



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 14.11.2006
KOM(2006) 689 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**En strategisk gennemgang af programmet for bedre lovgivning
i Den Europæiske Union**

{KOM(2006) 690 endelig}
{KOM(2006) 691 endelig}

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**En strategisk gennemgang af programmet for bedre lovgivning
i Den Europæiske Union**

Resumé

Love og regler er nødvendige for at sikre fair og konkurrencedygtige markeder, borgernes velfærd og en effektiv beskyttelse af folkesundheden og miljøet. Bedre lovgivning går ud på at gøre dette, så fordelene kan maksimeres, mens omkostningerne minimeres. Bedre lovgivning kan øge produktiviteten og beskæftigelsen væsentligt og dermed bidrage til vækst- og jobskabelse. I Europa udvikles lovgivningsmiljøet af både EU og medlemsstaterne på en international baggrund – bedre lovgivning er derfor en fælles opgave.

I denne strategiske oversigt, der suppleres af særlige dokumenter om simplificering og administrative udgifter, analyseres de skete fremskridt, og de væsentligste udfordringer kortlægges.

Bedre lovgivning omfatter hele lovgivningsprocessen, fra lovgivningen først udtænkes, til den gennemføres og håndhæves under hensyntagen til nærhedsprincippet. Ved udvikling af politikker sikres det nu gennem udtømmende høringer, at der systematisk tages hensyn til interessenternes synspunkter. Der er udført over 160 konsekvensanalyser i overensstemmelse med udførlige retningslinjer, så Kommissionen lettere kan træffe velinformerede beslutninger. De administrative omkostninger måles. Kommissionen har gennemgået de forslag, der endnu ikke var ført ud i livet, da den tiltrådte i 2004 og har nu trukket 68 forslag tilbage. Det forventes, at der vil blive trukket yderligere 10 forslag tilbage i 2007.

Love, der allerede er vedtaget, er de vigtigste for borgere og erhvervsliv. Kommissionen har derfor iværksat et større forenklingsprogram for 2005-2008 med over 100 initiativer. Ved udgangen af 2006 vil der være vedtaget omkring 50 forslag. Mere end 20 af disse forslag er blevet forelagt Rådet og Europa-Parlamentet. Disse forslag skal prioriteres højere.

Europa-Parlamentet og Rådet har underskrevet den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning og er i færd med at anvende bedre lovgivning i praksis (f.eks. ved at gennemføre et vist antal konsekvensanalyser om væsentlige ændringer af Kommissionens forslag), men der kan gøres mere på dette område.

I medlemsstaterne er der sket en hurtig udvikling siden gennemførelsen af de integrerede retningslinjer for vækst- og jobskabelse – 19 medlemsstater har allerede eller er ved at gennemføre en strategi om bedre lovgivning, og 17 medlemsstater har allerede nået eller er ved at måle de administrative omkostninger. Adskillige har sat overordnede mål for mindskning af administrationsbyrden. Der gennemføres i højere grad konsekvensanalyser, om end ofte kun delvis. Ni medlemsstater har forenklingsprogrammer, og otte har ad hoc-forenklingsprocedurer. Kun i ni medlemsstater er høringer obligatoriske.

Der tegner sig et opmuntrende billede med væsentlig fremgang på både europæisk og nationalt plan. Med udviklingen af bedre lovgivning er en proces, ikke én begivenhed, og der venter større udfordringer. Kommissionen ser de forskellige deltageres udfordringer således:

Europa-Kommissionen:

- Et opdateret forenklingsprogram med henblik på at skabe synlige økonomiske fordele, især ved reduktion af administrative byrder, som er integreret i Kommissionens lovgivnings- og arbejdsprogram. Der er planer om 47 initiativer for 2007¹
- Grundigere gennemgang af konsekvensanalyser ved oprettelse af et uafhængigt revisionsudvalg for konsekvensanalyser, der står under formanden
- Styrket håndhævelse af EF-retten.

Rådet og Europa-Parlamentet:

- Mere systematisk brug af konsekvensanalyser ved væsentlige ændringer af Kommissionens forslag
- Høj prioritering af fremsatte forenklingsforslag, kodificering og ophævelse af forældet lovgivning.

