



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 29 april 2021
(OR. en)

8323/21

BETREG 9
COMPET 304
IA 66
POLGEN 57

FÖLJENOT

från: Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av
Martine DEPREZ, direktör

inkom den: 29 april 2021

till: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska
unionens råd

Komm. dok. nr: COM(2021) 219 final

Ärende: MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL
EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA
OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN
Bättre lagstiftning: Samarbete för att skapa bättre lagar

För delegationerna bifogas dokument – COM(2021) 219 final.

Bilaga: COM(2021) 219 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 29.4.2021
COM(2021) 219 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

Bättre lagstiftning: Samarbete för att skapa bättre lagar

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET,
EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN**

Bättre lagstiftning: Samarbete för att skapa bättre lagar

1. STÖD TILL EU:S ÅTERHÄMTNING GENOM BÄTTRE LAGSTIFTNING

Kommissionens system för bättre lagstiftning är ett av världens mest avancerade regleringssystem¹. Genom den fortlöpande förbättringen av systemet har vi under de senaste åren uppnått bättre resultat.

Med detta system genomförs en systematisk bedömning av de ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenserna av politiska åtgärder och det säkerställer att den föreslagna lagstiftningen genomgående håller hög kvalitet. På grund av kommissionens ambitiösa politiska agenda och de helt nya utmaningar vi står inför är behovet av en kraftfull analys och tillförlitliga beslutsunderlag större än någonsin. Därför föreslår vi ytterligare ett antal förbättringar, inte minst för att säkerställa att vår politik stöder EU:s återhämtning och resiliens och den gröna och den digitala omställningen på bästa möjliga sätt. Kommissionen avser att göra följande:

- Uppmana medlemsstaterna, regionerna och de viktigaste aktörerna att bidra till att undanröja hinder och onödig byråkrati som bromsar uppbyggnaden av 2000-talets infrastruktur. Detta kommer att bidra till att påskynda investeringarna och genomförandet av Next Generation EU. Bättre lagstiftning kommer att spela en avgörande roll i denna strävan och Fit for Future-plattformen (F4F)² kommer att stödja insatserna för att förenkla och anpassa EU-lagstiftningen till morgondagens behov.
- Tillämpa principen ”en in och en ut” som anpassats till det politiska beslutsfattandet inom EU, och därmed göra beslutsfattarna uppmärksamma på konsekvenserna av och kostnaderna för att tillämpa lagstiftning, särskilt för små och medelstora företag.
- Integrera FN:s mål för hållbar utveckling³ så att alla lagstiftningsförslag bidrar till Agenda 2030 för hållbar utveckling. Se till att principen om att inte orsaka betydande skada tillämpas inom alla politikområden i linje med utfästelsen inom den europeiska gröna given.
- I linje med meddelandet om den digitala kompassen 2030⁴ ska bättre lagstiftning främja principen ”digitalt som standard” som ett viktigt verktyg till stöd för den digitala omställningen i den kommande EU-lagstiftningen.
- Integrera strategisk framsyn i politiken för att säkerställa att befintlig och ny EU-lagstiftning är anpassad efter framtida behov.

Bättre lagstiftning är ett gemensamt mål och ansvar för alla EU-institutioner. Vi kommer att ta kontakt med Europaparlamentet och rådet och diskutera deras satsningar för att

¹ OECD (2018), *OECD Regulatory Policy Outlook 2018* (OECD Publishing, Paris).

² https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_en

³ <https://sdgs.un.org/goals>

⁴ Kommissionens meddelande [Digital kompass 2030: den europeiska vägen in i det digitala decenniet](#), COM(2021) 118 final.

bedöma och övervaka EU-lagstiftningens och finansieringsprogrammets påverkan. Dessutom kommer vi att ha ett närmare samarbete om EU-politik med lokala, regionala och nationella myndigheter och med arbetsmarknadens parter.

Ett annat fokus kommer att ligga på att förbättra vår förståelse av behovet av EU-lagstiftning och hur den påverkar inom och utanför unionen, däribland när det gäller relationer med externa partner⁵. För att öka deltagandet från allmänheten, näringslivet och civilsamhället kommer vi att öka medvetenheten om våra offentliga samråd och göra det enklare att hitta och delta i dem. Slutligen kommer vi att ta itu med de brister som fastställdes i vår inventering av bättre lagstiftning 2019⁶.

2. EN GEMENSAM SATSNING

Det är viktigt med samarbete mellan EU:s medlagstiftare, medlemsstaterna och berörda parter, däribland arbetsmarknadens parter. Vi måste öka de gemensamma insatserna för att förbättra insynen i det faktabaserade beslutsfattandet, öka medvetenheten om lagstiftningens fördelar och minska EU-lagstiftningens administrativa börda.

Bedöma konsekvenser⁷ och undanröja onödiga kostnader⁸

Kommissionen kan endast fastställa förväntade effekter, inbegripet kostnader och besparingar, kopplade till sina egna lagstiftningsförslag. Ändringar som görs i förslagen under förhandlingarna med Europaparlamentet och rådet kan avsevärt ändra EU-lagstiftningens konsekvenser för både människor och företag.

Därför upprepar vi vår uppmaning till Europaparlamentet och rådet att leva upp till åtagandena i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning⁹. Framför allt uppmanar vi de båda institutionerna att dokumentera konsekvenserna av sina ändringar när det gäller förväntade effekter. När vi återupptar den politiska dialogen kommer det att underlätta utbytet av idéer, så att alla parter kan fullgöra sina åtaganden enligt det interinstitutionella avtalet.

Medlemsstaternas genomförande av EU-lagstiftningen kan också i hög grad påverka dess inflytande på människor och företag. Vi vill be medlemsstaterna att ge oss återkoppling om våra uppskattningar av fördelar och kostnader för specifika rättsakter efter det att de har genomfört dem. Detta kommer vi att använda för våra utvärderingar och senare revideringar av lagstiftningen.

Vi är fullt medvetna om de små och medelstora företagens betydelse för EU:s ekonomi och deras svårigheter på grund av covid-19-krisen. EU-företrädaren för små och medelstora företag¹⁰ kommer att hjälpa till att granska EU-initiativ för att fastställa var effekterna på små och medelstora företag kräver särskild uppmärksamhet. Företrädaren kommer också att hjälpa till att utforma arbetsprogrammet för plattformen Fit for

⁵ I linje med konsekvent politik för utveckling, artikel 208 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

⁶ Kommissionens meddelande, [Bättre lagstiftning: genomgång och vägen framåt](#), COM(2019) 178 final.

⁷ Se avsnitt 6.

⁸ Se avsnitt 5.

⁹ Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen av den 13 april 2016 om bättre lagstiftning ([EUT L 123, 12.5.2016, s. 1](#)).

¹⁰ Kommissionens meddelande [En SMF-strategi för ett hållbart och digitalt EU](#), COM(2020) 103.

Future¹¹ och tillsammans med Regionkommitténs RegHubs¹², fokusera arbetet på den lagstiftning som är mest problematisk på fältet.

Samla in underlag och göra det tillgängligt

En hörnsten i strategin för bättre lagstiftning är att dra lärdom av det förflutna genom att utvärdera befintlig lagstiftning. Övervakning är en avgörande del i den politiska processen och kräver systematisk insamling av uppgifter. Övervaknings- och översynsklausuler¹³ i lagstiftningen säkerställer att nödvändiga uppgifter samlas in och utvärderas. Det är medlagstiftarnas gemensamma ansvar att se till att dessa bestämmelser håller hög kvalitet, så att ändamålsenligheten hos EU:s lagstiftning i medlemsstaterna kan bedömas ordentligt.

Vetenskapliga fakta är en annan hörnsten i bättre lagstiftning och de är viktiga för att upprätta en noggrann beskrivning av problemet, verklig förståelse av orsakssambandet och därmed av interventionslogiken, och för att utvärdera effekterna. Forskning av hög kvalitet kan inte utföras över en natt, så för att relevanta underlag ska finnas tillgängliga när de behövs krävs att man bättre kan förutse och samordna behovet av fakta. Det innebär också att man redan från början ska mobilisera och engagera forskarsamhället i lagstiftningsprocessen, så som många regeringar har gjort under pandemin.

Kommissionen, Europaparlamentet och rådet har olika databaser där de samlar in det underlag som används i lagstiftningsprocessen. Genom en gemensam satsning för att skapa ett gemensamt register¹⁴, den gemensamma lagstiftningsportalen, ska den som är intresserad av EU:s politik enkelt få tillgång till alla fakta som ligger till grund för ett visst politiskt initiativ. Förbättrat samarbete om ett gemensamt register skulle integrera olika insatser och möjliggöra effektivare kommunikation mellan beslutsfattare, både på EU-nivå och nationell nivå.

