

Strasbourg den 24.10.2017
COM(2017) 651 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

Genomförandet av agendan för bättre lagstiftning: Bättre lösningar för bättre resultat

{SWD(2017) 675 final}

1. INLEDNING: BÄTTRE LAGSTIFTNING I KOMMISSIONEN

Denna kommission befinner sig halvvägs in i sin mandatperiod. Den fortsätter att fokusera på de prioriterade initiativ som underbygger dess tio politiska prioriteringar¹ till förmån för unionens medborgare: främja tillväxt och sysselsättning, få den inre marknaden att fungera bättre, bemöta säkerhetshot, skydda konsumenter och arbetstagare och förbättra folkhälsan och miljön. Arbetsprogrammet för 2018² visar åter kommissionens fokus på de stora frågor där lösningar på unionsnivå är nödvändiga. Det innehåller åtgärder för att genomföra den digitala inre marknaden och energiunionen, säkerställa en rättvis beskattning av företag och social rättvisa, fullborda kapitalmarknadsunionen, stärka den ekonomiska och monetära unionen och bankunionen, ytterligare bekämpa terrorism och fastställa en plan för unionens nästa fleråriga budgetram.

Bättre lagstiftning utgör grunden för allt kommissionens arbete för att säkerställa att EU gör vad som behövs på ett bra sätt. För detta ändamål fastställde kommissionen 2015³ en uppsättning väl avvägda principer och åtgärder som bygger på tre grundpelare:

- **Konsekvensbedömning:** nya förslag åtföljs av konsekvensbedömningar som undersöker hur målen kan uppnås så effektivt som möjligt utan onödiga bördor.
- **”Utvärdera först”:** alla översyner av befintlig lagstiftning bedömer möjligheterna att förenkla och minska onödiga kostnader baserade på analyser och synpunkter från berörda parter.
- **Berörda parter involveras:** bättre lagstiftning bygger på ett aktivt engagemang från det civila samhället, och uppmuntrar synpunkter från berörda parter under hela den politiska processen med hjälp av en rad olika verktyg för återkoppling och samråd.

Denna strategi för bättre lagstiftning har fått ett brett stöd från de berörda parterna, däribland Europaparlamentet⁴ och rådet⁵. Redan 2015 rangordnade OECD kommissionens konsekvensbedömningar och utvärderingar som tredje respektive femte bland OECD-länderna⁶. Sedan denna rangordning gjordes införde kommissionen ytterligare förbättringar i maj 2015, och 2016 enades Europaparlamentet, rådet och kommissionen om ett interinstitutionellt avtal om bättre lagstiftning⁷. I december 2016

¹ https://ec.europa.eu/commission/index_en

² COM(2017) xxx [to be completed when known]

³ COM(2015) 215 av den 19 maj 2015: *Bättre lagstiftning för bättre resultat - en EU-agenda*.

⁴ Europaparlamentets resolution av den 12 april 2016 om programmet om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit): lägesrapport och framtidsutsikter.
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P8-TA-2016-0104>

⁵ Bättre lagstiftning för att stärka konkurrenskraften: Rådets slutsatser av den 26 maj 2016.
<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/26-conclusions-better-regulation/>

⁶ OECD (2015): *OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, OECD Publishing, Paris.
<http://www.oecd.org/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2015-9789264238770-en.htm>

⁷ Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om bättre lagstiftning, EUT L 123, 12.5.2016, s. 1. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2016:123:TOC>

lade kommissionen dessutom fram ett mer strategiskt tillvägagångssätt vid genomförandet av EU:s lagstiftning⁸. Under 2017 har kommissionens arbete för en bättre lagstiftning utvecklats ytterligare på tre betydande sätt.

- För det första har kommissionen fortsatt sina ansträngningar att öka insynen, legitimiteten och ansvarsutkrävandet i sitt arbete, framför allt när det gäller samråd och möjligheten för berörda parter att lämna synpunkter på kommissionens förslag (se avsnitt 2.2). I slutet av 2017 kommer webbplatsen ”Bidra till lagstiftningsarbetet” vara i drift och göra det möjligt för berörda parter att fullt ut delta i kommissionens arbete under hela den politiska processen⁹.
- För det andra slutförde kommissionen under 2017 en betydande uppdatering av riktlinjerna och verktygen för bättre lagstiftning under hela den politiska processen¹⁰. Även om deras främsta funktion är att förklara och dra nytta av kopplingarna mellan de olika skedena i beslutsfattandet inom kommissionen och stödja kommissionens avdelningar i deras arbete med bättre lagstiftning, är de också tillgängliga för Europaparlamentet, rådet, medlemsstaterna och alla berörda parter. Syftet är att underlätta ytterligare engagemang från alla dessa aktörer i unionens beslutsprocess.
- För det tredje avslutade nämnden för lagstiftningskontroll i början av 2017 sin rekrytering av personal, som nu också omfattar tre ledamöter från utanför EU-institutionerna. Denna oberoende nämnd¹¹ kontrollerar kvaliteten på konsekvensbedömningar och utvalda utvärderingar av befintlig lagstiftning och offentliggör alla sina yttranden. Ett positivt yttrande kommer i princip att krävas för varje konsekvensbedömning för att förslaget ska gå vidare. Om kommissionen beslutar att vidta åtgärder utan ett sådant yttrande ska den offentligt förklara varför den ändå beslutat att gå vidare. Dessutom ger nämnden praktiska råd om metoder till kommissionens avdelningar. Nämnden granskar nu också utvalda utvärderingar och bedömer systematiskt om – i linje med ”utvärdera först”-principen – en utvärdering har gjorts för att stödja konsekvensbedömningen när lagstiftning ändras.

I figur 1 ges en översikt över de viktigaste åtgärderna för bättre lagstiftning och det betydande arbete som utförts under de senaste tolv månaderna. I resten av detta meddelande ges närmare uppgifter om denna utveckling och om det pågående arbetet med Refit-plattformen för att samla in, analysera och utveckla synpunkter från berörda parter om hur den befintliga lagstiftningen kan förenklas. Meddelandet är också ett svar på kommissionens åtaganden enligt det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning (särskilt punkt 48) och på rådets slutsatser¹², och innehåller ytterligare åtgärder för att

⁸ C(2016) 8600 av den 21 december 2016: *EU-lagstiftningen: Bättre resultat genom bättre tillämpning*.

