



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 5.6.2002
COM(2002) 278 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Actieplan “Vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving”

INHOUDSOPGAVE

Inleiding	3
1. Door de Commissie uit te voeren maatregelen	5
1.1. Verbetering van de kwaliteit van de wetgevingsvoorstellen.....	6
1.2. Toezicht op de goedkeuring en toepassing van wetgevingsbesluiten.....	9
1.3. Algemene coördinatie en tenuitvoerlegging	10
2. Aan het Europees Parlement en de Raad voorgestelde maatregelen	11
2.1. Het bestaande instrumentarium beter gebruiken.....	11
2.2. Vereenvoudiging en beperking van de communautaire wetgeving	14
2.3. Toezien op de kwaliteit van goedgekeurde wetgeving	16
3. Maatregelen betreffende de lidstaten.....	17
4. Ontwikkeling van een gemeenschappelijke wetgevingscultuur in de Unie	18

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Actieplan “Vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving”

INLEIDING

Het doel van deze mededeling van de Commissie is de Europese Raad een actieplan voor te leggen “dat erop is gericht om door middel van een nieuwe **gecoördineerde strategie** de regelgeving te vereenvoudigen”, overeenkomstig **het mandaat van de Europese Raad van Lissabon, dat in Stockholm, Laken en vervolgens Barcelona werd bekrachtigd**.¹

Met de vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving wordt beoogd de communautaire wetgeving ten behoeve van de burgers beter af te stemmen op de problemen die zich voordoen, de op handen zijnde uitbreiding en de technische en plaatselijke realiteit. Door een minder ingewikkelde redactie moet zij gemakkelijker door de lidstaten en betrokken actoren toe te passen zijn en voor iedereen leesbaarder en toegankelijker worden. In combinatie met een verbetering van de wetgevingsprocedures en institutionele gebruiken, moet een dergelijke actie zowel voor het bedrijfsleven als voor de overheden tot tijdwinst en kostenverlagingen leiden. Het uiteindelijke doel is een grote rechtszekerheid op het grondgebied van een weldra uitgebreide Unie te bewaren, de sociaal-economische subjecten de mogelijkheid te bieden daadkrachtiger op te treden en aldus bij te dragen tot een grotere geloofwaardigheid van het optreden van de Gemeenschap in de ogen van haar burgers. Het is niet de bedoeling te dereguleren of de slagkracht van de Gemeenschap aan banden te leggen.

Meer dan een jaar geleden is de Commissie begonnen de andere Instellingen en de lidstaten te raadplegen, die samen met haar verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de communautaire wetgeving. Zo heeft zij diverse opeenvolgende bijdragen gepresenteerd om hun advies in te winnen:

- Een eerste interim-verslag aan de Europese Raad van Stockholm, in maart 2001, waarin de balans van de situatie werd opgemaakt en enkele eerste overwegingen werden gepresenteerd²;
- Het in juli 2001 goedgekeurde Witboek over Europese governance, waarvan een groot deel is gewijd aan de verbetering van de kwaliteit van de regelgeving. Over dit witboek heeft tot 31 maart 2002 een breed raadplegingsproces plaatsgevonden³;
- Ten slotte een mededeling van politieke aard aan de Europese Raad van Laken met het doel de Raad, het Europees Parlement en de lidstaten te raadplegen over de hoofdlijnen van het actieplan⁴.

¹ Conclusies van de Europese Raden van Lissabon van 23 en 24 maart 2000, van Stockholm van 23 en 24 maart 2001, van Laken van 8 en 9 december 2001 en van Barcelona van 15 en 16 maart 2002.

² COM(2001) 130 def.

³ COM(2001) 428 def.

⁴ COM(2001) 726 def.

Een en ander leverde de Commissie een aantal belangrijke bijdragen op voor de opstelling van dit actieplan:

- De bijdragen die werden ontvangen in het kader van de met het Witboek over Europese governance ingezette raadpleging; hieruit blijkt dat de opties in het witboek met betrekking tot de kwaliteit van de regelgeving op brede steun kunnen rekenen;
- de resoluties dienaangaande van het Europees Parlement⁵ en de Raad van Ministers⁶, alsook de adviezen van het Economisch en Sociaal Comité⁷ en het Comité van de Regio's⁸;
- de bijdragen van sommige lidstaten⁹;
- en het eindverslag van de in november 2000 door de ministers van Ambtenarenzaken in het leven geroepen adviesgroep op hoog niveau, de zogeheten “groep-Mandelkern”¹⁰, waarmee de Commissie terdege rekening heeft gehouden en waarvan de meeste aanbevelingen aansluiten bij de in dit actieplan voorgestelde maatregelen.

Nu dit raadplegingsproces is afgesloten, is de Commissie van mening dat de strategie voor een betere kwaliteit van de regelgeving zich moet concentreren op de drie belangrijkste stadia van het wetgevingsproces: de opstelling en presentatie van het voorgestelde besluit door de Commissie; de behandeling van het voorstel door het Europees Parlement en de Raad; en ten slotte de toepassing van het besluit door de lidstaten.

De Commissie heeft een **actieplan** opgesteld ter vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving, zonder wijziging van de verdragen. Zij wenst dit thans met de andere Instellingen te bespreken teneinde met name een interinstitutioneel akkoord te sluiten.

Om de komende interinstitutionele discussie te structureren en te vergemakkelijken, legt het actieplan, hoewel het tevens het belang van de drie stadia van het wetgevingsproces onderstreept, het accent op de individuele of gezamenlijke verantwoordelijkheden van elk van de betrokkenen: Commissie, Europees Parlement, Raad en lidstaten. In deze mededeling wordt derhalve onderscheid gemaakt tussen:

- de maatregelen die onder de verantwoordelijkheid van de **Commissie** vallen;

⁵ Zie de op 29 november 2001 aangenomen resolutie van het Europees Parlement over het Witboek over Europese governance en de naar aanleiding van het verslag Medina Ortega aangenomen ontwerp-resolutie van het Europees Parlement over de mededeling “Vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving” (COM(2001)726).

⁶ Resolutie van de Raad “Interne markt/Consumenten/Toerisme” van 21 mei 2002.

⁷ Advies van het Economisch en Sociaal Comité van 21 maart 2002.

⁸ Advies over « Nieuwe bestuursvormen: Europa, een kader voor burgerinitiatief », goedgekeurd op 4 januari 2001; en advies over het « Witboek over Europese governance », goedgekeurd op 4 april 2002.

⁹ Bijdragen van de Bondsrepubliek Duitsland, Denemarken, Zweden, Nederland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk inzake het Witboek over Europese governance. Bijdrage van het Verenigd Koninkrijk inzake de mededeling van de Commissie van 5 december 2001 (COM(2001) 726).

