



Strasbourg, den 12.12.2012
COM(2012) 746 final

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

Målrettet EU-regulering

{SWD(2012) 422 final}
{SWD(2012) 423 final}

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

Måltrettet EU-regulering

1. SMART REGULERING: EN REAKTION PÅ EN ØKONOMISK NØDVENDIGHED

EU-lovgivningen spiller en afgørende rolle for opfyldelsen af målene i EU-traktaten og fastsættelsen af betingelserne for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, der er til gavn for borgere, virksomheder og arbejdstagere. Kommissionen, de øvrige EU-institutioner og medlemsstaterne har et fælles ansvar for, at disse mål bliver opfyldt. Den økonomiske og finansielle krise har på visse områder afsløret, at manglende handling samt svag lovgivning og håndhævelse har omkostninger. Krisen har medført et krav om skærpet økonomisk styring og finansiell regulering på EU-plan. Den har samtidig betydet, at der er blevet sat fokus på EU-lovgivningens omkostninger og de udfordringer, der er forbundet med at gennemføre og håndhæve de nuværende bestemmelser. De nationale forvaltninger, som allerede er hårdt presset, har vanskeligt ved at følge med i forbindelse med gennemførelse og anvendelse af EU-lovgivningen. Virksomheder og borgere er bekymrede over lovgivningens kompleksitet og administrative byrder. Det Europæiske Råd har opfordret til at gøre en yderligere indsats for at reducere de samlede reguleringsrelaterede byrder på EU-plan og på nationalt plan.

Kommissionen tager disse bekymringer alvorligt. Siden den for to år siden fremlagde nye initiativer¹, har den styrket sit konsekvensanalysesystem. Det 25 %-mål, der blev sat i handlingsprogrammet for reduktion af administrative byrder, er nået og endog overgået. Dele af lovgivningen er blevet forenklet og kodificeret. Europa-Parlamentet og Rådet behandler i øjeblikket forslag til markante forenklinger på flere politikområder. Kommissionen har eksempelvis fremsat forslag til en ambitiøs forenklingdagsorden, der dækker den næste flerårige finansielle ramme². Kommissionen har anvendt "tænk småt først-princippet" og gør brug af hele rækken af reguleringsinstrumenter (fra mere omfattende høringer og konsekvensanalyser til specifik gennemførelseskontrol) for at tilpasse EU-lovgivningen til mikrovirksomheders behov³. Der er på forsøgsbasis iværksat evalueringer af lovgivningen på flere politikområder (såkaldt "kvalitetskontrol")⁴. Mange problemer, som skyldes manglende korrekt anvendelse af EU-lovgivningen, bliver løst uden

¹ KOM(2010) 543 "Smart regulering i Den Europæiske Union".

² Se KOM(2011) 500 "Et budget for Europa 2020", forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 og COM(2012) 42 "Dagsorden for forenkling af den flerårige finansielle ramme for 2014-2020".

³ KOM(2011) 803 "Mindske af de reguleringsmæssige byrder for SMV". I starten af 2013 fremlægger Kommissionen den første statusrapport og resultattavle med særligt fokus på de prioritetsområder, som små virksomheder har udpeget ved konferencer i medlemsstaterne og i forbindelse med høringer på EU-plan helt frem til slutningen af 2012.

⁴ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/fitness_check_en.pdf.

brug af den formelle traktatbrudsprocedure. Offentligheden høres konsekvent om politiske initiativer.

Kommissionen vil fortsætte disse aktiviteter og er opsat på at opfylde de politiske mål med færrest mulige omkostninger til følge, sikre de fordele, som kun kan opnås via EU-lovgivning, og fjerne alle unødige reguleringsrelaterede byrder. Den vil fortsat styrke sine reguleringsværktøjer og systematisk anvende dem på tværs af sine reguleringsopgaver. Kommissionen vil også styrke gennemførelsen og håndhævelsen af lovgivningen i tæt samarbejde med de andre EU-institutioner og medlemsstaterne. Den vil samordne forskellige igangværende initiativer i et program for målrettet og effektiv regulering (REFIT), der skal fjerne unødige reguleringsrelaterede omkostninger (dvs. byrder) og sikre, at den samlede EU-lovgivning forbliver formålstjenlig.