Engagera människor i utformningen av EU:s politik

Vi kommer att öka insatserna för att offentliggöra våra offentliga samråd¹⁵ för att locka fler deltagare och bidrag av hög kvalitet. Som tillkännagavs i meddelandet om genomgången av bättre lagstiftning¹⁶ kommer vi att ha ett närmare samarbete med Regionkommittén, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, nationella myndigheter, arbetsmarknadens parter och andra representativa sammanslutningar för att öka medvetenheten om möjligheterna att bidra till kommissionens beslutsfattande. Exempelvis kommer vi att be dem att hjälpa oss att sprida våra uppmaningar att inkomma med synpunkter¹⁷ på nationell och regional nivå. Kommissionens

¹¹ Se avsnitt 5.1.

¹² Efter arbetet i arbetsgruppen för subsidiaritet, proportionalitet och ”göra mindre men göra det effektivare”, introducerade regionkommittén [nätverket av regionala nav för bedömning av genomförandet av EU:s politik](#) (RegHub). Det är ett nätverk av regioner som med hjälp av riktade undersökningar granskar hur lagstiftningen genomförs på lokal nivå. RegHub 2.0 har 46 lokala och regionala medlemmar (regionala nav), tio observatörer och ett associerat organ i EU. Naven konsulteras genom workshoppar, intervjuer och enkäter där man samlar in deras erfarenheter av hur utvald EU-politik har genomförts.

¹³ Se avsnitt 6.3.

¹⁴ Se avsnitt 4.

¹⁵ Se avsnitt 3.

¹⁶ Kommissionens meddelande [Bättre lagstiftning: genomgång och vägen framåt](#), COM(2019) 178 final.

¹⁷ Se avsnitt 3.

representationer i medlemsstaterna och EU:s delegationer kommer också att delta i dessa satsningar.

3. BÄTTRE KOMMUNIKATION MED BERÖRDA PARTER OCH ALLMÄNHETEN

Bra politik innebär att de som påverkas av besluten också deltar i utformningen. För att upprätthålla förtroendet för Europeiska unionen, måste EU:s politik ta hänsyn till och återspegla invånarnas värderingar och problem. Aktivt deltagande av berörda parter, däribland invånarna, är viktigt – särskilt i osäkra tider. Samtidigt bör samråden inte medföra onödiga bördor. Därför vill vi göra det lättare för berörda parter att lämna synpunkter i våra samråd.

Under krisen har berörda parter uppgett att det har varit svårt för dem att bidra inom de fastställda tidsfristerna. Därför har kommissionen, där det varit möjligt, utökat tidsfristen med upp till sex veckor för offentliga samråd och möjligheterna att ge återkoppling för initiativ under 2020 eller början av 2021. Längre fram kommer vi att anta ett mer rationaliserat, inkluderande och enklare system som bygger på en enda uppmaning att inkomma med synpunkter¹⁸ och tydligare frågeformulär, samtidigt som man respekterar arbetsmarknadsparternas befogenheter.

Ett rationaliserat och mer tillgängligt system: uppmaningar att inkomma med synpunkter

Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) anser att kommissionen har den bästa metoden för samråd. Ändå vill vi förbättra strategin ännu mer.

Vårt nuvarande samrådssystem erbjuder många möjligheter att bidra till beslutsfattandet, inbegripet återkopplingsperioder för inledande konsekvensbedömningar och färdplaner¹⁹, offentliga samråd på nätet²⁰, riktade samråd och perioder för återkoppling om antagna lagstiftningsförslag och utkast till genomförandeakter och delegerade akter.

Att ha flera samråd om samma initiativ kan dock bli betungande och ibland belasta de berörda parternas resurser. Därför föreslår vi nu att samrådssystemet ska bli mer fokuserat, tydligare och mer användarvänligt. Vi kommer att samla våra offentliga samråd till en enda uppmaning att inkomma med synpunkter på vår webbportal *Kom med synpunkter*²¹. Vi kommer att slå ihop två steg som hittills har kommit efter varandra: återkopplingsperioder för färdplaner/inledande konsekvensbedömningar, som även fortsättningsvis kommer att offentliggöras i portalen *Kom med synpunkter* som uppmaningar att inkomma med synpunkter, och offentliga samråd baserade på frågeformulär.

¹⁸ Synpunkterna kan omfatta många typer av information: data, kunskap, inbegripet kvantitativa data såsom statistik och mätningar, kvalitativa data såsom yttranden, information från berörda parter, slutsatser av utvärderingar samt vetenskapliga råd och expertutlåtanden.

¹⁹ För närvarande tillkännages utvärderingar i färdplaner, och konsekvensbedömningar i inledande konsekvensbedömningar.

²⁰ Mellan 2015 och 2018 genomförde kommissionen 417 offentliga samråd.

²¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_sv

Uppmaningar att inkomma med synpunkter kommer att bestå av en beskrivning av initiativet och, om så är relevant, innehålla en länk till det offentliga samrådet²². Som en allmän regel²³ kommer de att vara tillgängliga på alla officiella EU-språk²⁴ och man har tolv veckor på sig att svara²⁵.

Underlätta för berörda parter att lämna bidrag

Det kräver tid och resurser att delta i offentliga samråd. Därför vill vi i möjligaste mån underlätta för berörda parter att lämna bidrag och se till att vi bara samråder med allmänheten när det verkligen behövs.

Utvärderingen kommer även i fortsättningen att bygga på synpunkter från dem som berörs men, när så är möjligt, kommer vi att samråda med allmänheten endast när vi ser över befintlig lagstiftning och utvärderar utgiftsprogram efter halva tiden, i stället för att ha separata samråd för utvärderingen och konsekvensbedömningen. Vi kommer också att undvika att ha offentliga samråd om mycket tekniska frågor som är av litet intresse för allmänheten, och där ett riktat samråd med berörda parter är ett bättre sätt att samla in nödvändiga fakta²⁶.

Genomgången av bättre lagstiftning visade att de offentliga samråden för närvarande ofta är långa och alltför tekniska och att de inte har rätt avvägning mellan öppna och slutna frågor²⁷. För att motverka dessa problem kommer vi att förbättra strukturen, innehållet och språket i frågeformulären.

Vi ska nå ut till fler

Kom med synpunkter är den webbportal där berörda parter, inbegripet allmänheten, forskare och tekniska experter, kan bidra till initiativ när de utformas och efter det att kommissionen har antagit dem. Denna enda kontaktpunkt var en viktig milstolpe när den invigdes 2017. I juli 2020 lanserades en ny version med ett intuitivare användargränssnitt och en markant förbättrad sökfunktion. I linje med vår strategi för personer med funktionsnedsättning²⁸ gör vi också portalen tillgängligare för dessa personer.

Vi måste dock öka medvetenheten om *Kom med synpunkter* för att uppmuntra fler – även dem som inte har djupgående kunskaper om EU:s politik och forskarsamhället – att bidra till våra uppmaningar att inkomma med synpunkter. Vi kommer därför att framhäva *Kom med synpunkter*²⁹ på bredare front. Vi ska göra ett nytt försök att engagera forskarsamhället för att uppmuntra dem att lämna in relevant forskning i början av processen.

Konferensen om Europas framtid utgör också ett utmärkt tillfälle att samtala med invånarna om hur man ska hantera Europas utmaningar och prioriteringar. Konferensens

²² Specifika generaldirektorat kommer även fortsättningsvis att ansvara för att anordna riktade samråd.

²³ Vid behov kommer dock ett samråd i två steg att genomföras.

²⁴ Utom för mycket tekniska initiativ och specialiserade frågeformulär, om en sådan insats skulle vara oproportionerlig i förhållande till de förväntade svaren.

²⁵ Under sommarsemestern förlängs denna period vanligtvis till fjorton veckor.

²⁶ Beslut kommer att fattas från fall till fall.

²⁷ [REFIT Platform opinion on submissions XXII.4.a](#) av DIHK och XXII.4.b av en medborgare om mekanismerna för samråd med berörda parter (antogs den 7 juni 2017).

²⁸ Kommissionens meddelande [En jämlikhetsunion: EU:s strategi för rättigheter för personer med funktionsnedsättning 2021–2030](#), COM(2021) 101 final.

²⁹ Även med hjälp av sociala medier.

digitala plattform för diskussioner utgör ett nytt sätt att interagera med människor i frågor som de bryr sig om.

Uppgiftslämnarna vill få svar från oss

Av respekt för uppgiftslämnarnas bidrag till offentliga samråd krävs att man offentliggör information om hur bidraget användes i den politiska processen³⁰. Därför ska vi hålla dem informerade om vilken återkoppling vi får och vad som händer sedan.

