



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 5.6.2002
KOM(2002) 278 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Handlingsplan om "bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer"

INDHOLDSFORTEGNELSE

Indledning.....	3
1. Aktioner, som det påhviler Kommissionen at iværksætte	5
1.1. Forbedring af lovforslagenes kvalitet	6
1.2. Overvågning af retsakternes vedtagelse og anvendelse	8
1.3. Overordnet koordinering og iværksættelse	10
2. Aktioner, som foreslås gennemført af Europa-Parlamentet og Rådet.....	11
2.1. Mod en bedre afpasset anvendelse af instrumenterne.....	11
2.2. Forenkling og begrænsning af fællesskabslovgivningen	13
2.3. Overvågning af kvaliteten i lovgivningen.....	15
3. Aktioner, som berører medlemsstaterne.....	16
4. Udvikling af en fælles lovgivningskultur i EU.....	18

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Handlingsplan om "bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer"

INDLEDNING

Formålet med denne meddelelse fra Kommissionen er at tilstille Det Europæiske Råd en handlingsplan, der gennem en ny **koordineret strategi** sigter mod at forenkle de lovgivningsmæssige rammer i overensstemmelse med **det mandat, som blev fastlagt på Det Europæiske Råd i Lissabon og bekræftet i Stockholm, Laeken og Barcelona**¹.

Bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer skal danne grundlaget for, at fællesskabslovgivningen i borgernes interesse i højere grad afstemmes efter de foreliggende problemer, efter udfordringerne i forbindelse med udvidelsen og efter de tekniske og lokale forhold. En mindre kompleks udformning skal gøre lovgivningen lettere at anvende for medlemsstaterne og de berørte virksomheder og lettere at læse og forstå for alle. Samtidig bør en sådan indsats for at forbedre lovgivningsprocedurerne og den institutionelle praksis gøre det muligt for virksomheder og forvaltninger at spare tid og nedbringe omkostningerne. Formålet er i sidste ende at gøre det muligt at opretholde en høj retssikkerhed i et kommende udvidet EU og give de økonomiske og sociale aktører større råderum og derigennem bidrage til at styrke troværdigheden af Fællesskabets indsats i borgernes øjne. Det handler ikke om at deregulere eller begrænse Fællesskabets handlekraft.

Kommissionen indledte for over et år siden en høringsproces med deltagelse af de øvrige institutioner og medlemsstaterne, der sammen med Kommissionen er ansvarlige for kvaliteten af fællesskabslovgivningen. Den har således taget en række initiativer for at indhente udtalelser fra disse hovedaktører:

- en første delrapport, der blev tilstillet Det Europæiske Råd i Stockholm i marts 2001, og som gør status over situationen og indeholder idéer til videre drøftelse²
- hvidbogen om nye styreformer i EU, der blev vedtaget i juli 2001, og som indeholder et vigtigt afsnit om forbedringen af kvaliteten i lovgivningen; hvidbogen blev gjort til genstand for offentlig høring indtil den 31. marts 2002³
- endelig en meddelelse af politisk karakter, som blev tilstillet Det Europæiske Råd i Laeken, og som sigter mod at høre Rådet, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne vedrørende hovedelementerne i handlingsplanen⁴.

Kommissionen har således modtaget en række vigtige bidrag til udformningen af denne handlingsplan:

¹ Konklusioner fra De Europæiske Råd i Lissabon den 23. og 24.3.2000, Stockholm den 23. og 24.3.2001, Laeken den 8. og 9.12.2001 og Barcelona den 15. og 16.3.2002.

² KOM(2001) 130 endelig.

³ KOM(2001) 428 endelig.

⁴ KOM(2001) 726 endelig.

- bidrag inden for rammerne af høringen vedrørende hvidbogen om nye styreformer i EU; disse bidrag viser, at der er en stor opbakning bag hvidbogens løsningsforslag vedrørende kvaliteten i lovgivningen
- de beslutninger⁵ og den resolution⁶, som henholdsvis Europa-Parlamentet og Ministerrådet har vedtaget i disse spørgsmål, samt Det Økonomiske og Sociale Udvalgs⁷ og Regionsudvalgets udtalelser⁸
- bidrag fra en række medlemsstater⁹
- og den endelige rapport fra den rådgivende gruppe på højt plan kaldet "Mandelkern-gruppen", der blev nedsat i november 2000 af ministrene med ansvar for offentlig forvaltning¹⁰, som Kommissionen har taget nøje hensyn til, og hvis anbefalinger for størstepartens vedkommende falder i tråd med de aktioner, som foreslås i denne handlingsplan.

Kommissionen er på grundlag af denne høringsproces nået til den konklusion, at strategien for en bedre kvalitet i lovgivningen bør fokusere på de tre hovedfaser i lovgivningsforløbet: forberedelsen og fremlæggelsen af forslaget til retsakt ved Kommissionen; behandlingen af forslaget i Europa-Parlamentet og Rådet; og endelig anvendelsen i medlemsstaterne.

Kommissionen har udarbejdet en **handlingsplan** med henblik på at forenkle og forbedre de lovgivningsmæssige rammer uden at ændre traktaten. Kommissionen ønsker nu at drøfte handlingsplanen med de øvrige institutioner, bl.a. i den hensigt at indgå en interinstitutionel aftale.

For at strukturere og fremme den kommende interinstitutionelle debat fokuserer handlingsplanen, som samtidig understreger betydningen af de tre faser af lovgivningsforløbet, på de ansvar, som hovedaktørerne - Kommissionen, Europa-Parlamentet, Rådet og medlemsstaterne – bærer hver især og i fællesskab. Denne meddelelse sondrer således mellem:

- de aktioner, der henhører under **Kommissionens** ansvar
- de aktioner, der forelægges **Europa-Parlamentet og Rådet** i deres egenskab af fællesskabslovgiver
- de aktioner, som sigter mod at sikre en korrekt gennemførelse og anvendelse i **medlemsstaterne**

⁵ Jf. Europa-Parlamentets beslutning af 29.11.2001 om hvidbogen om nye styreformer i EU og Europa-Parlamentets forslag til beslutning om meddelelsen "om bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer" (KOM(2001)726) på basis af betænkning af Medina Ortega.

⁶ Rådets resolution "Indre marked/Forbrugere/Turisme" af 21.5.2002.

⁷ Udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg af 21.3.2002.

⁸ Udtalelse om "Nye former for beslutningsstrukturer: Europa som grobund for borgerinitiativ" vedtaget den 4.1.2001 og udtalelse om "Hvidbogen om styreformer i EU" vedtaget den 4.4.2002.

