



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 5.12.2001
KOM (2001) 726 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

om bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer

.

.

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

om bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer

INDLEDNING

En ikke helt ny opgave

1. Det Europæiske Råd i Edinburgh anerkendte i december 1992, at en forenkling og forbedring af de lovgivningsmæssige rammer var en af Fællesskabets vigtigste opgaver.

Ni år senere må man erkende, at de bestræbelser, der er gjort, som følge af opgavens komplekse karakter og manglen på reel politisk støtte **ikke har ført til resultater, der står i forhold til målene. Derfor mangler man stadig at nå det væsentligste på dette område. Denne konstatering deles af den lovgivende myndigheds to grene**, hvilket f.eks. er blevet understreget i flere debatter i Europa-Parlamentet i de sidste par år.

Nødvendigt at skride til handling

En forbedring og forenkling af lovgivningen er og bliver således **en absolut nødvendighed for EU's fremtid**, og begrundelserne herfor blev behandlet i hvidbogen om nye styreformer i EU, der blev vedtaget af Kommissionen den 25. juli sidste år:

- Styrkelsen af det europæiske projekts **demokratiske legitimitet** bør få EU til at arbejde for en bedre og mere enkelt lovgivning, der er mere tilpasset de problemer, man er stødt på, og som ligeledes er mere tilgængelig. Der er her tale om en absolut betingelse, for at EU's foranstaltninger skal blive bedre forstået, bedre anvendt og således bedre accepteret af de europæiske borgere.
- EU's **økonomiske og sociale udvikling** kræver i henhold til den strategi, der blev fastsat af Det Europæiske Råd i Lissabon, klare og effektive lovgivningsmæssige rammer for at sikre borgernes beskyttelse og virksomhedernes konkurrenceevne og derved begrænse omkostningerne i forbindelse med lovgivningens eventuelle dårlige kvalitet¹.
- **Den kommende udvidelse** med kandidatlandene muliggør en forenkling af lovgivningen og en kvalitativ forbedring af den måde, hvorpå man lovgiver, hvis man ønsker, at gældende fællesskabsret bliver anvendt fuldt ud og med samme gennemslagskraft i det udvidede Europa.

2. Nødvendigheden af en **sand mobilisering af institutioner og medlemsstater** er i de sidste to år ved forskellige lejligheder kommet til udtryk på det allerhøjeste niveau:

¹ Ifølge en undersøgelse gennemført af EOS/Gallup udtaler europæiske virksomheder, at de føler sig alt for generet af lovgivningens dårlige kvalitet. Ifølge denne undersøgelse vil omkostningerne i forbindelse med lovgivning altid være lig med 4% af Fællesskabets BNP. 15% af disse omkostninger kunne være undgået ved en bedre lovgivning, hvilket også ville muliggøre en besparelse, der er ansat til 50 mia. euro.

- **Konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Lissabon**, der blev bekræftet og videreført i konklusionerne fra topmøderne i Stockholm og Göteborg, kræver, at der "**inden udgangen af 2001**" fastsættes en "**strategi, der ved en ny samordnet aktion sigter på at forenkle de lovgivningsmæssige rammer**"².
- Drøftelserne i Europa-Parlamentet i 1999 og 2000 om evalueringen af programmerne Slim og Best har understreget behovet for at ofre de nødvendige ressourcer på alle niveauer, således at man kan råde over en god, enkel og forståelig lovgivning.
- Den **rådgivende gruppe på højt plan**, der blev nedsat af ministrene med ansvar for offentlig forvaltning i november 2000, har lige forelagt et vigtigt og fremragende bidrag om hele denne problematik. Rapporten fra gruppen, der havde hr. Mandelkern som formand, indeholder en grundig analyse af den gode praksis, der bør anvendes for at sikre en lovgivnings kvalitet gennem hele lovgivningsforløbet. Rapporten indeholder ligeledes et meget stort antal konkrete henstillinger med hensyn til en forbedring af retsakernes kvalitet (både de nationale og Fællesskabets), om end medlemsstaternes ansvar ikke understreges tilstrækkeligt. Den nationale lovgivnings og fællesskabslovgivningens kvalitet vil blive forbedret, hvis medlemsstaterne og fællesskabsinstitutionerne - hver især på deres kompetenceområde - gennemfører henstillingerne i rapporten. Kommissionen finder imidlertid, at gennemførelsen af disse henstillinger bør tage hensyn til de særlige træk ved beslutningsprocessen i Fællesskabet og den enkelte institutions³ kompetence.