Kommissionen mener ikke, at fastsættelsen af overordnede og/eller kvantitative mål for forvaltning af mængden af lovgivning vil give de ønskede resultater. Der er behov for en skræddersyet tilgang, hvor der foretages en vurdering af de konkrete fordele og omkostninger, så det kan fastslås, om disse har direkte forbindelse til EU-lovgivningen eller til de valg, som medlemsstaterne har truffet med henblik på dens gennemførelse. En sådan tilgang vil give mulighed for en mere nøjagtig målretning af omkostningsreduceringen og de reguleringsmæssige forbedringer og vil egne sig bedre til de særlige forhold, der er kendetegnende for EU's politiske beslutningstagning.

Kommissionen har i forbindelse med styrkelsen af sin tilgang til smart regulering lagt vægt på bidrag fra Europa-Parlamentet⁵, Regionsudvalget⁶, en offentlig høring⁷, Udvalget for Konsekvensanalyse⁸, arbejdet i Gruppen af Højtstående Nationale Regulerings eksperter og Gruppen på højtstående plan om administrative byrder samt OECD's anbefaling fra 2012 "Recommendation on Regulatory Policy and Governance"⁹.

2. ET PROGRAM FOR MÅLRETTET OG EFFEKTIV REGULERING

Den aktuelle økonomiske situation kræver, at EU-lovgivningen er endnu mere effektiv og virkningsfuld hvad angår opfyldelsen af de almene politiske målsætninger. EU-lovgivningen skal således medføre en klar merværdi, give fuldt udbytte med færrest mulige omkostninger til følge og overholde nærheds- og proportionalitetsprincippet. Det endelige resultat skal være et enkelt, klart, stabilt og forudsigeligt regelsæt for virksomheder, arbejdstagere og borgere.

⁵ Betænkning om den 18. rapport om bedre lovgivning og betænkning om den 28. årsrapport om kontrollen med anvendelsen af EU-retten.

⁶ Regionsudvalgets udtalelse om "smart regulering" (2012/C 9/4).

⁷

http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/consultation_2012/docs/consultation_da.pdf.

⁸ SEC(2012) 101 "Impact Assessment Board Report for 2011".

⁹ <http://www.oecd.org/gov/regulatorypolicy/49990817.pdf>.

For at nærme sig dette mål opretter Kommissionen programmet for målrettet og effektiv regulering (REFIT), der bygger på dens egne erfaringer med at evaluere og nedbringe administrative byrder. REFIT-programmet skal afdække byrder, uoverensstemmelser, mangler og ineffektive foranstaltninger. Der vil være fokus på potentielle reguleringsbyrder, der følger af den måde, hvorpå EU-lovgivningen gennemføres på nationalt, regionalt og lokalt niveau¹⁰. Kommissionen vil gennem REFIT-programmet finde frem til, vurdere og vedtage initiativer, der kan medføre markante reguleringsmæssige omkostningsreduceringer eller forenklinger, og kontrollere initiativernes gennemførelse.

REFIT-programmet bygger på en bredere tilgang til politikevaluering, som på forsøgsbasis foretages ved hjælp af den "kvalitetskontrol", der blev indført i 2010¹¹. Den hidtidige erfaring viser, at der er behov for en fælles ramme for disse vurderinger – dels for at vise, på hvilken måde de passer ind i det overordnede mål om at sikre smart regulering og fjerne byrder, dels for at inddrage alle myndighedsniveauer og fremme en bred deltagelse af interessenter.

REFIT-processen starter med et kortlægningsarbejde, hvor der sker en udvælgelse af de reguleringsområder og retsakter, hvor der er størst mulighed for at forenkle reglerne og nedbringe de reguleringsrelaterede omkostninger for virksomheder og borgere uden at gå på kompromis med de almene politiske målsætninger. Normalt vil kortlægningen føre til, at der udpeges områder, som skal undergå en mere detaljeret evaluering, bl.a. af fordele og omkostninger. Disse evalueringer vil også omfatte en vurdering af, hvorvidt de kvantitative mål for reduktion af byrderne bør undersøges på det pågældende område og i relation til henholdsvis EU's og medlemsstaternes ansvar. Hvis kortlægningen giver et tilstrækkeligt grundlag for at sætte ind med det samme, iværksættes en konsekvensanalyseproces for de berørte forslag. Interesserede parter holdes underrettet gennem hele processen, og deres synspunkter har afgørende betydning i forbindelse med prioriteringen af aktiviteterne.