Medlemsstaterne:

- Udvikling og håndhævelse af høringsmekanismer, hvor disse mangler
- Mere systematisk vurdering af økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser gennem hensigtsmæssige retningslinjer og ressourcer samt mere åbenhed om resultaterne
- Udvikling af forenklingsprogrammer, hvor disse mangler
- Bedre gennemførelse af EF-retten.

EU og medlemsstaterne:

Kommissionen foreslår, at der lanceres en ambitiøs strategi om reduktion af administrationsbyrden. Da administrationsbyrden stammer fra både den europæiske og den nationale lovgivning, foreslår Kommissionen, at Det Europæiske Råd i foråret 2007 fastsætter en fælles målsætning for reduktion af administrationsbyrden på 25 %, der skal være nået senest i 2012.

¹ Kommissionens lovgivnings- og arbejdsprogram for 2007 - KOM(2006) 629 af 24.10.2006.

Medlemsstaterne bør i mellemtiden tage lignende skridt på nationalt plan og bør opfylde klare forpligtelser om reduktion af administrationsbyrden i samme periode. Der bør ske underretning om resultaterne af sådanne bestræbelser i de nationale reformprogrammer, og de vil blive vurderet i forbindelse med de årlige statusrapporter til Det Europæiske Råd i foråret.

I. PROGRAMMET FOR BEDRE LOVGIVNING

Den Europæiske Union agter at skabe grobund for et lovgivningsmiljø, hvor borgerne beskyttes, mens det europæiske erhvervsliv hjælpes til at konkurrere mere effektivt og blive mere innovativt i det meget konkurrenceprægede verdensomspændende erhvervmiljø. Meget europæisk lovgivning er blevet udviklet for at få det indre marked til at fungere. Det dækker andre politikområder, hvor EU's medlemsstater er blevet enige om en fælles politik (f.eks. landbrug, fiskeri, handel, told) eller om merværdi ved europæisk samarbejde (f.eks. miljø, sundhed og forbrugerbeskyttelse). Disse politikområder har brug for, at der aftales regler, som anvendes konsekvent.

Lovgivning på europæisk plan har betydet mindre bureaukrati. Én fælles regel for alle medlemsstater er væsentlig enklere og mere effektiv end en kompleks samling af forskellige regler på nationalt og regionalt plan. Den europæiske lovgivning har virket, idet der er fjernet skadelige konkurrencehindringer og modstridende nationale regler.

Udviklingen af EU-love har været en progressiv, trinvis proces, hvor der er tilføjet nye regler til et bestående grundlag. På det fleste veludviklede politikområder er tiden nu inde til at se på de eksisterende regler med henblik på at konstatere, om de kan forenkles - således, at brugernes og borgernes byrder lettes, og det sikres, at reglerne er klare, tidssvarende effektive og brugervenlige. Lovene skal holdes permanent under revision og tilpasses, så de kan holde trit med den teknologiske udvikling og de globale markeder.

Denne Kommission har sat sig som første prioritet at forenkle og forbedre lovgivningsmiljøet. På grundlag af tidligere initiativer lancerede den i 2005 et program for bedre lovgivning med det formål at fremsætte initiativer af høj kvalitet samt at modernisere og forenkle den bestående lovgivning. Dette program gælder for alle faser i politikkejdet:

- Inden for den eksisterende lovgivning gøres der en indsats for at forenkle og modernisere regelsættet ved brug af lovgivningsteknikker som sammenskrivning, ophævelse, kodificering eller revision. Der undersøges forskellige metoder til at mindske administrative byrder. Det vigtigste er at sikre, at lovene gennemføres korrekt og rettidigt.
- For nye forslag er der etableret et omfattende system til at vurdere konsekvenserne - økonomiske, sociale og miljømæssige - og til høring af interessenter og eksperter², så politikkerne udarbejdes bedre og mere sammenhængende. Der gøres en stor indsats for at sikre, at forslagene står i rimeligt forhold til de opgaver, der skal løses, og at eventuelle initiativer tages på det rette niveau, så der tages hensyn til nærhedsprincippet.
- Kommissionen er også i færd med at gennemgå forslag, der er forelagt for den lovgivende myndighed, med henblik på at konstatere, om den forsinkede vedtagelse skyldes forslagernes kvalitet og relevans, og om de derfor bør trækkes tilbage.