⁹ Bidrag fra Forbundsrepublikken Tyskland, Danmark, Sverige, Nederlandene, Frankrig og Det Forenede Kongerige vedrørende hvidbogen om nye styreformer i EU. Bidrag fra Det Forenede Kongerige til Kommissionens meddelelse af 5.12.2001 (KOM(2001) 726).

¹⁰ Endelig rapport af 13.11.2001 fra den rådgivende gruppe på højt plan under ledelse af Mandelkern.

- endelig de aktioner, som tager sigte på at udvikle en **fælles lovgivningskultur** i EU.

Inden for disse rammer kortlægger den foreslåede handlingsplan i lyset af de modtagne bidrag og udtalelser konkrete aktioner, som bør gennemføres af Kommissionen, Europa-Parlamentet, Rådet og medlemsstaterne hver for sig eller i fællesskab.

Hvad Kommissionen angår, agter denne at indfri og iværksætte de tilsagn, den har givet for sit eget vedkommende, og som fremgår af de tre ovennævnte dokumenter. For således at forbedre kvaliteten og gennemsigtigheden af sit arbejde **vedtager Kommissionen sideløbende med denne handlingsplan to specifikke meddelelser**, hvori den gør nærmere rede for to af de hovedaktioner, som det tilkommer den at gennemføre: dels udarbejdelsen af *minimumsstandarder for høring*, dels fastlæggelsen af en *integreret metode for konsekvensanalyse* til brug ved større politiske og lovgivningsmæssige initiativer. Kommissionen ønsker således at sende et klart politisk signal med hensyn til sin vilje til at forbedre kvaliteten i lovgivningen, gøre sine arbejdsmetoder mere gennemsigtige og foregå som et godt eksempel, når det gælder god praksis. Foranstaltningerne gennemføres kontinuerligt ved omfordeling af eksisterende midler.

Kommissionen vil gerne understrege, at hvis denne strategi, som kommer til udtryk i handlingsplanen, skal lykkes, kræver det **et stærkt politisk engagement fra de øvrige institutioner og medlemsstaterne, dels med hensyn til fastlæggelsen af denne strategi, dels hvad angår strategiens gennemførelse**. I den forbindelse vil den minde om, at den gerne ser, at der udvikles en løbende **interinstitutionel dialog** med Europa-Parlamentet og Rådet om de aktioner i handlingsplanen, der henhører under deres og medlemsstaternes lovgivningsbeføjelser. Som Kommissionen allerede har nævnt¹¹, er den overbevist om, at det vil være hensigtsmæssigt at indgå en **interinstitutionel aftale** om disse spørgsmål.

Denne handlingsplan bør også sammenholdes med arbejdet i **Konventet om Den Europæiske Unions Fremtid**, for så vidt som konventets mandat indeholder vigtige elementer vedrørende kvaliteten i lovgivningen¹². Kommissionen forbeholder sig således mulighed for at komme med supplerende bidrag til afsnittene om "sondringen mellem lovgivningsforanstaltninger og gennemførelsesforanstaltninger" ("komitologi") og problematikken vedrørende valg af instrumenter.

1. AKTIONER, SOM DET PÅHVILER KOMMISSIONEN AT IVÆRKSÆTTE

Kommissionen har i kraft af traktaterne et kvasimonopol på lovgivningsinitiativet med hensyn til fællesskabskompetencerne. Det påhviler den derfor at sikre, at lovforslagene er af største relevans og høj kvalitet i overensstemmelse med protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet¹³. Kommissionen skal desuden påse, at medlemsstaterne anvender lovgivningen korrekt.

På denne baggrund **forpligter Kommissionen sig nu til at gennemføre følgende aktioner** med henblik på at forbedre kvaliteten, relevansen og opfølgningen af sine forslag.

¹¹ KOM(2001) 726 endelig, s. 10.

¹² Konklusioner fra Det Europæiske Råd i Laeken, bilag 1.

¹³ Jf. protokol om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, der er knyttet som bilag til Amsterdam-traktaten, punkt 9.

1.1. Forbedring af lovforslagenes kvalitet

Kommissionen har i hvidbogen om nye styreformer i EU givet en række tilsagn med hensyn til at forbedre kvaliteten og gennemsigtigheden af de mange høringer, den afholder. I den forbindelse minder den om, at den i år vil offentliggøre en liste over høringsorganer og -instanser der involverer civilsamfundet, og at den agter at iværksætte de protokoller, den har undertegnet med Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget. Kommissionen vil desuden inden længe offentliggøre retningslinjer for indsamling og brug af ekspertrådgivning i Kommissionen som garanti for den anvendte ekspertises ansvarlighed, alsidighed og integritet.

Kommissionen vedtager sideløbende med denne handlingsplan en meddelelse, som sigter mod at foreslå *minimumsstandarder for høring*¹⁴. Denne meddelelse underkastes selv en høring og bør gøre det muligt at vedtage disse minimumsstandarder inden udgangen af 2002. Kommissionen understreger, at styrkelsen af høringen i fasen forud for dens lovforslag på ingen måde tilsidesætter de tilsagn, den har givet Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om i relevante tilfælde at indhente udtalelser forud for udøvelsen af initiativretten, eller den særlige rolle, som arbejdsmarkedets parter indtager¹⁵.

Aktionspunkt: fastlæggelse af minimumsstandarder for høring

Inden udgangen af 2002 fastlægges *minimumsstandarder for høring* i samarbejde med de berørte parter og på basis af Kommissionens meddelelse.

Minimumsstandarderne tjener til at systematisere Kommissionens høringer og gøre disse mere gennemsigtige og vil navnlig have til formål at:

- bidrage til en større inddragelse af berørte kredse og civilsamfundet i høringsprocessen
- øge høringerne gennemsigtighed, for så vidt angår den måde, hvorpå disse gennemføres, og med hensyn til Kommissionens anvendelse af resultaterne
- sikre en samordning mellem alle Kommissionens tjenestegrene i disse processer.

Kommissionen planlægger i den forbindelse bl.a. en principiel minimumsfrist på seks uger for høringerne og påpeger, at den vil fremme deltagelsen i høringerne gennem etableringen af en samlet portal, hvor der figurerer en liste over igangværende høringer.

Ansvar: Kommissionen

Iværksættelse: fra 2003

I lighed med den praksis, der har udviklet sig gennem en årrække inden for rammerne af OECD og i nogle medlemsstater, og på baggrund af opfordringerne fra De Europæiske Råd i Göteborg og Laeken har Kommissionen fastlagt *en metode for konsekvensanalyse*, som den beskriver i en særlig meddelelse, der vedtages sideløbende med denne handlingsplan¹⁶.

