadas en la evidencia.

En 2018, se incrementa la importancia de la evaluación ex post.

El RPC sugiere tres áreas para mejorar la evaluación de impacto:

- Las políticas deben considerarse a la luz de impactos más amplios, con una evaluación exhaustiva de los efectos en el comercio y las inversiones. El análisis de



impacto sobre las PYMEs debe ser más riguroso.

- El intercambio de experiencias entre los gobiernos debe intensificarse sobre todo en lo que respecta a las fases iniciales del proceso regulatorio, manteniendo bases de evidencia compartidas.
- Los departamentos ministeriales deben hacer un mayor uso de la formación que pueden ofrecer los órganos supervisores respecto a la elaboración de la regulación.

- **Prioridades políticas frente a estos cambios**

Los cambios justifican la importancia de formalizar objetivos generales ya consolidados como la reducción de cargas y específicos como la evaluación de las regulaciones adoptadas.

Afectan a las prácticas regulatorias mediante la racionalización y la aplicación de exclusiones, por ejemplo, en relación a las medidas relativas a la salida de la UE o las regulaciones temporales relacionadas con el COVID.

- **Impacto de las nuevas prioridades en el escrutinio**

La firma de nuevos acuerdos comerciales puede propiciar que la labor de supervisión en el área comercial complemente el papel de "asesoramiento y consentimiento" del Parlamento.

Prioridades desencadenadas por eventos más allá de la salida de la UE (por ejemplo, COVID) incrementan la importancia del papel del supervisor en el escrutinio de la evaluación de impacto.

El aumento del ritmo de los cambios en las políticas en general ha llevado al RPC a impulsar un compromiso más temprano (pre-consulta) y posterior (ex post evaluation) y una mayor atención parlamentaria a la evaluación de impacto y el escrutinio en general.

- **Retos metodológicos actuales (incluyendo el COVID-19)**

Incluir la evaluación de nuevos impactos, algunos de ellos todavía inciertos, por ejemplo, la salida de la UE o la utilización del tratamiento de datos (big data) en el diseño de políticas públicas, lo cual es apoyado activamente por el Gobierno.

Cambios en los procedimientos regulatorios como por ejemplo la no revisión de parte de la regulación, considerada de emergencia.

Intensificar la función del RPC ofreciendo nuevas guías y metodología a los departamentos ministeriales para facilitarles la aproximación a la evidencia de manera proporcionada, con



un asesoramiento claro sobre las limitaciones de dicha evidencia y el uso más cualitativo de la misma.

- **Diez años de cambio**

En la legislatura 2010-2015, se redujeron “cargas administrativas” por importe de £2,2 billones/año.

En la legislatura 2015-2020, a través del BIT, se quieren alcanzar £10 mil millones más de reducción.

Aplicación del principio OIXO: 2010 (OIOO); 2013: (OITO); 2016: (OI3O).

➤ **Portugal:**

- **Teniendo en cuenta los nuevos retos**

El XXII programa del Gobierno (octubre 2021) refuerza el Programa de Mejora Regulatoria de Portugal y amplía el alcance del RIA.

El decreto-ley nº 169-B/2019, en su artículo 55, establece que la actividad regulatoria del Gobierno debe estar sujeta a una evaluación de impacto normativo con carácter previo.

Actualmente se evalúan los impactos sobre la economía y la competitividad; sobre el género, sobre discapacidad, la pobreza y sobre el riesgo de fraude, corrupción y delitos relacionados.

Está previsto desarrollar la evaluación de impacto sobre la administración pública, el cambio climático y sobre la innovación.

- **Nuevos retos-nuevas respuestas**

Aplicación de la “inteligencia artificial” en la evaluación del impacto regulatorio con objeto de llevar a cabo la estimación de los costes utilizando información estadística estandarizada.

Simplificar la comparación entre distintas regulaciones y mejorar el RIA, incrementando su consistencia y reduciendo el tiempo de análisis, lo cual beneficia fundamentalmente a las PYMES que se quejan de soportar un mayor número de cargas.



➤ **Noruega:**

- **Sistema supervisor**

Su sistema se basa en la independencia del órgano supervisor (NBRC).

Su ámbito de competencias afecta tanto a la regulación nacional como a la legislación de la UE, pero solo en relación con el ámbito económico y de negocios y en lo que se refiere a la reducción de cargas administrativas y costes de cumplimiento.

Los informes se emiten en el momento en que se inicia el trámite de participación pública.

Todos los informes se publican online.

Ejerce una labor de asesoramiento permanente a los reguladores sobre como efectuar las evaluaciones de impacto.

No tiene competencia para detener la tramitación de los proyectos normativos y tampoco para efectuar la evaluación ex post.

- **Prioridades Políticas**

El NBRC comenzó a operar hace 4 años y su mandato refleja las prioridades políticas existentes como el escrutinio independiente, la digitalización y el impacto en la competencia y en las PYMEs, la simplificación administrativa y la evaluación de costes y beneficios.

El enfoque en las PYMEs y en la competencia es particularmente importante ya que son la mayoría del tejido industrial y en un pequeño país de 5,5 millones de habitantes pocos mercados permiten un elevado número de proveedores.

