



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 5.6.2002
KOM(2002) 277 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Høringsdokument : mod en stærkere hørings- og dialogkultur -

Forslag til generelle principper og minimumsstandarder ved Kommissionens høring af interesserede parter

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Høringsdokument : mod en stærkere hørings- og dialogkultur -

Forslag til generelle principper og minimumsstandarder ved Kommissionens høring af interesserede parter

Høringsdokument

Mod en stærkere hørings- og dialogkultur - Forslag til generelle principper og minimumsstandarder ved Kommissionens høring af interesserede parter

I. Indledning

Samspillet mellem EU-institutionerne og samfundet foregår på forskellige måder:

- først og fremmest i Europa-Parlamentet, som består af EU-borgernes valgte repræsentanter
- i de institutionaliserede rådgivende organer i EU (Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget) på grundlag af den rolle, der er tildelt dem i traktaterne
- og gennem mindre formelle og mere direkte kontakter med de interesserede parter.

I sin hvidbog om nye styreformer i EU forpligter Kommissionen sig til at bidrage til en stærkere hørings- og dialogkultur i EU.

I dette dokument om høring af de interesserede parter følger Kommissionen sine tilsagn op. Det er på én gang et direkte bidrag til handlingsplanen vedrørende bedre lovgivning og til en ny resultatevalueringsmetode, som Kommissionen vedtog samtidig.

At Kommissionen foretager brede høringer er langt fra noget nyt fænomen. Faktisk har Kommissionen en rodfæstet tradition for at høre eksterne interesserede parter, når den udarbejder sine politikker. Kommissionen inddrager ekstern høring i udformningen af så godt som alle sine politikker.

Fordelene ved at være åben over for input udefra er derfor allerede anerkendt. Kommissionen har dog ikke hidtil haft en samlet tilgang til, hvordan den gennemfører disse høringer. Hver af Kommissionens tjenestegrene har haft sine egne mekanismer og metoder til høring af interessegrupperne inden for de respektive sektorer. Selv om det utvivlsomt har skabt mange gode forbindelser mellem Kommissionen og interessegrupperne, er den generelle opfattelse, både i Kommissionen og blandt dem, der høres, at processen bør blive mere sammenhængende. De interesserede parters reaktioner på hvidbogen om nye styreformer understøtter denne vurdering¹.

I dette dokument fremlægger Kommissionen derfor en række nøgleprincipper, som skal styre dens relationer med de interesserede parter, og foreslår en række minimumsstandarder for Kommissionens høringsprocesser.

¹ Kommentarerne findes på Kommissionens "Governance-website" på http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm

Det overordnede formål med dette dokument er at sikre, at alle relevante parter høres på passende vis.

Hovedmålene i den foreslåede metode kan sammenfattes således:

- At bidrage til at de involverede parter i højere grad inddrages i en mere gennemsigtig høringsproces, der vil medvirke til klare ansvarsforhold i Kommissionen.
- At udarbejde generelle principper og standarder for høring, som kan hjælpe Kommissionen med at rationaliserer sine høringsprocedurer og gennemføre dem på meningsfuld og systematisk vis.
- At opbygge en ramme for høringer som er sammenhængende, men alligevel fleksibel nok til at tage hensyn til de forskellige interessers specifikke krav samt behovet for at udforme relevante høringsstrategier for hvert politisk forslag.
- At fremme en gensidig læringsproces og udveksling af bedste praksis i Kommissionen.

Dette dokument vil blive lagt på internettet med henblik på høring. Nærmere oplysninger, om hvordan interesserede parter kan deltage i denne høring, fremgår af del V.

II. Det overordnede formål med Kommissionens høringsprocesser

Høring – En win-win-situation for alle aktører

Høringsmekanismer er en del af EU-institutionernes aktiviteter i hele lovforløbet, lige fra politikken udformes inden fremsættelsen af et kommissionsforslag til lovgivningsmagtens endelige vedtagelse af en foranstaltning og dens gennemførelse. Alt efter hvilke spørgsmål der rejses, er formålet med disse høringer, at især repræsentanter for regionale og lokale myndigheder, det organiserede civilsamfund, virksomheder og sammenslutninger af virksomheder, enkelte borgere med interesse i sagen, akademiske eller tekniske eksperter samt interesserede parter i tredjelande kan få mulighed for at komme med input.