⁹ ”Bidra till lagstiftningsarbetet”: https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_sv

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

¹¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_en

¹² Rådets slutsatser från december 2014 (dok. 16000/14): ”uppmantar kommissionen att – på grundval av synpunkter från medlemsstaterna och berörda parter – ta fram och införa minskningsmål inom särskilt betungande områden, särskilt för små och medelstora företag, inom ramen för Refit-programmet; detta tillvägagångssätt skulle inte kräva en utgångsmätning och skulle samtidigt beakta kostnaderna och fördelarna med lagstiftningen”, och rådets slutsatser av den 26 maj 2016 om bättre lagstiftning för att stärka konkurrenskraften, som uppmantar kommissionen att i snabb takt gå vidare med arbetet att

genomföra kommissionens ambitiösa agenda för bättre lagstiftning. Det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande innehåller ytterligare information om förenklingsarbetet.

Figur 1 Översikt över åtgärder för bättre lagstiftning sedan kommissionen inledde detta arbete

	<i>Per den 31 augusti 2016</i>	<i>Per den 31 augusti 2017</i>
Utvärderingar	688	798
Konsekvensbedömningar	975	1028
Offentliga samråd	704	814
Yttranden från Refit-plattformen	17	58

2. TILLÄMPNINGEN AV BÄTTRE LAGSTIFTNING: VIKTIGA RESULTAT

2.1. Att vara stor i stora frågor: respekt för subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Junckerkommissionen fokuserar på en uppsättning med tio politiska prioriteringar, och är fortfarande fast besluten att endast agera på EU-nivå när det är nödvändigt och att endast föreslå vad som är strikt nödvändigt för att uppnå de resultat vi önskar. På grundval av det underlag som samlats in genom de olika instrumenten för bättre lagstiftning agerar den där det behövs och när det ger ett mervärde. Figur 2 illustrerar kommissionens fokus som också underlättar integrering av övergripande mål, t.ex. hållbarhet, i samtliga politikområden. I de fall slutligen där sektorspecifika satsningar har gjorts på ett antal områden, t.ex. energi och klimat, transport, den digitala inre marknaden och den inre marknaden, har instrument för bättre lagstiftning tillämpats för att garantera samstämmighet och för att undvika onödiga och överlappande kostnader inom dessa sektorer.

Konsekvensbedömningar har utarbetats för en stor majoritet av dessa initiativ. Det är dock inte alltid de synpunkter och underlag som behövs för en konsekvensbedömning finns att tillgå när omedelbara politiska åtgärder behövs. Detta har under det senaste året exempelvis varit fallet när det gäller migration och säkerhet. I dessa fall har kommissionen emellertid i möjligaste mån tillhandahållit underlag som stöd för sina förslag, och i det fåtal fall där detta inte varit möjligt har man förklarat varför.

införa minskningsmål under 2017, samtidigt som man hela tiden beaktar en hög skyddsnivå för konsumenter, hälsa, miljö och arbetstagare och vikten av en fullt ut fungerande inre marknad.

Figur 2. Antalet prioriterade initiativ i Junckerkommissionen 2015–2018 jämfört med det sista året av dess föregångare



Förutom att fokusera på prioriteringarna fortsätter kommissionen också sina ansträngningar för att säkerställa att de åtgärder som vidtas är proportionerliga. Kommissionen rapporterar årligen om det omfattande arbete den utför i fråga om subsidiaritet och proportionalitet. Ett viktigt verktyg är den oberoende granskningen av åtgärdsalternativ i nämnden för lagstiftningskontroll innan kommissionen antar sina förslag. Nämnden kontrollerar de bedömda alternativen i syfte att förenkla lagstiftningen och alla berörda konsekvenser (t.ex. för små och medelstora företag) som kan leda till effektivare, mer ändamålsenliga eller proportionerliga åtgärder som undviker onödiga kostnader. Ruta 1 innehåller exempel.

Ruta 1. Exempel på att bättre lagstiftning lett till mer proportionerliga åtgärder

- **Förslag om en ram för det fria flödet av icke-personuppgifter i Europeiska unionen (COM(2017) 495).** Nämnden för lagstiftningskontroll uttryckte farhågor om nödvändigheten och proportionaliteten av möjligheten till att ingripa i avtal mellan näringsidkare för att göra överföringen (portabiliteten) av data mellan leverantörer av molntjänster mer effektiv. Kommissionen valde därför att i stället uppmuntra självreglering genom uppförandekoder om den information som ska lämnas till användare av datalagrings- eller datahanteringstjänster. Den beslutade också att villkoren för byte och portning skulle hanteras genom självreglering för att fastställa bästa praxis.
- **Förslag till direktiv om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (COM(2016) 767).** Som förklaras i motiveringen till förslaget föreslogs mindre inkräktande åtgärder efter det att nämnden för lagstiftningskontroll uttryckt betänkligheter om proportionaliteten (och överensstämmelsen med subsidiaritetsprincipen) i åtgärder för att främja förnybar energi inom sektorerna för uppvärmning och kylning.
- **EU:s standardiseringspolitik.** Berörda parter är beroende av EU:s harmoniserade tekniska standarder för sin verksamhet. Att i rimlig tid offentliggöra hänvisningar till dessa standarder i *Europeiska unionens officiella tidning* har varit problematiskt. På grundval av rekommendationerna från Refit-plattformen har kommissionen och de europeiska standardiseringsorganen enats om en handlingsplan för att lösa problemet.

