



NOVEDADES DE LA NUEVA GUÍA Y DE LA CAJA DE HERRAMIENTAS 2021 DE LA COMISIÓN EUROPEA PARA LEGISLAR MEJOR

I. INTRODUCCIÓN

Siguiendo las indicaciones de la Comunicación de 21 de octubre “Uniendo fuerzas para legislar mejor”, la Comisión adoptó una **nueva guía metodológica** el 3 de noviembre de 2021 y una **caja de herramientas**, con fecha 25 de noviembre de 2021, que revisaba y completaba la de 2017.

La **guía** ha simplificado las versiones anteriores y establece los principios de “better regulation” que sigue la Comisión para elaborar nuevas iniciativas legislativas y para la implementación y evaluación de la legislación vigente.

La **caja de herramientas**, dirigida al personal de la Comisión, proporciona unas directrices más específicas sobre la aplicación práctica de la guía e incluye una serie de pautas, ejemplos y métodos concretos para llevar a cabo el análisis de impacto normativo (RIA). Se caracteriza por ser un instrumento práctico, comprensible y fácil de usar.

Ambos documentos son instrucciones internas, por lo que carecen fuerza legislativa.

II. PRINCIPALES NOVEDADES

La Comisión ha señalado como más relevantes las siguientes:

1. Enfoque “one in one out” (OIOO). Su objetivo es reducir al mínimo, para los individuos y las empresas, el número cargas procedentes de la legislación europea y prestar mayor atención a sus costes y beneficios.

Todas las iniciativas deben ir acompañadas del RIA; todos los costes de cumplimiento deben ser factibles y proporcionados y los costes administrativos deben ser compensados; el resto de costes deben ser claramente cuantificados.

La fase piloto comenzó en 2021 y utiliza la metodología “modelo estándar de coste”, (standard cost model), en un momento posterior se agregarán los costes administrativos.

La aplicación completa de esta herramienta se está llevando a cabo en 2022 y el informe final se dará a conocer en 2023.

2. Incrementar la transparencia: el acceso a toda la información debe ser sencillo, mejorando los registros, portales y links de la Comisión, haciendo accesibles las bases de datos internas y los repositorios, respetando la propiedad intelectual.

3. La previsión estratégica, que deberá tenerse en cuenta en el RIA, con una visión a largo plazo, teniendo en cuenta los objetivos a conseguir.



4. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas son otro elemento fundamental. Deben incluirse en el RIA, la caja de herramientas contiene detalladas directrices para su identificación.

III. GUÍA METODOLÓGICA 2021

1. Consta de una nueva estructura de 5 capítulos:

- I. Mejora regulatoria (MR) en la Comisión.
- II. Consulta a las partes interesadas.
- III. Evaluación y controles de adecuación “fitness check”¹.
- IV. Evaluación de impacto.
- V. Implementación, transposición y aplicación de la legislación de la UE.

2. Reduce su tamaño (de 99 a 41 páginas y de 7 a 5 capítulos) y mejora la interacción con la caja de herramientas.

Capítulo I. MR en la Comisión

1. Presenta de forma más clara los principios y conceptos clave, aplicando un enfoque integral, coherente, proporcionado, participativo y transparente, basado en la evidencia y en lo aprendido a través de la experiencia.

2. Sitúa el enfoque OIOO dentro del marco de la MR

3. La MR abarca todo el ciclo político e identifica más claramente los instrumentos de MR apropiados en cada momento.

Capítulo II. Consulta a las partes interesadas

1. Plantea un nuevo enfoque más flexible para consultar a las partes interesadas denominado “call for evidence”² que constituye un punto de partida para la consulta pública y la retroalimentación.

2. Nuevas reglas para la realización de consultas públicas:

- Obligatoria para iniciativas con análisis de impacto.

¹ Un control de adecuación es una evaluación integral de un área de una política pública que comprueba cómo un conjunto de actos legislativos relacionados entre sí han contribuido a conseguir los objetivos perseguidos. También se pueden realizar estos “controles de aptitud” en relación con aspectos para horizontales, poniendo el foco en asuntos específicos, en actos legislativos diferentes (por ejemplo, las obligaciones de información). Son particularmente adecuados para identificar superposiciones regulatorias, inconsistencias, sinergias, el potencial de digitalización e impactos acumulativos.

