

Vereenvoudiging Europese wetgeving

Het geheel van Europese wet- en regelgeving wordt vaak gezien als erg omvangrijk en complex. Dit geldt ook voor decentrale overheden, die immers het EG-recht in acht moeten nemen. Een groot deel van de Europese wet- en regelgeving is nodig om de interne markt goed te laten functioneren. Het Europees Parlement ziet in de 'overregulering' een reden voor het gebrek aan interesse voor de EU bij burgers. Bovendien kunnen al deze regels het Europese bedrijfsleven schade toebrengen.

In de afgelopen jaren zijn er daarom allerlei maatregelen genomen om wetgeving van de EU te vereenvoudigen, te verminderen en te verbeteren. Ook nationaal loopt er een vereenvoudigingstraject, met onder meer aandacht voor vermindering van administratieve lasten bij decentrale overheden.

Wat doet de Europese Commissie?

In 2002 heeft de Europese Commissie onder de naam "Betere regelgeving" een ambitieus programma gelanceerd om de wetgeving van de EU te vereenvoudigen en te verbeteren. De bedoeling is de administratieve rompslomp te verminderen, de kwaliteit van de wetgeving te verbeteren en de regels beter aan de behoeften van de consument en het bedrijfsleven aan te passen.

De nieuwe aanpak heeft betrekking op alle fasen van het wetgevingsproces: nieuwe initiatieven, voorstellen die in behandeling zijn en geldende wetgeving. Bij het programma voor een "betere regelgeving" gaat het dus om een combinatie van verschillende maatregelen.

Zo heeft de Commissie besloten tot:

1. Systematische evaluatie van de mogelijke gevolgen van nieuwe initiatieven op economisch, sociaal en milieugebied
2. Raadpleging van alle partners en betrokkenen over alle belangrijke initiatieven
3. Uitvoering van een programma ter vereenvoudiging van bestaande wetgeving
4. Bepaling en beperking van de administratieve lasten die uit de wetgeving voortvloeien.

Dit zijn blijvende maatregelen. Nadere informatie kunt u vinden op de [website](#) van de Europese Commissie [Betere wetgeving](#) en [Effectbeoordeling](#).

In de brochure [Betere regelgeving eenvoudig uitgelegd](#) wordt de aanpak kort uit de doeken gedaan.

Vereenvoudiging en vermindering regelgeving

De Commissie heeft in 2003 al een Mededeling ([COM \(2003\) 71 def.](#)) gepubliceerd over de modernisering en vereenvoudiging van het 'acquis communautaire' (het geheel van Europese wet- en regelgeving). De doelstellingen die hierin werden geformuleerd waren onder andere het verwijderen van achterhaalde teksten en het herschrijven van de bestaande teksten.

In mei 2006 heeft het Europees Parlement verschillende rapporten aangenomen, die het initiatief 'Betere regelgeving' van de Europese Commissie steunen. Dit initiatief werd gestart in oktober 2005 en streeft ernaar om wetgeving te vereenvoudigen, codificeren en aan te passen. Het doel van de Commissie is om samen met de lidstaten binnen zes jaar de administratieve lasten voor bedrijven met 25 procent te verminderen. Hierbij wil de Commissie ook actieve bijdragen van lokale en regionale overheden in Europa. De Raad heeft hier in maart 2007 ook mee [ingestemd](#).

In november 2006 werd een herziening van de strategie voor betere regelgeving gepubliceerd. Hierin stelt de Commissie 43 nieuwe initiatieven voor die moeten leiden tot vereenvoudiging van wetgeving en een verbeterd systeem voor 'impact assessment'.