¹⁴ KOM(2002) 277 endelig.

¹⁵ I henhold til artikel 138 og 139 i EF-traktaten.

¹⁶ KOM(2002) 276 endelig.

Kommissionen ønsker med dette instrument, der samler alle eksisterende fremgangsmåder under ét¹⁷, både at underbygge og forklare indholdet af sine lovgivningsforslag.

Aktionspunkt: analyse af virkningerne af større lovgivningsmæssige og politiske initiativer

Kommissionen vil inden udgangen af 2002 iværksætte et *instrument for integreret analyse, der er affasset* dens lovgivningsmæssige og politiske initiativer, som dækker konsekvensanalyse af lovgivning og bæredygtig udvikling (økonomisk, social og miljømæssig), og som samler de eksisterende instrumenter og metoder under ét. Konsekvensanalysen vil bidrage til at fastslå, om det i givet fald er hensigtsmæssigt at lovgive på fællesskabsniveau under hensyntagen til traktaten og protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

- Dette instrument vil ligeledes gøre det nemmere at identificere det instrument eller den kombination af instrumenter, der er bedst egnet, hvad enten der er tale om et lovgivningsinstrument og/eller ikke-lovgivningsinstrument, på basis af en lang række muligheder (forordning, direktiv, henstilling, samregulering, selvregulering, frivillige sektoraftaler, den åbne koordinationsmetode, finansielle interventioner og informationskampagner).
- I princippet vil alle lovgivningsforslag og alle andre mere betydningsfulde politiske forslag, dvs. dem der er opført i Kommissionens arbejdsprogram, blive underkastet en konsekvensanalyse forud for vedtagelsen. Dog vil kun de vigtigste forslag blive gjort til genstand for en udvidet konsekvensanalyse.
- På basis af en foreløbig konsekvensanalyse på stadiet for den årlige politiske strategi, et år inden initiativernes vedtagelse, vil Kommissionen identificere de forslag, som skal gøres til genstand for en mere detaljeret konsekvensanalyse. Generaldirektoraterne skal have afsluttet konsekvensanalysen senest på stadiet for konsultationen mellem tjenestegrenene. I tilfælde, hvor forslag kræver en indgående vurdering, vil generaldirektoraterne på eget initiativ have indledt processen, endnu inden forslaget er inkorporeret i den årlige politiske strategi.

Ansvar: Kommissionen

Iværksættelse: gradvis, fra slutningen af 2002 med henblik på fuld gennemførelse i 2004/2005

Protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet forpligter Kommissionen til i begrundelsen til sine forslag til retsakter at begrunde disse i forhold til nærhedsprincippet og nærmere redegøre for de finansielle konsekvenser af forslagene¹⁸. For at sikre en bedre forståelse af lovgivningsforslag og skabe en sammenhæng i forhold til tidligere aktioner foreslår Kommissionen at gå et skridt videre og at *styrke indholdet af begrundelsen* i forslagene.

¹⁷ For at opfylde traktatfæstede mål såsom bæredygtig udvikling, beskyttelse af miljøet, lige muligheder og sundhed har Kommissionen i de senere år udviklet en række særlige instrumenter eller metoder til konsekvensanalyse, bl.a. erhvervsconsekvensanalyse, analyse af de lovgivningsmæssige konsekvenser, konsekvensanalyse med hensyn til bæredygtighed samt forudgående evaluering.

¹⁸ Jf. protokollen, *ibid.*, punkt 9, andet led.

Aktionspunkt: styrkelse af begrundelsen i lovforslagene

Kommissionen vil lade følgende fem elementer indgå i *begrundelsen* i forslagene til retsakter – eventuelt på grundlag af en standardmodel: hvilke høringer der er gennemført og resultaterne af disse, hvilke konsekvensanalyser der er gennemført, begrundelsen for valg af instrument, bl.a. i forhold til nærheds- og proportionalitetsprincippet, og endelig de budgetmæssige følger af forslaget.

Ansvar: Kommissionen

Iværksættelse: gradvis, fra 2003

Endelig bør kvaliteten i lovgivningen opretholdes i dennes levetid. Spørgsmålet om tilpasning af lovgivningen til udviklingen på det pågældende område, som navnlig berører de medlemsstater og aktører, der anvender lovgivningen, er således et vigtigt element og et forhold, man bør tage højde for allerede ved udarbejdelsen af forslaget til retsakt. Dette bør ligeledes gøre det muligt at forenkle lovgivningen (jf. kapitel 2).

Aktionspunkt: indføje af en genbehandlingsklausul i retsakterne

Uden at dette kommer til at berøre Kommissionens initiativret, forpligter denne sig til i de relevante tilfælde at indføje en *genbehandlingsklausul* eller revisionsklausul i forslagene til retsakter, navnlig de retsakter, der er genstand for hurtig teknologisk udvikling, for at sikre ajourføring og regelmæssig tilpasning af lovgivningen. Bl.a. på basis af oplysninger fra medlemsstaterne og de berørte parter udarbejder Kommissionen en rapport og kan i givet fald foreslå, at den pågældende lovgivning tilpasses. Dette bør ske i et effektivt samarbejde med de nationale forvaltninger (jf. kapitel 4), bl.a. hvad angår den efterfølgende evaluering af anvendelsen af lovgivningen i medlemsstaterne. Kommissionen vil i de relevante tilfælde sørge for at identificere muligheder for forenkling af indholdet af retsakterne i forbindelse med genbehandlingen.

I forbindelse med forslag til genbehandlingsklausul vil Kommissionen påse, at aktørernes retssikkerhed beskyttes.

Ansvar: Kommissionen

Iværksættelse: straks

1.2. Overvågning af retsakternes vedtagelse og anvendelse

Vedtagelsen af retsakter henhører i alt væsentligt under fællesskabslovgiveren. Kommissionen bør for sit vedkommende spille en mere afgørende rolle i denne proces:

- Kommissionen bør i højere grad tilskynde Europa-Parlamentet og Rådet til at nå til enighed inden for en kort frist i de relevante tilfælde, om muligt allerede ved førstebehandlingen, hvor den fælles beslutningsprocedure er gældende. Dette forudsætter, at Kommissionen inddrages mere konsekvent forud for forhandlingerne. Den vil støtte sig på de gennemførte høringer og konsekvensanalyser for at vinde tilslutning for sine forslag.
- Kommissionen bør insistere på, at man i Rådet anvender kvalificeret flertal i afstemninger i alle tilfælde, hvor dette er foreskrevet, frem for – som det alt for

ofte er tilfældet - at ty til en konsensusløsning, som bidrager til at forlænge proceduren og udmunder i komplekse kompromiser.

