

UDENRIGSMINISTERIET

EUROPAUDVALGET

Alm. del - bilag 1163 (offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Errangeres
Girokonto 300-1806



Bilag	Journalnummer	Kontor
1	400.C.2-0	EU-sekr.

10. juli 2003

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges formandskabets
udkast til interinstitutionel aftale om bedre lovgivning.

Engelsk udgave af dokumentet er tidligere fremsendt den 17. juni 2003.

A handwritten signature in black ink, which appears to be 'P. B. Orskov'. The signature is written in a cursive style and is underlined.



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 5. juni 2003 (04.07)
(OR. fr)**

10212/03

**INST 118
MI 134
POLGEN 42
JUR 245**

NOTE

fra: formandskabet
til: medlemsstaternes delegationer

Tidl. dok. nr.: 9530/1/03 REV 1

Vedr.: Udkast til interinstitutionel aftale om "bedre lovgivning"

Vedlagt følger til delegationerne en oversættelse af den tekst (hvis franske udgave var grundlag for forhandlingerne) til udkast til interinstitutionel aftale om "bedre lovgivning", der blev opnået politisk enighed om på mødet den 2. juni 2003 i Strasbourg mellem formanden for Rådet, Anastasios GIANNITSIS, næstformanden for Kommissionen, Loyola de PALACIO del VALLE-LERSUNDI, og følgende medlemmer af Europa-Parlamentet Giuseppe GARGANI, Hannes SWOBODA og Monica FRASSONI, der var bemyndiget til at repræsentere deres institution.

Teksten forelægges De Faste Repræsentanters Komité (2. afdeling)/Rådet som A-punkt på et kommende møde/en kommende samling, således at Det Europæiske Råd i Thessaloniki i overensstemmelse med formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd den 20.-21. marts 2003 i Bruxelles kan bekræfte, at forhandlingerne er afsluttet.

Aftalen vil blive formelt vedtaget, når de tre institutioners jurist-lingvister har gennemgået den, og den vil blive undertegnet, når de interne procedure i hver af de tre institutioner er afsluttet.

UDKAST TIL INTERINSTITUTIONEL AFTALE OM «BEDRE LOVGIVNING »

(efter det interinstitutionelle politiske møde den 3. juni 2003)

EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION OG KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR -

under henvisning til traktaterne, navnlig EF-traktatens artikel 5 og protokollen om anvendelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet,
under henvisning til erklæringerne til Maastricht-traktatens slutakt, nr. 18 om de omkostninger, der skønnes at følge af forslag fra Kommissionen, og nr. 19 om gennemførelsen af fællesskabsretten,
under henvisning til de interinstitutionelle aftaler af 25. oktober 1993 om procedurerne til iværksættelse af nærhedsprincippet, af 20. december 1994 om en hurtig arbejdsmetode ved officiel kodifikation af lovttekster, af 22. december 1998 om fælles retningslinjer for EF-lovgivningens affattelse og af 28. november 2001 om en mere systematisk omarbejdning af retsakter,
idet de har noteret sig formandsskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde i Sevilla den 21. og 22. juni 2002 og i Bruxelles den 20. og 21. marts 2003,
idet de understreger, at indgåelsen af denne aftale ikke foregriber resultaterne af den regeringskonference, der vil blive afholdt i forlængelse af Konventet om Den Europæiske Unions fremtid -

INDGÅET FØLGENDE AFTALE:

Fælles forpligtelser og målsætninger

1. Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber er enige om, at de i fællesskab vil forbedre kvaliteten af lovgivningen gennem en række initiativer og procedurer, der fastlægges i denne interinstitutionelle aftale.
2. Institutionerne, der understreger den betydning, de tillægger fællesskabsmetoden, er enige om, at de under udøvelsen af deres beføjelser og under overholdelse af de i traktatens fastlagte procedurer vil overholde generelle principper såsom princippet om demokratisk legitimitet, nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet, retssikkerhedsprincippet, princippet om at fremme enkelhed, klarhed og konsekvens i affattelsen af lovgivningstekster og princippet om størst mulig åbenhed i lovgivningsprocessen. De opfordrer medlemsstaterne til at gennemføre fællesskabsretten korrekt og hurtigt i den nationale lovgivning inden for de fastsatte frister i overensstemmelse med formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møder i Stockholm, Barcelona og Sevilla.

