



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 07.12.2001  
KOM(2001) 728 endelig

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN  
TIL DET EUROPÆISKE RÅD**

**BEDRE LOVGIVNING 2001**

**(i overensstemmelse med artikel 9 i protokollen til EF-traktaten om anvendelse af  
nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet)**

## INDHOLDSFORTEGNELSE

|      |  |    |
|------|--|----|
| 1.   | Indledning .....   | 3  |
| 2.   | Anvendelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.....                           | 3  |
| 2.1. | Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet: retligt grundlag i Amsterdam-traktaten ..... | 3  |
| 2.2. | Overholdelse af nærhedsprincippet i 2001 .....   | 4  |
| 2.3. | Overholdelse af proportionalitetsprincippet i 2001.....  | 6  |
| 3.   | Fællesskabets lovgivningsarbejde i 2001 .....  | 8  |
| 3.1. | Konsultation.....  | 8  |
| 4.   | Kvalitetslovgivning .....  | 11 |
| 4.1. | Lovgivning af god kvalitet.....  | 11 |
| 4.2. | Omarbejdning, konsolidering, kodificering .....  | 11 |
| 4.3. | Forenkling.....  | 13 |
| 5.   | Konklusioner.....  | 15 |

## 1. INDLEDNING

I overensstemmelse med anmodningerne fra **Det Europæiske Råd i Edinburgh i december 1992** og flere andre møder i Det Europæiske Råd, med den interinstitutionelle aftale af 29. oktober 1993 om gennemførelse af nærhedsprincippet og med **artikel 9 i protokollen til Amsterdam-traktaten om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet**, har Kommissionen hvert år forelagt Det Europæiske Råd, Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om **anvendelsen af traktatens artikel 5**. Årsrapporten sendes også til Regionsudvalget og Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

Rapporten for 2001, som skal forelægges for Det Europæiske Råd i Laeken den 14.-15. december 2001, redegør for udviklingen i det forløbne år.

Hensigten med rapporten er at demonstrere den faktiske anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet ved at fremdrage nogle konkrete eksempler på Fællesskabets lovgivningsarbejde.

Man har i år taget fat på en mere dybtgående debat om EU-lovgivningen som led i forberedelsen af **høringsdokumentet om bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer**, der er en opfølgning af konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Stockholm<sup>1</sup>.

I **hvidbogen om nye styreformer i EU** foreslås det, at "den årlige rapport om gennemførelsen af Amsterdam-traktatens protokol om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet" fra 2002 og fremefter skal beskæftige sig med hovedmålsætningerne for Den Europæiske Unions politikker.

## 2. ANVENDELSEN AF NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

### 2.1. Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet: retligt grundlag i Amsterdam-traktaten

Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet er defineret i **EF-traktatens artikel 5 og i protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet**, der er knyttet som bilag til Amsterdam-traktaten.

#### Artikel 5 indeholder følgende bestemmelser:

- Fællesskabet handler inden for rammerne af de beføjelser og mål, der er tillagt det ved denne traktat.
- På de områder, som ikke hører ind under dets enekompetence, handler Fællesskabet kun hvis og i det omfang målene for den påtænkte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne/bedre kan gennemføres på fællesskabsplan.

---

<sup>1</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Det Europæiske Råd i Laeken (KOM(2001) 726).

- Fællesskabet handler kun i det omfang, det er nødvendigt for at nå denne traktats mål.

**Protokollen til Amsterdam-traktaten** indeholder retningslinjer for anvendelsen. En handling fra Fællesskabets side er ifølge protokollen berettiget, når det pågældende spørgsmål har tværnationale aspekter, når en handling fra medlemsstaterne alene eller manglende handling fra Fællesskabets side vil være i konflikt med traktatens krav, eller når en handling på fællesskabsplan vil have klare fordele på grund af omfanget eller virkningerne heraf.

Desuden indeholder protokollen krav om omfattende konsultationer, enkel lovgivning og evaluering af de byrder af finansiel eller administrativ art, som foranstaltningerne indebærer for Fællesskabet, nationale regeringer, lokale myndigheder, erhvervsdrivende og borgere.

## 2.2. Overholdelse af nærhedsprincippet i 2001

I protokollen til Amsterdam-traktaten om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet understreges det dynamiske aspekt af nærhedsprincippet, som gør det muligt på den ene side at begrænse Fællesskabets indsats og endog afbryde den, når den ikke længere kan begrundes, og på den anden side at udvide indsatsen inden for rammerne af Fællesskabets beføjelser.

For at nå de nye mål, som er opstillet i Amsterdam-traktaten, har Fællesskabet inden for rammerne af sine beføjelser gjort en stor lovgivningsmæssig indsats for at fastsætte de bestemmelser, der er nødvendige på disse nye områder, eller for at gøre sin indsats mere effektiv.

