

Yttrande från Regionkommittén om "Bättre lagstiftning"

(2012/C 9/04)

REGIONKOMMITTÉNS STÅNDPUNKT

- Kommittén anser att smart lagstiftning bör minska byråkratin och de administrativa bördorna inte bara för medborgarna och intressenter utan även för lokala och regionala myndigheter. ReK tillbakavisar däremot ett rent kvantitativt synsätt när det gäller lagstiftning.
- Kommittén noterar de allt vanligare hänvisningarna till den smarta lagstiftningens lokala och regionala dimension och till ReK:s relaterade verksamhet och kompetens, vilket är ett erkännande av Europas lokala myndigheters och regioners roll vid utformningen av EU:s politiska strategier och lagstiftningens tillämpning.
- Europeiska kommissionen och andra EU-institutioner uppmanas att ta större hänsyn till de lokala och regionala myndigheterna vid utformningen av nya lagar, granskningen av deras konsekvenser och i arbetet med att ta fram förslag på nya sätt att genomföra EU:s politiska strategier och målsättningar.
- Förutom EU:s mål om territoriell sammanhållning (artikel 3 i EU-fördraget) ligger såväl de övergripande klausulerna i Lissabonfördraget om sociala krav (artikel 9 i EUF-fördraget) och miljömässiga krav (artikel 11 i EUF-fördraget) som Europa 2020-strategins tre prioriterade områden till grund för ett krav på konsekvensanalyser som på ett balanserat sätt analyserar de lokala, regionala, ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenserna av regleringen.
- Kommittén är villig att bistå EU-institutionerna i denna process, om man behöver inhämta uppgifter från lokala och regionala myndigheter, i den mån kommitténs begränsade resurser och centrala uppgifter möjliggör detta.
- Det bör finnas en gemensam strategi för konsekvensbedömningar från EU-institutionernas sida och ReK bör delta i utarbetandet av alla sådana strategier.
- Kommittén stöder planerna på att se över samarbetsavtalet mellan ReK och Europeiska kommissionen, med hänsyn till de institutionella förändringar som Lissabonfördraget medfört, nödvändigheten av att genomföra flernivåstyre samt utvecklingen av ReK:s politiska roll. Man bör förbättra och utveckla samarbetet om konsekvensbedömningar samt inrätta en mekanism för bidrag från ReK till årsrapporten om bättre lagstiftning.

Föredragande	Graham TOPE (UK–ALDE) Fullmäktigeledamot i London Borough of Sutton
Referensdokument	Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Smart lagstiftning i Europeiska unionen KOM(2010) 543 slutlig Rapport från kommissionen om subsidiaritet och proportionalitet (17:e rapporten om bättre lagstiftning, 2009) KOM(2010) 547 slutlig

I. POLITISKA REKOMMENDATIONER

REGIONKOMMITTÉNS STÅNDPUNKT

A. *Smart lagstiftning*

1. Regionkommittén välkomnar begreppet smart lagstiftning som bekräftar och utvidgar tanken på en politisk cykel inom EU:s politik där lagstiftningen konstant ses över och anpassas till nya utmaningar och omständigheter, med utgångspunkt i noggranna utvärderingar och konkreta erfarenheter av genomförandet.

2. Kommittén anser att smart lagstiftning bör minska byråkratin och de administrativa bördorna inte bara för medborgarna och intressenter utan även för lokala och regionala myndigheter. Vi tillbakavisar däremot ett rent kvantitativt synsätt när det gäller lagstiftning, eftersom politiska prioriteringar inte får underordnas överväganden om den totala mängden lagstiftning. Vi kräver därför att konsekvensanalyserna även ska innehålla överväganden om kostnaderna för avsaknad av EU-lagstiftning.

3. Kommittén beklagar att verktygen för smart lagstiftning inte verkar gälla för delegerade akter och genomförandeakter ("kommittéförfarandet"). När det gäller dessa förfaranden är översikten och öppenheten otillfredsställande.

De lokala och regionala myndigheternas roll

4. Kommittén noterar de allt vanligare hänvisningarna till den smarta lagstiftningens lokala och regionala dimension och till ReK:s relaterade verksamhet och kompetens, vilket är ett erkännande av Europas lokala myndigheters och regioners roll vid utformningen av EU:s politiska strategier och lagstiftningens tillämpning.