Af hensyn til kvaliteten og relevansen i lovgivningsarbejdet vil Kommissionen desuden iværksætte følgende aktion:

Aktionspunkt: øget anvendelse fra Kommissionens side af sin ret til at trække lovforslag tilbage

Kommissionen vil under fuld hensyntagen til de eksisterende interinstitutionelle regler og fremgangsmåder gøre større *brug af sin mulighed for at trække et lovforslag tilbage*, når et af to følgende forhold gør sig gældende:

- For det første – således som Kommissionen allerede gør regelmæssigt for at forenkle og lette lovgivningsarbejdet¹⁹ - hvis et verserende forslag efter flere år ikke er blevet behandlet af Rådet og Europa-Parlamentet, og hvis det ikke længere er aktuelt.
- For det andet, hvis Europa-Parlamentets og/eller Rådets ændringsforslag forvansker forslaget, medfører en grad af kompleksitet, der er uforenelig med traktatens mål og bestemmelser, eller skønnes at være i modstrid med protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

Anvendelsen af disse foranstaltninger beror naturligvis på en politisk vurdering fra Kommissionens side. Vedtagelsen af retsakter, navnlig de mere omfattende, kræver undertiden en lang forhandlingsproces samt komplekse kompromisændringsforslag.

Ansvar: Kommissionen

Iværksættelse: straks

Kommissionen påser ligeledes, at fællesskabsretsakterne anvendes korrekt og vil indlede procedurer, hvis den konstaterer overtrædelser. I denne forbindelse glæder den sig over samarbejdet omkring disse spørgsmål med Europa-Parlamentet via Udvalget for Andragender og med den europæiske ombudsmand.

Aktionspunkt: overvågning af overtrædelser

I overensstemmelse med sine tilsagn har Kommissionen allerede kodificeret de gældende administrative foranstaltninger med hensyn til behandling af klager²⁰. Der er tale om en vigtig første etape, som bør udvides til også at gælde overtrædelser.

Kommissionen vil også inden længe opstille *prioriteringskriterier i forbindelse med behandlingen af eventuelle overtrædelser af fællesskabsretten* på basis af elementer, der allerede er foreslået i hvidbogen om nye styreformer i EU, uden at den derved begrænser sin skønsbeføjelse (effektiviteten og kvaliteten af direktivernes gennemførelse, foreneligheden mellem national ret og fællesskabsrettens grundlæggende principper, de alvorlige trusler mod

¹⁹ Kommissionen har i en række tilfælde trukket forslag tilbage i de senere år: 34 i 1997, 58 i 1999 og 108 i 2001.

²⁰ KOM(2002) 141 endelig af 20.3.2002.

Fællesskabets interesser, de gentagne problemer med at iværksætte et bestemt instrument i en medlemsstat og endelig problemer vedrørende en fællesskabsfinansiering).

Kommissionen vil desuden styrke sin *kontrol med gennemførelsen*, bl.a. gennem en periodisk oversigt over gennemførelsen og behandlingen af eventuelle overtrædelser.

Ansvar: Kommissionen

Iværksættelse: 2002

1.3. Overordnet koordinering og iværksættelse

For bedre at sikre sammenhængen i forslagene til retsakt og iværksætte de hér beskrevne aktioner opretter Kommissionen et internt netværk "bedre lovgivning". Dette vil gøre det muligt at integrere og koordinere arbejdet i de eksisterende netværk og grupper i overensstemmelse med Kommissionens ønske om at forenkle sine arbejdsmetoder.

Aktionspunkt: etablering af et internt netværk i Kommissionen

Kommissionen etablerer et *internt netværk "bedre lovgivning"*, der omfatter alle generaldirektorater med lovgivningskompetence og koordineres af Generalsekretariatet²¹.

Dette netværk, der får en let struktur, vil have en vigtig opgave bestående i at koordinere og supplere de eksisterende instrumenter og fora og skabe et overblik over iværksættelsen af og opfølgningen på denne handlingsplan. Rent konkret vil netværkets mandat bestå i følgende:

- Netværket skal følge op på og bistå med iværksættelsen af handlingsplanen, herunder påse, at nærheds- og proportionalitetsprincipperne samt Kommissionens tilsagn i denne handlingsplan vedrørende iværksættelsen af en række metoder overholdes.
- Netværket skal identificere og forebygge eventuelle problemer med anvendelsen af nærheds- og proportionalitetsprincipperne og handlingsplanens aktioner. Det skal om nødvendigt, via Generalsekretariatet, inddrage generaldirektørerne og eventuelt kommissærkollegiet i alle spørgsmål, som kræver politisk mægling.
- Netværket får desuden til opgave at koordinere forberedelsen af den årlige evaluering af kvaliteten i lovgivningen og de nationale rapporter (jf. kapitel 4).
- Det bør endvidere samordne Kommissionens holdning i det interinstitutionelle netværk og i forbindelserne til medlemsstaterne (jf. kapitel 4).

Ansvar: Kommissionen

Iværksættelse: straks

²¹ I kraft af sit Generalsekretariat og interne høringer råder Kommissionen allerede over vigtige instrumenter til varetagelse af koordineringen af sine politikker. Tilsagnene i denne handlingsplan og de øgede krav til kvalitet i lovgivningen kræver og berettiger, at der etableres et sådant netværk for koordinering af lovgivningsarbejdet.

2. AKTIONER, SOM FORESLÅS GENNEMFØRT AF EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Ansvar for forbedringen og forenklingen af Fællesskabets lovgivningsmæssige rammer påhviler ligeledes i vid udstrækning Fællesskabets lovgivende myndighed, det vil sige Europa-Parlamentet og Rådet, som primært udøver deres beføjelser under behandlingen af forslagene til retsakt og under *selve* vedtagelsen.

Kommissionen finder, at forbedringen af kvaliteten i lovgivningen kræver et stærkt engagement fra lovgiverens side. Den understreger nødvendigheden af at drøfte dette spørgsmål i et interinstitutionelt forum, som gør det muligt at indgå en *interinstitutionel aftale*, hvis de øvrige institutioner er enige heri. En sådan aftale bør om muligt indgås inden udgangen af 2002 i betragtning af tidsplanen for iværksættelsen af nedenstående aktioner.

