



Bruxelles, den 29.4.2021
COM(2021) 219 final

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

Bedre regulering: sammen om bedre lovgivning

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

Bedre regulering: sammen om bedre lovgivning

1. STØTTE EU'S GENOPRETNING Gennem BEDRE REGULERING

Kommissionens ordning for bedre regulering er en af de mest avancerede reguleringstilgange i verden¹. De seneste års løbende forbedring af ordningen har klart hjulpet os med at skabe bedre resultater.

Med ordningen foretages der en systematisk vurdering af de økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger af politiske tiltag, og det sikres, at den foreslåede lovgivning er af konsekvent høj kvalitet. Kommissionens ambitiøse dagsorden og de hidtil usete udfordringer, vi står over for, taget i betragtning er der mere end nogensinde behov for stærk analyse og pålidelig dokumentation. Vi foreslår derfor en række yderligere forbedringer — ikke mindst for at sikre, at vores politikker støtter EU's genopretning og modstandsdygtighed og den dobbelte omstilling på bedst mulig vis. Kommissionen vil:

- opfordre medlemsstater, regioner og centrale interessenter til at hjælpe med at fjerne hindringer og bureaukrati, som bremser opbygningen af det 21. århundredes infrastruktur. Dette vil være med til at sætte skub i investeringer og gennemførelsen af NextGenerationEU. Bedre regulering vil i den forbindelse spille en afgørende rolle, og Fit for Future-platformen² (F4F) vil støtte indsatsen for at forenkle og gøre EU-lovgivningen bedre tilpasset morgendagens behov
- indføre en "en ind, en ud"-tilgang, der er tilpasset politikudformningen i EU, og således øge de politiske beslutningstageres bevidsthed om virkningerne og omkostningerne ved anvendelse af lovgivningen, navnlig for små og mellemstore virksomheder (SMV'er)
- integrere De Forenede Nationers verdensmål for bæredygtig udvikling³ for at sikre, at alle lovgivningsforslag bidrager til gennemførelsen af 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling samt sikre, at princippet om ikke at gøre væsentlig skade anvendes i alle politikker i den europæiske grønne pagts ånd
- fremme princippet om "digital betjening som udgangspunkt" i kommende EU-lovgivning som et vigtigt værktøj til støtte for den digitale omstilling, jf. meddelelsen om et digitalt kompas for 2030⁴
- integrere strategisk fremsyn i politikudformningen for at sørge for, at eksisterende og ny EU-lovgivning er egnet til fremtiden.

Bedre regulering er alle EU-institutionernes fælles målsætning og ansvar. Vi vil kontakte Europa-Parlamentet og Rådet og se på, hvordan de vurderer og overvåger virkningen af EU's lovgivning og udgiftsprogrammer. Derudover vil vi indgå et tættere samarbejde

¹ OECD (2018) "*OECD Regulatory Policy Outlook 2018*" (OECD Publishing, Paris).

² https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_da

³ <https://sdgs.un.org/goals>

⁴ Meddelelse fra Kommissionen: "*2030 Digital Compass: Europas kurs i det digitale årti*", COM(2021) 118.

med de lokale, regionale og nationale myndigheder og arbejdsmarkedets parter om EU's politikudformning.

Der vil også være fokus på at øge vores forståelse af behovet for og virkningerne af EU-lovgivning i og uden for EU, herunder samarbejdet med eksterne partnere⁵. For at inddrage enkeltpersoner, virksomheder og civilsamfundet vil vi styrke kendskabet til vores offentlige høringer og gøre det lettere at bruge og deltage i dem. Endelig vil vi afhjælpe de mangler, der blev konstateret, da vi gjorde status over bedre regulering i 2019⁶.

2. EN FÆLLES INDSATS

Samarbejdet mellem EU-lovgiverne og med medlemsstaterne og interessenterne, herunder arbejdsmarkedets parter, er altafgørende. Vi skal øge vores fælles indsats for at forbedre gennemsigtigheden af den evidensbaserede politikudformning, øge bevidstheden om lovgivningens fordele og mindske byrden ved EU-lovgivningen.

Vurdering af virkningerne⁷ og fjernelse af unødige omkostninger⁸

Kommissionen kan udelukkende vurdere de forventede virkninger, herunder omkostninger og besparelser, ved sine egne lovgivningsforslag. Ændringer til forslag, som foretages i løbet af forhandlingerne med Europa-Parlamentet og Rådet, kan i væsentlig grad ændre de virkninger, EU-lovgivningen får for borgere og erhvervsliv.

Vi gentager derfor vores opfordring til Europa-Parlamentet og Rådet om at leve op til forpligtelserne i den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning⁹. Vi opfordrer navnlig de to institutioner til at dokumentere virkningen af deres ændringer hvad angår de forventede virkninger. En relancering af vores politiske dialog vil fremme udvekslingen af idéer, så alle parter kan leve op til deres forpligtelser i den interinstitutionelle aftale.

Medlemsstaternes gennemførelse af EU-lovgivningen kan også have stor betydning for dens virkninger på borgerne og erhvervslivet. Vi vil opfordre medlemsstaterne til at komme med feedback på vores vurderinger af fordele og omkostninger ved specifikke retsakter, når de har gennemført dem i national ret. Vi vil bruge denne feedback i vores evalueringer og efterfølgende revisioner af lovgivningen.

Vi er fuldt ud bevidst om den betydning, SMV'er har for EU's økonomi, og de vanskeligheder, de har haft under covid-19-pandemien. EU's SMV-repræsentant¹⁰ vil hjælpe med at screene EU-initiativer for at indkredse, hvor der er brug for en særlig indsats med hensyn til de virkninger, der er for SMV'erne. Repræsentanten vil ligeledes være med til at forme arbejdsprogrammet for Fit for Future-plattformen¹¹ og vil sammen

⁵ I tråd med politikkoherens for bæredygtig udvikling, artikel 208 i TEUF.

⁶ Meddelelse fra Kommissionen "[Bedre regulering: Vi gør status og fastholder engagementet](#)", COM(2019) 178.

⁷ Se afsnit 6.

⁸ Se afsnit 5.

⁹ Interinstitutionel aftale mellem Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen af 13. april 2016 om bedre lovgivning ([EUT L 123 af 12.5.2016, s. 1](#)).

¹⁰ Meddelelse fra Kommissionen "[En SMV-strategi for et bæredygtigt og digitalt Europa](#)", COM(2020) 103.

¹¹ Se afsnit 5.1.

med Regionsudvalgets RegHubs¹² fokusere aktiviteter på den lovgivning, der er mest problematisk i praksis.

Indsamle dokumentation og gøre den tilgængelig

En hjørnesteen i vores tilgang til bedre regulering er at tage ved lære af fortiden ved at evaluere gældende lovgivning. Tilsyn er afgørende i den politiske cyklus og kræver systematisk dataindsamling. Tilsyns- og revisionsklausuler¹³ i lovgivningen sikrer, at de fornødne data indsamles og evalueres. Det er EU-lovgivernes fælles ansvar at sørge for, at disse bestemmelser er af høj kvalitet, så der kan foretages en korrekt vurdering af effektiviteten af EU's lovgivning i medlemsstaterne.

Videnskabelig dokumentation er en anden hjørnesteen i bedre regulering, da den er afgørende for en nøjagtig beskrivelse af problemet, en reel forståelse af årsagerne og en deraf følgende interventionslogik og for en evaluering af virkningen. Forskning af høj kvalitet kan ikke udføres fra den ene dag til den anden, så vi skal blive bedre til at forudse og koordinere behovet for relevant dokumentation, så den er tilgængelig, når vi har brug for den. Det indebærer også, at forskersamfundet i højere grad bliver mobiliseret og inddraget i lovgivningsprocessen fra begyndelsen, hvilket mange regeringer også har gjort under pandemien.

Kommissionen såvel som Europa-Parlamentet og Rådet har adskillige databaser, hvor de samler den dokumentation, der bruges i forbindelse med lovgivningsprocessen. En fælles indsats for at skabe et samlet dokumentationsregister¹⁴, den fælles lovgivningsportal, vil gøre det muligt for enhver med interesse i EU's politikudformning at få let adgang til alt det materiale, der ligger til grund for et givet politisk initiativ. Forbedret samarbejde om et fælles register vil samle forskellige indsatser og muliggøre en mere effektiv kommunikation mellem de politiske beslutningstagere på EU-niveau og nationalt niveau.

Inddragelse af borgerne i politikudformningen

Vi vil arbejde for at øge kendskabet til vores offentlige høringer¹⁵ for at tiltrække flere deltagere og kvalitetsbidrag. Som nævnt i meddelelsen om status over bedre regulering¹⁶ vil vi arbejde tættere sammen med Regionsudvalget, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, de nationale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og andre repræsentative sammenslutninger om at øge kendskabet til de muligheder, der er for at bidrage til Kommissionens politikudformning. Vi vil f.eks. anmode dem om at hjælpe os med at sprede vores "opfordringer til indsendelse af dokumentation" på nationalt og regionalt niveau¹⁷. Kommissionens repræsentationer i medlemsstaterne og EU-delegationerne vil ligeledes støtte disse bestræbelser.

