

Yttrande från Regionkommittén – ”EU-lagstiftningens ändamålsenlighet (Refit-programmet)”

(2013/C 218/04)

REGIONKOMMITTÉNS STÅNDPUNKT

- Regionkommittén (ReK) konstaterar att den pågående ekonomiska krisen i ännu högre grad har riktat blickarna mot de kostnader som lagstiftningen medför och utmaningarna i samband med genomförandet och genomdrivandet av den lagstiftning som redan finns i EU:s regelverk.
- Alla styresnivåer borde se till att lagstiftningen är ändamålsenlig och effektiv, och att EU-institutionerna har ett särskilt ansvar när det gäller att visa på EU-lagstiftningens tydliga mervärde. EU-lagstiftningen bör uppnå bästa resultat till lägsta möjliga kostnad och ligga i linje med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.
- Regionkommittén välkomnar detta förslag till nytt program om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit: Regulatory Fitness and Performance Programme) som syftar till att systematiskt identifiera och på ett sätt som medger insyn verkställa initiativ som ska leda till kraftiga kostnadssänkningar och förenklingar.
- Regionkommittén välkomnar förslag om en kartläggning av de områden och rättsakter där det finns en potential till förenkling och kostnadsminskningar utan att de politiska målen äventyras, och framhåller att hälsokontrollerna bör omfatta data från alla styresnivåer. Vidare stöder kommittén fortfarande systematiska efterhandsutvärderingar av EU-lagstiftning som ett effektivt verktyg för smart lagstiftning.
- Regionkommittén framhåller återigen att en förenkling och rationalisering av lagstiftningen är viktig, framför allt för de lokala och regionala myndigheterna som ofta har begränsade och allt mindre resurser för att genomföra den.
- Regionkommittén välkomnar förslag om kontinuerliga förbättringar av konsekvensbedömningarna och framhåller återigen att man vid konsekvensbedömningar av lagstiftningsförslag och politiska förslag bör beakta den territoriella dimensionen i viktiga politiska alternativ som undersöks. Om kommissionen dock beslutar att utvidga konsekvensbedömningsnämnden för att öka dess oberoende, anser ReK att de lokala och regionala myndigheterna bör finnas representerade.
- Regionkommittén uppmanar kommissionen att göra större insatser för att översätta samrådsdokument till alla officiella EU-språk.
- Regionkommittén framhåller återigen institutionernas delade ansvar när det gäller att informera medborgarna, företagen och den breda allmänheten om fördelarna med att använda de verktyg som inryms i begreppet smart lagstiftning.

Föredragande	Graham TOPE (UK–ALDE), fullmäktigeledamot i London Borough of Sutton
Referensdokument	Meddelande från kommissionen: EU-lagstiftningens ändamålsenlighet
	COM(2012) 746 final
	Med beaktande av:
	Staff Working Document on the Review of the Commission Consultation Policy
	SWD(2012) 422 final
	Staff Working Document on the Action Programme for the Reducing Administrative Burdens in the EU Final Report
	SWD(2012) 423 final

I. POLITISKA REKOMMENDATIONER

REGIONKOMMITTENS STÅNDPUNKT

Inledning: Strategi för bättre lagstiftning

1. Kommittén vill erinra om att EU-lagstiftningen i sig utgör ett led i ansträngningarna för att förbättra och förenkla regelverket och därmed minska kostnaderna och den administrativa bördan.

2. Regionkommittén (ReK) konstaterar att den pågående ekonomiska krisen i ännu högre grad har riktat blickarna mot de kostnader som lagstiftningen medför och utmaningarna i samband med genomförandet och genomdrivandet av den lagstiftning som redan finns i EU:s regelverk.

3. Regionkommittén instämmer i kommissionens uppfattning att de nationella förvaltningarnas uppgift att införliva och tillämpa EU-lagstiftning innebär att de ställs inför problemet med begränsade resurser i allt större utsträckning. Kommittén anser att detta är en utmaning som bör lösas i samarbete med de regionala och lokala myndigheterna. Det får inte bli en förvändning för att öka bördan för andra styrelsenivåer.