Kommissionen er overbevist om, at der ikke vil kunne opnås nogen fremskridt uden en samtidig reform af samtlige aktørers adfærd, dvs. de europæiske institutioner og de nationale myndigheder. En sådan reform nødvendiggør ikke nye traktatændringer. Til gengæld **finder Kommissionen, at det er nødvendigt med en drøftelse mellem institutionerne om en forenkling af lovgivningen**, og at man her bør nå til enighed om de politiske rammer for en fælles strategi.

3. **Kommissionen har allerede forelagt en foreløbig rapport for Det Europæiske Råd i Stockholm**⁴, hvori den gjorde status for situationen og fremlagde de ledende principper og en række idéer til videre drøftelse. I **hvidbogen om nye styreformer i EU**⁵, der blev vedtaget af Kommissionen den 25. juli 2001, foreslås

² I konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Lissabon den 23.-24.3.2000 kan man læse, at der "*senest i 2001 skal udarbejdes en strategi for en yderligere koordineret indsats til forenkling af de lovgivningsmæssige rammer både nationalt og på fællesskabsplan, herunder en effektivisering af den offentlige forvaltning*"; i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Stockholm den 23.-24.3.2001 står der, at "*Kommissionen i samarbejde med alle kompetente organer vil forelægge en strategi for forenkling af og kvalitet i lovgivningen inden udgangen af 2001*"; og i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Göteborg den 15.-16.6.2001 står der, at "*Kommissionen i den handlingsplan vedrørende forbedring af lovgivningen, der skal forelægges for Det Europæiske Råd i Laeken, vil medtage ordninger, som kan sikre, at alle større politiske forslag indeholder en bæredygtighedsvurdering, der omfatter deres potentielle økonomiske, sociale og miljømæssige følger*".

³ Som eksempel kan en række af de foreslåede henstillinger være vanskelige at forene med visse dele af den lovgivende myndigheds praksis, navnlig når det, som det ofte er tilfældet, er nødvendigt at vedtage en forskrift på den udtrykkelige betingelse, at der fremsættes forslag til en ny forskrift med henblik på at komplettere visse andre aspekter af den retsakt, der er ved at blive vedtaget.

⁴ KOM(2001) 130.

⁵ KOM(2001) 428.

der endvidere en række hovedlinjer, hvorom der er blevet indledt en omfattende konsultationsrunde, som fortsætter indtil **marts måned 2002**. Den tager ligeledes med stor interesse Europa-Parlamentets første udtalelse om denne hvidbog til efterretning.⁶ Det er vigtigt, at disse elementer fremover integreres i en koordineret og operationel strategi. **Denne strategi indebærer:**

- En **fælles definition** af målene: For Kommissionen er der tale om konkret at forbedre gældende lovgivningspraksis og -mekanismer igennem hele lovgivningsforløbet og kvalitativt og kvantitativt at forenkle den gældende lovgivning. Der er ikke tale om at deregulere eller påvirke den udøvende eller lovgivende myndigheds prærogativer og endnu mindre om at begrænse Fællesskabets handlekraft.
- En **stærk og reel politisk støtte** af medlemsstater og institutioner, der navnlig udmønter sig i passende menneskelige og budgetmæssige midler og nye arbejdsmetoder og en ny arbejdskultur.
- **Identifikation af konkrete, realistiske og mobiliserende** aktioner, der kan sende et stærkt politisk budskab til europæerne.

Følgelig bør den praktiske udmøntning af principperne og indholdet i denne dialog gøres til genstand for en interinstitutionel dialog mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen.