2.2. Öppenhet, legitimitet och redovisningsskyldighet

Under 2016 och 2017 har kommissionen lagt särskild vikt vid att öka legitimiteten i vad den gör. Kommissionen har för att främja den demokratiska legitimiteten förbundit sig att följa de högsta normerna vad gäller öppenhet och redovisningsskyldighet i linje med prioritering 10 i sina politiska riktlinjer ("En union i demokratisk förändring"). Allmänheten och de berörda parterna förväntar sig med rätta att själva kunna påverka

beslutsfattandet, att granska beslutsunderlaget och att få veta vilka andra som försöker påverka beslutsfattandet. Kommissionen har föregått med gott exempel vad gäller öppenhet om kontakter med intressegrupper genom tillämpning av principen att kommissionärerna, deras kanslier och generaldirektörerna endast träffar lobbyister som är upptagna i öppenhetsregistret och som offentliggör information om dessa möten på sina webbplatser. Dessutom är registrering i öppenhetsregistret nu också ett krav för att organisationer och enskilda experter som företräder ett gemensamt intresse ska få utses till ledamöter i de expertgrupper som ger råd till kommissionen. I september 2016 lade kommissionen fram ett förslag om ett rättsligt bindande interinstitutionellt avtal om ett obligatoriskt öppenhetsregister som skulle omfatta kommissionen, Europaparlamentet och, för första gången, rådet. Detta skulle innebära ett stort steg mot ökad insyn i lobbyverksamheten.

Kommissionen är fast besluten att samarbeta med berörda parter och medborgare genom hela beslutsprocessen¹³ och har gjort betydande investeringar i en rad verktyg för att bedriva samarbetet på ett bättre sätt. Trots dessa verktyg är det uppenbart att deltagandet i processen inte har uppnått sin fulla potential och att vissa parter fortfarande inte vill eller kan delta. Kommissionen har vidtagit ytterligare åtgärder för att ta itu med detta problem. I synnerhet kan följande noteras:

- För att bemöta synpunkter från de berörda parterna, däribland Refit-plattformen¹⁴, att det ofta är oklart hur kommissionen använder deras synpunkter kommer kommissionen att ge bättre återkoppling i sina konsekvensbedömningar, utvärderingar och samrådsrapporter för att visa hur synpunkterna har använts.
- För att säkerställa att kommissionen på det mest ändamålsenliga sättet vänder sig till de rätta parterna för inhämtning av synpunkter och viktiga uppgifter har kommissionen förstärkt sin vägledning till sina avdelningar om att ta fram en tydlig strategi för samråd för varje initiativ som kommer att läggas fram i färdplaner och inledande konsekvensbedömningar.
- För att nå största möjliga publik och främja återkoppling kommer det offentliga samrådet för viktiga initiativ att vara tillgängligt på alla EU:s officiella språk, medan övriga åtminstone kommer finnas på engelska, franska och tyska. Detta är ett svar på de farhågor som uttryckts av Europaparlamentet, Europeiska ombudsmannen, de berörda parterna och allmänheten.
- Den 1 juli 2016 lanserade kommissionen en webbplats som central kontaktpunkt för medborgare och berörda parter för att hitta information om utformningen av politiska förslag och delta i processen¹⁵. Detta gör det lättare för dem att uttrycka sina synpunkter. Det gör beslutsfattandet mer öppet eftersom bidragen automatiskt offentliggörs. Detta uppfyller ett viktigt åtagande i 2015 års agenda för bättre lagstiftning.

¹³ OECD-pilotdatabas om förfaranden för samarbete med berörda parter: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/EC-Stakeholder-Engagement.pdf>

¹⁴ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/xxii4ab_on_stakeholder_consultation_mechanisms.pdf

¹⁵ https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_en

- Återkoppling kan nu lämnas på en enda webbplats om kommissionens preliminära idéer om nya initiativ (färdplaner och inledande konsekvensbedömningar), antagna förslag och utkast till tertiär lagstiftning (delegerade akter och genomförandeakter). Det senare är en betydande förbättring av insyn och samråd i vad som traditionellt har varit en komplicerad och skymd process som endast involverat experter och företrädare för medlemsstaterna. I figur 3 ges en överblick över situationen.

Figur 3. Webbplatsen "Bidra till lagstiftningsarbetet": översikt från starten den 1 juli 2016

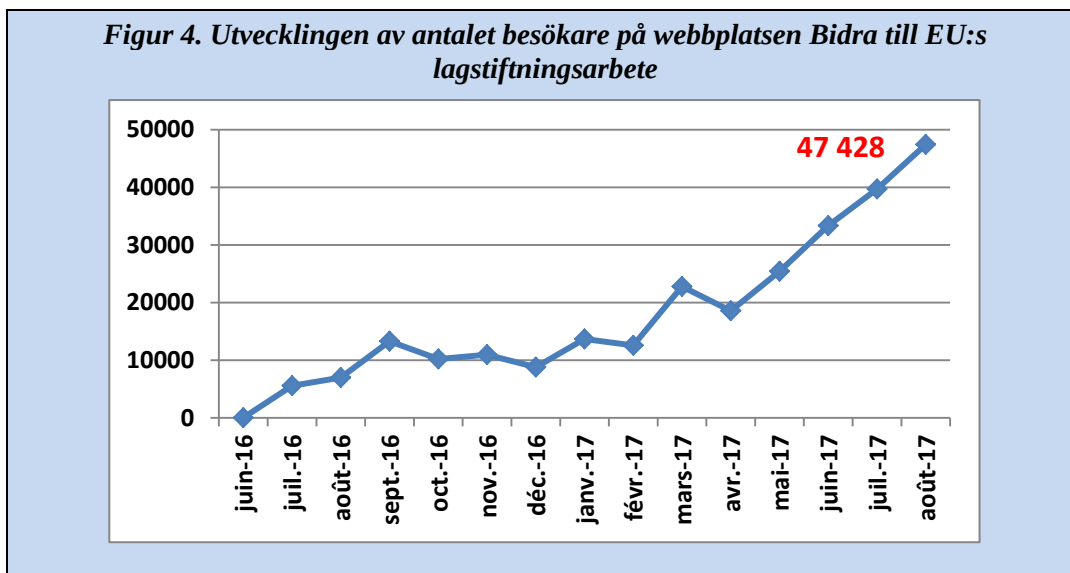
<i>Akter som lagts ut på webbplatsen Europa för återkoppling från berörda parter</i>	<i>Per den 31 augusti 2017</i>
Utkast till delegerade akter	98
Utkast till genomförandeakter	126
Färdplaner och inledande konsekvensbedömningar	225
Lagstiftningsförslag antagna av kommissionen	194