For at skabe "**et område med frihed, sikkerhed og retfærdig**" i EU, har Kommissionen i henhold til Amsterdam-traktaten, konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Tammerfors den 15.-16. oktober 1999 og resultattavlen vedrørende fremskridt<sup>2</sup> taget en række meget vigtige lovgivningsinitiativer på dette område<sup>3</sup>. De vigtigste initiativer har til formål at fastlægge en fælles retlig ramme for **betingelserne for tredjelandstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på beskæftigelse som lønmodtagere og udøvelse af selvstændig erhvervsvirksomhed**<sup>4</sup>,

<sup>2</sup> KOM(2000) 167 af 24.3.2000, KOM(2001) 628 af 30.10.2001.

<sup>3</sup> Se f.eks.: KOM(2001) 388 - Forslag til Rådets direktiv om betingelserne for, at tredjelandstatsborgere frit kan bevæge sig på medlemsstaternes område i højst tre måneder, indførelse af en særlig rejsetilladelse og fastsættelse af betingelserne for indrejse med henblik på at færdes på medlemsstaternes område i højst seks måneder (EFT C 270 E af 25.9.2001). Det er værd at bemærke, at Fællesskabet for at virkeliggøre de mål, som er opstillet i afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union (politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager), kan træffe foranstaltninger for at forebygge og bekæmpe kriminalitet "i henhold til artikel 31, litra e) i traktaten om Den Europæiske Union":

- ◆ KOM(2001) 259 af 23.5.2001 - Forslag til Rådets rammeafgørelse om fastsættelse af mindsteregler for, hvad der udgør kriminelle handlinger, og for straffene for ulovlig narkotikahandel
- ◆ KOM(2001) 521 af 19.9.2001 - Forslag til Rådets rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme.

<sup>4</sup> KOM(2001) 386 af 11.7.2001.

**tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding<sup>5</sup> og fastlæggelse af fælles regler for behandlingen af asylansøgninger i EU<sup>6</sup>.** For så vidt angår traktatens mål vedrørende asyl og andre politikker i forbindelse med den frie bevægelighed for personer er en handling fra Fællesskabets side berettiget i det omfang målene for den påtænkte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor, på grund af den påtænkte handlingens omfang eller virkninger, bedre kan gennemføres på fællesskabsplan. Dette gælder for forslaget om fastlæggelse af **minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne.** Fælles minimumsstandarder i asylpolitikken er afgørende for, at der kan indføres en fælles ordning for behandling af asylansøgninger i EU. Det forhold at en enkelt medlemsstat er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, vil fremstå som mere retfærdig for asylansøgeren, hvis modtagelsen foregår efter samme minimumsstandarder i alle medlemsstater.

Hertil kommer, at fælles minimumsstandarder vil begrænse antallet af asylansøgere, der som følge af de forskellige modtagelsesvilkår forsøger at komme videre til et andet land; og på denne måde vil de bidrage til at effektivisere de nationale asylordninger.

Traktatens mål på **miljøområdet** og på det **sociale og arbejdsmarkedspolitiske område** er at sikre et ensartet sikkerheds- og sundhedsniveau i hele EU.

I denne sammenhæng har Kommissionen fremsat et forslag til fællesskabslovgivning om sporbarhed og mærkning af genetisk modificerede organismer<sup>7</sup> i alle etaper af markedsføringen. Forslaget, som tilstræber at opstille ensartede rammer for sådanne produkters sporbarhed, frembyder juridisk sikkerhed og er samtidig et eksempel på en logisk og sammenhængende måde at gribe tingene an, som bidrager til, at det indre marked kan fungere korrekt.

På **det social- og arbejdsmarkedspolitiske område** finder lovgivningsinitiativet om indførelse af minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejdstagernes brug af arbejdsudstyr ("stilladsdirektivet")<sup>8</sup> sin berettigelse i behovet for at skabe et ensartet niveau på fællesskabsplan for arbejdstagernes sikkerhed og sundhed.

Amsterdam-traktaten indfører desuden nye målsætninger for **bekæmpelse af svig** og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Fællesskabets finansielle interesser (traktatens artikel 280).

Formålet med forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om **strafferetlig beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser<sup>9</sup>** er at optage en del af bestemmelserne i konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers

---

<sup>5</sup> KOM(2001) 127 af 13.3.2001.

<sup>6</sup> KOM(2001) 181 af 3.4.2001, KOM(2001) 447 af 26.7.2001, KOM(2001) 510 af 19.9.2001.

<sup>7</sup> KOM(2001)182 - Forslag til Europa-parlamentets og Rådets forordning om sporbarhed og mærkning af genetisk modificerede organismer og sporbarhed af fødevarer og foder fremstillet af genetisk modificerede organismer og om ændring af direktiv 2001/18/EF.

<sup>8</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/45/EF af 27.6.2001.