REFIT-programmet vil blive gennemført på en gennemsigtig måde. I tråd med Kommissionens politik om at "evaluere først" undersøger Kommissionen i princippet ikke forslag på eksisterende lovgivningsområder, før den reguleringsmæssige kortlægning og en passende efterfølgende evaluering har fundet sted. Planlægningen vil være offentlig. REFIT-evalueringer offentliggøres fra 2014 i styrkede flerårige evalueringsplaner. I et særligt bilag til Kommissionens arbejdsprogram opføres en liste over alle planlagte REFIT-initiativer, første gang i arbejdsprogrammet for 2014. Der oprettes et kontrolsystem (resultattavle) for at vurdere fremskridtene med forslagene gennem EU-institutionerne og i gennemførelsesfasen.

På visse af de områder, hvor det planlægges at foretage evalueringer i henhold til REFIT-programmet, vil der være aktiviteter, som allerede er i gang eller er under forberedelse. Det gælder bl.a. resultaterne af den igangværende EU-høring af små og mellemstore virksomheder, hvor det undersøges, hvad de betragter som de ti mest

¹⁰ Den administrative byrde, der tilføres i forbindelse med gennemførelsen af EU-lovgivningen på nationalt plan, anslås til cirka en tredjedel af den samlede byrde.

¹¹ Der er foretaget "kvalitetskontrol" af EU's ferskvandspolitik på miljøområdet, af orienteringen og høringen af arbejdstagere på socialområdet, af typegodkendelsen af motorkøretøjer, af lovgivning om fødevarekæden og af politikken for det indre marked for luftfart.

byrdefulde EU-retsakter, samt resultaterne af den igangværende "kvalitetskontrol" og andet reguleringsmæssigt evalueringsarbejde¹². Det løbende forenklingsprogram og det igangværende arbejde med at nedbringe de reguleringsmæssige byrder for mindre virksomheder flettes direkte ind i det nye program. Når vurderingen af orienteringen og høringen af arbejdstagere på socialområdet, af typegodkendelsen af motorkøretøjer, af politikken for det indre marked for luftfart og af lovgivningen om fødevarekæden er afsluttet, vil der foreligge yderligere indikationer. Der er også allerede planer om at undersøge områderne affaldslovgivning, detailsektoren, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, olieraffinering, aluminiumsvarer og andre industrivarer.

Endelig vil REFIT-programmet omfatte en videreførelse af programmet for reduktion af administrative byrder (ABR), nemlig ABR Plus. Formålet med programmet fra 2007 var at reducere byrder for erhvervslivet som følge af EU-lovgivning med 25 % inden 2012. Det dækkede ca. 80 % af de primære årsager til administrative byrder. Kommissionen er gået endnu længere og foreslår at nedbringe de administrative byrder med over 30 %. Rådet og Parlamentet har vedtaget tiltag, der svarer til de 25 %. De nærmere resultater af handlingsprogrammet fremlægges i et ledsagende arbejdsdokument¹³.

Fordelene vil ikke kunne ses i praksis, før ABR er gennemført på tilfredsstillende vis. ABR Plus vil således have fokus på opfølgningen i medlemsstaterne. Medlemsstaterne vil blive anmodet om at aflægge rapport inden 31. december 2013 om, hvordan de har gennemført ABR-foranstaltningerne. Gruppen på højtstående plan om administrative byrder vil få til opgave at bistå og rådgive i forbindelse med denne opfølgning og sammenholde de forventede resultater med de foreløbige skøn og fremme udvekslingen af bedste praksis mellem medlemsstaterne. Den vil sammen med erhvervslivet og medlemsstaterne også følge op på medlemsstaternes gennemførelse af EU-foranstaltninger til nedbringelse af administrative byrder for især mindre virksomheder. Gruppens mandat forlænges derfor til udgangen af den nuværende Kommissions mandatperiode.

3. VÆRKTØJER TIL SIKRING AF SMART REGULERING: EN MERE MÅLRETTET INDSATS

Kommissionen anvender en række forskellige værktøjer i sin politik for smart regulering. De forbedres løbende.

3.1. Konsekvensanalyse

Kommissionens konsekvensanalysesystem anses for at være af meget høj kvalitet¹⁴, eftersom lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige politiske løsningsmuligheder vurderes på gennemsigtig vis ved sammenligning af de

¹² Navnlig de resultater, som allerede foreligger inden for områderne bygge- og anlægsvirksomhed, erhvervstjenester og turisttjenester.