Hvad institutionaliserede høringsmekanismer angår, bistås Kommissionen, Parlamentet og Rådet af særlige, institutionaliserede rådgivende organer, nemlig Det Økonomiske og Sociale Udvalg (ØSU) og Regionsudvalget. Kommissionen lægger stor vægt på at tilskynde disse organer til at spille en mere proaktiv rolle og har truffet de nødvendige skridt til at opnå dette (jf. kapitel III).

De rådgivende organers væsentlige rolle udelukker imidlertid ikke direkte kontakter mellem Kommissionen og interessegrupperne. Den brede høring er ifølge traktaterne i overensstemmelse med Kommissionens pligter og bidrager til fremsættelsen af velfunderede forslag til lovgivningsmagten. Dette er fuldt på linje med EU-retten, hvori det hedder, at "*Kommissionen bør [...] foretage omfattende konsultationer, før den foreslår lovgivning, og i givet fald offentliggøre høringsdokumenter*".²

² Protokol (nr. 7) om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, knyttet som bilag til Amsterdam-traktaten.

Der er følgelig ingen modsætning mellem brede høringer og repræsentativt demokrati. Det er klart, at beslutningsprocessen i EU først og fremmest legitimeres af de europæiske folks valgte repræsentanter. I sin beslutning om hvidbogen om nye styreformer udtaler Europa-Parlamentet³: "*Høring af berørte kredse [...] kan kun være et supplement til og ingen erstatning for de lovgivende og demokratisk legitimerede institutioners procedurer og afgørelser; inden for rammerne af lovgivningsproceduren kan kun Rådet og Parlamentet som lovgivere træffe afgørelse som ansvarshavende [...]*". Kommissionens vejledende princip er derfor at give interesserede parter lejlighed til at komme til orde, uden at give dem egentlig stemmeret.

På den anden side bør man ikke undervurdere udfordringen ved at sikre en passende og ligeværdig behandling af alle relevante parter i høringsprocessen. Kommissionen understregede især, at den agter at "*mindske risikoen for, at beslutningstagerne blot lytter til argumentationen fra den ene side eller for, at bestemte grupper får privilegeret adgang [...]*".⁴

Den ramme, der foreslås i dette dokument, vil bidrage til at eliminere denne risiko.

Ved at opfylde sin høringspligt sikrer Kommissionen, at dens forslag er teknisk gennemførlige, praktisk mulige og baseret på en bottom-up-metode. En god høring tjener med andre ord et dobbelt formål, idet den både forbedrer kvaliteten af det politiske resultat og forøger de interesserede parter og den brede offentligheds deltagelse. Der er en anden fordel ved de gennemsigtige og sammenhængende høringsprocesser, som Kommissionen iværksætter. Samtidig med at de giver bedre mulighed for at inddrage den brede offentlighed, forbedrer de også lovgivningsmagtens muligheder for at undersøge Kommissionens aktiviteter (f.eks. ved at gøre dokumenter tilgængelige, som sammenfatter resultatet af høringen.)

Det organiserede civilsamfunds særlige rolle

Selv om målgrupperne varierer efter omstændighederne, må Kommissionen i sine høringsprocedurer altid sikre, at alle relevante interesser i samfundet har mulighed for at komme til orde.

Det organiserede civilsamfund spiller i den forbindelse en væsentlig rolle som igangsætter af en bred politisk dialog. Derfor understreger Kommissionen i sin hvidbog om nye styreformer i Europa, at det er vigtigt at inddrage disse organisationer i dens høringsprocesser. Kommissionen opfordrer især til en sammenhængende strategi med henblik på at repræsentere det organiserede civilsamfund på EU-plan.

Den særlige rolle, som det organiserede civilsamfund spiller i et moderne demokrati, er tæt knyttet til borgernes grundlæggende rettigheder til at danne foreninger, som forfølger et fælles mål, jf. artikel 12 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder⁵. Borgere, som er medlem af en forening, får andre muligheder for aktiv deltagelse end aktiviteter i politiske partier eller valg.

³ A5-0399/2001

⁴ Hvidbog om nye styreformer i EU.

⁵ "Enhver har ret til frit at deltage i fredelige forsamlinger og til foreningsfrihed på alle niveauer, navnlig i forbindelse med politiske og faglige sammenslutninger og medborgersammenslutninger (...)"

Hvidbogen om nye styreformere i EU

“Civilsamfundet spiller en vigtig rolle som talerør for borgerne og kan ofte yde en service, der dækker folks behov [...] Civilsamfundet ser i stigende grad EU som en god mulighed for ændre den politiske kurs og dermed samfundet. [...] Det er en chance for at få borgerne mere aktivt engageret i at opfylde EU's målsætninger og tilbyde dem et struktureret forum for feedback, kritik og protest .

