EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 16.6.2004
KOM(2004) 432 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

GENOMFÖRANDET AV HANDLINGSRAMEN FÖR MODERNISERING OCH FÖRENKLING AV GEMENSKAPENS REGELVERK

{SEK(2004) 774}

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

GENOMFÖRANDET AV HANDLINGSRAMEN FÖR MODERNISERING OCH FÖRENKLING AV GEMENSKAPENS REGELVERK

I detta meddelande gör kommissionen en bedömning av hur dess handlingsram från februari 2003 om att uppdatera och förenkla gemenskapens lagstiftning har genomförts[1].

Detta initiativ är ett led i de åtgärder i kommissionens initiativ från juni 2002[2] för en bättre lagstiftning som syftar till att göra sekundärrätten tydlig, aktuell och användarvänlig och tillgodoser även målet att förbättra lagstiftningen för näringslivet i avsikt att öka konkurrenskraften, vilket var ett av målen i Lissabonstrategin. I samband med ny gemenskapslagstiftning sker numera allt oftare en integrerad konsekvensanalys. Detta initiativ om att modernisera och förenkla gemenskapens regelverk utgör ett komplement till detta genom att det inriktas på en förenkling och en modernisering av hela den befintliga lagstiftningen.

Den andra lägesrapporten, som är bilagd detta meddelande[3], innehåller en detaljerad redogörelse för de framsteg som gjorts under fas 2 (oktober 2003–mars 2004) och vilka åtgärder som planeras under fas 3 (april–december 2004), vilket innebär en uppdatering av kommissionens rullande program för modernisering och förenkling[4].

Den nu aktuella rapporten har sammanställts samtidigt som frågan om bättre lagstiftning i allmänhet och förenkling i synnerhet har fått ökad uppmärksamhet i såväl EU som i medlemsstaterna. Detta avspeglas i det gemensamma initiativ för en reform av lagstiftningen som lades fram den 26 januari 2004 av de fyra länder som innehar ordförandeskapet i rådet under 2004 och 2005, i slutsatserna från Europeiska rådets vårmöte och i rådets löpande arbete.

Som svar på denna nya politiska drivkraft har kommissionen förbundit sig att skärpa sina insatser för att modernisera och förenkla gemenskapens regelverk, utan att dock i grunden förändra grundvalen för den handlingsplan som antogs i februari 2003.

I februari 2003 inledde kommissionen ett samråd med de övriga institutionerna och med medlemsstaterna om förslaget till handlingsram, men gensvaret blev mycket svagt. Kommissionen välkomnar därför det åtagande som gjordes vid Europeiska rådets möte i mars 2004 om att före utgången av 2004 fastställa rådets prioriteringar för att modernisera och förenkla gemenskapens lagstiftning, vilka kommissionen kommer att beakta vid sidan av inlägg från institutioner och intresserade parter i kommande moderniseringar av sitt rullande fleråriga program. Genom det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning, som trädde i kraft i december 2003, borde moderniseringen och förenklingen av gemenskapens regelverk ytterligare underlättas.

---

1 KOM(2003) 71.
2 KOM(2002) 278.
3 SEK(2004) 774.
4 Kommissionen avser att lägga fram en utförligare rapport om framstegen före utgången av 2004.

Genomförandet av kommissionens långtgående strategi för modernisering och förenkling av gemenskapens lagstiftning framskrider på det hela taget på ett tillfredsställande sätt. Resultaten från fas 2 bekräftar att styrfarten upprätthålls även om det förekommer förseningar i samband med förverkligandet av vissa väsentliga åtgärder. Under faserna 1 och 2 har kommissionen haft som allt överskuggande prioritering att göra utvidgningen till en framgång och förberedelserna inför denna har medfört att takten i verksamheten på andra områden har trappats ned, däribland viss verksamhet i syfte att modernisera och förenkla gemenskapens regelverk.

1. Förenkling av stommen i sekundärrätten

I och med det initiativ som kommissionen tog i februari 2003 inleddes en **genomgång av olika politiska sektorer** i avsikt att fastställa hur stora förenklingar som skulle kunna genomföras. Sedan februari 2003 har det gjorts en genomgång av 21 politiska sektorer (13 sektorer gicks igenom under fas 2). Man kommer att fortsätta den allmänna genomgången av samtliga politikområden för att se till att möjligheter till förenkling undersöks på ett uttömmande sätt.