Som en allmän regel kommer vi inom åtta veckor efter ett samråd att offentliggöra en sammanfattande rapport för det³¹. De sammanfattande rapporter som medföljer alla konsekvensbedömningar och utvärderingar kommer att innehålla en översikt och analys av alla samrådsaktiviteter. Bidrag från olika typer av berörda parter (lokala, regionala och nationella myndigheter, föreningar, civilsamhället, företag i olika storlek, forskningsvärlden och enskilda personer) kommer att särskiljas bättre från varandra. De insikter vi har fått genom samråden kommer att återspeglas bättre i konsekvensbedömningar och utvärderingar.

De berörda parterna kommer att hållas informerade under hela processen³² och få information om varje ny utveckling för ett initiativ, såsom offentliggörande av kommissionens förslag eller antagande av den slutliga lagstiftningen efter förhandlingar mellan Europaparlamentet och rådet och kommissionen.

4. ÖKAD INSYN

Insyn är grundläggande när det gäller att säkerställa att människor kan delta aktivt i den politiska processen och hålla EU-institutionerna ansvariga för deras beslut. Dessutom är tillgången till vetenskapliga fakta också viktigt för att hantera globala utmaningar.

I linje med kommissionens mål för den digitala strategin³³ kommer vi att förbättra tillgången till de fakta som ligger till grund för varje lagstiftningsförslag. Målet är att säkerställa att alla relaterade offentliggjorda studier, utvärderingar, datauppsättningar, osv. för varje lagstiftningsakt ska vara lätta att hitta och komma åt.

Vi kommer att förbättra våra olika register³⁴ och portaler, såsom EU-publikationer³⁵, EUR-Lex³⁶ och *Kom med synpunkter*, och kopplingarna mellan dem. Dessutom kommer

³⁰ I genomgången 2019 var närmare 40 % av uppgiftslämnarna i offentliga samråd (mycket) missnöjda med hur kommissionen rapporterade om resultatet av de offentliga samråden och återkopplingen, och vad den gör med denna information. Refit-plattformen efterfrågade också mer insyn i återkopplingen som gavs ([REFIT Platform opinion on submissions XXII.4.a](#)). Dessa iakttagelser bekräftades också av Europeiska revisionsrätten som rekommenderade att kommissionen skulle förbättra sitt sätt att svara på de underlag som lämnats vid samråd (ECA, [Special report no 14/2019: "Have your say!": Commission's public consultations engage citizens, but fall short of outreach activities](#)).

³¹ Detta gäller endast offentliga samråd. Tidsfristen på åtta veckor är vägledande för offentliga samråd med ett stort antal deltagare. Uppgiftslämnarnas återkoppling om lagförslag offentliggörs på nätet då de lämnas in på *Kom med synpunkter*.

³² Kommissionen åtar sig att skydda uppgiftslämnarnas personuppgifter och respektera deras integritet. Ett enda meddelande om skydd av personuppgifter täcker alla offentliga samråd som offentliggörs på *Kom med synpunkter*, i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725.

³³ Kommissionens meddelande [European Commission digital strategy: a digitally transformed, user-focused and data-driven Commission](#), C(2018) 7118 (ej översatt till svenska).

³⁴ Processen har redan inletts för registret över kommissionens handlingar och databasen över interinstitutionella studier.

vi successivt att göra interna databaser och arkiv tillgängliga för allmänheten³⁷, i linje med vår policy för insyn i uppgifter³⁸. Vi ska ta kontakt med Europaparlamentet och rådet för att skapa ett gemensamt register, den gemensamma lagstiftningsportalen, där den som är intresserad av EU:s politik enkelt kan hitta alla fakta som ligger till grund för ett visst initiativ.

Att öppna vetenskapliga fakta³⁹ för offentlig granskning är också viktigt för att stärka allmänhetens förtroende. Vi har redan gjort Midas⁴⁰ (kommissionens register över mallar) offentligt tillgängligt, så att alla intresserade kan förstå de metoder och antaganden som används i vår analys.

5. NYA INSTRUMENT FÖR YTTERLIGARE FÖRENKLING OCH MINSKADE BÖRDOR

EU-lagstiftningen ska ge fördelar genom att ge ett konkret och positivt bidrag till invånarnas liv, underlätta för företagen och hjälpa till att möta nuvarande och framtida utmaningar. Detta kan medföra kostnader, men de måste förbli rimliga och proportionella.

Den slutliga utformningen av lagstiftningen är resultatet av politiska förhandlingar och kompromisser som tenderar att göra den mer komplex och kostsam. Dessutom händer det att lagstiftning inte fungerar som förväntat när den väl genomförs. De övergripande konsekvenserna av lagstiftningen beror på dessa tre nivåer: kommissionens förslag, de slutliga framförhandlade rättsakterna och genomförandet på nationell, regional och lokal nivå.

Kommissionen har sedan länge en strategi för att förbättra befintlig EU-lagstiftning (se ruta 1). Syftet med programmet om lagstiftningsens ändamålsenlighet och resultat (Refit-programmet)⁴¹ är att maximera fördelarna för människor, företag och samhället i stort och samtidigt undanröja byråkrati och minska kostnaderna. Det syftar också till att göra EU-lagstiftningen enklare och lättare att förstå.

Vi kommer nu att öka insatserna för att minska bördan ytterligare genom principen ”en in och en ut”, som innebär att vi systematiskt och proaktivt strävar efter att minska de bördor som följer av befintlig lagstiftning när nya bördor införs. För att stödja arbetet med att förenkla lagstiftningen har kommissionen inrättat plattformen *Fit for Future* för att få råd om hur vi kan se till att EU-lagstiftningen är lätt att följa, effektiv och anpassad för framtiden.

Ruta 1: Tidslinje för kommissionens insatser för att minska den administrativa bördan

³⁵ <https://op.europa.eu/en/web/general-publications/publications>.

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/>.

³⁷ Med förbehåll för immateriell äganderätt och sekretessbestämmelser.

³⁸ [Communication on Data, Information and Knowledge Management](#), C(2016) 6626/F1 (ej översatt till svenska) och meddelande från kommissionen, [En EU-strategi för data](#), COM(2020) 66 final.

³⁹ Dessutom görs vetenskapliga fakta redan tillgängliga via olika specialportaler, t.ex. för EU:s vetenskapliga granskningsorgan (såsom Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och Europeiska läkemedelsmyndigheten).

⁴⁰ <https://web.jrc.ec.europa.eu/policy-model-inventory/>.

⁴¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof_sv

Tidigare insatser för minskade bördor i EU

Kommissionen inledde arbetet med att minska regelbördan redan 2002. Strategin för minskade bördor har utvecklats under årens lopp, och erfarenheterna har särskilt inhämtats från åtgärdsprogrammet för att minska den administrativa bördan 2007–2012.

Det konstaterades då att en rent kostnadsminskande strategi hade stora nackdelar⁴² och därför lanserade kommissionen 2012 Refit-programmet, som är inriktat på att balansera kostnader med (kvantifierade eller andra) fördelar när lagstiftningen ses över. Detta säkerställer att de ursprungliga skälen till lagstiftningen, dvs. fördelarna med den, tas med i beräkningen. Principen ”en in och en ut” kommer att komplettera Refit-programmet genom att särskild uppmärksamhet ägnas de sammanlagda kostnaderna för privatpersoner och företag inom ett visst politikområde och genom att nya initiativ omfattas.

2002 – Programmet för bättre lagstiftning var ett första steg för att förenkla och förbättra EU:s lagstiftning. Det innebar obligatoriska konsekvensbedömningar och samråd med berörda parter för alla nya initiativ som föreslås av kommissionen.

2005 – Ett löpande förenklingsprogram inleddes, som omfattade 164 åtgärder under 2005–2009 och ingick i kommissionens årliga arbetsprogram.

2007 – Kommissionen inledde ett åtgärdsprogram för att minska den administrativa bördan, och en högnivågrupp tillsattes för att ge råd om genomförandet.

2012 – När åtgärdsprogrammet avslutades hade kommissionen nått sitt mål att minska EU-lagstiftningens administrativa börda för företagen med 25 % (uppskattade årliga besparingar på 30,8 miljarder euro). Topp 10-samrådet om de mest betungande EU-lagarna för små och medelstora företag genomfördes.

2012 – Refit-programmet inleddes.

2015 – Kommissionen offentliggjorde en studie (ABRplus) för att undersöka hur tolv av åtgärderna från handlingsprogrammet hade tillämpats och i vilken utsträckning de utlovade fördelarna hade uppnåtts.

2015 – Kommissionen inrättade en högnivågrupp för att få råd om hur lagstiftningen kan förenklas (Refit-plattformen).

2017 – Kommissionen stärkte Refit-programmet genom att låta förenkling och minskade bördor ingå vid varje utvärdering och översyn av befintlig lagstiftning.

2018 – Kommissionen offentliggjorde den första årliga undersökningen av bördorna⁴³.

2020 – Kommissionen inrättade Fit for Future-plattformen för att stödja arbetet med förenkling och minskade bördor.

2021 – Kommissionen kompletterade Refit-programmet med principen ”en in och en ut” för att bevaka de återkommande bördorna.