<sup>9</sup> KOM(2001) 272.

finansielle interesser af 26. juli 1995<sup>10</sup> i fællesskabslovgivningen. Konventionen er endnu ikke blevet ratificeret af alle medlemsstaterne og er derfor endnu ikke trådt i kraft på EU-plan. Forslaget forbereder en tilnærmelse af medlemsstaternes materielle strafferet, for så vidt angår definitionerne af svig, korruption og hvidvaskning af penge, der skader Fællesskabets finansielle interesser, og vedrørende strafferetligt ansvar og sanktioner i straffesager. Hensigten er, at Fællesskabets finansielle interesser skal have samme beskyttelsesniveau på det materielle strafferetlige område i alle medlemsstater.

Inden for **regionalpolitikken** etableres forvaltnings- og kontrolsystemerne for strukturfondenes interventioner, uden at det berører de institutionelle, retslige og finansielle systemers retsstilling i medlemsstaterne<sup>11</sup>.

Medlemsstaterne er først og fremmest ansvarlige for at kontrollere, at Fællesskabets midler anvendes korrekt og med den tilsigtede virkning. De griber ind i tilfælde af uregelmæssigheder, og hvis der konstateres ændringer af et sådant omfang, at det påvirker betingelserne for gennemførelsen af den pågældende foranstaltning eller gennemførelsens form.

På det **statistiske område** muliggør nærhedsprincippet indførelsen af en fælles nomenklatur for statistiske territoriale enheder (NUTS), således at man nu er i stand til at opstille og udbrede sammenlignelige regionale statistikker i Fællesskabet<sup>12</sup>. Der er desuden grund til at fremhæve et forslag om statistik over jernbanetransport<sup>13</sup> og et om opstilling af en fælles ramme for produktion, fremsendelse og evaluering af sammenlignelige lønomkostningsindeks i Fællesskabet<sup>14</sup>.

Angående **energibesparelser** har Kommissionen fremsat et direktivforslag om bygningers energimæssige ydeevne, som har skabt en debat om anvendelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet<sup>15</sup>.

### 2.3. Overholdelse af proportionalitetsprincippet i 2001

Nærheds- og proportionalitetskravene - *eller sagt på en anden måde spørgsmålene om betimelighed og omfang* - hænger nøje sammen. Men i modsætning til nærhedsprincippet, som kun gælder på områder, hvor medlemsstaterne og Kommissionen har delt kompetence, gælder proportionalitetsprincippet på **alle Fællesskabets indsatsområder**. Det fastslår, at Fællesskabet kun handler i det omfang, det er nødvendigt for at nå traktatens mål (EF-traktaten artikel 5, stk. 3).

Det er også proportionalitetsprincippet, der bringes i anvendelse, når Fællesskabet i forbindelse med udformningen af sine politikker kun lovgiver i det omfang, det er nødvendigt (protokollen, punkt 6), og når fællesskabsforanstaltningerne giver så

---

<sup>10</sup> Konvention af 26.7.1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser - udarbejdet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union, EFT C 316 af 27.11.1995.

<sup>11</sup> Kommissionens forordning (EF) nr. 438 og 448/2001.

<sup>12</sup> KOM(2001) 83.

<sup>13</sup> EFT C 180 E af 26.6.2001, s. 108.

<sup>14</sup> EFT C 304 E af 30.10.2001, s. 184.

<sup>15</sup> Se afsnit 2.3 "Overholdelse af nærhedsprincippet i 2001".

meget spillerum som muligt til medlemsstaternes veletablerede beslutningspraksis og tager hensyn til de nationale retssystemer. Hvor det er hensigtsmæssigt, bør fællesskabsforanstaltninger under hensyn til behovet for korrekt håndhævelse give medlemsstaterne valget mellem forskellige måder, hvorpå målene for foranstaltningerne kan nås (protokollen, punkt 7).

I 2001 har Kommissionen udarbejdet to dokumenter, hvori den **på et mere generelt plan** har set nærmere på omfanget af Fællesskabets indsats og de anvendte metoder, nemlig **statusrapporten** fra Kommissionen til Det Europæiske Råd i Stockholm **om bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer**<sup>16</sup> og **hvidbogen om nye styreformer i EU**<sup>17</sup>. I statusrapporten om bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer i EU har Kommissionen udviklet en metode til indgående og systematisk analyse af den måde, hvorpå Fællesskabet lovgiver. I hvidbogen om nye styreformer undersøges det i forbindelse med spørgsmålet om effektiv beslutningstagning, hvordan forskellige politiske instrumenter kan bruges for at virkeliggøre traktatens målsætninger<sup>18</sup>. Begge initiativer tjener til at sikre, at Kommissionen kan træffe beslutninger på et velinformeret, velfunderet og ajourført grundlag i spørgsmål om betimeligheden og omfanget af Fællesskabets interventioner.

Samtidig fortsatte Kommissionen med at undersøge og anvende proportionalitetsprincippet **på forskellige politikområder**. F.eks. foretog Kommissionen en samlet vurdering af nærhedsprincippet og proportionalitetskravene inden for **energibevaring**. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bygningers energimæssige ydeevne<sup>19</sup> er en konkret foranstaltning, som tager sigte på at opfylde de mål, Fællesskabet har sat sig for at reducere sin energiafhængighed. Det tager udgangspunkt i Fællesskabets internationale forpligtelser til at reducere udslippet af drivhusgasser (Koyoto-protokollen) og på det forhold, at medlemsstaternes indsats på dette område indtil videre har været meget forskellig.