Nogle af vanskelighederne på dette politikområde kan skyldes, at der ikke er nogen fælles eller juridisk definition af udtrykket "det organiserede civilsamfund". Det kan ikke desto mindre bruges som samlende begreb for en række organisationer : arbejdsmarkedets parter (fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer) repræsentative organisationer på det sociale område, der ikke er arbejdsmarkedsparter i snæver forstand (f.eks. forbrugerorganisationer), NGO'er (ikke-statslige organisationer), der samler folk om fælles opgaver, f.eks. miljøbeskyttelses-, menneskerettigheds-, velgørenheds-, skole- og uddannelsesorganisationer, CBO'er ("Community-Based Organisations", altså organisationer, der opstår på græsrodsniveau i samfundet og forfølger medlemmernes mål), f.eks. ungdomsorganisationer, familiesammenslutninger og i øvrigt alle organisationer, hvorigennem borgerne kan tage del i lokalsamfundets liv; trossamfund.⁶

Det er klart, at denne beskrivelse samler hovedstrukturene i samfundet uden for regeringen og den offentlige forvaltning, herunder økonomiske aktører, som i reglen ikke betragtes som "tredje sektor" eller NGO'er. Fordelen ved den, er at det er en bred beskrivelse, der viser, at det organiserede civilsamfund er dybt rodfæstet i EU-medlemsstaternes demokratiske traditioner.

III. Forbedring af Kommissionens høringsprocedurer – en vedvarende proces

Kommissionen skal ikke starte forfra, når det gælder inddragelse af de interesserede parter. Den har i de seneste år gennemført en række foranstaltninger for yderligere at forbedre den måde, som høringerne foregår på. Der er i det følgende angivet nogle eksempler.

Kommissionen vil fortsætte denne proces i fremtiden. Kommissionen har f.eks. på et område, der er af afgørende betydning for EU-borgerne, forpligtet sig til at gennemføre UNECE's Århus-konvention om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet⁷.

En mere proaktiv rolle for de institutionaliserede rådgivende organer

Som nævnt i indledningen spiller Det Økonomiske og Sociale Udvalg (ØSU) og Regionsudvalget en nøglerolle i høringsprocessen, som er baseret på traktaterne. Som EU's institutionaliserede rådgivende organer står de for en rodfæstet høringstradition. Kommissionen vil gerne drage nytte af deres erfaringer og opfordrer disse organer til at spille en mere proaktiv rolle.

I 2001 indgik Kommissionen derfor protokoller om samarbejde med henholdsvis ØSU og Regionsudvalget. Formålet med protokollerne er at styrke deres funktion som mellemed

⁶Denne beskrivelse svarer til analysen i ØSU's udtalelse om "det organiserede civilsamfunds opgaver og bidrag i det europæiske samarbejde" (EFT C 329 af 17. november 1999, s. 30).

⁷Dette vil måske kræve yderligere gennemførelsesforanstaltninger på EU-plan, som er under overvejelse.

mellem det organiserede civilsamfund (ØSU) og det regionale niveau (Regionsudvalget). Hvad ØSU angår, stemmer den nye metode i høj grad overens med Nice-traktatens ånd. I traktaten gives der ny næring til ØSU's rolle i EU-samarbejdet med følgende formulering: "Udvalget skal bestå af repræsentanter for de forskellige økonomiske og sociale grupper i det organiserede civilsamfund."

I Kommissionen vil protokollerne blive gennemført⁸ ved hjælp af et internt vademecum for Kommissionens tjenestegrene.

I henhold til protokollerne vil disse organer i nær fremtid blive anmodet om at organisere høringer på Kommissionens vegne. Det vil så være nødvendigt at drøfte med dem, hvordan de kan tilslutte sig den ramme, som er fastsat i dette dokument.

Åbne høringsprocedurer

Kommissionen gennemfører brede offentlige høringer på grundlag af høringsdokumenter som f.eks. grøn- og hvidbøger og meddelelser. Ved disse åbne høringer kan alle interesserede parter og individer kan forsyne Kommissionen med input i overensstemmelse med den brede strategi, som Kommissionen følger.

Dette medfører imidlertid en række praktiske begrænsninger, som Kommissionen er begyndt at se på. Åbne høringer fører ofte til et stort antal bemærkninger, som tit kan være vanskelige, ja endda umulige at behandle. Kommissionen har med initiativet til interaktiv politikudformning udviklet et særligt on line-redskab, som kan bidrage til at løse dette problem.