Kommissionen kommer även fortsättningsvis att uppmuntra större deltagande av de berörda parterna, särskilt för prioriterade förslag, via sociala medier (**#EUHaveYourSay**). Detta har bidragit till en stadig ökning av antalet besökare till webbplatsen Bidra till lagstiftningsarbetet, ett antal som uppgick till mer än 47 000 i augusti 2017 (figur 4). Mottagna bidrag har exempelvis lett till förändringar i kommissionens förslag om reglerna för skälig användning av roamingtjänster för mobil telekommunikation¹⁶ eller har gett underlag till lagstiftaren, såsom i fallet med allmänhetens reaktion på kommissionens förslag om skjutvapen¹⁷.

Kommissionen kommer att göra ytterligare förbättringar på webbplatsen i slutet av 2017. Dessa kommer att omfatta en "tidslinje" som kommer att ge tidigare och mer information om varje kommande initiativ och ge tillgång till alla de offentliga samråd på nätet som initieras varje år.

¹⁶ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/roaming-implementing-regulation>

¹⁷ COM(2015) 0750. Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen.



2.3. Förenkla lagstiftningen och undanröja onödiga kostnader

Från början av sitt mandat har den nuvarande kommissionen betonat att ett aktivt arbete med den befintliga EU-lagstiftningen är lika viktigt som att förbereda nya initiativ. Det är av avgörande betydelse att se till att lagstiftningen är ändamålsenlig och ger de resultat som EU-lagstiftarna avsåg. I centrum av kommissionens ansträngningar att förenkla lagstiftningen finns fokus på att undanröja onödiga kostnader och administrativa bördor utan att de politiska målen äventyras. Att göra lagstiftningen enklare och mindre betungande förbättrar också genomförandet och tillämpningen, och ger i slutändan bättre resultat.

Kommissionen är övertygad om att en sänkning av onödiga kostnader uppnås mest effektivt från fall till fall så att de avsedda målen med lagstiftningen respekteras. Kommissionen har varit konsekvent i sin uppfattning att bättre lagstiftning inte betyder mindre lagstiftning. Om det finns ett tydligt behov av att införa regler för att uppnå viktiga mål för samhället – t.ex. när det gäller arbetsmarknaden, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, miljöskydd eller för att hantera den nya teknikens inverkan på privatlivet – kommer detta att ske med lämplig ambitionsnivå. Vissa kostnader kommer alltid att uppstå för att säkerställa att lagstiftningen är ändamålsenlig, och dessa kostnader måste ses mot bakgrund av de övergripande fördelar som lagstiftningen kommer att medföra. För att säkerställa demokratiskt ansvarsutkrävande och insyn är det viktigt att ett beslut om vilka kostnader som är berättigade för att uppnå målen är baserat på fakta från en bedömning från fall till fall och tar allmänhetens och berörda parter synpunkter i beaktande.

Kommissionen utgår, till skillnad från många medlemsstater, från ”utvärdera först”-principen. Innan man ser över lagstiftning eller inför ny lagstiftning har kommissionen åtagit sig att utvärdera den befintliga situationen för att kartlägga möjligheterna till förenkling och kostnadsminskningar. Dessa utvärderingar kan röra enskilda rättsakter eller flera rättsakter som tillsammans täcker en viss sektor (”kontroller av ändamålsenligheten”) och kartlägger områden för eventuella kostnadsbesparingar för den specifika lagstiftningen i fråga. Denna analys uppgår sedan i konsekvensbedömningen som visar hur dessa förändringar bäst kan genomföras och kvantifierar konsekvenserna när det är möjligt. Utvärderingarna genomförs på grundval av underlag som har inhämtats genom samråd med berörda parter, Refit-plattformens arbete och bidrag som

lämnats till webbplatsen ”Minska regelbördan”¹⁸. Denna process är av avgörande betydelse för att säkerställa den övergripande legitimiteten och se till att de politiska målen inte påverkas negativt av insatserna för att minska kostnaderna. Under 2016 gjordes utvärderingar för knappt hälften av alla konsekvensbedömningar och denna andel har under 2017 ökat till nästan 70 %. Detta är ett viktigt framsteg från det att processen infördes.

Ruta 2. Viktiga utvärderingar och kontroller av ändamålsenligheten 2016–2017

- Kontroll av ändamålsenligheten i övervaknings- och rapporteringsskyldigheterna inom EU:s miljöpolitik.
- Utvärdering av fonden för de yttre gränserna för perioden 2011–2013.
- Utvärdering av programmet Horisont 2020.
- Utvärdering av förordningen om ömsesidigt erkännande av varor.
- Utvärdering av bestämmelserna om marknads kontroll i förordning (EG) nr 765/2008.
- Kontroll av ändamålsenligheten i konsumentlagstiftningen.
- Sektorsvis kontroll av ändamålsenligheten i byggsektorn.
- Uppmaning om att inkomma med underlag om hur EU-reglerna för finansiella tjänster fungerar.

En viktig utmaning är att med tillräcklig noggrannhet kvantifiera kostnader och fördelar med de föreslagna ändringarna. Denna kvantifiering är en utmaning inte minst eftersom de uppgifter som finns tillgängliga, inbegripet de uppgifter som medlemsstaterna samlar in om lagstiftningens resultat, ofta är begränsade. Detta gör det svårt att göra ordentliga uppskattningar av konsekvenserna i 28 medlemsstater. Trots dessa utmaningar ger kommissionen ändå kvantifierade uppgifter i ungefär hälften av sina konsekvensbedömningar och i nästan alla av dem som ingår i Refit-programmet. På det hela taget ligger kommissionens praxis när det gäller kvantifiering helt i linje med insatser på andra ställen och långt framme i förhållande till bedömningar av nyttan med åtgärder.