Bedre koordinering af lovgivningsprocessen

3. Institutionerne er enige om, at de vil nå frem til en bedre generel koordinering af deres lovgivningsvirksomhed, da dette er en afgørende forudsætning for en bedre lovgivning for Den Europæiske Union.
4. De tre institutioner er enige om, at de vil koordinere deres forberedende og lovgivningsmæssige arbejde inden for rammerne af den fælles beslutningsprocedure bedre og sikre en passende offentlighed i denne forbindelse.

Rådet underretter i god tid Europa-Parlamentet om det udkast til flerårigt strategisk program, som det henstiller til Det Europæiske Råd at vedtage. De tre institutioner sender deres respektive årlige tidsplaner for lovgivningen til hinanden med henblik på at blive enige om en fælles årlig planlægning.

Europa-Parlamentet og Rådet bestræber sig særligt på for hvert lovgivningsforslag at udarbejde en vejledende tidsplan for de forskellige faser frem til den endelige vedtagelse af forslaget.

Når den flerårige planlægning har konsekvenser på interinstitutionelt plan, indleder de tre institutioner et samarbejde på passende måde.

Kommissionens årlige arbejdsprogram indeholder så vidt muligt oplysninger om valget af lovgivningsinstrumenter og om det foreslåede retsgrundlag for hvert forslag.

5. De tre institutioner sørger ud fra effektivitetshensyn så vidt muligt for en bedre sam-
ordning af behandlingen af fælles dossierer i de forberedende organer i hver gren af
lovgivningsmyndigheden (parlamentariske udvalg i Europa-Parlamentet, arbejdsgrupper
og De Faste Repræsentanternes Komité i Rådet).

6. De tre institutioner holder hinanden underrettet om deres arbejde under hele lovgiv-
ningsprocessen. Underretningen sker i henhold til passende procedurer, bl.a. en dialog
mellem Europa-Parlamentet udvalg og plenarforsamling og Rådets formandskab og
Kommissionen.

7. Kommissionen redegør hvert år for situationen vedrørende sine retsaktsforslag. [ind-
sættes andetsteds i teksten]

8. Kommissionen sørger for, at dens medlemmer som hovedregel deltager i drøftelserne
i de parlamentariske udvalg og i forhandlingerne på plenarmøderne om de retsaktsfor-
slag, de er ansvarlige for.¹

Rådet indvilliger i at følge en praksis med intensive kontakter med Europa-Parlamentet
ved at deltage regelmæssigt i forhandlingerne på plenarmøderne, så vidt muligt med de
berørte ministre. Rådet bestræber sig også på at deltage regelmæssigt i arbejdet i de par-
lamentariske udvalg og i andre møder, fortrinsvis på ministerniveau eller på et passende
niveau.

¹ Parlamentet og Kommissionen anfører, at dette punkt delvis er dækket af den rammeaftale, der blev indgået i juli 2000

9. Kommissionen tager hensyn til de anmodninger om fremsættelse af retsaktionsforslag, der fremsættes af Europa-Parlamentet eller Rådet i medfør af EF-traktatens artikel 192 respektive 208. Den giver et hurtigt og passende svar til de kompetente parlamentariske udvalg og Rådets forberedende organer.

Større åbenhed og adgang til oplysninger

10. De tre institutioner bekræfter, at de tillægger det stor betydning at skabe større åbenhed og informere borgerne bedre under hele forløbet af lovgivningsarbejdet under hensyn til deres respektive forretningsordener. De sørger navnlig for den størst mulige udbredelse af offentlige politiske debatter gennem en systematisk anvendelse af de nye informationsteknologier som f.eks. transmission via satellit og videostreaming på internettet. De tre institutioner sørger også for at udvide offentlighedens adgang til EUR-Lex.