⁸ Gennemførelsen af protokollerne vil især medføre : Anmodninger om sonderende udtalelser om tværgående spørgsmål vedrørende Kommissionens strategiske prioriteringer og systematiske høringer i forbindelse med grøn- og hvidbøger: en stigning i antallet af ad hoc-samarbejder (høringer, fælles konferencer andre begivenheder).

Med hensyn til ØSU kan man også overveje andre måder til at fremme dets rolle som skaber af dialog med civilsamfundet.

Interaktiv politikudformning

Den 3. april 2001 vedtog Europa-Kommissionen en meddelelse om interaktiv politikudformning (C(2001) 1014), som sigter mod at forbedre styreformerne ved at bruge internettet til indsamling og analyse af reaktioner på markederne, som skal anvendes i Den Europæiske Unions politikudformningsprocesser. Initiativet vedrørende interaktiv politikudformning er et af de værktøjer, der skal bistå Kommissionen med som en moderne forvaltning at imødekomme borgernes, forbrugernes og erhvervslivets krav hurtigere og bedre.

Initiativet vedrørende interaktiv politikudformning lægger op til udviklingen af to internetbaserede mekanismer, som vil øge Kommissionens muligheder for at vurdere indvirkningen (eller den manglende indvirkning) af EU's politikker i marken :

- En feedback-mekanisme til indsamling af spontane reaktioner fra markederne. Den anvender eksisterende netværk og kontaktpunkter som mellemlid for at opnå kontinuerlig adgang til virksomheders og EU-borgeres meninger og erfaringer.
- En høringsmekanisme som er udformet til at modtage og på hurtig og struktureret vis lagre reaktioner på nye initiativer. Dette omfatter oprettelsen af stående høringspaneler som f.eks. det europæiske virksomhedspanel.

Fokuserede høringsprocedurer

Forudsætningen for en god høring er identifikation af de mest relevante høringskanaler. Det kan derfor være nødvendigt med en klar definition af målgruppen/grupperne i en høringsproces.

Eksempler på sådanne fokuserede høringsmekanismer er formelle høringsfora, som er officielt oprettet af Kommissionen, eller andre strukturerede høringsgrupper samt ad hoc-høringer (f.eks. egentlige høringsmøder) med inviterede repræsentanter for de relevante sektorinteresser og den berørte offentlighed⁹.

Det er indlysende, at disse fora giver en form for privilegeret adgang til Kommissionens politikudformende processer. Mindstekravet må derfor være, at der kastes mere lys over eksisterende høringsmekanismer. En database med disse organisationer er tilgængelige på internettet, herunder oplysninger om deres ansvarsområde, sammensætning og arbejdsmetoder.

⁹ På området for finansielle tjenesteydelser har Kommissionen på grundlag af resolutionen om en mere effektiv regulering af værdipapirmarkederne i Den Europæiske Union, som Det Europæiske Råd vedtog i Stockholm i marts 2001, igangsat en tidlig, bred og systematisk høringsproces med henblik på vedtagelse af lovgivningen og tekniske gennemførelsesforanstaltninger.

CONECCS

Data om formelle og strukturerede høringsorganisationer er samlet i databasen¹⁰ CONECCS (*Consultation, the European Commission and Civil Society = Høring, Europa-Kommissionen og Civilsamfundet*). Målet er at fremlægge oplysninger om udvalg og Kommissionens andre rammer, hvori det organiserede civilsamfund høres på formel og struktureret vis.

Oplysninger om civilsamfundets nonprofitorganisationer organiseret på europæisk plan er også tilgængelig for offentligheden på CONECCS-hjemmesiden på Europa-serveren. Denne fortegnelse over organisationer er udarbejdet på frivillig basis og skal kun tjene som en kilde til oplysning; der er ikke tale om nogen form for godkendelse.

CONECCS er et dynamisk værktøj i stadig udvikling.

Det er klart, at høringsprocedurer på én gang kan være både åbne og mere fokuserede. Afhængig af det berørte politikområde er de ofte en del af en vifte af høringsprocedurer, der sigter mod at få det bedst mulige input fra de interesserede parter.

IV. Generelle principper og minimumsstandarder for Kommissionens høringsprocedurer

Ud over den udvikling, som er beskrevet i kapitel 3, ønsker Kommissionen nu at tage et nyt praktisk skridt i retning af en styrket høringskultur ved at foreslå en række generelle principper og minimumsstandarder for dens høringsprocesser.