4. Nærværende meddelelse fra Kommissionen tager således sigte på **at konsultere de andre institutioner og medlemsstaterne** om denne strategi og om de aktioner, Kommissionen finder vigtigst i denne forbindelse, nemlig:

- (1) **En forenkling og forbedring af gældende fællesskabsret**
- (2) **En bedre forberedt og mere hensigtsmæssig lovgivning**
- (3) **En ny kultur inden for institutionerne**
- (4) **En bedre gennemførelse og anvendelse af fællesskabsretten⁷.**

På basis af Rådets og Europa-Parlamentets reaktioner på denne meddelelse og ligeledes under hensyntagen til den bredere konsultation, der blev indledt i forbindelse med hvidbogen om nye styreformer, og som vil finde sted indtil marts 2002, **vil Kommissionen foreslå en detaljeret handlingsplan om bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer i juni 2002.**

1. FORENKLING OG FORBEDRING AF GÆLDENDE FÆLLESSKABSRET

Det er først og fremmest nødvendigt at komme ud af det aktuelle politiske modsætningsforhold, hvor Fællesskabets regelsæt på én gang værdsættes som det

⁶ Europa-Parlamentets forslag til beslutning indeholdt i betænkning af Kaufmann blev vedtaget den 28.11.2001.

⁷ Kommissionen henleder opmærksomheden på, at den havde foreslået andre foranstaltninger i sin foreløbige rapport til Det Europæiske Råd i Stockholm.

fundament for rettigheder og integration, det udgør, og samtidig kritiseres, fordi det er svært tilgængeligt, svært at forstå og svært at anvende.

*Forenkling af
gældende
fællesskabsret*

Fællesskabets regelsæt udgør - allerede - over 80 000 sider, hvilket helt klart indebærer, at det er tungt at have med at gøre både for aktører og borgere. Disse vanskeligheder vil bestemt blive endnu større med de nye staters tiltræden og deres indarbejdelse af dette regelsæt i deres egen nationale lovgivning. En **indsats for at forenkle og reducere omfanget af tekster er absolut nødvendig og bør ledsages af et kvantificeret mål og en klar politisk tidsplan.**

Der findes flere metoder⁸ til at gøre dette, og der er gjort en række punktvis indsats i de senere år (f.eks. Slim-initiativet). Til trods for den indsats, der er gjort, er resultaterne stadig yderst beskedne. Institutionerne og medlemsstaterne bør **drage konsekvenserne heraf** og definere en indsats til en sammenhængende, effektiv og koordineret forenkling af lovgivningen.

*En reduktion på
mindst 25%
inden januar
2005*

Kommissionen foreslår, at **institutionerne samarbejder om at fastsætte et integreret program til forenkling af gældende fællesskabsret**. Dette mål vil bl.a. kunne nås ved en reduktion af antallet af retsakter ved at kodificere eller omarbejde en samling af fortløbende forskrifter såvel som ved at reducere det samlede antal sider ved brug af samme metoder samt ved at forenkle indholdet i lovgivningen⁹. Dette program, der kompletterer det kodificeringsprogram, som Kommissionen allerede har indført, bør føre til en væsentlig reduktion af de eksisterende teksters omfang, om muligt med mindst 25%, ved udgangen af den nuværende Kommissions embedsperiode i januar 2005. Ved udgangen af denne første etape af processen skal institutionerne fastsætte de nærmere enkeltheder for anden fase, når man har gjort status over, hvor langt man er nået.

Enhver bør være klar over, at en sådan plan må tildeles **passende midler** og føre til **fastlæggelse af nye arbejdsmetoder**.¹⁰

*Tilbagetrækning
af ca. 100 forslag
til lovgivning fra
før 1999*

Parallelt hermed er det absolut nødvendigt at rense lovgivningssystemet for lovforslag, der ikke længere er aktuel. For at give et klart politisk budskab har **Kommissionen til hensigt at tilbagetrække ca. 100 forslag, der stammer fra før 1999, men som ikke længere er aktuelle.**

⁸ Konsolidering består i, udelukkende i informationsøjemed, at samle alle gældende bestemmelser i en given forskrift, som er spredt i den første retsakt på området og i de ændrede retsakter, der er fulgt efter, i én samlet ikke-bindende tekst. Kodificering går ud på at vedtage af en ny retsakt, der samler en forudgående grundlæggende 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 indgået en interinstitutionel aftale om indførelse af en fremskyndet arbejdsmetode med henblik på en officiel kodificering af lovgivningstekster den 20.12.1994. Omarbejdning gør det muligt at vedtage en samlet retsakt, der på én gang indeholder væsentlige ønskede ændringer, går videre til en kodificering af disse sammen med de af den forudgående retsakts bestemmelser, der er uændrede, og ophæver denne. Den institutionelle aftale om en mere struktureret brug af omarbejdning af retsakter er for nylig gjort færdig for at muliggøre en bedre anvendelse af denne metode. Endelig er forenkling en øvelse, der efter erfaringen tager sigte på at forenkle indholdet i forskriften og bringe det i nøjere overensstemmelse med brugernes behov (Slim-metoden er det bedste eksempel).