¹⁰ Eindverslag van de Adviesgroep op hoog niveau onder voorzitterschap van de heer Mandelkern, uitgebracht op 13 november 2001.

- de maatregelen die worden voorgesteld aan het **Europees Parlement en de Raad** in hun hoedanigheid van communautaire wetgever;
- de maatregelen die een goede omzetting en toepassing van de wetgeving door de **lidstaten** moeten garanderen;
- en ten slotte de maatregelen die gericht zijn op de ontwikkeling van een **gemeenschappelijke wetgevingscultuur** binnen de Unie.

In het licht van de ontvangen bijdragen en adviezen behelst het voorgestelde actieplan concrete maatregelen voor de Commissie, het Europees Parlement, de Raad en de lidstaten, afzonderlijk of tezamen.

Harerzijds is de Commissie voornemens haar in de drie voornoemde documenten gedane toezeggingen na te komen en uit te voeren. Om de kwaliteit en de transparantie van haar werk te verbeteren, **keurt de Commissie tegelijk met dit actieplan twee specifieke mededelingen goed**, waarin twee van de belangrijkste maatregelen die haar betreffen, nader worden omschreven: enerzijds de vaststelling van *minimumnormen voor de raadpleging* en anderzijds de vaststelling van een *geïntegreerde effectbeoordelingsmethode* voor haar belangrijkste beleids- en wetgevingsinitiatieven. De Commissie wil op deze manier een duidelijk politiek signaal doen uitgaan ten aanzien van haar bereidheid de kwaliteit van de regelgeving te verbeteren, haar werkmethoden doorzichtiger te maken en het goede voorbeeld te geven. Deze maatregelen zullen worden uitgevoerd bij gelijk blijvende middelen door een herschikking van de bestaande middelen.

De Commissie wenst te benadrukken dat het welslagen van deze strategie, die met dit actieplan concreet gestalte krijgt, **een sterke politieke inzet van de andere Instellingen en de lidstaten** vereist, **zowel bij de vaststelling van deze strategie als bij de tenuitvoerlegging ervan**. In dit verband wijst zij er nogmaals op dat zij graag zou zien dat er een permanente **interinstitutionele dialoog** tot stand komt om met het Europees Parlement en de Raad de maatregelen van het actieplan te kunnen bespreken die onder hun respectieve wetgevingsprerogatieven en die van de lidstaten vallen. Zoals zij reeds heeft verklaard¹¹, is de Commissie nog steeds overtuigd van het belang van een **interinstitutioneel akkoord** over deze aangelegenheden.

Dit actieplan moet ook worden gezien tegen de achtergrond van de werkzaamheden van de **Europese Conventie over de toekomst van de Unie**, in zoverre het mandaat van deze conventie belangrijke elementen voor de kwaliteit van de regelgeving behelst¹². Zo behoudt de Commissie zich de mogelijkheid voor met aanvullende bijdragen te komen over het “onderscheid tussen wetgevings- en uitvoeringsmaatregelen”, de zogeheten “comitologie”, en de problematiek van de keuze van de instrumenten.

1. DOOR DE COMMISSIE UIT TE VOEREN MAATREGELEN

Krachtens de Verdragen berust het recht van initiatief op de terreinen waarop de Gemeenschap bevoegd is, nagenoeg uitsluitend bij de Commissie. Het is dus aan haar erop toe te zien dat een hoog niveau van relevantie en kwaliteit van de wetgevingsvoorstellen wordt gehandhaafd, overeenkomstig het Protocol betreffende de toepassing van het

¹¹ COM(2001) 726 def., bladzijde 10.

¹² Conclusies van de Europese Raad van Laken, bijlage 1.

subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel¹³. Bovendien ziet de Commissie toe op de correcte toepassing van de wetgeving door de lidstaten.

Gezien deze verantwoordelijkheden **verbindt de Commissie zich nu al tot de volgende maatregelen** om de kwaliteit, de relevantie en de follow-up van haar voorstellen te verbeteren.

1.1. Verbetering van de kwaliteit van de wetgevingsvoorstellen

In het Witboek over Europese governance heeft de Commissie een aantal toezeggingen gedaan om de kwaliteit en de transparantie van de talrijke raadplegingen die zij reeds houdt, te verbeteren. In dit verband herinnert zij eraan dat zij dit jaar de lijst van de overlegorganen en -instanties van de civiele samenleving zal publiceren en dat zij voornemens is de met het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's ondertekende protocollen uit te voeren. Voorts zal zij eerstdaags richtsnoeren publiceren voor de verkrijging en de gebruikmaking van expertise door de Commissie, teneinde de verantwoordelijkheid, het pluralisme en de integriteit daarvan te waarborgen.

Tegelijk met dit actieplan keurt de Commissie een mededeling goed waarin *minimumnormen voor de raadpleging* worden voorgesteld¹⁴. Deze mededeling zal zelf ter raadpleging worden voorgelegd en moet het mogelijk maken deze minimumnormen voor eind 2002 goed te keuren. De Commissie wijst erop dat de uitbreiding van de raadpleging voorafgaande aan haar wetgevingsvoorstellen de aan het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's gedane toezeggingen om waar nodig vóór de uitoefening van haar initiatiefrecht advies in te winnen, en de specifieke rol van de sociale partners onverlet laat¹⁵.

Maatregel: Vaststelling van minimumnormen voor de raadpleging

Voor eind 2002 in samenwerking met de betrokken partijen en op basis van de door de Commissie ingediende mededeling *minimumnormen voor de raadpleging* voorstellen.

Deze zijn erop gericht de raadpleging door de Commissie te systematiseren en doorzichtiger te maken, en hebben meer in het bijzonder ten doel:

- bij te dragen tot een betere participatie van de belanghebbenden en het maatschappelijk middenveld in de raadplegingsprocessen;
- de transparantie van de raadplegingen te vergroten wat betreft de manier waarop deze plaatsvinden, en wat betreft het gebruik van de uitkomsten door de Commissie;
- in deze processen voor een coherente aanpak door alle diensten van de Commissie te zorgen.

Zo overweegt de Commissie voor de raadplegingen onder meer een minimumtermijn van in principe zes weken en zij wijst erop dat zij de participatie aan dit overleg zal vergemakkelijken door de invoering van één toegangspunt met de lijst van de lopende raadplegingen.

¹³ Zie Protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel, gehecht aan het Verdrag van Amsterdam, punt 9.

¹⁴ COM(2002) 277 def.

¹⁵ Overeenkomstig de artikelen 138 en 139 van het EG-Verdrag.