¹² Som opfølgning på arbejdet i taskforcen om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "Mindre, men mere effektivt" introducerede Regionsudvalget [RegHub-netværket](#). Dette er et netværk af regioner, der ved hjælp af målrettede undersøgelser ser på, hvordan lovgivning gennemføres på lokalt niveau. I EU har RegHub 2.0 46 lokale og regionale medlemmer ("regionale knudepunkter"), 10 observatører og ét tilknyttet organ. Knudepunkterne høres gennem workshops, interviews og spørgeskemaer med henblik på at indsamle deres erfaringer med gennemførelsen af udvalgte EU-politikker.

¹³ Se afsnit 6.3.

¹⁴ Se afsnit 4.

¹⁵ Se afsnit 3.

¹⁶ Meddelelse fra Kommissionen ["Bedre regulering: Vi gør status og fastholder engagementet"](#), COM(2019) 178.

¹⁷ Se afsnit 3.

3. BEDRE KOMMUNIKATION MED INTERESSEENTER OG OFFENTLIGHEDEN

God politikudformning er ensbetydende med inddragelse af dem, der bliver påvirket af de afgørelser, der træffes. For at bevare tilliden til Den Europæiske Union må man i EU's politikker nødvendigvis tage hensyn til og afspejle borgernes værdier og betænkeligheder. Aktiv deltagelse blandt interessenter, heriblandt borgerne, er altafgørende — navnlig i usikre tider. Samtidig bør høringer ikke medføre unødige byrder. Vi vil derfor gøre det lettere for interesserede parter at give deres besyv med i forbindelse med høringer.

Under krisen har interessenterne givet udtryk for, at det har været svært for dem at bidrage inden for de fastsatte frister. Kommissionen har som reaktion, der hvor det har været muligt, forlænget de offentlige høringer og mulighederne for at give feedback for de initiativer, der skal realiseres i 2020 eller primo 2021, med op til seks uger. Vi vil for fremtiden anvende et mere strømlinet, inklusivt og enkelt system baseret på en samlet "opfordring til indsendelse af dokumentation"¹⁸ og klarere spørgeskemaer, idet arbejdsmarkedets parter respekteres.

Et strømlinet og mere tilgængeligt system: opfordring til indsendelse af dokumentation

Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD) mener, at Kommissionen har den bedste tilgang til høringer. Vi ønsker ikke desto mindre at forbedre vores tilgang yderligere.

Vores nuværende høringssystem giver mange muligheder for at bidrage til politikudformningen, herunder feedbackperioder for indledende konsekvensanalyser og køreplaner¹⁹, offentlige onlinehøringer²⁰, målrettede høringer og perioder for feedback om vedtagne lovgivningsforslag samt udkast til gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter.

Deltagelse i flere forskellige høringer om samme initiativ kan dog være byrdefuldt og trække veksler på interessenternes ressourcer. Vi foreslår derfor at gøre høringssystemet mere fokuseret, tydeligere og mere brugervenligt. Vi vil samle vores offentlige høringer i en samlet "opfordring til indsendelse af dokumentation" via vores webportal *Deltag i debatten*²¹. Vi vil kombinere to faser, der indtil videre er fulgt efter hinanden: feedbackperioder for køreplaner/indledende konsekvensanalyser, der fortsat vil blive offentliggjort på *Deltag i debatten*-portalen som opfordringer til indsendelse af dokumentation, og offentlige høringer baseret på spørgeskemaer.

Opfordringer til indsendelse af dokumentation vil bestå af en beskrivelse af initiativet og, hvis det er relevant, et link til den offentlige høring²². Generelt²³ vil de være tilgængelige på alle officielle EU-sprog²⁴, og folk vil have 12 uger til at svare²⁵.

¹⁸ Ved "dokumentation" forstås flere forskellige kilder til data, oplysninger og viden, herunder kvantitative data såsom statistikker og målinger, og kvalitative data såsom meningsmålinger, input fra interessenter, konklusioner på evalueringer samt videnskabelig rådgivning og ekspertrådgivning.

¹⁹ Som det ser ud nu, varsles evalueringer i køreplaner og konsekvensanalyser i indledende konsekvensanalyser.

²⁰ Mellem 2015 og 2018 gennemførte Kommissionen 417 offentlige høringer.

²¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_da

²² Organiseringen af målrettede høringer vil fortsat høre under specifikke generaldirektorater.

²³ Hvis det er nødvendigt, vil der blive foretaget en høring i to faser.

Fremme bidrag fra interessenter

Det kræver tid og ressourcer at deltage i offentlige høringer. Vi vil derfor gøre det så let som muligt for interessenterne at komme med input og sikre, at vi kun hører offentligheden, når der er brug for det.

Evaluerings vil fortsat bero på synspunkter fra de berørte parter, men, hvis det er muligt, vil vi kun høre offentligheden, når vi gennemgår eksisterende lovgivning og evaluerer udgiftsprogrammer midtvejs, i stedet for at have særskilte høringer for evalueringen og konsekvensanalysen. Vi vil ligeledes undgå offentlige høringer om meget tekniske emner af begrænset interesse for den brede offentlighed, hvor en målrettet høring af interessenterne er en bedre måde at indsamle den fornødne dokumentation på²⁶.

Den status, der blev foretaget over bedre regulering, viste, at spørgeskemaerne for offentlige høringer ofte er for lange og for tekniske, og at der ikke er den rette balance mellem åbne og lukkede spørgsmål²⁷. Vi vil forbedre strukturen, indholdet og sproget i spørgeskemaerne for at imødekomme disse betænkeligheder.

Vi vil gøre mere

Deltag i debatten er en webportal gennem hvilken interessenter, herunder offentligheden, forskere og tekniske eksperter, kan bidrage til initiativer under deres udformning før og efter Kommissionens vedtagelse. Lanceringen af dette enkelte kontaktpunkt i 2017 var en afgørende milepæl. I juli 2020 blev der lanceret en ny version med en mere intuitiv brugeroplevelse og en markant forbedret søgefunktion. I tråd med vores strategi for rettigheder for personer med handicap²⁸ gør vi ligeledes portalen mere tilgængelig for personer med handicap.

Vi skal imidlertid øge kendskabet til *Deltag i debatten*-portalen for at opfordre flere folk, herunder dem med indgående viden om EU's politikudformning og forskersamfundet, til at bidrage til vores "opfordringer til indsendelse af dokumentation". Vi vil derfor promovere *Deltag i debatten* mere bredt²⁹. Vi vil gøre en fornyet indsats for at få forskersamfundet involveret og tilskyndet til at indsende relevant videnskabelig forskning i begyndelsen af processen.

Endvidere er konferencen om Europas fremtid en enestående mulighed for at indgå i en debat med borgerne om, hvordan vi håndterer Europas udfordringer og prioriteter. Konferencens onlinediskussionsplatform er en ny tilgang til at indgå i dialog om de emner, som borgerne interesserer sig for.

²⁴ Bortset fra meget tekniske initiativer og specialiserede spørgeskemaer, hvor indsatsen vil være uforholdsmæssigt stor i forhold til det forventede resultat.

²⁵ I løbet af sommeren vil denne periode som regel være forlænget til 14 uger.

²⁶ Beslutninger vil blive truffet fra sag til sag.

²⁷ [Refit-plattformens udtalelse om henstilling XXII.4.a](#) fra DIHK og XXII.4.b fra en borger om mekanismer til høring af interessenter (vedtaget den 7. juni 2017).

²⁸ Meddelelse fra Kommissionen "[En Union med ligestilling: Strategi for rettigheder for personer med handicap 2021-2030](#)", COM(2021) 101 final.

²⁹ Herunder ved hjælp af sociale medier.

Respondenterne vil høre fra os

Respekt for respondenterne bidrag til offentlige høringer kræver, at der foreligger oplysninger om, hvordan dette bidrag er brugt i den politiske beslutningsproces³⁰. Vi vil derfor holde respondenterne orienteret om den feedback, vi modtager, og hvad der sker med den efterfølgende.

Generelt offentliggør vi en sammenfattende rapport om hver offentlig høring inden for otte uger efter dens afslutning³¹. Den sammenfattende rapport, der ledsager alle konsekvensanalyser og evalueringer, giver et overblik over og en analyse af alle høringsaktiviteter. Bidrag fra forskellige typer interessenter (lokale, regionale og nationale myndigheder, sammenslutninger, civilsamfundet, virksomheder af forskellig størrelse, forskersamfundet og enkeltpersoner) vil blive bedre adskilt. Den indsigt, vi får fra høringerne, vil blive afspejlet bedre i konsekvensanalyser og evalueringer.

Meddelelser om nye udviklinger inden for hvert initiativ — såsom offentliggørelsen af Kommissionens forslag eller vedtagelsen af den endelige lovgivning efter forhandlinger mellem Europa-Parlamentet og Rådet og Kommissionen — vil sørge for, at interessenterne er orienteret gennem hele processen³².

4. ØGET GENNEMSIGTIGHED

Gennemsigtighed er grundlæggende for at sikre, at mennesker kan spille en aktiv rolle i den politiske beslutningsproces og holde EU-institutionerne ansvarlige for deres beslutninger. Dertil kommer, at adgang til videnskabelig dokumentation også er afgørende for håndteringen af globale udfordringer.