Impact assessment

De impact assessment, ofwel effectbeoordeling, beschrijft de voor- en nadelen van bepaald beleid op basis van onderzoek naar de mogelijke consequenties ervan en ze vormen een belangrijk onderdeel van de ontwikkeling van nieuwe Commissievoorstellen. Via effectbeoordelingen wordt ernaar

gestreefd om beter beleid en betere wetgeving te maken, onder meer door gedurende het proces belanghebbenden de mogelijkheid te geven om te reageren op het voorstel. Daarnaast helpen effectbeoordelingen bij het vormen van samenhangend beleid dat rekening houdt met de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Richtsnoeren

De Commissiediensten maken bij het opstellen van effectbeoordelingen gebruik van vastgestelde richtsnoeren. De richtsnoeren geven aan welke procedures en stappen moeten worden gevolgd bij de voorbereiding, de uitvoering en de presentatie van effectbeoordelingen. Bij elke effectbeoordeling moet een openbare raadpleging worden gehouden. Daarbij spelen belanghebbenden een centrale rol, omdat zij de diensten van de Commissie de nodige kwalitatieve en kwantitatieve informatie verstrekken.

De Commissie werkt aan de verbetering van deze richtsnoeren. De belangrijkste vernieuwingen of verbeteringen hebben betrekking op: subsidiariteit, evenredigheid en de meerwaarde van een EU-initiatief, risicobeoordeling, sociale effecten, effecten voor de consument, effecten voor kleine ondernemingen, effecten op nationaal en regionaal niveau, effecten op internationale handel en investeringen en op derde landen, effecten op administratieve belasting en vereenvoudiging.

Standpunt van VNG en IPO

De VNG en het IPO hebben in zomer 2008 in een gezamenlijk position paper hun standpunten over de herziening van de richtsnoeren voor het opstellen van effectbeoordelingen weergegeven. De VNG en het IPO zijn van mening dat de Commissiediensten voortdurend in contact zouden moeten staan met de overheden in de lidstaten op zowel nationaal als provinciaal en lokaal niveau om de praktische uitvoerbaarheid van nieuwe regels te verbeteren. Gemeenten en provincies worden vaak geconfronteerd met de praktische uitwerking van EU-regels en de uitvoeringsproblemen die daarbij komen.

De effectbeoordeling, ofwel impact assessment, zou volgens de koepelorganisaties onderdeel moeten zijn van een bredere beleidscyclus. De betrokkenheid van de Europese Commissie eindigt niet bij de vaststelling van een voorstel, maar loopt door in de onderhandelingsfase, de implementatiefase en de evaluatiefase. De evaluatie is vaak een consultatie en daarmee de opmaat naar een nieuwe impact assessment, aldus de VNG en het IPO. Verder vinden zij dat een uitvoerings- en handhavingstoets een verplicht onderdeel zou moeten worden van de consultatie en daarmee van de impact assessment. Ook dient de Europese Commissie aan te geven hoe zij de resultaten van de consultatie heeft gebruikt bij de opstelling van haar voorstel. Er moet tevens beter gebruik worden gemaakt van informatie uit de lidstaten, aldus de VNG en het IPO. Samenwerking met alle bestuurslagen in de lidstaten kan uitvoeringsproblemen in een vroeg stadium in beeld brengen en voorkomen.

De VNG en het IPO zijn verder van mening dat overbodige of onvoldoende gemotiveerde en gebruikte rapportageverplichtingen na een aantal jaren moeten vervallen. Ook indien overheden regelgevingen goed naleven, zou de rapportageverplichting moeten kunnen vervallen.

Meer informatie hierover is te vinden op deze [website](#) van de Commissie en op de website van het ministerie van Economische Zaken.

Advies Actal november 2010: verplichte regeldrukanalyse

Uit een onderzoek dat het onafhankelijke en tijdelijke Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) uit heeft laten voeren, blijkt dat bij de eerste beoordeling van nieuwe Commissievoorstellen door de regering weinig aandacht wordt geschonken aan de administratieve gevolgen van de voorstellen. Gemeenten en provincies worden vaak geconfronteerd met de praktische uitwerking van EU-regels. Een verplichte regeldrukanalyse die in het rapport voorgesteld wordt kan extra administratieve lasten voor decentrale overheden in een vroeg stadium voorkomen.