5.1. Principen ”en in och en ut”

I sina politiska riktlinjer åtog sig ordförande Ursula von der Leyen att göra Europa grönare, mer digitalt och resilient, så att vi är redo att möta vår tids utmaningar och dra nytta av den tekniska utvecklingen.

Kommissionen är mer engagerad än någonsin när det gäller att utforma politik och förslag som gör livet lättare för människor och företag. Vi måste se till att lagstiftningen ger fördelar, är målinriktad, lätt att följa och inte lägger till onödiga regelbördor.

⁴² Generellt drogs slutsatsen (SWD(2017) 675) att det var dyrt och komplicerat att beräkna den administrativa bördan i medlemsstaterna på grund av problem med tillgång till uppgifter, insyn och tillförlitlighet. Även om målet att minska bördan bygger på omfattande insamling av uppgifter gick det inte att tydligt påvisa strategins fördelar för företagen på fältet.

⁴³ [Annual Burden Survey](#) är en årlig rapport från kommissionen som ger en översikt över kommissionens insatser för minskade bördor.

Principen ”en in och en ut” (se ruta 2) innebär att nya bördor till följd av kommissionens lagstiftningsförslag kompenseras genom motsvarande minskning av befintliga bördor inom samma politikområde. Dessutom kommer principen att leda till att fokus breddas, från bördor som härrör från specifika rättsakter till ackumuleringen av bördor inom varje politikområde, och därmed ge en bättre överblick över kostnaderna inom alla politikområden varje år.

Erfarenheterna i medlemsstaterna har visat⁴⁴ att strategier som principen ”en in och en ut” leder till att beslutsfattarna ser bortom de politiska målen. Kommissionen vill fästa deras uppmärksamhet på de praktiska aspekterna av genomförandet av politiken. Med införandet av principen ”en in och en ut” vill vi stärka en politisk kultur som inte bara låter oss uppnå våra politiska mål, utan också lägger större vikt vid hur vi gör det. I detta avseende kommer vi att undersöka möjligheterna att förenkla de processer som leder till de förväntade politiska resultaten, samtidigt som vi överväger digitala lösningar som gör genomförandet av politiken smidigare och billigare.

Med denna förändring bör vi inte bara kunna minska de bördor som lagstiftningen medför, utan även förbättra kvaliteten på specifik lagstiftning och därmed på lagstiftningen som helhet. Detta kommer att leda till ett bättre fokus på lagstiftningens effektivitet och undvika bördor som inte är absolut nödvändiga för att uppnå de politiska målen.

Inom ramen för Refit-programmet granskar vi redan befintlig lagstiftning systematiskt för att hitta möjligheter till förenkling och minskade bördor samtidigt som de uppnådda fördelarna behålls, t.ex. genom att hitta digitala lösningar.

Flera medlemsstater tillämpar redan principen ”en in och en ut” på olika sätt⁴⁵. Kommissionen måste anpassa den till den rättsliga och administrativa situationen i EU-sammanhang, där EU-lagstiftningen ofta samverkar med medlemsstaternas lagstiftning. Därför använder vi erfarenheter från medlemsstaterna och berörda parter samt regelbundna sakkunnigbedömningar av hur man på bästa sätt kan mäta de kostnader lagstiftningen för med sig och förbättra dess övergripande kvalitet.

Vi kommer inte att tillämpa principen mekaniskt, till exempel genom att föreslå att en befintlig rättsakt dras tillbaka för varje ny föreslagen rättsakt. I stället kommer vi att försöka kompensera för de bördor som läggs på människor och företag i vissa lagstiftningsförslag genom besparingar i andra lagstiftningsförslag inom samma politikområde. Vi kommer att rapportera om det årliga genomförandet av principen ”en in och en ut” i *Annual Burden Survey*.

Kommissionen kommer att testa principen ”en in och en ut” redan under andra halvåret 2021 och börja genomföra den tillsammans med kommissionens arbetsprogram för 2022, som redan håller på att utarbetas.

Att kontrollera och kvantifiera bördorna är inte ett självändamål. Kommissionen kommer att fortsätta att föreslå ny lagstiftning med det primära målet att skapa långsiktiga ekonomiska, sociala och miljömässiga fördelar för människor och företag. Huvudtestet

⁴⁴ Under 2020 anordnade kommissionen två workshoppar med medlemsstaterna och med europeiska tillsynsorgan för att samla in nationella erfarenheter av principen ”en in och en ut”.

⁴⁵ För en översikt, se t.ex. [One-In, X-Out: regulatory offsetting in selected OECD countries](#) (OECD:s arbetsdokument om lagstiftningspolitik).

kvarstår om fördelarna uppväger kostnaderna, i linje med god praxis i vårt internationellt erkända system för bättre lagstiftning. Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna kommer att tillämpas som vanligt. Genomförandet av principen ”en in och en ut” kommer därför inte på något sätt att leda till en sänkning av EU:s höga ekonomiska, sociala och miljömässiga standarder och mål eller förhindra att nya initiativ med tydligt mervärde antas i enlighet med de politiska prioriteringarna.

För att uppfylla dessa standarder och dra nytta av fördelarna med dem måste företagen ofta investera i att modernisera produktionslinjerna, minska miljöförstöringen, förbättra folkhälsan eller höja nivån på konsument- och arbetstagar skyddet. Även om företagen inte alltid direkt gynnas av dessa förändringar kan de dra nytta av nya affärsmöjligheter, vinna konkurrensfördelar eller få indirekta fördelar, t.ex. lika villkor på den inre marknaden.

När investeringsbehoven är särskilt stora och återspeglar viktiga politiska mål erbjuder EU och/eller medlemsstaterna särskilda instrument för att stödja de nödvändiga anpassningarna⁴⁶. Dessa instrument bidrar till att göra EU:s ekonomier och samhällen mer hållbara, resilienta och bättre förberedda på utmaningarna och möjligheterna i samband med den gröna och den digitala omställningen, så att ingen lämnas utanför. Ny lagstiftning kan till exempel kräva investeringar i resiliens mot bakgrund av växande ekonomiska eller miljömässiga effekter, beroenden och relaterade risker, även systemrisker.

Slutligen syftar lagstiftningen på EU-nivå vanligtvis till att komma till rätta med fragmenteringen av lagstiftningen i olika medlemsstater genom att ersätta 27 olika nationella system. Varje sådan effektivitetsvinst kommer att beaktas som ”en ut”.

För att minimera bördan som uppstår i arbetet för att uppnå EU:s politiska mål och genomföra principen ”en in och en ut” kommer de förväntade kostnaderna för att följa EU-lagstiftningen att kvantifieras på ett mer transparent och systematiskt sätt i konsekvensbedömningarna. De kommer att granskas av nämnden för lagstiftningskontroll och skickas till Europaparlamentet och rådet som en del av kommissionens förslag för att användas som underlag för den politiska debatten. Företagens och privatpersonernas kostnader för information, registrering, övervakning och kontroll kommer att kompenseras genom att liknande befintliga bördor inom samma politikområde avskaffas.

För kostnader som kompenseras enligt principen ”en in och en ut” kommer följande arrangemang att införas för att göra systemet mer flexibelt:

- **Flexibilitet inom rapporteringsperioden** – om det inte går att hitta ”en ut” i samma års arbetsprogram kommer det att rapporteras under följande år.
- **Utbyte mellan olika politikområden under vissa exceptionella omständigheter** – om den föreslagna lagstiftning som medför kostnader (”en in”) bedöms vara nödvändig men det inte går att hitta ”en ut” inom samma område kan kommissionen besluta att ta ”en ut” från ett annat politikområde.

⁴⁶ Till exempel genom faciliteten för återhämtning och resiliens, sammanhållningspolitiken och jordbruksfonderna samt mekanismen för en rättvis omställning.

- **Undantag under vissa exceptionella omständigheter** – om det finns en politisk vilja att reglera men det inte är möjligt att kompensera inom samma område (t.ex. vid reglering inom framväxande politikområden där det finns luckor i lagstiftningen) kan kommissionen besluta att undanta förordningen från principen ”en in och en ut”.

Ruta 2: Tillämpning av principen ”en in och en ut”

Sammanfattning av kommissionens princip ”en in och en ut”

(operativa och metodologiska detaljer kommer att tillhandahållas i de reviderade riktlinjerna och verktygslådan för bättre lagstiftning)

Mål på EU-nivå:

- Minimerade bördor till följd av EU-lagstiftningen för enskilda och företag.
- Ökad medvetenhet bland beslutsfattare om EU-lagstiftningens kostnader och fördelar.
- Jämförbara kostnadsberäkningar inom olika politikområden.