Tillvägagångssättet ger resultat. Inom programmet om lagstiftningens ändamålsenlighet har kommissionen tagit 137 initiativ om förenkling sedan 2015. Refit-plattformen har spelat en viktig roll för att fokusera kommissionens arbete på de viktigaste frågorna för de berörda parterna. Sedan början av 2016 har Refit-plattformen antagit 58 yttranden och bland annat bidragit med synpunkter om förenklingen av den gemensamma jordbrukspolitiken, de europeiska struktur- och investeringsfonderna, mervärdesskattereglerna och den inre marknaden. I ruta 3 ges ett antal exempel där kommissionen har identifierat potentiella kostnadsbesparingar för företagen, medborgarna och de nationella myndigheterna, med hjälp av Refit-plattformen. Närmare information om dessa och alla andra Refit-förslag återfinns i kommissionens arbetsdokument som medföljer detta meddelande. Arbetsprogrammet för 2018 innehåller viktiga förslag för att minska onödiga kostnader som kommissionen har för avsikt att lägga fram före utgången av mandatperioden.

¹⁸ http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/lighten-load_en

Ruta 3. Exempel på förenkling av befintlig lagstiftning¹⁹

- **Förslag om en modernisering av mervärdesskatten vid gränsöverskridande näthandel från företag till kund (COM(2016) 757).** Förslaget syftar till att förenkla komplicerade momsbestämmelser för gränsöverskridande e-handel över gränserna och skapa lika villkor mellan företag i EU och företag i tredjeländer som ofta bedriver momsbefriad försäljning som inte följer reglerna. Förslaget förväntas minska företagens kostnader för efterlevnad av momsreglerna med **2,3 miljarder euro om året från 2021** och samtidigt öka medlemsstaternas momsintäkter med **7 miljarder euro**.
- **Förslag till förordning om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster (COM(2017) 256).** Det finns betydande hinder för både privatpersoner och företag som vill flytta till, sälja produkter i eller tillhandahålla tjänster i andra EU-länder. Att kunna hitta relevant, korrekt och begriplig information på nätet och att kunna komma åt och utföra administrativa förfaranden på nätet är avgörande för dem som vill utnyttja fördelarna med den inre marknaden, men att utföra dessa saker kan ofta vara invecklat, tidskrävande och dyrt, om det ens är möjligt. När det gäller information skulle företagen kunna **spara 11–55 miljarder euro per år** vid sökning efter endast nio företagsfrågor. Det rekommenderade alternativet skulle **leda till en 60 % minskning av de 1,5 miljoner timmar** som medborgarna för närvarande lägger på sökning på nätet efter sju viktiga frågor innan de åker utomlands.
- **Förslag till förordning om europeisk företagsstatistik (COM(2017) 114).** Det nuvarande systemet för framställning av europeisk företagsstatistik är uppsplittrat på områdesspecifika förordningar. Detta leder till konsekvenser i de insamlade uppgifterna och en ineffektiv framställning. Det nya förslaget kommer att ersätta tio befintliga rättsakter och tillhandahålla en gemensam rättslig ram för framställning och sammanställning av företagsstatistik. Förslaget förväntas ge statistik av bättre kvalitet, leda till en rationalisering av de nationella statistiska framställningsförfarandena och minska bördan för de som lämnar de statistiska uppgifterna. Det nya förslaget förväntas leda till en **minskning av den administrativa bördan för företagen på minst 13,5 % årligen** beroende till stor del på besparingar vid framställningen av statistik över handeln inom EU.
- **Förslag om ändring av förordningen om Europas marknadsinfrastrukturer (bestämmelser om OTC-derivatkontrakt, centrala motparter och transaktionsregister)(COM(2017)208).** I förslaget fastställs ett antal riktade ändringar av den befintliga lagstiftningen, särskilt för att förenkla reglerna och avskaffa oproportionerliga kostnader och bördor för små företag i den finansiella sektorn utan att den finansiella stabiliteten äventyras. Den kombinerade effekten av samtliga rekommenderade alternativ, som beräknats uteslutande för konsekvensbedömning, uppgår till **kostnadsminskningar på 2,3–6,9 miljarder euro i fasta engångskostnader och 1,1–2,66 miljarder euro i driftskostnader**.
- **Förslag till förordning om styrningen av energiunionen (COM(2016) 759).** Förslaget kommer att leda till en betydande minskning av den administrativa bördan för medlemsstaterna, kommissionen och övriga EU-institutioner genom att rationalisera de nuvarande kraven på planering och rapportering inom energi- och klimatområdet som är spridda över olika rättsakter med olika rapporteringscykler. I förslaget integreras, rationaliseras eller upphävs mer än 50 befintliga enskilda skyldigheter gällande planering, rapportering och övervakning. Det förväntas ge **över 3,4 miljoner euro i besparingar för administrativa kostnader**.
- **Förslag om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullsystem och underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om underlåtenhet att betala vägavgifter i unionen**

¹⁹ Exempelen har hämtats från resultattavlan för Refit. Mer information återfinns i det tillhörande arbetsdokumentet.

(COM(2017) 280). I förslaget motverkas den dåliga driftskompatibiliteten mellan europeiska vägtullsystem och infrastruktur genom att göra det enklare för nya aktörer att ta sig in på marknaden och genom att tillåta mindre tekniskt komplicerade fordonsbaserade enheter att tillhandahållas till fordonsägare (utan GPS). Dålig driftskompatibilitet beräknas orsaka onödiga kostnader på 334 miljoner euro per år.

- **Förslag om att ändra begränsningen av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning (COM(2017) 38).** De föreslagna åtgärderna skulle återställa den sekundära marknaden och öka tillgången på reservdelar för viss utrustning. Det skulle minska kostnaderna och de administrativa bördorna för företag och myndigheter, skapa ytterligare marknadsmöjligheter för reparationsföretag och sekundär försäljning och ge positiva sociala effekter, bl.a. för sjukhus inom EU, **som skulle spara ca 170 miljoner euro efter 2019**, genom möjligheten att sälja och köpa använda medicintekniska produkter. Genom uteslutningen av piporglar från direktivets tillämpningsområde skulle också en förlust av upp till 90 % av arbetstillfällena i sektorn och en årlig förlust på upp till 65 miljoner euro till 2025 att kunna undvikas.