4. Ur detta helhetsperspektiv anser Regionkommittén att alla styresnivåer borde se till att lagstiftningen är ändamålsenlig och effektiv, och att EU-institutionerna har ett särskilt ansvar när det gäller att visa på EU-lagstiftningens tydliga mervärde. EU-lagstiftningen bör uppnå bästa resultat till lägsta möjliga kostnad och ligga i linje med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

5. Regionkommittén påminner om att huvudpunkterna i EU:s strategi för bättre lagstiftning har varit

- att införa ett system för att bedöma effekterna och förbättra utformningen av viktigare kommissionsförslag,
- att genomföra ett program för att förenkla den befintliga lagstiftningen,
- att utarbeta ett åtgärdsprogram för att minska den administrativa belastningen med ett fastställt mål för minskningen,

— att upphäva lagar och förslag som inte längre är aktuella,

— att i stor utsträckning utnyttja möjligheterna till samråd med de berörda aktörerna och medborgarna i samband med alla initiativ från kommissionens sida,

— att se över alternativ till lagar och bestämmelser (t.ex. självreglering eller samreglering med deltagande av lagstiftare och berörda parter).

6. Regionkommittén välkomnar detta förslag till nytt program om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (*Refit: Regulatory Fitness and Performance Programme*), som syftar till att systematiskt identifiera och på ett sätt som medger insyn verkställa initiativ som ska leda till kraftiga kostnadssänkningar och förenklingar.

7. Regionkommittén framhåller fortfarande att man bör sträva efter bättre lagstiftning i flernivåstyrets anda: genom samordnade åtgärder från EU:s, de nationella institutionernas och de lokala och regionala myndigheternas sida.

8. Regionkommittén anser att kommissionen och de andra institutionerna borde uppmuntras att involvera de lokala och regionala myndigheterna mer aktivt vid utformningen av nya lagar, granskningen av deras konsekvenser eller vid utformningen av sätt att genomföra EU:s politiska strategier och målsättningar. Merparten av de nya lagförslagen rör ändringar eller kompletteringar av EU:s befintliga regelverk. I den ständigt pågående och nödvändiga uppdateringen av lagstiftningen är det viktigt att vid utformningen av nya förslag beakta de lokala och regionala myndigheternas värdefulla erfarenheter från tillämpningen av EU-lagstiftningen.

9. Kommittén anser att man bör fortsätta att förbättra lagstiftningens kvalitet så att den blir tydligare, tillgängligare och lätt att följa för alla, med respekt för de regionala språk som erkänns officiellt i medlemsstaterna i de fall då det finns sådana avtal.

10. Regionkommittén anser att strategin bör stöttas med ett partnerskap och utgå från att alla deltar i utformningen och genomförandet av EU-politiken.

11. Utan att det påverkar tillämpningen av principen om medlemsstaternas institutionella och konstitutionella självständighet, som fastställs i fördragen, vill ReK påminna om vikten av att involvera lokala och regionala myndigheter i utarbetandet och utvärderingen av EU-lagstiftningen, eftersom det i majoriteten av alla fall är dessa myndigheter som är behöriga när det gäller att genomföra EU-politiken.

Lagstiftningens ändamålsenlighet

12. Regionkommittén välkomnar förslag om en kartläggning av de områden och rättsakter där det finns en potential till förenkling och kostnadsminskningar utan att de politiska målen äventyras (enligt principen om att "först utvärdera").

13. Regionkommittén framhåller att hälsokontrollerna bör omfatta data från alla styrelsenivåer inom de sektorer som är viktigast för de lokala och regionala myndigheterna, dvs. sammanhållningspolitik och stödinstrument, stadspolitik, miljölagstiftning, industripolitik, sociallagstiftning och transporter.

Efterhandsutvärdering

14. Regionkommittén stöder fortfarande systematiska efterhandsutvärderingar av EU-lagstiftning som ett effektivt verktyg för smart lagstiftning.

15. Regionkommittén beklagar att den ännu inte har inbjudits att samarbeta i någon utvärdering, trots att kommittén efterlyste detta i sitt yttrande från 2011 om smart lagstiftning och trots att möjligheten ges i Refit-meddelandet.