Teneinde te beantwoorden aan de verzoeken van de Europese Raden van Göteborg en Laken, heeft de Commissie naast de procedures die sinds een aantal jaren binnen de OESO en in sommige lidstaten ingang hebben gevonden, een *effectbeoordelingsmethode* vastgesteld. Deze wordt uiteengezet in een tegelijk met dit actieplan goedgekeurde speciale mededeling¹⁶. Met behulp van dit instrument, waarin alle binnen de Commissie bestaande procedures zijn ondergebracht¹⁷, is zij voornemens de gegrondheid van haar wetgevingsvoorstellen te garanderen en te rechtvaardigen.

Maatregel: Beoordeling van het effect van de belangrijkste wetgevings- en beleidsinitiatieven

De Commissie zal voor eind 2002 een *geïntegreerd en proportioneel instrument voor de beoordeling van het effect* van haar wetgevings- en beleidsinitiatieven invoeren, dat de reglementaire effectbeoordeling en duurzame ontwikkeling (uit economisch, sociaal en milieuoogpunt) bestrijkt en waarin de bestaande instrumenten en methoden zijn geïntegreerd. De effectbeoordeling zal helpen bepalen of, gelet op het Verdrag en het Protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel, een communautair optreden wenselijk is.

- Dit instrument maakt het tevens mogelijk beter te beoordelen welk instrument of welke combinatie van instrumenten, al dan niet van wetgevende aard, het meest geschikt of de meest geschikte is; hiervoor kan gekozen worden uit een groot aantal mogelijkheden (verordening, richtlijn, aanbeveling, mederegulering, zelfregulering, vrijwillige afspraken per bedrijfstak, open coördinatiemethode, financiële steunverlening, voorlichtingscampagne);
- In principe zullen alle goed te keuren wetgevingsvoorstellen en andere belangrijke beleidsvoorstellen, dat wil zeggen die welke in het werkprogramma van de Commissie vermeld worden, aan de effectbeoordelingsprocedure onderworpen worden. Alleen de belangrijkste voorstellen zullen echter aan een uitgebreide effectbeoordeling worden onderworpen;
- Op grond van een voorbereidende effectbeoordeling in het stadium van de jaarlijkse beleidsstrategie een jaar voor de goedkeuring van de initiatieven, zal de Commissie de voorstellen vaststellen die aan een gedetailleerdere effectbeoordeling zullen worden onderworpen. De directoraten-generaal moeten de effectbeoordeling uiterlijk in het stadium van het intern overleg hebben voltooid. In gevallen waarin voorstellen een grondige beoordeling vereisen, zullen de directoraten-generaal al op eigen initiatief met de procedure zijn begonnen nog voordat het voorstel in de jaarlijkse beleidsstrategie is opgenomen.

¹⁶ COM(2002) 276 def.

¹⁷ De Commissie heeft de laatste jaren verscheidene specifieke instrumenten of methoden voor de effectbeoordeling ontwikkeld: Business Impact Assessment; Regulatory Impact Assessment; Sustainable Impact Assessment, evaluatie ex ante, met name, om rekening te houden met de doelstellingen van het Verdrag, zoals duurzame ontwikkeling, milieubescherming, gelijke kansen en gezondheid.

Verantwoordelijkheid: Commissie

Uitvoering: geleidelijk vanaf eind 2002; volledige toepassing in 2004/2005

Het Protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel verplicht de Commissie ertoe om in de toelichting bij haar voorstellen voor wetgevingsbesluiten deze in het licht van het subsidiariteitsbeginsel te motiveren en de financiële gevolgen ervan aan te geven¹⁸. Om ervoor te zorgen dat haar voorstellen goed begrepen worden, en de eerder genoemde maatregelen op elkaar af te stemmen, stelt de Commissie voor een stap verder te gaan en *de inhoud van de toelichting* bij de voorstellen *uit te breiden*.

Maatregel: Uitbreiding van de toelichting bij de wetgevingsvoorstellen

De Commissie zal, eventueel aan de hand van een standaardmodel, in de *toelichting* bij haar wetgevingsvoorstellen informatie verstrekken over de volgende vijf punten: de gehouden raadplegingen en de uitkomsten daarvan, de uitgevoerde effectbeoordelingen, de motieven voor de keuze van het voorgestelde instrument, met name in het licht van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel, en ten slotte de budgettaire gevolgen van het voorstel.

Verantwoordelijkheid: Commissie

Uitvoering: geleidelijk vanaf 2003

Ten slotte moet de kwaliteit van de wetgeving gedurende de toepassing ervan worden gehandhaafd. De aanpassing van de wetgeving aan de ontwikkelingen van het beoogde probleem, die met name aan de orde wordt gesteld door de lidstaten en de betrokkenen die de wetgeving toepassen, is een belangrijk probleem waarmee al bij de voorbereiding van een voorgesteld besluit rekening moet worden gehouden. Ook op deze manier kan de wetgeving worden vereenvoudigd (zie deel II).

Maatregel: Invoering van een herzieningsclausule in de besluiten

Onverminderd haar initiatiefrecht, verbindt de Commissie zich tot de invoering, waar nodig, van een *herzieningsclausule* in de door haar voorgestelde besluiten, met name die welke zijn onderworpen aan snelle technologische ontwikkelingen, om een regelmatige bijwerking en aanpassing van de wetgeving te waarborgen. Aan de hand van onder meer de door de lidstaten en de betrokken partijen verstrekte informatie stelt de Commissie een verslag op en kan zij zo nodig voorstellen de bedoelde wetgeving aan te passen. Hiervoor is een efficiënte samenwerking met de nationale overheden vereist (zie deel IV), met name voor de beoordeling achteraf van de toepassing van de wetgeving in de lidstaten. Waar nodig zal de Commissie naar aanleiding van deze nieuwe behandeling maatregelen voor een inhoudelijke vereenvoudiging van de wetgevingsbesluiten voorstellen. Bij haar voorstel voor een herzieningsclausule zal de Commissie erop toezien dat de rechtszekerheid voor de betrokkenen gewaarborgd blijft.

Verantwoordelijkheid: Commissie

Uitvoering: met onmiddellijke ingang

¹⁸ Zie Protocol, *ibid.*, punt 9, tweede alinea.

1.2. Toezicht op de goedkeuring en toepassing van wetgevingsbesluiten

Voor de goedkeuring van de wetgevingsbesluiten is hoofdzakelijk de communautaire wetgever verantwoordelijk. De Commissie zou in dit proces een meer doorslaggevende rol moeten spelen:

- door het Europees Parlement en de Raad meer aan te moedigen snel tot overeenstemming te komen, zo mogelijk al in eerste lezing, wanneer de medebeslissingsprocedure van toepassing is. Dit veronderstelt dat de Commissie in de fase voor de onderhandelingen stelselmatiger bij het proces betrokken wordt. Zij zal zich baseren op de raadplegingen en de effectbeoordelingen die zij vooraf heeft uitgevoerd, om de standpunten over haar voorstellen nader tot elkaar te brengen;
- door er bij de Raad op aan te dringen telkens wanneer zulks vereist is, met gekwalificeerde meerderheid te stemmen in plaats van tot elke prijs naar een consensus te willen streven, waardoor de procedure maar al te vaak gerekt wordt en ingewikkelde compromissen tot stand komen.