Uden at dette kommer til at berøre dens initiativret foreslår Kommissionen i den forbindelse, at institutionerne gennemfører følgende aktioner:

2.1. Mod en bedre afpasset anvendelse af instrumenterne

Kommissionen har forpligtet sig til at afklare spørgsmålene omkring valg og brug af de instrumenter, den har til sin rådighed til at lovgive²². Denne problematik er blevet indføjet i Det Europæiske Konvents mandat og resulterer måske i traktatmæssige ændringer på den efterfølgende regeringskonference²³. Derfor finder Kommissionen det ikke særligt hensigtsmæssigt at fremsætte et forslag i denne handlingsplan og forbeholder sig ret til at komme med et yderligere bidrag inden for rammerne af konventet.

Kommissionen skal imidlertid her minde om, at brugen af forordninger og direktiver skal respektere traktaternes ånd og bogstav: Forordningen bør kun benyttes til en foranstaltning, der kræver en ensartet anvendelse i medlemsstaterne; direktivet bør i alle de øvrige tilfælde på ny blive et instrument, som fastlægger de retlige rammer og de mål, der skal opfyldes.

Den ønsker desuden at understrege, at man udmærket kan anvende alternativerne til lovgivningen uden at tilsidesætte hverken traktatens bestemmelser eller lovgiverens beføjelser. Der findes således en række værktøjer, som gør det muligt på nøje fastlagte betingelser at opfylde traktatens mål, samtidig med at man forenkler lovgivningsarbejdet og selve lovgivningen (samregulering, selvregulering, frivillige sektoraftaler, den åbne koordinationsmetode, finansielle interventioner og informationskampagner).

Selvregulering omfatter de talrige fremgangsmåder, fælles regler, adfærdskodekser eller frivillige aftaler, som erhvervslivet eller arbejdsmarkedets parter, ngo'er eller organiserede grupper selv fastsætter på frivillig basis for at styre eller tilrettelægge deres aktiviteter. I modsætning til samregulering forudsætter selvregulering (eller *self-regulation*) ikke nødvendigvis en retsakt.

Kommissionen kan beslutte ikke at fremsætte et lovforslag, når der allerede findes sådanne aftaler, som gør det muligt at opfylde traktatens mål. Den kan ligeledes foreslå – f.eks. gennem en henstilling – at der indgås en sådan aftale mellem de berørte parter for at undgå at lovgive uden dog at udelukke denne løsning, hvis en sådan aftale viser sig utilstrækkelig eller ineffektiv.

²² KOM(2001) 428 hvidbogen om nye styreformer i EU og KOM(2001) 726 om bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer.

²³ Jf. ovenfor.

Frivillige aftaler er et eksempel på selvregulering. De kan dog også indgå i en samreguleringsordning, hvor de berørte aktører, på basis af en retsakt og således på mere bindende og formel vis, kan spille en rolle ved iværksættelsen af den pågældende retsakt.

Kommissionen vil fortsat underrette lovgiveren om, hvilke instrumenter den foretrækker, inden for rammerne af det årlige arbejdsprogram og/eller den løbende dialog, som allerede er indledt med lovgiveren.

I betragtning af at fællesskabslovgivningen er blevet stadig mere detaljeret, hvilket undertiden gør den vanskelig at forstå og anvende, vil Kommissionen endelig tilstræbe ikke at tynge lovgivningsforslagene, jf. bestemmelserne i protokol om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet²⁴.

Aktionspunkt: begrænsning af brugen af direktiver til de væsentlige aspekter af lovgivningen

Kommissionen agter at *vende tilbage til den oprindelige definition af direktivet, som er nedfældet i traktaten*. Den ønsker således så vidt muligt at begrænse direktiverne til de generelle rammer: mål, frister og væsentlige lovgivningsmæssige elementer. Det påhviler lovgiveren at tage stilling til disse væsentlige elementer, som henhører under en politisk beslutningsprocedure, og at henvise de tekniske bestemmelser eller detailbestemmelserne til gennemførelsesforanstaltningerne.

Denne begrænsning, som bl.a. sigter mod en forenkling af lovgivningen, kan ske uden at man derved tilsidesætter Europa-Parlamentets og Rådets lovgivningsmæssige beføjelser; den gør det endda muligt for disse instanser at koncentrere deres arbejde om de grundlæggende lovgivningsaspekter. Efter Kommissionens opfattelse bør dette initiativ ledsages af en drøftelse mellem institutionerne om uddelegering af gennemførelseskompetencen. Kommissionen forbeholder sig ret til at komme med yderligere forslag i denne forbindelse²⁵.

Ansvar: fællesskabsinstitutionerne

Iværksættelse: i løbet af 2002

Spørgsmålet om *samregulering* er et af de mest følsomme emner ikke kun for virksomhederne og interesseorganisationerne, men også for institutionerne, hvilket debatten i Europa-Parlamentet vidner om. Samregulering gør det muligt inden for rammerne af en retsakt at henvise gennemførelsen af de mål, som er fastsat af lovgiveren, til foranstaltninger, der henhører under de aktører, som er almindeligt anerkendte på det pågældende område. I forbindelse med forenklingen af lovgivningen er Kommissionen overbevist om, at der er tale om et redskab, hvis iværksættelse – inden for rammerne af kriterier, der er fastlagt i fællesskab – kan vise sig at være værdifuld med hensyn til at sikre tilpasningen af lovgivningen til de pågældende problemer og sektorer, lette lovgivningsarbejdet, idet man koncentrerer sig om de væsentlige aspekter, og endelige udnytte aktørernes – bl.a. virksomhedernes og arbejdsmarkedsparternes - erfaringer. I denne forbindelse henleder Kommissionen opmærksomheden på, at traktatens artikel 138 og 139 omhandler særlige former for samregulering, som ikke er omfattet af denne handlingsplan.

²⁴ Jf. protokollen, *ibid.*, punkt 6.

²⁵ KOM(2002) 275 endelig.