Art og omfang

Forslaget går ud på, at fundamentet for høringsforholdene mellem Kommissionen og de interesserede parter skal være visse grundlæggende principper. Disse principper skal indeholde en beskrivelse af det miljø, hvor de begge skal operere. De udgør også grundlaget for den fremtidige udvikling inden for høringspolitik. Inspirationen til de foreslåede principper er først og fremmest hentet i de generelle retningslinjer for Kommissionens virke. Disse nøgleprincipper blev fremhævet i Kommissionens hvidbog om nye styreformer i EU: åbenhed, deltagelse, ansvarlighed, effektivitet og sammenhæng.

Hvis høringen skal lykkes, er det ikke nok, at bare en af parterne følger principperne: begge sider i høringsprocessen er ansvarlige for at anvende dem effektivt.

Ifølge forslaget skal Kommissionen i gennemførelsen af åbne og/eller fokuserede høringer om væsentlige politiske initiativer¹¹ følge de generelle principper og minimumsstandarder, som er beskrevet i dette dokument, uden at dette dog anfægter en mere avanceret praksis, som måtte anvendes i Kommissionens tjenestegrene, eller andre mere specifikke regler, som udarbejdes

¹⁰ http://europa.eu.int/comm/civil_society/coneccs/index.htm

¹¹ Væsentlige politiske initiativer er navnlig dem, hvor der er behov for en udvidet resultatevaluering.

til visse politikområder. Hverken de generelle principper eller minimumsstandarderne er juridisk bindende.

I dette dokument forstås der ved "høringer" de processer, hvorigennem Kommissionen håber at skaffe sig input fra eksterne interesserede parter til udformningen af politikker, inden kommissærkollegiet træffer afgørelse. Derfor er følgende områder udelukket fra anvendelse af de generelle principper og minimumsstandarderne:

- Særlige høringsrammer som er fastsat i traktaterne (f.eks. de institutionaliserede rådgivende organer; den sociale dialog i henhold til EF-traktatens artikel 137 og 139) eller som er fastsat i anden fællesskabslovgivning.
- Høringskrav under internationale aftaler.
- Medlemsstaternes repræsentanters deltagelse via den såkaldte "udvalgsprocedure"¹².

Som angivet i hvidbogen om nye styreformer i EU vil de generelle principper og minimumsstandarder for høring i fremtiden blive suppleret med, men ikke erstattet af, to andre instrumenter, som Kommissionen er ved at udvikle for øjeblikket:

- Et sæt retningslinjer for anvendelse af ekspertrådgivning, som sigter mod at identificere og udbrede god praksis. De skal især garantere for den anvendte ekspertrådgivnings ansvarlighed, alsidighed og integritet. De finder navnlig anvendelse, når Kommissionen skal tage stilling til politiske spørgsmål, der til en vis grad er knyttet til en videnskabelig vurdering. Retningslinjerne vil blive gennemført sammen med de minimumsstandarder, der fremlægges her, især da der i den politiske proces ofte er behov for et samspil mellem eksperterne og de interesserede parter.

- En ramme for en mere systematisk dialog med sammenslutninger bestående af regionale og lokale myndigheder i EU.

Disse instrumenter vil imødekomme de særlige behov i de berørte politikområder.

Generelle principper

DELTAGELSE

"Kvaliteten [...] af EU's politikker er afhængig af, at man sikrer bred deltagelse gennem hele det politiske forløb - fra en idé's undfangelse til gennemførelsen"¹³

Kommissionen forpligter sig til at anvende en bred metode til udformningen og

¹² Jf. Rådets afgørelse 1999/468/EF.

¹³ Hvidbog om nye styreformer i EU.

gennemførelsen af EU's politikkerne. Derfor har Kommissionen forpligtet sig til at foretage så brede høringer som muligt om væsentlige politiske initiativer. Det gælder navnlig lovforslag.

ÅBENHED OG ANSVARLIGHED

"Institutionerne (i EU) skal være mere åbne i deres arbejde. [...] for at skabe større tillid til forholdsvis komplekse institutioner."¹⁴

"Hver enkelt EU-institution skal forklare og tage ansvar for, hvad den gør i EU."¹⁵

Kommissionen er overbevist om, at omverdenen skal have indblik i forvaltningsprocesserne og udformningen af politikker, hvis de skal være forståelige og troværdige. Dette gælder navnlig høringsprocessen, som er den første berøringsflade til interesser i samfundet.

Kommissionens høringsprocesser bør derfor også være gennemsigtige, både for de direkte involverede og for den brede offentlighed. Det bør være klart :

- hvilke spørgsmål der behandles
- hvilke mekanismer der bruges til høring
- hvem høres og hvorfor
- hvad der har indvirket på beslutningerne i udformningerne af politikker.