I tråd med Kommissionens mål for den digitale strategi³³ vil vi forbedre adgangen til den dokumentation, der ligger til grund for ethvert lovgivningsforslag. Målet er at sikre, at det for alle retsakter vil være nemt at finde og tilgå alle relaterede offentliggjorte undersøgelser, evalueringer, datasæt osv.

Vi vil forbedre vores forskellige dokumentationsregistre³⁴ og -portaler såsom EU's publikationer³⁵, EUR-Lex³⁶ og *Deltag i debatten* samt de indbyrdes forbindelser

³⁰ Da der blev gjort status i 2019, var næsten 40 % af respondenterne i den offentlige høring (meget) utilfredse med måden, hvorpå Kommissionen formidler resultaterne af sine offentlige høringer og feedback, og hvad den gør med disse oplysninger. Refit-plattformen udbad sig også større gennemsigtighed i feedbacken ([REFIT-plattformens udtalelse om henstilling XXII.4.a](#)). Disse observationer blev bekræftet af Den Europæiske Revisionsret, der anbefalede, at Kommissionen forbedrer måden, hvorpå den forholder sig til den dokumentation, der indsamles i forbindelse med høringsaktiviteterne (Revisionsrettens særberetning nr. 14/2019, "[Deltag i debatten: Kommissionens offentlige høringer inddrager borgerne, men de opsøgende aktiviteter er mangelfulde](#)").

³¹ Det gælder kun offentlige høringer. Tidsrammen på otte uger er vejledende for offentlige høringer med et højt antal svar. Respondenternes feedback om lovgivningsforslag offentliggøres online, når den indsendes via *Deltag i debatten*.

³² Kommissionen forpligter sig til at beskytte respondenternes personoplysninger og respektere privatlivets fred. En samlet databeskyttelseserklæring dækker alle offentlige høringer, der er offentliggjort på *Deltag i debatten* i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1725.

³³ Meddelelse fra Kommissionen "[European Commission digital strategy: a digitally transformed, user-focused and data-driven Commission](#)", C(2018) 7118.

³⁴ Processen er allerede indledt med hensyn til registret over Kommissionens dokumenter og databasen over interinstitutionelle undersøgelser.

herimellem. Desuden vil vi gradvist gøre interne databaser og registre offentligt tilgængelige³⁷ i tråd med vores datagennemsigtighedspolitik³⁸. Vi vil samarbejde med Europa-Parlamentet og Rådet om at etablere et fælles dokumentationsregister, den fælles lovgivningsportal, som vil gøre det let for dem, der er interesseret i EU's politikudformning, at finde al den dokumentation, der ligger til grund for et givet initiativ.

For at styrke offentlighedens tillid³⁹ er det ligeledes afgørende at lade offentligheden få adgang til den videnskabelige dokumentation. Vi har allerede gjort MIDAS⁴⁰ (Kommissionens register over modeller) offentligt tilgængelig, så enhver, der er interesseret, kan sætte sig ind i de metoder og forudsætninger, der bruges i vores analyser.

5. NYE INSTRUMENTER TIL YDERLIGERE FORENKLING OG REDUKTION AF BYRDERNE

EU's lovgivning har til formål at skabe fordele ved at yde et konkret og positivt bidrag til borgernes tilværelse, fremme erhvervslivet og hjælpe med at imødegå nuværende og fremtidige udfordringer. Det kan medføre omkostninger, men disse bør forblive rimelige og forholdsmæssige.

Lovgivningens endelige udformning er resultatet af politiske forhandlinger og kompromiser, som har tendens til at gøre lovgivningen mere kompleks og dyr. Dertil kommer, at visse retsakter ikke altid giver de forventede resultater, når de gennemføres. Lovgivningens overordnede virkning afhænger af tre lag (Kommissionen forslag, endeligt forhandlede retsakter og gennemførelse på nationalt, regionalt og lokalt niveau).

Kommissionen har en langvarig politik for forbedring af eksisterende EU-lovgivning (se boks 1). Målet med programmet for målrettet og effektiv regulering (Refit)⁴¹ er at maksimere fordelene for mennesker, erhvervsliv og samfundet som helhed, idet bureaukratiet mindskes og omkostningerne reduceres. Det sigter ligeledes mod at gøre EU's lovgivning mere enkel og lettere at forstå.

Vi vil nu øge indsatsen yderligere for at reducere byrderne gennem en "en ind, en ud"-tilgang, hvor vi, når der indføres nye byrder, systematisk og proaktivt vil reducere de byrder, der findes i den eksisterende lovgivning. For at styrke arbejdet med forenkling af lovgivningen har Kommissionen etableret Fit for Future-platformen for at blive rådgivet om måder, hvorpå det sikres, at EU-lovgivningen er let at overholde, effektiv og egnet til fremtiden.

Boks 1: Tidsplan for Kommissionens bestræbelser på at reducere den administrative byrde

³⁵ <https://op.europa.eu/da/web/general-publications/publications>

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/>

³⁷ I overensstemmelse med intellektuel ejendomsret og fortrolighedsbestemmelser.

³⁸ Meddelelse fra Kommissionen "[Communication on Data, Information and Knowledge Management](#)", C(2016)6626/F1 og "[En europæisk strategi for data](#)", COM(2020) 66 final.

³⁹ Desuden er videnskabelig dokumentation allerede offentligt tilgængelig via forskellige særlige portaler, f.eks. for EU's videnskabelige vurderingsorganer såsom Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet og Det Europæiske Lægemiddelagentur.

⁴⁰ <https://web.jrc.ec.europa.eu/policy-model-inventory/>

⁴¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof_da

En historisk oversigt over EU's bestræbelser på at reducere byrderne

Kommissionen har siden 2002 arbejdet på at mindske den administrative byrde. Tilgangen til reduktion af byrderne har udviklet sig i årenes løb, og navnlig i perioden 2007-2012 blev der høstet erfaringer i forbindelse med handlingsprogrammet til nedbringelse af den administrative byrde.

Dengang blev det konkluderet, at en tilgang, hvis fokus udelukkende var på nedbringelse af omkostningerne, havde væsentlige ulemper⁴², så Kommissionen lancerede i 2012 Refit-programmet, der fokuserer på at afbalancere omkostningerne med (kvantificerede eller andre) fordele, når lovgivningen ændres. Det sikrer, at de oprindelige årsager til lovgivningen, dvs. fordelene, er en del af ligningen. "En ind, en ud"-tilgangen vil supplere Refit-programmet, idet der vil blive sat særlig fokus på kumulative omkostninger for enkeltpersoner og virksomheder inden for et givet politikområde og ved at dække nye initiativer.

2002 — Ordningen for bedre regulering var første skridt på vej mod at forenkle og forbedre EU-lovgivningen. Der blev indført obligatoriske konsekvensanalyser og høringer af interessenter for alle nye initiativer, som Kommissionen fremsætter.

2005 — Et løbende forenklingsprogram blev iværksat. Det dækkede 164 foranstaltninger i perioden 2005-2009 og blev en del af Kommissionens årlige arbejdsprogram.

2007 — Kommissionen lancerede handlingsprogrammet til nedbringelse af den administrative byrde. En gruppe på højt niveau blev nedsat for at rådgive om gennemførelsen.

2012 — Ved handlingsprogrammets afslutning havde Kommissionen nået målet om at fjerne 25 % af den administrative byrde, som EU-lovgivningen pålægger virksomheder (anslåede årlige besparelser: 30,8 mia. EUR). Der blev foretaget en høring blandt SMV'er vedrørende de 10 mest byrdefulde EU-retsakter.

2012 — Refit-programmet blev iværksat

2015 — Kommissionen offentliggjorde en undersøgelse (*ABRplus*) for at undersøge, hvordan de 12 foranstaltninger fra handlingsprogrammet var blevet anvendt, og i hvilken udstrækning de lovede fordele var opnået.

2015 — Kommissionen oprettede en gruppe på højt niveau, som skulle rådgive om forenkling af lovgivningen (Refit-plattformen).

2017 — Kommissionen styrkede Refit ved at integrere forenkling og reduktion af byrder i alle evalueringer og revisioner af eksisterende lovgivning.

2018 — Kommissionen offentliggjorde den første årlige undersøgelse af byrden⁴³.

2020 — Kommissionen etablerede Fit for Future-plattformen for at støtte arbejdet med forenkling og reduktion af byrderne.

2021 — Kommissionen supplerede Refit med "en ind, en ud"-tilgang for at holde de tilbagevendende byrder under kontrol.

5.1. "En ind, en ud"-tilgang

I sine politiske retningslinjer forpligtede Kommissionens formand, Ursula von der Leyen, sig til at gøre Europa grønnere, mere digitalt og mere modstandsdygtigt, så vi er klar til at imødegå de aktuelle udfordringer og nyde godt af mulighederne ved de teknologiske fremskridt.