Efter Kommissionens opfattelse ville et fællesskabsinitiativ, som ikke indeholdt en forpligtelse til at handle eller til at opnå et bestemt resultat, ikke være tilstrækkelig effektivt til at kunne udnytte det store potentiale for energibesparelse. Det foreslåede direktiv begrænser sig - endnu en gang i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet - til at udstikke generelle principper og målsætninger (minimumsstandarder, certificeringsprocedurer osv.) og overlader det til medlemsstaternes initiativ at fastlægge de nærmere bestemmelser for gennemførelse og kontrol.

Proportionalitetsprincippet blev også taget i anvendelse på et bestemt område af **lovgivningen om det indre marked** - i forbindelse med en foreslået omarbejdning. Det er tale om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gødninger<sup>20</sup>, som har til formål at sikre fri bevægelighed i EU for disse produkter, og som desuden specificerer de krav (sammensætning, mærkning og emballering), de skal opfylde. Forslaget er især rettet mod store kemiske virksomheder, som fremstiller

---

<sup>16</sup> KOM(2001)130.

<sup>17</sup> KOM(2001) 428.

<sup>18</sup> Høringen om de emner, der behandles i hvidbogen, fortsætter til foråret 2002.

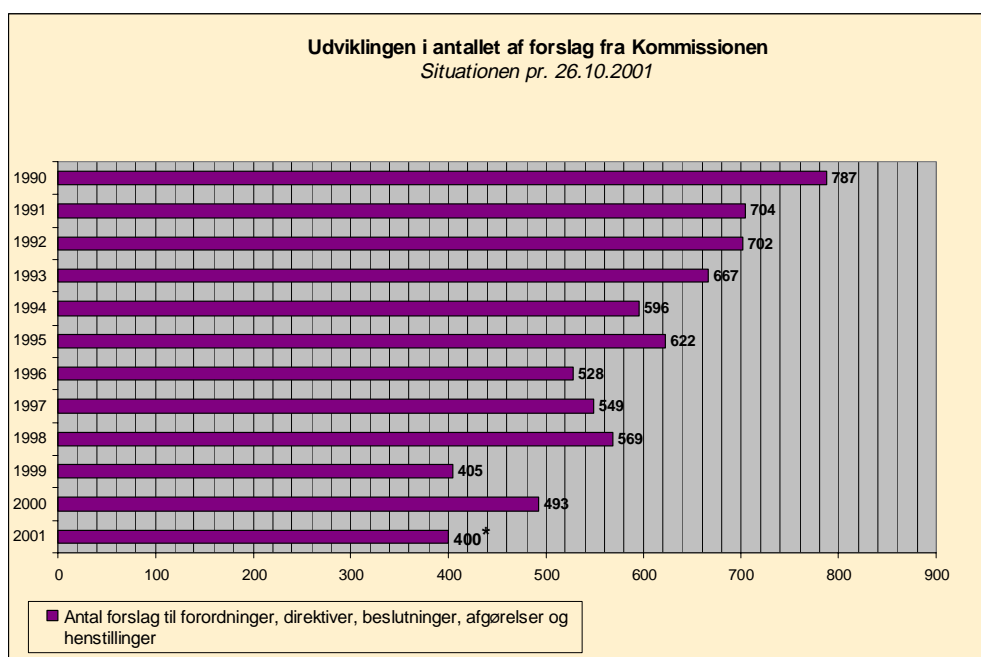
<sup>19</sup> KOM(2001) 226.

<sup>20</sup> KOM(2001) 508.

mineralske gødninger, og importører af mineralske gødninger fremstillet uden for EU. Den foreslåede fællesskabsforanstaltning, som går ud på at omarbejde 18 eksisterende direktiver<sup>21</sup> til en enkelt forordning, fandtes at være berettiget i betragtning af behovet for en ensartet gennemførelse, kontrol og håndhævelse af fællesskabslovgivningen på området.

### 3. FÆLLESSKABETS LOVGIVNING SARBEJDE I 2001

En analyse af Fællesskabets lovgivningsarbejde<sup>22</sup> viser, at det samlede antal forslag er faldet siden 1990, på trods af at der er blevet opstillet nye mål i traktaten.