Heraf følger, at de interesserede parter også selv må arbejde i et gennemsigtigt miljø, så offentligheden ved, hvilke aktører der er involverede i høringsprocesserne, og hvordan de bærer sig.

Åbenhed og ansvarlighed er altså vigtige principper for organisationernes adfærd, når de søger at bidrage til udformningen af EU's politikker. Det bør være klart :

- hvilke interesser de repræsenterer
- hvor omfattende denne repræsentation er
- hvor nøjagtigt de afspejler disse interesser.

Interesserede parter, som ønsker at indgive bemærkninger til et af Kommissionens politiske forslag, skal derfor være rede til for Kommissionen og den brede offentlighed at fremlægge de oplysninger, som er beskrevet ovenfor. CONECCS-databasen bliver i denne sammenhæng et nyttigt redskab.

EFFEKTIVITET

"Politikkerne skal være effektive og iværksættes i rette tid. De skal imødekomme behov [...]"¹⁶

¹⁴ idem

¹⁵ idem

Hvis en høring skal være effektiv, skal den begynde så tidligt som muligt. De interesserede parter bør derfor være involveret i udformningen af politikker på så tidligt et tidspunkt, at de stadig kan have indflydelse på formuleringen af de vigtigste mål, metoder til gennemførelse, resultatindikatorer og eventuelt de første retningslinjer for denne politik. Det kan være nødvendigt med høringer på forskellige trin.

Desuden vil både Kommissionen og de interesserede parter udefra have gavn af at forstå modpartens synspunkter. Kommissionen opererer på grundlag af den enkelte politik og i en politisk sammenhæng, som påvirkes af mange faktorer. Den skal f.eks. tage hensyn til sine forpligtelser over for de andre EU-institutioner i henhold til traktaterne samt til sine internationale forpligtelser over for tredjelande og internationale organisationer.

Proportionalitetsprincippet er forudsætningen for effektivitet. Metoden til og omfanget af høringen må derfor altid stå i forhold til indvirkningen af det forslag, som er emnet for høringen, og skal tage hensyn til de særlige begrænsninger, som er knyttet til forslaget.

En bedre forståelse af sådanne faktorer og af, hvordan Kommissionen arbejder vil hjælpe interesserede parter udefra til at stille realistiske forventninger til, hvad der kan opnås.

SAMMENHÆNG

"Politikker og initiativer skal være sammenhængende[...]"¹⁷

Kommissionen sikrer, at tjenestegrenene gennemfører høringerne på en sammenhængende og gennemsigtig måde.

Kommissionen indfører i sine høringer mekanismer til feedback, evaluering og gennemgang.

Kommissionen kan imidlertid ikke nøjes med at gennemgå sine egne resultater i høringsprocessen. Interessegrupperne skal også have mekanismer til at følge processen, så de kan se, hvad de lærer fra den, og kontrollere, at de yder et effektivt bidrag til et gennemsigtigt, åbent og ansvarligt system.

Resultaterne af at følge processen kan så sammenholdes med Kommissionens egen interne gennemgang, så man får et bedre indtryk af, hvordan ordningerne virker, og hvordan de kan forbedres og udbygges.

Minimumsstandarder

A. KLART INDHOLD AF HØRINGEN

Al information vedrørende høringen bør være klar og præcis og indeholde alle de oplysninger, som er nødvendige for at finde frem til svarene.
--

Oplysninger i PR-og høringsdokumenter skal indeholde:

¹⁶ idem

¹⁷ idem

- En sammenfatning af høringens baggrund, omfang og mål, herunder en beskrivelse af de særlige spørgsmål, som skal drøftes eller spørgsmål, der er af særlig betydning for Kommissionen.
- Eventuelt nærmere oplysninger om høringer, møder eller konferencer.
- Kontaktoplysninger og frister
- En redegørelse for Kommissionens behandling af bidrag og feedback samt de næste stadier, som indgår i udviklingen af politikken.
- Henvisninger til den tilknyttede dokumentation, hvis den ikke er vedlagt (herunder eventuelle støttedokumenter fra Kommissionens tjenestegrene).

B. OFFENTLIGGØRELSE

Kommissionen bør sørge for relevant og opmærksomhedsskabende PR samt tilpasse sine kommunikationskanaler til samtlige målgruppers behov. Uden dog at udelukke andre kommunikationsmidler skal åbne offentlige høringer altid offentliggøres på internettet og bekendtgøres på indgangsportalen.

