



Brussel, 16 november 2020
(OR. en)

13026/20

BETREG 27

RESULTAAT BESPREKINGEN

van: het secretariaat-generaal van de Raad

aan: de delegaties

nr. vorig doc.: 12683/1/20 REV 1

Betreft: Conclusies van de Raad over testomgevingen voor regelgeving en experimenteerbepalingen als instrumenten voor een innovatievriendelijk, toekomstbestendig en veerkrachtig regelgevingskader dat ontwrichtende uitdagingen in het digitale tijdperk in goede banen leidt

Voor de delegaties gaan in de bijlage de conclusies van de Raad over testomgevingen voor regelgeving en experimenteerbepalingen als instrumenten voor een innovatievriendelijk, toekomstbestendig en veerkrachtig regelgevingskader dat ontwrichtende uitdagingen in het digitale tijdperk in goede banen leidt, die op 16 november 2020 bij schriftelijke procedure zijn aangenomen.

Conclusies van de Raad over testomgevingen voor regelgeving en experimenteerbepalingen als instrumenten voor een innovatievriendelijk, toekomstbestendig en veerkrachtig regelgevingskader dat ontwrichtende uitdagingen in het digitale tijdperk in goede banen leidt

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE:

1. HERINNERT AAN zijn conclusies van februari 2020¹ waarin wordt BENADRUKT dat betere regelgeving een van de belangrijkste factoren voor duurzame en inclusieve groei is en concurrentievermogen, innovatie, digitalisering en het scheppen van banen bevordert, de transparantie vergroot en publieke steun voor EU-wetgeving oplevert, en waarin wordt HERHAALD dat moet worden gewaarborgd dat EU-regelgeving transparant en eenvoudig is en met zo weinig mogelijk kosten tot stand wordt gebracht, daarbij evenwel altijd rekening houdend met een hoog niveau van bescherming van consumenten, werknemers, volksgezondheid, klimaat en milieu. HERHAALT zijn verbintenis de efficiëntste regelgevingsinstrumenten te bevorderen, zoals harmonisatie en wederzijdse erkenning².
2. ONDERSTREEPT dat de EU een zo concurrerend, doeltreffend, efficiënt, coherent, voorspelbaar, innovatievriendelijk, toekomstbestendig, duurzaam en veerkrachtig mogelijk regelgevingskader nodig heeft, al helemaal om haar sterker uit de COVID-19-crisis te kunnen laten komen, een crisis die het merendeel van de bedrijven in de EU - met name kleine en middelgrote ondernemingen, waaronder micro-ondernemingen en start-ups - ernstig getroffen heeft en vele daarvan in hun voortbestaan bedreigt. Dit regelgevingskader moet empirisch onderbouwd zijn en zowel burgers als bedrijven beschermen en ondersteunen binnen het kader van de EU-doelstelling van een volledig functionerende eengemaakte markt, zonder dat daarbij nieuwe onnodige lasten worden opgelegd maar juist bestaande onnodige lasten worden verlicht.

¹ Doc. 6232/20.

² Interinstitutioneel Akkoord over beter wetgeven, punt 47.

3. HERINNERT AAN de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit, alsmede aan het voorzorgsbeginsel en aan zijn conclusies van mei 2016³ waarin enerzijds wordt BENADRUKT dat wanneer de EU beleid of regelgeving overweegt, ontwikkelt of actualiseert, zij het "innovatiebeginsel" moet toepassen, wat impliceert dat gedurende het gehele proces van ontwikkeling en evaluatie van regelgeving op welk beleidsterrein dan ook rekening wordt gehouden met de effecten voor onderzoek en innovatie, en waarin anderzijds de Commissie en de lidstaten wordt GEVRAAGD om bij hun besprekingen over bestaande regelgeving waarop het Refit-programma van toepassing is, ook het perspectief op innovatievriendelijke en toekomstbestendige regelgeving mee te nemen, en waarin ER tevens bij de Commissie en de lidstaten OP WORDT AANGEDRONGEN beste praktijken te verkennen en uit te wisselen over manieren om regelgeving toekomstbestendiger te maken en onderzoek en innovatie beter te stimuleren, met inbegrip van mogelijkheden voor experimenten en flexibiliteit. HERINNERT AAN de door het Maltese voorzitterschap van de Raad in 2017 georganiseerde uitwisseling van beste praktijken, waaruit naar voren kwam dat al veel lidstaten experimentering en andere innovatiegerelateerde instrumenten in hun beleidsvorming meenemen⁴.
4. BENADRUKT dat flexibiliteit en experimenteren belangrijke elementen kunnen zijn voor een flexibel, innovatievriendelijk, toekomstbestendig, empirisch onderbouwd en veerkrachtig regelgevingskader dat concurrentievermogen, groei, duurzaamheid, het trekken van regelgevingslessen en Europese technologische soevereiniteit en leiderschap bevordert, en helpt om systeemshokken en ontwrichtende en langetermijnuitdagingen het hoofd te bieden.
5. MERKT OP dat in een scala aan sectoren steeds vaker testomgevingen voor regelgeving worden gebruikt, zoals in de financiële sector, de gezondheidszorg, de juridische dienstverlening, de luchtvaart, in vervoer en logistiek en in de energiesector, waarbij vaak tevens nieuwe, opkomende technologieën als artificiële intelligentie (AI) en blokketen-/gedeeld-grootboektechnologieën worden gebruikt of bestaande technologieën een innovatieve toepassing vinden⁵.