⁹ I overensstemmelse med principperne i den interinstitutionelle aftale om omarbejdning, der blev indgået af institutionerne i 2001.

¹⁰ Jf. dokumentets del 3, s. 10.

2. EN BEDRE FORBEREDT OG MERE HENSIGTSMÆSSIG LOVGIVNING

Fællesskabslovgivningen kritiseres ofte for, at de løsninger, som foreslås af Kommissionen og derefter vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet, ikke i tilstrækkeligt omfang opfylder formålet.

*Forbedring af
fællesskabslov-
givningens
kvalitet*

Kommissionen anser det som sit ansvar at sørge for en stadig forbedring af fællesskabslovgivningens kvalitet¹¹. Der er her tale om en grundlæggende indsats til styrkelse af Fællesskabets demokratiske strukturer.

I dette perspektiv og uden at foregribe resultaterne af nærværende konsultation foreslår Kommissionen to prioriterede aktioner.

A – At styrke konsultationerne og de forudgående konsekvensanalyser

*Styrkelse af
forberedelsen
af lovforslag...*

Alle forslag til retsakter forpligter Kommissionen. Kommissionen arbejder i Fællesskabets interesse og gennemfører derfor først en vurdering af det rejste problem for at kunne **tage stilling til, om en indsats på fællesskabsplan er på sin plads**. Derefter konsulterer den de berørte parter og gennemfører konsekvensanalyser med det formål at **vurdere, hvilken løsning der er den mest effektive, når det gælder om at nå de ønskede mål, hvilket instrument der er det mest hensigtsmæssige og i givet fald omkostningerne og fordelene** ved et givet forslag. På dette stadium kan det vise sig, at det ikke er nødvendigt med en intervention på europæisk plan.

For at sikre de europæiske borgere en mere effektiv og gennemsigtig lovgivning i overensstemmelse med protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet¹² har Kommissionen til hensigt at bedre sin praksis.

1) Hvad konsultationerne angår

*... ved mere
tilbundsgå-
ende kon-
sultationer*

Kommissionen råder allerede over passende instrumenter (grønbøger, hvidbøger, konsultationer af arbejdsmarkedets parter, fora, stadig mere hyppigt anvendte interaktive konsultationer via Internettet m.v.) og talrige organer (ekspertgrupper og rådgivende udvalg) til gennemførelse af en konsultation. Den vil ud fra et ønske om gennemsigthed snarest offentliggøre en komplet liste. Desuden støtter den sig så meget som muligt på udtalelser fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget. **Dette udgør et enestående og dyrebart erfaringsgrundlag for Kommissionen, og en forbedring heraf vil udgøre en øget garanti for borgerne.**

Men vi må gå endnu videre. Kommissionen har således til hensigt at intensivere disse **konsultationer**, navnlig rettet mod det civile samfund og **via Det Sociale og Økonomiske Udvalg og Regionsudvalget** og ved at give offentligheden adgang til databaser, der gør **on-line konsultationer** mulig (via Eur-Lex og Pre-Lex).¹³

¹¹ I henhold til den interinstitutionelle aftale om EF-lovgivningens affattelse fra 1999, offentliggjort i EFT C 73 af 17.3.1999.

¹² Jf. punkt 9 i omtalte protokol, der er knyttet som bilag til Amsterdam-traktaten.

¹³ Eur-Lex er den interinstitutionelle database, som indeholder al gældende lovgivning. Pre-Lex er et specialiseret websted, der indeholder en del af den lovgivning, der er under forberedelse. Man kunne overveje at gøre Eur-Lex til en portal med adgang til alle lovgivningsmæssige websteder. Desuden indeholder Eur-Lex allerede Celex om de nationale gennemførelsesforanstaltninger.