² La solicitud de pruebas “call for evidence” es un sistema simplificado, inclusivo y simple que combina dos elementos:

-Retroalimentación de los documentos “call for evidence” (análisis de impacto, evaluaciones de interés público y controles de adecuación) que están traducidos a todos los idiomas oficiales de la UE.

-Y, cuando sea necesario, una consulta pública.

El portal web 'Have Your Say' es el punto de entrada para todas las contribuciones a las propuestas legislativas de la Comisión, evaluaciones/controles de adecuación, comunicaciones, etc.



- En las evaluaciones realizadas junto con análisis de impacto "back-to-back", cubre tanto los aspectos retrospectivos como los prospectivos.
- No son necesarias en los expedientes técnicos menos interesantes para el público en general.
- Recomendada para evaluaciones de amplio interés público y para controles de adecuación.

3. Se publicará un breve resumen fáctico de las consultas efectuadas, en el plazo de ocho semanas, (se aplican excepciones).

4. Mayor alcance a través de las representaciones y delegaciones del COREPER, del Comité Económico y Social y de la Comisión.

Capítulo III. Evaluaciones y controles de adecuación

1. Presenta una estructura más clara del informe de evaluación y una narrativa elaborada en torno a un conjunto de preguntas-marco. Se publicarán resúmenes en inglés, francés y alemán.

2. Énfasis en nuevos elementos (ODS, prospectiva estratégica, no hacer daño significativo, digital por defecto, identificación de costes innecesarios, etc.)

3. Extensión máxima: 50 páginas, breve resumen disponible en inglés, francés y alemán.

Capítulo IV. Evaluación de impacto

1. Mejora el análisis de los impactos e incluye de forma sistemática todos aquellos relacionados con las prioridades políticas de la Comisión (sostenibilidad, igualdad, territorial, test PYMEs, etc...)

2. Aclara y actualiza los elementos obligatorios sobre los que informar en el RIA y por tanto la MAIN en su conjunto.

3. Codifica la tabla de subsidiariedad obligatoria para cada propuesta de relativa a la directiva de información del sector público.

4. Longitud máxima del RIA será de 40 páginas, un breve resumen de 4 o 5 páginas estará disponible en todos los idiomas de la UE.

Capítulo V. Implementación, transposición y aplicación de la legislación de la UE

1. Sustituye los planes de implementación por estrategias de implementación para poder anticiparse mejor a los problemas.

2. Efectúa aclaraciones sobre la aplicación de las herramientas disponibles para facilitar el cumplimiento (documentos de orientación, grupos de expertos, documentos explicativos, capacitación y talleres) y de las herramientas de verificación (controles de transposición y controles de conformidad) para poder mejorar su seguimiento.



IV. CAJA DE HERRAMIENTAS 2021

Contenido

Proporciona orientación operativa y detallada sobre aspectos específicos de la guía metodológica. Se divide en 69 apartados, cada uno de los cuales se dedica a un tema específico.

No se pretende que los usuarios lean y apliquen cada herramienta individualmente, sino que utilicen la caja de herramientas de forma selectiva y con sentido común, si bien algunos aspectos si deben aplicarse porque están vinculados a los requisitos de la guía, los métodos de trabajo de la Comisión o los compromisos políticos asumidos por la Comisión.