Om toe te zien op de kwaliteit en relevantie van de wetgevende arbeid zal de Commissie ook de volgende maatregel nemen:

Maatregel: De Commissie zal vaker gebruik maken van de mogelijkheid om haar voorstellen in te trekken

Met volledige eerbiediging van de bestaande interinstitutionele regels en procedures zal de Commissie vaker *gebruik maken van de mogelijkheid een wetgevingsvoorstel in te trekken* wanneer aan één van de volgende twee criteria is voldaan:

- Ten eerste, zoals de Commissie met het oog op de vereenvoudiging en verlichting van de wetgevende arbeid al regelmatig heeft gedaan¹⁹, wanneer een hangend voorstel na verscheidene jaren nog steeds niet door de Raad en het Europees Parlement is behandeld en het dus niet langer actueel is;
- Ten tweede, als de amendementen van het Europees Parlement en/of de Raad het voorstel vertekenen, het dermate ingewikkeld maken dat het onverenigbaar wordt met de doelstellingen en bepalingen van het Verdrag, of in strijd blijken te zijn met het Protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel.

Uiteraard is de toepassing van deze maatregelen afhankelijk van een politieke beoordeling door de Commissie. Immers, de goedkeuring van de besluiten, met name de belangrijkste, vereist soms een lang onderhandelingsproces en ingewikkelde compromisamendementen.

Verantwoordelijkheid: Commissie

Uitvoering: met onmiddellijke ingang

¹⁹ De Commissie heeft de afgelopen jaren diverse malen voorstellen ingetrokken: 34 in 1997; 58 in 1999 en 108 in 2001.

De Commissie zal tevens toezien op de correcte toepassing van de communautaire besluiten en procedures inleiden wanneer inbreuken worden geconstateerd. In dit verband is zij verheugd over de samenwerking ter zake met het Europees Parlement, via zijn Commissie verzoekschriften, en met de Europese ombudsman.

Maatregel: Follow-up van inbreuken

Zoals beloofd, heeft de Commissie de geldende administratieve maatregelen inzake de behandeling van klachten gecodificeerd.²⁰ Dit is een eerste belangrijke stap, die moet worden doorgetrokken naar de inbreuken.

Eerstdaags zal de Commissie dan ook de criteria vaststellen voor de *vaststelling van de prioriteiten bij de behandeling van eventuele inbreuken op het Gemeenschapsrecht*, op basis van de elementen die reeds zijn voorgesteld in het Witboek over Europese governance, zonder evenwel haar beoordelingsvermogen te beperken (zijn de richtlijnen omgezet en hoe?; verenigbaarheid tussen het nationaal recht en de grondbeginselen van het Gemeenschapsrecht; ernstige gevolgen voor het communautaire belang; terugkerende problemen bij de tenuitvoerlegging van een bepaald instrument in een lidstaat; ten slotte de problemen rond een communautaire financiering).

Voorts zal de Commissie haar *controle op de omzetting* nog verder intensiveren, met name door middel van een periodiek overzicht van de omzettingen en de behandeling van eventuele inbreuken.

Verantwoordelijkheid: Commissie

Uitvoering: 2002

1.3. Algemene coördinatie en tenuitvoerlegging

Teneinde voor een betere coherentie van haar voorstellen voor wetgevingsbesluiten te zorgen en de hier beschreven maatregelen uit te voeren, richt de Commissie een intern netwerk “Verbetering van de wetgeving” op. Dit zal het mogelijk maken de werkzaamheden van de bestaande netwerken en werkgroepen te integreren en te coördineren, overeenkomstig de wens van de Commissie om haar werkmethoden te vereenvoudigen.

Maatregel: Oprichting van een intern netwerk bij de Commissie

De Commissie richt een *intern netwerk “Verbetering van de wetgeving”* op, waarin alle directoraten-generaal met reglementaire bevoegdheden worden gebundeld en dat gecoördineerd wordt door het Secretariaat-generaal²¹.

Dit netwerk, dat licht van opzet zal zijn, krijgt één belangrijke taak: zorgen voor de coördinatie en completering van de bestaande instrumenten en gremia, en voor een totaaloverzicht van de uitvoering van en het toezicht op dit plan. Concreet zal het met name:

²⁰ COM(2002) 141 def. van 20 maart 2002.

²¹ De Commissie beschikt via haar Secretariaat-generaal en haar intern overleg reeds over belangrijke middelen om dit beleid te coördineren. De beloften in dit actieplan en de grotere eisen die gesteld worden aan de kwaliteit van de regelgeving, vereisen en rechtvaardigen zo'n netwerk voor de coördinatie van de wetgeving.

- toezien op en helpen bij de uitvoering van het actieplan, met name de naleving van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel, en de door de Commissie in dit plan gedane toezeggingen op het gebied van de methoden;
- eventuele moeilijkheden identificeren en voorkomen bij de toepassing van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel en de maatregelen van het plan. Zo nodig, zal het netwerk via het Secretariaat-generaal aan de directeuren-generaal of het college zelf iedere kwestie voorleggen die politieke arbitrage vereist;
- zorgen voor de coördinatie van de opstelling van de jaarlijkse evaluatie van de kwaliteit van de regelgeving en van de nationale verslagen (zie deel IV);
- zorg dragen voor de coherentie van het standpunt van de Commissie binnen het interinstitutionele netwerk en in de betrekkingen met de lidstaten (zie deel IV).

Verantwoordelijkheid: Commissie

Uitvoering: met onmiddellijke ingang

2. AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VOORGESTELDE MAATREGELEN

De verbetering en vereenvoudiging van de communautaire regelgeving is voor een groot deel ook afhankelijk van de wetgevende autoriteit van de Gemeenschap, namelijk het Europees Parlement en de Raad, die hun prerogatieven voornamelijk uitoefenen tijdens het onderhandelingsproces en de eigenlijke goedkeuring.

De Commissie is van mening dat de verbetering van de kwaliteit van de regelgeving niet zonder een grote inspanning van de wetgever kan geschieden. Zij onderstreept dat dit in een interinstitutioneel kader besproken moet worden zodat, indien de andere Instellingen dat ook wensen, een *interinstitutioneel akkoord* gesloten kan worden. Een dergelijk akkoord zou zo mogelijk voor eind 2002 concreet gestalte moeten krijgen, gezien het tijdschema voor de uitvoering van de volgende maatregelen.

Onverminderd haar initiatiefrecht stelt de Commissie de Instellingen in dit verband de volgende maatregelen voor.