Entre las competencias del órgano supervisor no se mencionan explícitamente las prioridades ecológicas, pero estas cuestiones caracterizan muchas de las iniciativas reguladoras.

- **Digitalización**

El avance en la digitalización se analiza en todos los proyectos. Todas las empresas y ciudadanos inscritos en un registro oficial funcionan a través una ventanilla única "Digital Portal for Bussiness" (Altinn) en el que pueden solicitar asesoramiento sobre temas fiscales o cualquier otra materia relacionada con el negocio y presentar sus declaraciones de impuestos y cuentas anuales, también permite la reutilización de datos de autoridades y registros oficiales.



Una encuesta reciente revela que las empresas noruegas ahorran aproximadamente 1,4 billones de euros) cada año utilizando este portal.

El Gobierno también se esfuerza por aumentar el intercambio de datos en el sector público, para facilitar las soluciones digitales y la creación de valor.

El Gobierno está trabajando en un proyecto de digitalización del sector público (2019-2025) que permita compartir y tratar datos a gran escala.

Recientemente, se ha creado el Centro de Recursos Noruego con el objetivo de promover el intercambio de datos a través de la orientación y el desarrollo normativo.

El NBRC pondrá en valor cualquier posibilidad de intercambio de datos entre entidades gubernamentales que pueda reducir el costo de cumplimiento para las empresas.

Es preciso seguir trabajando para que las propuestas regulatorias sean tecnológicamente neutrales y se centren más en el resultado buscado que en el método, también debe mejorar la cooperación en soluciones digitales que apoyen la compatibilidad regulatoria tanto a nivel nacional como internacional.

- **Impacto medioambiental**

No se considera un objetivo específico o novedoso porque es ya es parte del acervo cultural del país.

Varias de las regulaciones analizadas recientemente tienen como objetivo reducir los efectos ambientales y climáticos.

Se siguen los criterios ordinarios de beneficio neto, incluidos los beneficios ambientales y climáticos, versus el coste para el negocio, por ejemplo, a principios de este año se supervisó una nueva prohibición sobre ciertos productos plásticos de un solo uso, propuesta para cumplir con la Directiva de la UE sobre productos plásticos.

- **COVID-19**

El NBRC no ha examinado las regulaciones de emergencia relacionadas con la pandemia que estaban exentas de los procedimientos normalizados de análisis de impacto y limitadas en el tiempo.

Sin embargo, si se han revisado las propuestas relacionadas con Covid-19 y se está preparando un informe al respecto.

Se ha observado que, dado el tiempo extremadamente limitado para preparar propuestas, la calidad de las evaluaciones de impacto es razonablemente buena y que los interesados han emitido su opinión en audiencias públicas, aunque el período promedio de consulta



fue de solo 4 días en los casos estudiados, también se ha constatado que el volumen de propuestas regulatorias no relacionadas con el COVID se ha mantenido en un nivel cercano al habitual.

- **Sobre el futuro (previsión estratégica)**

El NBRC tiene en su mandato seguir los desarrollos y prácticas en el área de política regulatoria por lo que se evalúa si la previsión estratégica y las expectativas sobre desarrollos futuros se consideran y se reflejan en los RIA de las regulaciones propuestas.

El NBRC ha de reflexionar continuamente respecto a temas de actualidad, como la digitalización, la economía conductual y el potencial de la cooperación regulatoria internacional.

➤ **Grecia:**

- **Sistema supervisor**

Se analiza el impacto económico y social de acuerdo con una guía metodológica.

La supervisión se efectúa por la Oficina de Mejora Regulatoria situada en el Secretariado del gobierno, con un sistema de funcionamiento similar al francés.

Se está elaborando una regulación que va a modificar el procedimiento administrativo para adaptarlo a los principios de buena regulación, también se invierte en la formación de los funcionarios y en la realización de la evaluación ex post, si bien todo este trabajo se ha visto afectado y ralentizado por la pandemia

- **COVID-19**

La Constitución prevé procedimientos abreviados y extraordinarios en situaciones de emergencia respecto a la regulación adoptada por el Consejo de Ministros y sometida a ratificación por parte del Parlamento en un plazo de 40 días.

La regulación no ha sido objeto de supervisión si bien toda ella está sometida a límites temporales.

- **Nuevos Retos**

Como respuesta a la pandemia, el Gobierno ha intensificado su apuesta por la digitalización, creando un portal (gov.gr) que provee de información y servicios a los



ciudadanos y empresas, incluyendo links a los textos legales y a las acciones del Gobierno relativas a la pandemia.

Más de 600 servicios estatales han sido ya digitalizados.

Se han creado diversos portales para facilitar el acceso de los ciudadanos a distintos ámbitos de actividad, sobre todo en relación a la sanidad, educación y la cultura.

Se ha facilitado el trabajo online a más de 10.000 funcionarios durante el confinamiento.

También existe un Plan Nacional para mejorar el acceso a internet y facilitar la conexión de forma generalizada, así como la educación online.