Minskning av den administrativa belastningen

16. Regionkommittén noterar verksamheten inom ramen för åtgärdsprogrammet för att minska den administrativa belastningen. Kommittén noterar att de mest betydelsefulla framstegen hittills framför allt har gjorts på områden – bolagsrätt, företagsbeskattning m.m. – som inte har så stor direkt betydelse för de lokala och regionala myndigheterna. Det är därför av intresse att inkludera områden som är av större betydelse för de regionala och lokala myndigheterna, t.ex. licenser eller tillstånd. ReK medger dock att detta program innebär en förändring i lagstiftningskulturen som i slutändan kan gagna de offentliga förvaltningarna.

17. Regionkommittén framhåller återigen att en förenkling och rationalisering av lagstiftningen är viktig, framför allt för de lokala och regionala myndigheterna som ofta har begränsade och allt mindre resurser för att genomföra den. Detta gäller till exempel de omfattande kraven på rapportering, som ofta får återverkningar på allmänheten och företagen.

18. Regionkommittén noterar att förenklingen kan leda till stor kostnadseffektivitet, inte bara för företagen utan också för de lokala och regionala förvaltningarna, och på så sätt frigöra knappa – finansiella och mänskliga – resurser för andra viktiga samhällstjänster.

19. Regionkommittén framhåller återigen sitt åtagande att bistå högnivågruppen när denna utför sina uppgifter, framför allt när det handlar om att inom det "nya" arbetsflödet göra de offentliga förvaltningarna mer effektiva och öppna för berörda parter och små och medelstora företags behov.

20. Regionkommittén understryker behovet av öppenhet och redovisningsskyldighet i gruppens arbete.

21. Regionkommittén stöder förslaget om en uppföljning av åtgärdsprogrammet för att minska den administrativa belastningen (ABR Plus-programmet) för att se till att ansträngningarna att minska byråkratin med 25 % innebär fördelar för företagen, inklusive små och medelstora företag, i medlemsstaterna.

22. Regionkommittén beklagar att man i Refit-meddelandet inte beaktar alternativa regleringssätt eller alternativ till regleringen som sådana.

Konsekvensbedömning och utvärdering

23. Regionkommittén välkomnar förslag om kontinuerliga förbättringar av konsekvensbedömningarna, mer heltäckande och kritiska utvärderingar med en fast förankring i den politiska processen, förbättrade samråd med de berörda parterna, och mer stöd till genomförandet av EU-lagstiftningen.

24. Regionkommittén framhåller återigen att det vid konsekvensbedömningar av lagstiftningsförslag och politiska förslag bör vara obligatoriskt att beakta den territoriella dimensionen (lokala och regionala aspekter, de finansiella och administrativa konsekvenserna för nationella, regionala och lokala myndigheter) i viktiga politiska alternativ som undersöks. Vi påminner om att detta är en följd av att den territoriella sammanhållningen har erkänts som ett av EU:s mål (artikel 3 i EU-fördraget) och dessutom av skyldigheten att ta "hänsyn (...) till att det finansiella eller administrativa ansvar som vilar på (...) regionala eller lokala myndigheter (...) så långt som möjligt ska begränsas och stå i proportion till det mål som ska uppnås" (artikel 5 i protokoll 2 till EUF-fördraget).

25. Regionkommittén beklagar att översynen av ReK:s samarbetsavtal med kommissionen inte har lagt grunden till ett strukturerat samarbete i fråga om konsekvensbedömningar och uppmuntrar kommissionen och de enskilda generaldirektörerna att överväga Regionkommittén som en institutionell partner i fråga om konsekvensbedömningar. Om man i ett tidigt skede involverar de lokala och regionala myndigheterna i denna process blir EU-lagstiftningen mer genomförbar och det skapas ett starkare stöd för den.

26. Regionkommittén noterar att väsentliga ändringar som görs av Europaparlamentet eller rådet i lagstiftningsförslag också kan få viktiga konsekvenser för lokala myndigheter och regioner. ReK uppmanar därför Europaparlamentet och rådet att vända sig till Regionkommittén när de bestämmer sig för att utföra konsekvensbedömningar av sådana ändringar.