Aktionspunkt: anvendelse af en samreguleringsmekanisme på visse betingelser

Kommissionen foreslår lovgiveren, at man i højere grad gør brug af samregulering på basis af følgende kriterier:

- Kommissionen foreslår lovgiveren, at man *gør brug af samregulering på grundlag af en retsakt*. Lovgiveren får således forelagt alle forslag på området. Uden at dette kommer til at berøre dens initiativret, vil Kommissionen på forhånd underrette lovgiveren om, hvorvidt den agter at anvende en samreguleringsmekanisme inden for rammerne af sit årlige arbejdsprogram og/eller den løbende dialog, som allerede er indledt. Lovgiveren kan således i hvert enkelt tilfælde tage stilling til det betimelige i at benytte dette instrument.
- Samregulering inden for rammerne af en retsakt bør anvendes, når det er i almenvellets interesse. Denne tilgang kan være relevant, når der er behov for fleksible foranstaltninger og/eller hasteforanstaltninger, for så vidt disse foranstaltninger ikke kræver en ensartet anvendelse af lovgivningen i Fællesskabet og de ikke påvirker konkurrencevilkårene.
- Lovgiveren fastsætter de væsentlige aspekter af lovgivningen inden for disse lovgivningsmæssige rammer: mål, frister og gennemførelsesmekanismer, metoder for kontrol med anvendelsen og eventuelle sanktioner med henblik på at opretholde retssikkerheden.
- Lovgiveren bestemmer, i hvilken udstrækning fastlæggelsen og iværksættelsen af gennemførelsesforanstaltninger kan uddelegeres til de berørte parter på grundlag af disses almindeligt anerkendte erfaringer på området. Disse bestemmelser, f.eks. sektoraftaler, bør være forenelige med EU's konkurrenceret.
- Såfremt anvendelsen af denne mekanisme ikke frembringer de forventede resultater, forbeholder Kommissionen sig ret til at fremsætte et klassisk lovgivningsforslag.
- Princippet om *gennemsigtighed* i lovgivningen finder anvendelse på brugen af samregulering. Borgerne bør have adgang til retsakten og til gennemførelsesbestemmelserne. Sektoraftalerne og anvendelsesreglerne bør offentliggøres på nærmere fastsatte betingelser.
- De berørte parter bør af Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet betragtes som repræsentative, organiserede og ansvarlige.

Ansvar: Fællesskabsinstitutionerne – Selv om Kommissionen fremsætter forslag til en retsakt, som foreskriver samregulering, påhviler det Europa-Parlamentet og Rådet at vedtage forslaget

Iværksættelse: 2002

2.2. Forenkling og begrænsning af fællesskabslovgivningen

Gældende fællesskabsret udgør over 80.000 sider og finder allerede anvendelse på virksomheder og borgere. Der findes en række metoder til at reducere og forenkle omfanget (konsolidering, kodificering, omarbejdning og forenkling)²⁶. Kommissionen har iværksat

²⁶ *Konsolidering* består i at samle, i én samlet tekst som dog ikke er bindende, alle gældende bestemmelser, som er spredt på den oprindelige retsakt på området og de efterfølgende ændrende retsakter. *Kodificering* går ud på at vedtage en ny retsakt, der samler en forudgående grundlæggende

sektororienterede initiativer til forenkling af indholdet i lovgivningen, som trods de opnåede resultater er begrænsede, da resultaterne ikke altid står mål med Kommissionens indsats (f.eks. SLIM-programmet). Der er samtidig iværksat et omfattende kodificeringsprogram, som bør gøre det muligt at reducere omfanget af gældende fællesskabsret, lette læsningen og anvendelsen af lovgivningen og give konkrete resultater²⁷.

Det er uden tvivl nødvendigt at tage yderligere skridt og ud over kodificeringsprogrammet udarbejde et program for forenkling af lovgivningen. Kombinationen af disse to aktioner bør sammen med iværksættelsen af den interinstitutionelle aftale om omarbejdning gøre det muligt at opstille et ambitiøst mål for forenkling og reduktion af omfanget af gældende fællesskabsret.

I den forbindelse er Europa-Parlamentets og Rådets støtte helt nødvendig. Kommissionen foreslår således:

Aktionspunkt: forenkling og reduktion af omfanget af gældende fællesskabslovgivning

Kommissionen finder det ønskeligt - og har dertil behov for opbakning fra Rådet og Europa-Parlamentet - at virkeliggøre følgende to mål, nemlig at *forenkle gældende fællesskabsret og reducere dens omfang*²⁸. Med henblik på dette er det nødvendigt:

- At udarbejde et *program* institutionerne imellem for forenkling af indholdet af fællesskabslovgivningen. Kommissionen bør identificere de sektorer, som kunne blive berørt af dette initiativ og underrette lovgiveren om resultatet. Europa-Parlamentet og Rådet, der som lovgiver har til opgave at sikre den endelige vedtagelse af forslagene til forenklede retsakter, bør for deres vedkommende ændre arbejdsmetoderne, idet de f.eks. etablerer *ad hoc*-strukturer, som specifikt får i opdrag at sikre den lovgivningsmæssige forenkling²⁹. Kommissionen finder det uomgængelig nødvendigt, at der indgås en interinstitutionel aftale om forenkling, bl.a. vedrørende de proceduremæssige aspekter, der gør det muligt for lovgiveren at gennemføre en hastebehandling af forslagene til forenklede retsakter. En sådan aftale bør kunne indgås inden udgangen af 2002.

retsakt og dens følgende ændringer i én samlet tekst uden at ændre indholdet heri, hvorved den nye retsakt træder i stedet for og ophæver den forudgående retsakt. Der blev den 20.12.1994 indgået en interinstitutionel aftale om kodificering. *Omarbejdning* gør det muligt at vedtage en samlet retsakt, der på én gang indeholder væsentlige indholdsmæssige ændringer, indebærer en kodificering af disse sammen med de af den forudgående retsakts bestemmelser, der er uændrede, og ophæver den forudgående retsakt. Den interinstitutionelle aftale af 17.4.2002 om en mere struktureret brug af omarbejdning af retsakter [SEK(2001) 1364] vil muliggøre en bedre anvendelse af denne metode. Endelig er *forenkling* en metode, der på grundlag af de indvundne erfaringer tager sigte på at forenkle indholdet i forskriften og bringe det i nøjere overensstemmelse med brugernes behov. Retsakter, der gøres til genstand for kodificering, omarbejdning eller forenkling, skal *forelægges for lovgiveren til vedtagelse, da der er foretaget ændringer i disse retsakters opbygning eller indhold*.

²⁷ KOM(2001) 645 endelig.

²⁸ KOM(2001) 726 endelig. Kommissionen havde anset det for ønskeligt at reducere mængden med mindst 25 % i antal sider og/eller antal retsakter inden januar 2005, hvor den nuværende Kommissionens mandatperiode udløber.

²⁹ Erfaringerne fra SLIM-programmet viser, at det er nødvendigt at foretage sådanne tilpasninger af strukturerne, da det ofte er vanskeligt for dem, der har bidraget til vedtagelsen af en lovgivning, at forenkle den efterfølgende. Det lader derfor til, at der er brug for særlige strukturer. Desuden kræver vedtagelsen af forslag til forenkling af retsakter ofte flere behandlinger og måske en forligsprocedure. Kommissionen finder, at lovgiveren bør bestræbe sig på at lette sine procedurer, hvad angår disse forslag til retsakter.