2.1. Het bestaande instrumentarium beter gebruiken

De Commissie heeft zich ertoe verbonden de keuze en het gebruik van de instrumenten die haar voor wetgeving ter beschikking staan, de verduidelijken²². Deze problematiek is ook opgenomen in het mandaat van de Europese Conventie en zal tijdens de daaropvolgende Intergouvernementele Conferentie mogelijk leiden tot verdragswijzigingen²³. Daarom acht de Commissie het thans niet het juiste moment nu een voorstel in dit actieplan te doen, en behoudt zij zich het recht voor daar later in het kader van de Conventie op terug te komen.

De Commissie wil er echter nu al op wijzen dat het gebruik van verordeningen en richtlijnen moet geschieden naar de letter en de geest van de Verdragen: er moet alléén voor een

²² COM(2001) 428 “Witboek over Europese governance” en COM(2001) 726 “Vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving”.

²³ Zie hierboven.

verordening gekozen worden als een maatregel in alle lidstaten op uniforme wijze moet worden toegepast; de richtlijn moet, in de overige gevallen, weer een instrument worden waarmee een rechtskader wordt geschapen en de te bereiken doelstellingen worden vastgelegd.

Bovendien onderstreept zij dat er heel goed gebruik kan worden gemaakt van de alternatieven voor regelgeving, zonder afbreuk te doen aan de bepalingen van het Verdrag of aan de prerogatieven van de wetgever. Zo bestaan er verscheidene instrumenten waarmee onder wel bepaalde voorwaarden aan de doelstellingen van het Verdrag kan worden voldaan en waarmee tegelijkertijd de wetgevende arbeid en de wetgeving zelf kunnen worden vereenvoudigd (mederegulering, zelfregulering, vrijwillige afspraken per bedrijfstak, open coördinatiemethode, financiële steunverlening, voorlichtingscampagne).

Voor zelfregulering lenen zich tal van praktijken, gemeenschappelijke voorschriften, gedragscodes of vrijwillige afspraken die de sociaal-economische subjecten, ngo's of groeperingen uit eigener beweging op vrijwillige basis vaststellen om hun doen en laten te regelen en te organiseren. In tegenstelling tot mederegulering is voor zelfregulering geen wetgevingsbesluit vereist (zie hieronder).

De Commissie kan er de voorkeur aan geven geen wetgevingsvoorstel te doen wanneer dergelijke overeenkomsten al bestaan en daarmee de doelstellingen van het Verdrag bereikt worden. Zij kan, bijvoorbeeld door middel van een aanbeveling, een dergelijke overeenkomst tussen de betrokken partijen ook voorstellen om regelgeving te vermijden, zonder de mogelijkheid van wetgeving uit te sluiten als deze overeenkomst ontoereikend of ondoeltreffend mocht blijken.

De vrijwillige afspraken vormen een van de zelfreguleringspraktijken. Zij kunnen ook, op grond van een wetgevingsbesluit en dus dwingender en formeler, de betrokkenen in staat stellen bepaalde wetgeving uit te voeren in het kader van een medereguleringsmechanisme.

In het kader van het jaarlijks werkprogramma en/of de reeds bestaande dialoogprocedures met de wetgever zal de Commissie deze laatste ook in de toekomst op de hoogte houden van de instrumenten die zij voorstaat.

Ten slotte is de Commissie, in het besef dat de communautaire wetgeving hoe langer hoe gedetailleerder is geworden, waardoor zij soms moeilijk te begrijpen en uit te voeren is, voornemens haar wetgevingsvoorstellen niet te verzwaren, zulks overeenkomstig het Protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel²⁴.

Maatregel: De richtlijnen tot het wezenlijke beperken

De Commissie is voornemens *terug te keren naar de oorspronkelijke definitie van de richtlijn zoals die in het Verdrag is opgenomen*. Op deze manier wenst zij de richtlijnen zo veel mogelijk tot het algemene kader te beperken, met de doelstellingen, de termijnen en de belangrijkste elementen van de wetgeving. Het is aan de wetgever zich uit te spreken over deze essentiële elementen, waarvoor een politiek besluit nodig is, en de technische details in uitvoeringsmaatregelen te regelen.

²⁴ Zie Protocol, *ibid.*, punt 6.

Deze beperking, die onder andere een vereenvoudiging van de wetgeving beoogt, zal geschieden zonder te raken aan de wetgevingsprerogatieven van het Europees Parlement en de Raad, zodat zij hun discussies daarentegen kunnen concentreren op de fundamentele aspecten van de regelgeving. Volgens de Commissie moet deze maatregel vergezeld gaan van een discussie tussen de Instellingen over de delegatie van de uitvoeringsbevoegdheden. De Commissie behoudt zich het recht voor aanvullende voorstellen in dit verband te doen²⁵.

Verantwoordelijkheid: Instellingen.

Uitvoering: in de loop van 2002.

Mederegulering is een van de gevoeligste kwesties voor de actoren en de organisaties die representatief zijn voor een bedrijfstak, maar ook voor de Instellingen, zoals de debatten in het Europees Parlement hebben onderstreept. Mederegulering biedt in het kader van een wetgevingsbesluit de mogelijkheid de verwezenlijking van de door de wetgever vastgestelde doelstellingen over te laten aan de op het gebied erkende betrokken partijen. Met het oog op vereenvoudiging van de wetgeving is de Commissie er nog steeds van overtuigd dat, mits daarvoor in onderling overleg criteria worden vastgesteld, dit een goed middel kan blijken te zijn om de wetgeving aan te passen aan de problemen en betrokken sectoren, de wetgevende arbeid te verlichten door zich alleen te richten op de essentiële aspecten, en ten slotte te profiteren van de ervaringen van de betrokken partijen, met name het bedrijfsleven en de sociale partners. In dit verband wijst de Commissie erop dat de artikelen 138 en 139 van het Verdrag voorzien in specifieke vormen van mederegulering, die echter buiten het bestek van dit actieplan vallen.

Maatregel: Onder strikte voorwaarden gebruik maken van mederegulering

De Commissie zal de wetgever voorstellen vaker gebruik te maken van mederegulering op basis van de volgende criteria:

- De Commissie stelt de wetgever voor *gebruik te maken van mederegulering op basis van een wetgevingsbesluit*. De wetgever krijgt op deze manier alle voorstellen ter zake voorgelegd. Onverminderd haar initiatiefrecht zal de Commissie in het kader van haar jaarlijks werkprogramma en/of de bestaande dialoogprocedures de wetgever vooraf in kennis stellen van haar voornemen van mederegulering gebruik te maken. De wetgever kan zich zo van geval tot geval uitspreken over de wenselijkheid van mederegulering;
- Mederegulering op basis van een wetgevingsbesluit moet een toegevoegde waarde opleveren in het algemeen belang. Deze methode kan nuttig blijken wanneer flexibele en/of urgente maatregelen nodig zijn, voor zover deze maatregelen geen uniforme toepassing in de Gemeenschap vereisen en niet van invloed zijn op de mededingingsvoorwaarden;
- De wetgever stelt binnen dit regelgevingskader de essentiële aspecten van de wetgeving vast: de te verwezenlijken doeleinden, de termijnen en de uitvoeringsmechanismen, de methoden voor de controle op de toepassing en de eventuele sancties, teneinde de rechtszekerheid van de wetgeving te waarborgen;

²⁵

COM(2002) 275 def.