⁴² Generelt blev det konkluderet (SWD(2017) 675), at det grundet problemer med datatilgængelighed, -gennemsigtighed og -pålidelighed var dyrt og komplekst at anslå den administrative byrde i medlemsstaterne. Om end målsætningen om reduktion af byrden var baseret på en omfattende indsamling af data, kunne dens fordele for virksomheder i praksis ikke klart påvises.

⁴³ Den [årlige undersøgelse af byrden](#) er en årsrapport fra Kommissionen, som giver et overblik over Kommissionens indsats for at reducere byrden.

Kommissionen er mere end nogensinde opsat på at udforme politikker og forslag, der skal gøre livet lettere for mennesker og virksomheder. Vi er nødt til at sørge for, at lovgivningen skaber fordele, er målrettet, let at overholde og ikke medfører unødige regelbyrder.

I "en ind, en ud"-tilgangen (se boks 2) bliver nye byrder, der stammer fra Kommissionens lovgivningsforslag, opvejet af en tilsvarende reduktion af den eksisterende byrde inden for samme politikområde. Desuden til tilgangen udvide fokus fra at omfatte de byrder, der stammer fra specifikke retsakter, til også at omfatte de akkumulerede byrder inden for hvert politikområde og således give et bedre overblik over omkostningerne på tværs af politikområder hvert år.

Erfaringer fra medlemsstater har vist⁴⁴, at indføring af tilgange såsom "en ind, en ud" får de politiske beslutningstagere til at se ud over de politiske målsætninger. Det henleder deres opmærksomhed på de praktiske aspekter ved gennemførelsen af politikkerne. Med indførelsen af "en ind, en ud"-tilgangen ønsker vi at styrke en politikudformningskultur, der ikke blot sikrer, at vi når de politiske målsætninger, men også ser nærmere på, *hvordan* vi når dem. Vi vil i den forbindelse se på en forenkling af de processer, der fører til de forventede politiske resultater, idet der vil blive fokuseret på brugen af digitale løsninger, som skal fremme en lettere og mindre omkostningskrævende gennemførelse af politikker.

Med denne ændring burde vi ikke kun kunne reducere den byrde, som lovgivningen medfører, men generelt forbedre kvaliteten af specifik lovgivning og således af hele lovgivningskomplekset. Det vil give et bedre fokus på lovgivningens effektivitet og således færre byrder, der ikke er strengt nødvendige for opnåelsen af de politiske målsætninger.

Under Refit-programmet gennemgår vi allerede konsekvent eksisterende lovgivning for at afdække muligheder for at forenkle og reducere byrder, idet vi bevarer de opnåede fordele ved f.eks. at se på digitale løsninger.

Adskillige medlemsstater har allerede anvendt "en ind, en ud"-tilgangen på forskellige måder⁴⁵. Kommissionen skal skræddersy den til den særlige lovgivningsmæssige og administrative kontekst i EU, hvor EU-lovgivningen ofte påvirker medlemsstaternes lovgivning. Vi trækker i den forbindelse på erfaringerne fra medlemsstater og interessenter såvel som på regelmæssige peerevalueringer af, hvordan omkostningerne ved lovgivningen bedst måles, og hvordan den overordnede kvalitet forbedres.

Vi vil ikke anvende tilgangen mekanisk ved f.eks. at foreslå ophævelse af en eksisterende retsakt for hver ny foreslået retsakt. Vi vil i stedet trage efter at opveje de byrder, der er pålagt borgere og virksomheder i visse lovgivningsforslag med besparelser i andre inden for samme politikområde. Vi vil rapportere om den årlige gennemførelse af "en ind, en ud"-tilgangen i den *årlige undersøgelse af byrden*.

⁴⁴ I 2020 afholdt Kommissionen to workshops med medlemsstaterne og med de europæiske organer for myndighedstilsyn med det formål at indhente nationale erfaringer med "en ind, en ind"-tilgange.

⁴⁵ For et overblik se f.eks.: Arbejdsdokument fra OECD om reguleringspolitik "[One-In, X-Out: regulatory offsetting in selected OECD countries](#)".

Kommissionen vil afprøve "en ind, en ud"-tilgangen allerede i anden halvdel af 2021 og begynde at gennemføre den i Kommissionens arbejdsprogram 2022, der allerede er under udarbejdelse.

Det er ikke et mål i sig selv at kontrollere byrderne og kvantificere dem. Kommissionen vil fortsat foreslå ny lovgivning med det primære mål at give langsigtede økonomiske, sociale og miljømæssige fordele til borgere og virksomheder. Lakmusprøven vil fortsat være, hvorvidt fordelene opvejer omkostningerne i tråd med god praksis i vores internationalt anerkendte ordning for bedre regulering. Subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet vil blive anvendt som vanligt. Gennemførelsen af "en ind, en ud"-tilgangen vil på ingen måde føre til, at EU's høje økonomiske, sociale og miljømæssige standarder og målsætninger vil blive sænket, ligesom den ikke vil forhindre vedtagelsen af nye initiativer med klar merværdi, som på effektiv vis søger at opfylde politiske prioriteter.

For at overholde disse standarder og nyde de deraf følgende fordele skal virksomhederne ofte investere i opgradering af produktionslinjer, mindske skaderne på miljøet, forbedre den offentlige sundhed eller øge beskyttelsen af forbrugere og arbejdstagere. Om end virksomhederne ikke altid får direkte fordel af disse ændringer, kan de udnytte nye forretningsmuligheder, opnå konkurrencefordele eller nyde indirekte fordele såsom lige vilkår i det indre marked.

Hvis investeringsbehovene er særligt høje og afspejler vigtige politiske målsætninger, stiller EU og/eller medlemsstaterne særlige instrumenter til rådighed til gennemførelse af de nødvendige tilpasninger⁴⁶. Disse instrumenter hjælper med at gøre EU's økonomier og samfund mere bæredygtige, modstandsdygtige og bedre forberedt på udfordringer og muligheder i den grønne og den digitale omstilling, så ingen lades i stikken. Ny lovgivning kan f.eks. kræve investeringer i vores modstandsdygtighed over for de voksende økonomiske eller miljømæssige virkninger, afhængighed og relaterede risici, herunder systemiske risici.

Endelig har lovgivning på EU-niveau som regel til formål at afhjælpe reguleringsmæssige fragmentering i forskellige medlemsstater ved at erstatte 27 forskellige nationale ordninger. Disse effektiviseringsgevinster vil blive betragtet som "ud".

For at minimere den byrde, der er knyttet til opnåelsen af EU's politiske målsætninger, og gennemføre "en ind, en ud"-tilgangen, vil de forventede omkostninger ved overholdelse af EU-lovgivningen blive kvantificeret på mere gennemsigtig vis og systematisk fremlagt i konsekvensanalyserne. De vil blive undersøgt af Udvalget for Forskriftskontrol og meddelt Europa-Parlamentet og Rådet som del af Kommissionens forslag med henblik på at præge den politiske debat. De omkostninger, som virksomheder og borgere afholder i forbindelse med information, registrering, overvågning og kontrol, vil blive opvejet ved at fjerne tilsvarende eksisterende byrder inden for samme politikområde.

For omkostninger, der vil blive opvejet som del af "en ind, en ud"-tilgangen, vil der blive indført følgende ordninger for at gøre systemet mere fleksibelt:

⁴⁶ F.eks. gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten, samhørighedspolitikken og landbrugsfondene samt mekanismen for retfærdig omstilling.

- **Fleksibilitet inden for rapporteringsperioden:** Hvis en "ud" ikke kan identificeres i samme års arbejdsprogram, vil den blive rapporteret i det følgende år.
- **"Forhandling" under visse ekstraordinære omstændigheder på tværs af politikområder:** Hvis den foreslåede lovgivning, som medfører omkostninger ("ind"), betragtes som nødvendig, men det ikke er muligt at finde en "ud" inden for samme område, kan Kommissionen beslutte at fjerne en "ud" fra et andet politikområde.
- **Undtagelser under visse ekstraordinære omstændigheder:** Hvis der er politisk vilje til at lovgive, men det ikke er muligt at finde en retsakt, der kan fjernes til opvejning inden for samme område (f.eks. lovgivning på nye politikområder, hvor det er nødvendigt at fylde et reguleringsmæssigt tomrum), kan Kommissionen beslutte at undtage lovgivningen fra "en ind, en ud"-tilgangen.

Boks 2: Praktisk gennemførelse af "en ind, en ud"-tilgangen

Oversigt over Kommissionens "en ind, en ud"-tilgang

(operationelle og metodologiske detaljer vil fremgå af de reviderede retningslinjer og værktøjskassen for bedre regulering)

Mål på EU-plan:

- begrænse de byrder for enkeltpersoner og virksomheder, der følger af EU-lovgivningen, til et minimum
- øge bevidstheden hos de politiske beslutningstagere om omkostninger og fordele ved EU-lovgivning og
- foretage sammenlignelige skøn over omkostningerne på tværs af politikområder.

