



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 20. maj 2015
(OR. en)

9079/15

COMPET 240
MI 333
CONSOM 85
ECOFIN 373
POLGEN 79
INST 169
AGRI 272
PECHE 173
SOC 335

SAN 149
EMPL 210
TRANS 174
ENV 324
ENER 186
AUDIO 13
JAI 342
CYBER 40
COMER 70

FØLGESKRIVELSE

fra: Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen

modtaget: 20. maj 2015

til: Uwe CORSEPIUS, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Komm. dok. nr.: COM(2015) 215 final

Vedr.: MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET Bedre regulering for bedre resultater - En EU-dagsorden

Hermed følger til delegationerne dokument - COM(2015) 215 final.

Bilag: COM(2015) 215 final



Strasbourg, den 19.5.2015
COM(2015) 215 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Bedre regulering for bedre resultater - En EU-dagsorden

{SWD(2015) 110 final}
{SWD(2015) 111 final}

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Bedre regulering for bedre resultater - En EU-dagsorden

1. VI SKAL LEVERE BEDRE RESULTATER: DET KRÆVER EN ÆNDRING AF VORES MÅDE AT ARBEJDE PÅ PÅ EUROPÆISK PLAN

Kommissionen er fast besluttet på at få ændret, både hvad Den Europæiske Union (EU) gør, og hvordan den gør det. EU, EU's institutioner og EU's lovkompleks er til for borgere og virksomheder, som skal kunne se det i deres dagligdag og i deres gøremål. Vi skal have genoprettet deres tillid til, at vi er i stand til at opnå resultater.

Juncker-Kommissionen er en ny start herpå. Vi vil gøre alt for at finde løsninger på de store problemer, som medlemsstaterne ikke kan løse alene: en investeringsplan på 315 mia. EUR, som skal skabe arbejdspladser og vækst; en energiunion, som skal give sikker, billig og bæredygtig energi; en intern sikkerhedsdagsorden, så vi kan tackle fælles trusler som terrorisme og organiseret kriminalitet; et digitalt indre marked, der kan lukke op for mulighederne på internettet; og en dagsorden for migration. Vores nye initiativer har deres udspring i almindelige politiske prioriteter. Kommissionen kan ikke, og skal heller ikke, inddrages i alt, hvad der rører sig i EU. Kommissionens første arbejdsprogram viser, at der er sket ændringer. Der er kun 23 større nye initiativer, som er tæt forbundne med de vedtagne politiske prioriteter. De øvrige, rutineprægede tiltag, som følger heraf i årets løb, vil også afspejle den samme tendens med hensyn til fokus og formål. Initiativet om et "resultatorienterede EU-budget" vil også have til formål at vise, hvilken merværdi EU-budgettet har for borgerne i Unionen.

Det er politiske prioriteter, der styrer Kommissionens tiltag over for de udfordringer, som EU står over for i dag. Bedre regulering er et værktøj, der kan bidrage til, at politikbeslutninger er solide og træffes på rette tid, men det kan aldrig erstatte politiske beslutninger som sådan.

I dag viser vi flere foranstaltninger, som kan give bedre regler og bedre resultater. Vi vil åbne mere op for den politiske beslutningstagning og lytte og interagere bedre med dem, som gennemfører og har fordel af EU-lovgivning. Vi vil se med nye øjne på alle politikområder for at slå fast, hvor der er behov for at forbedre eksisterende foranstaltninger.

Vi vil fortsætte, som vi er startet, nemlig at fokusere på de ting, som det er nødvendigt, at EU gør, og at sørge for, at de bliver gjort godt. Ved at anvende principperne om bedre regulering vil det kunne sikres, at foranstaltningerne er understøttet af faktuelle forhold, at de er vel udformede og til mærkbar og holdbar fordel for borgere, virksomheder og samfundet som helhed.

Det gælder både for ny lovgivning og for det store kompleks af eksisterende EU-lovgivning. Denne lovgivning er væsentlig, hvis det indre marked, som er en drivkraft for vores økonomi, skal kunne udvikle sig på en holdbar måde, og hvis der skal kunne mobiliseres investeringer, som er nødvendige for at kunne fremme jobskabelse og vækst. Den underbygger den europæiske samfundsmodel og giver mening til de rettigheder og friheder, som er så dyrebare for borgerne, blandt andet sikkerhed og ret til retfærdighed. Den hjælper os også til at kunne imødegå fælles udfordringer som energisikkerhed og beskyttelse af miljø og klima. I mange

tilfælde erstatter et enkelt sæt af EU-regler et kludetæppe af 28 forskellige nationale regler, og det gør livet lettere for borgere og for virksomheder, fordi det forenkler lovrammen, mindsker regelbyrden i hele det indre marked og gør regulering mere forudsigelig.

EU's lovkompleks er ikke alene nødvendig, det er også vores store styrke - det gør EU væsensforskellig fra alle andre modeller for kollektiv styring i hele verden. Derfor er det så vigtigt, at hver eneste foranstaltning i EU's regelværk passer til formålet, er moderne, effektiv, forholdsmæssig, praktisk og så enkel som muligt. Lovgivning skal gøre det, den er beregnet til, den skal være let at gennemføre, give sikkerhed og forudsigelighed, og den må ikke give unødige byrder. Altså fornuftige, realistiske regler, der bliver ordentligt gennemført og håndhævet i hele EU. Regler, som gør, at vi kan nå vores fælles mål - hverken mere, eller mindre.