11. De tre institutioner holder en fælles pressekonference for at bekendtgøre det positive udfald af lovgivningsprocessen i forbindelse med fælles beslutningsprocedurer, når forslaget er endeligt vedtaget, det være sig ved førstebehandlingen, andenbehandlingen eller efter en forligsprocedure.

Valg af lovgivningsinstrument og retsgrundlag

12. Kommissionen forklarer og begrundet over for Parlamentet og Rådet sit valg af lovgivningsinstrument, om muligt i forbindelse med sit årlige arbejdsprogram eller gennem de sædvanlige dialogprocedurer og under alle omstændigheder i begrundelsen for sine initiativer. Den behandler endvidere enhver anmodning fra lovgivningsmyndigheden i så henseende og tager hensyn til resultatet af eventuelle høringer, som den foretager forud for forelæggelsen af sine forslag.

Den sørger for, at det tiltag, den foreslår, er så enkelt som muligt under hensyn til, at formålet med den pågældende foranstaltning skal kunne opfyldes på hensigtsmæssig vis, og at foranstaltningen skal kunne gennemføres effektivt.

13. De tre institutioner henviser til definitionen af et direktiv (EF-traktatens artikel 249)

og til de relevante bestemmelser i protokollen om anvendelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet knyttet til EU-traktaten og EF-traktaten ved Amsterdam-traktaten. Kommissionen sørger for, at der i dens direktivforslag skabes en passende balance mellem generelle principper og detaljerede bestemmelser, således at man undgår en overdreven brug af EF-gennemførelsesbestemmelser.

14. Kommissionen giver en klar og fuldstændig begrundelse for det retsgrundlag, der er valgt for hvert enkelt forslag, og angiver om muligt allerede retsgrundlaget i forbindelse med behandlingen af sit årlige lovgivnings- og arbejdsprogram. Hvis retsgrundlaget ændres, efter at et forslag fra Kommissionen er forelagt, høres Parlamentet på ny af den pågældende institution i overensstemmelse med EF-Domstolens praksis.

15. Kommissionen angiver i begrundelsen for sine forslag altid de retsregler, der findes på fællesskabsplan på det pågældende område. Kommissionen anfører også i begrundelsen, hvorfor de foreslåede foranstaltninger er berettigede i forhold til nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. Kommissionen redegør endvidere for anvendelsesområdet og for resultaterne af de forudgående høringer og konsekvensanalyser, den har foretaget.

Anvendelse af alternative former for regulering

16. De tre institutioner erindrer om, at Fællesskabet kun lovgiver i det omfang, det er nødvendigt, i overensstemmelse med protokollen om anvendelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet knyttet til EU-traktaten og EF-traktaten ved Amsterdam-traktaten. De anerkender, at det i visse tilfælde er hensigtsmæssigt at anvende alternative reguleringsmekanismer, når traktaten ikke kræver, at der anvendes et specifikt retligt instrument.

17. Kommissionen sørger for, at anvendelse af samregulering og selvregulering altid er i overensstemmelse med fællesskabsretten og opfylder kriterierne om gennemsigtighed (bl.a. offentliggørelse af aftalerne) og om de involverede parter repræsentativitet. Desuden skal den pågældende regulering tilføre almenvellet en merværdi. De pågældende

mekanismer kan ikke anvendes, hvis de grundlæggende rettigheder eller vigtige politiske valg står på spil, eller i situationer, hvor reglerne skal anvendes ensartet i alle medlemsstaterne. De skal sikre en hurtig og fleksibel regulering, som hverken påvirker konkurrenceprincipperne eller det indre markeds enhed.

- **Samregulering**

18. Ved samregulering forstås en mekanisme, der består i, at det ved en fællesskabsretsakt overlades til godkendte parter på det pågældende område (f.eks. erhvervsdrivende, arbejdsmarkedets parter, ngo'er eller europæiske foreninger) at opfylde de målsætninger, som lovgivningsmyndigheden fastlægger.