Anvendelsesområde:

- Initiativer, både nye og reviderede, som skaber betydelige omkostninger eller fjerner dem, og som ledsages af en konsekvensanalyse.
- Pilotfase i andet halvår af 2021. Alle relevante lovgivningsforslag⁴⁷, fra Kommissionen begyndende med Kommissionens arbejdsprogram for 2022.
- Hvis der ved et initiativ pålægges nogle byrder og andre fjernes, vil disse blive bogført som henholdsvis "ind" (nye omkostninger) og "ud" (omkostningsbesparelser).
- Alle overholdelsesomkostninger⁴⁸ (dvs. tilpasnings- og administrationsomkostninger) vil blive analyseret og kvantificeret i konsekvensanalyserne, hvor dette er muligt og forholdsmæssigt.
 - De administrative omkostninger vil blive udlignet.
 - Tilpasningsomkostningerne vil blive beskrevet på en gennemsigtig og systematisk måde i konsekvensanalyserne, i det omfang dette er muligt og forholdsmæssigt. Der vil blive truffet

⁴⁷ Ændringer, som Europa-Parlamentet eller Rådet har indført, tages i betragtning i evalueringsfasen, efter at lovgivningen er blevet gennemført i medlemsstaterne.

⁴⁸ Tilpasningsomkostninger omfatter de investeringer og udgifter, som virksomheder, borgere og civilsamfundsorganisationer skal afholde for at tilpasse deres aktiviteter til de krav, der følger af en retsregel. De administrative omkostninger er forbundet med administrative aktiviteter, der udføres for at overholde de administrative forpligtelser, der udspringer af retsreglerne (f.eks. rapporteringsforpligtelser i forbindelse med tilsyn og statistiske formål, mærkning og ikke-mærkningsoplysninger til tredjemand, registrering, certificering af produkter eller processer).

andre foranstaltninger med henblik på i videst muligt omfang at kompensere for disse omkostninger.

- Alle overholdelsesomkostninger vil blive undersøgt af Udvalget for Forskriftskontrol, gjort offentligt tilgængelige og være genstand for drøftelser som led i lovgivningsprocessen.

Rapportering:

- Rapporteringen vil blive foretaget i den *årlige undersøgelse af byrden*.
- I hastetilfælde, hvor et initiativ vedtages af Kommissionen uden en konsekvensanalyse, vil der blive givet oplysninger om de dermed forbundne omkostninger efter offentliggørelsen af lovgivningsforslaget, således at det kan medtages i "en ind, en ud".

5.2. Fit for Future-plattformen

Kommissionen sætter stor pris på medlemsstaternes, arbejdsmarkedets parter og interessenternes input (rådgivning og praktiske erfaringer) med henblik på at identificere lovgivning, der ikke længere er egnet til formålet, pålægger unødvendige byrder, der kræver en yderligere indsats for at nå de fastsatte mål, eller som kan forenkles. Der kan endvidere være lovgivning, der skal ajourføres som følge af covid-19-krisen og dens konsekvenser.

Indtil 2019 støttede Refit-plattformen Kommissionens bestræbelser på at forbedre EU-lovgivningen inden for rammerne af Refit-programmet⁴⁹. Plattformen gav værdifulde oplysninger om den praktiske gennemførelse og virkning af lovgivningen⁵⁰. Ikke desto mindre havde dets arbejde begrænset synlighed, og dets potentiale blev ikke altid udnyttet fuldt ud. Dette fik Kommissionen til at lancere "Fit for Future"-plattformen i maj 2020⁵¹.

"Fit for Future"-plattformen fortsætter bestræbelserne på at opnå forenklings- og byrdereduktionspotentialet. Den kontrollerer også eksisterende lovgivning i lyset af nye tendenser og udfordringer på verdensplan. På denne måde hjælper den Kommissionen med at sikre, at EU's politikker er fremtidssikrede, innovationsvenlige, identificerer muligheder for digitalisering og lægger særlig vægt på "lovgivningsmæssig nærhed"⁵².

"Fit for Future"-plattformen samler ekspertise fra offentlige forvaltninger, arbejdsmarkedets parter, små og store virksomheder, tekniske eksperter samt forbruger-, sundheds-, miljø- og andre ikke-statslige organisationer til regelmæssige møder for at forbedre den eksisterende EU-lovgivning. Regionsudvalget og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg spiller en fremtrædende rolle ved at deltage i henholdsvis platformens ledelsesgruppe og interessentgruppen. Regionsudvalgets RegHub 2.0 vil systematisk blive inddraget i platformen.

⁴⁹ Meddelelse fra Kommissionen "[Måltrettet EU-regulering](#)", COM (2012)746.

⁵⁰ Meddelelse fra Kommissionen "[Bedre regulering: Vi gør status og fastholder engagementet](#)", COM (2019) 178.

⁵¹ [Kommissionens afgørelse C\(2020\) 2977 af 11. maj 2020 om oprettelse af Fit for Future-plattformen \(EUT C 163 af 12.5.2020, s. 3\)](#).

⁵² Dette vedrører spørgsmålet om, hvorvidt det er tilstrækkeligt at opstille principper og mål, eller om der er behov for detaljerede tekniske forskrifter for, hvordan disse mål kan nås. Dette kan påvirke de nationale, regionale og lokale myndigheders skønsmålinger i forbindelse med gennemførelsen af lovgivningen (se arbejdet i taskforcen om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "Mindre, men mere effektivt").

For at sikre, at dens arbejde fører til rettidige, synlige og nyttige resultater, arbejder platformen på grundlag af et årligt arbejdsprogram. I sit arbejdsprogram for 2021⁵³ fokuseres der på at identificere digitaliseringspotentialet, støtte effektive mærknings-, godkendelses- og rapporteringsforpligtelser og forbedre kvaliteten af lovgivningen for at undgå overlapninger og uoverensstemmelser, samtidig med at det sikres, at den forbliver fremtidssikret.

Det årlige arbejdsprogram udarbejdes af platformens medlemmer og modtager input fra netværket af SMV-repræsentanter (repræsenteret ved EU's SMV-repræsentant), medlemsstaterne, Det Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og RegHub 2.0.

6. FORBEDRING AF VORES VÆRKTØJSKASSE

Det er over 20 år siden, at de første konsekvensanalyser og evalueringer blev gennemført⁵⁴, og disse værktøjer er nu blevet en integreret del af Kommissionens politiske beslutningsproces. Disse bestræbelser bør dog ikke begrænses til Kommissionens oprindelige forslag, men bør også anvendes på lovgivningen, når den vedtages ved afslutningen af forhandlingsprocessen. Europa-Parlamentet og Rådet forpligtede sig til at gøre dette i den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning fra 2016.

Vi planlægger for vores vedkommende følgende forbedringer af evalueringer og konsekvensanalyser. Vi ser frem til at lære, hvordan vores institutionelle partnere agter at styrke deres indsats, navnlig i lyset af deres forpligtelser i den interinstitutionelle aftale.

6.1. Integrering af strategisk fremsyn i den politiske beslutningsproces

Ud over at håndtere udfordringerne i dag har covid-19-pandemien vist, at EU skal gøre mere for at foregribe fremtidens udfordringer. Vi har brug for veludformede politikker for at styrke EU's modstandsdygtighed, udnytte mulighederne i strategiske sektorer og afhjælpe vores sårbarheder i overensstemmelse med EU's overordnede mål. Vi ønsker at sikre, at EU's politikker er egnede til fremtiden, f.eks. med hensyn til at tage højde for nye megatendenser⁵⁵, såsom fremskyndelse af teknologiske forandringer, hyperkonnektivitet og de betydelige demografiske tendenser mv., samt anvendelse af horisontafsøgningsøvelser til at identificere mulige fremtidige udviklinger på specifikke områder.

I den forbindelse vil strategisk og videnskabeligt baseret fremsyn spille en central rolle med hensyn til at bidrage til en fremtidssikret EU-politikudformning ved at sikre, at de beslutninger, der træffes i dag, er baseret på et langsigtet perspektiv, herunder sikre bidrag til langsigtede forpligtelser såsom målene for bæredygtig udvikling. Det vil også give et dynamisk perspektiv af synergier og kompromiser mellem EU's politiske mål og derved støtte sammenhængen i EU's politikker.

Da det strategiske fremsyn ligger til grund for vigtige politiske initiativer, vil det blive en integreret del af Kommissionens dagsorden for bedre regulering. På politikområder, der

⁵³ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/annual-work-programme_en

⁵⁴ Fra 1990'erne har Kommissionen udarbejdet sektorspecifikke konsekvensanalyser.

⁵⁵ https://ec.europa.eu/knowledge4policy/foresight/tool/megatrends-hub_en

er genstand for hurtige strukturelle ændringer, vil konsekvensanalyser, kvalitetskontroller og større evalueringer så vidt muligt tage hensyn til de vigtigste tendenser som dem, der er identificeret i strategifremsynsrapporten fra 2020⁵⁶ og i de efterfølgende udgaver heraf. Offentlige høringer kunne også omfatte fremadrettede spørgsmål med henblik på at indfange interessenterne perspektiv på det pågældende politikområde. Udvalget for Forskriftskontrol vil tage hensyn til den mere fremtrædende rolle, som strategisk fremsyn spiller i forbindelse med gennemgangen af Kommissionens konsekvensanalyser, kvalitetskontroller og større evalueringer. Desuden vil strategisk fremsyn indgå i processen med at vurdere, hvordan EU-lovgivningen fortsat passer til fremtiden, og muliggøre innovationer, der er i overensstemmelse med EU's politiske mål. Endelig vil evalueringer og kvalitetskontroller tage hensyn til politikernes langsigtede relevans i lyset af den mulige fremtidige udvikling.