Samråd

5. Kommittén uppmärksammar de farhågor som har framställts i de flesta av ReK:s yttranden i fråga om graden av samråd och deltagande från lokala och regionala myndigheters sida i utarbetandet av EU-initiativ. Yttrandena kräver ofta större deltagande från lokala och regionala myndigheter i utarbetandet av ny politik och ny lagstiftning, i utvärderingen av den potentiella effekten av dessa och i deras genomförande.

6. Europeiska kommissionen och andra EU-institutioner uppmanas att ta större hänsyn till de lokala och regionala

myndigheterna vid utformningen av nya lagar, granskningen av deras konsekvenser och i arbetet med att ta fram förslag på nya sätt att genomföra EU:s politiska strategier och målsättningar.

7. Kommittén välkomnar därför avsikten att se över aktuella förfaranden för samråd och att förlänga tidsfristerna för svar.

8. Resultaten av samråden bör offentliggöras och analyseras (t.ex. hur användes bidragen för att utarbeta eller ändra förslagen, vilken input användes inte, etc.).

9. Kommittén upprepar sin farhåga om att öppna samråd främjar välorganiserade samrådspartner med stora resurser eller specialiserade minoritetsintressen. Därför sätter kommittén även fortsättningsvis ett högt värde på såväl svaren från representativa sammanslutningar av lokala och regionala förvaltningar som andra svar.

Administrativa och finansiella kostnader

10. Regionkommittén noterar verksamheten inom högnivågruppen för administrativa bördor ("Stoiber-gruppen").

11. Kommittén upprepar sin farhåga att denna grupp och Europeiska kommissionen nästan uteslutande fokuserar på den direkta börda som EU-lagstiftningen innebär för småföretag. Samtidigt som kommittén medger att detta är ett viktigt hinder för den ekonomiska tillväxten påminner den också om att betungande rapporteringsskyldigheter för nationella/regionala/lokala myndigheter i slutändan yttrar sig i administrativa bördor för medborgare och företag på nationell eller subnationell nivå. Bördan för lokala och regionala organ måste också beaktas och mildras.

12. Kommittén välkomnar högnivågruppens aktuella initiativ för att identifiera god praxis i genomförandet av nya lagar på ett mindre betungande sätt och erinrar i detta sammanhang om ReK:s aktiva bidrag (i form av en rapport i ämnet och kommitténs permanenta observatör i Stoiber-gruppen) till insamlingen av lokala och regionala exempel på bästa praxis. ReK understryker dock att EU:s fokus bör ligga på att förhindra att onödigt tunga administrativa bördor uppkommer över huvud taget.

13. ReK noterar Europeiska kommissionens subsidiaritets- och proportionalitetsrapport för 2010 (18:e rapporten om bättre lagstiftning) och anser att rapporten är en indikation på att kommissionen tar hänsyn till den subsidiaritetsbedömning som ReK utför.

Konsekvensanalys

14. I och med Lissabonfördraget måste varje utkast till EU-rättsakt innehålla en bedömning av aktens potentiella effekt, även med hänsyn till lokala och regionala nivåer.

15. Kommittén upprepar vikten av att det både görs konsekvensbedömningar på förhand och utvärderingar i efterhand i det politiska beslutsfattandet och i lagstiftningen, samtidigt som man välkomnar att utvärderingar i efterhand får en utvidgad roll.

16. ReK erkänner att insatserna för att förenkla och förbättra den europeiska lagstiftningen är en balansgång mellan å ena sidan genomförandet av konsekvensbedömningar på förhand och utvärderingar i efterhand och å andra sidan säkerställandet av att dessa bedömningar och utvärderingar inte medför ytterligare administrativa bördor för den offentliga förvaltningens olika nivåer.

17. ReK uppmärksammar konsekvensbedömningsnämndens (nedan kallad "nämnden") årsrapport för 2010. Kommittén anser att nämnden har en viktig roll att spela men att den skulle må väl av ett större oberoende från Europeiska kommissionen.

18. Detta visar att konsekvensbedömningsprocessen och nämndens roll föranleder och upprätthåller en mer noggrann övervakning av subsidiaritetsprincipen när det gäller Europeiska kommissionens avdelningar. En tydlig indikation på detta är rapportens uppgifter om fall där data som samlats in vid en konsekvensbedömning fått kommissionens generaldirektorat att ändra sig beträffande lagstiftningens nödvändighet och potentiella mervärde.