Tillämpningsområde:

- Initiativ, både nya och reviderade, som medför betydande kostnader eller som eliminerar kostnader och som åtföljs av en konsekvensbedömning.
- Pilotfas under andra halvåret 2021. Alla relevanta lagstiftningsförslag⁴⁷ från kommissionen, från och med kommissionens arbetsprogram för 2022.
- Om ett initiativ medför vissa bördor och undanröjer andra, kommer var och en av dessa att redovisas som ”en in” (ny kostnad) respektive ”en ut” (en kostnadsbesparing).
- Alla efterlevnadskostnader (dvs. anpassningskostnader och administrativa kostnader)⁴⁸ kommer att analyseras och kvantifieras i konsekvensbedömningarna, om detta är genomförbart och rimligt.
 - Administrativa kostnader kommer att kompenseras.
 - Anpassningskostnader kommer att presenteras på ett transparent och systematiskt sätt i konsekvensbedömningarna i den mån detta är genomförbart och rimligt. Andra åtgärder kommer att vidtas för att i största möjliga utsträckning kompensera dessa kostnader.
- Alla efterlevnadskostnader kommer att granskas av nämnden för lagstiftningskontroll, offentliggöras och diskuteras i lagstiftningsprocessen.

Rapportering:

- Rapporteringen kommer att göras i *Annual Burden Survey*.
- I brådskande fall, när ett initiativ antas av kommissionen utan någon konsekvensbedömning, kommer information om de tillhörande kostnaderna att tillhandahållas efter offentliggörandet av lagstiftningsförslaget, så att de kan beaktas vid tillämpningen av ”en in och en ut”.

⁴⁷ Ändringar som införts av Europaparlamentet eller rådet beaktas vid utvärderingen, efter det att lagstiftningen har genomförts i medlemsstaterna.

⁴⁸ Anpassningskostnaderna omfattar de investeringar och utgifter som företag, privatpersoner och organisationer i det civila samhället måste bära för att anpassa sin verksamhet till kraven i en rättslig bestämmelse. Administrativa kostnader är en följd av den administrativa verksamhet som bedrivs för att uppfylla de administrativa skyldigheterna enligt de rättsliga bestämmelserna (t.ex. rapporteringsskyldigheter för övervakning och statistik, märkningsinformation och annan information för tredje part, registrering, certifiering av produkter och processer).

5.2. Fit for Future-plattformen

Kommissionen uppskattar mycket medlemsstaternas, arbetsmarknadens parter och de berörda parternas bidrag (deras råd och praktiska erfarenheter) när det gäller att fastställa när lagstiftningen inte längre är ändamålsenlig, medför onödiga bördor, kräver ytterligare insatser för att uppnå de uppställda målen eller kan förenklas. Ytterligare lagstiftning kan komma att behöva uppdateras till följd av covid-19-krisen och följderna av den.

Fram till 2019 stödde Refit-plattformen kommissionens insatser för att förbättra EU-lagstiftningen inom ramen för Refit-programmet⁴⁹. Refit-plattformen gav värdefull information om lagstiftningens praktiska genomförande och konsekvenser⁵⁰. Arbetet hade dock begränsad synlighet och dess potential utnyttjades inte alltid fullt ut, vilket ledde till att kommissionen lanserade Fit for Future-plattformen i maj 2020⁵¹.

Fit for Future-plattformen fortsätter att söka möjligheter till förenkling och minskade bördor. Den kontrollerar också befintlig lagstiftning mot bakgrund av framväxande globala trender och utmaningar. På så sätt hjälper den kommissionen att se till att EU:s politik är framtidssäkrad och innovationsvänlig, att identifiera möjligheter till digitalisering och att särskilt uppmärksamma regleringsintensiteten⁵².

Fit for Future-plattformen samlar sakkunskap från offentliga förvaltningar, arbetsmarknadens parter, små och stora företag, tekniska experter samt konsument-, hälso- och miljöorganisationer och andra icke-statliga organisationer vid regelbundna möten för att förbättra befintlig EU-lagstiftning. Regionkommittén och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén spelar en framträdande roll genom att delta i plattformens regeringsgrupp och intressentgrupp. Regionkommitténs RegHub 2.0 kommer systematiskt att delta i plattformen.

För att säkerställa att dess arbete ger synliga och användbara resultat i rätt tid arbetar plattformen utifrån ett årligt arbetsprogram. Arbetsprogrammet för 2021⁵³ är inriktat på att identifiera digitaliseringsmöjligheter, stödja effektiva märknings-, godkännande- och rapporteringskrav och förbättra lagstiftningens kvalitet för att undvika överlappningar och inkonsekvenser, samtidigt som man ser till att den förblir framtidssäkrad.

Det årliga arbetsprogrammet fastställs av plattformens medlemmar och får även bidrag från nätverket av företrädare för små och medelstora företag (som företräds av EU-företrädaren för små och medelstora företag), medlemsstaterna, Ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och RegHub 2.0.

⁴⁹ Kommissionens meddelande [EU-lagstiftningens ändamålsenlighet](#), COM(2012) 746 final.

⁵⁰ Kommissionens meddelande [Bättre lagstiftning: genomgång och vägen framåt](#), COM(2019) 178 final.

⁵¹ [Kommissionens beslut C\(2020\) 2977 av den 11 maj 2020 om inrättande av plattformen Fit for Future](#) (EUT C 163, 12.5.2020, s. 3).

⁵² Det handlar om huruvida det är tillräckligt att fastställa principer och mål eller om det krävs detaljerade tekniska föreskrifter för hur dessa mål ska uppnås. Detta kan påverka de nationella, regionala och lokala myndigheternas handlingsfrihet vid genomförandet av lagstiftningen (se arbetet i arbetsgruppen för subsidiaritet, proportionalitet och att göra mindre men göra det effektivare).

⁵³ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/annual-work-programme_sv

6. FÖRBÄTTRING AV VERKTYGSLÅDAN

Mer än 20 år efter att de första konsekvensbedömningarna och utvärderingarna gjordes⁵⁴ har dessa verktyg blivit en integrerad del av kommissionens beslutsprocess. Detta arbete bör dock inte begränsas till kommissionens ursprungliga förslag, utan bör också tillämpas på lagstiftningen när den antas i slutet av förhandlingsprocessen. Europaparlamentet och rådet åtog sig att göra detta i 2016 års interinstitutionella avtal om bättre lagstiftning.

För vår del planerar vi följande förbättringar av utvärderingar och konsekvensbedömningar. Vi ser fram emot att ta del av hur våra institutionella partner avser att stärka sina insatser, särskilt med tanke på deras åtaganden i det interinstitutionella avtalet.

6.1. Integrering av strategisk framsyn i det politiska beslutsfattandet

Förutom att hantera dagens utmaningar har covid-19-pandemin visat att EU måste göra mer för att förutse nya utmaningar. Vi behöver väl utformade strategier för att stärka EU:s resiliens, utnyttja möjligheter inom strategiska sektorer och ta itu med våra sårbarheter i linje med EU:s övergripande mål. Vi vill se till att EU:s politik är anpassad till framtiden, till exempel genom att ta till sig framväxande megatrender⁵⁵, som att påskynda den tekniska utvecklingen, hyperkonnektivitet och de betydande demografiska trenderna och andra, samt att använda omvärldsanalyser för att identifiera möjlig framtida utveckling på olika områden.

I detta sammanhang kommer strategisk och vetenskapligt baserad framsyn att spela en nyckelroll när det gäller att framtidssäkra EU:s politik genom att se till att de beslut som fattas i dag bygger på ett mer långsiktigt perspektiv, bland annat genom att säkerställa att de bidrar till långsiktiga åtaganden såsom målen för hållbar utveckling. Den kommer också att ge ett dynamiskt perspektiv på synergier och kompromisser mellan EU:s politiska mål och därigenom bidra till samstämmigheten i EU:s politik.

Eftersom strategisk framsyn ligger till grund för viktiga politiska initiativ kommer den att bli en integrerad del av kommissionens agenda för bättre lagstiftning. Inom politikområden där det sker snabba strukturförändringar kommer konsekvensbedömningar, kontroller av ändamålsenligheten och större utvärderingar att i möjligaste mån beakta viktiga trender, såsom dem som identifieras i 2020 års strategiska framsynsrapport⁵⁶ och i efterföljande rapporter. Offentliga samråd skulle också kunna omfatta frågor som rör strategisk framsyn för att få med de berörda parternas perspektiv inom ett visst politikområde. Nämnden för lagstiftningskontroll kommer att ta hänsyn till den strategiska framsynens mer framträdande roll när den granskar kommissionens konsekvensbedömningar, kontroller av ändamålsenligheten och större utvärderingar. Dessutom kommer strategisk framsyn att ligga till grund för bedömningen av hur EU:s lagstiftning ska förbli framtidssäkrad och möjliggöra innovationer som överensstämmer med EU:s politiska mål. Slutligen kommer utvärderingar och kontroller av ändamålsenligheten att beakta politikens långsiktiga relevans i förhållande till den möjliga framtida utvecklingen.