³ Doc. 9580/16.

⁴ Doc. WK 6474/2017.

⁵ Attrey, A., Leshner, M. and Lomax, C., "The role of sandboxes in promoting flexibility and innovation in the digital age", Going Digital Toolkit Policy Note 2, 2020.

6. NEEMT NOTA VAN de in 2019 voor de Commissie opgestelde studie ter tussentijdse evaluatie van het innovatiebeginsel (Study supporting the interim evaluation of the innovation principle) waarin wordt benadrukt dat de EU innovatievriendelijker moet worden gemaakt door de Commissie nog meer te laten inzetten op experimentele regelgeving, waaronder testomgevingen voor regelgeving⁶. MERKT OP dat in het verslag van de Commissie over de prestaties op het gebied van wetenschap, onderzoek en innovatie voor 2020 (Science, Research and Innovation Performance Report 2020) gesteld wordt dat de versnelling van de technologische ontwikkeling ook uitnodigt tot minder traditionele vormen van regelgeving en beleid, zoals testomgevingen voor regelgeving⁷.
7. ONDERKENT dat de Commissie in haar mededeling "Een kmo-strategie voor een duurzaam en digitaal Europa" aangeeft de lidstaten met een proefproject te zullen aanmoedigen voorstellen voor testomgevingen voor regelgeving te ontwikkelen door een proefproject op te zetten⁸. MERKT OP dat de Commissie samen met het Europese Blokketenpartnerschap aan een pan-Europese testomgeving voor blokketenregelgeving werkt die in 2021/22 operationeel moet worden. MERKT OP dat het directoraat-generaal van de Commissie "Steun voor structurele hervormingen" de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling helpt testomgevingen voor regelgeving in Griekenland, Estland en Polen ondersteuning te bieden⁹.
8. ZIET testomgevingen voor regelgeving als concrete kaders waarbinnen middels een gestructureerde context voor het uitvoeren van experimenten - waar passend onder reële omstandigheden - innovatieve technologieën, producten, diensten of benaderingen kunnen worden getest - momenteel vooral op het vlak van digitalisering - en wel gedurende beperkte tijd en binnen een beperkt deel van een sector of gebied dat onder regelgevend toezicht staat, voorzien van passende waarborgen¹⁰.

⁶ https://ec.europa.eu/info/publications/study-supporting-interim-evaluation-innovation-principle_en

⁷ https://ec.europa.eu/info/publications/science-research-and-innovation-performance-eu-2020_en

⁸ Doc. 6783/20 (COM (2020)103).

⁹ Parenti, R., "Regulatory Sandboxes and Innovation Hubs for FinTech", studie voor de Commissie economische en monetaire zaken, beleidsondersteunende afdeling Economische Zaken, Wetenschapsbeleid en Levenskwaliteit, Europees Parlement, Luxemburg, 2020.

¹⁰ Europese Commissie, TOOL #21. Onderzoek & Innovatie, toolbox voor betere regelgeving; Europese Commissie; Doc. 6783/20 (COM (2020)103).