2) Hvad konsekvensanalyserne angår

Kommissionen foretager allerede nu en **forudgående vurdering** (pre-assessment) af sine udkast til forslag for at bedømme hensigtsmæssigheden af at intervenere på unionsplan.

Hvis en sådan intervention viser sig nødvendig, bør denne forudgående vurdering også kunne bruges til at **fastslå, hvilke forslag der bør underkastes en detaljeret konsekvensanalyse**. Afgørelsen heraf vil ligge hos kommissærkollegiet i forbindelse med vedtagelsen af arbejdsprogrammet.

I dette perspektiv og i overensstemmelse med det mandat, der blev givet af Det Europæiske Råd i Göteborg, **har Kommissionen til hensigt senest ved udgangen af 2002 at indføre en sammenhængende metode med brug af konsekvensanalyser**, der gør det muligt at garantere, at **alle væsentlige forslag** i rimelig udstrækning og afstemt efter deres indhold skal indeholde en evaluering af de økonomiske, sociale og miljømæssige aspekter af en bæredygtig udvikling. Den vil forelægge en meddelelse herom snarest muligt. Dette system vil være baseret på en cost-benefit-undersøgelse med vægt på de økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger. Konsekvensanalysen skal definere det problem, der skal behandles, analysere de mulige valg og deres konsekvenser, og undersøge, hvordan politikken vil blive gennemført.

Kommissionen forventer i overensstemmelse med henstillingerne fra Mandelkern-gruppen, at medlemsstaterne, hver gang de anmelder lovgivning til Kommissionen og de andre medlemsstater, systematisk vil vedlægge den tilhørende konsekvensanalyse af denne nationale lovgivning, såfremt en sådan analyse foreligger.

Etableringen af en sådan krævende men nødvendig praksis **bør ikke føre til en overdreven forlængelse af lovgivningsforløbet og ej heller udgøre en hindring for EU's handlekraft**.¹⁴ Kommissionen finder, at en bedre forberedt lovgivning, der hviler på konsultationer og solide konsekvensanalyser, skulle gøre det muligt lettere og hurtigere at få den vedtaget i Europa-Parlamentet og Rådet.

B – En bedre anvendelse af de instrumenter, der er til rådighed

I **hvidbogen om nye styreformer i EU**, der blev vedtaget i juli 2001, har Kommissionen ønsket at indlede en **fælles overvejelse** om tilpasningen af Fællesskabets supplerende lovgivningsinstrumenter og aktionsmetoder.

Det er øjensynligt **nødvendigt med en afklaring af instrumenterne for at opnå en større effektivitet**. Kommissionen har til hensigt at respektere bestemmelserne i traktaten med hensyn til valg af instrument, når dette er specificeret.

Viften af mulige valg vil for fremtiden være bred: forordninger, direktiver, afgørelser, rammeafgørelser, aftaler og henstillinger. Den åbne koordinationsmetode og aftaler mellem arbejdsmarkedets parter er komplementære redskaber.

Harmoniserede konsekvensanalyser, der integrerer bestanddelene i en bæredygtig udvikling

Bedre brug af de lovgivningsmæssige instrumenter

¹⁴ Det siger derfor sig selv, at disse detaljerede konsekvensanalyser hverken bør finde anvendelse på hastende forslag, ubetydelige forslag eller forslag til løbende forvaltningsakter eller på forslag, som tager sigte på en enkelt ændring eller ajourføring af en retsakt, og ej heller på retsakter, der er direkte fastsat i traktaten.

Sondringen mellem forordning og direktiv bør forstås bedre. Forordningen bør kun anvendes for en aktion, der kræver ensartet anvendelse i medlemsstaterne, hvor direktivet i de andre tilfælde igen bør blive et instrument, der fastslår en retlig ramme og nogle mål, der skal nås, i overensstemmelse med traktaten og protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet¹⁵.

Ud fra betragtningen om at gøre øget brug af mindre detaljerede direktiver vil det være nødvendigt i de relevante tilfælde at tildele Kommissionen **flere gennemførelsesbeføjelser**. Parallelt hermed vil de eksisterende **komitologiprocedurer** og procedurerne for den lovgivende myndigheds kontrol med gennemførelsesbestemmelserne skulle revideres.