² Kommissionen vil aflægge beretning om resultatet af den offentlige høring om mindstestandarder for offentlige høringer i den planlagte meddelelse om Det Europæiske Åbenhedsinitiativ.

Disse initiativer understøtter hinanden. Før lovene bliver forenklet, vurderes det, hvilke konsekvenser dette vil have, og hvordan den administrative byrde, der er blevet undersøgt, kan lettes. Overlapninger og uoverensstemmelser opdages og løses. Spørgsmål om gennemførelse undersøges nøjere ved udformning af politik og love samt ved gennemgang og eventuelle revisioner. Formålet hermed er at sikre en lovgivning af høj kvalitet på den bedst mulige måde, ikke mindre lovgivning.

Bedre lovgivning er et fælles ansvar. Kommissionen fremsætter forslag til vedtagelse i Europa-Parlamentet og Rådet. EU's love omsættes til national lovgivning af de nationale regeringer og parlamenter og anvendes ofte på regionalt og lokalt plan. Der foreligger en risiko for, at forslagene gradvis "forskønnes" under denne proces, fra udformning til gennemførelse. Derfor er ansvaret for god lovgivning et fælles ansvar. Kommissionen er afhængig af det tætte samarbejde mellem de andre europæiske institutioner, medlemsstaterne og de lokale myndigheder, når målene om bedre lovgivning skal nås. I den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning fra 2003 og de supplerende aftaler har institutionerne nedfældet, hvordan de kan samarbejde om en bedre lovgivning.

II. FREMSKRIDT INDTIL NU OG KOMMENDE UDFORDRINGER

1. Modernisering af den eksisterende lovgivning

Mens den europæiske lovgivning i sig selv betyder forenkling ("én ind, 25 ud"), er det i en verden i stadig forandring nødvendigt at revidere love, strømline, fjerne overlapninger og drage fordel af den hurtige teknologiske udvikling.

Forenkling af den eksisterende lovgivning

Kommissionen har styrket sine bestræbelser på at modernisere og forenkle EU's lovgivning. Af de 100 forslag, der oprindeligt var planlagt for 2005-2008 som led i det løbende forenklingsprogram³, vil omkring 50 være vedtaget ved udgangen af 2006. Heri indgår vigtige forslag for erhvervslivet om f.eks. toldkodeksen, hvor dataudvekslingen lettes, procedurene strømlines og forenkles. Et andet forslag omhandler affald, og heri skabes der klarhed om definitioner, og markedet for genbrug stimuleres. I et forslag om betalingstjenester forenkles procedurene.

Kommissionen har nu opdateret sit løbende forenklingsprogram⁴, hvori der er fastlagt yderligere initiativer inden for bl.a. landbrug, fiskeri, mærkning og statistik. Kommissionen opretholder et højt ambitionsniveau og justerer tidsrammen, så der bliver mulighed for at sikre en høj kvalitet i udarbejdelsen (f.eks. konsekvensanalyse, høring og efterfølgende vurdering af eksisterende lovgivning).

Da forenkling betyder forandringer og justeringer, kræves der høring på sektorplan. Kommissionen hører aktivt de grupper, der påvirkes mest, undersøger problemer og finder praktiske løsninger. Den internationale baggrund (f.eks. inden for revision, offentlige indkøb og ophavsret) er væsentlig.

³ KOM(2005) 535 af 25.10.2005

⁴ Første statusrapport om strategien for forenkling af lovgivningsmiljøet - KOM(2006) 690.

Forenklingsforslag skal have en højere prioritet hos den lovgivende myndighed. Over 20 forslag til forenkling venter nu på at blive vedtaget. Der bør også overvejes procedurer, der sikrer en mere rettidig vedtagelse af forenklingsforslag.

Medlemsstaterne må udvikle deres egne nationale forenklingsprogrammer, så det sikres, at fordelene ved et lettere lovgivningsmiljø på EF-plan ikke annulleres af nye nationale regler. Det er ofte ved indførelsen af direktiver i national lovgivning, at der sker tilføjelser, som ikke er fastsat i EU-retten. Disse tilføjelser kan være væsentligt mere vidtgående end kravene i EU-lovgivningen.