¹³ SWD(2012) 422 "Review of the Commission Consultation Policy".

¹⁴ OECD 2011 "Sustainability in Impact Assessments – A review of Impact Assessment Systems in selected OECD Countries and the European Commission", Europa-Parlamentet 2011 "Comparative study on the purpose, scope and procedures of impact assessments " og CEPS/University of Exeter 2012 "Regulatory Quality in the European Commission and the UK: Old questions and new findings".

potentielle fordele og omkostninger i økonomisk, social og miljømæssig forstand. Systemet er omfattende, gennemsigtigt og underlagt uafhængig kontrol¹⁵. Der foretages konsekvensanalyser af alle forslag med væsentlige direkte virkninger. Inden for de seneste to år er der udsendt praktiske vejledninger om, hvordan konsekvenser for grundlæggende rettigheder¹⁶, konkurrenceevne¹⁷ og mikrovirksomheder¹⁸ bedst analyseres. Den uafhængige kontrol, som varetages af Udvalget for Konsekvensanalyse (IAB)¹⁹, styrker rapporternes kvalitet, og udvalget skal i princippet afgive en positiv udtalelse, før et forslag kan forelægges for Kommissionen med henblik på en afgørelse. IAB's kontrol er blevet styrket gennem målrettede ændringer af udvalgets mandat og forretningsorden²⁰. Det fremgår af offentligt tilgængelige køreplaner²¹, om der gennemføres en konsekvensanalyse eller ej. Både konsekvensanalyser og udtalelser fra IAB er offentligt tilgængelige. Siden udvalgets oprettelse i 2006 har det udsendt over 700 udtalelser. Oprettelsen af det nye Direktorat for Konsekvensanalyse i Europa-Parlamentet tilføjer et ekstra eksternt undersøgelses- og kvalitetskontrolniveau.

I forbindelse med høringen af interesserede parter støttede de fleste Kommissionens integrerede tilgang. De hyppigste forslag til, hvordan der kan opnås en endnu højere kvalitet på en mere konsekvent måde, var at gøre en større indsats for at måle virkningerne, sikre en klarere fremlæggelse af de vigtigste resultater, afholde høringer om udkast til konsekvensanalyser, optage eksterne medlemmer i IAB og indføre et bindende krav om en positiv udtalelse fra IAB.

Erfaringen og eksisterende undersøgelser viser, at den nuværende struktur giver resultater på effektiv vis. Ifølge en undersøgelse fra Europa-Parlamentet²² er EU-systemet relativt veludviklet i kraft af både intern og ekstern kontrol, og der er generelt enighed om, at IAB er med til at forbedre konsekvensanalysernes kvalitet. Ifølge en analyse fra CEPS/University of Exeter²³ vurderes fordele og omkostninger lige så ofte eller oftere sammenlignet med andre systemer. Der findes ikke noget system, hvor de politiske beslutningstagere er forpligtet til at følge en udtalelse fra et uafhængigt kontrolorgan. Kommissionen mener derfor ikke, at eksterne IAB-medlemmer eller bindende IAB-udtalelser er nødvendige, og anser disse forslag for uforenelige med Kommissionens egen initiativret, Europa-Parlamentets og Rådets institutionelle rolle og ansvaret over for befolkningen som helhed.

Med hensyn til forslaget om at afholde høringer over udkast til konsekvensanalyserapporter skal det bemærkes, at Kommissionen allerede kræver, at interesserede parter skal høres om alle hovedaspekter af en konsekvensanalyse, og at der er planer om yderligere forbedringer af høringsprocessen. Høringer finder normalt sted i starten af konsekvensanalyseprocessen for at give interesserede parter

¹⁵ Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 3/2010 "Konsekvensanalyser i EU-institutionerne: er de en hjælp i beslutningsprocessen?".

¹⁶ http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/sec_2011_0567_en.pdf.

¹⁷ http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/sec_2012_0091_en.pdf.

¹⁸ http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/meg_guidelines.pdf.

¹⁹ http://ec.europa.eu/governance/impact/iab/iab_en.htm.

²⁰ http://ec.europa.eu/governance/impact/iab/members_en.htm.

²¹ http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_iab/planned_iab_en.htm.

²² Se fodnote 14.