– At støtte det *kodificeringsprogram*, Kommissionen lancerede i november 2001³⁰, bl.a. ved at indvilge i hasteprocedurer for vedtagelse allerede ved førstebehandlingen af forslag til kodificerede retsakter, som Kommissionen fremsætter. Kommissionen vil for sit vedkommende forudgående samarbejde med Europa-Parlamentet og Rådet for at bane vejen for hurtige aftaler.

Ansvar: fællesskabsinstitutionerne

Tidsfrist for gennemførelsen: Januar 2005. Der udfærdiges en statusrapport i slutningen af 2003

2.3. Overvågning af kvaliteten i lovgivningen

Institutionerne har i de senere år indgået en række aftaler, der forpligter dem til at overvåge kvaliteten i lovgivningen³¹. Kommissionen finder det absolut nødvendigt at tage yderligere skridt til at udmønte de vedtagne principper i praksis.

Ved behandlingen af forslagene til retsakter vedtager Europa-Parlamentet og Rådet ændringsforslag, som undertiden ændrer Kommissionens oprindelige forslag i væsentlig grad. Uden herved at sætte spørgsmålstegn ved denne procedures demokratiske legitimitet må Kommissionen nødvendigvis påpege, at nogle af de ændringsforslag, der vedtages, kan forringe kvaliteten af selve retsakten, for så vidt som de er alt for knudrede i formuleringen eller enten er for præcise eller for upræcise, og hermed have skadelige følger for anvendelsen både for virksomhederne, borgerne, de nationale lovgivere og forvaltningerne.

Kommissionen finder det absolut nødvendigt at fastholde et krav til kvalitet og sammenhæng i hele lovgivningsforløbet. Uden hermed at tynde beslutningsprocessen i urimelig grad vil det uden tvivl være ønskeligt – i tilfælde af aftaler i "ellefte time" - om der f.eks. indførtes en fornyet gennemlæsning ved de juridiske sprogeksperter inden den endelige vedtagelse. Lovgiverne kunne således korrigere ordlyden uden samtidig at forvanske indholdet af det politiske kompromis.

Mere konkret foreslår Kommissionen:

Aktionspunkt: vurdering af virkningerne af omfattende ændringsforslag fra Europa-Parlamentet og Rådet

Som Kommissionen gør i forbindelse med sine forslag, og som det foreslås i rapporten fra Mandelkern-gruppen, bør der vedtages interinstitutionelle foranstaltninger eller en interinstitutionel aftale for at sikre en evaluering eller en konsekvensanalyse af de omfattende ændringer, som Europa-Parlamentet og Rådet måtte ønske at foretage i Kommissionens forslag ved førstebehandlingen³².

³⁰ KOM(2001) 645 endelig.

³¹ Jf. protokol om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, *ibid.*; sluterklæring og interinstitutionel overenskomst om fælles retningslinjer for EF-lovgivningens affattelse fra 1999, som blev offentliggjort i EFT C 73 af 17.3.1999.

³² I betragtning af de gældende frister i lovgivningsprocedurerne efter førstebehandlingen synes det vanskeligt at gennemføre en relevant konsekvensanalyse i de efterfølgende stadier. Sådanne analyser bør gennemføres af forslagene til retsakter efter høringsproceduren og den fælles beslutningsprocedure.

Selv om en sådan yderligere analyse i visse tilfælde kunne tænkes at forsinke proceduren, vil den imidlertid tjene til at sikre, at den endeligt vedtagne foranstaltning er solidt underbygget og afpasset og ikke medfører urimeligt store udgifter for de berørte parter.

Ansvar: Europa-Parlamentet udarbejder disse analyser og bærer ansvaret for ændringerne. Kommissionen står for den indledende konsekvensanalyse af lovforslaget og fortsætter med at afgive en udtalelse om Europa-Parlamentets ændringsforslag i henhold til traktaten.

Iværksættelse: gradvis fra 2003

3. AKTIONER, SOM BERØRER MEDLEMSSTATERNE

Også medlemsstaterne, regeringerne såvel som parlamenterne, har et stort politisk ansvar, når det gælder om at sikre bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer. Ud over deres medvirken i Rådet har medlemsstaterne til opgave at anvende fællesskabslovgivningen på nationalt plan efter en eventuel forudgående gennemførelseslovgivning. Det er desuden nødvendigt at sikre en bedre anvendelse af lovgivningen i praksis. Gennemførelse og anvendelse i praksis bør således indtage deres rette plads i strategien for forbedring og forenkling.

Det påhviler imidlertid Kommissionen at kontrollere, at gennemførelsen foregår korrekt, og i tæt samarbejde med medlemsstaterne at påse, at lovgivningen føres ud i livet, samt at koordinere og støtte denne indsats.

Dette dobbelte ansvarsniveau i hele den fase, hvor lovgivningen skal udmøntes i praksis, gør det nødvendigt at gennemføre en mere konsekvent fordeling af rollerne og en række koordinerende foranstaltninger:

- Medlemsstaterne bør i overensstemmelse med den strategi, som blev fastlagt af Det Europæiske Råd i Lissabon, *bestræbe sig på loyalt og inden for den fastsatte frist at gennemføre* fællesskabsretsakterne i den nationale lovgivning, jf. konklusionerne fra De Europæiske Råd i Stockholm og Barcelona³³. Det er Fællesskabets gnidningsløse funktion, sikkerheden og sammenhængen i de lovgivningsmæssige rammer i relation til virksomhederne og EU's troværdighed i forhold til de europæiske borgere, der står på spil.
- Medlemsstaterne bør ligeledes effektivisere deres interne procedurer, idet de etablerer mekanismer, som gør det muligt at *inddrage deres forvaltninger* (centrale, regionale og lokale), der står for direktivernes gennemførelse og anvendelse, så tidligt som muligt i lovgivningsprocessen.
- Det vil generelt være en fordel for medlemsstaterne, hvis de hver især udpeger en kontaktperson, som står for koordineringen af gennemførelsen og anvendelsen af fællesskabsretsakterne.

³³ Konklusioner fra Det Europæiske Råd i Barcelona den 15. og 16.3.2002: "*Selv om der er gjort fremskridt, har kun syv medlemsstater nået det midlertidige gennemførelsesmål på 98,5%, der blev fastsat i Stockholm. Det er nødvendigt at optrappe indsatsen. Det Europæiske Råd opfordrer medlemsstaterne til at gøre en yderligere indsats for at nå dette mål og for at nå et gennemførelsesmål på 100% inden Det Europæiske Råds forårsmøde i 2003, for så vidt angår de direktiver, der skulle have været gennemført for mere end to år siden*".

