



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 18.6.2014
COM(2014) 368 final

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

**Programmet for målrettet og effektiv regulering (REFIT):
Status og udsigter for fremtiden**

{SWD(2014) 192 final}

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget

Programmet for målrettet og effektiv regulering (REFIT): Status og udsigter for fremtiden

I. Indledning

EU-reguleringen spiller en vigtig rolle for væksten og jobskabelsen. Virksomhederne har brug for EU til at sikre lige vilkår og fremme konkurrencen. Offentligheden forventer, at EU beskytter deres interesser, uanset om det drejer sig om sundhed og sikkerhed eller miljø, retten til privatlivets fred m.m. Det er meget enklere og mere effektivt med fælles regler, der gælder i alle medlemsstater, end et indviklet spind af forskellige regler inden for samme område på nationalt og regionalt plan. Udfordringen består i fortsat at holde lovgivningen enkel og ikke gå videre end til det, der er strengt nødvendigt for at nå de politiske mål, og undgå overlappende lag af lovgivning.

Europa-Kommissionen tager denne udfordring op via programmet for målrettet og effektiv regulering (REFIT), som går ud på at sikre virksomheder, arbejdstagere og borgere en enkel, tydelig og forudsigelig reguleringsramme¹. Programmet sigter mod at bekæmpe bureaukrati, fjerne lovgivningsmæssige byrder og forenkle og forbedre lovgivningens udformning og kvalitet, således at de politiske mål nås under fuld overholdelse af traktaterne, navnlig nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, og at fordelene ved EU-lovgivningen høstes til så lave omkostninger som muligt, samtidig med at der fastsættes et minimum af administrative byrder. Inden for rammerne af REFIT undersøger Kommissionen løbende og systematisk hele EU-lovgivningen for at indkredse byrder, inkonsekvenser og ineffektive foranstaltninger og finde frem til måder at forbedre den på.

I meddelelsen om REFIT² fra oktober 2013 fastsatte Kommissionen en ambitiøs dagsorden. Den indkredsede områder, hvor de planlagte initiativer ikke ville komme videre. Den trak en række forslag tilbage, som længe havde været blokeret i lovgivningsprocessen, og ophævede en række retsakter. I alt over 100 foranstaltninger blev indkredset, hvoraf halvdelen var nye forslag, der havde til formål at forenkle og reducere de reguleringsmæssige byrder i den nuværende lovgivning. De øvrige foranstaltninger er kvalitetskontrol og evalueringer, der har til formål at vurdere, om EU-retten virker og er effektiv, samt forberede fremtidige initiativer med henblik på at mindske byrderne.

Kommissionen har holdt, hvad den lovede. I denne meddelelse gøres der status over gennemførelsen af REFIT-programmet, og der indkredsnes nye foranstaltninger. Det anføres, hvordan Kommissionen er ved i højere grad at styrke sine horisontale reguleringsredskaber -

¹ SWD(2013) 401 final af 1.8.2013.

² COM(2013) 685 final af 2.10.2013.

konsekvensanalyser, evalueringer og høringer af interessenter. Der ses også på, hvordan EU-institutionerne, medlemsstaterne og interessenter inden for erhvervslivet og civilsamfundet påtager sig deres del af dette fælles ansvar for at sikre en hensigtsmæssig lovgivning. REFIT-foranstaltningerne – tilbagetrækning, ændring og ophævelse af retsakter – øger de generelle fordele, som regulering på EU-plan kan give ved at erstatte 28 forskellige nationale foranstaltninger med en enkelt EU-foranstaltning, hvilket fører til enklere retlige rammebetingelser for virksomheder og borgere i hele EU.

Meddelelsen ledsages af en detaljeret resultattavle, der fastslår status for gennemførelsen af hver enkelt REFIT-foranstaltning og indikerer de fremtidige foranstaltninger. Omfanget af de nye foranstaltninger påvirkes af tidspunktet for denne rapport. Nye forpligtelser vil blive overført til det næste mandat og vil i denne sammenhæng være blevet overvejet nøje.

II. Program for gennemførelse af målrettet og effektiv regulering (REFIT)

Kommissionen prioriterer en hurtig og omhyggelig gennemførelse af REFIT højt, og der er blevet gjort betydelige fremskridt, hvad angår udarbejdelsen af forslag, vedtagelsen af dem i Europa-Parlamentet og Rådet og medlemsstaternes gennemførelse heraf. I det følgende gøres der status over disse foranstaltninger.

• Kommissionens foranstaltninger

De fleste af forslagene til forenkling og reduktion af byrder i REFIT-meddelelsen fra oktober sidste år forventes vedtaget i år³. Kommissionen har allerede fremsat en række vigtige forslag til forenklinger for erhvervslivet, f.eks. indførelse af en standardmomsangivelse i EU⁴ og forbedring af den europæiske småkravsprocedure⁵, som afventer lovgiverens afgørelse.

Kommissionen har formelt besluttet at ophæve 53 forslag, der er under behandling, efter at den har rådført sig med Europa-Parlamentet og Rådet, herunder alle ni REFIT-initiativer, inklusive de forslag, der vedrører forenkling af moms krav, statuten for det europæiske private selskab⁶ og jordbundsbeskyttelse⁷. Kommissionen besluttede sig for under sit

³ Ud af i alt 23 forslag, som Kommissionen forpligtede sig til at fremsætte for at forenkle og reducere den reguleringsmæssige byrde, blev to forslag vedtaget i 2013, og yderligere 15 forslag forventes vedtaget i 2014.

⁴ COM(2013) 721.

⁵ COM(2013) 794.

⁶ Forslaget vedrørende et enkeltmandsselskab, der blev vedtaget den 9.4.2014, indeholder betydelige elementer fra dette tidligere forslag.

⁷ De øvrige forslag, der blev trukket tilbage som led i REFIT, vedrørte information til offentligheden om receptpligtige lægemidler, europæiske statistikker over sikkerhed mod kriminalitet, retlig beskyttelse af design, EU-patenter (fortsættes inden for rammerne af et øget samarbejde) og kørekort med et førerkorts funktioner.

nuværende mandat ikke at fremsætte en række forslag, som den havde arbejdet på⁸, og den arbejder som planlagt på at ophæve en række forslag⁹.

Arbejdet med kvalitetskontrollen af lovgivningen vedrørende affald, beskyttelse af miljø og beskyttede levesteder (Natura 2000), sikkerhed for passagerskibe og den generelle fødevarelovgivning er blevet indledt. Denne kontrol vil udgøre grundlaget for yderligere foranstaltninger til forenkling og reduktion af den reguleringsmæssige byrde inden for de pågældende områder, herunder reduktion og strømlining af indberetningskravene.

Kvalitetskontrol af den generelle fødevarelovgivning: kvalitetskontrollen vil omfatte en undersøgelse af hovedprincipperne i rammelovgivningen såvel som gennemførelsen heraf gennem efterfølgende forordninger og administrative foranstaltninger. Den vil fokusere på relevans, merværdi på EU-plan, virkninger, effektivitet og sammenhæng. Visse aspekter af fødevarerens sikkerhed vil også være omfattet heraf. Kvalitetskontrollen er et eksempel på fælles evalueringsarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne¹⁰.

Kommissionen anvender "Tænk småt først"-princippet¹¹ og har også taget initiativ til at anvende lempeligere ordninger for SMV'er og eventuelt undtagelser for mikrovirksomheder. 17 REFIT-foranstaltninger i resultattavlen indeholder undtagelser for mikrovirksomheder og lempeligere ordninger for SMV'er. Desuden blev mikrovirksomheders gebyrer til registrering og godkendelse reduceret på områderne kemikalier, sundhed og forbrugerbeskyttelse.

I REFIT-meddelelsen fra oktober 2013 erkendes det, at man i lyset af lovgivningsprocessens længde bør gøre alt for at sikre en umiddelbar reduktion af byrden inden for den nuværende reguleringsramme med særlig fokus på støtte til SMV'er. Dette sker på området fødevareinformation til forbrugerne¹², f.eks. når fødevarevirksomheder og navnlig SMV'er har vanskeligt ved at fastslå, hvilke regler (EU-regler og/eller nationale regler, generelle regler eller regler for specifikke fødevarekategorier) der gælder for deres særlige situation. Kommissionen har offentliggjort vejledninger og arbejder på en database om EU-

⁸ Dette vedrørte områderne sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen for frisører, muskel-skeletlidelser, tobaksforurenet luft samt kræftfremkaldende og mutagene stoffer.

⁹ Dette omfatter lovgivning om klassificering, emballering og etikettering af farlige præparater, videnskabeligt samarbejde om spørgsmål vedrørende fødevarer, stålstatistikker, samarbejdsordninger mellem medlemsstaternes finansielle efterretningsenheder og eftermontering af spejle på tunge lastvogne.

¹⁰ Dette arbejde følges af den højtstående gruppe om bedre lovgivning, der er sammensat af nationale eksperter inden for lovgivningsområdet. Gruppen arbejder sammen med Kommissionen om fornyet undersøgelse og udvikling af dagsordenen om smart regulering på EU-plan og nationalt plan.

¹¹ <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/think-small-first/>

¹² Forordning (EU) nr. 1169/2011 vil blive anvendt fra december 2014 med undtagelse af obligatorisk næringsdeklaration, som vil gælde fra december 2016.

mærkningskrav og nationale mærkningskrav¹³. Det forventes at kunne hjælpe fødevarer virksomheder med hurtigt at fastslå, hvilke krav der gælder for dem.

Der er ved at blive iværksat yderligere initiativer til i højere grad at anvende internettet til at forenkle og forbedre gennemførelsen af lovmæssige krav til gavn for administrationerne, virksomhederne og borgerne. På baggrund af erfaringerne med energimærkning, der præsenteres på ensartet vis i forbindelse med nethandel, anvendes der f.eks. en lignende fremgangsmåde på området fødevarerinformation til forbrugerne.

Endelig omfatter lovgivningen om fødevarerinformation til forbrugerne undtagelser, lempeligere ordninger for små mængder og detailhandlere¹⁴ og fleksibilitetsbestemmelser, som gør det muligt for medlemsstaterne at tilpasse mærkningsbestemmelserne til SMV'ers specifikke behov¹⁵. I lovgivningen fastsættes desuden en standardanvendelsesdato for nye foranstaltninger hvert kalenderår såvel som generøse overgangsforanstaltninger. Alle disse tiltag forventes at bidrage til en forbedret gennemførelse inden for den nuværende lovramme.

- ***Lovgiverens foranstaltninger***

Siden oktober 2013 har lovgiveren (Europa-Parlamentet og Rådet) vedtaget en række vigtige forslag om forenkling og reduktion af byrder: Det ændrede direktiv om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer forenkler anerkendelsesprocedurer og adgangen til information¹⁶. Den nye lovramme for offentlige udbud omfatter foranstaltninger, der sigter mod at gøre udbud nemmere og administrativt mindre besværlige og fremmer elektroniske udbud. Den nye forordning om takografer medfører en reduktion af de administrative byrder og sikrer forbedret håndhævelse gennem indførelsen af "digitale takografer", der er forbundet med satellitnavigationssystemer og kontrolmyndigheder. Der blev taget hensyn til håndværkeres særlige situation ved, at køretøjer på mindre end 7,5 tons, som kører inden for en begrænset strækning på 100 km fra håndværkerens forretningssted, ikke er omfattet af reglerne om arbejdsmiljø og takografer.

Disse forslag forventes at medføre betydelige besparelser for SMV'er. Forordningen om forenkling af prospekt- og oplysningskravene i relation til det indre marked for værdipapirer¹⁷ medfører f.eks. en besparelse på 20 % eller mellem 20 000 og 60 000 EUR for hvert prospekt.

¹³ http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/foodlabelling/proposed_legislation_en.htm

¹⁴ Undtagelser omfatter fødevarer, der sælges direkte fra gården eller små lokale detailhandlere. Lempeligere ordninger anvendes i andre tilfælde, der er relevante for SMV'er, dvs. næringsoplysninger kan baseres på beregninger ud fra generelt oprettede og godkendte data, hvorved bekostelige laboratorieanalyser undgås.

¹⁵ I kraft af disse bestemmelser har medlemsstaterne f.eks. mulighed for at kræve, at oplysninger om allergener eller om intolerans i ikkeemballerede fødevarer og i restauranter kun gives mundtligt eller efter anmodning.

¹⁶ Direktiv 2013/55/EU offentliggjort den 28. december 2013 (EUT-L 354).

¹⁷ Kommissionens delegerede forordning 862/2012

Lovgivningen om digitale takografer¹⁸ resulterer i en besparelse på 20 % eller 415 mio. EUR i alt.

Offentlige indkøb: I februar i år blev der vedtaget en række nye direktiver om offentlige udbud, som finder anvendelse fra april 2016. Formålet med direktiverne er at fremme anvendelsen af e-udbud og yderligere foranstaltninger for at reducere de reguleringsmæssige byrder og forenkle SMV'ers adgang gennem reducerede krav, hvad angår fremlæggelse af ægte dokumenter og fremme af mindre udbudspakker. For eksempel skønner Kommissionen, at en øget anvendelse af selvcertificeringer kunne reducere de administrative byrder for virksomheder med 169 mio. EUR¹⁹, idet de samlede besparelser ved offentlige e-udbud kan beløbe sig til mellem 5 % og 20 % af udgifterne til offentlige indkøb²⁰.

Der er samtidig også tilfælde, hvor de besparelser, der blev forventet på konsekvensanalysestadiet, ikke kunne opnås som følge af ændringer af lovgivningsprocessen, f.eks. i relation til producentregistrering i forbindelse med affald af elektrisk og elektronisk udstyr²¹. Forenklinger med hensyn til miljøforslag om overførsel af affald og miljøkonsekvensvurderinger blev ikke støttet af lovgiveren²². Bekæmpelse af forsinkede betalinger ved handelstransaktioner, regnskabskrav til virksomheder, indsamling af statistikker²³, koordinering af moms og forenkling af momskrav er også områder, hvor medlemsstaterne

¹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 165/2014 af 4. februar 2014 om takografer inden for vejtransport, om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 om kontrolapparatet inden for vejtransport og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport.

¹⁹ Direktiv 2014/24/EU og 2014/25/EU: Vedtagelsen af egne erklæringer som foreløbigt bevis og en tilgang, hvor kun den valgte tilbudsgiver skal forelægge dokumentation, ville reducere de administrative byrder, der er forbundet med offentlige udbud, med 80 %. Se også konsekvensanalysen: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011SC1585&from=EN>

²⁰ Ordregivende myndigheder og ordregivende enheder, der allerede er gået over til offentlige e-udbud, rapporterer i fællesskab om besparelser på mellem 5 % og 20 %. Erfaringerne viser også, at investeringsudgifterne hurtigt vil være tjent ind. I lyset af det samlede marked i EU for offentlige udbud vil hver besparelse på 5 % betyde en merindtægt på ca. 100 mia. for statskasserne (En strategi for offentlige e-indkøb - COM(2012) 179 final)

²¹ Direktiv 2012/19/EU: Den foreslåede interoperabilitet og dataoverførsel mellem nationale producentregistre forventedes at føre til besparelser for producenter på ca. 66 mio. EUR om året. Lovgiveren tog ikke dette aspekt af Kommissionens forslag med i betragtning.

²² Lovgiveren modsatte sig en obligatorisk one-stop shop til at koordinere og inddrage vurderingsprocedurer og foranstaltninger til at fremskynde beslutningstagningen inden for rammerne af direktivet om miljøkonsekvensvurdering (2011/92/EU), hvilket medfører begrænsede effektivitetsfordele for virksomhederne. Lovgiveren modsatte sig ligeledes obligatorisk udveksling af elektroniske data på området overførsel af affald, hvilket forventedes at give virksomhederne årlige besparelser på 44 mio. EUR.

²³ Se afsnit III nedenfor: En ny struktur for EU-erhvervsstatistikkerne.

under henvisning til nærhedsprincippet og en række nationale forhold vedrørende den politiske situation, ikke har været villige til at reducere byrderne.

Lovgiveren behandler desuden fortsat en række vigtige forenklingsforslag, der indebærer betydelige besparelser, f.eks. Kommissionens forslag om et sæt fælles regler til beregning af selskabsskattegrundlaget, som i betydelig grad ville reducere de omkostninger til efterlevelse af skattereglerne, som virksomheder, der opererer inden for det indre marked, har²⁴. Der er også andre tilfælde, hvor de nuværende drøftelser under lovgivningsprocessen kan føre til en reduktion af de forventede besparelser. Hvis bestemte ændringer, som drøftes i Rådet, vedtages, kunne eksempelvis besparelser for virksomheder, som skønnes at ligge på 15 mia. EUR om året, og som er medtaget i Kommissionens forslag til en standard-momsangivelse i EU, risikere at blive betydeligt mindre.

- ***Medlemsstaternes foranstaltninger***

Der påhviler medlemsstaterne et vigtigt ansvar med rettidigt at gennemføre og i fuldt omfang anvende EU-lovgivningen. Det er i den forbindelse op til myndighederne i medlemsstaterne at anvende de forenklingssløsninger, der følger af EU-lovgivningen, og sikre, at EU-lovgivningen anvendes så effektivt som muligt på nationalt, regionalt og lokalt niveau. Det anslås, at op mod en tredjedel af den administrative byrde i tilknytning til EU-lovgivning skyldes nationale gennemførelsesforanstaltninger²⁵.

Et eksempel på forskellene i medlemsstaternes praksis inden for offentlige udbud, hvor det i forbindelse med en nylig evaluering blev konstateret, at den offentlige udbudsprocedure typisk varer mellem 11 og 34 uger, mens de gennemsnitlige udgifter i manddage varierer med en faktor på fire mellem de forskellige medlemsstater²⁶. Et andet eksempel vedrører vurderingen af de miljømæssige konsekvenser, hvor den gennemsnitlige procedure i medlemsstaterne varierer mellem under 5 måneder og 27 måneder, og de gennemsnitlige direkte udgifter til udviklerne varierer mellem 4 000 og 200 000 EUR pr. projekt.

I begyndelsen af 2014 trådte en lang række forenklingsforslag på områderne toldmyndighedernes håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder (IPR) og tilbagetagelse af elektronikaffald (WEEE) i kraft. IPR-forordningen²⁷ medfører reducerede administrative byrder og omkostninger, bedre risikostyring og forbedret håndhævelse af

²⁴ Kommissionens forslag til et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (CCTB) – COM(2011) 121 – har siden marts 2011 været under behandling i lovgivningsprocessen.

²⁵ KOM(2009) 544 endelig: "Handlingsprogram for reduktion af administrative byrder i EU - planer for reduktion af byrder i sektorer samt aktioner i 2009".

²⁶ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/executive-summary_en.pdf.

²⁷ Forordning (EU) nr. 608/2013.

intellektuelle ejendomsrettigheder. WEEE-direktivet²⁸ indeholder en undtagelse for små detailhandlere for så vidt angår kravet om tilbagetagelse af affald af elektrisk og elektronisk udstyr. Det er vigtigt, at alle medlemsstater i fuldt omfang gennemfører og drager fordel af bestemmelserne om forenkling og reduktion af byrder i disse forslag.

Der er imidlertid bemærkelsesværdige eksempler på, at medlemsstaterne ikke anvender de forenklingssløsninger, der følger af EU-lovgivningen, eller at der gennem nationale bestemmelser pålægges byrder på områder, der ikke direkte er omfattet af EU-reglerne. Dette er tilfældet på eksempelvis området fødevarer sikkerhed, hvor der ikke altid anvendes valgfrie, lempeligere ordninger for mindre virksomheder²⁹, inden for vejgodstransport, hvor visse nationale krav vedrørende registrering af køretid for lette erhvervskøretøjer på områder, der ikke er omfattet af EU-lovgivningen, påfører små virksomheder³⁰ en række administrative byrder, og med hensyn til regnskabskrav til virksomheder³¹. Det er også til stor gavn for SMV'er, hvis medlemsstaterne i fuldt omfang benytter sig af den fleksibilitet, som forordningen indeholder med hensyn til, hvordan information om fødevarer formidles til forbrugerne. Kommissionen overvåger medlemsstaternes praksis med at gennemføre disse og alle øvrige REFIT-foranstaltninger og gør status over situationen i den næste udgave af den planlagte resultattavle for 2015³².

Samtidig med at Kommissionen arbejder tæt sammen med medlemsstaterne om gennemførelse på tværs af alle områder inden for gældende ret, har overvågningen af lovgivningens generelle konsekvenser udviklet sig sideløbende med den øgede fokus på målrettede reguleringsforanstaltninger. Det begyndte f.eks. som led i det nye program for reduktion af de administrative byrder (ABR+), hvor Kommissionen følger op på medlemsstaternes valg med hensyn til gennemførelsen af de 12 prioriterede foranstaltninger³³,

²⁸ Direktiv 2012/19/EU.

²⁹ Myndighederne i medlemsstaterne har i kraft af EU's fødevarer sikkerhedslovgivning mulighed for at indføre mere lempelige ordninger for så vidt angår bestemte investeringer for mindre virksomheder inden for kødforberedningssektoren.

³⁰ Ifølge EU-lovgivningen skal der registreres køretid for lette erhvervskøretøjer fra 3,5 tons, idet der gælder undtagelser for håndværkere, der kører lokalt i køretøjer op til 7,5 tons, mens der ifølge visse nationale bestemmelser stilles krav om registrering af køretid for køretøjer fra 2,8 tons og opefter.

³¹ Direktiv 2006/46/EF.

³² Den første udgave af REFIT-resultattavlen, der blev fremlagt sammen med denne meddelelse, indeholder endnu ikke oplysninger om medlemsstaternes gennemførelse.

³³ 1) Gøre det muligt for flere SMV'er at drage fordel af forenklede bogførings- og revisionsordninger – direktiv 2006/46/EF af 14. juni 2006, 2) gøre det muligt for medlemsstaterne at fritage mikrovirksomheder fra bestemte bestemmelser i regnskabsdirektiverne – direktiv 2012/6/EU af 14. marts 2012, 3) forenkle og strømline anmeldelsesordningen for overførsel af affald – Kommissionens anbefaling til medlemsstaterne fra juli 2010, 4) kun den valgte tilbudsgiver behøver fremlægge dokumenter, der dokumenterer dennes egnethed som tilbudsgiver, i en udbudsprocedure – KOM(2011) 896, 5) reducere antallet af respondenter i forbindelse

der blev iværksat inden for rammerne af handlingsprogrammet for reduktion af administrative byrder mellem 2007 og 2012³⁴, som man er kommet længst med. Formålet hermed er at udveksle bedste praksis for gennemførelse og kontrollere, om den forventede reduktion af de administrative byrder er blevet opnået i praksis. Indledende konklusioner indikerer, at det for nogle medlemsstaters vedkommende kan bekræftes, at de forventede besparelser er blevet opnået på områderne Intrastat, undersøgelsen vedrørende industriproduktion og digitale takografer. Der er imidlertid blevet konstateret problemer med at indhente tilstrækkelige og ensartede kvantitative data og statistikker, og der foreligger relativt få eksempler på bedste praksis for gennemførelse og muligheder for yderligere forenkling på nationalt plan. I den højtstående gruppe, der er sammensat af nationale eksperter på lovgivningsområdet, er der blevet udtrykt kraftig støtte til denne samarbejdsbaserede opfølgning mellem Kommissionen og medlemsstaterne om EU-forordningens praktiske betydning. Kommissionen fortsætter samarbejdet med medlemsstaterne og interessenterne for at skaffe mere pålidelige oplysninger om EU-forordningens virkning. Resultaterne af dette arbejde vil komme til at fremgå af den næste REFIT-resultattavle.

III. Fremtidige REFIT-initiativer

Det er nødvendigt løbende at sikre sig, at EU-lovgivningen er egnet til formålet. Derfor gennemfører Kommissionen REFIT som et rullende program, og den opdaterede for nylig den kortlægnings- og screeningundersøgelse af EU's lovgivning, som blev foretaget første gang i 2013 som led i REFIT. Der blev også taget hensyn til de kommentarer og forslag fra forskellige interessenter om REFIT-dagsorden, som Kommissionen har modtaget siden oktober 2013³⁵.

med kompilering af statistikker om handel inden for EU – forordning (EF) nr. 638/2004 af 31. marts 2004, 6) reducere indberetningskravene om industriproduktion i EU – Rådets forordning (EØF) nr. 3924/91 af 19. december 1991 og Kommissionens forordning (EF) nr. 36/2009 af 11. juli 2008, 7) fjerne yderligere krav til fakturaer og muliggøre en bredere anvendelse af e-fakturaer – Rådets direktiv 2010/45/EU af 13. juli 2010, 8) fjerne kravet om, at papirer skal udfyldes på sproget i den medlemsstat, hvor tilbagebetalingen udføres, i forbindelse med momstilbagebetalingsproceduren – Rådets direktiv 2008/9/EF af 12. februar 2008, 9) digital takograf (navnlig indførelsen af digitale takografer og forenklet anvendelse af digitale takografer under hensyntagen til det fremtidige bredere anvendelsesområde for at fritage mindre håndværksvirksomheder fra krav om takografer og yderligere forenklinger – forordning (EU) nr. 165/2014 af 4. februar 2014, 10) fjerne meddelelsen om transporttariffer/reducere kravet om at have dokumentation om bord – Rådets forordning (EF) nr. 569/2008 (der ændrer forordning nr. 11 fra 1960) af 12. juli 2008 og 11) forenkle kravene inden for vejtransport og personbefordring – forordning (EF) nr. 1071/2009 af 21/10/2009 og forordning (EF) nr. 1072/2009 af 21/10/2009 og 12) forenkle mærkning af æg – Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 af 17. december 2013.

³⁴ Se den endelige rapport om programmet for reduktion af administrative byrder (ABR) i SWD(2012) 423 final.

³⁵ Kommissionen har modtaget kommentarer og forslag fra myndighederne i medlemsstaterne (FI, DE, NL, UK), fra erhvervslivet, fagforeninger og andre organisationer i civilsamfundet. Kommentarerne og forslagene kan ses på Kommissionens websted om smart regulering: http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_en.htm

På grundlag af denne analyse mener Kommissionen, at der på en række områder er behov for nye initiativer til forenkling og reduktion af byrder. Disse initiativer omfatter forenkling af EU-lovgivningen om identitets- og rejsedokumenter, udvikling af en ny omfattende struktur for erhvervsstatistikker (se nedenfor), udvidelse af one-stop-shop på området for moms på alle leverancer fra virksomheder til forbrugere³⁶ sammen med udvikling af en webportal for moms i EU med det formål at oplyse virksomhederne om nationale momsregler og EU-momsregler såvel som kodificering af den lovgivning, hvori der fastsættes lister over de tredjelande, hvis statsborgere er visumpligtige³⁷.

En ny struktur for EU's erhvervsstatistikker: Kommissionen arbejder på at strømline referencerammen og forenkle indsamlingen af data til erhvervsstatistikkerne. Som svar på kritik fra virksomheder er der blevet lanceret et projekt om statistikker om handel inden for EU (SIMSTAT). Her skal nye dataindsamlingsteknikker afprøves, som kan fremme bedre anvendelse af statistiske data, der er blevet indsamlet, hvorved indberetningskravene til virksomheder forenkles og mindskes. Denne omkostningseffektive tilgang kan potentielt gennemføres på andre statistiske områder (f.eks. statistikker om multinationale virksomheder, international handel med tjenesteydelser og udenlandske direkte investeringer) og vil blive taget i brug, hvis undersøgelserne er positive i forbindelse med rammeforordningen om integration af erhvervsstatistikker (FRIBS).

Kommissionen vil forberede ophævelsen af lovgivningen på andre områder – energimærkning³⁸, transportpriser og transportvilkår³⁹, den fælles landbrugspolitik og i forbindelse med den standardiserede indberetning på miljøområdet. Kommissionen gennemgår også gældende ret med hensyn til politimæssigt og retligt samarbejde i straffesager for at identificere de retsakter, der kan ophæves med den begrundelse, at den i traktaterne fastsatte overgangsperiode er udløbet⁴⁰.

Det er Kommissionens opfattelse, at det er god forvaltningspraksis at trække lovforslag tilbage, hvis drøftelsen heraf i lovgivningsprocessen ikke skrider frem, for derved at gøre det muligt at starte på en frisk eller finde alternative måder til at nå det tilstræbte mål på. Ved en

³⁶ Formålet med initiativet er at reducere hindringerne for grænseoverskridende handel og sikre medlemsstaternes momsindtægter ved at gøre EU's moms-system enklere, neutralt og mere robust.

³⁷ Øvrige initiativer omfatter fornyet undersøgelse af lovgivningen om spørgsmål, der vedrører atomkraft, et forslag vedrørende nødplaner samt fornyet undersøgelse af forordningerne om import af tekstilprodukter og produkter med dobbelt anvendelse.

³⁸ Energimærkning af køleskabe (direktiv 2003/66), husholdningsopvaskemaskiner (direktiv 1999/9) og vaskemaskiner (direktiv 1995/12) efter vedtagelsen af nye gennemførelsesforanstaltninger.

³⁹ Rådets forordning nr. 11 af 16. august 1960 om afskaffelse af forskelsbehandling med hensyn til transportpriser og transportvilkår i forbindelse med gennemførelse af artikel 79, stk. 3, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab.

⁴⁰ Protokol 36 om overgangsbestemmelser, artikel 10.

grundig undersøgelse af alle endnu ikke vedtagne forslag har Kommissionen fundet flere forslag, som enten er forældede, eller som lovgiveren ikke støtter, og som derfor bør trækkes tilbage. Disse omfatter forslag om investorgarantiordninger, luftfartssikkerhedsafgifter, gravide arbejdstagere⁴¹, en fond for erstatning for olieforurening i europæiske farvande og friholdelse af mikrovirksomheder fra visse fødevarerhygiejnebestemmelser, selv om de ville have givet mindre virksomheder betydelige fordele⁴².

Af hensyn til tidsplanen for den nye lovgivning fokuserer den nuværende Kommission på nøgleelementer i 2014. Kommissionen har gennemgået sin planlægningsliste og har besluttet kun at bevare de vigtigste elementer.

Endelig agter Kommissionen på mellemlang sigt at iværksætte en lang række nye evalueringer og kontroller af, hvor hensigtsmæssige den eksisterende EU-lovgivning og anvendelsen af traktaterne er, bl.a. med hensyn til forbrugerbeskyttelse i forbindelse med timeshares, forsinkede betalinger, lovrammen for foreballering, designordningen i EU, direktiverne om prospekt, anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse med henblik på at få det indre marked til at fungere bedre⁴³, opsamling og lagring af CO₂ og CO₂-emissioner fra lette erhvervskøretøjer og personbiler, telekommunikation samt lovgivning om ulovlig indrejse, transit og ophold⁴⁴.

På andre nøgleområder, hvor en fornyet undersøgelse af de bredere politikker er under forberedelse, som f.eks. det digitale indre marked, er det vigtigt at identificere de tilbageværende barrierer og vurdere, hvilke muligheder reguleringsrammen giver med hensyn til besparelser og forenkling⁴⁵. Denne type foranstaltninger indgår tydeligvis i bestræbelserne i forbindelse med REFIT-programmet.

⁴¹ KOM(2008) 600/4.

⁴² KOM(2007) 90 endelig.

⁴³ I forlængelse af en opfordring fra Rådet i december 2013 til at aflægge rapport om anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse senest medio 2015 (se: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/139846.pdf).

⁴⁴ Øvrige områder omfatter handelsnormer for kalvekød, mærkningsregler for oksekød, programmet for regionerne i Fællesskabets yderste periferi, direktivet om brændstofkvalitet (når det er omsat og fuldt ud gennemført), olielagre, forordningen om fiskerikontrol, nuklear sikkerhed, standardisering, asbestforurening, dyreforsøg, strategisk miljøvurdering, oversvømmelsesrisici, standardiseret rapportering på miljøområdet, flygtige organiske forbindelser, forsikring (når der er opnået tilstrækkelige erfaringer med gennemførelsen), uddannelse, kvalifikationer og godkendelser på områderne vejtransport, maritim transport og sikkerhed, modtagelse i havne af driftsaffald fra skibe, elektronisk moms fakturering og mini one-stop-shop såvel som bygge- og anlægssektoren samt glas og keramik.

⁴⁵ Det vil omfatte en undersøgelse af lovgivningen om onlinetjenester – direktiv 98/84/EF om retlig beskyttelse af adgangsstyrede og adgangsstyrende tjenester og direktiv 2000/31/EF om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked.

Alle nye initiativer er beskrevet vejledende i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene og skal bekræftes i Kommissionens arbejdsprogram for 2015.

Kemikalielovgivning: *Kommissionen mener, at der er brug for, at EU, medlemsstaterne og interessenterne fortsat gør en indsats for yderligere at forenkle gennemførelsen af kemikalielovgivningen, navnlig REACH, og for at overveje, om der er specifikke områder, hvor reglerne kan forenkles og byrderne reduceres. Dette skal gøres på en sådan måde, at der opnås et højt sundheds- og miljøbeskyttelsesniveau, samtidig med at europæisk industris konkurrence- og innovationsevne på dette område bevares og varernes frie bevægelighed på det indre marked beskyttes. Kommissionens nye undersøgelse af REACH⁴⁶ i 2013 viste, at der er et vist behov for tilpasninger, men det blev konkluderet, at lovgivningen i det store og hele fungerer og ikke behøver at blive ændret på nuværende tidspunkt. Kommissionen erkender imidlertid, at der er et behov for at reducere de finansielle og administrative byrder, der er forbundet med REACH, for SMV'er og forbedre gennemførelsen heraf på alle niveauer.*

Der er i dette øjemed allerede blevet gennemført en række korrigerende foranstaltninger, herunder en betydelig nedsættelse af gebyrer. Der iværksættes nye foranstaltninger i 2014: specifik bistand til SMV'er for at opfylde registreringsfristen, der er 2018, for mindre produktionsvolumener, finde frem til mere effektive måder at håndtere særligt problematiske stoffer på og finde alternativer til farlige kemikalier, forbedre kommunikationen med SMV'er, og analysere virkningerne af REACH på SMV'er og på konkurrenceevne og innovation. På mellemlang sigt overvejes andre foranstaltninger til forbedring af godkendelsesprocessen for kemiske stoffer for at gøre den mere forudsigelig for virksomhederne. Disse foranstaltninger omfatter f.eks. mindre hyppige ændringer af listen af stoffer, der skal godkendes, hvorved godkendelsesprocessen for nogle specifikke lavrisikotilfælde forenkles, og der tages i højre grad hensyn til de socioøkonomiske virkninger, når nye stoffer medtages på godkendelseslisten⁴⁷.

Det er vigtigt, at industrien og medlemsstaterne spiller en aktiv rolle i gennemførelsen af REACH. Dette kunne f.eks. gå ud på at øge de nationale helpdesks og/eller handelskammeres kapacitet i relation til at yde rådgivning om gennemførelsen af REACH og sikre et bedre koordineringsniveau blandt medlemsstaterne og inden for medlemsstaterne.

I 2014 vil der blive fremlagt et sæt initiativer, som omfatter målrettet regulering af den kemiske industri, herunder en kumulativ omkostningsvurdering og en kvalitetskontrol af den mest relevante kemikalielovgivning næst efter REACH.

Konklusionerne af de forskellige elementer af dette arbejde, herunder den igangværende evaluering af lovgivningen om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen og resultaterne af den tidligere REACH-undersøgelse, vil give et fuldstændigt billede af og et overblik over eventuelle yderligere muligheder for at forbedre den målrettede regulering på dette område.

⁴⁶ COM(2013) 49 ledsaget af SWD(2013)25.

⁴⁷ Se de ledsagende arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger.

Kommissionen opfordrer interessenter og medlemsstater til i fællesskab at drøfte disse spørgsmål og give deres bidrag til den statusrapport, der er planlagt i 2016.

IV. Horisontale foranstaltninger

REFIT er en del af Kommissionens bredere politik om smart regulering, der også omfatter reguleringsværktøjerne konsekvensanalyse, høring af interessenter og evaluering. Kommissionen er fast besluttet på at styrke disse instrumenter og andre horisontale foranstaltninger yderligere, herunder i højere grad fokusere på at vurdere omkostningerne og fordelene ved regulering og reducere de administrative forpligtelser, f.eks. indberetningskrav⁴⁸.

- ***Konsekvensanalyse***

Kommissionens konsekvensanalyser foretages på et tidligt tidspunkt i politikcyklussen, når nye forslag udarbejdes med det formål at oprette et dokumentationsgrundlag for oplyst beslutningstagning og sikre, at Kommissionens forslag overholder nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. Konsekvensanalysesystemet er løbende blevet styrket og forbedret siden dets indførelse i 2002, f.eks. gennem offentliggørelsen af ændrede retningslinjer i 2009 og supplerende vejledning på forskellige områder (konkurrenceevne og mikrovirksomheder, grundlæggende rettigheder, sociale og geografiske virkninger). Dokumentationsgrundlaget – bedre data og videnskabelig rådgivning – styrkes løbende gennem konsekvensanalysen. Kommissionen indførte et standardresuméark på to sider i sine konsekvensanalyserapporter i 2013 for hurtigt at kunne fastslå resultaterne af konsekvensanalysen, herunder fordele og omkostninger. På grundlag af de opnåede erfaringer (over 350 konsekvensanalyser siden 2010) har Kommissionen forpligtet sig til at opdatere sine retningslinjer vedrørende konsekvensanalyser. Den vil indhente interessenternes synspunkter gennem en offentlig høring, som gennemføres i juni 2014.

- ***Efterfølgende evaluering***

Gennem en systematisk efterfølgende evaluering af EU-reguleringen kontrolleres det, om de forventede resultater og virkninger af EU-reguleringen er blevet opnået. Planlægningen af evalueringerne er blevet forbedret ved, at den offentliggøres på Europa⁴⁹. Kommissionen gennemførte mellem november 2013 og februar 2014 en offentlig høring af sine nye evalueringsretningslinjer for yderligere at styrke evalueringspolitikken og -proceduren. Resultaterne vil blive medtaget i den kommende ajourføring af evalueringsretningslinjerne⁵⁰.

⁴⁸ Se COM(2012) 746.

⁴⁹ Se Kommissionens websted om smart regulering:
http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/index_en.htm

⁵⁰ Der er indkommet 53 svar fra offentlige myndigheder, interessenter og borgere som led i denne offentlige høring. De vil sammen med en sammenfattende rapport blive offentliggjort på Kommissionens websted om smart regulering: http://ec.europa.eu/smart-regulation/index_en.htm.

Der skal bl.a. henvises til den kvalitetskontrol, der i 2010 blev indført som omfattende politikevalueringer, hvor sammenhæng og overensstemmelse mellem og inden for reguleringsområder vurderes, samtidig med at det bedømmes, om en bredere reguleringsramme for en hel politiksektor er egnet til formålet. Siden da er der blevet foretaget en række kvalitetskontroller på mange politikområder, f.eks. på miljøområdet (EU's ferskvandspolitik), inden for beskæftigelse og social- og arbejdsmarkedspolitikken (information og høring af arbejdstagerne), på erhvervsområdet (godkendelse af motordrevne køretøjer) samt på transportområdet (det indre luftfartsmarked)⁵¹, hvilket kan føre til udarbejdelsen af adskillige lovgivningsforslag til forenkling og reduktion af byrder⁵².

- **Høringer af interessenter**

En dialog med borgere, arbejdsmarkedets parter og andre interessenter inden for erhvervslivet og civilsamfundet er med til at sikre en gennemsigtig, målrettet og sammenhængende EU-lovgivning. Høringen af arbejdsmarkedets parter og andre interessenter er indskrevet i traktaterne og er særlig vigtig med hensyn til at indkredse spørgsmål vedrørende proportionalitetsprincippet og nærhedsprincippet⁵³. Kommissionen gennemfører høringer på hvert niveau i politikcyklussen. Kommissionen vil fortsat forbedre planlægningen af høringer gennem udarbejdelse af høringsstrategier i politikudarbejdelsesfasen og ved fortsat at offentliggøre planlægningen af evalueringen for at forbedre kvaliteten og øge omfanget af høringerne og gøre dem mere målrettede. Den vil udstede interne retningslinjer for at rådgive og støtte det personale i Kommissionen, der gennemfører høringer med interessenter uden for EU-institutionerne for derved at forbedre kvaliteten af høringerne. Disse retningslinjer vil blive offentliggjort med henblik på offentlig høring, inden de vedtages af Kommissionen. Kommissionen fortsætter også sin indsats med at øge omfanget af høringerne ved inden for rammerne af budgetgrænserne at gøre dem tilgængelige på flere sprog. Kommissionen vil styrke anvendelsen af høringer i forbindelse med evalueringer og kvalitetskontrol ved at benytte minimumsstandarder for høringer, som det for øjeblikket sker med konsekvensanalyser⁵⁴. Kommissionen anbefaler agenturerne at anvende minimumsstandarderne, når de

⁵¹ De endelige rapporter kan findes på http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/documents_en.htm.

⁵² Det vil sige, at kvalitetskontrollen vedrørende information og høring af arbejdstagere kan føre til en konsolidering af tre direktiver under hensyntagen til resultaterne af høringen af arbejdsmarkedets parter. Kvalitetskontrollen, hvad angår godkendelse af motordrevne køretøjer, vil blive efterfulgt af en ajourføring af rammedirektiv 2007/46/EF (se de komplette oplysninger i REFIT-resultatavlen).

⁵³ Der er fastsat bestemmelser om høringer i artikel 11 i TEU og protokol nr. 2 om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. Bestemmelserne om høringer af arbejdsmarkedets parter som led i social- og arbejdsmarkedspolitikken er fastsat i artikel 153, 154 og 155 i TEUF, som også giver dem mulighed for at deltage i REFIT.

⁵⁴ Specifikke høringsrammer, der er fastlagt i traktaterne, anden EU-lovgivning eller internationale aftaler (f.eks. høring af arbejdsmarkedets parter) er undtaget herfra.

gennemfører høringer. Kommissionen overvejer tillige, hvordan det er muligt at forbedre offentlige høringer om gennemførelse og delegerede retsakter.

Kommissionen vil iværksætte foranstaltninger til at sikre forbedret feedback. Interessenter har allerede nu mulighed for at reagere på både høringsplanlægningen på "Kom til orde i Europa"⁵⁵ og på køreplaner, som Kommissionen offentliggør som tidlige tilkendegivelser af sine lovgivningsmæssige hensigter. Der er for nylig blevet indført et elektronisk varslingssystem⁵⁶. Der vil blive iværksat foranstaltninger til forbedring af webstederne for at forenkle disse kommentarer og den pågældende feedback. Individuelle svar fra interessenter vil normalt blive offentliggjort i løbet af 15 arbejdsdage efter afslutning af høringen, og en sammenfattende rapport vil blive offentliggjort senest samtidig med vedtagelsen af Kommissionens forslag. Nogle medlemsstater indsamler også systematisk kommentarer og forslag fra interessenter, som kan være nyttige for Kommissionens indsats med at sikre målrettet regulering på europæisk plan.

Kommissionen agter også at fremsætte forslag om at udvide sine udadrettede aktiviteter til arbejdsmarkedets parter og interessenter, navnlig små og mellemstore virksomheder (SMV'er) gennem direkte kontakt på konferencer i medlemsstaterne og gennem høring via europæiske og nationale SMV-sammenslutninger samt Enterprise Europe-netværket.

- ***Måling af reguleringsrelaterede omkostninger og fordele***

Måling af omkostninger og fordele er et vigtigt aspekt i forbindelse med smart regulering. Kommissionen har for nylig offentliggjort resultaterne af en ekstern undersøgelse af fremgangsmåder til vurdering af reguleringsrelaterede omkostninger og fordele, som vil give input til ajourføring af retningslinjerne for konsekvensanalyser⁵⁷. Måling af reguleringsrelaterede omkostninger og fordele er også et centralt element i forbindelse med kvalitetskontrol og efterfølgende evalueringer.

Kommissionen foretager kumulative omkostningsvurderinger for at vurdere de forskellige reguleringsrelaterede omkostninger i specifikke industrisektorer. To kumulative omkostningsvurderinger for stål- og aluminiumsindustrien er allerede blevet afsluttet⁵⁸, en kumulativ omkostningsvurdering for den kemiske industri er påbegyndt, og der planlægges mere arbejde i forbindelse med træindustrien, den keramiske industri og glasindustrien samt bygge- og anlægssektoren. Takket være kumulative omkostningsvurderinger bedømmes en lang række nøglefaktorer for de omkostninger, som hele industrien har. Da de kumulative

⁵⁵ http://ec.europa.eu/yourvoice/index_en.htm.

⁵⁶ Abonnement på: <https://webgate.ec.europa.eu/notifications/homePage.do?locale=en>.

⁵⁷ Se undersøgelsen "Assessing the costs and benefits of regulation" på http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/131210_cba_study_sg_final.pdf.

⁵⁸ Se: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/metals-minerals/files/steel-cum-cost-imp_en.pdf og http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=7124&lang=en&title=Final-report.

omkostningsvurderinger er af begrænset omfang, og der fokuseres på reguleringsrelaterede omkostninger snarere end fordele, kan kumulative omkostningsvurderinger ikke alene danne grundlag for politiske anbefalinger. Resultaterne heraf vil blive medtaget i evalueringer, kvalitetskontrol og konsekvensanalyser.

At måle de reguleringsrelaterede omkostninger på EU-plan er forbundet med særlige udfordringer, fordi de skønnede omkostninger i medfør af Kommissionens lovgivningsforslag ofte er genstand for ændringer i lovgivningsprocessen og afhænger af, hvordan medlemsstaterne vælger at gennemføre dem. Det indebærer, at Parlamentet og Rådet skal opdatere vurderingen af omkostninger og fordele, hvis forslag ændres i løbet af lovgivningscyklussen⁵⁹. Derudover afhænger nøjagtigheden af målingen af omkostninger og fordele i konsekvensanalyser og efterfølgende evalueringer af kvaliteten af de data, som medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter og interessenterne fremlægger.

Den efterfølgende vurdering af de faktiske omkostninger kan vise betydelige variationer i forhold til det forudgående skøn. Omkostningerne kan være sat for højt, hvilket også gælder for besparelserne⁶⁰. Kommissionen ser i forbindelse med sine efterfølgende evalueringer i stadig mere på, i hvor høj grad de reelle omkostninger og fordele svarer overens med de skøn, der blev foretaget i forbindelse med tidligere konsekvensanalyser.

- ***Indberetningskrav***

En reduktion af de administrative byrder kan opnås gennem forbedret effektivitet, sammenhæng og overensstemmelse samt færre indberetningskrav⁶¹. Når Kommissionen fremsætter nye forslag, fokuserer den på at reducere indberetningskravene og tilpasse de forskellige krav. Foranstaltninger, der sigter mod at strømline og styrke indberetningskravene, bør indebære, at Parlamentet og Rådet inddrages med henblik på samarbejde, da der i lovgivningsprocessen ofte tilføjes indberetningskrav⁶². Der bør også foretages undersøgelser

⁵⁹ Det kan f.eks. være begrundet i forbindelse med reglerne for import af planter og planteprodukter i EU, hvor ændringsforslagene til Kommissionens forslag, som på nuværende tidspunkt drøftes under lovgivningsprocessen, risikerer at øge omkostningerne for virksomhederne (COM(2013) 267 – Kommissionens forslag til forordning om beskyttelsesforanstaltninger mod planteskadegørere (se også den ledsagende resultattavle)).

⁶⁰ De reelle omkostninger som fastslået efterfølgende kan være forskellige fra de forudgående skøn som følge af teknologiske fremskridt og erhvervsinnovation og effektivitet. På stålområdet f.eks. har omkostningerne til miljøbeskyttelse pr. ton produkt været stabile eller er faldet de seneste ca. 20 år, selv om sektoren har forbedret sine resultater på miljøområdet (Cumulative Cost Assessment for the Steel Industry: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/metals-minerals/files/steel-cum-cost-imp_en.pdf).

⁶¹ Indberetningskrav er ofte forbundet med hinanden, så eksempelvis et krav om, at Kommissionen skal aflægge rapport til Rådet eller Parlamentet, medfører yderligere indberetningskrav for medlemsstaternes myndigheder, interessenter og virksomheder.

⁶² I forordningen om fælles bestemmelser for samhørighedspolitikken er der 28 individuelle indberetningskrav på 11 områder; på seks af disse stilles der krav om løbende indberetning. Det endelige direktiv om

på nationalt, regionalt og lokalt plan for at finde frem til de krav, der er mere vidtrækkende end kravene i EU-lovgivningen.

Hvad angår indberetning til Kommissionen såvel som Kommissionens indberetninger, har Kommissionen gennemført en række undersøgelser på miljøområdet⁶³ og på området sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen⁶⁴. Områder, hvor indberetningskravene er blevet strømlinet, omfatter samhørighedspolitikken og energiområdet⁶⁵. Dette arbejde kan udvides til andre områder i 2015.

V. Målettet regulering: Et fælles mål

Kommissionen hilser medlemsstaternes og interessenternes interesse i REFIT velkommen og glæder sig navnlig over Rådets og Europa-Parlamentets støtte⁶⁶.

Siden offentliggørelsen af Kommissionens REFIT-dagsorden i oktober sidste år har Kommissionen modtaget en lang række kommentarer, forslag og bidrag fra medlemsstaterne⁶⁷ og interessenterne. Der er blevet taget hensyn hertil under den nye screening, der blev udført som led i REFIT i 2014, og de er blevet offentliggjort på Kommissionens websted om smart regulering for at danne grundlag for de videre fælles overvejelser, drøftelser og foranstaltninger⁶⁸.

håndhævelse i forbindelse med udstationering af arbejdstagere indeholder yderligere indberetningskrav, der gælder for medlemsstaterne, og som er blevet tilføjet i lovgivningsprocessen (se REFIT-resultattavlen).

⁶³ Der er blevet opnået betydelige resultater med hensyn til at strømline indberetninger, der ikke før har været forbundet med hinanden, på vandområdet (mellem havstrategidirektivet, vandrammedirektivet og habitat- og fugledirektivet), så data og oplysninger kun skal indberettes én gang for at opfylde kravene i de forskellige direktiver, hvorved de administrative byrder reduceres markant. Resultaterne af en særskilt pilotundersøgelse med det formål at reducere indberetningskravene på området for byspildevand vil føre til enklere og mere effektive indberetningskrav.

⁶⁴ Siden 2007 har medlemsstaterne aflagt én enkelt rapport til Kommissionen i stedet for særskilte rapporter om den praktiske gennemførelse af 24 direktiver på området sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen (direktiv 2007/30/EF, om ændring af rammedirektiv 89/391/EØF).

⁶⁵ I 2013 gennemførte Kommissionen en screening af indberetningskravene på områderne energipolitik og samhørighedspolitik for at forenkle og strømline kravene. På energiområdet alene lykkedes det på baggrund af denne screening at samle 43 indberetningskrav i 14 indberetningskrav.

⁶⁶ Se konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 24.-25. oktober 2013, konklusionerne fra mødet i Rådet (konkurrenceevne) i december 2013 og Europa-Parlamentets beslutning af 17. april 2014 om TOP 10-høringsprocessen og om mindskelse af byrden ved EU-regulering for SMV'er.

⁶⁷ Kommissionen har især modtaget bidrag fra Finland, Tyskland, Nederlandene og Det Forenede Kongerige.

⁶⁸ http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_en.htm (skal verificeres).

Kommissionen glæder sig også over, at interessenter inden for erhvervslivet og civilsamfundet bekræfter, at det er nødvendigt og vigtigt med målrettet regulering. Som reaktion på den bekymring, visse interessenter har givet udtryk for, kan Kommissionen endnu engang bekræfte, at der med REFIT ikke stilles spørgsmålstegn ved etablerede politiske mål, eller at programmet gennemføres på bekostning af sundhed og sikkerhed for borgere, forbrugere, arbejdstagere eller miljøet. Det er vigtigt at øge bevidstheden herom, så alle interessenter kan se fordelene ved REFIT, nemlig at Kommissionen forsøger at sikre, at EU's lovgivningsmæssige foranstaltninger gennemføres på effektiv vis og på det korrekte niveau, samtidig med at merværdien for EU tydeligt påvises.

Erfaringerne med gennemførelsen af REFIT har vist, at målrettet regulering kun kan opnås gennem et samarbejde mellem EU-institutioner, medlemsstaterne (på nationalt, regionalt og lokalt niveau) og interessenter inden for erhvervslivet og civilsamfundet. Målrettet regulering bør prioriteres, og alle EU-institutioner bør vurdere virkningerne af deres politiske beslutninger, hvad enten det er på udarbejdsplanen eller i lovgivningsprocessen. Det er af afgørende betydning at samarbejde med medlemsstaterne med hensyn til at indsamle data og vurdere, om EU-lovgivningen har haft de forventede virkninger. De nationale parlamenter har deres rolle at spille med at komme med input til Kommissionen i de tidlige faser af beslutningsprocessen og undersøge Kommissionens forslag inden for rammerne af nærhedskontrolmekanismen⁶⁹. Input fra arbejdsmarkedets parter, interessenter, ngo'er og den brede offentlighed er også afgørende for at fastholde dynamikken i relation til smart regulering.

Disse fælles bestræbelser er i de seneste år blevet understøttet af bidrag fra to højtstående grupper om bedre lovgivning og administrative byrder til dagsordenen om smart regulering. Kommissionen er af den opfattelse, at denne støtte og ekspertise mest hensigtsmæssigt kan samles i en enkelt gruppe med et revideret mandat til at vurdere de praktiske konsekvenser af EU-reguleringen i medlemsstaterne og yde et bidrag til de resultater, der hvert år meddeles via REFIT-resultattavlen. Dette arbejde kunne også være med til at få kortlagt de reguleringsområder, der er klar til at blive evalueret, og bidrage til evalueringer og kvalitetskontrol på udvalgte områder. I de kommende måneder vil der blive fremlagt et forslag om oprettelse af en højtstående gruppe, som skal bistå med det fremtidige arbejde.

VI. Konklusioner og udsigter for fremtiden

Kommissionen har siden december 2012 gjort en indsats med hensyn til sine forpligtelser vedrørende målrettet regulering. I denne meddelelse vises de resultater, der er blevet opnået som led i REFIT, og der fastsættes en række områder, som den fremtidige indsats bør være rettet mod.

Der kan indtil videre drages mange erfaringer af gennemførelsen af REFIT.

⁶⁹ Jf. protokol nr. 2 til traktaterne.

For det første kræver smart og målrettet regulering et konsekvent politisk engagement og en hermed forbunden tilpasning af politikkerne og procedurerne på alle niveauer – inden for Kommissionen, mellem EU-institutionerne og i medlemsstaterne. Målrettet regulering er ikke en enkeltstående nem løsning eller en afkrydsningsøvelse. Det kræver, at forvaltningerne får et mandat og de nødvendige værktøjer til at træffe evidensbaserede politiske beslutninger med aktiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter og interessenter på alle niveauer i politikcyklussen – fra konsekvensanalyse til efterfølgende evaluering.

For det andet er der behov for at undersøge reguleringsprocedurerne. Udvalget for Konsekvensanalyse har vist sig at være af stor betydning for kvalitetskontrollen. Det er blevet understøttet af procedureregler, der har sikret, at det kun er de forslag, der ledsages af en forsvarlig konsekvensanalyse, som kan forelægges kollegiet. Europa-Parlamentet og i stigende grad Rådet udgør det næste undersøgelsesniveau, hvor det vurderes, om Kommissionens konsekvensanalyse er forsvarlig. Dette er en enestående situation – nogle få reguleringsmyndigheder eller selve forvaltningerne anvender eller er genstand for de samme kvalitetskontrol- og undersøgelsesniveauer som Europa-Kommissionen. Nogle mener, at der bør oprettes en yderligere ekstern kvalitetskontrol. Kommissionen er imod denne idé, da det vil gribe ind i dens udformning af politikker og lovgivende rolle – for at Kommissionen kan fremsætte gode, velafbalancerede forslag, er den nødt til selv at foretage konsekvensanalyser. Når Kommissionen har offentliggjort sine vurderinger, er de fuldt tilgængelige for offentligheden, som kan se nærmere på dem og fremsætte bemærkninger hertil.

For det tredje viser erfaringerne, at kvantificering – dvs. det at se på omkostninger og fordele – er en nødvendig del af vurderingen af lovgivningen. Det er imidlertid også vigtigt at erkende, at der er visse begrænsninger forbundet med kvantificering. Kommissionen undersøger systematisk omkostninger og fordele i sine konsekvensanalyser, som omfatter de økonomiske, sociale og arbejdsmarkedsmæssige samt miljømæssige konsekvenser på integreret vis. Den foretager om nødvendigt en kvantificering heraf. En beregning af omkostninger og en beregning af fordele er for begges vedkommende ikke nogen præcis videnskab. Ofte er de nødvendige oplysninger ikke tilgængelige. De forventede udgifter og fordele ved den foretrukne løsning ud fra konsekvensanalysen vil gå op eller ned afhængigt af de valg, som Europa-Parlamentet og Rådet har truffet i lovgivningsprocessen, og som medlemsstaterne har truffet i gennemførelsesfasen. De faktiske omkostninger kan først beregnes efterfølgende. Som følge heraf bør et fokusområde i REFIT være at kvantificere omkostninger og fordele i det omfang, det er muligt i lovgivningsprocessen ved at anvende forsvarlige overvågnings- og evalueringsrammer, som revideres og tilpasses i takt med enhver væsentlig ændring af lovgivningen, hvilket vil sikre, at de nødvendige oplysninger er tilgængelige, når de faktiske omkostninger og fordele skal vurderes.

For det fjerde taler behovet for retssikkerhed og forudsigelighed kombineret med den tid, det tager at ændre lovgivningen på EU-plan, mod nemme løsninger og smarte ordninger med hensyn til at reducere lovgivningen. Enhver ændring er forbundet med omkostninger, og der tages ikke altid i tilstrækkeligt omfang højde for overgangsomkostningerne ved ændringer. Overgangsomkostningerne skal vurderes nøje i forhold til omkostningerne ved ikke at gøre noget.

For det femte kan påvisning af unødvendige byrder og omkostninger for dem, der er direkte berørt af lovgivningen, udgøre et vigtigt supplement til den kvantitative vurdering. Høringer og drøftelser er derfor af afgørende betydning.

Under hensyntagen til disse iagttagelser og med henblik på fremtiden vil Kommissionen fortsat prioritere og fortsætte arbejdet med at sikre målrettet regulering. Den vil fortsat fokusere på områder, der giver en betydelig merværdi på EU-plan, idet den respekterer nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. I de kommende måneder vil Kommissionen færdiggøre forberedelserne til ajourføringen af retningslinjerne for konsekvensanalyser, høring af interessenter og evaluering. Den vil sikre en solid forankring af REFIT i Kommissionens procedurer og praksis.

Kommissionen vil fortsat arbejde tæt sammen med Parlamentet og Rådet for at sikre, at fordelene ved forenkling og reduktionen af byrder bevares i lovgivningsprocessen, og opfordrer lovgiveren og alle medlemsstater til at udvikle tilstrækkelig kapacitet til at kunne bidrage til denne indsats på de pågældende områder og udføre efterfølgende konsekvensanalyser af vigtige ændringer af Kommissionens forslag i lovgivningsprocessen⁷⁰.

Kommissionen vil også fortsat arbejde sammen med medlemsstaterne og interessenterne, navnlig inden for ABR+-programmet, for at bekræfte de skønnede besparelser, identificere bedste praksis med hensyn til gennemførelse og forbedre kvaliteten og indsamlingen af de data om reguleringsrelaterede omkostninger og fordele, der kræves for at vurdere virkningerne af EU-reguleringen i praksis⁷¹.

Samarbejdet mellem Europa-Kommissionen og medlemsstaterne om evaluering og vurdering af reguleringsrelaterede omkostninger og fordele bør styrkes. Der bør iværksættes fælles foranstaltninger til vurdering af gennemførelsen af EU-lovgivningen på nationalt, regionalt og lokalt plan.

I kraft af det nye mandat for Parlamentet og Kommissionen, som begynder i år, får alle EU-institutioner mulighed for at øge deres engagement, hvad angår smart og målrettet regulering.

Kommissionen anmoder arbejdsmarkedets parter og interessenter om input, oplysninger og dokumentation vedrørende status og fremtidsudsigter for REFIT på grundlag af denne meddelelse og det ledsagende arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene.

⁷⁰ Se også analysen af, hvordan ændringer under lovgivningsprocessen påvirker forslag til forenkling og reduktion af byrder i REFIT-resultattavlen, der ledsager denne meddelelse.

⁷¹ Ifølge en række skøn er en tredjedel af EU-lovgivningens reguleringsmæssige byrder forbundet med gennemførelsen på nationalt plan.