Bedre regulering handler ikke om "mere" eller "mindre" EU-lovgivning, og heller ikke om deregulering eller nedprioritering af bestemte politikområder eller om at kompromittere de værdier, som er så dyrebare for os, blandt andet social- og miljøbeskyttelse og grundlæggende rettigheder, herunder også retten til sundhed, blot for at nævne nogle få eksempler. Med bedre regulering vil vi sørge for, at vi faktisk opnår noget med de ambitiøse politikmål, som vi har sat os selv.

Igennem de sidste ti år har EU indført en omfattende mængde af værktøjer og procedurer til bedre regulering for sikre dette. Disse vigtige ændringer er allerede ved at give resultater, men denne Kommission har besluttet at gå endnu videre.

Det vi vil med bedre regulering skal gælde overalt og uden forskel og skal bygge på de fremskridt, der allerede er gjort med konsekvensanalyser og programmet for målrettet regulering (REFIT). Vi skal ikke pålægge politikker, men forberede dem nøje og basere dem på fuldstændig gennemsigtighed og engagement, og vi skal lytte til dem, som bliver berørt af lovgivningen, således at det bliver nemt at gennemføre den. Vi er åbne over for ekstern feedback og ekstern kontrol, så vi har sikkerhed for, at vi gør det rigtige. EU-politikker bør også revideres regelmæssigt, og vi må være gennemskelige og tage ansvaret for de politikmål, som vi har sat, ved at se på, hvad der har fungeret godt, og hvad det er nødvendigt at ændre på.

Bedre regulering er ikke en bureaukratisk øvelse. Borgere, virksomheder og andre interessenter dømmes EU ud fra de virkninger, som de kan se, at EU's tiltag får, ikke blot af nye initiativer, men hvad der er endnu vigtigere, af de regler, som allerede er i kraft. Kommissionen vil påtage sig det politiske ansvar for at anvende principperne og procedurerne for bedre regulering i sit arbejde og opfordrer de andre EU-institutioner og medlemsstaterne til at gøre det samme.

2. ÅBENHED OG GENNEMSKUELIGHED

2.1. Vi skal have flere høringer, være bedre til at lytte

Ved at åbne op for den politiske beslutningstagning kan EU blive mere gennemsigtig og ansvarlig, og det giver samtidig sikkerhed for, at politikkerne bliver baseret på det bedst mulige grundlag og dermed bliver mere effektive. På alle niveauer – på lokalt, regionalt og nationalt niveau og på EU-niveau – er det dem, der berøres af lovgivning, som bedst forstår, hvilken indvirkning denne lovgivning har, og som kan give indsigt i, hvad der skal til for at gøre den bedre.

Kommissionen vil lytte mere til, hvad borgere og interessenter har at sige, og vil være åbne over for feedback fra dem gennem hele processen – fra den første ide dukker op, til

Kommissionen fremsætter et forslag, og videre til vedtagelsen af lovgivning og evalueringen heraf. Kommissionen vil oprette en webportal, hvor man kan følge hvert enkelt initiativ.

Med udgangspunkt i de nuværende høringsstandarder¹ vil Kommissionens nye retningslinjer for bedre regulering betyde en styrket indsats fra vores side med at øge kvaliteten af høringerne og gøre dem mere gennemsigtige, så de kan nå ud til alle relevante interessenter og fokusere på, hvad der er nødvendigt, for at der kan blive truffet gode beslutninger. Det vil foregå på to måder.

For det første vil interessenterne kunne fremsætte deres synspunkter under hele livscyklus for en politik. Med "køreplaner" og "indledende konsekvensanalyser" vil interessenterne få mulighed for at give feedback og komme med relevante oplysninger lige fra starten af arbejdet med et nyt initiativ². Der vil også blive offentlige høringer af tolv ugers varighed, når der forberedes nye forslag, og når vi evaluerer og foretager "kvalitetskontrol" af eksisterende lovgivning. Efter at Kommissionen har vedtaget et forslag, får de nationale parlamenter lejlighed til at fremsætte begrundede udtalelser vedrørende nærhedsprincippet. Desuden vil Kommissionen opfordre borgere eller interessenter til at komme med feedback inden for otte uger³. For at disse synspunkter kan blive inddraget i lovgivningsdebatten, vil Kommissionen samle dem og forelægge dem for Europa-Parlamentet og Rådet.

For det andet vil alle interessenter kunne komme med feedback til retsakter med tekniske eller specifikke elementer, som er nødvendige for at kunne gennemføre lovgivning, som er vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet. Det er første gang, at selve udkastene til delegerede retsakter bliver åbne for den brede offentlighed på Kommissionens netsted i fire uger, og dette sker parallelt med høringen af eksperterne i medlemsstaterne. Vigtige gennemførelsesretsakter, som kræver en udvalgsudtalelse, vil også være offentligt tilgængelige i fire uger, så interessenter kan fremsætte deres bemærkninger, inden der foretages afstemning af medlemsstaterne i det relevante udvalg⁴. Kommissionen vil offentliggøre en vejledende liste online over alle sådanne retsakter, som er undervejs, således at interessenterne kan planlægge på forhånd, hvad de vil gøre. Det vil også være nødvendigt med passende konsekvensanalyser, når det ser ud til, at retsakterne vil kunne få betydelige konsekvenser.