Det **rullande programmet för särskilda förenklingsinitiativ** genomförs i stort sett enligt planerna. Som ett led i handlingsplanen förbereder kommissionen förenklingar av gemenskapens lagstiftning på en lång rad områden (mer än 60 rättsakter). I slutet av mars 2004 hade kommissionen antagit 30 initiativ som innebar förenklingar (18 initiativ antogs under fas 1 och tolv under fas 2) och detta skedde i stort sett på utsatt tid. Man fortsätter dessutom att välja ut ytterligare förslag till förenklingar. Således lades åtta nya initiativ till det rullande programmet för fas 2 (såsom aviserades i den första lägesrapporten[5]) och ytterligare tolv nya möjliga förenklingsobjekt aviseras nu i den andra lägesrapporten för fas 3. Dessutom antog kommissionen fem förenklingsinitiativ under faserna 1 och 2 även om dessa inte på förhand hade aviserats som sådana.

De verkliga fördelarna med förenklingen framgår inte förrän den förenklade lagstiftningen har antagits av lagstiftarna och trätt i kraft. I slutet av fas 2 låg 20 förslag till förenkling av lagstiftning på lagstiftarnas bord (åtta av dessa hade lagts fram före februari 2003). Kommissionen uppmanar därför Europaparlamentet och rådet att snabbt anta förenklingsförslagen och samtidigt på lämpligt sätt prioritera förenklingsmålet i förhållande till andra mål i enlighet med det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning.

I den andra lägesrapporten ges det en detaljerad redogörelse för de **slag av förenklingar** som eftersträvas när det gäller 1) förenkling av lagstiftning, 2) förenkling av offentliga myndigheters administrativa förfaranden (i EU eller i medlemsstaterna) och 3) förenkling av betungande administrativa förfaranden av privat slag (huvudsakligen företag). Mot bakgrund av de prioriteringar som Europeiska rådet ställde sig bakom vid sitt möte i mars 2004 har kommissionen antagit 25 initiativ som bidrar till att minska omfånget av betungande administrativa förfaranden av privat slag (däribland åtta lagförslag som lagts fram redan före februari 2003).

Det bör även erinras om att ansträngningar pågår i syfte att förbättra kvaliteten och tydligheten vid utformningen av EU-lagstiftning och att detaljerade anvisningar för detta

---

[5] KOM(2003) 623.

fastställdes i det interinstitutionella avtalet om gemensamma riktlinjer för gemenskapslagstiftningens redaktionella kvalitet från 1998.

2. *En volymmässig minskning av gemenskapens regelverk*

År 2001 satte kommissionen upp som mål att fram till utgången av sitt mandat[6] minska omfånget av gemenskapens regelverk med 25 % (motsvarande ca 22 500 sidor i *Europeiska unionens officiella tidning*). Samtidigt inledde kommissionen ett omfattande program för kodifiering av befintlig lagstiftning som, när det är genomfört vid utgången av 2005, kommer att minska gemenskapens regelverk med uppskattningsvis 30 000–35 000 sidor[7]. Trots att det var bestämt att det skulle slutföras ett år efter mandatperiodens slut hade kommissionen räknat med att den gradvisa kodifieringen skulle leda till att merparten av den planerade volymminskningen skulle uppnås. Andra åtgärder, t.ex. upphävande av förlegad lagstiftning (för vilket det inte finns några kvantitativa uppskattningar) och i viss utsträckning förenkling av lagstiftning skulle kunna utgöra ett komplement.

Kommissionen har emellertid vid genomförandet av kodifieringsprogrammet stött på oförutsedda problem som i stor utsträckning ligger utanför dess kontroll. I synnerhet översättningen av gemenskapens regelverk till de nya språken (vilken sker i de respektive medlemsstaterna) hade inte slutförts fram till anslutningsdagen och de texter som behövs för kodifieringen på de nya språken blir tillgängliga gradvis först under 2004.

Kommissionen uppskattar därför just nu att målet på 25 % minskning sannolikt inte kommer att uppnås fram till utgången av 2004. Sannolikt kommer målet emellertid att förverkligas inom rimlig tid därefter med hänsyn till de framsteg som gjorts i tekniskt avseende när det gäller de olika momenten.

- ***Kodifiering***

Bortsett från problemen när det gäller översättningen fortskrider kodifieringsprogrammet i tekniskt hänseende på ett tillfredsställande sätt och förberedelserna för kodifieringen har förbättrats radikalt under fas 2. När det gäller kommissionens egna rättsakter har verksamheten fördubblats jämfört med fas 1, såväl i fråga om antalet behandlade rättsakter som i fråga om det antal sidor i EUT som dessa rättsakter motsvarar. När det gäller Europaparlamentets och rådets rättsakter har verksamheten tredubblats, återigen såväl i fråga om antalet rättsakter som i fråga om antalet sidor i EUT. Den sammanlagda textvolym som för närvarande behandlas motsvarar mer än 10 000 sidor. Utöver kommissionens program för kodifiering av gemenskapens regelverk sker det även dagligen en kodifiering genom den lagstiftningsteknik som en omarbetning innebär.