Til den brede offentlighed vil der blive oprettet en indgangsportal om høringer, hvor interesserede parter kan finde oplysninger og relevant dokumentation. Kommissionen kan anvende web-portal "Kom til orde i Europa"¹⁸ til dette formål.

Imidlertid bør man sideløbende beholde mere traditionelle alternativer til internettet (f.eks. pressemeddelelser, postforsendelser). Når det kan lade sig gøre og er relevant, kan Kommissionen stille høringsdokumenter til rådighed i alternative formater, så de bliver tilgængelige for handicappede.

C. TIDSRISTER FOR DELTAGELSE

Kommissionen skal altid afsætte nok tid til planlægning og besvarelser af invitationer og skriftlige bidrag. Kommissionen finder nu, at den skal afsætte mindst 6 uger til besvarelser i forbindelse med skriftlige offentlige høringer og 20 hverdage for mundtlige høringer.

Hovedreglen er, at deltagerne i Kommissionens høringer skal have den nødvendige tid til forberedelse og planlægning.

Ved fastsættelse af høringens varighed skal behovet for relevant input afvejes mod behovet for hurtig beslutningstagning. Perioden kan afkortes i hastesager eller i sager, hvor de interesserede parter allerede har haft tilstrækkelig lejlighed til at give udtryk for deres synspunkter. Det kan på den anden side være nødvendigt med en høringsperiode på over seks uger for at tage hensyn til visse gældende, bindende instrumenter (dette gælder navnlig anmeldelseskravene under WTO-aftalen) eller til særlige forhold vedrørende et givet forslag

¹⁸ <http://europa.eu.int/yourvoice>

(som f.eks. kan skyldes de interesserede parter forskellighed eller emnets kompleksitet). Når fristen for fremsættelse af bemærkninger er udløbet, afslutter Kommissionens tjenestegren høringen og tager de næste skridt i den administrative proces (f.eks. forberedelse af kommissærkollegiets afgørelse).

D. KVITTERING OG FEEDBACK

Der kvitteres for modtagelse af bidragene. Resultaterne af åbne offentlige høringer bør være at finde på websider, som man kan klikke sig ind på fra indgangsportalen på internettet.

Afhængig af antallet af bemærkninger og tilgængelige ressourcer kan en kvittering enten være:

- et individuelt svar (e-mail eller papirkvittering) eller
- et samlet svar (e-mail eller på Kommissionens indgangsportal om høring på internettet. Hvis bemærkninger offentliggøres på indgangsportalen inden 15 hverdage, betragtes det som en kvittering for modtagelse).

Bidragene vil blive analyseret nøje med henblik på at bedømme, hvorvidt og i hvilket omfang der kan tages hensyn til synspunkterne i de politiske forslag. Disse bidrag offentliggøres på indgangsportalen.

Kommissionen fremmer fremgangsmåder, der sigter mod at give relevant feedback til de parter, der har svaret, og til den brede offentlighed.

Navnlig vil de begrundelser, som ledsager Kommissionens lovforslag, gøre rede for resultaterne af de forudgående høringsprocedurer samt for, hvordan de er gennemført, og hvordan der er taget hensyn til resultaterne i forslaget. Desuden vil resultaterne af de høringer, som gennemføres i forbindelse med resultatevaluering, blive sammenfattet i de tilhørende rapporter.

E. SÆRLIGE ELEMENTER VEDRØRENDE FOKUSEREDE HØRINGER

Når Kommissionen gennemfører fokuserede høringsprocedurer, sikrer den, at de relevante parter har mulighed for at udtrykke deres synspunkter.

For at sikre ligebehandling bør Kommissionen sørge for en passende inddragning af de følgende parter i den fokuserede høringsproces :

- de der berøres af politikken
- de der er involveret i gennemførelsen af politikken eller
- organisationer, der har erklærede mål, som giver dem en direkte interesse i politikken.

Når Kommissionen fastlægger, hvilke parter der er relevante for høringen, bør den også tage hensyn til:

- Politikens overordnede indvirkning på andre politikområder, f.eks. miljøinteresser¹⁹
- Det eventuelle behov for særlig erfaring, ekspertrådgivning og teknisk viden
- Behovet for om nødvendigt at inddrage ikke-organiserede interesser
- Oplysninger om deltagerne i forudgående høringer
- Om nødvendigt behovet for en bedre balance mellem repræsentanterne for:
 - store og små organisationer
 - sociale og økonomiske aktører
 - bredere kategorier og særlige målgrupper (f.eks. kvinder, ældre, arbejdsløse og etniske minoriteter)
 - organisationer i EU og i ikke-medlemslande (f.eks. kandidat- eller udviklingslande eller i lande, som hører til EU's væsentligste handelspartnere).