6.2. Mere omfattende og transparente konsekvensanalyser

Offentliggørelse af begrundelsen for alle relevante forslag

Der gennemføres konsekvensanalyser for initiativer, hvor der findes politiske alternativer, hvor de forventede virkninger kan identificeres på forhånd, og hvor disse virkninger er væsentlige for samfundet. Nogle gange levner behovet for en hurtig lovgivningsmæssig indsats imidlertid ikke tid til alle de skridt, der er fastsat i Kommissionens retningslinjer for bedre regulering.

Under covid-19-krisen har Kommissionen måttet foreslå en række initiativer hurtigst muligt. De fleste var beslutninger eller retsakter, som under alle omstændigheder ikke ville have krævet en konsekvensanalyse. Andre ville normalt have været genstand for offentlige høringer og konsekvensanalyser, men det var der ikke tid til. I begrundelserne redegøres der for baggrunden for forslagene, men virkningerne kunne ikke vurderes fuldt ud på forhånd på grund af tidsmangel og den hastigt skiftende situation.

Vi vil fortsat forklare manglen på en konsekvensanalyse i begrundelsen for de relevante lovgivningsforslag (dvs. dem uden gennemgang af Udvalget for Forskriftskontrol). I sådanne tilfælde⁵⁷ vil analysen og al dokumentation fremgå af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der offentliggøres sammen med forslaget eller senest tre måneder efter offentliggørelsen. I nævnte dokument redegøres der klart for, hvordan og hvornår retsakten efterfølgende vil blive evalueret.

Forbedret analyse og rapportering af virkninger

I forbindelse med genopretningen efter den nuværende krise vil vi se et paradigmeskift i politikudformningen og investeringerne i et hidtil uset omfang, som vil forme verden for den næste generation. Det er vigtigt at gå strategisk videre med dette, så vi ikke blot kan komme på fode igen, men også hurtigt fremme den dobbelte omstilling og gøre verden til et bedre, mere modstandsdygtig og lige sted, end den var tidligere. Alle vores lovgivningsforslag bør derfor bidrage til at nå de overordnede mål.

⁵⁶ Meddelelse fra Kommissionen "Strategisk fremsynsrapport 2020 — kortlægning af kursen mod et mere modstandsdygtigt Europa", COM (2020) 493.

⁵⁷ Det vil sige, at når en konsekvensanalyse skulle have været udarbejdet i overensstemmelse med bestemmelserne i retningslinjerne for bedre regulering, men ikke fulgte Kommissionens skønsmæssige beslutning.

For at sikre dette vil vi identificere relevante FN-mål for bæredygtig udvikling (SDG'er) for hvert forslag og undersøge, hvordan initiativet vil støtte opfyldelsen heraf⁵⁸. Der vil blive knyttet links til målene for bæredygtig udvikling gennem evalueringer og konsekvensanalyser.

For at afspejle von der Leyen-Kommissionens ambitiøse mål vil vi forbedre analysen af og rapporteringen om visse typer virkninger, navnlig dem, der vedrører den grønne og den digitale omstilling og deres socialt rimelige og retfærdige dimension⁵⁹. Vi vil lægge større vægt på ligestillingsdimensionen og ligestillingen for alle⁶⁰ for at tage konsekvent hensyn hertil i alle faser af den politiske beslutningsproces. Territoriale konsekvensanalyser⁶¹ og sikring af landdistrikterne⁶² vil blive styrket, således at der i højere grad tages hensyn til de forskellige EU-territoriers behov og særlige forhold, f.eks. i by- og landområder, grænseområder⁶³ og regioner i den yderste periferi⁶⁴ for at fremme en mere symmetrisk genopretning og samhørighed i hele Unionen. Samtidig vil vi bestræbe os på bedre at overveje de interne politikkers eksterne konsekvenser og deres betydelige indvirkning på tredjelande, hvor der vil i højere grad blive taget hensyn til aktørerne. Hvor det er relevant, vil disse virkninger blive analyseret i konsekvensanalyserne og fremlagt i de begrundelser, der ledsager Kommissionens forslag.

Desuden skal konsekvensanalyserne afspejle de forskellige virkninger af covid-19-krisen. Navnlig bør der i forbindelse med problemafgrænsningen, analysen af nærheds- og proportionalitetsprincippet, referencescenariet og vurderingen af de politiske løsningsmodeller tages hensyn til de ændrede omstændigheder, herunder langsigtede virkninger, der er identificeret ved fremsyn, og behovet for at styrke modstandsdygtigheden.

SMV'er er blevet hårdt ramt af krisen. En omhyggelig vurdering af konsekvenserne af Kommissionens forslag for SMV'er vil sikre, at indsatsen er målrettet, opfylder sine mål og ikke medfører unødvendige omkostninger. En mere systematisk og forholdsmæssig anvendelse af "SMV-testen"⁶⁵ vil bidrage til at nå dette mål.

Endelig har vi til hensigt at forbedre resuméerne af konsekvensanalyserne for at gøre dem tilgængelige for et bredere publikum. Vi vil også sikre, at begrundelserne klart beskriver det ræsonnement, der ligger til grund for de pågældende lovgivningsforslag.

⁵⁸ Princippet om forholdsmæssig analyse vil blive anvendt, og virkningerne vil således blive kvantificeret i det omfang, det er muligt.

⁵⁹ Se meddelelse fra Kommissionen "[Handlingsplan for den europæiske søjle for sociale rettigheder](#)", COM(2021) 102 final.

⁶⁰ I overensstemmelse med artikel 8 og 10 i TEUF.

⁶¹ Som opfølgning på meddelelse fra Kommissionen "[Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet: Styrkelse af deres rolle i EU's politiske beslutningsproces](#)", (COM(2018) 703 final). *Territoriale konsekvensanalyseres nødvendighed vil blive indført som en del af værktøjerne, så Kommissionens tjenestegrene kan identificere, hvornår det er relevant at foretage territoriale konsekvensanalyser*

⁶² Meddelelse fra Kommissionen "[Fremtiden for fødevarer og landbrug](#)", COM (2017) 713 final.

⁶³ Meddelelse fra Kommissionen "Fremme af vækst og samhørighed i EU's grænseregioner", COM(2017)534 final.

⁶⁴ I sin meddelelse: "[Et stærkere og fornyet strategisk partnerskab med regionerne i EU's yderste periferi](#)", COM (2017) 623 final, forpligtede Kommissionen sig til at sikre, at der tages behørigt hensyn til regionerne i den yderste periferis bekymringer og interesser, når det er relevant i konsekvensanalyser og politikevalueringer.

⁶⁵ Værktøjskasse 2017 for bedre regulering, [værktøj nr. 22](#).

Skema til vurdering af nærhedsprincippet

Bedre regulering handler til dels om, kun at handle på EU-plan, når og i det omfang det er nødvendigt. Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet er hjørnestenene i EU-traktaterne og anvendes konsekvent i Kommissionens lovgivningsforslag.

Taskforcen om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "Mindre, men mere effektivt" og status over bedre regulering har understreget, at Kommissionen er nødt til at informere bedre om, hvorfor den anser en indsats på EU-plan for nødvendig i bestemte tilfælde. Regionsudvalget har udviklet et sæt standardspørgsmål om subsidiaritet og proportionalitet⁶⁶ for at give mulighed for en fælles forståelse af disse principper.

I overensstemmelse med tidligere tilsagn⁶⁷ vil vi offentliggøre et skema til vurdering af nærhedsprincippet med alle politisk følsomme eller vigtige forslag ledsaget af en konsekvensanalyse⁶⁸. Dette skulle gøre det lettere for de politiske institutioner at forstå, hvilke aspekter af behovet for og arten af EU's tiltag der er kontroversielle. Dette har til formål at rette drøftelserne mod disse punkter.

Dobbelt overgang

Den europæiske grønne pagt forpligtede Kommissionen til at forbedre den måde, hvorpå bedre regulering tager hånd om og støtter bæredygtighed. Bedre regulering er også et vigtigt redskab til at støtte fremskridt hen imod en fælles vision og passende tiltag for, at EU kan få succes i det digitale årti. Det vil støtte den digitale omstilling og princippet om "ikke at gøre væsentlig skade" på følgende måde:

- Høringer af interesserede parter omfatter udtrykkeligt miljømæssige og digitale aspekter, hvor dette er relevant.
- Vurderingen af den foretrukne løsningsmodel i konsekvensanalyser vil blive udvidet til at omfatte analysen af principperne om "ikke at gøre væsentlig skade" og "digital betjening som udgangspunkt".
- Alle relevante evalueringer vil indeholde et specifikt spørgsmål om, hvorvidt miljøpåvirkningerne kan minimeres yderligere, og om der kan gøres mere for at opnå en vellykket digital omstilling.
- I den begrundelse, der ledsager alle lovgivningsforslag, vil det blive forklaret, hvordan hvert initiativ fastholder princippet om "ikke at gøre væsentlig skade" og bidrager til at opnå den europæiske vej for et digitalt samfund og en digital økonomi.