27. I linje med detta uppmanar kommittén Europaparlamentet och rådet att förbättra eller inrätta egna tjänster för konsekvensanalys i syfte att införa konsekvensbedömningar ur olika perspektiv, bl.a. ett territoriellt perspektiv, och förstärka kommunikationskanaler med de regionala och lokala myndigheterna, i samordning med kommissionen.

28. Regionkommittén anholder om att bli involverad i den uppdatering av riktlinjerna för konsekvensbedömningar som ska utföras under 2014 och påminner om att kommittén bidrog med ett samråd med lokala och regionala myndigheter om utkastet till riktlinjer för konsekvensbedömningar 2009.

29. Regionkommittén upprepar sina betänkligheter mot att konsekvensbedömningar läggs ut på externa aktörer. Om kommissionen dock beslutar att utvidga konsekvensbedömningsnämnden för att öka dess oberoende, anser ReK att de lokala och regionala myndigheterna bör finnas representerade, som den styrelsenivå som med störst sannolikhet kommer att involveras i genomförandet av förslaget i fråga.

Samråd

30. Regionkommittén välkomnar översynen av kommissionens samrådsstrategi och uppmantrar kommissionen att agera i enlighet med dessa konstateranden, framför allt genom att ge deltagarna i samråden mer adekvat återkoppling.

31. Regionkommittén uppmantrar kommissionen att involvera kommittén och representativa sammanslutningar av lokala och regionala myndigheter på europeisk nivå i arbetet med översynen av miniminormerna för samråd.

32. Regionkommittén framhåller i detta sammanhang att samrådsprocessen måste vara synlig och uppmantra alla institutioner att överväga en bättre och sammankopplad användning av ny informations- och kommunikationsteknik för att ge publicitet åt och genomföra samråd.

33. ReK ställer sig bakom behovet av att göra en större insats för att mäta resultaten, presentera de viktigaste slutsatserna på ett klarare sätt och att genomföra samråd om utkast till konsekvensanalyser, så att de berörda aktörerna och inte minst de lokala och regionala myndigheterna i ett tidigt skede kan påverka processen och förstå resultaten bättre.

34. För att värna om fullständig öppenhet och återkoppling stöder Regionkommittén idén om att offentliggöra bidragen till samråden. I konsekvensbedömningen bör kommissionen också ange på vilket sätt den har följt upp resultatet av dessa samråd.

35. Regionkommittén uppmanar kommissionen att göra större insatser för att översätta samrådsdokument till alla officiella EU-språk. Ett samråd kan enligt kommittén inte betraktas

som representativt om det inte vänder sig till medborgarna på deras eget språk.

36. Regionkommittén rekommenderar ett starkare dubbelriktat samarbete mellan kommissionen och kommittén själv: Information om riktat ReK-samråd skulle för att öka öppenheten kunna läggas ut på webbplatsen "Din röst i Europa". Kommittén anser att man också skulle kunna ta för vana att göra reklam för kommissionens samråd via ReK:s kanaler, som komplement och stöd till de direkta samråden med de regionala och lokala myndigheterna.

37. Regionkommittén medger att ett "samråd" med EU:s rådgivande organ inte är ett offentligt samråd enligt artikel 11 i EU-fördraget utan ett specifikt institutionellt krav enligt fördragen. Kommittén uppmanar dock enskilda generaldirektorat och avdelningar vid kommissionen att konsekvent hålla sig till detta.

38. Regionkommittén åtar sig att genomföra en integrerad översyn av sina egna samrådsverktyg och samrådsnätverk på samma sätt som i kommissionens revision.

Det nationella perspektivet: överreglering

39. Med överreglering ("goldplating") avser Regionkommittén den situation där medlemsstater som införlivar EU-direktiv i nationell lagstiftning går längre än minimikraven.

40. Regionkommittén anser att det borde finnas en standarddefinition på överreglering för hela EU för att värna om rätts-säkerheten vid genomförandet och tillämpningen av EU-lagstiftningen, för att kunna göra en jämförande analys och för att bedöma medlemsstaters påståenden om att de inte överreglerar.