Mindre administrative byrder

De fleste omkostninger, der følger af lovgivningen, har at gøre med investeringer (f.eks. installering af sikkerhedsudstyr), der kræves for at overholde loven. Men der er også andre udgifter af administrativ art, som f.eks. rapporteringskrav. Disse udgifter bør mindske, når dette er muligt, uden at målsætningerne for lovgivningen bringes i fare. Medlemsstaternes erfaringer viser, at de offentlige myndigheder kan gøre meget for at mindske unødvendige byrder som følge af lovgivning – besparelser ved sådanne initiativer vurderes til at svare til en stigning i BNP på op til 1,5 % eller op til 150 mia. EUR⁵.

Kommissionen har udviklet en fælles metode til vurdering af administrative omkostninger, som den anvender i sine egne konsekvensanalyser forud for ny lovgivning.

Det er nu en prioritet at mindske de administrative byrder ved den nuværende lovgivning. Kommissionen arbejder sammen med medlemsstaterne på at udvikle en fælles målestok for de byrder, der skyldes den eksisterende lovgivning i EU. De emner, som Kommissionen er i færd med at undersøge (f.eks. målenes sammenlignelighed, konstatering af forpligtelsers opståen, reduktionsmål og delte byrder m.v.) og erfaringer fra et pilotprojekt, beskrives mere detaljeret i Kommissionens arbejdsrapport.

Kommissionen ser ligeledes på, hvordan der bedst kan sættes kvantitative mål for reduktionen af den eksisterende lovgivning. Adskillige medlemsstater har allerede foretaget en sådan måling og har konkluderet, at det vil være et ambitiøst, men muligt mål at mindske administrationsbyrden med 25 %. I visse medlemsstater viser erfaringerne, at sådanne mål har været nyttige som en ramme og har skabt den nødvendige disciplin og fremdrift. Sådanne mål bør differentieres afhængigt af, hvor byrderne findes. På visse områder (f.eks. landbrug og told) kan initiativer på europæisk plan mindske byrderne direkte; på andre områder vil medlemsstaternes initiativer medvirke væsentligt til at mindske byrderne. Medlemsstaterne og Kommissionen skal aftale en fælles målestok for de prioriterede områder og reduktionsmål, der deles mellem Fællesskabet og medlemsstaterne som følge af de administrative byrders oprindelse.

Kommissionen vil fremlægge en handlingsplan for måling af administrative omkostninger og reduktion af administrative byrder i begyndelsen af 2007. I handlingsplanen vil der blive stillet forslag om både umiddelbare initiativer og samordnede langsigtede initiativer for fælles måling og reduktionsmål, der omfatter EU og medlemsstaterne i fællesskab. Kommissionen vil opfordre institutionerne til at overveje en hurtig godkendelsesprocedure for de umiddelbare initiativer.

⁵ Jf. dokumentet om måling af administrative udgifter og reduktion af administrationsbyrden i Den Europæiske Union - KOM(2006) 691.

Det Europæiske Råd i foråret 2007 vil blive bedt om at godkende:

- Et generelt fælles mål om reduktion på 25 % af de administrative byrder som følge af EU's og den nationale lovgivning, der skal opnås senest i 2012 med mulige delmål. Dette er et fælles ansvar, som kræver en fælles indsats af både de europæiske institutioner og medlemsstaterne
- Prioriterede indsatsområder – på europæisk og nationalt plan, både på kort og længere sigt
- Måling og metode.

Kodificering og ophævelse af forældet lovgivning

Den europæiske lovgivning har udviklet sig i trin, og lovene er blevet ændret med tiden. Disse ændringer er ikke blevet systematisk integreret i den oprindelige lovgivning. Kodificering er den proces, hvorved bestemmelser i eksisterende love og samtlige senere ændringer føres sammen i én lov. Dette medvirker til, at den samlede EU-lovgivning fylder mindre, giver mere gennemsigtige og retsligt klare tekster, hvilket især er en fordel for SMV, og desuden bliver de lettere at håndhæve. Kommissionens kodificeringsprogram omfatter omkring 500⁶ love inden for alle sektorer. 85 love er blevet færdiggjort af Kommissionen, 52 er blevet vedtaget og offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende, og 33 love er blevet forelagt Rådet og Parlamentet. Disse 85 love erstatter 300 nuværende love. De 500 kodificeringslove vil kunne erstatte i alt 2 000 love.