#### 3.1. Konsultation

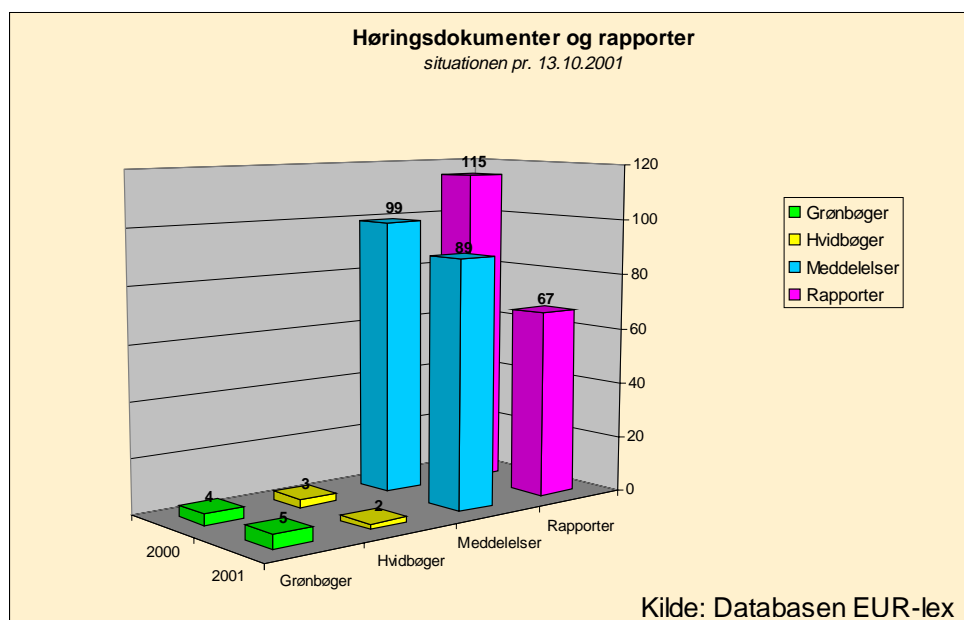
I Fællesskabets beslutningsproces, som tager sigte på at skabe "en stadig snævrere union mellem de europæiske folk", træffes beslutningerne "så tæt på borgerne som muligt" (EU-traktatens artikel 1). Nærhedsprincippet bidrager til at opfylde dette demokratiske krav, som kommer til udtryk i artikel 1 i traktaten om Den Europæiske Union.

<sup>21</sup> Se punkt 4.2.

<sup>22</sup> I 2001 vedtog Kommissionen 139 lovgivningsforslag på grundlag af sit arbejdsprogram. Omkring 90 % af det samlede antal forslag fra Kommissionen er foranlediget af udefra kommende forpligtelser, f.eks:

- ◆ Fællesskabets internationale forpligtelser (ca. 30 %)
- ◆ retsakter som følge af forpligtelser i henhold til traktaten eller den afledte ret (mellem 10 og 15 %)
- ◆ tilpasning af den eksisterende fællesskabslovgivningen (ca. 20 %)
- ◆ Rådets resolutioner, Europa-Parlamentets beslutninger og anmodninger fra arbejdsmarkedets parter eller erhvervslivet (mellem 20 og 25 %).

I denne sammenhæng bestemmer protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i artikel 9, første led, at Kommissionen - uden at dette berører dens initiativret - skal foretage omfattende konsultationer, før den fremsætter lovgivningsforslag<sup>23</sup>.



I Kommissionens **hvidbog om nye styreformer**<sup>24</sup> foreslås det, at politikplanlægningsprocessen åbnes op for at få flere borgere og organisationer involveret i udformningen og gennemførelsen af EU's politik.

Det er endvidere værd at bemærke, at EF-traktaten i artikel 138 bestemmer, at Kommissionen skal konsultere arbejdsmarkedets parter, før den fremsætter forslag på **det sociale og arbejdsmarkedspolitiske område**. I denne sammenhæng blev arbejdsmarkedets parter i 2001 anmodet om at afgive udtalelse om en mulig fællesskabsindsats for beskyttelse af arbejdstagernes personlige data og om indholdet af forslagene om modernisering og forbedring af forholdet mellem arbejdsgivere og arbejdstagere, beskyttelse af selvstændige erhvervsdrivendes sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen og farerne ved at være udsat for asbest under arbejdet.

Det skal i denne forbindelse ligeledes bemærkes, at arbejdsmarkedets parter ikke er nået til enighed i forhandlingerne om vikarbejde i 2001.

Kommissionen har i vidt omfang konsulteret berørte kredse i løbet af 2001 ud fra et ønske om at skabe større åbenhed og i højere grad involvere civilsamfundet og erhvervslivet.