En sådan mekanisme kan anvendes på grundlag af kriterier, der fastlægges i retsakt, for at sikre, at lovgivningen tilpasses de omhandlede problemer og sektorer, for at lette lovgivningsarbejdet, idet lovgivningsmyndigheden kan koncentrere sig om de væsentligste aspekter, og for at drage fordel af de berørte parter erfaring.

Retsakten skal være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet som fastsat i traktaten. Aftaler mellem arbejdsmarkedets parter skal være i overensstemmelse med bestemmelserne i EF-traktatens artikel 138 og 139. Kommissionen skal i begrundelsen for sine forslag forklare den kompetente lovgivningsmyndighed, hvorfor den foreslår, at der anvendes en sådan mekanisme.

Inden for de rammer, der fastlægges i basisretsakten, kan de berørte parter indgå frivillige aftaler om fastlæggelse af de nærmere regler til gennemførelse af en retsakt.

Kommissionen fremsender udkastene til aftaler til lovgivningsmyndigheden. Kommissionen undersøger i henhold til sine forpligtelser, om udkastene til aftaler er i overensstemmelse med fællesskabsretten (navnlig basisretsakten).

Der kan i retsakten, bl.a. efter anmodning fra Europa-Parlamentet eller Rådet, i hvert enkelt tilfælde fastsættes en frist på to måneder fra den dato, hvor de får meddelelse om udkastet til aftale. Inden for denne frist kan hver af institutionerne foreslå ændringer, hvis det vurderes, at udkastet til aftale ikke opfylder de målsætninger, lovgivningsmyndigheden har fastlagt, eller modsætte sig, at aftalen træder i kraft, og eventuelt anmode Kommissionen om at forelægge et forslag til retsakt.

I den retsakt, der danner grundlag for en samreguleringsmekanisme, angives det, i hvilket omfang samregulering er mulig på det pågældende område. Den kompetente

lovgivningsmyndighed fastsætter endvidere i retsakten de relevante foranstaltninger med hensyn til kontrol med anvendelsen i tilfælde af, at en eller flere af de involverede parter ikke overholder aftalen, eller at der ikke kommer en aftale i stand. Disse foranstaltninger kan bl.a. bestå i, at det bestemmes, at Kommissionen regelmæssigt skal informere lovgivningsmyndigheden om kontrollen med anvendelsen, eller i at der indsættes en revisionsklausul, hvorefter Kommissionen skal aflægge beretning ved udløbet af en bestemt periode og om nødvendigt foreslå en ændring af retsakten eller andre egnede lovgivningsforanstaltninger.

- **Selvregulering**

19. Ved selvregulering forstås, at de erhvervsdrivende, arbejdsmarkedets parter, ngo'er og foreninger har mulighed for indbydes og for dem selv at vedtage fælles retningslinjer på europæisk plan (adfærdskodekser, brancheaftaler...).

Sådanne frivillige initiativer forudsætter som hovedregel ingen stillingtagen fra institutionernes side, navnlig når der er tale om områder, som ikke er omfattet af traktaterne, eller hvor Unionen endnu ikke har lovgivet. Kommissionen undersøger i henhold til sine forpligtelser den selvregulering, der finder sted, med henblik på at kontrollere, at den er i overensstemmelse med traktatens bestemmelser.

Kommissionen underretter Parlamentet og Rådet om den selvregulering, som efter dens opfattelse dels bidrager til opfyldelse af traktatens målsætninger og er forenelig med traktatens bestemmelser, dels er tilfredstillende med hensyn til de berørte parters repræsentativitet, sektormæssig og geografisk rækkevidde og de indgåede forpligtelsers merværdi. Den undersøger dog muligheden af at udarbejde et forslag til retsakt, navnlig efter anmodning fra den kompetente lovgivningsmyndighed, eller hvis den pågældende selvregulering ikke overholdes.