Kommissionen agter at færdiggøre dette program i 2008. Oversættelsesarbejdet bliver fremskyndet, og der vil i videst muligt omfang ikke blive tilføjet væsentlige ændringer. Kommissionen opfordrer de øvrige institutioner til at gøre en fælles indsats for at afslutte kodificeringsprogrammet ved at vedtage de relevante love så hurtigt som muligt.

For at undgå at der igen opstår kodificeringsophobning, vil det fremover være vigtigt mere systematisk at sikre, dvs. gennem omarbejdelse⁷, at ændringer af eksisterende lovgivning indføres, samtidig med at sådanne ændringer bliver vedtaget.

Forældede love, der ikke længere har retskraft, men som formelt set stadig er gældende, fordi de ikke udtrykkeligt er ophævet, bør fjernes. I 2003 lancerede Kommissionen en undersøgelse for at udpege disse love og fastlægge forenklede procedurer til at fjerne dem. Denne proces bør og kan styrkes, hvis Europa-Parlamentet og Rådet bliver enige om særligt hurtige procedurer.

⁶ Af de 940 love, der oprindeligt blev udpeget som egnede til kodificering i 2001, er 198 ophævet, 16 er udløbet, 8 ændres for ofte til, at kodificering er muligt, og 152 er forældede eller kræver ikke kodificering, da de foretagne ændringer er minimale.

⁷ Omarbejdelse er en proces, hvorved der i en ny lov, der har retskraft og erstatter ophævede love, sker en samling af både ændringerne i selve lovgivningen og kodificeringen af resten, som skal forblive uændret.

2. Bedre udarbejdelse af forslag

Konsekvensanalyser

Et væsentligt aspekt af bedre lovgivning er et samlet billede af lovenes økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser, herunder den internationale sammenhæng. Ud over at høre interessenterne har Kommissionen etableret et integreret system for konsekvensanalyser, udstedt retningslinjer og anvendt disse ved væsentlige politikforslag. Siden 2003 har Kommissionen udarbejdet over 160 konsekvensanalyser. Siden september 2006 er der blevet offentliggjort et resumé af Kommissionens konsekvensanalyser, som er blevet oversat til samtlige officielle sprog. Kommissionens beslutninger om, hvorvidt og hvordan der skal gås videre med et initiativ, er baseret på en grundig analyse af mulighederne. Det undersøges rutinemæssigt, om det er realistisk ikke at have EU-lovgivning sammen med alternativer til retligt bindende lovgivning (selv- og samregulering). Således er visse påtænkte foranstaltninger blevet ændret væsentligt: Konsekvensanalyser om biomasse, bymiljø og ophavsret i den digitale musikbranche har betydet, at det ikke skønnes nødvendigt med bindende foranstaltninger.

Et vigtigt nyt element, der skal forbedre beslutningstagningen i Kommissionen, er oprettelsen af et udvalg for konsekvensanalyse (Impact Assessment Board - IAB), der skal tilbyde rådgivning og støtte til udvikling af en kultur med konsekvensanalyser inden for Kommissionen. Den vil yde omfattende kvalitetsrådgivning og –kontrol og samtidig sikre, at ansvaret for at udarbejde analyserne og de relevante forslag forbliver hos de relevante afdelinger og kommissærer. IAB, som består af tjenestemænd på højt niveau, arbejder uafhængigt af de politiske afdelinger og rapporterer direkte til formanden. Det udtaler sig om konsekvensanalysernes kvalitet. IAB medvirker til at sikre, at konsekvensanalyserne er af høj kvalitet, at de undersøger forskellige politikmuligheder, og at de kan bruges under hele lovgivningsprocessen. Til bistand for arbejdet i IAB kan udvalget indkalde eksterne eksperter. Kommissionen forventer, at IAB vil udvikle sig til et ekspertisecenter.

Af andre væsentlige igangværende initiativer kan nævnes en ekstern analyse af Kommissionens konsekvensanalysesystem. Kommissionen vil desuden vedtage en handlingsplan⁸ for at forbedre den efterfølgende evaluering i politikudviklingen.

De andre institutioner bør også systematisk foretage konsekvensanalyser af deres væsentlige ændringer af Kommissionens forslag, i videst muligt omfang med samme metode som Kommissionen. Inden for område VI i politi- og retssamarbejdet i kriminalsager bør forslag fra Rådet og/eller medlemsstaterne ledsages af konsekvensanalyser.