Sideløbende med disse henstillinger foreslår Kommissionen, at medlemsstaterne iværksætter følgende aktioner:

Aktionspunkt: medlemsstaternes fremsendelse af underretninger

Medlemsstaterne underretter ad elektronisk vej om gennemførelsesforanstaltningerne ved hjælp af en fælles formular – som foreslået af Rådets edb-gruppe. I overensstemmelse med ånden i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Lissabon bør medlemsstaterne i egen og i Fællesskabets interesse opstille deres egen sammenlignende oversigt ved underretningen om de nationale gennemførelsesforanstaltninger.

Ansvar: medlemsstaterne og Kommissionen

Iværksættelse: gradvis fra 2003

Aktionspunkt: høringer og konsekvensanalyser i medlemsstaterne

- For at forbedre kvaliteten af de nationale gennemførelsesforanstaltninger bør medlemsstaterne fastsætte regler for høringer og konsekvensanalyser, hvad angår eventuelle *supplerende* bestemmelser, som indføres i retsakterne. Dette er navnlig vigtigt i de tilfælde, hvor medlemsstaternes akter til gennemførelse af direktiver risikerer at blive unødvendigt komplicerede (jf. kapitel 1). Det siger sig selv, at dette ikke må medføre, at indholdet af den retsakt, der er vedtaget på fællesskabsplan, ændres, eller at gennemførelsen i national ret forsinkes. Foranstaltninger af denne art bør tilstilles Kommissionen sammen med underretningen om gennemførelsen af de nationale foranstaltninger med henblik på at sikre feedback på fællesskabsplan. Medlemsstaterne bør ligeledes sikre, at borgerne bliver informeret om disse foranstaltninger.

- I overensstemmelse med Mandelkern-gruppens anbefalinger finder Kommissionen, at medlemsstaterne ligeledes bør gennemføre en konsekvensanalyse af de udkast til nationale regler, som de underretter Kommissionen om³⁴.

- Analogt med de forpligtelser, der påhviler den i henhold til protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, finder Kommissionen, at medlemsstaterne også bør gennemføre høringer og konsekvensanalyser, når de udøver deres initiativret og fremsætter lovforslag inden for rammerne af afsnit VI i EU-traktaten og afsnit IV i EF-traktaten.

Ansvar: medlemsstaterne

Iværksættelse: gradvis fra 2003

³⁴ I henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/34/EF af 22.6.1998 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter, EFT L 204 af 21.7.1998 (direktiv ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/48/EF af 20.7.1998, EFT L 217 af 5.8.1998).

4. UDVIKLING AF EN FÆLLES LOVGIVNINGSKULTUR I EU

De særlige foranstaltninger, som foreslås gennemført i denne handlingsplan, bør understøttes af en koordineringsindsats i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Lissabon.

Det gælder først og fremmest om at opbløde skellene mellem de forskellige faser i lovgivningsforløbet og muliggøre en bedre overvågning fra det øjeblik, Kommissionen udarbejder et forslag til retsakt, til retsakten vedtages af lovgiveren og efterfølgende vedtages og anvendes af medlemsstaterne. Dette krav bør ligeledes gavne borgerne.

Kommissionen agter på denne baggrund at iværksætte følgende aktioner:

Aktionspunkt: etablering af et lovgivningsnetværk mellem institutionerne og medlemsstaterne

Kommissionen foreslår, at der oprettes et lovgivningsnetværk på to niveauer: dels mellem fællesskabsinstitutionerne indbyrdes, dels mellem fællesskabsniveauet, som repræsenteres af Kommissionen, og medlemsstaterne.

Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet, *som i fællesskab bærer ansvaret for kvaliteten i lovgivningen på fællesskabsniveau*, bør således på basis af den gruppe, der eksisterer vedrørende det interinstitutionelle samarbejde, etablere en stående mekanisme med henblik på at gennemføre denne handlingsplan og sikre kvaliteten i lovgivningen. Dette netværks mandat bør fastlægges i den kommende interinstitutionelle aftale.

For at opbløde skillelinjerne mellem fællesskabsniveauet og det nationale niveau bør der samtidig etableres *en bedre koordinering og udveksling af informationer* mellem Kommissionen og de nationale forvaltninger i kraft af *kontaktpersoner "gennemførelse og anvendelse"* med henblik på at sikre en bedre overvågning af gennemførelsen, en *løbende evaluering af den konkrete anvendelse* af direktiver og forordninger, en *bedre feedback fra medlemsstaterne* og endelig udveksling af god praksis, f.eks. konsekvensanalyserne og reglerne for høring. I den forbindelse bør Kommissionen og medlemsstaterne etablere et samarbejde, der sigter mod at samle gældende regler og fremgangsmåder, og udvikle en fælles tilgang til kontrol og anvendelse af fællesskabslovgivningen i praksis.

Ansvar: fællesskabsinstitutionerne og medlemsstaterne

Iværksættelse: 2003

Aktionspunkt: årlig evaluering af kvaliteten i lovgivningen

Kommissionen vil i *årsrapporten om anvendelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet*³⁵, offentliggøre en *evaluering af iværksættelsen af handlingsplanen* og af institutionernes og medlemsstaternes anvendelse af de principper og aktioner, man er enedes om. Den vil i den forbindelse bl.a. støtte sig på sit interne netværk og på drøftelser i det interinstitutionelle netværk.

³⁵ Jf. protokol om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, *ibid.*, punkt 9.

Kommissionen vil desuden hvert år efter tur udarbejde rapporter for de enkelte lande eller en gruppe af lande for at fremme konvergensprocessen og sikre udveksling af eksempler på god praksis.

Ansvar: Kommissionen

Iværksættelse: 2003

Aktionspunkt: borgernes adgang til lovgivningen

Kommissionen vil i samarbejde med de øvrige fællesskabsinstitutioner forbedre adgangen til og øge gennemsigtigheden i fællesskabslovgivningen både i forberedelsesfasen og efter vedtagelsen ved at *udvide offentlighedens adgang til EUR-Lex*³⁶. Dette websted skal som fælles portal sætte borgerne i stand til på en enkel og let måde at få adgang til dokumenter i alle faser af Fællesskabernes beslutningsproces. Andre muligheder såsom internetfora bør ligeledes undersøges, og endelig bør man i højere grad inddrage de europæiske informationscentre og de traditionelle kontaktcentre og netværk, som formidler EU-informationer.

Ansvar: fællesskabsinstitutionerne

Iværksættelse: 2003

³⁶

<http://www.europa.eu.int/eur-lex/da/index.html>