Da arbejdsmarkedets parter spiller en særlig rolle og er uafhængige, vil der gælde særlige regler for Kommissionens konsultationer i henhold til artikel 154 i TEUF og for dets forslag i henhold til artikel 155 i TEUF.

¹ KOM(2002) 704 suppleret med COM(2012) 746, SWD(2012) 422 og COM(2014) 368.

² Sådanne køreplaner og indledende konsekvensanalyser vil blive gjort tilgængelige via et automatisk varslingsystem på <https://webgate.ec.europa.eu/notifications/homePage.do>; <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do>

³ Uden at dette griber ind i specifikke regler, der gælder for Kommissionens forslag i medfør af artikel 155, stk. 2, i TEUF.

⁴ Der vil være visse undtagelser for både udkast til delegerede retsakter og til gennemførelsesretsakter, blandt andet når udkastet til gennemførelsesretsakter vedrører finansiel forvaltning, og for begge typer af retsakter når der ikke er nogen (eller kun en begrænset) skønsmåling angående indholdet; når en omfattende høring allerede har fundet sted under forberedelsen af retsakten (ligesom i forbindelse med et EU-agentur); når der er tale om et hastetilfælde, hvor det ikke er muligt at afholde sådanne høringer; eller af andre behørigt begrundede årsager.

2.2. Vi skal være bedre til at forklare, hvad vi gør, og hvorfor

I hvert enkelt tilfælde må vi være bedre til at forklare, hvorfor vi handler, hvilke resultater vi håber at opnå, og hvad konsekvenserne kan være. Alle Kommissionens forslag vil blive ledsaget af en bedre begrundelse⁵. Ud over formålet med den foreslåede foranstaltning vil det blive forklaret, hvordan principperne om bedre regulering er blevet anvendt, hvorfor det er nødvendigt med initiativet, hvorfor det er det bedste værktøj for EU, hvad interessenterne mener, og hvilke miljømæssige, sociale og økonomiske konsekvenser det sandsynligvis vil få, navnlig for konkurrenceevnen og for små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Der vil også være en mere indgående forklaring på, hvordan initiativet imødekommer principperne om nærhed (hvorfor målet ikke kan nås af medlemsstaterne alene) og om proportionalitet (så den foreslåede foranstaltning ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå målet hermed). Det er vigtigt, hvis der skal kunne opnås mere ansvarlighed.

2.3. Hvordan påvirker EU-retten folk, virksomheder og samfundet som helhed – Alle kan komme med deres mening

Kommissionen ønsker, at interessenter skal kunne komme med feedback – ikke kun på særlige punkter, når der opstilles en bestemt politik – men om alle aspekter af EU's politik og lovgivning og til hver en tid. Vi vil gerne have at vide, hvordan EU-retten påvirker folk og virksomheder, og hvordan vi kan få den til at fungere bedre.

Med det nye felt på vores netsted om bedre regulering, "Lighten the Load - Have Your Say", vil alle få mulighed for komme deres synspunkter og bemærkninger til eksisterende EU-love og EU-initiativer ud over ved de formelle høringer, som Kommissionen iværksætter. Vi vil gerne høre, hvad folk finder irriterende eller besværligt, og hvad de mener bør forbedres. Vi vil svare herpå ved direkte opfølgning eller ved at videresende kommentarerne til nærmere overvejelse til den nye platform for interessenter, som er beskrevet nedenfor. Denne brug af interaktive værktøjer i vores digitale tidsalder vil give europæiske borgere, arbejdsmarkedets parter og den enkelte virksomhed en direkte adgang til at forstå og få indflydelse på EU-politik.

3. VI SKAL GØRE DET BEDRE: BEDRE VÆRKTØJER, BEDRE POLITIKKER

3.1. Hvordan kan vi nå vores mål: med bedre regulering og en afbalanceret dagsorden

Bedre regulering betyder ikke, at bestemte politikker eller mål er at foretrække frem for andre. Det drejer sig om at gøre det klart, hvad målene er, hvad de så end måtte være. Det drejer sig om at sikre, at den valgte politikløsning er den bedste og mindst byrdefulde måde til at nå disse mål på, og vi skal være ærlige om, hvor godt disse løsninger fungerer. Alle betydningsfulde konsekvenser – hvad enten de er positive eller negative, om de kan kvantificeres eller ej – bør analyseres og overvejes.

Fra i dag gælder der nye integrerede retningslinjer om bedre regulering for Kommissionens arbejde⁶. De skal sikre, at de økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser bliver ved

⁵ Der kræves en begrundelse til alle lovgivningsforslag og delegerede retsakter, men ikke til gennemførelsesretsakter.

⁶ Der vil være en overgangsperiode indtil udgangen af 2015 for de initiativer, som allerede er langt fremskredne. Når det nye Udvalg for Forskriftskontrol benytter de nye krav i retningslinjerne for bedre regulering, skal det foretage en pragmatisk vurdering i sin kvalitetskontrol, og tage hensyn til tidsplanen for det forberedende arbejde med hver enkelt konsekvensanalyse og vigtig evaluering, som det får til opgave at foretage. Den offentlige høring om udkast til delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter og

med at indgå i overvejelserne i alt analytisk arbejde, som Kommissionen udfører, sammen med de grundlæggende rettigheder. De er en påmindelse til Kommissionen om at benytte den bedste, tilgængelige dokumentation og videnskab og om at gøre mere ved tilsagnet om, at der skal være klare planer for overvågning og gennemførelse, før der vedtages foranstaltninger. De skal også sikre, at vi i alt, hvad vi gør, fortsat har det som en prioritet, at EU skal forblive konkurrencedygtig, og at EU's udvikling skal være bæredygtig.