Gennemgang og tilbagekaldelse af fremlagte forslag

I visse medlemsstater bortfalder regeringens og parlamentets lovprogram, når parlamentet opløses. Denne form for lovgivningsmæssig afbrydelse er ikke forudsat i EU's traktater. På grund af de særlige udfordringer ved den europæiske integration og de europæiske institutioners karakter kan en så konsekvent praksis i væsentlig grad ændre den nuværende balance mellem hovedinstitutionerne og føre til overdrevent lang afbrydelse i arbejdsgangen.

⁸ Kommende meddelelse til Kommissionen fra kommissær Grybauskaitė efter aftale med formanden med titlen "Responding to Strategic Needs: Reinforcing the use of evaluation".

Hvis Kommissionen imidlertid tager de fremsatte forslag op til fornyet vurdering i løbet af sin embedsperiode, kan dette bidrage til en styrkelse af det politiske engagement og sammenhængen i EU's strategiske politiske dagsorden.

Derfor besluttede denne Kommission ved tiltrædelsen ved udgangen af 2004, at forslag, der var vedtaget af den foregående Kommission og forelagt for Rådet og Europa-Parlamentet, skulle tages op, så det kunne konstateres, om de var i overensstemmelse med prioriteterne for vækst og beskæftigelse og opfyldte standarderne for bedre lovgivning. 68 fremlagte forslag blev trukket tilbage i begyndelsen af 2006. Der vil blive trukket yderligere 10 forslag tilbage i 2007, og Kommissionen vil løbende overvåge de fremlagte lovforslag og sikre, at de er relevante og tidssvarende.

Med forbehold af retten til at trække fremsatte forslag tilbage til enhver tid gennemgår den nuværende Kommission løbende de fremsatte forslag, når den forbereder arbejdsprogrammerne, så det kan fastslås, om de fremsatte forslag er i overensstemmelse med de politiske prioriteter, og så forældede forslag kan trækkes tilbage. Kommissionen finder, at de kommende Kommissioner principielt bør foretage en lignende gennemgang inden for et halvt år fra tiltrædelsen.

3. *Anvendelse af EU-lovgivningen*

Kommissionens bestræbelser på at forenkle og forbedre lovgivningsmiljøet vil ikke give de ønskede resultater, medmindre de europæiske love anvendes korrekt og effektivt i medlemsstaterne. Hvis der opstår problemer, skal erhvervslivet, forbrugerne og borgerne kunne gøre deres rettigheder gældende hurtigt og effektivt. Kommissionen vil fortsat sikre, at de europæiske love anvendes rigtigt. Det kræves imidlertid, at medlemsstaterne påtager sig deres ansvar i denne henseende. En stor del af den europæiske lovgivning kommer i form af direktiver, der udstikker generelle regler og målsætninger, men i øvrigt giver medlemsstaterne visse muligheder for selv at bestemme, hvordan de nødvendige resultater opnås i overensstemmelse med EF-traktaten og nærhedsprincippet. Medlemsstaterne skal gennemføre direktiverne i deres nationale lovgivning, og de har ansvaret for, at loven bliver anvendt. Hvis disse forpligtelser ikke opfyldes, kan det få retslige konsekvenser, herunder en sag for Domstolen. Antallet af sager om overtrædelse mod medlemsstaterne viser, at målet om korrekt anvendelse af europæiske love for ofte ikke nås. Desuden er overtrædelsesproceduren ikke altid den mest effektive måde at løse borgernes eller erhvervslivets problemer på. Der er behov for forbedringer.

Kommissionen agter at tage forebyggende skridt og tidligt i forløbet at følge op på dem sammen med medlemsstaterne, så der sikres en korrekt gennemførelse af de væsentligste direktiver. Den vil bede medlemsstaterne forpligte sig til at udarbejde korrelationstabeller med forbindelser mellem direktivernes bestemmelser og de nationale regler, så det bliver lettere at vurdere gennemførelse, åbenhed og retslige ændringer. Desuden er der væsentlige forskelle på administrationsbyrden ved gennemførelse af EU-direktiver i medlemsstaterne. Kommissionen vil arbejde sammen med medlemsstaterne, så den bedste praksis på området konstateres og udbredes.