- **Gennemførelsesforanstaltninger (komitologi)**

20. De tre institutioner understreger den vigtige rolle, som gennemførelsesforanstaltninger spiller i lovgivningen. De henviser til de drøftelser, der finder sted på Konventet om Den Europæiske Unions fremtid vedrørende fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen.

Europa-Parlamentet og Rådet understreger, at de i overensstemmelse med deres respektive kompetencer har indledt behandlingen af det forslag om ændring af Rådets afgørelse 1999/469/EF af 28. juni 1999, som Kommissionen forelagde dem den 11. december 2002.

Forbedring af lovgivningens kvalitet

21. De tre institutioner sikrer hver især under udøvelsen af deres respektive beføjelser, at lovgivningen er af høj kvalitet, dvs. er klar, enkel og effektiv. De finder, at en forbedring af processen med retsaktsforberedende høring og en hyppigere anvendelse af konsekvensanalyser, såvel forudgående som efterfølgende, vil bidrage til at opfylde denne målsætning. De er besluttede på at anvende den interinstitutionelle aftale af 22. december 1998 om fælles retningslinjer for kvaliteten af EF-lovgivningens affattelse fuldt ud.

(a) Retsaktsforberedende høring

22. I perioden forud for forelæggelsen af et forslag til retsakt foretager Kommissionen, som underretter Parlamentet og Rådet herom, så fuldstændige høringer som muligt og offentliggør resultaterne heraf. I visse tilfælde kan Kommissionen, hvis den finder det hensigtsmæssigt, forelægge et dokument om retsaktsforberedende høring, som Parlamentet og Rådet kan vælge at afgive udtalelse om.

(b) Konsekvensanalyser

22a. I overensstemmelse med protokollen om anvendelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet tager Kommissionen i sine retsaktforslag behørigt hensyn til de finansielle eller administrative konsekvenser, navnlig for Fællesskabet og medlemsstaterne. Desuden tager institutionerne hver især hensyn til målsætningen om at sikre en passende og effektiv anvendelse i medlemsstaterne.

23. De tre institutioner er enige om, at konsekvensanalyser bidrager positivt til at forbedre kvaliteten af fællesskabslovgivningen både hvad angår anvendelsesområdet og indholdet.

24. Kommissionen indfører en integreret proces med forudgående konsekvensanalyse for de større lovgivningsprojekter ved at forene konsekvensanalyserne vedrørende bl.a. de økonomiske, sociale og miljømæssige aspekter i én enkelt evaluering. Resultaterne af Kommissionens analyser stilles i deres helhed til fri rådighed for Europa-Parlamentet, Rådet og offentligheden. Kommissionen angiver i begrundelsen for sine forslag, hvorledes konsekvensanalyserne har påvirket forslaget.

25. I forbindelse med den fælles beslutningsprocedure kan Europa-Parlamentet og Rådet også på grundlag af kriterier og procedurer, der fastlægges i fællesskab, foretage konsekvensanalyser forud for vedtagelsen af et væsentligt ændringsforslag, enten ved førstebehandlingen eller på forligsstadiet. Snarest muligt efter vedtagelsen af nærværende aftale gør de tre institutioner status over deres respektive erfaringer og undersøger muligheden for at fastlægge en fælles metodik.

(c) Konsekvens i teksterne

26. Europa-Parlamentet og Rådet træffer alle egnede foranstaltninger til at skærpe deres respektive tjenestegrenes grundige kontrol af formuleringen af de tekster, der vedtages efter den fælles beslutningsprocedure, med henblik på at undgå unøjagtigheder eller inkonsekvens. Institutionerne kan i dette øjemed aftale en kort frist for en sådan juridisk kontrol forud for den endelige vedtagelse af en retsakt.