⁵⁴ Kommissionen har sedan 1990-talet utarbetat sektorsvisa konsekvensbedömningar.

⁵⁵ https://ec.europa.eu/knowledge4policy/foresight/tool/megatrends-hub_en

⁵⁶ Kommissionens meddelande, Strategisk framsynsrapport 2020 – Med riktning mot ett mer resilient Europa, COM(2020) 493 final.

6.2. Mer omfattande och transparenta konsekvensbedömningar

Offentliggöra resonemanget bakom alla relevanta förslag

Konsekvensbedömningar görs för initiativ där det finns politiska alternativ, när de förväntade konsekvenserna tydligt kan identifieras på förhand och där initiativen har betydande konsekvenser för samhället. Ibland innebär dock behovet av brådskande lagstiftningsåtgärder att det inte finns tid för alla steg som anges i kommissionens riktlinjer för bättre lagstiftning.

Under covid-19-krisen har kommissionen varit tvungen att så snabbt som möjligt föreslå ett antal initiativ. De flesta är beslut eller rättsakter som i vilket fall som helst inte skulle ha krävt en konsekvensbedömning. Andra skulle i vanliga fall ha varit föremål för offentliga samråd och konsekvensbedömningar, men tiden räckte inte till. I motiveringarna angavs resonemangen bakom förslagen, men på grund av tidsbrist och den snabba utvecklingen kunde konsekvenserna inte bedömas fullt ut i förväg.

Vi kommer att fortsätta att förklara varför det saknas en konsekvensbedömning i motiveringen till de relevanta lagstiftningsförslagen (dvs. de som inte granskats av nämnden för lagstiftningskontroll). I sådana fall⁵⁷ kommer analysen och alla underlag att redovisas i ett arbetsdokument som offentliggörs tillsammans med förslaget eller senast inom tre månader efter offentliggörandet. I detta dokument ska det tydligt anges hur och när rättsakten kommer att utvärderas.

Förbättrad analys och rapportering av konsekvenser

Återhämtningen från den nuvarande krisen kommer att leda till ett paradigmskifte i politiskt beslutsfattande och till investeringar i en helt ny omfattning som kommer att forma världen för nästa generation. Det är viktigt att detta sker på ett strategiskt sätt, så att det inte bara blir en återhämtning utan att vi också påskyndar den gröna och den digitala omställningen och gör världen till en bättre, mer resilient och jämlik plats än tidigare. Därför bör alla våra lagstiftningsförslag bidra till övergripande mål.

För att säkerställa detta kommer vi att identifiera de relevanta FN-målen för hållbar utveckling för varje förslag och undersöka hur initiativet kommer att bidra till målen⁵⁸. Länkar till målen för hållbar utveckling kommer att ingå i utvärderingar och konsekvensbedömningar.

För att återspegla von der Leyen-kommissionens ambitiösa mål kommer vi att förbättra analysen och rapporteringen av vissa typer av konsekvenser, särskilt när det rör sig om den gröna och den digitala omställningen och aspekten social rättvisa⁵⁹. Vi kommer att ägna större uppmärksamhet åt jämställdhetsaspekten och åt jämställdhet för alla⁶⁰, så att den konsekvent beaktas i alla skeden av det politiska beslutsfattandet. Regionala konsekvensbedömningar⁶¹ och landsbygdssäkring⁶² kommer att stärkas så att de olika

⁵⁷ Det vill säga när en konsekvensbedömning borde ha utarbetats i enlighet med bestämmelserna i riktlinjerna för bättre lagstiftning, men detta inte gjordes efter ett skönsmåttigt beslut av kommissionen.

⁵⁸ Principen om proportionell analys kommer att tillämpas, och konsekvenserna kommer därför att kvantifieras i den utsträckning det är möjligt.

⁵⁹ Se kommissionens meddelande [En europeisk pelare för sociala rättigheter](#), COM(2021) 102 final.

⁶⁰ I linje med artiklarna 8 och 10 i EUF-fördraget.

⁶¹ Uppföljning av kommissionens meddelande [En starkare roll för subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i EU:s beslutsfattande](#), COM(2018) 703 final. *Kontroller av om regionala*

EU-territoriernas behov och särdrag beaktas bättre, till exempel stads- och landsbygdsområden, gränsområden⁶³ och de yttersta randområdena⁶⁴ för att underlätta en mer symmetrisk återhämtning och sammanhållning i hela unionen. Samtidigt strävar vi efter att bättre beakta de externa konsekvenserna av den inre politiken och dess betydande konsekvenser för tredjeländer, och även dess aktörer kommer att beaktas i större utsträckning. I förekommande fall kommer dessa konsekvenser att analyseras i konsekvensbedömningarna och presenteras i de motiveringar som åtföljer kommissionens förslag.

Dessutom måste konsekvensbedömningarna återspegla de olika konsekvenserna av covid-19-krisen. Framför allt bör problemdefinitionen, analysen av subsidiaritet och proportionalitet, utgångsläget och bedömningen av politiska alternativ ta hänsyn till de förändrade omständigheterna, inbegripet långsiktiga effekter som identifierats genom prognoser och behovet att stärka resiliensen.

De små och medelstora företagen har drabbats hårt av krisen. En noggrann bedömning av konsekvenserna av kommissionens förslag för de små och medelstora företagen kommer att säkerställa att åtgärderna är målinriktade, uppnår sina mål och inte medför onödiga kostnader. En mer systematisk och proportionell tillämpning av SMF-testet (testet för små och medelstora företag)⁶⁵ kommer att bidra till att detta mål uppnås.

Slutligen har vi för avsikt att omarbeta sammanfattningarna av konsekvensbedömningarna så att de blir intressanta att läsa för en bredare publik. Vi kommer också att se till att motiveringarna tydligt beskriver det grundläggande resonemanget bakom lagstiftningsförslagen i fråga.

Mall för subsidiaritetsbedömning

Bättre lagstiftning handlar delvis om att agera på EU-nivå endast när och i den utsträckning det är nödvändigt. Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna är hörnstenar i EU-fördragen och tillämpas systematiskt på kommissionens lagstiftningsförslag.

Arbetsgruppen för subsidiaritet, proportionalitet och att göra mindre men göra det effektivare samt inventeringen av bättre lagstiftning har visat att kommissionen måste informera bättre om varför den anser att åtgärder på EU-nivå är nödvändiga i vissa fall. Regionkommittén har tagit fram en uppsättning standardfrågor om subsidiaritet och proportionalitet⁶⁶ för att skapa samsyn kring dessa principer.

konsekvensbedömningar är nödvändiga kontroller kommer att införas som en del av verktygen, så att kommissionens avdelningar kan fastställa när det är relevant att genomföra regionala konsekvensbedömningar.

⁶² Kommissionens meddelande [Framtiden för livsmedel och jordbruk](#), COM(2017) 713 final.

⁶³ Kommissionens meddelande Att stärka tillväxt och sammanhållning i EU:s gränsområden, COM(2017) 534 slutlig.

⁶⁴ I sitt meddelande [Ett starkare och förnyat strategiskt partnerskap med EU:s yttersta randområden](#), COM(2017) 623 final, åtog sig kommissionen att se till att vederbörlig hänsyn tas till de yttersta randområdenas problem och intressen i konsekvensbedömningar och utvärderingar av politiken.

⁶⁵ [Verktyslåda för bättre lagstiftning 2017](#), verktyg nr 22.

⁶⁶ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/Subsidiarityandproportionalityanalysiskit.aspx>.

I linje med tidigare åtaganden⁶⁷ kommer vi att offentliggöra en tabell för subsidiaritetsbedömningar med alla politiskt känsliga eller viktiga förslag, åtföljd av en konsekvensbedömning⁶⁸. Detta bör göra det lättare för de politiska institutionerna att förstå på vilket sätt behovet av och formen för EU:s åtgärder är kontroversiella. Detta är avsett att fokusera diskussionen på dessa aspekter.

Den gröna och den digitala omställningen

I den europeiska gröna given åtog sig kommissionen att förbättra hur bättre lagstiftning kan hantera och stödja hållbarhet. Bättre lagstiftning är också ett viktigt verktyg för att stödja framsteg mot en gemensam vision och lämpliga åtgärder för att EU ska lyckas under det digitala årtiondet. Den kommer att stödja den digitala omställningen och principen om att inte orsaka betydande skada på följande sätt:

- Samråd med berörda parter omfattar uttryckligen miljömässiga och digitala aspekter där dessa är relevanta.
- Bedömningen av det rekommenderade alternativet i konsekvensbedömningarna kommer att utvidgas till att omfatta en analys av principerna om att inte orsaka betydande skada och om digitalt som standard.
- Alla relevanta utvärderingar kommer att innehålla en särskild fråga om huruvida miljöpåverkan skulle kunna minimeras ytterligare och om mer skulle kunna göras för en framgångsrik digital omställning.
- Den motivering som åtföljer alla lagstiftningsförslag kommer att förklara hur varje initiativ upprätthåller principen om att inte orsaka betydande skada och hur det bidrar till vårt sätt att skapa ett digitalt samhälle och en digital ekonomi.