Novedades

1. Mantiene la estructura de los capítulos de la guía metodológica:
 1. Principios generales de “legislar mejor” (Cap. I).
 2. Cómo realizar una evaluación de impacto (Cap. IV).
 3. Identificación de impactos en evaluaciones, controles de adecuación y evaluaciones de impacto (Cap. III y IV).
 4. Cumplimiento, implementación y elaboración de propuestas (Cap. V).
 5. Seguimiento de la aplicación de las propuestas (Cap. V).
 6. Cómo realizar una evaluación y control de aptitud (Cap. III).
 7. Consulta a las partes interesadas (Cap. II).
 8. Metodologías para el análisis de impactos, evaluaciones y controles de adecuación (Cap. I, III, IV).
2. Cambios clave dentro de los capítulos:
 - **Cap. 1:** Herramienta nº7 se integra en el cap. 7.
 - **Cap. 3:** nuevas herramientas añadidas:
 - herramienta nº 19: Objetivos de desarrollo sostenible
 - herramienta nº 20: Prospectiva estratégica para las evaluaciones de impacto y su evaluación.
 - herramienta nº 36: Impactos medioambientales (en sustitución de la 'eficiencia de los recursos')
 - herramienta nº 37: aplicación aduanera de prohibiciones y restricciones sectoriales en las fronteras de la UE.
 - **Cap. 4:** herramientas sobre planes de implementación y controles de transposición renovadas para reflejar la nueva política sobre promoción, verificación y evaluación del cumplimiento.
 - **Cap. 6:** estructura simplificada con menos herramientas (de 10 a 6), alineación con el enfoque RIAI en la medida de lo posible.
 - **Cap. 7:** estructura simplificada, integrando la nueva herramienta nº 55 “call for evidence”.
 - **Cap. 8:** nuevo, estructura más clara con nuevas herramientas:



- Herramienta nº 59: Estimaciones de costes, poniendo el foco en “OIOO”.
- Herramienta nº 60: Líneas base
- Herramienta nº 61: Modelos de simulación
- Herramienta nº 63: Análisis de coste-beneficio.
- Herramienta nº 65: Análisis de incertidumbre y sensibilidad.
- Herramienta nº 67: Identificación de datos para la supervisión y la evaluación de impacto.
- Herramienta nº 68: Métodos para evaluar los efectos causales.
- Herramienta nº 69: Métodos emergentes.

V. ESPECIAL REFERENCIA A LA INTEGRACION DE LOS ODS EN EL RIA

Tanto la guía como la caja de herramientas incluyen instrucciones para incorporar los ODS en el RIA, “sustainable impact analysis” (SIA). Una vez identificados en cada propuesta, habrá de examinarse como se puede apoyar su consecución.

Son de particular relevancia para integrar el SIA en el RIA las que se citan a continuación:

- La herramienta nº 11 guía al usuario a través de un formato estandarizado del RIA, incluyendo un anexo con una visión general de los ODS relevantes.
- La herramienta nº 19 vincula al usuario con los ODS, explicando cómo identificar los indicadores asociados y recomienda el uso de la plataforma KnowSDG <https://knowsdgs.jrc.ec.europa.eu/> para mejorar la incorporación del SIA en el RIA.
- La herramienta nº 20 presenta una previsión estratégica para los RIA y ayuda al usuario a considerar una dimensión a largo plazo, a través de cuatro tipos de análisis:
 - 1) Exploración del horizonte para identificar los primeros signos de cambio.
 - 2) Consideración de megatendencias.
 - 3) Uso de posibles escenarios futuros para políticas de pruebas de estrés.
 - 4) Uso de herramientas específicas “visioning” para una visión compartida del futuro.
- La herramienta nº 36 se refiere a los impactos medioambientales y a las compensaciones a tener en cuenta en los ámbitos de la salud, la economía y el ámbito social, siendo importante mantener la mayor transparencia posible.
- Las herramientas nº 56-69 abordan diversas metodologías, promoviendo la combinación entre ellas puesto que no hay ninguna totalmente completa.
- La herramienta nº 62 introduce el “análisis de decisión de criterios múltiples” que permite tener en cuenta una amplia gama de criterios de evaluación, comparando diferentes factores.
- La herramienta nº 63 trata sobre el análisis de coste-beneficio basado en la suposición de que todos los impactos de una política pueden monetizarse y de que la eficiencia es el único objetivo relevante de la política, lo cual es por otra parte su punto débil.



- La herramienta nº 69 se refiere a métodos emergentes como las “sandboxes”,(esquemas para probar innovaciones en un entorno controlado del mundo real) o la ciencia del comportamiento “behavioral insights”, que muestra como las decisiones humanas a menudo no son racionales
- Las herramientas nº 28 y nº 36 contribuyen a conseguir la doble transición verde y digital, prioritarias para la UE.

Para obtener más información sobre los documentos analizados, se pueden consultar los siguientes enlaces.

- [2021 BR Communication](#)
- [Better regulation - why and how?](#)
- [Better Regulation guidelines and toolbox](#)
- [Have Your Say](#)
- [@ SG Better Regulation](#)

Madrid, 06 de octubre de 2022