Forbedring af gennemførelsen i national ret, iværksættelsen og anvendelsen

27. De tre institutioner, der understreger betydningen af, at medlemsstaterne overholder EF-traktatens artikel 10, opfordrer medlemsstaterne til at sørge for, at fællesskabsretten gennemføres korrekt og hurtigt i den nationale lovgivning, inden for de fastsatte frister, idet en sådan gennemførelse er en nødvendig forudsætning for, at domstolene, de administrative organer, borgerne og de økonomiske og sociale aktører kan anvende lovgivningen effektivt og konsekvent.

28. Institutionerne sørger for, at alle direktiver indeholder en bindende frist for gennemførelsen i national ret. De fastsætter en gennemførelsesfrist i retsakterne, der er så kort som muligt.

og som generelt ikke overskrider en periode på to år. De tre institutioner ønsker, at medlemsstaterne forstærker deres indsats med hensyn til gennemførelsen af direktiverne inden for de fastsatte frister. Parlamentet og Rådet noterer sig i den forbindelse, at Kommissionen agter at styrke samarbejdet med medlemsstaterne.

Institutionerne minder om, at Kommissionen i henhold til traktaten kan indlede en overtrædelsesprocedure i de tilfælde, hvor en medlemsstat ikke har overholdt fristen for gennemførelse, og noterer sig de forpligtelser, som Kommissionen har påtaget sig i den forbindelse¹.

29. Kommissionen offentliggør årsberetninger om gennemførelsen i de forskellige medlemsstater og grupper af medlemsstater ledsaget af oversigter over gennemførelsesgraden. Disse beretninger, som skal omfatte alle retsakter, der kræver gennemførelse i medlemsstaternes lovgivning, fremsendes til Europa-Parlamentet og Rådet og offentliggøres.

Rådet tilskynder medlemsstaterne til, både i egen og Fællesskabets interesse, at udarbejde og offentliggøre deres egne oversigter, der så vidt muligt viser overensstemmelsen mellem fællesskabsretsakterne og gennemførelsesforanstaltningerne, og opfordrer de medlemsstater, der endnu ikke har gjort det, til snarest muligt at udpege en koordinator for gennemførelse.

Forenkling og begrænsning af lovgivningen

30. For at lette anvendelsen og læsbarheden af fællesskabslovgivningen enes institutionerne om at iværksætte en ajourføring af lovgivningen og en begrænsning af antallet af retsakter samt at gennemføre en kraftig forenkling af den eksisterende lovgivning. Med henblik herpå tager de udgangspunkt i Kommissionens flerårige program.

Ajourføringen af lovgivningen og begrænsningen af antallet af lovtekster sker ved at ophæve forældede retsakter, og ved kodifikation eller omarbejdning af de øvrige retsakter.

Forenklingen af lovgivningen tager sigte på at forbedre og tilpasse lovgivningen ved at ændre eller erstatte retsakter og bestemmelser, der er for omfattende og for komplicerede til, at de kan anvendes fornuftigt. Denne forenkling sker ved omarbejdning af eksisterende retsakter el-

¹ Meddelelse fra Kommissionen om bedre kontrol med gennemførelsen af fællesskabsretten af 12. december 2002, s. 20 og 21.

ler ved hjælp af nye retsaktsforslag, således at indholdet af fællesskabspolitikkerne bevares. Kommissionen udvælger de områder af den nuværende fællesskabsret, der kan forenkles, på grundlag af kriterier, der fastsættes efter høring af den lovgivende myndighed.

31. I de seks måneder, der følger ikrafttrædelsen af denne aftale, bør Europa-Parlamentet og Rådet, der som lovgivere skal vedtage de forslåede forenkledede retsakter endeligt, ændre deres arbejdsmetoder ved f.eks. at indføre ad hoc-strukturer, der specifikt tager sig af forenklingen af lovgivningen.

Gennemførelse og revision af den interinstitutionelle aftale

32. Gennemførelsen af denne aftale følges af Den Tekniske Gruppe på Højt Plan vedrørende Interinstitutionelt Samarbejde.

33. Institutionerne sørger for at stille de midler og ressourcer til rådighed for deres kompetente tjenestegrene, som er nødvendige for den korrekte gennemførelse af denne aftale.