²³ Se henvisningen til CEPS/University of Exeter 2012 i fodnote 14.

mulighed for at få indflydelse på formuleringen af problemerne og løsningsmulighederne tidligt i forløbet. Hvis der fortsat kun skulle afholdes én høring, og den skulle vedrøre udkastet til konsekvensanalyse, ville løsningsmulighederne allerede være udpeget, hvilket ville mindske de interesserede parters muligheder for at komme med vigtige input. Hvis der skulle afholdes to høringer, ville den politiske proces blive endnu længere. De konsekvensanalyserapporter, der ledsager Kommissionens forslag, er desuden offentligt tilgængelige. Det betyder, at interesserede parter også kan give deres synspunkter til kende i løbet af lovgivningsprocessen.

Det er dog fortsat muligt at forbedre kvaliteten og klarheden i konsekvensanalyserapporterne og udnytte konsekvensanalyseprocessen på bedre vis inden for rammerne af REFIT-programmet. Kommissionen vil forbedre den forudgående vurdering af fordele og omkostninger yderligere. Den vil også indføre et standardiseret sammendrag på to sider i sine konsekvensanalyserapporter, for at man hurtigere kan finde frem til de vigtigste resultater af konsekvensanalysen, herunder de anslåede fordele og omkostninger. Den vil i 2014 gennemgå og ajourføre sine retningslinjer for konsekvensanalyse på grundlag af en offentlig høring.

3.2. Evaluering

Evaluering er en integreret del af Kommissionens indsats for at maksimere fordelene og minimere omkostningerne ved EU's politikker, hvilket allerede blev fremhævet i meddelelsen om smart regulering fra 2010. Styrkelsen af evalueringen af EU's reguleringsmæssige foranstaltninger går hånd i hånd med den øgede opmærksomhed på evalueringen af finansielle programmer. Med artikel 318 i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUF-traktaten) blev der indført et nyt krav om, at Kommissionen skal forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en evalueringsrapport om Unionens finanser på grundlag af de opnåede resultater.

Kommissionen er i gang med at styrke sit evalueringssystem og anvender sit princip om først at evaluere. Andelen af betydningsfulde forslag i Kommissionens arbejdsprogram, der underbygges af tilgængelige eller igangværende evalueringer, steg fra 32 % til 44 % mellem 2011 og 2012.

Forskellige aspekter er kommet frem i lyset i forbindelse med bestræbelserne på at styrke evalueringen og gennem høringssvar fra offentligheden. Evalueringer har traditionelt bestået af undersøgelser af individuelle finansieringsprogrammer eller retsakter, og der har været mindre fokus på evalueringer af bredere lovgivningsområder og tværgående spørgsmål. Der er også et tidsaspekt, eftersom både programmets og politikkers virkninger først kan måles mange år efter deres indførelse.

Med henblik på at styrke den politiske relevans og ejerskabet af evalueringsresultaterne er Kommissionen i færd med at gennemgå sit evalueringssystem og fremlægger i 2013 en revideret ramme for evaluering af politikker og programmer. Med den nye tilgang undersøges det, om evalueringsresultater på bedre vis kan forankres i udformningen af politikker. Evalueringssystemet kunne udvikles sideløbende med selve politikken og indeholde bedre kontrol- og rapporteringsmetoder. Der er mulighed for større gennemsigtighed i planlægningen og for større inddragelse af interesserede parter. Det kunne

overvejes at foretage en undersøgelse af evalueringsresultaterne ved udløbet af Kommissionens mandatperiode.

Retningslinjerne for evaluering, herunder retningslinjerne for evaluering under REFIT-programmet, vil blive revideret i forbindelse med en offentlig høring. Endelig vil den nye tilgang i betragtning af gennemførelsens betydning for en effektiv og virkningsfuld regulering på forsøgsbasis indføre fælles evalueringer med deltagelse af interesserede medlemsstater. Gruppen af Højtstående Nationale Reguleringsekspertiser vil blive opfordret til at yde rådgivning om disse forsøgsevalueringer og om de måder, hvorpå medlemsstaterne kan inddrages. Gruppens mandat forlænges til udgangen af den nuværende Kommissions mandatperiode, så den kan yde rådgivning og udveksle bedste praksis om tiltag vedrørende smart regulering.