Hvis forebyggelsen ikke er tilstrækkelig, vil Kommissionen omgående tage affære. Under hensyntagen til Kommissionens rolle som håndhæver af traktaten vil den i hensigtsmæssigt omfang fokusere på afgørende sager som manglende meddelelse om nationale gennemførelsesforanstaltninger af direktiver, overtrædelser af den europæiske lovgivning med særligt vidtrækkende negative konsekvenser for borgerne eller erhvervslivet, manglende

overholdelse af Domstolens kendelser. Samtidig ønsker den et tættere samarbejde med medlemsstaterne med henblik på at udvikle komplementerende problemløsningsmekanismer på grundlag af den bedste praksis i medlemsstaterne og succesrige mekanismer som SOLVIT⁹, så der kan reageres hurtigt, effektivt og mærkbart på spørgsmål og problemer, som borgerne eller erhvervslivet gør opmærksom på. Den vil systematisk oplyse om anvendelsen af europæisk¹⁰ lovgivning. Disse initiativer vil blive beskrevet udførligt i en meddelelse om anvendelse af europæisk lovgivning og vil udgøre en væsentlig bestanddel i den kommende revision af det indre marked.

III. FREMSKRIDT MED BEDRE LOVGIVNING I MEDLEMSSTATERNE

Forbedringen af lovgivningsmiljøet i Europa er afhængig af medlemsstaternes bidrag. Hermed påvirkes indførelsen og gennemførelsen af EU-retten samt kvaliteten af lovgivningen på nationalt og regionalt plan. Der er sket en væsentlig stigning i bestræbelserne på at lovgive bedre, siden de integrerede retningslinjer for vækst og beskæftigelse¹¹ blev vedtaget i marts 2005¹², hvilket afspejler sig i de nationale reformprogrammer og statusrapporter.

De fleste har en strategi for bedre lovgivning og en institutionel struktur at bygge på. Der sker størst fremskridt med måling af administrationsudgifter og reduktion af byrder, hvor de fleste medlemsstater har valgt den samme model til måling af administrationsudgifter og reduktion af byrder, og en række medlemsstater har allerede fastlagt procentsatser for reduktionsmålene. Mange medlemsstater gennemfører nu konsekvensanalyser, og nogle har fastlagt retningslinjer. Det er imidlertid kun et forholdsvis lille antal lande, der systematisk gennemfører integrerede konsekvensanalyser ved nye lovforslag, og ofte gives der ikke indsigt i resultaterne.

Mens omkring halvdelen af medlemsstaterne har udviklet omfattende forenklingsprogrammer, bliver der lanceret et stort antal ad hoc-initiativer (f.eks. om e-government, one-stop shops og centrale registreringskontorer). Interessenterne høres i stigende grad i mange medlemsstater, men der er stadig behov for store forbedringer.

Det står klart, at der kræves tid, finansielle og menneskelige ressourcer samt justering af de nuværende institutionelle strukturer, hvis lovgivningsprocessen skal forbedres. Dette kan kun opnås med solid og vedvarende politisk støtte.

⁹ SOLVIT er en alternativ mekanisme til løsning af tvister, som Kommissionen har etableret for at hjælpe EU's borgere og virksomheder, der ikke har haft mulighed for at gøre deres rettigheder på det indre marked gældende, fordi en offentlig myndighed i en anden medlemsstat har fejlanvendt lovgivningen om det indre marked: <http://europa.eu.int/solvit/site/index.htm>.

¹⁰ Kommissionen aflægger allerede en rapport om kontrollen med gennemførelsen af EF-retten, jf. KOM(2006) 416.

¹¹ KOM(2005) 141 af 12.4.2005.

¹² En detaljeret redegørelse for medlemsstaternes erfaringer med indførelsen af principperne om bedre lovgivning findes i rapporten om konkurrenceevnen for 2006 (endnu ikke udsendt) og i en note til *Udvalget for Økonomisk Politik om fremme af bedre lovgivning*, Bruxelles den 18. oktober 2006.