Man bør desuden benytte sig af alle de muligheder og aktionstyper, der er til rådighed for at nå traktatens mål: lovgivning, samordning, finansiel støtte - det være sig af bindende eller ikke-bindende karakter. Af hensyn til visse nye krav i specifikke sektorer er det desuden undertiden nødvendigt i højere grad at sætte plads af til interessenterne (de økonomiske aktører, arbejdsmarkedets parter og andre aktører) for at gøre dem ansvarlige og undgå en unødvendig træghed i lovgivningen i overensstemmelse med ovennævnte principper og under hensyntagen til kravene om gennemsigtighed og forsvaret af EU-borgernes almene interesser.

*Samregulering
med henblik på at
kombinere en
fællesskabs-
ramme og de
berørte parter
aktioner*

Samregulering kan bidrage til at virkeliggøre dette mål om smidighed og øget effektivitet. Den forener strenge lovgivningsmæssige og retlige foranstaltninger, der udgør aktionens væsentligste retlige og politiske grundlag, med foranstaltninger truffet af de aktører, der er mest berørt af denne aktion. Den bør ligeledes ledsages af EF-sanktionsmekanismer, hvilket vil garantere kontinuitet i fællesskabsretten og sammenhæng i lovgivningen på området.

Samregulering har ikke som mål hverken at omgå den lovgivende myndigheds prærogativer eller undlade at lovgive. Det vil i hvert enkelt tilfælde være op til den lovgivende myndighed at vurdere, hvorvidt det er hensigtsmæssigt at gøre brug af samregulering. De nærmere enkeltheder i forbindelse med brugen af samregulering vil kunne præciseres i forbindelse med den interinstitutionelle dialog. Traktaten opererer således med en mekanisme med **aftaler mellem arbejdsmarkedets parter** på europæisk plan, der kan iværksættes enten ved en bindende retsakt vedtaget af Rådet eller efter de fremgangsmåder og den praksis, arbejdsmarkedsparterne eller medlemsstaterne anvender (se artikel 138 og 139 i traktaten). De fællesskabsnormer, der bliver indført gennem sådanne aftaler, gør det muligt bedre at respektere proportionalitetsprincippet og nærhedsprincippet.

Derfor vil Kommissionen, hvor dette måtte være hensigtsmæssigt, gøre brug af disse mangeartede instrumenter og metoder og foreslå en reaktion, der er nøjagtigt - og bedre - tilpasset de pågældende tilfælde. Den noterer, at selvregulering under velafgrænsede betingelser ligeledes kan gøre det muligt at nå målene i traktaten og undgå at skulle gøre brug af overdreven regulering. Hvidbogen om nye styreformer i EU foreslog i denne forbindelse en kollektiv overvejelse om de generelle rammer for denne brug. Kommissionen afventer her reaktionen fra de andre institutioner og medlemsstaterne.

¹⁵ Jf. punkt 6 i protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

3. EN NY KULTUR INDEN FOR INSTITUTIONERNE

Som man har kunnet konstatere det siden 1992, er det ikke muligt at dekretere en forenkling af lovgivningen. Man må ikke blot **afsætte de nødvendige menneskelige og budgetmæssige midler hertil, men også tilpasse de eksisterende strukturer for at danne grobund for en ny administrativ og politisk kultur**¹⁶.

En sådan forandring indebærer en kollektiv indsats fra Kommissionen, de andre institutioner og medlemsstaterne.

*Et internt
lovgivningsnetværk*

Kommissionen har til hensigt at foregå med et godt eksempel ved at etablere **et internt lovgivningsnetværk**, der tager sigte på at fremme god praksis og på at anvende de principper om kvalitet i lovgivningen, der vil blive fastlagt inden for rammerne af den interinstitutionelle dialog.

Dette netværk skulle ligeledes gøre det muligt på et tidligere stadium i forbindelse med udarbejdelsen af forslag til retsakter at slå ned på eventuelle initiativer, der ikke opfylder nærheds- og proportionalitetskriterierne. Det bliver Generalsekretariatets opgave at lede og koordinere dette lovgivningsnetværk og at forelægge kommissærkollegiet de forslag, der findes at kunne være i modstrid med nærheds- og proportionalitetsprincippet. Kommissionen forbeholder sig muligheden for at trække sit forslag tilbage, hvis et eventuelt kompromis mellem Rådet og Europa-Parlamentet ville øge lovgivningens kompleksitet i et sådant omfang, at det ville stride mod de omtalte principper.