Kommissionen undersøger desuden, hvordan den rapport, der er omhandlet i EUF-traktatens artikel 318, kan ændres og forbedres. Der er behov for en troværdig metode for årlig rapportering om de opnåede resultater, som skal bygge på evalueringsrammerne under den nuværende og kommende flerårige finansielle ramme og kontroloplysninger fra Kommissionens årsrapporteringsinstrumenter²⁴.

3.3. Høring af borgere og interesserede parter

Borgeres og interesserede parters input er en forudsætning for smart regulering i alle faser af den politiske proces. Kommissionen har i kraft af traktaterne og politiske retningslinjer forskellige muligheder for at samarbejde med interesserede parter²⁵. Den kan gøre brug af en bred vifte af værktøjer – fra køreplaner til åbne offentlige høringer og offentlige høringer, der er henvendt til en bestemt målgruppe – når den vil i dialog med interesserede parter på forskellige stadier.

Siden begyndelsen af 2012 har Kommissionen styrket de interesserede parters indflydelse ved at udvide høringsperioden fra minimum otte uger til minimum 12 uger²⁶. Små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomheder har desuden direkte givet udtryk for deres problemer og bekymringer på særlige konferencer i medlemsstaterne. Høringspolitikken har været genstand for en vurdering, og der findes en nærmere gennemgang af resultaterne i et af de ledsagende arbejdsdokumenter²⁷.

Kommissionen foretager brede høringer under overholdelse af principperne om åbenhed og gennemsigtighed og de minimumsstandarder, som generelt anerkendes som passende, er i tråd med bedste internationale praksis og generelt følges. I løbet af de seneste tre år er der blevet indledt over 300 åbne høringer, som er blevet offentliggjort på hjemmesiden "Kom til orde i Europa". Alle de konsekvensanalyserapporter, der i samme periode er blevet udfærdiget, byggede på

²⁴ Dvs. Kommissionens strategiske planlægnings- og programmeringsproces, de årlige aktivitetsrapporter, årlige budgetoverslag osv.

²⁵ Se SWD(2012) 422.

²⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1_da.htm.

²⁷ SWD(2012) 423 "Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the EU – Final Report".

store åbne høringer eller høringer, der var henvendt til en bestemt målgruppe. I ni ud af ti åbne høringer blev minimumskravet om høringsperiodens varighed overholdt.

Ovennævnte vurdering bekræftede nytten af Kommissionens høringspolitik og høringsværktøjer samt de fremskridt med gennemførelsen, der er opnået i løbet af årene. Vurderingen og de interesserede parter pegede dog på områder, hvor gennemførelsen kan forbedres yderligere. I høringer stilles ikke altid de rette spørgsmål på det rette tidspunkt, og nogle gange når høringerne ikke ud til de direkte berørte, som ikke altid kan orienteres på deres modersmål. Det ledsagende arbejdsdokument indeholder en nærmere beskrivelse af de planlagte foranstaltninger til at løsning af disse spørgsmål.

Kommissionen vil udvide høringeres rækkevidde ved at offentliggøre en løbende tidsplan for planlagte høringer på hjemmesiden "Kom til orde i Europa", ved at mobilisere medlemsstaternes kommunikationskanaler på bedre vis, ved at undersøge brugen af innovative høringsværktøjer, ved at forbedre kvaliteten af feedback og ved at undersøge, om høringsdokumenter og -sammendrag i større udstrækning kunne oversættes under hensyn til de eksisterende budgetbegrænsninger. Den vil også ajourføre og præcisere minimumsstandarden ved at indføre klarere operationelle kriterier. Endelig vil den interne kontrol og støttemekanismerne (såsom retningslinjer og oversigter over bedste praksis) blive styrket for at forbedre kvaliteten. Disse foranstaltninger vil tilsammen betyde, at offentlige høringer i højere grad kan bidrage til alle faser i evaluerings-, konsekvensanalyse- og beslutningsprocessen.

4. FORVALTNING AF SMART REGULERING: FORBEDRING AF GENNEMFØRELSEN

EU-lovgivningen kan ikke tjene sit formål, hvis ikke den gennemføres og håndhæves på effektiv vis. Gennemførelsesperspektivet er vigtigt i alle dele af den politiske proces. Desuden vil fremskridt i gennemførelsen blive en afgørende faktor i vurderingen af reguleringens målrettethed.