På så sätt kommer kommissionen att se till att den uppfyller både de skyldigheter som fastställs i den europeiska klimatlagen och de mål och principer som anges i meddelandet Digital kompass 2030.

6.3. Förbättra utvärderingarna för att förbättra användningen av resultaten

En stor majoritet av kommissionens lagstiftningsförslag är revideringar av befintlig lagstiftning, även för utgiftsprogram. För att uppnå de bästa resultaten måste vi kontrollera om EU:s politik och finansieringsprogram har gett resultat som planerat och fortfarande är relevanta och ändamålsenliga. Det är så vi lär oss.

Därför kommer vi att stå fast vid principen att utvärdera först. Redan nu bygger över 80 % av kommissionens konsekvensbedömningar som rör översyn av lagstiftning på en utvärdering.

Användbarare övervaknings- och översynsklausuler

Det är uppenbart att en EU-rättsakt endast kan utvärderas om berörda parter deltar och först efter det att medlemsstaterna har genomfört den fullt ut. Därför måste det gå tillräcklig tid innan kommissionen kan samla in tillräckligt med uppgifter och underlag för att bedöma lagstiftningens effektivitet.

⁶⁷ Kommissionens meddelande [En starkare roll för subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i EU:s beslutsfattande](#), COM(2018) 703 final.

⁶⁸ Utom för de områden där EU har exklusiv befogenhet och där subsidiaritetsprincipen inte är tillämplig.

Medlagstiftarna inför dock ofta ändringar, vilket gör att lagstiftningen innehåller oklara krav på vilken typ av översyn som ska genomföras eller föreskriver tidsfrister för utvärdering av (delar av) lagstiftning som löper ut innan det finns tillräckligt med praktisk erfarenhet och information om genomförandet och konsekvenserna. Europeiska revisionsrätten tog upp denna fråga när den bedömde EU:s utvärderingspolitik⁶⁹. Våra lagstiftningsförslag kommer att innehålla översynsklausuler i linje med revisorernas rekommendationer, men slutresultatet är i stor utsträckning beroende av medlagstiftarna.

För att göra översynsklausulerna mer konsekventa föreslår kommissionen för våra medlagstiftare att vi tydligare skiljer mellan genomföranderapporter och utvärderingar⁷⁰. Genomföranderapporterna skulle omfatta framsteg i införlivandet, genomförandet och tillämpningen av lagstiftning, inklusive eventuella problem. Utvärderingar skulle vara en utvärdering av lagstiftningen (inklusive utgiftsprogram) några år efter det att den börjat genomföras och av dess effekter mot bakgrund av de utvärderingskriterier som fastställts⁷¹.

Utvärderingar och efterföljande konsekvensbedömningar är i hög grad beroende av uppgifternas kvalitet och tillgänglighet och av återanvändningen av dem⁷². Det är därför mycket viktigt att övervaka hur lagstiftningen fungerar i praktiken. Samtidigt medför sådan övervakning och tillhörande rapporteringsskyldigheter administrativa bördor för företag och myndigheter. Därför måste det finnas en balans mellan att endast samla in vad som är absolut nödvändigt och att ha tillräckligt med uppgifter tillgängliga för framtida utvärderingar. Därför uppmanar vi medlagstiftarna att se till att all lagstiftning innehåller övervaknings- och rapporteringsklausuler som garanterar att det finns tillräckligt med relevanta uppgifter så att den kan utvärderas.

Som ett led i arbetet för konsekventa översynsklausuler och praktiska övervakningsklausuler uppmanar vi Europaparlamentet och rådet att utveckla gemensamma definitioner och identifiera bästa praxis genom vår regelbundna dialog inom ramen för det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning.

Som svar på covid-19-krisen har de nationella statistikmyndigheterna vidtagit tillfälliga åtgärder för att minska företagens rapporteringsbörda, till exempel genom att anpassa sättet på vilket vissa frågeformulär och uppgifter ska lämnas in. Samtidigt har Eurostat och de nationella statistikmyndigheterna fortsatt att tillhandahålla den statistik av hög kvalitet som behövs för att underbygga återhämtningsinsatserna och den dagliga övervakningen av EU-lagstiftningens resultat.

Bättre utvärderingar och kontroller av ändamålsenligheten för att bättre underbygga beslutsfattandet

Utvärderingar ger mest information när de skapar en solid faktabas om framgångar och brister, samtidigt som man identifierar områden där det finns utrymme för förbättringar

⁶⁹ [Europeiska revisionsrätten, Särskild rapport nr 16/2018, Efterhandsöversyn av EU:s lagstiftning: ett väletablerat men ofullständigt system.](#)

⁷⁰ Syftet är att man inte ska behöva uppfinna olika kategorier, t.ex. ”bedömning av erfarenheterna av genomförandet”, ”göra en översyn av genomförandet”, ”övervaka tillämpningen av förordning... [genom] att särskilt granska dess effektivitet”, ”utvärdering av genomförandet”, ”rapport om genomförandet och effekterna”, ”genomgång av alla delar”, ”översyn av hur rättsakten fungerar och hur ändamålsenlig den är”.

⁷¹ Ändamålsenlighet, effektivitet, relevans, samstämmighet och EU-mervärde.

⁷² I linje med [kommissionens digitala strategi](#) och [En EU-strategi för data](#).

när det gäller nya trender och utmaningar. Det är viktigt att de säger mer om *varför* lagstiftningen har eller inte har gett önskat resultat.

Utvärderingarna måste därför på ett korrekt sätt rapportera evidensbaserade iakttagelser om hur lagstiftningen har fungerat och dra slutsatser som tydligt kopplar tillbaka till bedömningen. Vi kommer att på ett tydligare sätt rapportera eventuella oavsiktliga konsekvenser eller undermåliga resultat av EU:s lagstiftning (jämfört med de planerade målen), så att utvärderingarna bättre kan ligga till grund för utformningen av politiken.

Vid tillämpningen av principen ”en in och en ut” kommer utvärderingarna att kontrollera de uppskattade kostnaderna och fördelarna i förhållande till faktiska resultat, efter medlagstiftarnas ändringar och medlemsstaternas genomförande. Kontroller av ändamålsenligheten inom hela politikområden (snarare än utvärderingar av specifika rättsakter) är särskilt användbara i detta avseende. Förutom att bedöma i vilken utsträckning ett politiskt initiativ uppnår sina mål, tittar man vid dessa kontroller på de kumulativa effekterna av lagstiftning, överlappningar och inkonsekvenser, och får därmed en mer fullständig bild av fördelarna och bördorna för företag, privatpersoner och offentliga förvaltningar. Kontroller av ändamålsenligheten i övergripande frågor, t.ex. rapporteringsskyldigheter, har redan genomförts på ett begränsat antal politikområden (bl.a. miljö och jordbruk) och har gjort det möjligt att identifiera stora möjligheter att förenkla kraven och minska rapporteringskostnaderna. Vi kommer att sträva efter att genomföra fler sådana övergripande kontroller av ändamålsenligheten i framtiden, eftersom de visat sig vara mycket användbara trots betydande organisatoriska insatser.

Kontroller av ändamålsenligheten och större utvärderingar granskas av nämnden för lagstiftningskontroll och utgör en kvalitetskontroll vid bedömningen av hur lagstiftningen fungerar.

Slutligen kommer vi att på samma sätt som med konsekvensbedömningarna göra sammanfattningarna mer tillgängliga och mer informativa om hur lagstiftningen har fungerat.

6.4. En stark nämnd för lagstiftningskontroll

Inom kommissionen bedömer nämnden för lagstiftningskontroll kvaliteten på de konsekvensbedömningar, större utvärderingar och kontroller av ändamålsenligheten som ligger till grund för (men inte ersätter) det politiska beslutsfattandet. Nämnden kan inte ifrågasätta (och gör det inte heller) de politiska mål och val som presenteras i de rapporter som åtföljer utkastet till förslag, utan bedömer kvaliteten på underlagen, analysen och interventionslogiken. I sin rådgivande roll kommer nämnden att fortsätta att ge råd om tillämpningen och tolkningen av riktlinjerna för bättre lagstiftning, i dessas ändrade lydelse efter detta meddelande, även när det gäller tillämpningen av undantag.

Om nämnden finner att en konsekvensbedömning eller utvärdering inte uppfyller normerna i riktlinjerna för bättre lagstiftning avger den ett negativt yttrande. Rapporten i fråga måste sedan revideras. Om nämnden avger två negativa yttranden om en viss konsekvensbedömning, är det bara vice ordföranden med ansvar för kontakter mellan institutionerna och framtidsfrågor som kan lägga fram initiativet för kommissionskollegiet för eventuellt antagande. Inget tillsynsorgan i medlemsstaterna har denna grad av inflytande.

