



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 14.11.2006
COM(2006) 689 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES
PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET
COMITÉ VAN DE REGIO'S**

**Betere regelgeving in de Europese Unie:
een strategische evaluatie**

{COM(2006) 690 definitief}
{COM(2006) 691 definitief}

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES
PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET
COMITÉ VAN DE REGIO'S**

**Betere regelgeving in de Europese Unie:
een strategische evaluatie**

Samenvatting

Wet- en regelgeving zijn van essentieel belang voor de totstandbrenging van een eerlijke, competitieve markt, voor het welzijn van de burgers alsook voor een doeltreffende bescherming van de volksgezondheid en het milieu. Doel van betere regelgeving is daarbij de baten te maximaliseren en tegelijkertijd de kosten zoveel mogelijk te beperken. Betere regelgeving kan de productiviteit en de werkgelegenheid aanzienlijk stimuleren en kan aldus leiden tot meer groei en meer banen. In Europa wordt het regelgevingskader door de Unie en de lidstaten ontwikkeld in een internationale context. Betere regelgeving is bijgevolg een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

In het kader van deze strategische evaluatie, die vergezeld gaat van afzonderlijke documenten over vereenvoudiging en administratieve kosten, wordt geanalyseerd welke vooruitgang er reeds is geboekt en wordt aangegeven wat de belangrijkste toekomstige uitdagingen zijn.

Betere regelgeving bestrijkt het volledige beleidsproces, vanaf de fase waarin het beleid wordt uitgestippeld tot de tenuitvoerlegging en handhaving ervan, te beginnen met een zorgvuldige toepassing van het subsidiariteitsbeginsel. Een uitgebreide raadpleging bij de ontwikkeling van het beleid garandeert thans dat systematisch rekening wordt gehouden met de standpunten van belanghebbenden. Op basis van alomvattende richtsnoeren zijn er meer dan 160 effectbeoordelingen opgesteld, die een informatiebron en ondersteuning voor beslissingen van de Commissie vormen. Administratieve kosten worden gemeten. De Commissie heeft de voorstellen die bij haar aantreden in 2004 in behandeling waren, onderzocht en heeft 68 voorstellen ingetrokken en zal in 2007 nog eens tien voorstellen intrekken.

Het belangrijkste voor burgers en ondernemingen is echter de wetgeving die reeds is aangenomen. Daarom heeft de Commissie voor de periode 2005-2008 een omvangrijk vereenvoudigingsprogramma met meer dan 100 initiatieven opgezet. Eind 2006 zullen ongeveer 50 voorstellen zijn aangenomen. Meer dan 20 van deze voorstellen zijn in behandeling bij de Raad en het Europees Parlement. Deze voorstellen moeten meer prioriteit krijgen.

Het Europees Parlement en de Raad hebben het interinstitutioneel akkoord „Beter wetgeven” ondertekend en nemen maatregelen om betere regelgeving in de praktijk om te zetten (bv. enkele effectbeoordelingen met betrekking tot ingrijpende wijzigingen van voorstellen van de Commissie). Er kan nog meer worden gedaan.

Sinds de aanneming van de geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid hebben de lidstaten aanzienlijk sneller vooruitgang geboekt: 19 lidstaten hebben een strategie voor betere regelgeving ontwikkeld of zijn daarmee bezig en 17 lidstaten hebben hun administratieve kosten gemeten of zijn daarmee bezig. Verscheidene lidstaten hebben algemene doelstellingen vastgesteld voor de reductie van de administratieve lasten. Er worden meer effectbeoordelingen verricht, die echter vaak slechts betrekking hebben op deelaspecten. Negen lidstaten beschikken

over vereenvoudigingsprogramma's, terwijl acht lidstaten ad-hoc vereenvoudigingsinitiatieven hebben genomen. Raadpleging is echter slechts in negen lidstaten verplicht.

Het beeld dat naar voren komt, is bemoedigend: zowel op Europees als op nationaal niveau is er aanzienlijke vooruitgang geboekt. De verbetering van regelgeving is echter een proces en geen eenmalig gebeuren en er moeten nog belangrijke uitdagingen worden aangepakt. De Commissie stelt voor de verschillende partijen de volgende prioriteiten vast:

Europese Commissie:

- vaststelling van een geactualiseerd vereenvoudigingsprogramma, dat is gericht op de totstandbrenging van tastbare economische voordelen, met name door een reductie van de administratieve lasten, alsook de integratie van dit programma in het wetgevings- en werkprogramma van de Commissie. Voor 2007 zijn er 47 initiatieven gepland¹;
- grondiger onderzoek van effectbeoordelingen door de oprichting van een onafhankelijke *Impact Assessment Board* (dienst voor effectbeoordelingen) onder het gezag van de voorzitter;
- betere handhaving van het Gemeenschapsrecht.