Som eksempel kan nævnes **Det Europæiske Energi- og Transportforum**, som Kommissionen oprettede den 12. juli 2001. Dette forum, som er sammensat af operatører, brugere, forbrugere, fagforeninger samt repræsentanter for

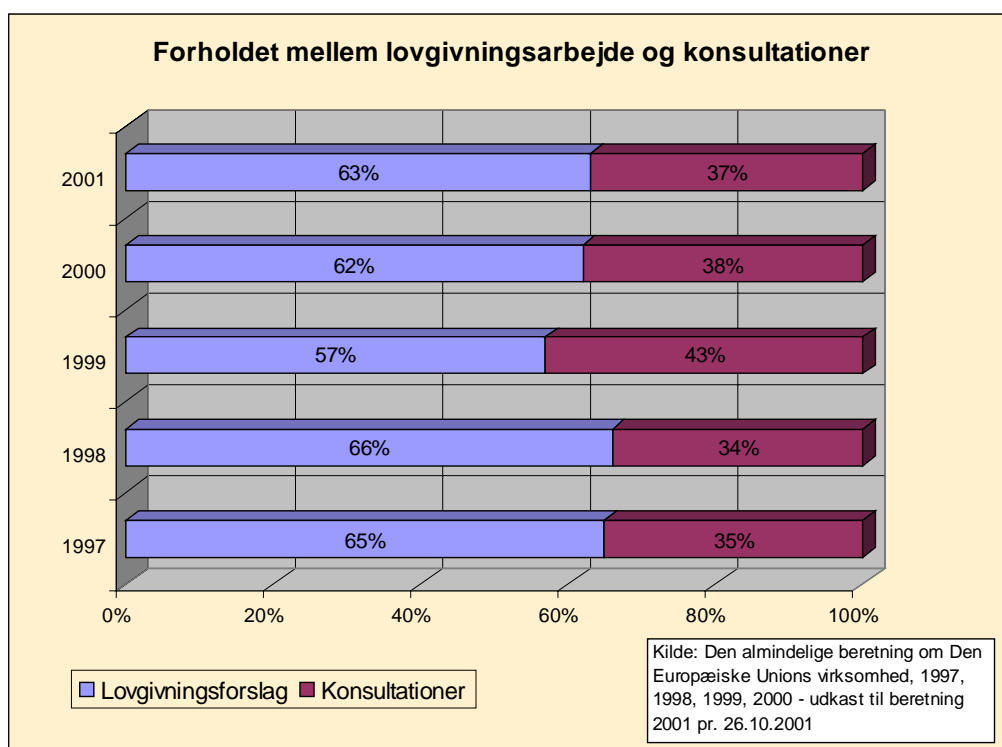
<sup>23</sup> Se punkt 2.1.

<sup>24</sup> KOM(2001) 428.

miljøorganisationer, transportsikkerhedsorganisationer og universitetskredse, skal deltage i de forudgående konsultationer om forslag, som Kommissionen agter at fremsætte, eller skal efterfølgende give feedback på fællesskabslovgivningen og fungere som et center for overvågning af Fællesskabets politikker.

Af konsultationsdokumenter kan nævnes:

- **Hvidbogen om nye styreformer i EU<sup>25</sup>**, hvori EU-institutionerne, medlemsstaterne, de lokale myndigheder og civilsamfundet opfordres til at afgive udtalelse om emner som åbenhed, medbestemmelse, ansvarlighed, effektivitet og samhørighed i EU-institutionernes arbejde.
- **Grønbogen om forbrugerbeskyttelse i Den Europæiske Union<sup>26</sup>**, der tager hul på en omfattende offentlig konsultation med henblik på at fastlægge retningslinjerne for den fremtidige forbrugerbeskyttelsespolitik og forsøge at begrænse de hindringer for det indre markeds funktion, som de forskellige nationale forskrifter på området frembyder.
- **Hvidbog - Den Europæiske transportpolitik frem til 2010 - De svære valg<sup>27</sup>**, som foreslår en række fællesskabsinitiativer for at genoprette balancen i det europæiske transportsystem ved at fremme mere miljøvenlige transportformer, tilskynde til en bedre intermodalitet og sikre større effektivitet og højere kvalitet for passagererne.



<sup>25</sup> Se fodnote 16 og 22.

<sup>26</sup> KOM(2001) 531 af 13.10.2001.

<sup>27</sup> KOM(2001) 370 af 12.9.2001.

## 4. KVALITETSLOVGIVNING

### 4.1. Lovgivning af god kvalitet

EU-institutionerne blev i den interinstitutionelle overenskomst<sup>28</sup> anmodet om at udarbejde en **fælles praktisk vejledning til alle, der er arbejder med affattelse af lovttekster**. Vejledningen er nu tilgængelig på nettet (europaTEAM) på alle de officielle EU-sprog. Den indeholder praktiske og klare råd til alle, der er arbejder med affattelse af lovttekster. I henhold til litra b) i overenskomstens organisatoriske foranstaltninger, der lyder som følger -

"b) [institutionerne skal] tilrettelægge deres respektive interne procedurer således, at deres juridiske tjenester, herunder deres juridiske sprogekspertes, i god tid og hver for deres institution kan fremsætte forslag med henblik på anvendelsen af disse retningslinjer" -

er kontrollen med den lovtekniske kvalitet af udkastene til retsakter - ud over kontrollen med indholdets retmæssighed - blevet styrket, idet Juridisk Tjenestes Juristlingvistgruppe nu inddrages systematisk som led i konsultationerne mellem tjenestegrene.