19. Nämnden identifierar en tendens att genomföra och ofentliggöra konsekvensbedömningar av slutliga lagstiftningsförslag, snarare än politiska meddelanden i ett tidigt skede. Kommittén efterlyser att viktiga och genomgripande politiska initiativ ska åtföljas av en konsekvensbedömning på ett tidigt stadium, särskilt om målet för sådana förslag är att informera beslutsfattare om vilka specifika politiska alternativ som finns på ett senare stadium.

20. Nämndens rapport hänvisar till nödvändigheten av att inkludera en bedömning av sociala effekter och administrativa kostnader i de konsekvensbedömningar som utarbetas av de enskilda generaldirektoraten. Någon hänvisning görs dock inte till bedömningen av specifika territoriella effekter eller till ReK:s potentiella roll i att bistå Europeiska kommissionen med konsekvensbedömningen. Kommittén uppmanar Europeiska kommissionen att åtgärda detta och nämnden att rapportera om de framsteg som gjorts i sin rapport för 2011.

21. Det är önskvärt att GD Regionalpolitik involveras fullt ut i konsekvensbedömningsnämndens arbete, eftersom det är det generaldirektorat som är mest lyhört när det gäller lokala och regionala frågor.

22. Förutom EU:s mål om territoriell sammanhållning (artikel 3 i EU-fördraget) ligger såväl de övergripande klausulerna i Lissabonfördraget om sociala krav (artikel 9 i EUF-fördraget) och miljömässiga krav (artikel 11 i EUF-fördraget) som Europa 2020-strategins tre prioriterade områden till grund för

ett krav på konsekvensanalyser som på ett balanserat sätt analyserar de lokala, regionala, ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenserna av regleringen.

23. Konsekvensanalyser av hög kvalitet och uppföljning av hur lagstiftningen tillämpas är tidskrävande, och det krävs även betydande personalresurser för att kunna säkerställa både sakkunskap och en global vision.

24. Kommittén är tveksam till tendensen att låta "oberoende organ" genomföra konsekvensanalyser, det vill säga lägga ut denna uppgift på externa konsultfirmor eller tillfälliga kommittéer. Det finns anledning att tvivla på att denna utkontraktering verkligen leder till större öppenhet och oberoende. Det skulle också vara liktydigt med att förneka kommissionens uppgift, nämligen att företråda EU:s gemensamma intressen. Dessutom kan detta tillvägagångssätt leda till en favorisering av dem som har tillräckliga resurser för att genomföra sådana undersökningar, på bekostnad av resurssvagare lokala och regionala myndigheterna, icke-statliga organisationer och företrädare för det civila samhället eller för arbetstagare.

25. Kommittén är villig att bistå EU-institutionerna i denna process, om man behöver inhämta uppgifter från lokala och regionala myndigheter, i den mån kommitténs begränsade resurser och centrala uppgifter möjliggör detta.

Mellaninstitutionella arrangemang

26. Regionkommittén erinrar om att effekten av nya EU-lagar om lokala och regionala organ kan påverkas lika mycket av ändringsförslag från Europaparlamentet och rådet som av det ursprungliga förslaget från Europeiska kommissionen. Kommittén uppmanar de två förstnämnda institutionerna att även ta större hänsyn till de lokala och regionala effekterna av sina beslut i lagstiftningsprocessens alla led, och erbjuder sig att bistå med sakkunskap i frågan. Kommittén anser att de konkreta möjligheterna till ett sådant samarbete med Europaparlamentet och rådet bör prövas när det gäller konsekvensbedömningar, kontroll av subsidiaritetsprincipen och genomförande av EU-lagstiftningen, både i form av förhands- och efterhandsutvärderingar.

27. Kommittén uppmanar sina egna föredragande att bedöma effekten av sina rekommendationer när det gäller finansiella och administrativa bördor, samt effekten på miljön, den sociala strukturen, de små och medelstora företagen och civilsamhället.

28. Det bör finnas en gemensam strategi för konsekvensbedömningar från EU-institutionernas sida och ReK bör delta i utarbetandet av alla sådana strategier.