Een belangrijke reden voor het onderzoek dat Actal uit heeft laten voeren is dat circa 50 procent van de Nederlandse administratieve lasten voor bedrijven voortkomt uit Europese regelgeving. Volgens Actal is het daarom van belang dat naast het verminderen van regeldruk bij bestaande richtlijnen en

verordeningen ook de gevolgen voor regeldruk van nieuwe Europese wet- en regelgeving beperkt wordt. In een brief aan minister Rosenthal van Buitenlandse Zaken adviseert Actal een verplichte toepassing van een regeldrukanalyse bij de eerste beoordeling van nieuwe Commissievoorstellen door de regering in de zogeheten BNC-fiches. De regeldrukanalyse zou moeten ingaan op de verschillende aspecten van regeldruk (inhoudelijke nalevingskosten, administratieve lasten, financiële kosten) en mogelijke alternatieven met minder regeldruk. In een vroeg stadium moet worden nagedacht over hoe aan de toekomstige uitvoering vorm wordt gegeven.

Actal adviseert meer gebruik te maken van de informatie die reeds beschikbaar is bij het maken van een regeldrukanalyse voor Nederland, namelijk de Europese impact assessments (waar regeldruk een onderdeel van uitmaakt) en de Europese roadmaps (eerste indicatie van voorgenomen beleid van de Europese Commissie) zodat sneller en beter kan worden geanticipeerd op de regeldrukeffecten die voortkomen uit voorgenomen Europese regelgeving.

Actal vindt ook dat elk nieuw Europees voorstel al door de Commissie voorzien moet zijn van een (eventueel lichte) impact assessment. Die verplichting bestaat nu slechts voor sommige wetgevingsvoorstellen. Het is voor lidstaten moeilijk om daar invloed op uit te oefenen. Het kabinet moet er toch op aandringen dat Brussel de consequenties van haar voorstellen vaker onderzoekt, vindt Actal. Hiertoe zouden volop mogelijkheden zijn 'via de informele weg'. Nederland kan de effecten van voorgenomen beleid bijvoorbeeld voor zichzelf in kaart brengen, en zo de noodzaak aantonen van een bredere, Europese analyse, aldus het [Advies Actal](#).

Subsidiariteit en evenredigheid

Een andere weg om tot vereenvoudiging van de Europese wetgeving te komen is die via de subsidiariteit en evenredigheid. Wanneer in een vroeg stadium duidelijk wordt dat Europese wetgeving op een bepaald gebied overbodig is, neemt het complexe geheel in ieder geval niet nog verder toe. De Commissie heeft hier ook een verslag over '[wetgeving verbeteren](#)' geschreven. Besluiten over de vraag of het opportuun is actie op het niveau van de EU voor te stellen (subsidiariteit) en, zo ja, over de vraag hoever deze actie moet gaan (evenredigheid) zijn van fundamenteel belang voor slimme regelgeving. Wanneer in een vroeg stadium duidelijk wordt dat Europese wetgeving op een bepaald gebied overbodig is, neemt het complexe geheel in ieder geval niet nog verder toe.

Transparantie

Ook het beginsel van transparantie draagt bij aan vereenvoudiging van de EU wetgeving. De Commissie publiceerde in 2006 het Groenboek over het Europees Transparantie-initiatief. Het doel van dit initiatief is om Europa voor iedereen begrijpelijker te maken door meer openheid en doelmatiger instrumenten.

Op 18 april 2007 werd het [Groenboek](#) aangenomen en is de Commissie een openbare raadpleging gestart over de Verordening inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (Verordening (EG) nr. 1049/2001). In het Groenboek inventariseert de Commissie de bestaande regels voor de toegang van het publiek tot documenten en geeft zij een aantal opties aan om het systeem te verbeteren, zodat burgers beter en gemakkelijker toegang krijgen tot documenten van de drie instellingen en van de communautaire agentschappen. Zie [hier](#) de verschillende ingebrachte reacties op het Groenboek.

Zowel de toegang tot documenten als het registreren van lobbyisten die actief zijn in Brussel en het openbaar maken van begunstigden van Europese subsidies behoren tot de doelstellingen van het Europees Transparantie-initiatief.

Lees meer over deze onderwerpen op [deze pagina](#) van de [Europese Commissie](#) over het Europees Transparantie-initiatief.

Gezonde EU-regelgeving

De economische crisis heeft extra aandacht gelegd op de kostprijs van EU-wetgeving en de problemen bij het uitvoeren en het handhaven van bestaande wetgeving.