### 4.2. Omarbejdning, konsolidering, kodificering

At fællesskabsretten skal være tilgængelig er et af Fællesskabets vigtigste politiske mål, hvilket fremgår af konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Edinburgh i december 1992.

I hvidbogen om nye styreformer i EU understreges det, at EU hele tiden bør være opmærksom på at forbedre lovgivningskvaliteten og sikre, at forskrifterne er enkle og har den tilstræbte virkning.

**Omarbejdning** er en lovgivningsteknik, som er velegnet til dette formål. En mere systematisk anvendelse af omarbejdning vil kunne gøre lovgivningen lettere tilgængelig.

På topmødet i Helsingfors i december 1999 fremsatte Det Europæiske Råd ønske om, at der hurtigst muligt blev indgået en interinstitutionel aftale om en mere systematisk anvendelse af omarbejdning.

**Kommissionen vedtog den 12. september 2001 en interinstitutionel aftale - indgået mellem de tre institutioner - om mere systematisk omarbejdning af retsakter<sup>29</sup>.**

Ved hjælp af teknikken til omarbejdning af retsakter kan man på en gang foretage de ønskede ændringer i teksten, sammenskrive ændringerne med de uændrede bestemmelser i den eller de oprindelige retsakter og vedtage den nye tekst, som nu er samlet i en enkelt (omarbejdet) retsakt, som erstatter og ophæver den oprindelige

<sup>28</sup> Overenskomsten er offentliggjort i EFT C 73 af 17.3.1999, s. 1.

<sup>29</sup> SEK(2001) 1364.

lovgivning. Med denne teknik undgår man de mange ændringsretsakter, som ofte gør bestemmelserne uoverskuelige. Desuden er omarbejdningen af retsakter medvirkende til at gøre lovgivningen mere gennemskuelig for de kommende medlemsstater og deres borgere.

Desuden har Kommissionen fremsat et omfattende forslag til omarbejdning af en række retsakter om **gødning**:

- Den foreslåede forordning<sup>30</sup> samler fire direktiver plus de forskellige ændringer og tilpasninger af disse direktiver.

På **landbrugsområdet** har Kommissionen fremsat **9** forslag<sup>31</sup> om omarbejdning for at ændre **29** retsakter.

**Kodificering** er en lovgivningsteknik, der går ud på at vedtage en ny ajourført retsakt til erstatning for den oprindelige retsakt og efterfølgende ændringer. Hermed man kan afhjælpe det overskuelighedsproblem, der opstår, når en retsakt flere gange er blevet ændret i betydeligt omfang.

Med henblik herpå har Kommissionen i 2001 fremsat **7** forslag om kodificering til erstatning for **78** retsakter og har vedtaget **3** forslag, som erstatter **13** retsakter.

---

<sup>30</sup> KOM(2001) 508 af 14.9.2001.

<sup>31</sup> Kommissionens forordning (EF) nr. 213/2001 af 9.1.2001 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EF) nr. 1255/1999 for så vidt angår metoder til analyse og vurdering af mælks og mejeriprodukters kvalitet og om ændring af forordning (EF) nr. 2771/1999 og (EF) nr. 2799/1999; Kommissionens forordning (EF) nr. 214/2001 af 12.1.2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1255/1999 for så vidt angår interventionsforanstaltninger på markedet for skummetmælkspulver; Kommissionens forordning (EF) nr. 449/2001 af 2.3.2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 2201/96 for så vidt angår støtteordningen for forarbejdede frugter og grøntsager; Kommissionens forordning (EF) nr. 609/2001 af 28.3.2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 2200/96 for så vidt angår driftsprogrammer, driftsfonde og finansiel EF-støtte, og om ophævelse af forordning (EF) nr. 411/97; Kommissionens forordning (EF) nr. 883/2001 af 24.4.2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1493/1999 for så vidt angår samhandelen med vin med tredjelande; Kommissionens forordning (EF) nr. 884/2001 af 24.4.2001 om gennemførelsesbestemmelser for dokumenter, der ledsager vinprodukter ved transport, og om til- og afgangsbøger i vinsektoren; Kommissionens forordning (EF) nr. 1282/2001 af 28.6.2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1493/1999 for så vidt angår indsamling af oplysninger til tilvejebringelse af viden om produkterne og overvågning af markedet i vinsektoren og om ændring af forordning (EF) nr. 1623/2000; Kommissionens forordning (EF) nr. 1554/2001 af 30.7.2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1260/2001 for så vidt angår afsætning af sukker produceret i de franske oversøiske departementer og udligning af prisforskellen mellem dette sukker og præferenceråsukker; Kommissionens forordning (EF) nr. 1557/2001 af 30.7.2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 814/2000 om informationsforanstaltninger vedrørende den fælles landbrugspolitik.