I den forbindelse vil Kommissionen sikre, at den overholder de forpligtelser, der er fastsat i den europæiske klimalov, og opfylder de mål og principper, der er fastsat i meddelelsen om et digitalt kompas for 2030.

6.3. Forbedring af evalueringerne for at kunne udnytte resultaterne bedre

Langt de fleste af Kommissionens lovgivningsforslag er ændringer af gældende lovgivning, herunder vedrørende udgiftsprogrammer. For at de kan give de bedste

⁶⁶ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/Subsidiarityandproportionalityanalysis.aspx>

⁶⁷ Meddelelse fra Kommissionen "[Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet: Styrkelse af deres rolle i EU's politiske beslutningsproces](#)", COM(2018) 703.

⁶⁸ Med undtagelse af områder under EU's enekompetence, hvor nærhedsprincippet ikke finder anvendelse.

resultater, må vi kontrollere, om EU's politikker og finansieringsprogrammer har givet de ønskede resultater og fortsat er relevante og egnede til formålet. Det er sådan, vi lærer.

Vi vil derfor fortsat være stærkt engageret i princippet om "evaluering først". Allerede nu er over 80 % af Kommissionens konsekvensanalyser til støtte for ændringer af lovgivningen baseret på en evaluering.

Mere nyttige tilsyns- og revisionsklausuler

Det er klart, at en EU-retsakt kun kan evalueres med inddragelse af de berørte parter og først efter, at den er blevet gennemført fuldt ud af medlemsstaterne. Der skal derfor gå tilstrækkelig lang tid, før Kommissionen kan indsamle tilstrækkelige data og dokumentation til at vurdere lovgivningens effektivitet.

Medlovgiverne indfører imidlertid ofte ændringer, hvorved lovgivningen kommer til at indeholde uklare krav til, hvilken type revision der skal gennemføres, eller hvorved der fastsættes frister for evaluering af (dele af) lovgivning, der udløber, inden der er tilstrækkelig praktisk erfaring og oplysninger om dens gennemførelse og virkninger. Den Europæiske Revisionsret rejste dette spørgsmål, da den vurderede EU's evalueringspolitik⁶⁹. Vores lovgivningsforslag vil indeholde revisionsklausuler, der er i overensstemmelse med revisorernes anbefalinger, men slutresultatet forbliver stort set hos medlovgiverne.

For at gøre revisionsklausulerne mere konsekvente foreslår Kommissionen over for Europa-Parlamentet og Rådet, at vi skelner klarere mellem gennemførelsesrapporter og evalueringer⁷⁰. Førstnævnte skal dække fremskridt med hensyn til gennemførelse, implementering og anvendelse af lovgivning, herunder eventuelle problemer i den forbindelse. Sidstnævnte vil evaluere lovgivningen (herunder udgiftsprogrammerne) få år efter, at gennemførelsen er påbegyndt, og evaluere dens virkninger i lyset af de fastlagte evalueringskriterier⁷¹.

Evalueringer og efterfølgende konsekvensanalyser afhænger i høj grad af kvaliteten, tilgængeligheden og videreanvendelsen af data⁷². Det er derfor afgørende at føre tilsyn med resultaterne af de relevante bestemmelser på stedet. Samtidig pålægger et sådant tilsyn og de dermed forbundne rapporteringsforpligtelser virksomhederne og de offentlige myndigheder administrative byrder. Der skal derfor være balance mellem kun at tilvejebringe, hvad der er strengt nødvendigt, og have tilstrækkelige data til rådighed til brug for fremtidige evalueringer. Derfor opfordrer vi medlovgiverne til at sikre, at al lovgivning indeholder tilsyns- og rapporteringsklausuler, der garanterer tilstrækkelige relevante data til at evaluere den.

For at arbejde hen imod konsekvente revisionsklausuler og praktiske tilsynsbestemmelser opfordrer vi Europa-Parlamentet og Rådet til at udvikle fælles definitioner og identificere

⁶⁹ Den Europæiske Revisionsret "[Særberetning nr. 16/2018: Efterfølgende revision af EU-lovgivning: et veletableret, men ufuldstændigt system](#)".

⁷⁰ Dette er for at undgå at opfinde forskellige kategorier, f.eks. "vurdering af erfaringerne med gennemførelsen", "foretagelse af en evaluering af gennemførelsen", "tilsyn med anvendelsen af forordning nr. [...] ved navnlig at undersøge dens effektivitet", "evaluering af gennemførelsen", "rapport om gennemførelse og virkning", "gennemgang af alle elementer", "gennemgang af, hvordan forordningen fungerer, og hvor effektiv den er".

⁷¹ Virkningsfuldhed, effektivitet, relevans, sammenhæng og EU-merværdi.

⁷² I overensstemmelse med [Kommissionens digitale strategi](#) og [en europæisk datastrategi](#).

bedste praksis via vores regelmæssige dialog inden for rammerne af den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning.

Som reaktion på covid-19-krisen har de nationale statistikmyndigheder truffet midlertidige foranstaltninger for at mindske indberetningsbyrden for virksomhederne, f.eks. ved at tilpasse visse spørgeskemaer og metoder til indberetning af oplysninger. Samtidig er Eurostat og de nationale statistikmyndigheder fortsat med at levere statistikker af høj kvalitet, der er nødvendige for at informere om genopretningsindsatsen og den daglige overvågning af EU-lovgivningens resultater.

Forbedring af evalueringer og kvalitetskontroller for bedre at kunne danne grundlag for den politiske beslutningstagning

Evalueringer er mest lærerige, når de skaber et solidt evidensgrundlag for succeser og mangler, samtidig med at der udpeges områder, hvor der kan ske forbedringer med hensyn til nye tendenser og udfordringer. Det er vigtigt, at de indeholder yderligere oplysninger om, *hvorfor* retsakter har leveret varen eller ikke har givet resultater som forventet.

Evalueringerne skal derfor rapportere nøjagtige evidensbaserede resultater om, hvordan lovgivningen har fungeret, og drage konklusioner, der klart knytter sig til vurderingen. Vi vil mere klart indberette eventuelle utilsigtede konsekvenser eller manglende resultater af EU-lovgivningen (sammenlignet med de planlagte mål), således at evalueringerne bedre kan danne grundlag for den politiske beslutningstagning.

I forbindelse med "en ind, en ud" -tilgangen vil vi som led i evalueringerne kontrollere de oprindeligt anslåede omkostninger og fordele i forhold til de faktiske resultater efter lovgivernes ændringsforslag og den nationale gennemførelse. Kvalitetskontroller af hele politikområder (snarere end evalueringer af specifikke retsakter) er særlig nyttige i denne henseende. Ud over at vurdere, i hvilket omfang et politisk initiativ når sine mål, ser de på de kumulative virkninger af lovgivning, overlapninger og uoverensstemmelser og giver således et mere fuldstændigt billede af de fordele, der er forbundet med et politisk initiativ, og de byrder, der bæres af virksomheder, enkeltpersoner og offentlige forvaltninger. Kvalitetskontrol af horisontale spørgsmål, såsom rapporteringsforpligtelser, er allerede blevet gennemført på et begrænset antal politikområder (f.eks. miljø, landbrug), og de har identificeret et betydeligt potentiale for at forenkle kravene og reducere indberetningsomkostningerne. Vi vil bestræbe os på at gennemføre flere af sådanne horisontale kvalitetskontroller i fremtiden, da de har vist sig at være meget nyttige, selv om der er behov for en betydelig organisatorisk indsats.

Kvalitetskontroller og større evalueringer gennemgås af Udvalget for Forskriftskontrol, hvilket følger en kvalitetskontrol til vurderingen af, hvordan lovgivningen fungerer.

Endelig vil vi ligesom med konsekvensanalyser gøre resuméer mere tilgængelige og mere informative om, hvordan lovgivningen har fungeret.

6.4. Et stærkt Udvalg for Forskriftskontrol

I Kommissionen vurderer Udvalget for Forskriftskontrol kvaliteten af de konsekvensanalyser, større evalueringer og kvalitetskontroller, der ligger til grund for (men ikke erstatter) den politiske beslutningstagning. Udvalget kan ikke og sætter ikke spørgsmålstejn ved de politiske mål og valg, der præsenteres i de rapporter, der ledsager udkastene til forslag, men tager hensyn til kvaliteten af dokumentation, analyse og

interventionslogikken. I sin rådgivende rolle vil udvalget fortsat tilbyde rådgivning om anvendelsen og fortolkningen af retningslinjerne for bedre regulering som ændret efter denne meddelelse, herunder om anvendelsen af undtagelser.

Hvis udvalget finder, at en konsekvensanalyse eller evaluering ikke opfylder de standarder, der er fastsat i retningslinjerne for bedre regulering, afgiver det en negativ udtalelse. Den pågældende rapport skal derefter revideres. Hvis udvalget afgiver to negative udtalelser om en given konsekvensanalyse, kan kun næstformanden med ansvar for interinstitutionelle forbindelser og fremsyn forelægge initiativet for kommissærkollegiet med henblik på eventuel vedtagelse. Der er ikke noget tilsynsorgan i medlemsstaterne, der har denne grad af indflydelse.