2.4. Bedömning av alternativa metoder för förenkling och minskade kostnader

Minskningen av onödiga regelbördor för företagen är en av kommissionens politiska prioriteringar som genomförs med en strategi som beaktar de berörda parternas åsikter, garanterar verklig demokratisk redovisningsskyldighet och främjar en noggrann kvantifiering utan att göra sig beroende av den. I linje med åtagandet i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning har kommissionen ändå bedömt alternativa metoder, däribland att fastställa sektorsspecifika mål för minskning av bördan. Slutsatserna sammanfattas i ruta 4 och presenteras mer i detalj i det åtföljande arbetsdokumentet.

Ruta 4. Alternativa metoder för att förenkla reglerna

- Ett sätt att sänka regleringskostnaderna är att på förhand fastställa mål för minskning av bördan, antingen för ekonomin som helhet eller för sektorer. För att vara trovärdiga och effektiva måste sådana mål baseras på en metod för att fastställa den generella kostnadsnivån och en bedömning av vad som är en realistisk minskning ("grundnivån"). Att samla in detta underlag är dyrt, tar lång tid och ger inte nödvändigtvis en riktig bild eftersom uppgifterna ofta är begränsade. Denna osäkerhet gör det mycket svårt att kalibrera förhandsmålen korrekt, såväl för ekonomin som helhet som för en viss sektor. Att detta gäller i ännu högre grad på europeisk nivå framgår av kommissionens egna erfarenheter av att minska de administrativa bördorna under perioden 2007–2013²⁰.
- Vissa parter har föreslagit att målen bör fastställas politiskt i stället för på grundval av en metod, utan någon tydlig motivering för hur de ska beräknas eller varför de skulle tillämpas endast i vissa sektorer. Kommissionen befarar att ett sådant tillvägagångssätt skulle skapa en avregleringspress och hindra det politiska ansvaret att ta itu med vad som behöver göras när det behöver göras (som exempelvis den tidigare nödvändigheten att reagera på den ekonomiska krisen och senare insatser för att ta itu med frågor kring säkerhet, migration eller skydd för privatlivet i samband med ny teknik). Kommissionen är inte heller övertygad om att ett sådant tillvägagångssätt skulle vara acceptabelt för parterna i allmänhet. Skillnaden i åsikterna om förhandsmål framgår tydligt av resultaten från samrådet med Refit-plattformen²¹.

²⁰ <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/257ede84-dd11-4873-be36-77aaca2faeab> (ABRplus-programmet)

²¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-platform/refit-platform-recommendations_en

- Samma betänkligheter gäller för en-in-en-ut-systemet i vilket varje ny rättsakt eller de merkostnader som införs genom en ny lag tvunget skulle åtföljas av en motsvarande minskning genom en översyn av en befintlig rättsakt eller dess upphävande. Regleringskostnader bör minskas genom en evidensbaserad bedömning, inte sifferexercis. Om kommissionen föreslår att en rättsakt ska upphävas, kanske lagstiftaren inte samtycker, och själva upphävandet kan resultera i 28 olika och potentiellt divergerande nationella tillvägagångssätt.

Kommissionens egen erfarenhet, och de erfarenheter de har sett från andra system, tyder inte på att ett tillvägagångssätt baserat på förhandsmål för minskning skulle ge bättre resultat, i fråga om att reducera onödiga kostnader eller att ge påtagliga fördelar för parterna, än dess nuvarande tillvägagångssätt. Detta tillvägagångssätt är grundat på en utvärdering av befintliga rättsakter från fall till fall för att konkret fastställa vad som kan förenklas, rationaliseras eller avskaffas. Kommissionens tillvägagångssätt är evidensbaserat och dess legitimitet bygger på det aktiva samarbetet med berörda parter. Det säkerställer att det inte finns någon risk för onödig avreglering eller negativa konsekvenser på centrala politiska mål.

Kommissionen kommer därför att inrikta sina insatser på att förbättra detta tillvägagångssätt. I synnerhet åtar sig kommissionen med utgångspunkt i sina utvärderingar av lagstiftningen att i varje konsekvensbedömning som ligger till grund för en rättslig omarbetning tydligt visa de potentiella kostnadsbesparingarna, kvantifierade i så hög utsträckning som möjligt, och därigenom sätta ett tydligt mål för minskning av regelbördan för Europaparlamentet och rådet att ta hänsyn till i sitt arbete²². Om de ändrar kommissionens förslag och minskar eller lägger till förenklingsåtgärder, kommer kommissionen att uppmana de båda institutionerna att på ett öppet sätt förklara varför detta är nödvändigt och att bedöma effekten av dessa ändringar i linje med det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning. Detta mål om minskning av bördan skulle också vägleda medlemsstaterna när de införlivar och genomför unionslagstiftningen.

Dessutom har kommissionen uppdaterat sin verktygslåda för bättre lagstiftning med en detaljerad vägledning för kommissionens avdelningar om kvantifiering och har förstärkt sin interna utbildning. Kommissionen har också för avsikt att mer systematiskt samråda med berörda parter om möjligheten och behovet av att förenkla lagstiftningen som en del av de samråd som utförs i samband med utvärderingar och konsekvensbedömningar.

Kommissionen kommer också att samarbeta med de två institutionerna för att ge större verkan åt punkterna 22 och 23 i det interinstitutionella avtalet om att införa en mer systematisk övervakning och utvärdering av befintlig lagstiftning för att säkerställa att de uppgifter som behövs för att genomföra goda utvärderingar och robusta kvantifieringar finns tillgängliga. Kommissionen kommer att inkludera lämpliga bestämmelser i sina förslag.