29. Kommittén välkomnar att Europeiska kommissionen inom ramen för systemet för tidig varning som inrättades genom Lissabonfördraget, lägger adekvat vikt vid de nationella parlamentens motiverade yttranden, även om den nödvändiga tröskeln för "gult kort" ännu inte har uppnåtts. Med tanke på den roll och det ansvar kommittén har för att övervaka att subsidiaritetsprincipen respekteras, begär ReK att kommissionen ska översända de nationella parlamentens motiverade yttranden, översättningarna av dem och det svar som kommissionen har lämnat.

30. Kommittén stöder planerna på att se över samarbetsavtalet mellan ReK och Europeiska kommissionen, med hänsyn till de institutionella förändringar som Lissabonfördraget medfört, nödvändigheten av att genomföra flernivåstyre samt utvecklingen av ReK:s politiska roll. Man bör förbättra och utveckla samarbetet om konsekvensbedömningar samt inrätta en mekanism för bidrag från ReK till årsrapporten om bättre lagstiftning.

Högnivågruppen för EU:s styresskick

31. "Högnivågruppen för EU:s styresskick" tillhandahåller ett värdefullt forum på tjänstemannanivå i medlemsstaterna och inom EU-institutionerna, bland annat Regionkommittén, för debatt om praktiska frågor om europeisk förvaltning och utbyte av god praxis.

32. Kommittén beklagar därför att varken det ungerska eller det polska EU-ordförandeskapet kommer att organisera något fullständigt möte under 2011, och önskar att detta blir något som återupptas 2012.

B. Subsidiaritet

33. Kommittén påminner om att Lissabonfördraget uttryckligen hänvisar till lokalt och regionalt självstyre och till subsidiaritetsprincipens lokala och regionala dimension, som innebär att EU måste respektera lokala och regionala myndigheters befogenheter när man föreslår och antar ny lagstiftning baserad på delade befogenheter. Kommittén påminner också om att Lissabonfördraget ger ReK en framträdande roll i fråga om subsidiaritet, vilket innebär att kommittén inte bara ska värna om respekten för lokala och regionala myndigheters befogenheter utan även verka för att subsidiariteten respekteras med avseende på alla förvaltningsnivåer.

34. ReK upprepar sitt åtagande att fortsätta arbeta tillsammans med Europeiska kommissionen för att integrera flernivåstyret i de viktigaste europeiska strategierna och i den gemensamma politiken, särskilt vad gäller genomförandet av Europa 2020-strategin.

35. Regionkommittén vill uppmärksamma sin årliga subsidiaritetsrapport för 2010, vilken antogs av ReK:s presidium den 4 mars 2011, tillsammans med de teman som kommer att utgöra stommen i arbetsprogrammet för nätverket för övervakning av subsidiaritetsprincipen. I rapporten fastläs att stärkandet av subsidiaritetsövervakningen och bidraget till införlivandet av en "subsidiaritetskultur" i EU:s beslutsprocess är centrala prioriteringar för ReK.

36. Kommittén ser positivt på det faktum att inget yttrande har slagit fast någon direkt överträdelse av subsidiaritetsprincipen. Detta visar att Europeiska kommissionen på allvar respekterar subsidiaritetsprincipen och det understryker värdet av att ReK har en granskande roll.

37. ReK välkomnar det ökande antalet samråd med nätverket för övervakning av subsidiaritetsprincipen, som har potential att bidra med praktiska kommentarer från ett brett spektrum av lokala och regionala organ. Kommittén efterfrågar att partnererna i detta nätverk engagerar sig ytterligare i nätverkets verksamhet och samråd, för att göra resultaten av dess rådgivande verksamhet mer representativa.

38. Regionkommittén medger behovet av att EU-lagstiftningen införlivas i rätt tid på ett korrekt och effektivt sätt och att den tillämpas rätt på alla förvaltningsnivåer i medlemsstaterna. Kommittén är också medveten om att överträdelseförfaranden ibland kan komma att krävas för att bestraffa bristande efterlevnad eller fungera som avskräckande åtgärd. Kommittén uttrycker dock sin oro över att Europeiska kommissionen i allt högre grad försöker att föreskriva när och hur medlemsstaternas regeringar ska genomdriva lokala och regionala myndigheters efterlevnad. Utifrån en respekt för subsidiaritetsprincipen bör genomförandet vara ett ansvar för de nationella regeringarna själva – och regionala myndigheter i förekommande fall – under förutsättning att man säkerställer att EU-lagstiftningens övergripande målsättningar uppnås.

Bryssel den 11 oktober 2011

Regionkommitténs
ordförande

Mercedes BRESSO