Formand Ursula von der Leyen ændrede afgørelsen om nedsættelse af udvalget⁷³ for at sikre, at det fungerer uafbrudt, når medlemmernes embedsperiode ophører, og for at styrke dets outreachaktiviteter, således at dets rolle bliver bedre kendt af offentligheden.

Udvalget kan nu også deltage i uafhængige outreachaktiviteter. Det vil søge at øge bevidstheden om dets arbejde uden for EU's politiske institutioner og derved styrke tilliden til kvaliteten af Kommissionens arbejde. Desuden vil Kommissionen i højere grad samarbejde med lignende organer i medlemsstaterne for at fremme en fælles tilgang til bedre regulering.

Endelig vil udvalget spille en fremtrædende rolle i forbindelse med gennemgangen af konsekvensanalyser og evalueringer i lyset af "en ind, en ud" -tilgangen, strategisk fremsynethed og passende hensyntagen til de forskellige virkninger af covid-19-krisen.

7. DEN CENTRALE ROLLE, SOM HÅNDHÆVELSEN SPILLER

EU bygger på fælles vedtagne regler. For at disse regler kan fungere, skal medlemsstaterne fuldt ud gennemføre og håndhæve dem rettidigt. De skal derefter sikre, at reglerne anvendes og håndhæves korrekt, fordi manglende håndhævelse får negative konsekvenser for borgere og virksomheder⁷⁴.

I sin rolle som traktaternes vogter bistår Kommissionen medlemsstaterne med at gennemføre EU-retten og skridter ind over for alvorlige overtrædelser af EU-reglerne. Kommissionen og medlemsstaterne deler således ansvaret for håndhævelsen af EU-retten.

En effektiv anvendelse, gennemførelse og håndhævelse af EU-retten er en prioritet for von der Leyen-Kommissionen. Som meddelt i kommissionsformand Ursula von der Leyens politiske retningslinjer vil vi fortsat vejlede og støtte medlemsstaterne i deres bestræbelser på at gennemføre direktiver, implementere forordninger og anvende EU-reglerne korrekt. Ved vores overensstemmelseskontrol undersøger vi, hvordan medlemsstaterne omsætter EU-lovgivningen til national lovgivning. Det er en forudsætning for at kunne sikre en effektiv dialog i gennemførelsesfasen, at medlemsstaterne giver klare og præcise oplysninger om national lovgivning.

⁷³ Kommissionens afgørelse C(2019) 5565 af 17. juli 2019 og C(2020) 2 af 23. januar 2020.

⁷⁴ De samlede omkostninger for samfundet ved de nuværende mangler i gennemførelsen af miljøreglerne alene beløber sig f.eks. til ca. 55 mia. EUR om året. COWI-undersøgelse for Europa-Kommissionen, "[Omkostninger ved ikke at gennemføre EU's miljølovgivning](#)" (2019).

I sin meddelelse om identifikation og håndtering af hindringer for det indre marked⁷⁵ fremhævede Kommissionen, at overregulering ofte medfører yderligere reguleringsmæssige eller administrative byrder for forbrugere og virksomheder, hvilket har en særlig indvirkning på SMV'er. Overensstemmelseskontrollen kan imidlertid ikke præcist identificere alle nationale bestemmelser, der går ud over, hvad EU-lovgivningen kræver. Kommissionen kan i nogle tilfælde heller ikke præcist vurdere, hvor stor en del af regelbyrden, der stammer fra medlemsstater, som tilføjer elementer af national betydning i forbindelse med gennemførelsen af EU-reglerne. I overensstemmelse med den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning⁷⁶ gentager Kommissionen sin anmodning til medlemsstaterne om at underrette Kommissionen, når de vælger at tilføje elementer, der ikke hidrører fra EU-lovgivningen.

Kommissionen agter fremover at gøre status over sine tilsyns- og håndhævelsesaktiviteter for at sikre, at de fortsat er egnede til at få EU-retten til at fungere i praksis.

8. KONKLUSIONER

I betragtning af de muligheder og udfordringer, der ligger forude i forbindelse med genopretningen efter den seneste krise, er det vigtigere end nogensinde at lovgive så effektivt som muligt. Selv om Kommissionen allerede har en af de bedste ordninger for bedre regulering i verden, er vi — Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen — stadig nødt til at gøre mere. Dette gælder især for vurderingen af større ændringer, der er blevet indført under forhandlingerne eller i den endelige lovgivningstekst.

For det første er vi nødt til at sikre, at EU's institutioner, lokale, regionale og nationale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, erhvervslivet, civilsamfundet, den akademiske verden og den brede offentlighed arbejder sammen om en EU-politik af høj kvalitet. For vores vedkommende vil vi forbedre den måde, vi hører og kommunikerer på med interessenterne, og øge gennemsigtigheden. Vi vil navnlig øge borgernes kendskab til webportalen *Deltag i debatten* og sikre, at alle kan navigere på den, selv uden forudgående viden.

Vi intensiverer indsatsen for at forenkle lovgivningen og mindske dens byrde ved at etablere en "en ind, en ud" -tilgang og ved hjælp af rådgivning fra "Fit for Future" -platformen. Desuden vil vi udvikle vores værktøjskasse til bedre regulering for at gøre bedre brug af fremsynethed, integrere målene for bæredygtig udvikling og i højere grad tage hensyn til bæredygtighed og betydningen af digitalisering. Vi vil løbende følge vores tilgang for at sikre, at den giver de ønskede resultater. Med henblik herpå vil vi i 2023 gøre status over, hvordan "en ind, en ud" -princippet er blevet anvendt, og vi vil gennemgå dens gennemførelse.

Den bedste måde, hvorpå der kan gøres fremskridt med hensyn til at opnå bedre lovgivning (og dermed give bedre resultater), er ved at arbejde tæt sammen i de kommende år. På denne måde kan vi sikre, at EU bliver stærkere og mere modstandsdygtig i løbet af denne Kommissions mandatperiode.

⁷⁵ Meddelelse fra Kommissionen "[Identifikation og håndtering af hindringer for det indre marked](#)", COM (2020) 93.

⁷⁶ Jf. aftalens punkt 43.

Kommissionen vil:

- samarbejde med Europa-Parlamentet og Rådet om fuld gennemførelse af den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning, herunder om forbedring af kvaliteten af EU-lovgivningen for at sikre, at den er klar, læsbar og forståelig
- forenkle høringsprocessen, så den består af færre skridt ved at indføre en samlet opfordring til indsendelse af dokumentation, forbedre spørgeskemaer og kun konsultere én gang i forbindelse med ændringen af en retsakt
- udbrede kendskabet til den forbedrede webportal *Deltag i debatten*
- hurtigt give feedback på høringer og give opfølgende opdateringer mere præcist afspejle input fra lokale, regionale og nationale myndigheder
- gøre dokumentation, der ligger til grund for ethvert lovgivningsforslag, lettilgængelig ved at sammenkoble databaser og registre bedre og gradvist åbne dem for offentligheden
- indføre "en ind, en ud"-tilgangen for yderligere at minimere byrderne, når der foreslås lovgivning, og overveje lovgivningens kumulative indvirkning på mennesker og virksomheder
- tage hensyn til udtalelserne fra Fit for Future-platformen — en ekspertgruppe på højt plan, der bistår Kommissionen ved at afgive udtalelser om, hvordan EU-lovgivningen kan gøres enklere, mere effektiv og innovations- og fremtidssikret
- gøre fremsynethed til en integreret del af politikudformningen og dagsordenen for bedre regulering ved at indarbejde den i konsekvensanalyser og evalueringer
- for politisk følsomme og vigtige initiativer, for hvilke det ikke har været muligt at udarbejde en konsekvensanalyse, offentliggøre begrundelse og dokumentation inden for tre måneder
- sikre, at bedre regulering støtter gennemførelsen af principperne om "ikke at gøre væsentlig skade" og "digital betjening som udgangspunkt" i alle politikker
- forbedre analysen og rapporteringen af forslagernes virkninger (f.eks. vedrørende målene for bæredygtig udvikling, SMV'er, bæredygtighed, ligestilling, subsidiaritet og proportionalitet)
- skelne klarere mellem gennemførelsesrapporter og evalueringer og opfordre Europa-Parlamentet og Rådet til at udvikle fælles definitioner og identificere bedste praksis for konsekvente revisions- og overvågningsbestemmelser i EU-lovgivningen
- gøre evalueringerne mere nyttige med henblik på at forbedre politikkerne og gøre hyppigere brug af kvalitetskontroller til at identificere muligheder for forenkling og reduktion af byrder
- forbedre kvaliteten og tilgængeligheden af overvågningsrammer og -data for at muliggøre stærkere evalueringer
- anvende Udvalget for Forskriftskontrol til at gennemgå konsekvensanalyser, evalueringer og kvalitetskontroller i lyset af "en ind, en ud"-tilgangen og fremsynet og
- gøre status over sine tilsyns- og håndhævelsesaktiviteter.