Når der overvejes politikløsninger, vil vi se på såvel forskriftsmæssige som velordnede⁷ ikkeforskriftsmæssige midler og på, hvordan gennemførelsen og håndhævelsen af eksisterende lovgivning kan gøres bedre. Vi vil finde løsninger, som udnytter alle muligheder i digitale og andre teknologier, som vi har i dag og måske får i morgen, og som ikke virker begrænsende på innovation og fungerer effektivt både i den digitale og i den fysiske verden.

Vi vil især være opmærksomme på de regler, som påvirker SMV'er, der alt for ofte føler sig hæmmet af bureaukrati. Alle disse regler kommer dog ikke fra Bruxelles. Og mange EU-regler er lige så relevante for mindre virksomheder som for store selskaber. En arbejdstager i en lille virksomhed, der fremstiller håndværksprodukter, har samme ret til beskyttelse af sundhed og sikkerhed som en, der arbejder i produktionshallen i en kæmpe fabrik. Men hvis vores lovgivningsramme er alt for kompliceret, alt for besværlig eller alt for bureaukratisk, er der risiko for, at mindre virksomheder simpelthen ikke er i stand til at følge den - og så er arbejdstagerne ikke beskyttede, eller også må virksomheden bruge sine knappe midler til at anvende reglerne og ikke til at skabe vækst og arbejdspladser i virksomheden.

Vi vil bruge princippet om "Tænk småt først" mere gennemgående, når vi forbereder initiativer. Vi vil tage hensyn til små og mellemstore virksomheders interesser, når vi udformer og evaluerer politikker, og forsøge at finde en lettere ordning for dem. Der kan endog blive tale om en fuldstændig undtagelse for mikrovirksomheder, hvis det er muligt og giver mening⁸. Når det ikke er muligt, for eksempel fordi det så ikke bliver muligt at nå de sociale, miljømæssige og økonomiske mål i den foreslåede lovgivning, vil Kommissionen forklare hvorfor.

3.2. En Kommission, der er åben for kontrol

Hvad vi har lovet ovenfor er en ambitiøs ændring af vores måde at fungere på. Kontrol kan hjælpe os til at holde fast i principperne om bedre regulering og sikre, at forslagene baseres på bedst mulig dokumentation og analyse.

Siden 2006 er det Udvalget for Konsekvensanalyse, der har varetaget denne kontrol. Udvalget har sørget for, at kvaliteten af det arbejde med konsekvensanalyse, som Kommissionen foretager, inden den træffer beslutninger om nye initiativer, er i orden. Som det blev meddelt i december 2014⁹, vil der komme et nyt Udvalg for Forskriftskontrol i stedet for det eksisterende udvalg, og det vil få en stærkere rolle.

offentliggørelsen af planlægningen heraf vil foregå, så det passer sammen med de krav, der stilles til den interne arbejdsproces.

⁷ Principperne om bedre selvregulering og fælles regulering og Kommissionens praksis i forbindelse hermed kan ses på: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/communities/better-self-and-co-regulation>

⁸ Der findes en definition af små, mellemstore og mikrovirksomheder på: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/sme-definition/index_en.htm

⁹ Se IP/14/2761.

Det nye udvalg skal vurdere kvaliteten af konsekvensanalyserne, som understøtter den politiske beslutningstagning. Hvis Kommissionen beslutter at handle uden at have en passende konsekvensanalyse til at understøtte forslaget, skal den forklare offentligheden hvorfor. I modsætning til tidligere skal udvalget også kontrollere vigtige evalueringer og "kvalitetskontroller" af eksisterende lovgivning.

Med den sammensætning, som udvalget får, vil det kunne give en uvildig udtalelse på grundlag af alsidig viden om de relevante analytiske metoder. Det nye udvalg vil bestå af en formand og seks medlemmer. De skal arbejde på fuld tid – hvilket ikke har været tilfældet før – og må ikke være inddraget i andet politkararbejde inden for Kommissionen. Tre af disse medlemmer skal være personer, der ikke er ansat i EU-institutionerne, og de vil blive ansat på tidsbegrænsede vilkår, uden mulighed for forlængelse. Alle medlemmerne vil blive udvalgt gennem strengt objektive udvælgelsesprocedurer på grundlag af deres ekspertise.

3.3. EU-institutionerne må stå sammen

Kommissionens forslag er blot forslag. De skal behandles og vedtages af medlovgiverne. Forslagene kommer sjældent uændrede ud af lovgivningsprocessen. Der foretages ændringer i Europa-Parlamentet og i Rådet. Når retsaktens så er vedtaget, bliver den gennemført nationalt eller regionalt af medlemsstaterne. Det kan påvirke de hermed forbundne fordele og omkostninger – både til det værre og til det bedre.