9. BEZIET experimenteerbepalingen als wettelijke bepalingen uit hoofde waarvan de voor de wetgeving in kwestie bevoegde uitvoerings- en handhavingsinstanties over een zekere mate van flexibiliteit beschikken om wat het testen van innovatieve technologieën, producten, diensten of benaderingen betreft van geval tot geval te beslissen¹¹. MERKT OP dat experimenteerbepalingen vaak de rechtsgrondslag vormen voor testomgevingen voor regelgeving en reeds hun toepassing vinden in de EU-wetgeving en rechtskaders van veel lidstaten.
10. BENADRUKT dat testomgevingen voor regelgeving de mogelijkheid kunnen bieden regelgeving via het proactief trekken van regelgevingslessen te verbeteren, wat regelgevende instanties in staat stelt betere regelgevingskennis te verwerven en op basis van empirische gegevens uit te vinden op welke manier innovaties het best kunnen worden gereguleerd, met name in een zeer vroeg stadium, hetgeen bijzonder belangrijk kan zijn in het licht van grote onzekerheid en ontwrichtende uitdagingen en bij de vorming van nieuw beleid.
11. ONDERSTREEPT dat testomgevingen voor regelgeving het bedrijfsleven, en dan met name het kleine en middelgrote ondernemingen - met inbegrip van micro-ondernemingen en start-ups - aanzienlijke innovatie- en groeikansen kunnen bieden in zowel industrie, dienstensector als andere sectoren.
12. ONDERSTREEPT dat testomgevingen voor regelgeving en experimenteerbepalingen te allen tijde in overeenstemming moeten zijn met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid en met het voorzorgsbeginsel, en tevens de toepassing van die beginselen moeten bevorderen. Er moet te allen tijde sprake zijn van hoogwaardige bescherming van onder meer burgers, consumenten, werknemers, gezondheid, klimaat en milieu, alsmede van rechtszekerheid, financiële stabiliteit, een gelijk speelveld en eerlijke concurrentie, en bestaande beschermingsniveaus moeten worden gerespecteerd.
13. Met betrekking tot experimenteerbepalingen:
 - a) MOEDIGT de Commissie AAN om bij het opstellen en herzien van wetgeving per geval te blijven bekijken of er experimenteerbepalingen kunnen worden gebruikt, alsmede om het gebruik van experimenteerbepalingen in ex-postevaluaties en geschiktheidscontroles te evalueren.

¹¹ Europese Commissie, TOOL #21. Onderzoek & innovatie, toolbox voor betere regelgeving, punt 1 over experimenteerbepalingen, blz. 151.

- b) BENADRUKT dat in verscheidene lopende en toekomstige wetgevingsvoorstellen experimenteerbepalingen belangrijk kunnen zijn.
 - c) IS ER VOORSTANDER VAN dat de Raad voor regelgevingstoetsing bij de toetsing van effectbeoordelingen, evaluaties en geschiktheidscontroles blijft nagaan of er voldoende aandacht is voor de impact van regelgeving - bijvoorbeeld het gebruik van experimenteerbepalingen - op innovatie.
 - d) BENADRUKT zijn voornemen om bij de bespreking van wetgevingsvoorstellen te bekijken of er experimenteerbepalingen kunnen worden opgenomen.
 - e) VERZOEKT de Commissie een overzicht op te stellen van de voornaamste bestaande experimenteerbepalingen in het EU-recht.
 - f) VERZOEKT de Commissie te onderzoeken op welke beleidsterreinen en in welke regelgeving aanvullende experimenteerbepalingen kunnen helpen innovatie te bevorderen en regelgeving te verbeteren. MOEDIGT de Commissie AAN hierover overleg met de lidstaten en belanghebbenden te plegen, bijvoorbeeld via het Fit for Future-platform of gerichte raadplegingen.
14. Met betrekking tot testomgevingen voor regelgeving: VERZOEKT de Commissie om samen met de lidstaten een uitwisseling op te zetten van informatie en goede praktijken op het vlak van testomgevingen voor regelgeving tussen de lidstaten en haarzelf, teneinde:
- a) een overzicht op te stellen van de stand van het gebruik van testomgevingen voor regelgeving in de EU;
 - b) ervaringen in kaart te brengen met betrekking tot de rechtsgrondslag, uitvoering en evaluatie van testomgevingen voor regelgeving;
 - c) te analyseren hoe nationale ervaringen met testomgevingen voor regelgeving benut kunnen worden voor empirisch onderbouwde beleidsvorming op EU-niveau.

15. VERZOEKT de Commissie om in de eerste helft van 2021 een voortgangsverslag over deze uitwisseling van informatie en goede praktijken met betrekking tot testomgevingen voor regelgeving uit te brengen alsmede een overzicht van bestaande experimenteerbepalingen in het EU-recht, zodat de Groep betere regelgeving deze tijdens het Portugese voorzitterschap van de Raad bespreken kan, en om in de tweede helft van 2021 de eindresultaten en de analyse te presenteren, vergezeld van praktische aanbevelingen over mogelijk toekomstig gebruik van testomgevingen voor regelgeving en experimenteerbepalingen in de EU en op EU-niveau, zodat deze tijdens het Sloveense voorzitterschap van de Raad in de Groep betere regelgeving kunnen worden besproken en opgevolgd.
-