41. Regionkommittén anser att en sådan definition skulle kunna innehålla följande:

- Att lägga till bestämmelser utöver dem som redan finns i direktivet eller att göra dem mer invecklade.
- Att utsträcka tillämpningsområdet utöver det som avses i direktivet.
- Att inte utnyttja undantag från direktivet.
- Att behålla nationella bestämmelser som sträcker sig längre än direktivets krav.
- Att införa nationella bestämmelser som faller utanför direktivets mål.
- Att genomföra lagstiftningen tidigare än vad direktivet kräver.
- Att tillämpa strängare påföljder än vad EU kräver.

42. Regionkommittén medger att överreglering inte förbjuds i EU:s lagstiftning och att det i vissa fall kan finnas skäl för att lagstiftningen på nationell nivå eller lägre tillhandahåller ett större skydd än det EU-direktiv som införlivas. Detta skulle kunna avse miljöskydd (artikel 193 i EUF-fördraget), lagstiftning till skydd för arbetstagare (artikel 153.4 i EUF-fördraget), lagstiftning om kvalitets- och säkerhetsstandarder i fråga om organ och ämnen av mänskligt ursprung, blod och blodderivat (artikel 168.4 a) och konsumentskydd (artikel 169.4 i EUF-fördraget).

43. Regionkommittén rekommenderar dock att sådana ytterligare åtgärder specifikt motiveras, så att nationell lagstiftning och EU-lagstiftning inte blandas ihop i medborgarnas föreställningsvärld och förstärker uppfattningen om att EU-institutionerna "överreglerar".

44. På samma sätt understryker kommittén värdet av att dessa åtgärder också underställs en konsekvensbedömning på nationell nivå som beaktar de olika dimensioner av konsekvenserna som hanteras på EU-nivå, inklusive de territoriella eller regionala konsekvenserna.

45. Regionkommittén framhåller återigen sin och kommissionens uppfattning att medlemsstaterna måste avstå från att göra tillägg till EU-lagstiftningen på ett sätt som ökar komplexiteten och kostnaderna för nya lagar för de lokala och regionala myndigheterna, företagen och allmänheten.

Subsidiaritet

46. Regionkommittén gläder sig över att kommissionen erkänner de nationella parlamentens roll när det gäller smart lagstiftning och framför allt när det gäller den korrekta tillämpningen av subsidiaritetsprincipen.

47. Regionkommittén uppmanar kommissionen och Europaparlamentet att ta hänsyn till de ståndpunkter som de regionala

parlamenten med lagstiftningsbefogenheter har intagit och skulle kunna framhålla REGPEX-plattformen inom nätverket för övervakning av subsidiaritetsprincipen som en informationskälla.

48. Regionkommittén anser att kommissionens genomförandestöd till medlemsstaterna också borde beakta lokala och regionala särdrag, och att stöd borde gå direkt till de regionala och lokala myndigheterna på områden där de ansvarar för genomförandet.

Regionkommitténs roll

49. Regionkommittén föreslår att ReK, de lokala myndigheterna och regionerna får en meningsfull roll inom programmet om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit).

50. Regionkommittén välkomnar kommissionens ståndpunkt att smart lagstiftning är ett gemensamt uppdrag för alla EU-institutioner, dvs. även för Regionkommittén. Kommittén uppmuntrar Europaparlamentet och rådet att lika målmedvetet fortsätta med agendan för smart lagstiftning och Refit-programmet på ett sådant sätt att man minimerar de extra bördor som deras lagändringar skulle kunna leda till.

51. Regionkommittén ställer sig positiv till att man i det nya samarbetsavtalet med kommissionen tar hänsyn till kommitténs verksamhet som omfattar hela spektrumet av smart lagstiftning. Kommittén föreslår att liknande samarbetsavtal också förhandlas fram med Europaparlamentet och rådet.

52. Regionkommittén framhåller återigen institutionernas delade ansvar när det gäller att informera medborgarna, företagen och den breda allmänheten om fördelarna med att använda de verktyg som inryms i begreppet smart lagstiftning. Kommittén åtar sig att informera de lokala och regionala myndigheterna om detta.

Bryssel den 30 maj 2013

*Regionkommitténs
ordförande*

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO