



Meddelande om EU-lagstiftningens ändamålsenlighet

Näringsdepartementet

2013-01-16

Dokumentbeteckning

KOM (2012) 746

Meddelande från kommission till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén EU-lagstiftningens ändamålsenlighet

Sammanfattning

Kommissionen presenterade sitt nya meddelande om EU-lagstiftningens ändamålsenlighet den 12 december 2012. I meddelandet redogör kommissionen i stora drag för de åtgärder som genomförts sedan 2010 samt fortsatt inriktning för det framtida arbetet. Kommissionen kommer att etablera ett nytt program för att minska regelbördor, Refit-programmet. En del av Refit-programmet kommer att omfatta en uppföljning av kommissionens tidigare program att minska administrativa bördor, ABR Plus-programmet. De verktyg och insatser som kommissionen lyfter fram för arbetet med smart lagstiftning är: konsekvensutredningar, utvärderingar, samråd och stöd i arbetet med att genomföra EU-lagstiftning i medlemsstaterna samt insatser för att förbättra EU-lagstiftningens kvalitet och tillgänglighet.

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande samt inriktningen på det kommande arbetet och avser verka för att det fortsatta arbetet med att åstadkomma smart lagstiftning utvecklas positivt på EU-nivå.

1.1 Ärendets bakgrund

Arbetet med att åstadkomma smart lagstiftning är en prioriterad fråga på EU-nivå inom ramen för arbetet med att främja hållbar tillväxt och sysselsättning (tidigare Lissabonstrategin och nu Europa 2020-strategin). Smart lagstiftning är viktigt för att nå de ambitiösa mål för smart, hållbar tillväxt som satts upp genom Europa 2020-strategin.

Kommissionen presenterade den 8 oktober 2010 ett meddelande om smart lagstiftning (KOM (2010) 543) där de redogjorde för det framtida arbetet med smart lagstiftning. I meddelandet aviserades att en uppföljning skulle ske 2012. Europeiska rådet uppmanade i juni 2012 kommissionen att ta ytterligare steg i arbetet med att förenkla för företag och att minska regelbördor. Europeiska rådet uttryckte i oktober 2012 att de såg fram emot kommissionens meddelande om arbetet med smart lagstiftning. Kommissionen presenterade sitt nya meddelande om EU-lagstiftningens ändamålsenlighet den 12 december 2012.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen redogör i meddelandet i stora drag för sina planer avseende smart lagstiftning och de olika verktyg och insatser som ingår i kommissionens arbete med att förenkla för företag. I meddelandet kommuniceras även de framsteg som skett i arbetet sedan år 2010. Kommissionen beskriver i meddelandet hur de sedan år 2010 bl.a. har förbättrat arbetet med konsekvensutredningar, lyckats minska de administrativa bördorna med över 30 procent och därmed nått sitt mål om en minskning med 25 procent, presenterat förenklingsförslag inom en rad olika policyområden samt använder sig av principen ”tänk småskaligt först”. Kommissionen anger även att de inte tror att fastställandet av ett övergripande mål och/eller kvantitativa formler för att förvalta lagstiftningen kommer att ge önskade resultat. För detta krävs mer skraddarsydd insatser.

I meddelandet anges att kommissionen kommer att initiera ett nytt program för förenklingsarbetet, Regulatory Fitness and Performance Programme, nedan kallat Refit-programmet. Programmet bygger på en bredare politisk utvärdering som prövats genom de s.k. ”hälsokontroller” som inletts sedan 2010. Programmet syftar till att identifiera bördor och ineffektiva åtgärder inom olika områden. Det kommer även att läggas tonvikt på eventuella regelbördor i samband med genomförande av EU-lagstiftningen på nationell, regional och lokal nivå. Arbetet i programmet kommer att starta med en kartläggning för att identifiera områden och lagstiftningsakter med störst behov av förenklade regler och minskade bördor, utan att äventyra målen av allmänt intresse. Kartläggningen kommer att göra det möjligt att peka på områden där det behövs ytterligare utvärdering. Vid dessa utvärderingar kommer det också att bedömas om kvantitativa mål för att minska bördor bör

granskas på det aktuella området och i relation till EU:s och medlemsstaternas respektive ansvarsområden. Kommissionens samråd om de 10 mest betungande EU-bestämmelserna samt redan pågående aktiviteter kommer även att tas i beaktande vid urval av områden. Områden som väljs ut för att ingå i Refit-programmet kommer att offentliggöras i kommissionens förstärkta fleråriga utvärderingsplaner som ska upprättas i början på 2014. En särskild bilaga i kommissionens arbetsprogram kommer att innehålla en förteckning över alla planerade programinitiativ som inleds från och med 2014 års arbetsprogram. Ett system för spårbarhet (resultattavla) kommer att inrättas för att bedöma förslagets framsteg genom EU:s institutioner och i genomförandefasen. Slutligen kommer Refit-programmet även att omfatta en uppföljning av åtgärdsprogrammet för minskning av administrativa bördor, insatsen kommer kallas ABR Plus-programmet. Kommissionen har för avsikt att be medlemsstaterna att rapportera senast den 31 december 2013 om hur de har genomfört åtgärder i ABR Plus-programmet. Högnivågruppen om administrativa bördor kommer att få i uppgift att bistå och ge råd om denna uppföljning. Högnivågruppens mandat förlängs därför till slutet av den nuvarande kommissionens mandatperiod.

Kommissionen presenterar tre verktyg för arbetet med smart lagstiftning.

1. Konsekvensutredningar

Kommissionen noterar i meddelandet att kommissionens system för konsekvensutredningar har bedömts som förstklassigt. Kommissionen gör konsekvensutredningar på alla lagförslag som bedöms ha ett betydande direkt genomslag. Under de senaste två åren har operativa riktlinjer för analysen av inverkan på grundläggande rättigheter, konkurrenskraft och mikroföretag tagits fram. Det behövs i princip ett positivt yttrande av konsekvensutredningsnämnden (kommissionens Regelråd) innan ett förslag kan lämnas till kommissionen för beslut. Om en konsekvensutredning ska tas fram eller inte anges i kommissionens färdplaner som är tillgängliga för allmänheten. Sedan konsekvensutredningsnämnden inrättades år 2006 har mer än 700 yttranden lämnats. Kommissionen anser inte att externa medlemmar i konsekvensutredningsnämnden eller ett bindande krav om ett positivt yttrande från nämnden är nödvändiga. Kommissionen anser inte heller att samråd av utkast på konsekvensutredningen skulle leda till bättre konsekvensutredningar. De anger däremot att de finns utrymme för att förbättra kvaliteten och tydligheten i konsekvensutredningarna. Kommissionen kommer därför att ytterligare förbättra beräkningar av kostnader och nyttor samt att införa en standardiserad tvåsidig sammanfattning i sina konsekvensutredningar. Kommissionen kommer även att se över och uppdatera sina riktlinjer för konsekvensutredningar under 2014, efter ett offentligt samråd.

Kommissionen lyfte redan i meddelandet 2010 fram att utvärderingar utgör en integrerad del av kommissionens insatser för att maximera fördelarna och minimera kostnaderna för EU:s politik. Andelen viktiga förslag i kommissionens arbetsprogram som stöds av tillgängliga eller pågående utvärderingar ökade från 32 procent till 44 procent mellan 2011 och 2012.

Tidigare har arbetet inom ramen för utvärderingar främst undersökt finansiering av enskilda program eller rättsakter, där mindre uppmärksamhet har ägnats åt utvärdering av stora lagstiftningsområden och övergripande frågor. I syfte att förbättra den politiska betydelsen och ansvaret för utvärderingsresultaten håller kommissionen på att se över sitt utvärderingssystem och kommer under 2013 att fastställa en reviderad ram för politiken och programutvärderingar. Riktlinjerna för utvärdering, inklusive riktlinjer om utvärdering enligt Refit-programmet, kommer att ses över efter ett offentligt samråd. Kommissionen kommer även att genomföra pilotprojekt där utvärdering genomförs tillsammans med intresserade medlemsstater. Kommissionens högnivågrupp med nationella regelexperter kommer att få förlängt mandat till slutet av den sittande kommissions mandatperiod och de kommer bl.a. att uppmuntras att ge råd om dessa pilotprojekt. Kommissionen ska även enligt artikel 318 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt lägga fram en utvärderingsrapport av unionens finanser på grundval av de resultat som uppnåtts. Kommissionen ska se över hur rapporten kan förbättras.

3. Samråd med medborgare och aktörer

Kommissionen betonar att lyssna på medborgare och berörda parter är grundläggande för smart lagstiftning i alla etapper i den politiska processen. Sedan början av 2012 har kommissionen förlängt minimiperioden för offentliga samråd från åtta till tolv veckor. Det har även anordnats konferenser i medlemsstaterna där små och medelstora företag har kunnat uttrycka sina problem direkt till kommissionen. Under de senaste tre åren har kommissionen genomfört över 300 öppna samråd som offentliggjorts på webbplatsen Din röst i Europa. Det finns dock utrymme för fortsatta förbättringar. Kommissionen kommer bl.a. att offentliggöra en löpande tidsplan för planerade samråd på webbplatsen Din röst i Europa, bättre mobilisera medlemsstaternas kommunikationskanaler, utforska användningen av innovativa samrådsredskap och förbättra kvaliteten på återkopplingen. Kommissionen kommer även att undersöka om fler samrådsdokument kan översättas i större omfattning inom befintliga budgetramar. Riktlinjer och stödfunktioner för arbetet kommer även att förbättras och stärkas.

Andra viktiga insatser som kommissionen lyfter fram i arbetet med smart lagstiftning är stöd vid genomförandet av EU-lagstiftningen samt att lagstiftningen görs tydligare och lättillgängligare. Kommissionen lyfter fram att medlemsstaterna bär huvudansvaret för genomförandet av EU-lagstiftningen. Kommissionen stödjer medlemsstaterna genom en rad olika åtgärder, bl.a. via genomförandeplaner som identifierar utmaningar och föreslår stödåtgärder samt problemlösningsåtgärder såsom EU Piloten och erfarenhetsutbyte. Kommissionen kommer att fortsätta att övervaka genomförandet av viktiga områden i EU-lagstiftning, med inriktning på identifierade prioriterade områden för den inre marknaden. Kommissionen kommer också mer systematiskt utarbeta genomförandeplaner för direktiven och tillämpa gemensamma datum för ikraftträdande av EU:s förordningar och beslut som påverkar näringslivet i ett vidare perspektiv. Slutligen anges att kommissionen kommer att göra sitt yttersta för att se till att tillräckligt med tid ges mellan dagen för antagande och införlivande. Kommissionen arbetar även med kvaliteten på lagstiftningen och insatser för att åstadkomma mer koncisa och läsbara texter. Pågående aktiviteter för att förbättra lagstiftningens kvalitet kommer att fortsätta. Det sker även en förbättring av den elektroniska tillgången till EU:s hela lagstiftning.

I sitt meddelande 2010 uppmanade kommissionen Europaparlamentet och Europeiska rådet att på ett bättre sätt använda konsekvensutredningar i sina beslutsprocesser och analysera effekterna när de diskuterar eventuella väsentliga ändringar. Kommissionen noterar att bara begränsade framsteg hittills har nåtts vad gäller arbetet med att få till konsekvensutredningar på större tillägg på kommissionens lagförslag. Kommissionen välkomnar dock inrättandet av ett nytt direktorat för konsekvensutredningar i Europaparlamentet och konstaterar att Europeiska rådet inte har etablerat en funktion för arbetet med konsekvensutredningar. Kommissionen anser att rådet skulle kunna öka användningen av konsekvensutredningar bättre i sina beslutsförfaranden. Kommissionen anger även att de kommer att fortsätta att svara konstruktivt på förfrågningar om att utvidga vissa aspekter av sina konsekvensutredningar och/eller dela med sig av sina uppgifter och metoder från fall till fall.

Kommissionen uppmanar medlemsstaternas myndigheter att delta mer aktivt i dess offentliga samråd och utvärderingar. Kommissionen betonar också att nationella konsekvensutredningar kan vara till nytta i diskussioner i rådet. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att garantera konkreta resultat på nationell nivå av de pågående initiativen för att minska den administrativa bördan. Kommissionen uppmanar även medlemsstaterna att beakta rekommendationerna i rapporten från februari 2012 om erfarenhetsutbyte för att genomföra EU-lagstiftning på det minst betungande sättet.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa 2012/13:FPM47

Arbetet med att förenkla för företag på EU-nivå är av stor vikt för vårt nationella förenklingsarbete med tanke på att en betydande andel av gällande svenska regelverk har sitt ursprung i regelgivning på EU-nivå. Av de administrativa kostnader som företag har för att följa de svenska regelverken kan drygt hälften härledas till unionsrätten.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet innehåller inte några förslag av sådan specifik karaktär att en bedömning kan göras av eventuella budgetära och andra konsekvenser i detta skede. Regeringen får återkomma med en bedömning av och ställningstagande till såväl ekonomiska som andra konsekvenser när mer konkreta förslag presenteras av kommissionen.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande om smart lagstiftning. Det är viktigt med ett fortsatt, intensifierat arbete på EU-nivå med att förenkla befintlig lagstiftning, minska regelbördor för företagen, stärka användningen av och kvaliteten på konsekvensutredningar, alltid utforma lagstiftning utifrån principen ”tänk småskaligt först”, förbättra utvärderingar av lagstiftningen samt samrådet med olika berörda parter i lagstiftnings- och beslutsprocesserna. Det är även viktigt att verka för ett effektivt genomförande av EU-lagstiftning nationellt samt att säkerställa att EU-lagstiftningen är enkel att förstå och lättillgänglig. Arbetet med smart lagstiftning måste leda till konkreta, påvisbara resultat i företagens vardag.

Regeringen välkomnar kommissionens nya program, Refit-programmet, som syftar till att identifiera bördor och ineffektiva åtgärder inom olika områden men vill samtidigt betona vikten av att medlemsstaterna och berörda parter ges möjlighet att yttra sig om vilka områden som ska utvärderas samt formen för utvärderingen.

Regeringen avser verka för att förenklingsförslag processas så effektivt som möjligt inom ramen för olika rådskonstellationer. Varje förenklingsförslag får dock bedömas var för sig när det väl presenteras. Arbetet med att åstadkomma smart lagstiftning och att förenkla för företag är en prioriterad fråga för regeringen på EU-nivå och ligger i linje med motsvarande höga ambitioner för förenklingsarbetet på nationell nivå.

Regeringen vill också påminna om att EU:s institutioner tillsammans med medlemsstaterna ansvarar för arbetet med smart lagstiftning. Regeringen instämmer i kommissionens bedömning att Europeiska rådet skulle kunna öka användningen av konsekvensutredningar bättre i sina beslutsförfaranden.

Mot bakgrund av Sveriges budgetrestriktiva hållning är en av flera utgångspunkter för regeringen att agera för att meddelandets eventuella ekonomiska konsekvenser begränsas både på statsbudgeten och EU-budgeten.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända. Arbetet med smart lagstiftning är en prioriterad fråga för flertalet medlemsstater.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte remitterats från svensk sida. Inför framtagandet av meddelandet genomförde dock kommissionen per internet ett offentligt samråd om smart lagstiftning med ett antal specifika frågor där de ville få in synpunkter. Samrådet var öppet för intressenter mellan den 27 juni och den 21 september 2012. Regeringen svarade på det offentliga samrådet den 19 september 2012 (N2012/4734/ENT).

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte aktuellt.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Inte aktuellt.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslag till förenklingar av befintlig lagstiftning respektive minskning av bördor behandlas återkommande i olika rådskonstellationer och av Europaparlamentet. Särskilda rådslutsatser om smart lagstiftning med anledning av meddelandet kan komma ifråga under det irländska ordförandeskapet våren 2013.

4.2 Fackuttryck/termer

Impact assessment översätts i det svenska meddelandet till konsekvensbedömning, men den term som används i det svenska arbetet är konsekvensutredning.

Impact Assessment Board översätts i det svenska meddelandet till konsekvensbedömningsnämnd men den term som används i det svenska arbetet är konsekvensutredning och det bör därför snarare stå konsekvensutredningsnämnd.