När det gäller den färdiga produkten, dvs. rättsakter och förslag till rättsakter som antagits av kommissionen, har framstegen under fas 2 begränsats av det moratorium på nio månader (augusti 2003–april 2004) rörande antagandet och offentliggörandet av kodifierade rättsakter som gällde under tiden fram till anslutningen. Syftet med moratoriet var att se till att kodifieringsprojektet inte lade ytterligare bördor på Publikationsbyrån och på anslutningsländerna under den viktiga slutfasen i förberedelserna inför anslutningen.

---

6 KOM(2001) 726.
7 KOM(2001) 645.

Vidare kommer hävandet av moratoriet, såsom tidigare angivits, inte att leda till omedelbara framsteg när det gäller antagandet av dessa akter under fas 3 på grund av att alla kodifierade rättsakter från och med anslutningen i princip måste antas på 20 språk. Detta innebär att antagandet av de kodifierade texter som är klara att antas på elva språk när moratoriet hävs kommer att försenas tills de nya språkversionerna är tillgängliga och att förberedelserna beträffande ytterligare kodifierade texter måste utvidgas till att omfatta de tillkomna nio nya språken. Under återstoden av 2004 kommer således inte något större antal kodifierade rättsakter att formellt antas och offentliggöras i EUT. Man kommer att bli tvungen att invänta 2005 och att översättningsläget gradvis normaliseras för att kunna se de främsta resultaten av kodifieringsarbetet.

För att kodifieringsprogrammet inte skall försenas ytterligare är det utomordentligt viktigt att ansträngningarna när det gäller översättningen av gemenskapens regelverk till de nya språken fortsätter och att takten t.o.m. eventuellt fördubblas. Enligt den nuvarande prognosen kommer de slutliga texterna inte att vara klara för offentliggörande förrän vid utgången av 2004.

Under tiden kommer kommissionen även att på en särskild webbplats göra originalutkasten till kodifierade texter tillgängliga på det berörda arbetsspråket för att ge en inblick i hur arbetet fortskrider och låta allmänheten ta del av de preliminära resultaten.

- ***Upphävande av förlegad lagstiftning***

Det framgick redan av den första lägesrapporten vilka svårigheter det är som främst leder till att processen för upphävande av förlegad lagstiftning från gemenskapens regelverk saktas ned. I synnerhet gäller detta kravet på en komplicerad analys från fall till fall av de rättsliga grunderna för att ett lämpligt förfarande skall kunna fastställas. Under fas 2 var det därför mycket få rättsakter som formellt upphävdes eller förklarades förlegade. Dessutom är det mycket få av kommissionens avdelningar som har bidragit aktivt till denna insats.

I början av 2004 fastställde kommissionen emellertid detaljerade anvisningar för att underlätta avdelningarnas arbete och sedan dess har det totalt sett skett en kraftig ökning av antalet rättsakter som granskats med avseende på att upphävas, förklaras förlegade eller bli föremål för administrativ rättelse i den interinstitutionella databasen (Celex), dvs. från 582 anmälda fall i februari 2003 till ca 880. 361 av dessa rättsakter kommer inom kort att vara slutgranskade.

Under det senaste året har det gjorts stora insatser för att gå igenom gemenskapens regelverk med anledning av utvidgningen. Genomgången har visat att ungefär 40 % av gemenskapens regelverk i dess nuvarande omfång inte var direkt relevant för att offentliggöras på de nya språken, exempelvis på grund av att det rörde sig om beslut som riktade sig till enskilda medlemsstater eller att de var förlegade. Även om detta inte skall ses som en antydan om de kvantitativa möjligheterna att upphäva förlegad lagstiftning har genomgången i samband med utvidgningen lett till en avsevärt bättre kartläggning av gemenskapens regelverk vilket hädanefter bör underlätta strävan att upphäva förlegad lagstiftning på ett mera formellt sätt.

- ***Konsolidering***

I juni 2003 slutförde Publikationskontoret det allomfattande programmet för konsolidering av gemenskapens regelverk i dess helhet (på elva språk) och resultatet av detta är tillgängligt för allmänheten utan kostnad via EUR-Lex. Konsolidering av sekundärrätten innebär, liksom kodifiering, att en grundläggande rättsakt och alla ändringar av denna förs samman i en enda

rättsakt. Även om de konsoliderade rättsakter som blir resultatet inte omfattas av några formella beslutsförfaranden och således inte har rättslig status bidrar dessa ändå i hög grad till att lagstiftningen blir mera lättillgänglig och att textvolymen minskar.

Publikationskontoret fortsätter kontinuerligt att konsolidera EU-lagstiftningen och i synnerhet att utarbeta konsoliderade rättsakter i det format som krävs för att de därefter formellt skall kunna kodifieras. Konsolideringen av sekundärrätten på de nya språken kommer att inledas i september 2004, så snart de översättningar som krävs blir tillgängliga, och kommer att ske med sikte på att kodifieringsprogrammet skall kunna slutföras så snart som möjligt.