Kommissionen tilskynder i givet fald til bidrag fra de interesserede parter, som er organiseret på europæisk plan.

Det bør bemærkes, at Det Økonomiske og Sociale Udvalg har udarbejdet et sæt udvælgelseskræterier vedrørende den såkaldte civile dialog²⁰. Udvalget ønsker at drøfte dette yderligere med EU-institutionerne og det organiserede civilsamfund.

Hvis et formelt eller struktureret rådgivende organ allerede findes, træffer Kommissionen skridt til at sikre, at dets sammensætning er et reelt udtryk for den sektor, det repræsenterer. I modsat fald skal Kommissionen overveje, hvordan der tages hensyn til samtlige interesser (f.eks. ved hjælp af andre former for høring).

Resultaterne fra mere begrænsede høringer skal så vidt muligt være tilgængelige for offentligheden på indgangsportalen på internettet.

¹⁹ Artikel 6 i traktaten om oprettelsen af Det Europæiske Fællesskab

²⁰ "For at kunne udvælgel skal en europæisk organisation:

- være et permanent etableret organ inden for EU's territorium;
 - tillade direkte adgang til sine medlemmers ekspertise og hermed til hurtig og konstruktiv høring;
 - repræsentere generelle interesser, der stemmer med det europæiske samfunds (EU's);
 - omfatte organer, der i medlemsstaterne er anerkendt som repræsentative for særlige interesser;
 - have medlemsorganisationer i hovedparten af EU's medlemsstater
 - være ansvarlig i forhold til sine medlemmer;
 - have mandat til at repræsentere og handle på medlemmernes vegne på EU-plan;
 - være uafhængig og ikke underlagt udefrakommende organers instruktion;
 - være gennemsigtig, især i finansiel henseende, samt i sine beslutningsstrukturer."
- (Udtalelse om "Nye styreformel i EU - en hvidbog" af 20. marts 2002; CES 357/2002).

V. Høring vedrørende de foreslåede generelle principper og minimumsstandarder

Efter offentliggørelsen af hvidbogen om nye styreformer i EU har Kommissionen modtaget mange bemærkninger²¹, der ser meget positivt på Kommissionens tilsagn om at oprette et sammenhængende netværk til høring af de interesserede parter. Mange bidrag indeholder allerede konkrete forslag, der har en umiddelbar relevans for den strategi, som dette dokument handler om. Flere organisationer understregede, at de er interesseret i at indgive mere detaljerede bemærkninger til Kommissionen på grundlag af et aktuelt udkast til et forslag om høringsnetværk.

Kommissionen ønsker derfor at opfordre alle interesserede parter til at fremlægge deres bemærkninger om de foreslåede generelle principper og minimumsstandarder ved at give dem lejlighed til at fremsætte disse bemærkninger.

Disse reaktioner og de bemærkninger, som Kommissionen allerede har modtaget, vil blive nøje analyseret for at se, om hvorvidt og i hvilken grad de kan inddrages i den endelige udformning af de generelle principper og minimumsstandarder, som Kommissionen vedtager i efteråret 2002.

Reaktioner på Kommissionens forslag skal sendes til Kommissionen **inden den 31. juli 2002**.

Bidragene kan sendes enten med e-mail til:

SG-Consultation-minimumstandards@cec.eu.int

eller med posten til:

**Europa-Kommissionen
Generalsekretariatet
Kontor: BREY 9/210
B-1049 Bruxelles/Brussel**

Samtlige bidrag offentliggøres på "Governance-websiten".

Interessegrupper, som fremsætter bemærkninger på vegne af deres organisationer, vil blive bedt om at give Kommissionen basale oplysninger om deres overordnede mål, struktur og hvordan de har hørt deres medlemmer om Kommissionens forslag. Hvis disse organisationer allerede er opført i CONECCS-databasen, vil de blive bedt om at tjekke, at oplysningerne om deres organisation er ajourførte. Organisationer, som ikke ønsker at benytte sig af denne mulighed, eller som ikke opfylder udvælgelseskriterierne, skal udfylde et særligt oplysningsskema.

Udtømmende oplysninger om høringen vil blive gjort tilgængelig på Kommissionens "Governance-website":

http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm.

²¹ Bemærkningerne kan ses på Kommissionens "Governance-website".