Raad en Europees Parlement:

- een meer systematische effectbeoordeling met betrekking tot ingrijpende wijzigingen van voorstellen van de Commissie;
- hoge prioriteit geven aan in behandeling zijnde vereenvoudigingsvoorstellen, aan codificatie en aan intrekking van achterhaalde wetgeving.

Lidstaten:

- ontwikkeling en toepassing van raadplegingsmechanismen, voorzover deze nog niet voorhanden zijn;
- een meer systematische beoordeling van de economische, sociale en milieu-effecten op basis van adequate richtsnoeren en door de inzet van voldoende middelen, alsook meer transparantie inzake de resultaten;
- ontwikkeling van vereenvoudigingsprogramma's, voorzover deze nog niet voorhanden zijn;
- betere toepassing van het Gemeenschapsrecht.

EU en lidstaten:

De Commissie stelt voor een ambitieuze strategie op te zetten met het oog op een reductie van de administratieve lasten. Aangezien zowel de Europese als de nationale wetgeving administratieve lasten meebrengt, stelt de Commissie voor dat de Europese Raad op zijn

¹ Wetgevings- en werkprogramma van de Commissie voor 2007 - COM(2006) 629 van 24.10.2006.

voorjaarsbijeenkomst van 2007 instemt met de volgende gezamenlijke doelstelling: een reductie van de administratieve lasten tegen 2012 met 25%.

De lidstaten moeten intussen soortgelijke maatregelen nemen en moeten resultaten boeken in verband met duidelijke toezeggingen inzake de reductie van administratieve lasten tijdens dezelfde periode. De op dat gebied geboekte resultaten moeten worden vermeld in de nationale hervormingsprogramma's en zullen worden geëvalueerd in het kader van de jaarlijkse voortgangsverslagen aan de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad.

I. HET PROGRAMMA VOOR BETERE REGELGEVING

De Europese Unie streeft naar een regelgevingskader dat de burgers beschermt en dat de Europese ondernemingen tegelijkertijd in staat stelt doeltreffender te concurreren en innovatiever te zijn in een uiterst competitieve, mondiale omgeving. Een groot deel van de Europese wetgeving was gericht op de goede werking van de interne markt. Europese wetgeving is ook uitgevaardigd op beleidsterreinen waarvoor de EU-lidstaten een gemeenschappelijk beleid hebben afgesproken (bv. landbouw, visserij, handel en douane) of op beleidsterreinen waarvoor een optreden op Europees niveau toegevoegde waarde biedt (bv. milieu, gezondheid en consumentenbescherming). Op deze beleidsterreinen zijn overeengekomen voorschriften nodig die coherent worden toegepast.

De uitvaardiging van wetgeving op Europees niveau heeft de bureaucratie sterk beperkt. Een gemeenschappelijke regel die in alle lidstaten geldt is veel eenvoudiger en doeltreffender dan een complex kluwen van uiteenlopende regels op nationaal en regionaal niveau. Via Europese wetgeving konden belemmeringen die de mededinging vervalsten en tegenstrijdige nationale voorschriften worden afgeschaft.

De ontwikkeling van EU-wetgeving is een geleidelijk, cumulatief proces, waarbij nieuwe voorschriften worden toegevoegd aan bestaande regelgeving. Op de verst ontwikkelde beleidsterreinen moet thans worden nagegaan of het bestaande wetgevingscorpus kan worden vereenvoudigd, teneinde de lasten voor marktdeelnemers en burgers te verlichten en de wetgeving duidelijk, modern, doeltreffend en toegankelijk te maken. Wetgeving moet voortdurend worden gecontroleerd en aangepast om gelijke tred te houden met de technologische ontwikkelingen en de mondiale markten.

Deze Commissie heeft de hoogste prioriteit gegeven aan de vereenvoudiging en verbetering van het regelgevingskader. Voortbouwend op eerdere initiatieven heeft zij in 2005 een programma voor betere regelgeving opgezet, dat ten doel heeft te zorgen voor kwaliteitsvolle initiatieven en het bestaande wetgevingscorpus te moderniseren en te vereenvoudigen. Dit programma heeft betrekking op alle fasen van de beleidscyclus:

- Wat de bestaande wetgeving betreft, worden inspanningen geleverd om het acquis te vereenvoudigen en te moderniseren door toepassing van wetgevingstechnieken zoals herschikking, intrekking, codificatie of herziening. Onderzocht wordt hoe de administratieve lasten kunnen worden gereduceerd. Prioriteit wordt gegeven aan een correcte en tijdige uitvoering van wetgeving.
- Voor nieuwe voorstellen is een alomvattend systeem voor de beoordeling van effecten (economische, sociale en milieu-effecten) en voor de raadpleging van belanghebbenden² en deskundigen ingevoerd om de kwaliteit op het niveau van de ontwikkeling van het beleid en de coherentie ervan te verbeteren. Er wordt voor gezorgd dat voorstellen in verhouding staan tot het probleem dat moet worden aangepakt en dat alle maatregelen conform het subsidiariteitsbeginsel op het juiste niveau worden genomen.