### *Fremsatte forslag om kodificering*

- Direktiv om handel med bederoefrø - KOM(2001) 177
- Direktiv om handel med frø af foderplanter - KOM(2001) 193
- Direktiv om handel med såsæd - KOM(2001) 196
- Direktiv om handel med læggekartofler - KOM(2001) 192
- Direktiv om handel med frø af olie- og spindplanter - KOM(2001) 195
- Direktiv om den fælles sortliste over landbrugsplantearter - KOM(2001) 191
- Direktiv om handel med grønsagsfrø - KOM(2001) 194

### *Vedtagne forslag om kodificering*

- Direktiv 2001/23/EF af 12.3.2001 om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder
- Direktiv 2001/25/EF af 4.4.2001 om minimumsuddannelsesniveaue for søfartserhverv
- Direktiv 2001/34/EF af 28.5.2001 vedrørende betingelserne for værdipapirers optagelse til officiel notering på en fondsbørs

**Konsolideringsarbejdet** fortsætter med uformindsket kraft, og antallet af konsoliderede retsakter forventes at blive cirka **1240** ved udgangen af 2001 mod 1030 ved udgangen af 2000.

### **4.3. Forenkling**

Fællesskabet har fortsat bestræbelserne på at forenkle lovgivningen og gøre den mere tilgængelig for borgerne:

Kommissionens forordning (EF) nr. 993/2001 om rationalisering og forenkling af lovgivningen om **toldprocedurer af økonomisk betydning**<sup>32</sup>

Kommissionens forordning (EF) nr. 1557/2001 om harmonisering af gennemførelsesbestemmelserne for informationsforanstaltninger for forskellige sektorer og produkter som led i den fælles landbrugspolitik<sup>33</sup>

Rådets forordning (EF) nr. 973/2001 om tekniske bevarelsesforanstaltninger for visse

<sup>32</sup> Kommissionens forordning (EF) nr. 993/2001 af 4.5.2001 om ændring af forordning (EØF) nr. 2454/93 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks, EFT L 141 af 28.5.2001.

<sup>33</sup> Kommissionens forordning (EF) nr. 1557/2001 af 30.7.2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 814/2000 om informationsforanstaltninger vedrørende den fælles landbrugspolitik, EFT L 205 af 31.7.2001.

bestande af stærkt vandrende fiskearter<sup>34</sup>

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/19/EF om den generelle ordning for anerkendelse af erhvervsuddannelser<sup>35</sup>

Forslag til direktiv om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område<sup>36</sup>

Meddelelse fra Kommissionen om gennemførelsen af **det indre marked for energi**<sup>37</sup> ledsaget af et sæt lovgivningsforslag, som indebærer ophævelse af en række retsakter på området

Forslag til forordning om **den fælles markedsordning for fåre- og gedekød**<sup>38</sup>, som har til formål at lade udligningsstøtten afløse af et enhedsbeløb for at forenkle ordningen for moderfårspræmier: Indførelsen af et fast og forudsigeligt beløb vil gøre forvaltningen af præmieordningen enklere og bidrage til at undgå besværlige procedurer med registrering af priser og komplicerede beregninger.

I løbet de seneste år er **forenkling** blevet et af de ledende principper i Kommissionens arbejde med reformen af den fælles landbrugspolitik.

I denne sammenhæng har Kommissionen forelagt en **rapport om forenkling af landbrugslovgivningen**<sup>39</sup> med en redegørelse for de fremskridt, der er gjort på dette område siden vedtagelsen af den første rapport om forenkling i april 1999.

Ved udarbejdelsen af ovennævnte rapport besluttede Kommissionen at koncentrere sig om to mål, nemlig:

- at gøre lovgivningen på landbrugsområdet mere klar, gennemsigtig og tilgængelig
- at nedbringe de administrative byrder, som den fælles landbrugspolitik påfører landbrugere og andre berørte parter såsom nationale myndigheder og EU-myndigheder, til et absolut minimum.

Kommissionen har styrket sin indsats som led i **SLIM-programmet**<sup>40</sup> (enklere lovgivning for det indre marked): I april 2001 iværksattes den femte fase under SLIM-programmet<sup>41</sup>.

De udvalgte sektorer i den femte fase er:

---

<sup>34</sup> EFT L 137 af 19.5.2001, s. 1.

<sup>35</sup> EFT L 206 af 31.7.2001, s. 1.

<sup>36</sup> KOM(2001) 257 af 23.5.2001.

<sup>37</sup> KOM(2001) 125 af 13.3.2001.

<sup>38</sup> KOM(2001) 247.

<sup>39</sup> KOM(2001) 48.

<sup>40</sup> KOM(96) 204.

<sup>41</sup> SEK(2001) 575.

- **overførsel af radioaktivt affald**
- **kosmetik**
- **pesticidrester.**

## **5. KONKLUSIONER**

Af denne rapport fremgår det, hvordan Fællesskabet har anvendt nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i lovgivningsarbejdet i 2001.

Fra 2002 vil den årlige rapport om gennemførelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, som foreslået i hvidbogen om nye styreformer, beskæftige sig med hovedmålsætningerne for Den Europæiske Unions politikker.