*Et nødvendigt
interinstitutionelt
netværk*

Da fællesskabslovgivningen ligeledes er Europa-Parlamentets og Rådets ansvar, vil det være nødvendigt parallelt hermed at nedsætte et **interinstitutionelt netværk** under Kommissionen, som har til opgave at garantere kvaliteten i lovgivningsteksterne.

Parallelt hermed indebærer en ny kultur også nye arbejdsmetoder. Det ville f.eks. ikke være hensigtsmæssigt udelukkende at overlade kodificeringen, omarbejdningen eller forenklingen til de eksperter, der har bidraget til vedtagelsen af de oprindelige retsakter. Derfor vil det uden tvivl være ønskeligt at nedsætte en ad hoc-gruppe i Rådets regi til at udføre denne opgave. På samme måde bør Rådets og Parlamentets vedtagelse af forenklede tekster følge hasteproceduren

4. EN BEDRE GENNEMFØRELSE OG ANVENDELSE AF GÆLDENDE FÆLLESSKABSRET

*Medlemsstater-
nes væsentlige
ansvar*

Medlemsstaterne, som er ansvarlig for 90% af den europæiske lovgivning, har ligeledes et politisk ansvar, når det gælder de lovgivningsmæssige rammers kvalitet, eftersom de er ansvarlige for anvendelsen og eventuelt den retlige gennemførelse af EF-lovgivningen i national ret. Der er tale om en væsentlig aktion, som det er nødvendigt at styrke.

¹⁶ Kommissionen forbeholder sig ret til i den årlige politiske strategi for 2003 at fastlægge, hvilke ressourcer der er nødvendige for gennemførelsen af handlingsplanen. Kommissionen har allerede truffet beslutning om ressourcerne til kodificeringsprogrammet.

Kommissionen for sin del kontrollerer denne gennemførelse og skal sammen med medlemsstaterne forsikre sig om den konkrete effekt af lovgivningen.

*En mere loyal
gennemførelse*

Kommissionen ønsker således, at **medlemsstaterne forpligter sig til loyalt og inden for de fastsatte frister at gennemføre fællesskabslovgivningen i national ret og således nå det mål, der blev fastsat af Det Europæiske Råd i Lissabon.** Procedurene for anmeldelse af disse gennemførelsesforanstaltninger til Kommissionen bør ligeledes moderniseres og fremskyndes.

*Kontaktpersoner i
medlemsstaterne*

I samme ånd bør hver enkelt medlemsstat **udpege kontaktpersoner for gennemførelse/anvendelse,** som påtager sig korrekt overlevering mellem på den ene side Kommissionens tjenestegrene og på den anden side de nationale forvaltninger. Denne struktur skulle ligeledes gøre det muligt gennem et øget samarbejde at få **et bedre feedback,** således at man kan bedømme en lovgivnings nytteværdi og effektivitet.

Endelig bør Kommissionen, uden at dette kommer til at berøre dens rolle som traktaternes vogter, sammen med medlemsstaterne undersøge muligheden for at fastsætte en **fælles tilgang for så vidt angår kontrollen med og den praktiske gennemførelse af fællesskabslovgivningen.** En sådan tilgang nødvendiggør, at der fastsættes fælles mål, principper og kriterier, at der indledes et administrativt samarbejde, informationsudveksling, gensidig bistand og en koordineret overvågning af den berørte sektor.

Konklusion

*En
interinstitutionel
strategi i 2002*

En forbedring og forenkling af de lovgivningsmæssige rammer nødvendiggør en koordineret indsats fra institutionernes og medlemsstaternes side. Hidtil er der kun nået meget lidt. **Kommissionen opfordrer til en mobilisering af alle med henblik på fastsættelse af denne fælles strategi til gavn for lovgivningen og således også for europæerne selv.**

Afhængig af reaktionerne på nærværende dokument foreslår Kommissionen, at der snarest muligt indledes en fælles diskussion med Europa-Parlamentet og Rådet med henblik på at fastlægge principperne for og indholdet af denne strategi, der skal udmunde i en handlingsplan i juni 2002 samt eventuelt en interinstitutionel aftale.