² De Commissie zal in haar op handen zijnde mededeling over het Europees transparantie-initiatief verslag uitbrengen over het resultaat van de publieke raadpleging met betrekking tot haar minimumnormen voor raadpleging van het publiek.

- De Commissie onderzoekt ook voorstellen die bij de medewetgever in behandeling zijn om na te gaan of de vertraging bij de aanneming ervan te wijten is aan de kwaliteit van de voorstellen en de relevantie ervan en of zij niet moeten worden ingetrokken.

Deze maatregelen versterken elkaar wederzijds. Alvorens wetgeving te vereenvoudigen, worden de effecten impact ervan beoordeeld en wordt onderzocht hoe de administratieve lasten kunnen worden gereduceerd. Overlappingsen en tegenstrijdigheden worden opgespoord en weggewerkt. Bij de ontwikkeling van het beleid en van de wetgeving alsook bij de evaluatie en eventuele aanpassing ervan wordt meer aandacht besteed aan tenuitvoerleggingskwesties. Het is niet de bedoeling te dereguleren, maar wel om op optimale wijze te komen tot regelgeving van hoge kwaliteit.

Beter regelgeven is een gedeelde verantwoordelijkheid. De Commissie dient ter goedkeuring voorstellen in bij het Europees Parlement en de Raad. De EU-wetgeving wordt omgezet in nationaal recht door nationale regeringen en parlementen en wordt vaak toegepast op regionaal en plaatselijk niveau. Het gevaar bestaat dat wetgeving in deze stadia - van bij de ontwikkeling tot de tenuitvoerlegging - steeds meer wordt "opgesmukt". Goede regelgeving vereist dus een gezamenlijk optreden. Om de doelstellingen inzake betere regelgeving te realiseren, is de Commissie aangewezen op nauwe samenwerking met de andere Europese instellingen, de lidstaten en de plaatselijke overheden. De instellingen hebben in het interinstitutioneel akkoord „Beter wetgeven” van 2003 en in verscheidene aanvullende akkoorden schriftelijk neergelegd hoe zij kunnen samenwerken om te komen tot betere wetgeving.

II. TOT OP HEDEN GEBOEKTE VOORUITGANG EN TOEKOMSTIGE UITDAGINGEN

1. Modernisering van het bestaande wetgevingscorpus

Hoewel Europese wetgeving op zich reeds leidt tot vereenvoudiging (“één voorschrift in plaats van 25 voorschriften”), is het in een snel veranderende wereld van essentieel belang om wetgeving te herzien en te stroomlijnen, om overlappingsen weg te werken, en om gebruik te maken van de snel evoluerende technologie.

Vereenvoudiging van bestaande wetgeving

De Commissie heeft haar inspanningen om de EU-wetgeving te moderniseren en te vereenvoudigen, geïntensiveerd. Van de 100 oorspronkelijk voor de periode 2005-2008 geplande voorstellen van het lopende vereenvoudigingsprogramma³, zullen er tegen eind 2006 ongeveer 50 zijn aangenomen. Het gaat daarbij onder meer om belangrijke voorstellen voor ondernemingen, zoals een wijziging van het douanewetboek om de gegevensuitwisseling te vergemakkelijken en procedures te stroomlijnen en te vereenvoudigen, een voorstel inzake afval, dat duidelijker definities bevat en dat de recyclingmarkt zal stimuleren, en een voorstel inzake betalingsdiensten, dat voorziet in eenvoudiger procedures.

³ COM(2005) 535 van 25.10.2005.

De Commissie heeft haar lopend vereenvoudigingsprogramma nu geactualiseerd⁴ en zal bijvoorbeeld ook initiatieven nemen op het gebied van landbouw, visserij, etikettering en statistiek. De Commissie schroeft haar hoge ambities niet terug en past haar tijdschema aan om een kwalitatieve voorbereiding mogelijk te maken (bv. effectbeoordeling, raadpleging en een evaluatie ex post van bestaande wetgeving).

Aangezien vereenvoudiging neerkomt op wijziging en aanpassing, moet er raadpleging plaatsvinden op sectorniveau. De Commissie raadpleegt actief de nauwst betrokkenen, onderzoekt de problemen en werkt aan praktische oplossingen. Ook de internationale context is belangrijk (bv. voor boekhouding, overheidsopdrachten en intellectuele-eigendomsrechten).

De medewetgever moet meer prioriteit geven aan vereenvoudigingsvoorstellen. Momenteel zijn er nog meer dan 20 vereenvoudigingsvoorstellen in behandeling. Onderzocht moet worden via welke procedures vereenvoudigingsvoorstellen sneller kunnen worden aangenomen.

De lidstaten moeten eigen nationale vereenvoudigingsprogramma's ontwikkelen om ervoor te zorgen dat de voordelen van een eenvoudiger communautair regelgevingskader niet worden tenietgedaan door nieuwe nationale voorschriften. Het is vaak in de fase van de omzetting van richtlijnen in nationaal recht dat er verfijningen worden aangebracht die niet zijn voorgeschreven door het EU-recht. Deze verfijningen, die soms "gold-plating" worden genoemd, kunnen veel verder gaan dan wat in het EU-recht is vastgesteld.

Reductie van administratieve lasten

De zwaarste kosten die uit wetgeving voortvloeien, hebben betrekking op de investeringen die nodig zijn om aan de voorschriften te voldoen (bv. de installatie van beveiligingsapparatuur). Daarnaast zijn er echter ook kosten van administratieve aard, zoals de kosten om rapportageverplichtingen na te komen. Deze administratieve kosten moeten zoveel als mogelijk worden gereduceerd zonder de verwezenlijking van de doelstellingen van de wetgeving in het gedrang te brengen. Uit de ervaring van de lidstaten blijkt dat de overheden heel wat kunnen doen om onverantwoorde administratieve lasten als gevolg van wetgeving te reduceren. Geraamd wordt dat de economische baten van dergelijke maatregelen kunnen oplopen tot 1,5% van het BBP, d.w.z. tot 150 miljard euro⁵.

De Commissie heeft een gemeenschappelijke methode ontwikkeld voor de evaluatie van de administratieve kosten en past deze methode toe bij het van tevoren beoordelen van de effecten van nieuwe wetgeving.

Thans is de prioriteit de reductie van de administratieve lasten die door bestaande wetgeving worden opgelegd. Samen met de lidstaten werkt de Commissie aan de ontwikkeling van een methode voor de gezamenlijke meting van de lasten die voortvloeien uit de bestaande wetgeving in de EU. In het werkdocument van de Commissie wordt nader omschreven welke kwesties de Commissie onderzoekt (bv. vergelijkbaarheid van metingen, vaststelling van de oorsprong van verplichtingen, reductiedoelstellingen, verdeling van lasten, enz.) en welke lessen er worden getrokken uit een proefproject.

⁴ Eerste voortgangsverslag over de strategie voor de vereenvoudiging van de regelgeving - COM(2006) 690.

⁵ Zie "Het meten van administratieve kosten en het reduceren van administratieve lasten in de Europese Unie" - COM(2006) 691.

De Commissie onderzoekt ook hoe er voor het bestaande wetgevingscorpus het best kwantitatieve reductiedoelstellingen kunnen worden vastgesteld. Verscheidene lidstaten hebben al een dergelijke meting verricht en kwamen tot de conclusie dat een reductie van de administratieve lasten met 25% een ambitieuze, maar haalbare doelstelling is. Ervaring in sommige lidstaten leert dat dergelijke doelstellingen nuttig zijn voor de vaststelling van een kader en voor het creëren van de nodige urgentie en de vereiste dynamiek. Deze doelstellingen moeten worden gedifferentieerd naargelang de gebieden waarop de lasten bestaan. Op sommige gebieden (bv. landbouw en douane) kunnen maatregelen op Europees niveau direct leiden tot een reductie van de lasten, terwijl op andere gebieden maatregelen van de lidstaten aanzienlijk meer zullen bijdragen aan de reductie van de lasten. De lidstaten en de Commissie moeten overeenstemming bereiken over een algemene basis voor meting op prioritaire gebieden en over reductiedoelstellingen die worden gedeeld door de Gemeenschap en de lidstaten afhankelijk van de oorsprong van de administratieve lasten.

Begin 2007 zal de Commissie een actieplan voor het meten van administratieve kosten en het reduceren van administratieve lasten presenteren. In het actieplan zullen kortetermijnmaatregelen worden voorgesteld alsook een gecoördineerde langetermijnaanpak voor gezamenlijke doelstellingen van de EU en de lidstaten met betrekking tot kostenmeting en lastenreductie. De Commissie zal de instellingen verzoeken de kortetermijnmaatregelen via een versnelde procedure aan te nemen.

De Europese Raad zal op zijn voorjaarsbijeenkomst van 2007 worden verzocht de volgende punten te onderschrijven:

- tegen 2012 een algemene reductie van de uit de Europese en nationale wetgeving voortvloeiende lasten met 25%, en eventueel tussentijdse doelstellingen. Dit is een gedeelde verantwoordelijkheid en vereist bijgevolg een gezamenlijke inspanning van zowel de Europese instellingen als de lidstaten;
- prioritaire gebieden voor kortetermijn- en langetermijnmaatregelen, zowel op Europees als op nationaal niveau;
- kostenmeting en metingsmethode.

Codificatie en het intrekken van achterhaalde wetgeving

Het Europees recht heeft zich geleidelijk ontwikkeld en tijdens dit proces is wetgeving aangepast. Deze wijzigingen zijn niet systematisch in de oorspronkelijke wetgeving geïntegreerd. Codificatie is de procedure waarmee de bepalingen van bestaande wetsbesluiten en van alle wijzigingen daarvan in één wetsbesluit worden samengebracht. Dit draagt bij aan de beperking van de omvang van de Europese wetgeving, zorgt voor meer transparantie en voor juridisch duidelijke teksten, wat met name KMO's ten goede komt en de handhaving vergemakkelijkt. Het codificatieprogramma van de Commissie heeft betrekking op ongeveer 500⁶ wetsbesluiten in alle sectoren. De Commissie heeft reeds 85 wetsbesluiten gecodificeerd, waarvan er 52 zijn aangenomen en bekendgemaakt in het Publicatieblad en 33 nog in behandeling zijn bij de Raad en het Parlement. Deze 85 wetsbesluiten vervangen 300

⁶ Van de 940 wetsbesluiten die in 2001 oorspronkelijk voor codificatie in aanmerking kwamen, zijn er 198 ingetrokken, 16 verstreken, 8 te vaak gewijzigd om te kunnen worden gecodificeerd en 152 wetsbesluiten zijn achterhaald of behoeven geen codificatie omdat ze bijna niet zijn gewijzigd.

bestaande wetsbesluiten. De geplande 500 codificaties zouden in totaal ongeveer 2 000 wetsbesluiten vervangen.

De Commissie wil het programma in 2008 afronden. De vertaling wordt versneld en er zullen voorzover mogelijk geen substantiële wijzigingen meer worden aangebracht ('standstill'). De Commissie verzoekt de andere instellingen om met het oog op de afronding van het codificatieprogramma een gezamenlijke inspanning te leveren en om de relevante wetsbesluiten zo snel mogelijk aan te nemen.

Om te voorkomen dat er in de toekomst opnieuw achterstand ontstaat bij de codificatie, is het belangrijk wijzigingen op het ogenblik van de aanneming ervan via herschikking⁷ meer systematisch in de bestaande wetgeving te integreren.

Achterhaalde wetsbesluiten die geen reële effecten meer hebben maar die formeel nog steeds van kracht zijn omdat zij niet uitdrukkelijk zijn ingetrokken, moeten worden opgeheven. In 2003 heeft de Commissie een screeningproces opgezet om dergelijke wetsbesluiten op te sporen en heeft zij vereenvoudigde procedures voor de intrekking ervan ingesteld. Dit proces moet worden voortgezet en kan worden bespoedigd indien het Europees Parlement en de Raad overeenstemming bereiken over specifieke, versnelde procedures.

2. De voorbereiding van voorstellen verbeteren

Effectbeoordeling

Om te komen tot betere wetgeving is het belangrijk een volledig beeld te hebben van de economische, sociale en milieu-effecten van wetsbesluiten, met inbegrip van de internationale context. Naast de raadpleging van belanghebbenden heeft de Commissie een geïntegreerd systeem voor effectbeoordeling opgezet en heeft zij richtsnoeren vastgesteld en deze toegepast bij belangrijke beleidsvoorstellen. Sinds 2003 heeft de Commissie meer dan 160 effectbeoordelingen verricht. Sinds september 2006 wordt een samenvatting van de effectbeoordelingsverslagen van de Commissie vertaald in alle officiële talen. De besluiten van de Commissie over de wenselijkheid en de vorm van een initiatief zijn gebaseerd op een grondige analyse van de verschillende opties. De optie "geen EU-optreden" en de alternatieven voor juridisch bindende wetgeving (zelf- en mederegulering) worden systematisch onderzocht. Als gevolg daarvan zijn sommige geplande maatregelen grondig aangepast: effectbeoordelingen met betrekking tot biomassa, stadsmilieu en auteursrechten in de on-linemuzieksector leidden tot de conclusie dat het niet nodig was bindende maatregelen te nemen.

Een belangrijk nieuw element voor de verbetering van de besluitvorming van de Commissie is de oprichting van een Impact Assessment Board (IAB), die advies en ondersteuning zal geven bij de ontwikkeling van een effectbeoordelingscultuur binnen de Commissie. De IAB zal zich bezighouden met kwaliteitsadvies en -controle in ruime zin en er tegelijkertijd voor zorgen dat de bevoegde diensten en leden van de Commissie verantwoordelijk blijven voor het opstellen van de effectbeoordelingen en van de relevante voorstellen. De IAB, die zal bestaan uit hoge ambtenaren, zal onafhankelijk van de beleidsdiensten optreden en rechtstreeks verslag uitbrengen aan de voorzitter. De IAB zal advies uitbrengen over de kwaliteit van

⁷ Herschikking is de procedure waarbij wetsbesluiten worden ingetrokken en vervangen door een nieuw bindend wetsbesluit dat zowel de wijziging van de inhoud van de wetgeving als de codificatie van de rest die ongewijzigd moet blijven, combineert.

effectbeoordelingen. De IAB zal er mede voor zorgen dat effectbeoordelingen van hoge kwaliteit zijn, dat daarin de verschillende beleidsopties worden onderzocht, en dat zij gedurende het gehele wetgevingsproces kunnen worden gebruikt. Bij de uitvoering van zijn werkzaamheden zal de IAB zich kunnen laten bijstaan door externe deskundigen. De Commissie hoopt dat de IAB zich zal ontwikkelen tot een 'centre of excellence'.

Er zijn nog andere belangrijke lopende maatregelen, waaronder een externe evaluatie van het effectbeoordelingssysteem van de Commissie. De Commissie zal ook een actieplan⁸ aannemen om bij het beleidsontwikkelingsproces het gebruik van evaluatie ex post te stimuleren.

De andere instellingen zouden ingrijpende wijzigingen van voorstellen van de Commissie ook systematisch aan een effectbeoordeling moeten onderwerpen, en zouden daarbij zoveel mogelijk dezelfde methode als de Commissie moeten toepassen. In het kader van titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie (politiële en justitiële samenwerking in strafzaken) zullen de voorstellen van de Raad/lidstaten vergezeld moeten gaan van effectbeoordelingen.

Onderzoek en intrekking van voorstellen die in behandeling zijn

In sommige lidstaten vervallen de wetgevingsprogramma's van de regering en het parlement automatisch aan het einde van elke legislatuur. De EU-verdragen voorzien niet in een dergelijke vorm van discontinuïteit op wetgevingsgebied. Gelet op de specifieke uitdagingen met betrekking tot de Europese integratie en de aard van het Europese institutionele kader, kan de algemene toepassing van een dergelijke praktijk het huidige evenwicht tussen de belangrijkste instellingen verstoren en ertoe leiden dat de wetgevingswerkzaamheden overdreven lang worden onderbroken.

Een regelmatige evaluatie van de in behandeling zijnde wetgeving door de Commissie vanaf het begin van de beleidscyclus tot het einde ervan kan echter bijdragen aan een versterking van de politieke verantwoordelijkheid en aan de algemene samenhang van de strategische beleidsagenda van de EU.

Daarom heeft deze Commissie bij haar aantreden eind 2004 beslist om de voorstellen die door de vorige Commissie zijn aangenomen en die nog in behandeling zijn bij de Raad en het Europees Parlement, te onderzoeken om na te gaan of zij in overeenstemming zijn met de prioriteiten inzake groei en werkgelegenheid en met de normen voor betere regelgeving. Begin 2006 zijn 68 van die voorstellen ingetrokken. In 2007 zullen er nog eens tien voorstellen worden ingetrokken en de Commissie zal nog niet aangenomen wetgeving regelmatig blijven controleren om ervoor te zorgen dat zij relevant is en dat zij wordt bijgewerkt.

Onverminderd haar bevoegdheid om in behandeling zijnde voorstellen te allen tijde in te trekken, onderzoekt de huidige Commissie in het kader van de opstelling van werkprogramma's regelmatig dergelijke voorstellen om na te gaan of de bij de wetgever ingediende ontwerp-wetgeving in overeenstemming is met de politieke prioriteiten en om wetgeving die daarmee niet in overeenstemming is of die achterhaald is, in te trekken. Zij is van mening dat elke nieuwe Commissie in beginsel tijdens de eerste zes maanden van haar ambtstermijn een soortgelijk onderzoek zou moeten verrichten.

⁸ Op handen zijnde mededeling aan de Commissie van mw. Grybauskaitė, in overeenstemming met de voorzitter: "Inspelen op strategische behoeften: het gebruik van evaluatie stimuleren".

3. *Toepassing van het EU-recht*

De inspanningen van de Commissie om het regelgevingskader te vereenvoudigen en te verbeteren, zullen alleen tot het gewenste resultaat leiden wanneer de Europese wetgeving in de lidstaten correct en doeltreffend wordt toegepast. Wanneer er zich problemen voordoen, moeten ondernemingen, consumenten en burgers hun rechten bovendien snel en doeltreffend kunnen uitoefenen. De Commissie zal blijven toezien op de correcte toepassing van de Europese wetgeving. Het is echter van essentieel belang dat de lidstaten op dat gebied hun verantwoordelijkheid nemen. Een groot deel van de Europese wetgeving bestaat uit richtlijnen, die algemene voorschriften en doelstellingen vaststellen doch de lidstaten vrijlaten om te beslissen welke maatregelen zij zullen nemen om conform het EG-Verdrag en het subsidiariteitsbeginsel het voorgeschreven resultaat te bereiken. De lidstaten moeten de richtlijnen in nationale wetgeving omzetten en zijn verantwoordelijk voor de toepassing van de wetgeving. Niet-nakoming van verplichtingen kan leiden tot gerechtelijke stappen, waaronder een procedure voor het Hof van Justitie. Uit het aantal inbreukprocedures tegen lidstaten blijkt dat de doelstelling van een correcte toepassing van de Europese wetgeving echter al te vaak niet wordt gerealiseerd. Bovendien is een inbreukprocedure niet altijd de meest efficiënte manier om problemen van burgers en ondernemingen op te lossen. Op dat gebied zijn verbeteringen nodig.

De Commissie zal meer preventief optreden, en zal in een vroeg stadium met de lidstaten overleg plegen om de correcte omzetting van belangrijke richtlijnen te vergemakkelijken. De Commissie zal de lidstaten verzoeken zich ertoe te verbinden concordantietabellen op te stellen, waarin de bepalingen van richtlijnen worden gekoppeld aan de overeenkomstige nationale voorschriften, teneinde de evaluatie van de omzetting soepeler te laten verlopen, te zorgen voor meer transparantie en de rechterlijke toetsing te vergemakkelijken. Bovendien kunnen de met de toepassing van EU-richtlijnen samenhangende lasten aanzienlijk verschillen van lidstaat tot lidstaat. De Commissie zal met de lidstaten samenwerken om op dat gebied beproefde methoden te identificeren en te verspreiden.

Wanneer preventie faalt, zal Commissie snel corrigerend optreden. In voorkomend geval en overeenkomstig haar rol als hoedster van het Verdrag, zal de Commissie zich concentreren op de belangrijkste categorieën zaken zoals niet-mededeling van nationale maatregelen tot omzetting van richtlijnen, inbreuken op de Europese wetgeving die verregaande negatieve gevolgen hebben voor burgers of ondernemingen, en niet-uitvoering van arresten van het Hof. Tegelijkertijd zal zij intensiever samenwerken met de lidstaten om aanvullende mechanismen voor probleemoplossing te ontwikkelen op basis van beproefde methoden in de lidstaten en succesvolle mechanismen zoals Solvit⁹, teneinde snel, doeltreffend en zichtbaar te kunnen inspelen op vragen en problemen van burgers en ondernemingen. Zij zal systematisch informatie verstrekken over de toepassing¹⁰ van het Europees recht. Deze initiatieven zullen nader worden toegelicht in een komende mededeling over de toepassing van het Europees recht en zullen een belangrijk onderdeel zijn van de komende evaluatie van de interne markt.

⁹ Solvit is een mechanisme voor alternatieve geschillenbeslechting dat door de Commissie is ingesteld ten behoeve van Europese burgers en ondernemingen die hun uit de interne markt voortvloeiende rechten niet hebben kunnen uitoefenen omdat een overheidsdienst in een andere lidstaat internemarktwetgeving verkeerd heeft toegepast (<http://europa.eu.int/solvit/site/index.htm>).

¹⁰ De Commissie presenteert reeds jaarlijks een verslag over de controle op de toepassing van het Gemeenschapsrecht, zie COM(2006) 416.

III. IN DE LIDSTATEN GEBOEKTE VOORUITGANG OP HET GEBIED VAN BETERE REGELGEVING

De verbetering van het regelgevingskader in Europa vereist de medewerking van de lidstaten. Dit geldt voor de omzetting en tenuitvoerlegging van de Europese wetgeving en voor de kwaliteit van nationale en regionale regelgeving. Sinds de aanneming van de geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid¹¹ in maart 2005¹² zijn de inspanningen voor betere regelgeving duidelijk geïntensiveerd, zoals blijkt uit de nationale hervormingsprogramma's en voortgangsverslagen.

De meeste lidstaten hebben een strategie voor betere regelgeving en een institutionele structuur ter ondersteuning daarvan. De meeste vooruitgang is geboekt op het gebied van de meting van administratieve kosten en de reductie van lasten; de meeste lidstaten hebben daarbij gekozen voor hetzelfde model voor meting van administratieve kosten en een aantal lidstaten heeft reeds na te streven reductiepercentages vastgesteld. Talrijke lidstaten verrichten thans effectbeoordelingen en een aantal lidstaten heeft daarvoor richtsnoeren aangenomen. Doch slechts een betrekkelijk gering aantal landen verricht systematisch geïntegreerde effectbeoordelingen met betrekking tot nieuwe wetgevingsvoorstellen, en de resultaten daarvan kunnen vaak niet door derden worden gecontroleerd.

Terwijl ongeveer de helft van de lidstaten een alomvattend vereenvoudigingsprogramma heeft ontwikkeld, zijn er ook talrijke ad-hoc initiatieven opgezet (bv. e-government, één-loketsysteem en kantoren voor centrale registratie). De raadpleging van belanghebbenden wordt in vele lidstaten verder uitgebouwd, maar kan nog steeds aanzienlijk worden verbeterd.

Het is duidelijk dat de verbetering van het regelgevingsproces tijd en financiële en menselijke middelen vergt alsook een aanpassing van de huidige institutionele structuren. Dit kan niet worden bereikt zonder krachtige en duurzame politieke steun.

IV. VOLGENDE STAPPEN

Uit deze evaluatie blijkt dat de EU resultaten heeft geboekt in verband met haar engagement inzake betere regelgeving. Er kan echter nog meer worden gedaan door de Commissie, het Parlement, de Raad en de lidstaten, die daartoe gezamenlijk moeten optreden.

Vereenvoudiging van wetgeving

- Vereenvoudiging centraal stellen in het werkprogramma van de Commissie door de integratie van het lopende vereenvoudigingsprogramma in het **wetgevings- en werkprogramma van de Commissie**.
- Versterking van het **lopende vereenvoudigingsprogramma** door de ontwikkeling van meer dan 40 aanvullende vereenvoudigingsinitiatieven, die in de komende

¹¹ COM(2005) 141 van 12.4.2005.

¹² Een gedetailleerd overzicht van de ervaringen van de lidstaten op het gebied van de invoering van beginselen inzake betere regelgeving is opgenomen in het (nog te presenteren) verslag over het concurrentievermogen 2006 en in de *nota voor het Comité voor economische politiek - Bevordering van betere regelgeving*, Brussel, 18 oktober 2006.

jaren moeten worden uitgevoerd en een breed spectrum van beleidsterreinen bestrijken.

- Snellere aanneming door de **medewetgever** van in behandeling zijnde vereenvoudigingsvoorstellen en versterking van de interinstitutionele samenwerking.

Reductie van administratieve lasten

- De Commissie zal een **actieplan voor het meten van administratieve kosten en het reduceren van administratieve lasten** voorstellen en een **grondige studie over kostenmeting en lastenreductie verrichten**.
- Op basis daarvan zal de Europese Raad op zijn voorjaarsbijeenkomst van 2007 worden verzocht in te stemmen met een **gezamenlijke doelstelling inzake reductie van de lasten met 25%** en met prioritaire gebieden voor optreden op Europees en nationaal niveau, waaronder een eerste reeks concrete maatregelen waarmee snel aanzienlijke vooruitgang kan worden geboekt alsook de meting van kosten en de te gebruiken methode.

Effectbeoordelingen

- Een nieuwe **Impact Assessment Board (IAB)** zal de effectbeoordelingen van de Commissie systematisch evalueren.
- De resultaten van de **externe evaluatie van het huidige effectbeoordelingssysteem** zullen, waar nodig, ten uitvoer worden gelegd.
- De Commissie hoopt dat de instellingen bij de evaluatie in 2008 van de “gemeenschappelijke aanpak voor effectbeoordeling” zullen instemmen met effectbeoordelingen voor **initiatieven van de lidstaten** op de gebieden bedoeld in titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie (**politiële en justitiële samenwerking in strafzaken**).

Onderzoek en intrekking van voorstellen die in behandeling zijn

- Deze Commissie is van mening dat **elke toekomstige Commissie** in beginsel tijdens de eerste zes maanden van haar ambtstermijn de in behandeling zijnde voorstellen **zou moeten onderzoeken** om na te gaan of de bij de wetgever ingediende ontwerpwetgeving in overeenstemming is met de politieke prioriteiten.
- De huidige Commissie zal in het kader van de opstelling van het jaarlijkse werkprogramma **de in behandeling zijnde voorstellen** regelmatig blijven **onderzoeken** en zo nodig voorstellen intrekken.

Omzetting en toepassing van Europees recht

- In 2007 zal de **Commissie** een nieuw initiatief presenteren dat ten doel zal hebben haar inspanningen ter anticipatie op en ter voorkoming van omzettingsproblemen te intensiveren via nauwere samenwerking met de lidstaten, het optreden bij de

belangrijkste categorieën zaken te versnellen en de verstrekking van informatie over handhaving te verbeteren.

- De **lidstaten** moeten voortbouwen op de vooruitgang die reeds is geboekt bij de omzetting van richtlijnen, bij de informatieverstrekking en de probleemoplossing voor burgers en ondernemingen, en bij het toezenden van concordantietabellen.

Codificatie en intrekking

- De Commissie zal vóór eind 2008 ongeveer 350 **codificatie-initiatieven** presenteren en de Raad en het Parlement aanbevelen deze uiterlijk in 2009 aan te nemen.
- Toepassing van **betere methoden ter codificatie van wetgeving**.
- Voortgezette opsporing van **achterhaalde wetsbesluiten, die moeten worden ingetrokken**. De Commissie verzoekt de Raad en het Europees Parlement ook om versnelde procedures voor de intrekking van achterhaalde wetgeving te ontwikkelen.

V. CONCLUSIE

Er is al veel bereikt op het gebied van betere regelgeving in de EU, maar de agenda moet nu vastberaden verder worden uitgevoerd om daarvan maximaal te kunnen profiteren. De Commissie heeft het vaste voornemen om daaraan haar bijdrage te leveren en neemt belangrijke nieuwe initiatieven om haar effectbeoordelingssysteem en vereenvoudigingsprogramma te versterken en om haar inspanningen voor betere regelgeving voor het voetlicht te brengen. Zij zal ook een nooit eerder geziene inspanning leveren om de administratieve lasten te reduceren. De Commissie kan dit echter niet alleen realiseren. Bijgevolg verzoekt zij de Europese Raad, de Europese medewetgever en de lidstaten om de in deze mededeling uiteengezette prioriteiten te ondersteunen als een gemeenschappelijke agenda voor betere regelgeving in de Europese Unie.