➤ **Italia:**

- **Sistema supervisor**

Se encuentra incardinado en el Gabinete de la Presidencia del Gobierno que a su vez se encarga de la coordinación de la actividad normativa gubernamental.

La Constitución configura el Gobierno como un órgano colegiado, la función del órgano supervisor es básicamente coordinar y responsabilizarse tanto de la evaluación ex ante como de la evaluación ex post de la actividad regulatoria del Gobierno.

Respecto a la evaluación ex antes, la ley marco sobre evaluación de impacto no hace ninguna referencia particular a impactos específicos si bien siempre se evalúan los aspectos económicos y los costes de cumplimiento en los ciudadanos, empresas y la administración pública y se cuantifican en términos monetarios en la medida de lo posible.

En la última década se introdujeron disposiciones jurídicas específicas con el fin de reforzar la dimensión competitiva de la reglamentación, por lo que el impacto en las PYMEs, en la competencia, las cargas administrativas y el “gold-plating” en las medidas nacionales de transposición ahora forman parte de la evaluación y, en consecuencia, del examen.

La Guía RIA 2018 da instrucciones metodológicas a los departamentos en el desarrollo del proceso RIA y deja espacio para la flexibilidad en la aplicación de la metodología al caso específico. El órgano supervisor apoya a los departamentos en el análisis de los impactos económicos, que representan la principal categoría de impactos sobre los que se ejerce la supervisión.

- **Impacto medioambiental**

Los departamentos no siempre son capaces de evaluarlos de manera cuantitativa. En la



mayoría de los casos, los beneficios se describen y analizan cualitativamente. El órgano supervisor trabaja para aumentar la transparencia del proceso, solicitando información sobre las fuentes de datos y claridad en el informe.

- **COVID-19**

Durante los dos primeros meses, el proceso de toma de decisiones fue severamente modificado por la emergencia. Debido al número significativo de decretos-leyes adoptados en los primeros meses de la pandemia, los cuales en supuestos tasados pueden excepcionar el RIA o llevarlo a cabo de manera abreviada, los RIA fueron interrumpidos al principio, y retomados de nuevo, aunque con menor precisión e integridad. Sólo desde septiembre, la actividad normativa del Gobierno ha vuelto a la normalidad y los departamentos están menos presionados sobre cuestiones relacionadas con El COVID.

Después de ese tiempo, se comenzó a pedir un análisis más preciso, aunque no en términos monetarios, cuando los datos no estaban fácilmente disponibles para los reguladores. En caso de medidas urgentes de recuperación económica, se ha instado a algunos departamentos para que hagan evaluaciones más precisas de los beneficios y costes económicos derivados de las medidas de recuperación, al menos en términos cualitativos. Los impactos financieros en el presupuesto son evaluados, examinados y certificados regularmente por el Departamento de Estado del Tesoro, y no forman parte de la RIA.

Ahora el reto es volver a la normalidad, y aplicar regularmente toda la gama de herramientas y métodos de evaluación de impacto.

- **Nuevos retos**

En el caso de las medidas relacionadas con el COVID, es importante evaluar los efectos sobre el terreno y analizarlos después de un cierto tiempo de aplicación. En este caso, la evaluación ex post es clave.

Respecto a la digitalización, el órgano supervisor, no puede obligar a los reguladores a elegir una opción digital. Esto sólo es posible cuando una disposición legal lo prevea y permita requerir la opción "go-digital" cada vez, que no sea así, no obstante, se pueden hacer recomendaciones para el examen de las opciones digitales cuando existan suficientes elementos derivados del marco reglamentario existente.

Desde el punto de vista de los encargados de la formulación de políticas, la decisión final se toma después de un debate exhaustivo entre todos los departamentos involucrados.

El nuevo departamento de Transformación Digital asume la competencia para hacer cualquier comentario sobre la digitalización y la innovación en todas las propuestas



regulatorias.

- **Tendencias futuras. Previsión estratégica**

La previsión a largo plazo es útil para comprender las tendencias en las que se han de elaborar las previsiones más cortas. El RIA puede considerarse un pronóstico a corto plazo, mientras que la previsión estratégica puede avanzar las condiciones que influyen en las opciones a corto y medio plazo, por ello el RIA debe tener en cuenta los informes de previsión y otros estudios anticipatorios.

- **Impacto Medioambiental**

Siempre que sea posible, se debe añadir una estimación cuantitativa a una evaluación cualitativa de los costes y beneficios previstos. A este respecto, se sabe que la cuantificación de los costes es generalmente más fácil que la de los beneficios, especialmente cuando estos últimos no se refieren a categorías específicas de beneficiarios, sino a la comunidad en su conjunto (piense en los beneficios medioambientales, en los beneficios de la seguridad, etc.) y cuando se deriven de bienes que no tienen un precio de mercado (en cuanto a la protección de especies animales o vegetales, ahorro de tiempo, reducción de riesgos para la salud, etc...).

En este caso, aunque no sea posible utilizar estimaciones monetarias para los beneficios, al menos es aconsejable utilizar unidades de medida que permitan cuantificarlas.