Vidare har medlemsstaterna en betydande frihet i hur de genomför unionens lagstiftning på nationell, regional och lokal nivå. Företagens uppfattning om regelbördan varierar avsevärt inom unionen, vilket tyder på att denna frihet spelar en viktig roll. Kommissionen kommer att fortsätta att samarbeta med medlemsstaterna i denna fråga, t.ex. genom att tillhandahålla genomförandeplaner för att underlätta genomförandet. I

²² Se verktyg nr 12 om konsekvensbedömningarnas format i verktygslådan för bättre lagstiftning. https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

enlighet med uppmaningen i det interinstitutionella avtalet bör medlemsstaterna göra tydligt om de vid införlivandet av unionslagstiftningen i nationell lagstiftning tillfogar delar som inte härrör från den lagstiftningen.

2.5. Ny strategi för efterlevnad av unionsrätten

En effektiv tillämpning av EU:s lagstiftning är av yttersta vikt för att uppnå de avsedda fördelarna. Det är av avgörande betydelse att medlemsstaterna lever upp till sitt ansvar att respektera och genomföra de bestämmelser som de själva varit med om att införa. Kommissionen kommer att fortsätta att stödja medlemsstaterna i deras ansträngningar för att införliva, tillämpa och genomföra EU-rätten. Samtidigt kommer kommissionen i sin egenskap av fördragets väktare att öka sina insatser för att se till att EU-lagstiftningen följs.

I linje med de prioriterade åtgärder som angavs 2016 lade kommissionen fram sin nya strategi för kontroll av efterlevnaden i meddelandet *EU-rätten: Bättre resultat genom bättre tillämpning*²³. I meddelandet fastställs ett mer strategiskt förhållningssätt till kommissionens politik mot överträdelse, med fokus på systemomfattande problem, där kommissionens åtgärder kan göra en verklig skillnad. Det kommer att vara prioriterat att undersöka ärenden där medlemsstaterna har införlivat EU-lagstiftningen i den nationella lagstiftningen på ett felaktigt sätt eller inte alls. Den betydelse som kommissionen tillmäter ett snabbt införlivande av unionsrätten återspeglas i den förstärkta strategin för finansiella sanktioner i sådana ärenden. Kommissionen kommer även att noga följa ärenden där medlemsstaterna har underlåtit att följa en dom från domstolen, orsakat allvarlig skada för EU:s finansiella intressen eller brutit mot EU:s exklusiva befogenheter. Sådana felaktigheter gör att företag och medborgare inte kan dra nytta av de rättigheter och fördelar de har rätt till enligt EU-lagstiftningen. I linje med denna nya strategi kommer kommissionen att avsluta ärenden om den anser det lämpligt ur strategisk synvinkel. Ett nyligen utarbetat faktablad som åtföljde talet om tillståndet i unionen visar utvecklingen när det gäller kontroll av efterlevnaden²⁴.

Syftet med kommissionens nya strategi mot överträdelse är att säkerställa snabbare överensstämmelse för att kunna genomföra sina politiska prioriteringar. Denna nya strategi mot överträdelse är inte ett fristående initiativ utan är fast förankrad i en rad andra åtgärder som kommissionen kommer att vidta för att hjälpa medlemsstaterna att genomföra EU-lagstiftningen och i nära samarbete med dem arbeta för att se till att EU-rätten tillämpas snabbt, korrekt och effektivt. Kommissionen kommer att inleda en mer systematisk dialog med medlemsstaterna om efterlevnaden av EU:s lagstiftning och om bredare frågor och strategiska överväganden avseende efterlevnaden inom de olika lagstiftningsområdena.

Ett bristfälligt genomförande av unionens lagstiftning innebär att de avsedda fördelarna inte förverkligas fullt ut i praktiken. Om exempelvis EU:s miljölagstiftning genomförs fullt ut kan det spara EU-ekonomin 50 miljarder euro per år i hälsokostnader och direkta kostnader för miljön. Granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik²⁵ infördes som ett nytt verktyg för att förbättra genomförandet av EU:s miljöpolitik och gemensamt

²³ C(2016) 8600 (EUT C 18, 19.1.2017, s. 10).

²⁴ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/better-regulation-factsheet_en.pdf

²⁵ Meddelandet *Förverkliga fördelarna med EU:s miljöpolitik genom en regelbunden granskning av dess genomförande* (COM(2016) 316 final).

överenskomna regler. Det är början på ett nytt förfarande för att tillsammans med medlemsstaterna kartlägga och åtgärda orsakerna till felaktigheter i genomförandet och försöka hitta lösningar innan problemen blir akuta. I februari 2017 offentliggjorde kommissionen den första uppsättningen av 28 landsrapporter som kartlägger nationella fördelar, möjligheter och svagheter när det gäller genomförandet, tillsammans med ett meddelande som fastställer gemensamma utmaningar och förslag på förbättringar för alla EU:s medlemsstater²⁶. Om detta verktyg är framgångsrikt kan det i slutändan komma att tillämpas i större utsträckning inom andra politikområden.

2.6. Samarbete med andra institutioner

I det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning erkänns det gemensamma ansvaret hos alla EU:s institutioner för att lägga fram en unionslagstiftning av hög kvalitet. Kommissionen har för sin del gradvis uppfyllt merparten av sina åtaganden enligt avtalet under de senaste 12 månaderna eller däromkring. Kommissionen ser fram emot en första utvärdering med Europaparlamentet och rådet för att se var ytterligare ansträngningar behöver göras för att förbättra lagstiftningsprocessen och ändamålsenligheten av EU-lagstiftningen.