Kommissionen spiller en nøglerolle i forbindelse med bedre regulering, men den kan ikke opnå noget alene. Som led i den demokratiske proces, ligger retten til at ændre lovgivning naturligt hos Europa-Parlamentet og Rådet – men det gør også ansvaret for at tage hensyn til konsekvenserne af de ændringer, som de foretager. Europa-Parlamentet og Rådet bør derfor gøre som Kommissionen og arbejde på at opnå bedre regulering, ligesom også medlemsstaterne bør gøre det, når de gennemfører og anvender EU-retten.

Af den interinstitutionelle aftale fra 2003 om bedre lovgivning fremgår det, hvordan Europa-Parlamentet, Rådet og Europa-Kommissionen skal samarbejde for at sikre den bedst mulige forberedelse af EU-lovgivning. Men disse gode intentioner er ikke blevet fulgt konsekvent. For eksempel udførte Kommissionen mellem 2007 og 2014 over 700 konsekvensanalyser, og i samme periode vurderede Europa-Parlamentet konsekvenserne af omkring 20 af sine ændringsforslag, mens Rådet slet ikke vurderede nogen. Det er alt for sjældent, at medlovgiverne begynder deres overvejelser over et forslag med en egentlig gennemgang af Kommissionens konsekvensanalyse. Og navnlig på de sidste trin i forhandlingerne bliver der indgået aftaler, uden at der bliver taget fuldt ud hensyn til de direkte og indirekte konsekvenser, som kompromisændringerne kan få.

Førhen har Europa-Parlamentet og Rådet også til tider tøvet med at tilslutte sig foranstaltninger, som skulle mindske de administrative byrder. For eksempel er et forslag om en standardmomsangivelse blevet udvandet og blokeret af medlemsstaterne i Rådet – og dermed også den besparelse på 15 mia. EUR, som det vil kunne give. Medlemsstaterne er også ofte mere vidtgående, end hvad der kræves af EU-lovgivningen, når de implementerer på nationalt plan ("overregulering"). Det kan give fordele, men også unødvendige omkostninger for virksomheder og offentlige myndigheder, og det bliver fejlagtigt associeret med EU-lovgivningen.

Kommissionen kan dog se, at stemningen i både Europa-Parlamentet og Rådet er vendt, og det kan betyde, at alle ikke blot bakker op om principperne om bedre regulering, men også at disse principper bliver brugt.

En virkelig ændring er kun mulig, hvis alle EU-institutionerne og også hver og en af medlemsstaterne står sammen. Kommissionen foreslår nu en ny aftale med Europa-Parlamentet og Rådet. Formålet hermed er at få alle parter til at lovgive bedre og til at arbejde sammen, således at borgere, virksomheder og samfundet som helhed kan se, hvilke fordele der er ved EU i deres dagligdag. Vi anser bedre regulering for at være en vigtig politisk prioritet – både for nye forslag og for eksisterende lovgivning. Da vi har et fælles ansvar over for offentligheden i EU som helhed, opfordrer vi de andre institutioner til at gøre det samme og til at arbejde sammen med os for at nå dette mål.

Vi opfordrer navnlig Europa-Parlamentet og Rådet til:

- at prioritere initiativer, som kan forenkle eller forbedre eksisterende love – for eksempel de initiativer, der er nævnt i Kommissionens REFIT-program – således at fordelene herved hurtigere kan vise sig
- at foretage en konsekvensanalyse af alle væsentlige ændringer, som Europa-Parlamentet og Rådet foreslår under lovgivningsprocessen. Hvis Europa-Parlamentet og Rådet finder, at et forslag er blevet væsentligt anderledes end Kommissionens oprindelige forslag, bør de analysere den mulige økonomiske, sociale og miljømæssige indvirkning og regelbyrden, inden de træffer en endelig afgørelse
- at blive enige om, at lovgivning bør være forståelig og klar, så parterne har let ved at forstå deres rettigheder og pligter, at den stiller passende krav til indberetning, overvågning og evaluering, at den ikke giver uforholdsmæssige omkostninger, og at den er praktisk gennemførlig
- at blive enige om, at hver institution kan indkalde en uafhængig instans til at foretage en vurdering af de nævnte faktorer i tilfælde af en væsentlig ændring af Kommissionens forslag. En sådan vurdering bør gøres færdig og tilgængelig for offentligheden inden for en rimelig tid og inddrage alt allerede eksisterende arbejde med konsekvensanalyse. Hver institution udpeger et medlem til denne instans, som vitterligt har den specifikke ekspertise, der er behov for, og ingen interessekonflikt, og som kan handle uafhængigt af den udpegende myndighed
- at blive enige om, at allerede gældende lovgivning skal være evalueret på behørig vis, så det kan fastslås, om der vil kunne benyttes eksisterende værktøjer til dette arbejde – inden der overvejes nye initiativer
- systematisk i alle nye retsakter at inddrage bestemmelser, som gør det muligt at foretage overvågning og senere evaluering
- at pointere over for medlemsstaterne, at de bør undgå ubegrundet overregulering af EU-regler, når de gennemfører dem i national ret. Overregulering kan måske gøre det lettere at nå lovgivningens mål i lokal sammenhæng og måske give større fordele, men det kan også give betydelige ekstra byrder. Medlemsstaterne bør opfordres til at forklare årsagerne til al overregulering

- at blive enige om en revideret fælles forståelse vedrørende delegerede retsakter, herunder kriterier for at afgrænse dem i forhold til gennemførelsesretsakter¹⁰
- at være mere gennemskuelige og deltagerorienterede
- at arbejde på at få bedre lovforslag, således at EU-lovene bliver korrekte, forståelige, klare og sammenhængende – således at alle har let ved og er sikre på at forstå deres rettigheder og pligter
- at arbejde mere med omarbejdning af lovgivning, således at lovene kan blive klare og velstrukturerede, efter en ændring, og
- at gøre EU-lovgivningen så tilgængelig som muligt, således at alle kan se den lovgivning, som berører dem. Og den skal være online, ajourført, pålidelig, komplet og konsolideret.

Kommissionens forslag til en ny interinstitutionel aftale udgør et solidt forhandlingsgrundlag, og Kommissionen håber, at de tre institutioner vil kunne få den færdigbehandlet inden udgangen af i år.

4. VI SKAL OPFRISKE DEN EKSISTERENDE LOVGIVNING

At se på fordele og omkostninger er ikke blot at tage et øjebliksbillede ved tilblivelsen af en politik. Der bør foretages analyse og evaluering i hele livscyklussen for en politik for at sikre, at den hele tiden er formålstjenlig. Det betyder, at vi, efter at en politik er blevet implementeret, skal se bagud på den indvirkning, som denne politik har haft i praksis på specifikke sektorer, og foreslå, hvordan belastningen kan gøres lettere, uden at det går ud over formålet med denne politik. En evaluering af den art vil normalt indebære en offentlig høring.

Vi må nøjagtigt kunne sige, hvor resultaterne har været skuffende, og hvor der har været utilsigtede virkninger, enten af økonomisk, social eller miljømæssig art. Vi må være parate til at genoverveje og forbedre de ting, der måtte være nødvendige. Vi må også finde nye måder, hvorpå vi kan drøfte og nå til enighed med Europa-Parlamentet og Rådet om, hvad der har fungeret, og hvad der ikke har. Ellers vil det være umuligt at finde en ordentlig måde at begrænse bureaukratiet på eller at foretage de nødvendige ændringer af lovgivningen.

Politikere har en naturlig tendens til at fokusere på nye initiativer. Men EU bliver ikke blot bedømt ud fra nye politiske initiativer, men også på konsekvenser og byrder, som følger af eksisterende EU-lovgivning. Derfor er en aktiv forvaltning af eksisterende EU-lovgivning politisk set ligeså vigtig som det at udarbejde nye initiativer.

Men selv gode regler kan blive forældede og mere besværlige, end de behøver at være, eller de bliver ikke ved med at leve op til deres formål. For eksempel kan ændringer på markedet betyde, at en lov ikke længere er nyttig eller relevant eller tjener sit formål. Med ændringer på det teknologiske område kan det politiske mål måske opnås på en anden og bedre måde – for eksempel at en formular kan indsendes online. Det kan også ske, at der under implementeringen af en politik opnås erfaringer takket være bedre overvågning og evaluering, og det kan give et nyt syn på, hvilken løsning der kan være den bedste.

¹⁰ Disse kriterier kan fastlægges ud fra Szájer-betænkningen fra Europa-Parlamentet (om opfølgning på delegationen af lovgivningsbeføjelser og medlemsstaternes kontrol med Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser). En tilpasning af forskriftsproceduren med kontrol til Lissabontraktaten kan ske efter vedtagelsen af en ny fælles forståelse.

4.1. REFIT-programmet – EU-retten skal blive ved med at være formålstjenlig

Programmet for målrettet og effektiv regulering (REFIT) er Kommissionens program, som skal sikre, at EU-lovgivningen bliver ved med at være formålstjenlig og giver de resultater, som har været EU-lovgivernes hensigten med den. REFIT er ikke rettet mod at deregulere, men mod at regulere *bedre*. Formålet med programmet er på den mest effektive og virkningsfulde måde at give borgere, virksomheder og samfundet som helhed de fordele, der er ved EU-retten, og samtidig at fjerne bureaukrati og mindske omkostningerne, uden at det skader de politiske mål. REFIT er ikke et enkeltstående tiltag, men et vedvarende tilsagn om at ville sørge for, at hele EU-retten kan fungere på bedste måde.

REFIT går hånd i hånd med en ambitiøs politisk beslutningstagning. En upartisk vurdering af eksisterende lovgivning vil ofte kunne vise, hvordan regelbyrden kan mindskes, for dermed at opnå en bedre gennemførelse af reglerne og en højere standard. Der vil også kunne peges på nye politiske udfordringer, som opstår i en verden, hvor alt forandrer sig så hurtigt, og som ældre lovgivning er dårligt egnet til at håndtere.

Siden REFIT-programmet blev lanceret i 2012, er der allerede kommet meget mere fokus på de daglige udfordringer, som det eksisterende lovgivningskompleks giver borgere og virksomheder. Fremskridtene kan læses ud af REFIT's resultattavle. Den seneste udgave er netop blevet offentliggjort¹¹. På grundlag heraf vil Kommissionen styrke REFIT, så der kan opnås bedre og mere håndgribelige resultater. REFIT bliver mere:

- *målrettet* – der fokuseres på de mest alvorlige kilder til ineffektivitet og unødvendige byrder
- *kvantitativt* – hvert REFIT-forslag ledsages af overslag over potentielle fordele og omkostningsbesparelser. En ajourføring af overslagene vil blive offentliggjort efter vedtagelse af lovgivningen, og Kommissionen vil arbejde sammen med medlemsstater og interessenter om at kontrollere, om dette potentiale omsættes til reelle virkninger i praksis
- *inklusivt* – den nye REFIT-plattform vil være en uvurderlig kilde til forslag til at forbedre EU-lovene.
- *forankret i den politiske beslutningstagning* – REFIT vil få en central rolle i Kommissionens årlige arbejdsprogram og i den politiske dialog, som Kommissionen har med de øvrige EU-institutioner før og efter vedtagelsen af arbejdsprogrammet.

REFIT er et fælles ansvar. Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til eftertrykkeligt at bakke op om initiativer, som kan gøre det eksisterende lovgivningskorpus mere effektivt og virkningsfuldt.

4.2. REFIT i praksis

Alle kommende REFIT-initiativer vil afspejle denne nye, styrkede tilgang, og der vil blive trukket på arbejdet i den nye REFIT-plattform og på resultaterne af igangværende evalueringer, navnlig de evalueringer og kvalitetskontroller, som har høj prioritet i REFIT.

På grundlag af erfaringerne herfra kan der udformes **kommende lovgivningsforslag**. Hvis det viser sig, at omkostningerne i forbindelse med regulering vil blive uforholdsmæssigt store i

¹¹ SWD(2015) 110.

forhold til målene, kan der overvejes alternative måder til at nå de samme mål på. For eksempel vil kommende revisioner af reglerne om den særlige momsordning for små virksomheder, EU's toldkvikskranke og de miljømæssige fokusområder kunne føre til betydelige besparelser.

Nye og igangværende initiativer, der kan mindske byrderne...

Der vil blive annonceret en række **nye initiativer** som led i Kommissionens arbejdsprogram senere på året. Kommissionen er dog allerede **gået i gang med** at mindske byrderne på områder som:

- Offentlige udbud: Kommissionen vil foreslå en standardformular, som skal gøre det mindre besværligt for SMV'er hver gang at skulle udfylde lange og komplicerede dokumenter, når de byder på offentlige udbud.
- Erhvervsstatistik: Kommissionen vil se på, hvilke omkostningsbesparelser der kan være for virksomheder, ud fra en rammeforordning om integration af erhvervsstatistikker (FRIBS) og statistikker for det indre marked (SIMSTAT).
- Kemikalielovgivning: EU's kemikalielovgivning har medført betydelige besparelser for virksomheder, der opererer i det indre marked. Men det er vanskeligt og dyrt for små virksomheder at leve op til de hermed forbundne administrative krav. Kommissionen vil sørge for, at reglerne bliver forenklet for stoffer, der bruges i små mængder, og etablere en handlingsplan for at hjælpe SMV'er til at overholde fristen den 1. juni 2018 for registrering af disse mængder. I 2015 vil der blive fremsat forslag til forenkling af autorisationen, til reduktion af mængden af krævede oplysninger og til større forudsigelighed med hensyn til proceduren.

Ophævelse af forældet lovgivning...

Desuden vil Kommissionen fortsætte med at screene sektorlovgivning for at identificere forældet lovgivning, som ikke længere tjener et formål eller er forbundet med alt for store byrder, og foreslå ophævelse heraf. Der er 23 tilfælde af lovgivning, som kan komme på tale med hensyn til ophævelse inden for forskellige politikområder¹². Der foretages hvert år gennemgang af retsakter inden for landbrug og fiskeri for at se, hvilke retsakter der er blevet forældede. Denne praksis vil fremover skulle anvendes i hele Kommissionen.

Evalueringer og kvalitetskontrol...

Desuden foregår der kontrol og omfattende evalueringer, som skal bane vej for mulige kommende tiltag inden for en bred vifte af politikker og lovgivning, for eksempel betalingsefterslæb, pesticider, ernærings- og sundhedsanprisninger, bilforsikring, EU-forordning om derivater og kapitalkravsforordningen.

Andre evalueringer inden for REFIT er også ved at være færdige. Det gælder navnlig følgende:

- Ved kvalitetskontrollen af den generelle fødevarerlovgivning (forordning 178/2002) vil der blive set på, om de grundlæggende principper og definitioner heri er blevet gennemført i

¹² For nærmere oplysninger henvises til REFIT's resultattavle.

praksis, og om virksomhederne skal pålægges nyt ansvar under hensyntagen til de regler og standarder, der er indført ved senere lovgivning, gennemførelsen heraf og de heraf følgende kumulerede virkninger og potentielle overlappninger.

- Til opfølgning på den omfattende evaluering af sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen, som skal være færdig inden udgangen af 2015, vil Kommissionen se på, hvad det er nødvendigt at tage fat på, og udarbejde særlige foranstaltninger, som kan lette byrderne for SMV'er og hjælpe dem til at kunne overholde kravene fra EU. Der vil blive set på mulige tiltag, som kan skabe større sammenhæng og konsistens mellem lovgivningen om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen og kemikalielovgivningen (REACH).
- Resultaterne af kvalitetskontrollen af kemikalielovgivningen uden for REACH (som skal være afsluttet i 2016) vil ligeledes kunne vise andre muligheder for at mindske byrderne.

Forbedring af gennemførelsen...

Det er ikke blot ved at ændre lovgivningen, at de administrative byrder kan mindskes. Der er mange andre måder at opnå en bedre anvendelse af EU-retten på. Kommissionen vil for eksempel:

- indlede en omfattende revision af indberetningskravene for at se, hvordan byrderne kan lempes. I denne revision vil der især blive fokuseret på områder, hvor interessenter inden for den senere tid har udtrykt bekymringer, for eksempel, landbrug, energi, miljø og finansielle tjenesteydelser
- arbejde sammen med medlemsstaterne for at se, hvordan der bedst kan sikres efterlevelse af EU-retten på nationalt plan, også de medlemsstater, som er i gang med at se på, hvor godt EU's og medlemsstaternes regler samlet set er med til at beskytte miljøet (som i "Make It Work"-initiativet). Formålet her er at finde løsninger, som kan gøre anvendelsen af EU-retten mere effektiv på nationalt og lokalt plan, og at gøre den mindre kompliceret, samtidig med at beskyttelsesniveauet opretholdes
- at færdiggøre arbejdet med en database, der skal give et samlet, pålideligt overblik over EU's og medlemsstaternes krav til fødevareremærkning som en hjælp for især SMV'er
- fortsætte med nøje at overvåge, at EU-direktiver bliver gennemført i national ret på en klar og korrekt måde og inden for de fastsatte frister, og at EU-reglerne bliver ordentligt gennemført og håndhævet i alle medlemsstater, både af hensyn til retssikkerhed og for at borgere og virksomheder kan udnytte mulighederne i det indre marked.

Forenkling af EU-finansiering...

Kommissionen har længe talt for en forenkling af forvaltningen af EU-midler, således at fordelene ved denne finansiering kan blive større, samtidig med at der opretholdes høje standarder i den finansielle forvaltning. De fremskridt, der gøres med forenkling, kan aflæses i en resultattavle over administrativ forenkling, som regelmæssigt bliver offentliggjort af Kommissionen¹³. De komplicerede administrative regler for gennemførelsen af EU-budgettet på både EU-plan og medlemsstatsplan er med til at øge bureaukrati, forsinkelser, omkostninger til kontrol og fejl. Forenkling er en af byggestenene i det nye EU-tiltag "et resultatorienteret EU-budget", og Kommissionen vil fortsætte dette arbejde, for eksempel inden for:

¹³ Resultattavle for forenkling under FFR 2014-2020, COM(2014) 114 final af 3.3.2014.

- den fælles landbrugspolitik, hvor Kommissionen vil forenkle forvaltningen af den fælles markedsordning, bl.a. ved at samle 200 nuværende kommissionsforordninger i 40 gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter.
- de europæiske struktur- og investeringsfonde, hvor Kommissionen vil nedsætte en gruppe på højt plan, som skal overvåge, hvordan forenklingen foregår i medlemsstaterne. Kommissionen vil indlede en række undersøgelser for at se, hvor der kan opnås yderligere omkostningsbesparelser og forenkling, og oprette en interaktiv database med retsakter og vejledninger for medlemsstaterne, støttemodtagere og interessenter.
- gennemførelsen af Horisont 2020, hvor der er en ny række af forenklinger under forberedelse inden for rammerne af forsknings- og innovationsprogrammet.

4.3. En inklusiv tilgang

Kommissionen vil indhente input fra interessenter for at høre, hvordan de mener, at EU-lovgivningen kan forbedres.

Ud over det nye netsted "Lighten the Load - Have Your Say", som er beskrevet ovenfor, er Kommissionen ved at oprette en ny "REFIT-plattform". Snart vil folk få mulighed for at give deres mening til kende her, og den vil være et væsentligt element for det inklusive arbejde med en fælles dagsorden. I platformen vil der blive inddraget eksperter på højt plan fra erhvervslivet, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet, som vil blive udpeget efter en åben og gennemsigtig procedure og desuden eksperter fra alle 28 medlemsstater, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget. Alle interessenter vil kunne sende deres tanker og forslag vedrørende EU-loves indvirkning til platformen og foreslå, hvordan lovgivningen kan forbedres. Plattformen vil se på disse forslag og fremsætte synspunkter om specifikke temaer, for eksempel om "barrierer for digitalisering" eller "innovation", og vil komme med konkrete forslag til Kommissionen.

Plattformen vil blive ledet af Kommissionens førstestatsformand. Kommissionen vil besvare alle forslag fra platformen og systematisk forklare, hvordan den agter at følge op på dem. Kommissionen vil opfordre medlemsstaterne til at gøre det samme, når forslagene vedrører gennemførelse i national lovgivning og implementering af lovgivning.

5. KONKLUSION

I denne meddelelse er der anført en række tiltag, som viser Kommissionens vilje til at ville anvende bedre regulering i sit daglige arbejde. Formålet er at gøre arbejdet mere gennemsigtigt og inklusivt, så de forskellige forslag bliver af en højere kvalitet, og at sikre, at der med de nuværende regler bedre bliver realiseret vigtige samfundsmæssige mål.

Men Kommissionen kan ikke alene opnå bedre regulering. Det kræver en fælles indsats fra alle EU-institutioner, medlemsstater og andre aktører som for eksempel arbejdsmarkedets parter. Europa-Parlamentet og Rådet har et særligt ansvar for, at vi får bedre regulering. Kommissionen opfordrer dem til hurtigt at gå i gang med forhandlingerne på grundlag af Kommissionens forslag til en ny interinstitutionel aftale, således at den kan være klar inden udgangen af 2015.