IV. DE NÆSTE INITIATIVER

Denne gennemgang viser, at EU opfylder sin forpligtelse til at lovgive godt. Der kan imidlertid gøres endnu mere, ved at Kommissionen, Parlamentet, Rådet og medlemsstaterne arbejder sammen:

Forenkling af lovgivningen

- Forenkling står centralt i Kommissionens arbejdsprogram med integrationen af det løbende forenklingsprogram i **Kommissionens lovgivnings- og arbejdsprogram**.
- Styrkelse af det **løbende forenklingsprogram** med mere end 40 yderligere forenklingsinitiativer, der skal gennemføres i de kommende år på en bred vifte af politikområder.
- Hurtigere vedtagelse i **den lovgivende myndighed** af fremsatte forslag og styrkelse af samarbejdet mellem institutionerne.

Mindre administrationsbyrder

- Kommissionen vil fremlægge en **Handlingsplan om måling af administrative udgifter om reduktion af administrative byrder** og lancere en **større studie om måling og byrdereduktion**.
- På dette grundlag vil Det Europæiske Råd i foråret 2007 blive opfordret til at godkende et **fælles reduktionsmål på 25 %** og prioriterede indsatsområder på både EU-plan og nationalt, herunder de første konkrete initiativer, hvor der kan ske hurtige fremskridt, og hvor målingen og metoden kan anvendes.

Konsekvensanalyser

- Et nyt **udvalg for konsekvensanalyse (IAB)** vil begynde systematisk at revidere Kommissionens konsekvensanalyser.
- Der vil i videst muligt omfang blive fulgt op på resultaterne af den **eksterne vurdering af det nuværende system for konsekvensanalyse**.
- Som led i revisionen af den fælles metode for konsekvensanalyse for 2008 forventer Kommissionen, at institutionerne vil indvillige i at foretage konsekvensanalyser af **medlemsstaternes initiativer** inden for kapitel VI i **rets- og politisamarbejdet i straffesager**.

Gennemgang og bortfald af fremsatte forslag

- Denne Kommission finder, at **alle senere Kommissioner principielt bør gennemgå** af fremsatte forslag inden for de første seks måneder af deres embedsperiode, så det kan fastslås, om lovudkastene hos den lovgivende myndighed svarer til de politiske prioriteter.

- Denne Kommission vil fortsat jævnligt **gennemgå fremsatte forslag** i forbindelse med det årlige arbejdsprogram og om nødvendigt trække forslag tilbage.

Gennemførelse og anvendelse af EU's lovgivning

- I 2007 vil **Kommissionen** stille forslag om et nyt initiativ til at styrke dens bestræbelser på at forudse og forhindre gennemførelsesproblemer og vil i et tættere samarbejde med medlemsstaterne øge tempoet inden for visse sagskategorier og styrke oplysningerne om håndhævelse.
- **Medlemsstaterne** skal bygge videre på den øgede gennemførelse af direktiver, bedre oplysningsudveksling og problemløsning for borgerne og erhvervslivet samt en mere omfattende udsendelse af korrelationstabeller.

Kodificering og ophævelse

- Kommissionen vil inden udgangen af 2008 fremlægge omkring 350 **kodificeringsinitiativer**, og den vil henstille til Rådet og Parlamentet, at disse vedtages senest i 2009.
- Bedre **metoder til kodificering af lovgivningen**.
- Fortsat udpegning af **forældede love, der skal ophæves**. Kommissionen opfordrer samtidig Rådet og Europa-Parlamentet til at udvikle hurtige procedurer for ophævelse af forældet lovgivning.

V. KONKLUSION

Der er opnået meget ved programmet udviklingen af bedre lovgivning i EU, men dagsordenen skal nu gennemføres mere beslutsomt, så man kan høste alle fordelene herved. Kommissionen har et stærkt opsæt på at udføre sin del af arbejdet og vil tage nye større initiativer med henblik på at styrke sit system for konsekvensanalyse og programmet for forenkling. Den vil ligeledes holde offentligheden underrettet om de fremskridt, der sker på området. Det foreslås endvidere, at der iværksættes et hidtil uset initiativ til at mindske administrationsbyrden. Men Kommissionen kan ikke løfte opgaven alene. Den opfordrer derfor Det Europæiske Råd, den lovgivende myndighed og medlemsstaterne til at bakke op om de prioriteter, der er skitseret i denne meddelelse som en fælles dagsorden for bedre lovgivning i Den Europæiske Union.