- De wetgever bepaalt in hoeverre de vaststelling en uitvoering van de toepassingsmaatregelen aan de betrokken partijen kan worden overgelaten, gelet op hun ervaring ter zake. Deze bepalingen, bijvoorbeeld afspraken op bedrijfstakniveau, moeten verenigbaar zijn met het Europese mededingingsrecht;
- Wanneer mederegulering niet tot de verwachte resultaten leidt, behoudt de Commissie zich het recht voor de wetgever een traditioneel wetgevingsvoorstel voor te leggen;
- Het beginsel van *transparante* wetgeving geldt ook voor mederegulering. De burger moet toegang hebben tot het besluit en de uitvoeringsbepalingen. Afspraken op bedrijfstakniveau en de wijze van uitvoering moeten op een nog vast te stellen wijze openbaar worden gemaakt;
- De betrokken partijen moeten door de Commissie, de Raad en het Europees Parlement als representatief, georganiseerd en verantwoordelijk worden beschouwd.

Verantwoordelijkheid: Instellingen – Ook al stelt de Commissie een wetgevingsbesluit voor dat voorziet in mederegulering, dan nog blijft het aan het Europees Parlement en de Raad om dit voorstel goed te keuren.

Uitvoering: 2002

2.2. Vereenvoudiging en beperking van de communautaire wetgeving

Het *acquis communautaire* beslaat ruim 80.000 bladzijden en is reeds op de actoren en de burgers van toepassing. Er bestaan verscheidene methoden om dit in te krimpen en te vereenvoudigen (consolidatie, codificatie, herschikking en vereenvoudiging)²⁶. De Commissie is met sectoriële experimenten ter vereenvoudiging van de inhoud van de teksten begonnen die, ondanks de geboekte vooruitgang, nog erg beperkt blijven, aangezien de resultaten niet altijd in verhouding staan tot de inspanningen van de Commissie (bijvoorbeeld het SLIM-programma). Tegelijkertijd is een begin gemaakt met een omvangrijk codificatieprogramma, dat het mogelijk moet maken het *acquis* in te krimpen en de lezing en toepassing van de wetgeving te vereenvoudigen, en dat tastbare resultaten op moet leveren²⁷.

Wellicht moet nog verder worden gegaan door naast het codificatieprogramma ook een programma voor de vereenvoudiging van de wetgeving vast te stellen. Beide maatregelen, gecombineerd met de tenuitvoerlegging van het interinstitutioneel akkoord inzake

²⁶ *Consolidatie* houdt in dat de geldende bepalingen van een bepaalde wet die over de oorspronkelijke wetstekst en in de daaropvolgende wijzigingen zijn verspreid, in één tekst worden ondergebracht. *Codificatie* houdt in dat er zónder een substantiële wijziging een nieuwe wetstekst wordt goedgekeurd, waarin de oorspronkelijke basistekst en de daaropvolgende wijzigingen zijn opgenomen. De nieuwe wetstekst vervangt de oude, die daarmee komt te vervallen. Op 20 december 1994 is een interinstitutioneel akkoord over codificatie gesloten. In het geval van een *herschikking* wordt één enkele wetstekst goedgekeurd, die de gewenste materiële wijzigingen aanbrengt, deze wijzigingen en de niet-gewijzigde bepalingen uit de vorige wetstekst codificeert en de vorige wetstekst buiten werking stelt. Het interinstitutioneel akkoord van 17 april 2002 over een systematischer gebruik van de herschikking van besluiten [SEC(2001) 1364] maakt het mogelijk deze methode beter toe te passen. *Vereenvoudiging* ten slotte beoogt op grond van de opgedane ervaring de regelgeving inhoudelijk eenvoudiger te maken en beter af te stemmen op de behoeften van wie ermee moet werken. De te codificeren, te herschikken of te vereenvoudigen besluiten moeten *ter goedkeuring worden voorgelegd aan de wetgever, aangezien de structuur of de inhoud van deze besluiten wordt gewijzigd*.

²⁷ COM(2001) 645 def.

herschikking, zouden het mogelijk moeten maken een ambitieuze doelstelling vast te stellen voor de vereenvoudiging en inkrimping van het acquis.

In dit verband vormt de politieke steun van het Europees Parlement en de Raad een *conditio sine qua non*. De Commissie stelt dan ook voor:

Maatregel: Vereenvoudiging en inkrimping van het acquis communautaire

De Commissie acht het wenselijk om met de onmisbare steun van de Raad en het Europees Parlement de volgende tweeledige doelstelling te verwezenlijken: *het acquis vereenvoudigen en inkrimpen*²⁸. Hiertoe moet:

- tussen de Instellingen een *programma* worden overeengekomen *ter vereenvoudiging* van de inhoud van de communautaire wetgeving. De Commissie zal de sectoren moeten vaststellen die hiervoor in aanmerking komen, en zal de wetgever daarvan op de hoogte brengen. Het Europees Parlement en de Raad, die als wetgever de voorstellen voor vereenvoudigde besluiten uiteindelijk zullen moeten goedkeuren, moeten van hun kant hun werkmethoden wijzigen door bijvoorbeeld ad-hocstructuren in het leven te roepen die speciaal met de vereenvoudiging van de wetgeving worden belast²⁹. De Commissie acht de sluiting van een interinstitutioneel akkoord inzake vereenvoudiging noodzakelijk, met name over de procedureaspecten, zodat de wetgever de voorstellen voor vereenvoudigde besluiten sneller kan behandelen. Een dergelijk akkoord zou voor eind 2002 gesloten moeten kunnen worden;
- het in november 2001 door de Commissie gestarte *codificatieprogramma*³⁰ worden gesteund, met name door overeenstemming te bereiken over procedures voor een versnelde goedkeuring, in eerste lezing, van de door de Commissie ingediende voorstellen voor gecodificeerde besluiten. Van haar kant zal de Commissie in overleg met het Europees Parlement en de Raad alles doen om een dergelijk akkoord mogelijk te maken.

Verantwoordelijkheid: Instellingen.

Termijn: januari 2005. Eind 2003 zal een tussentijdse balans worden opgemaakt.