4.1. Støtte til gennemførelsen af EU-lovgivning

Medlemsstaterne bærer det primære ansvar for EU-lovgivningens gennemførelse. Kommissionen støtter dem ved hjælp af forskellige foranstaltninger: gennemførelsesplaner, som fastlægger de største gennemførelsesmæssige udfordringer og indeholder forslag til hjælpeforanstaltninger, problemløsningsmekanismer såsom EU-Pilot²⁸ og udveksling af bedste praksis (f.eks. rapporten om bedste praksis fra Gruppen på højtstående plan om administrative byrder²⁹). Den interinstitutionelle dialog og gennemsigtighed skal styrkes³⁰.

Kommissionen vil fortsat kontrollere fremskridtene med gennemførelsen af vigtige dele af EU-lovgivningen og fokusere på udvalgte prioritetsområder vedrørende det

²⁸ http://ec.europa.eu/eu_law/eulaw/pdf/com_2007_502_da.pdf.

²⁹ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/docs/bp_report_signature_en.pdf.

³⁰ Se EUT L 304/47 og EUT C 369/14.

indre marked³¹. Den vil anlægge en mere systematisk og risikobaseret tilgang til overensstemmelsesvurdering, hvilket vil styrke kontrollen af overholdelsen og være et nyttigt bidrag i den efterfølgende evaluering. Kommissionen vil også udarbejde gennemførelsesplaner for direktiver på mere systematisk vis og anvende fælles ikrafttrædelsesdatoer for EU-forordninger og -beslutninger, der i vid udstrækning berører erhvervslivet. Endelig vil Kommissionen gøre sit yderste for at sikre, at perioden mellem vedtagelsesdatoen og gennemførelsesdatoen er tilstrækkelig lang.

4.2. Klarere og mere tilgængelig lovgivning

I forbindelse med kvalitetsstyring af lovgivning skal det også sikres, at lovgivningen er så klar, så let tilgængelig og så nem at overholde som muligt. Den igangværende indsats på det område fortsætter. Det gælder om at forenkle, kodificere, omarbejde og konsolidere retsakter samt reducere mængden af lovgivning ved at ophæve forældede bestemmelser. Siden 2005 har Kommissionen godkendt 640 initiativer til forenkling, kodificering og omarbejdning. Over 4 450 retsakter er blevet ophævet, hvoraf 1 750 var et resultat af kodificering eller omarbejdning. Alle ændrede forordninger og direktiver samt udvalgte afgørelser er blevet konsolideret på alle sprog, som dokumenterne oprindeligt blev oversat til, og kan findes på EUR-Lex-hjemmesiden. Den elektroniske adgang til al EU-lovgivning er også blevet forbedret: Den nye e-justice-portal blev lanceret i 2011, og den nye fælles EUR-Lex-portal bliver klar i løbet af 2013. I 2011 foreslog Kommissionen at give den elektroniske offentliggørelse af Den Europæiske Unions Tidende retskraft³². Endelig vil Kommissionen fortsætte sin indsats for at forbedre kvaliteten af dokumenterne i udarbejdelsesfasen for at sikre mere præcise og læsevenlige tekster. Disse foranstaltninger vil bidrage til den integrerede evaluering af politikområder, fremme offentlige høringer og hjælpe de nationale forvaltninger med at gennemføre og implementere EU-lovgivningen.

5. SMART REGULERING: EN FÆLLES MISSION

5.1. Europa-Parlamentet, Rådet og de rådgivende organer

I sin meddelelse fra 2010 opfordrede Kommissionen Europa-Parlamentet og Rådet til at gøre bedre brug af konsekvensanalyser i deres beslutningsproces og til at vurdere konsekvenserne i forbindelse med behandlingen af indholdsmæssige ændringer i overensstemmelse med deres forpligtelser i henhold til den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning.

Kommissionen bemærker, at der hidtil kun er sket begrænsede fremskridt med hensyn til at analysere konsekvenserne af indholdsmæssige ændringer.

Kommissionen glæder sig dog over, at Europa-Parlamentet har oprettet Direktoratet for Konsekvensanalyse. Kommissionen bakker op om den gode praksis i visse af Europa-Parlamentets udvalg, som tager udgangspunkt i Kommissionens

³¹ Se COM(2012) 259 "Bedre forvaltning af det indre marked".

³² KOM(2011) 162 "Forslag til Rådets forordning om elektronisk offentliggørelse af Den Europæiske Unions Tidende".

konsekvensanalyse i forbindelse med deres videre analyser. Dette burde sikre sammenlignelighed med Kommissionens egen konsekvensanalysemetode og forhindre dobbeltarbejde.

Rådet har ikke etableret en konsekvensanalysemekanisme. Kommissionen mener, at Rådet i større udstrækning kunne gøre brug af konsekvensanalyser i sin beslutningsproces, eksempelvis ved at tage fuldt hensyn til Kommissionens konsekvensanalyser, når den påbegynder arbejdet med de ledsagende forslag.

Kommissionen vil fortsat reagere konstruktivt på anmodninger om at uddybe visse aspekter af sine konsekvensanalyser og/eller dele sine oplysninger og metoder ud fra en vurdering af den enkelte anmodning. Den opfordrer begge institutioner til at være resultatorienterede og sørge for, at en større del af deres ændringsforslag gøres til genstand for en evidensbaserede konsekvensanalyse.

Kommissionen glæder sig også over institutionernes støtte og opbakning til dens arbejde med at reducere og minimere administrative og reguleringsrelaterede byrder og opfordrer dem til at støtte de forslag til forenkling, der er til forhandling, og støtte og bakke op om REFIT-programmet.

Endelige glæder Kommissionen sig over opbakningen fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget. Deres platforme og netværk kan være en vigtig kilde til information i forbindelse med udarbejdelsen af evalueringer og konsekvensanalyser.

5.2. Medlemsstaterne

Samarbejdet mellem Kommissionen og medlemsstaterne er afgørende, hvis EU-lovgivningen skal give maksimale fordele med minimale omkostninger for borgere, arbejdstagere og virksomheder. Den administrative kapacitet og reguleringskvalitet på nationalt plan har direkte betydning for, om EU's almene politiske målsætninger bliver opfyldt i praksis. Input fra medlemsstaternes forvaltninger og institutioner har en helt afgørende betydning for udformningen og evalueringen af EU-lovgivningen. Når medlemsstaterne gennemfører og implementerer EU-lovgivning, herunder bestemmelser vedrørende aktiviteter, der finansieres over EU-budgettet, har de ansvaret for at sikre, at deres reguleringsmæssige rammer er klare og tilgængelige. De nationale parlamenter spiller en vigtig rolle, da de kontrollerer, at nærhedsprincippet er korrekt anvendt.

Kommissionen tilskynder medlemsstaternes myndigheder til at deltage mere aktivt i dens offentlige høringer og evalueringer, bl.a. ved at mobilisere deres nationale specialiserede netværk og dermed forbedre grundlaget for udformningen af politikker. Den understreger i den forbindelse, at tidlig feedback fra medlemsstaterne er afgørende for at kunne foretage en grundig analyse af nærhedsprincippet.

Kommissionen understreger også, at nationale konsekvensanalyser kan være nyttige i forbindelse med Rådets behandling af ændringsforslag til dens forslag og i forbindelse med medlemsstaternes gennemførelse og håndhævelse.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at sikre en effektiv gennemførelse på nationalt plan af de igangværende initiativer til nedbringelse af den administrative byrde og tage behørigt hensyn til anbefalingerne i rapporten fra februar 2012 om

bedste praksis for at gennemføre EU-lovgivningen på den mindst belastende måde og deltage aktivt i udvekslingen af oplysninger om effektive metoder til gennemførelse af EU-regulering³³. Den opfordrer dem også til fuldt ud at udnytte forenklingsmulighederne i EU-lovgivningen og sikre, at de nationale bestemmelser til gennemførelse af EU-lovgivningen er klare og tilgængelige.

Endelig understreger Kommissionen vigtigheden af en effektiv offentlig forvaltning af hensyn til den rettidige gennemførelse, implementering og håndhævelse af EU-lovgivningen.

6. KONKLUSIONER

For at sikre kvaliteten af EU-reguleringen skal EU-lovgivningen og de nationale gennemførelsesbestemmelser forvaltes på en måde, der sikrer, at den fortsat opfylder sine almene politiske mål på effektiv vis. Reguleringsrammerne skal være og forblive formålstjenlige under hensyntagen til, at problemer opstår, nye løsninger skabes, og de politiske prioriteter ændrer sig. Kommissionen vil i den forbindelse gøre udpegningen af unødige omkostninger og områder, hvor effektiviteten kan forbedres, til en integreret og fast del af sin politiske beslutningstagning og programmering på tværs af al EU-lovgivning.

33

http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/best_practice_report_en.htm