Ordförande Ursula von der Leyen reviderade beslutet om inrättande av nämnden⁷³ för att säkerställa att nämnden fungerar utan avbrott när medlemmarnas mandat upphör samt för att stärka dess utåtriktade verksamhet så att allmänheten får bättre kännedom om dess roll.

Nämnden kan nu också bedriva oberoende utåtriktad verksamhet. Den kommer att sträva efter att öka medvetenheten om sitt arbete utanför EU:s politiska institutioner och därigenom stärka förtroendet för kvaliteten på kommissionens arbete. Dessutom kommer nämnden att samarbeta mer med liknande organ i medlemsstaterna för att främja en gemensam inställning till bättre lagstiftning.

Slutligen kommer nämnden att spela en framträdande roll när det gäller att granska konsekvensbedömningar och utvärderingar mot bakgrund av principen ”en in och en ut” och strategisk framsyn samtidigt som man på lämpligt sätt beaktar konsekvenserna av covid-19-krisen.

7. EFTERLEVNADENS CENTRALA ROLL

EU bygger på regler som man gemensamt har kommit överens om. För att dessa regler ska fungera måste medlemsstaterna genomföra dem fullt ut och se till att de efterlevs i rätt tid. De måste sedan se till att reglerna tillämpas och efterlevs korrekt, eftersom bristande efterlevnad medför kostnader för både privatpersoner och företag⁷⁴.

I sin roll som fördragets väktare hjälper kommissionen medlemsstaterna att genomföra EU-rätten och bekämpar allvarliga överträdelse av EU:s regler. Kommissionen och medlemsstaterna delar på så sätt ansvaret för efterlevnaden av EU-rätten.

En effektiv tillämpning, genomförande och efterlevnad av EU-rätten är en prioritering för von der Leyen-kommissionen. Så som tillkännagavs i ordförande Ursula von der Leyens politiska riktlinjer kommer vi att fortsätta att vägleda och stödja medlemsstaterna i deras arbete med att införliva direktiv, genomföra förordningar och tillämpa EU:s regler korrekt. Våra efterlevnadskontroller visar hur medlemsstaterna omsätter EU-rätten i nationell lagstiftning. För att säkerställa en effektiv dialog under införlivandefasen är vi beroende av medlemsstaterna för tydlig och exakt information om nationell lagstiftning.

I sitt meddelande om identifiering och hantering av hinder för den inre marknaden⁷⁵ betonade kommissionen att överreglering ofta leder till ytterligare regelbördor eller administrativa bördor för konsumenter och företag, vilket särskilt påverkar de små och medelstora företagen. Efterlevnadskontrollerna gör det dock inte möjligt att på ett korrekt sätt identifiera alla nationella bestämmelser som går utöver vad EU-rätten kräver. I vissa fall kan kommissionen inte heller exakt bedöma hur stor del av regelbördan som beror på att medlemsstaterna lägger till delar av nationell betydelse vid genomförandet av EU:s regler. I linje med det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning⁷⁶ upprepar

⁷³ Beslut C(2019) 5565 av den 17 juli 2019 och P(2020) 2 av den 23 januari 2020.

⁷⁴ Till exempel är de totala samhällskostnaderna för de nuvarande bristerna i genomförandet av enbart miljöpolitiken redan 55 miljarder euro per år. COWI:s studie för Europeiska kommissionen om kostnader för att inte genomföra EU:s miljölagstiftning, [Costs of not implementing EU environmental law](#), 2019.

⁷⁵ Kommissionens meddelande [Kartlägga och åtgärda hinder på den inre marknaden](#), COM(2020) 93.

⁷⁶ Se punkt 43 i avtalet.

kommissionen sin uppmaning till medlemsstaterna att rapportera när de väljer att lägga till delar som inte härrör från EU-rätten.

I det fortsatta arbetet avser kommissionen att göra en inventering av sin tillsyns- och efterlevnadsverksamhet för att se till att den fortsätter att vara lämplig för att få EU-rätten att fungera i praktiken.

8. SLUTSATSER

Med tanke på de möjligheter och utmaningar vi står inför under återhämtningen från den senaste krisen är det viktigare än någonsin att lagstifta så effektivt som möjligt. Även om kommissionen redan har ett av de bästa systemen för bättre lagstiftning i världen måste vi – Europaparlamentet, rådet och kommissionen – göra mer. Detta gäller särskilt bedömningen av större ändringar som införts under förhandlingarna eller i slutliga lagstiftningstexter.

För det första måste vi se till att EU-institutionerna, lokala, regionala och nationella myndigheter, arbetsmarknadens parter, näringslivet, det civila samhället, forskarsamhället och allmänheten samarbetar för att forma en EU-politik av hög kvalitet. För vår del kommer vi att förbättra det sätt på vilket vi samråder och kommunicerar med berörda parter och vi kommer att öka öppenheten. Vi kommer särskilt att öka människors medvetenhet om webbportalen ”Kom med synpunkter” och se till att vem som helst kan hitta bland samråden där, även utan förkunskaper.

Vi intensifierar ansträngningarna för att förenkla lagstiftningen och minska bördan genom att införa principen ”en in och en ut” och använda råden från Fit for Future-plattformen. Dessutom kommer vi att utveckla vår verktygslåda för bättre lagstiftning för att bättre utnyttja framsyn, integrera målen för hållbar utveckling och ta större hänsyn till hållbarhet och digitaliseringens betydelse. Vi kommer att följa vår strategi för att se till att den ger planerat resultat. För detta ändamål kommer vi under 2023 att utvärdera hur principen ”en in och en ut” har tillämpats och vi kommer att se över genomförandet.

Det bästa sättet att lagstifta bättre (och därmed uppnå bättre resultat) är att ha ett nära samarbete under de kommande åren. På så sätt kan vi se till att EU blir starkare och mer resilient under den här kommissionens mandatperiod.

Kommissionen kommer att göra följande:

- Samarbeta med Europaparlamentet och rådet om ett fullständigt genomförande av det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning, bland annat om att förbättra EU-lagstiftningens kvalitet för att säkerställa att den är tydlig, läsbar och begriplig.
- Förenkla samrådsprocessen så att den omfattar färre steg, genom att införa en enda uppmaning att inkomma med synpunkter, förbättra frågeformulären och genomföra ett enda samråd vid översynen av en rättsakt.
- Göra den förbättrade webbportalen ”Kom med synpunkter” mer känd.
- Ge snabb återkoppling vid samråden och erbjuda uppföljande uppdateringar. Bättre återspegla synpunkterna från lokala, regionala och nationella myndigheter.
- Göra underlagen till lagstiftningsförslagen mer lättillgängliga genom att bättre länka samman databaser och dokumentarkiv och gradvis öppna dem för allmänheten.
- Införa principen ”en in och en ut” för att ytterligare minimera bördorna när lagstiftning föreslås och beakta lagstiftningens kumulativa konsekvenser på människor och företag.
- Beakta yttrandena från Fit for Future-plattformen – en expertgrupp på hög nivå som bistår

kommissionen genom att yttra sig om hur EU:s lagstiftning kan förenklas, effektiviseras och bli mer innovativ och framtidssäkrad.

- Göra framsyn till en integrerad del av beslutsfattandet och agendan för bättre lagstiftning genom att införliva den i konsekvensbedömningar och utvärderingar.
- För politiskt känsliga och viktiga initiativ för vilka det inte har varit möjligt att utarbeta en konsekvensbedömning, offentliggöra motiveringar och underlag inom tre månader.
- Säkerställa att bättre lagstiftning stöder genomförandet av principerna om att inte orsaka betydande skada och om digitalt som standard inom alla politikområden.
- Förbättra analysen och rapporteringen av förslagets konsekvenser (t.ex. för målen för hållbar utveckling, små och medelstora företag, hållbarhet, jämlikhet, subsidiaritet och proportionalitet).
- Tydligare skilja mellan genomföranderapporter och utvärderingar, samt uppmana Europaparlamentet och rådet att utarbeta gemensamma definitioner och fastställa bästa praxis för konsekventa översyns- och övervakningsklausuler i EU-lagstiftningen.
- Göra utvärderingarna mer användbara för att förbättra politiken och oftare använda kontroller av ändamålsenligheten för att identifiera möjligheter till förenkling och minskade bördor.
- Förbättra kvaliteten på och tillgången till övervakningsramar och data för att möjliggöra kraftfullare utvärderingar.
- Förlita sig på nämnden för lagstiftningskontroll för att granska konsekvensbedömningar, utvärderingar och kontroller av ändamålsenligheten mot bakgrund av principen ”en in och en ut” och framsyn.
- Göra en inventering av sin tillsyns- och efterlevnadsverksamhet.