²⁸ COM(2001) 726 def. De Commissie had de wenselijke inkrimping geraamd op ten minste 25% van het aantal bladzijden en/of het aantal besluiten, en wel voor januari 2005, wanneer de ambtstermijn van deze Commissie afloopt.

²⁹ De ervaring met het SLIM-programma heeft aangetoond dat dergelijke aanpassingen van de structuren noodzakelijk zijn omdat het voor degenen die aan de totstandkoming van wetgeving hebben meegewerkt, vaak moeilijk is die later te vereenvoudigen. Afzonderlijke structuren lijken dus noodzakelijk. Bovendien zijn voor de goedkeuring van voorstellen voor vereenvoudigde besluiten vaak meerdere lezingen en soms zelf een bemiddelingsprocedure noodzakelijk. De Commissie is van mening dat de wetgever zijn procedures voor deze voorstellen moet versnellen.

³⁰ COM(2001) 645 def.

2.3. Toezien op de kwaliteit van goedgekeurde wetgeving

De Instellingen hebben de afgelopen jaren een aantal akkoorden gesloten die hen ertoe verbinden toe te zien op de kwaliteit van de wetgeving³¹. De Commissie is van mening dat deze beginselen concreter ten uitvoer moeten worden gelegd.

Naar aanleiding van de beraadslagingen van het Europees Parlement en de Raad worden amendementen aangenomen die het oorspronkelijke voorstel van de Commissie soms ingrijpend wijzigen. Zonder iets te willen afdoen aan de democratische legitimiteit van deze procedure, wil de Commissie er wel op wijzen dat sommige amendementen door hun ingewikkelde formulering of hun al te, of onvoldoende gedetailleerde karakter de kwaliteit van het besluit zelf nadelig kunnen beïnvloeden. Wat weer schadelijke gevolgen kan hebben voor de toepassing ervan, zowel voor de actoren, de burgers en de nationale wetgevers als voor de overheden.

De Commissie acht het onontbeerlijk dat de kwaliteit en coherentie gedurende het hele wetgevingsproces worden gehandhaafd. Zonder het besluitvormingsproces al te veel te verzwaren, zou het wellicht wenselijk zijn om bijvoorbeeld, wanneer op het laatste moment overeenstemming wordt bereikt, het voorstel voor de definitieve goedkeuring door juristen-vertalers te laten herlezen. De wetgevers zouden op die manier de formulering kunnen verbeteren zonder aan de inhoud van het politieke compromis te tornen.

Concreet stelt de Commissie voor:

Maatregel: Beoordeling van het effect van inhoudelijke amendementen van het Europees Parlement en de Raad

Zoals de Commissie voor haar voorstellen zal doen en zoals in het verslag van de zogeheten groep-Mandelkern wordt voorgesteld, dienen interinstitutionele maatregelen genomen te worden of dient een interinstitutioneel akkoord gesloten te worden om ervoor te zorgen dat het effect van door het Europees Parlement en de Raad in eerste lezing in de voorstellen van de Commissie aangebrachte inhoudelijke wijzigingen wordt beoordeeld³².

Een dergelijke aanvullende analyse mag dan misschien in sommige gevallen de procedure vertragen, maar zij moet garanderen dat de uiteindelijk goedgekeurde maatregel gegrond en evenredig is en niet tot buitensporige kosten voor de betrokken partijen leidt.

Verantwoordelijkheid: Het Europees Parlement en de Raad verrichten de beoordelingen en blijven verantwoordelijk voor hun amendementen. De Commissie zal de eerste effectbeoordeling voor het wetgevingsvoorstel verstrekken en overeenkomstig het Verdrag haar standpunt over de amendementen van het Europees Parlement blijven geven.

Uitvoering: geleidelijk vanaf 2003

³¹ Zie Protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel, *ibid.*; Slotverklaring en Interinstitutioneel Akkoord betreffende de redactionele kwaliteit, gepubliceerd in PBEG C 73 van 17.3.1999.

³² Gezien de voor de wetgevingsprocedures na de eerste lezing geldende termijnen, lijkt het moeilijk daarna een relevante effectbeoordeling te maken. Dergelijke beoordelingen zouden betrekking moeten hebben op de voorstellen voor besluiten volgens de raadplegings- en medebeslissingsprocedure.

3. MAATREGELEN BETREFFENDE DE LIDSTATEN

De lidstaten hebben, zowel op het niveau van de regeringen als op dat van de parlementen, eveneens een belangrijke politieke verantwoordelijkheid in de vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving. Naast hun rol in de Raad zijn zij belast met de toepassing van de communautaire wetgeving op nationaal niveau, soms nog voordat deze is omgezet. Bovendien moet de regelgeving in de praktijk beter worden toegepast. Omzetting en praktische toepassing dienen in de verbeterings- en vereenvoudigingsstrategie dan ook de plaats te krijgen die hun toekomt.

Het is echter aan de Commissie te controleren of de communautaire wetgeving correct is omgezet, en zich in nauwe samenwerking met de lidstaten te vergewissen van de concrete gevolgen van de wetgeving, alsmede de praktische toepassing ervan te coördineren en te ondersteunen.

Deze tweeledige verantwoordelijkheid tijdens de hele fase van toepassing van de wetgeving noopt tot een systematischere rolverdeling en een reeks coördinerende maatregelen:

- met inachtneming van de in de Europese Raad van Lissabon uitgestippelde strategie zouden de lidstaten de communautaire besluiten *nauwgezet en binnen de gestelde termijn* in hun nationaal recht moeten *omzetten*, overeenkomstig de conclusies van de Europese Raden van Stockholm en Barcelona³³. De goede werking van de Gemeenschap, de zekerheid en de coherentie van de regelgeving voor de actoren en de geloofwaardigheid van de Unie in de ogen van de Europese burgers staan op het spel;
- de lidstaten zouden ook hun interne procedures moeten rationaliseren door mechanismen in te voeren waardoor *hun overheden* (centraal, regionaal en lokaal) die belast zijn met de omzetting en toepassing van de richtlijnen, zo vroeg mogelijk in het wetgevingsproces worden *ingeschakeld*;
- in het algemeen zouden de lidstaten er baat bij hebben wanneer zij in hun midden een contactpersoon voor de coördinatie van de omzetting en toepassing van de communautaire besluiten zouden aanwijzen.

Naast deze aanbevelingen stelt de Commissie de lidstaten voor de volgende maatregelen te nemen.

Maatregel: Toezending van de nationale kennisgevingen

De kennisgeving van de omzettingsmaatregelen door de lidstaten geschiedt langs elektronische weg aan de hand van één formulier, opgesteld door de Informaticagroep van de Raad. In de geest van de conclusies van de Europese Raad van Lissabon zouden de lidstaten voor zichzelf en in het belang van de Gemeenschap bij de kennisgeving van de nationale omzettingsmaatregelen ook hun eigen concordantietabel moeten opstellen.