Ruta 5. Genomförandet av kommissionens åtaganden enligt det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning

- Tillsammans med Europaparlamentet och rådet enades man om en gemensam förklaring om politiska prioriteringar för 2017 som nu håller på att genomföras.
- Förslag om att uppdatera kommittéförfarandena i unionens rättsakter till Lissabonfördragets krav har lagts fram.
- Nya regler om samråd med experter från medlemsstaterna under utarbetandet av delegerade akter har nu trätt i kraft. Förhandlingar mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om avgränsningskriterier för delegerade akter har inletts.
- It-projektet om ett nytt register för delegerade akter är på god väg att vara i drift i slutet av 2017 som planerat.
- De tre institutionerna har utarbetat och utvecklar en plan för en ny gemensam interinstitutionell webbportal för att förbättra öppenheten i lagstiftningsprocessen.
- Förhandlingar mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om praktiska arrangemang för genomförandet av internationella förhandlingar har inletts.
- Kommissionens vägledning och verktygslåda för bättre lagstiftning har setts över och omfattar nu alla frågor som omfattas av det interinstitutionella avtalet såsom omarbetning, kodifiering, kostnaden för uteblivna åtgärder på EU-nivå, övervakning och utvärdering.
- En it-kapacitet har skapats för att godta medlemsstaternas rapporter om de nationella införlivandeåtgärder som går utöver kraven i unionsrätten.
- Detta meddelande rör åtaganden när det gäller att förenkla lagstiftningen och att bedöma möjligheten att införa mål för att minska onödiga kostnader i viktiga sektorer.

²⁶ Meddelandet *Granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik: Gemensamma utmaningar och hur vi kan samarbeta för att nå bättre resultat* (COM(2017) 63 final).

3. SLUTSATSER OCH NÄSTA STEG FÖR ATT GENOMFÖRA AGENDAN FÖR BÄTTRE LAGSTIFTNING

I dag finns det mer än någonsin ett behov av att säkerställa att beslutsfattandet bygger på fakta och underlag. Världen och de problem vi står inför är alltför komplexa för att lösningar ska kunna hittas utan att först bedöma faktabakgrunden på ett strukturerat och övergripande sätt.

Kommissionens tillvägagångssätt fungerar väl och har uppnått positiva resultat. Bättre lagstiftning är ett verktyg som har legat till grund för att snabbt kunna fatta bra beslut inom de politiska prioriteringar som styr kommissionens arbete för att hantera de utmaningar som EU i dag står inför. Offentliga samråd, utvärderingar, konsekvensbedömningar och Refit-programmet har möjliggjort en systematisk bedömning av nya förslag och befintlig lagstiftning så att de resultat som behövs kan uppnås och onödiga regleringskostnader undvikas. Detta tillvägagångssätt innebär att fördelarna med lagstiftningen kan bedömas som en helhet på ett evidensbaserat och systematiskt sätt. Det är flexibelt och gör det möjligt för kommissionen att fokusera på de specifika rättsakter som de berörda parterna pekar ut som i behov av förbättring.

Detta säkerställer att agendan för bättre lagstiftning ligger till grund för de politiska besluten och ger dem större legitimitet och redovisningsskyldighet. Det tvingar beslutsfattare och berörda parter att argumentera på grundval av bevis och förväntade konsekvenser och tillhandahåller slutligen en rad verktyg för att föra en meningsfull dialog med alla delar av samhället.

Trots detta är kommissionen alltid beredd att förbättra sin strategi för bättre lagstiftning. I synnerhet när det gäller Refit-programmet har kommissionen beslutat att intensifiera sitt arbete med att kvantifiera konsekvenserna av sina förslag och att säkerställa att alla översyner av befintlig lagstiftning systematiskt undersöker möjligheterna att förenkla och minska onödiga kostnader. Detta anges i de reviderade riktlinjerna och verktygslådan för bättre lagstiftning som trädde i kraft i juli i år. Från den 1 november bör alla konsekvensbedömningar i så stor utsträckning som möjligt vara kvantifierade och på ett konsekvent sätt visa resultaten av det Refit-relaterade arbetet och all information om kostnaderna och nyttan av initiativet.

Kommissionen kommer att tillhandahålla en övergripande bedömning av hur agendan för bättre lagstiftning har genomförts under denna kommissions mandatperiod.

Ruta 6. Uppföljningsåtgärder

- Vid översyner av befintlig lagstiftning kommer varje konsekvensbedömning att tydligt visa de potentiella kostnadsbesparingarna, kvantifierade i så hög utsträckning som möjligt, och därigenom sätta ett tydligt mål för minskning av regelbördan för Europaparlamentet och rådet att ta hänsyn till i sitt arbete och medlemsstaterna när de införlivar och genomför lagstiftningen.
- Dessutom kommer det under 2017 och 2018 att läggas fram bland annat följande viktiga förslag med betydande inslag av förenkling:
 - **Beskattnings- och moms:** Ett paket med initiativ om det slutgiltiga mervärdesskattesystemet och förenkling för små och medelstora företag kommer att minska den administrativa belastningen för små företag, bidra till att skapa en miljö som är gynnsam för deras tillväxt och gränsöverskridande handel och skapa lika villkor.

- **Minskade bördor för företag:** Bolagsrättspaketet skulle förenkla bolagsrättsrelaterade förfaranden och minska den administrativa bördan för företag och myndigheter (t.ex. med hjälp av digitala förfaranden).
 - **Stöd till myndigheter:** Rapporteringskraven i miljölagstiftningen skulle rationaliseras på grundval av resultaten från kontrollen av ändamålsenligheten.
 - **Hjälp till konsumenter:** Förenkling av gällande bestämmelser i den konsumentrelaterade rätten om exempelvis informationskrav och fjärrkommunikation med konsumenterna. Detta skulle medföra vissa kostnadsbesparingar och minska den administrativa bördan.
- Fortsätta att regelbundet utvärdera unionslagstiftning i syfte att hålla den ändamålsenlig. Viktiga utvärderingar som för närvarande pågår rör bland annat kemikalielagstiftningen, sjöfartslagstiftningen och den allmänna livsmedelslagstiftningen.
 - Säkerställa att berörda parter systematiskt ombeds lämna synpunkter om behovet av och möjligheten att förenkla lagstiftningen (t.ex. i offentliga samråd i samband med utvärderingar och konsekvensbedömningar).
 - Tillsammans med Europaparlamentet och rådet öka ansträngningarna för att genomföra bestämmelserna i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning genom att införa proportionerliga arrangemang för övervakning och utvärdering i ny lagstiftning.