³³

Conclusies van de Europese Raad van Barcelona van 15 en 16 maart 2002: “*Hoewel er voortgang is geboekt, is de in Stockholm bepaalde tussentijdse omzettingsdoelstelling van 98,5% slechts door zeven lidstaten bereikt. De inspanningen moeten worden opgevoerd. De Europese Raad roept de lidstaten op zich nog meer in te spannen om die doelstelling te verwezenlijken en vóór de volgende voorjaarsbijeenkomst van de Raad in 2003 een omzettingsdoelstelling van 100% te bereiken voor de richtlijnen waarvan de uitvoeringstermijn reeds meer dan twee jaar is verstreken*”.

Verantwoordelijkheid: Lidstaten en Commissie

Uitvoering: geleidelijk vanaf 2003

Maatregel: Raadplegingen en effectbeoordelingen in de lidstaten

– Om de kwaliteit van de nationale omzettingsmaatregelen te verbeteren, zouden de lidstaten normen moeten vaststellen voor de raadpleging en de beoordeling van het effect op de eventuele *aanvullende* bepalingen in de besluiten. Dit is met name belangrijk in gevallen waarin de lidstaten het besluit tot omzetting van de richtlijnen verzwaren (zie deel I). Het spreekt vanzelf dat een en ander niet moet leiden tot een wijziging van de inhoud van het communautaire besluit, noch tot vertraging bij de omzetting door de lidstaten. Deze resultaten moeten, samen met de kennisgevingen van de nationale omzettingsmaatregelen, aan de Commissie worden toegezonden, teneinde voor feedback op communautair niveau te zorgen. De lidstaten moeten ook de toegang van de burger tot deze resultaten garanderen;

– Ingevolge de aanbevelingen van de groep-Mandelkern, is de Commissie van mening dat de lidstaten ook de nationale ontwerp-voorschriften waarvan zij de Commissie mededeling doen, aan een effectbeoordeling onderwerpen³⁴;

– Naar analogie van de verplichtingen die krachtens het Protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel bij de uitoefening van haar initiatiefrecht op haar rusten, is de Commissie van mening dat de lidstaten tevens raadplegingen moeten houden en effectbeoordelingen moeten uitvoeren wanneer zij van hun initiatiefrecht gebruik maken en wetgevingsvoorstellen doen in het kader van Titel VI VEU en Titel IV VEG.

Verantwoordelijkheid: Lidstaten

Uitvoering: geleidelijk vanaf 2003

4. ONTWIKKELING VAN EEN GEMEENSCHAPPELIJKE WETGEVINGSCULTUUR IN DE UNIE

De in dit actieplan voorgestelde specifieke maatregelen moeten worden geflankeerd door een coördinatie-inspanning, overeenkomstig de conclusies van de Europese Raad van Lissabon.

Om te beginnen moet het wetgevingsproces worden opengebroken zodat het beter kan worden gevolgd, vanaf de opstelling van het voorstel door de Commissie tot de uiteindelijke goedkeuring ervan door de wetgever en vervolgens de omzetting en toepassing door de lidstaten. Dit moet ook ten goede komen aan de burgers.

In dit verband is de Commissie voornemens de volgende maatregelen te nemen:

³⁴ Overeenkomstig Richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij, PB L 204 van 21.7.98 (gewijzigd bij Richtlijn 98/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 juli 1998, PB nr. L 217 van 5.8.1998).

Maatregel: Oprichting van een netwerk voor de wetgeving tussen de Instellingen en de lidstaten

De Commissie stelt voor een netwerk voor de wetgeving op twee niveaus op te richten: enerzijds tussen de communautaire instellingen en anderzijds tussen het communautair niveau, vertegenwoordigd door de Commissie, en de lidstaten.

Zo zouden de Commissie, het Europees Parlement en de Raad, die *gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de regelgeving op communautair niveau*, uitgaande van de bestaande groep voor interinstitutionele samenwerking, een permanent mechanisme in het leven moeten roepen om dit actieplan uit te voeren en zich te vergewissen van de kwaliteit van de wetgeving. Het mandaat van dit netwerk zou in het toekomstige interinstitutioneel akkoord moeten worden vastgelegd.

Tegelijkertijd dient er, om het communautaire en nationale niveau open te breken, *een betere coördinatie en uitwisseling van informatie* tussen de Commissie en de nationale overheden te komen via de *contactpersonen “omzetting en toepassing”*, teneinde de omzettingen beter te kunnen volgen, de *concrete toepassing* van de richtlijnen en verordeningen *permanent* te kunnen *beoordelen*, een *betere feedback van de lidstaten* mogelijk te maken en ten slotte goede praktijken uit te wisselen, bijvoorbeeld de beoordelingen van het effect van de wetgeving en de normen voor raadpleging. In dit verband zouden de Commissie en de lidstaten moeten samenwerken om de geldende voorschriften en praktijken te bundelen en een gemeenschappelijke benadering te ontwikkelen op het gebied van de controle en de praktische toepassing van de communautaire wetgeving.

Verantwoordelijkheid: Communautaire instellingen en lidstaten

Uitvoering: 2003

Maatregel: Jaarlijkse beoordeling van de kwaliteit van de regelgeving

De Commissie zal in het *jaarverslag over de toepassing van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel*³⁵ een *beoordeling* geven van de *uitvoering van het actieplan* en vervolgens van de toepassing door de Instellingen en de lidstaten van de overeengekomen beginselen en maatregelen. Daarbij zal zij zich met name baseren op haar interne netwerk en op de discussies binnen het interinstitutioneel netwerk.

In dezelfde geest zal de Commissie, om een positieve convergentie en een uitwisseling van goede praktijken te bewerkstelligen, jaarlijks bij toerbeurt nationale verslagen over een groep landen opstellen.

Verantwoordelijkheid: Commissie

Uitvoering: 2003

³⁵ Zie artikel 9 van het Protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel, *ibid*.

Maatregel: Toegang van de burger tot de wetgeving

In samenwerking met de andere communautaire instellingen zal de Commissie de in voorbereiding zijnde of reeds bestaande toegankelijkheid en transparantie van de communautaire wetgeving vergroten door *de toegang van het publiek tot EUR-Lex*³⁶ te *verruimen*. Deze portaalsite moet de burgers op eenvoudige wijze toegang bieden tot de documenten gedurende het hele communautaire besluitvormingsproces. Ook valt te denken aan andere mogelijkheden, zoals fora op het internet. De traditionele infocentra en contactpunten en netwerken inzake voorlichting over de Gemeenschap moeten ook op grotere schaal worden ingezet.

Verantwoordelijkheid: Instellingen

Uitvoering: 2003

³⁶

<http://www.europa.eu.int/eur-lex/nl/index.html>