Nieuw pakket maatregelen

De Europese Commissie heeft daartoe in december 2012 een nieuw pakket maatregelen (gezonde EU-regelgeving) aangekondigd voor eenvoudigere en effectievere Europese wetgeving. Deze maatregelen bouwen voort op voorgaande initiatieven die genomen zijn sinds de lancering van het programma 'betere regelgeving' in 2002.

Gezonde EU-regelgeving

De maatregelen voor gezonde EU-regelgeving bestaan uit:

1. Een nieuw programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving: het Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT);
2. Aangescherpte instrumenten voor het beheer van de regelgeving;
3. Een vervolg op het Administrative Burden Reduction Programme (ABRplus) voor ondernemingen en MKB.

1. REFIT

Met REFIT moeten lasten, inconsistenties en lacunes in de EU-wetgeving worden opgespoord. Er is speciale aandacht voor de wijze waarop EU-wetgeving op nationaal en decentraal niveau wordt toegepast. Via REFIT kan de Commissie nagaan welke initiatieven de regelgeving kunnen vereenvoudigen en de kosten ervan kunnen drukken.

Transparantie

De uitvoering van REFIT moet op doorzichtige wijze worden uitgevoerd. Dit houdt in dat:

- Er eerst een evaluatie gemaakt wordt, voordat voorstellen die betrekking hebben op bestaande wetgeving worden beoordeeld;
- De planning openbaar is;
- De REFIT evaluaties in de meerjarenevaluatieplannen vanaf 2014 duidelijk worden aangegeven;
- Op een scorebord de voortgang van de voorstellen wordt bijgehouden.

2. Aangescherpte instrumenten

De vier instrumenten voor het beheer van de regelgeving, namelijk effectenbeoordelingen, evaluaties, raadpleging van belanghebbenden en ondersteuning bij de uitvoering, worden aangescherpt.

- Effectenbeoordelingen: Door doelgerichte wijzigingen in het mandaat van de Raad voor effectbeoordeling (een onafhankelijke instelling), kan zij beleidsmaatregelen strenger controleren.

- Evaluaties: het aantal voorstellen van de Commissie dat geëvalueerd is, steeg tussen 2011 en 2012 van 32 % naar 44 %. Dit percentage moet nog groter worden. Bovendien zullen de resultaten van de evaluaties beter geïntegreerd worden in de beleidsvormingscyclus.

- Raadplegingen: De Commissie zal de reikwijdte van haar raadplegingen onder belanghebbenden vergroten. Dit gebeurt onder andere door een voortdurend bijgewerkte kalender van de raadplegingen op de website "Uw stem in Europa" te plaatsen, door de communicatiekanalen in de lidstaten beter te gebruiken en door nieuwe raadplegingsinstrumenten uit te proberen.

Ondersteuning bij de uitvoering: De Commissie zal de lidstaten meer ondersteunen bij het uitvoeren van Europese wetgeving. Dit doet zij onder andere via mechanismen voor probleemoplossing en de uitwisseling van goede methoden van praktijkvoorbeelden. Verder zal de Commissie ervoor zorgen dat er genoeg tijd zit tussen de goedkeuring van richtlijnen en de datum van omzetting.



3. ABRplus

Het ABR-programma uit 2007 stelde tot doel de lasten van EU-wetgeving voor ondernemingen tegen 2012 met 25% te verminderen. Dit doel heeft de Commissie ruim gehaald. Later dit jaar brengen de lidstaten verslag uit over de uitvoering van de ABR-maatregelen en worden de voordelen pas duidelijk. In het ABRplus programma wordt het ambtstermijn van de werkgroep, die is aangesteld om lidstaten te adviseren bij de uitvoering van de ABR-maatregelen, verlengd.

Eerste resultaten screening

De DG's van de Commissie hebben in augustus 2013 in een [werkdocument](#) de eerste resultaten van REFIT bekend gemaakt. Met het REFIT programma zijn obstakels, gaten en inefficiënties in de Europese wetgeving in kaart gebracht. Het werkdocument is bedoeld ter voorbereiding van de mededeling die de Commissie later dit jaar zal doen en is als volgt opgebouwd:

- Per DG is het beleid en bijbehorende regelgeving beschreven;
- Per DG is beschreven welke smart regulation tools worden ingezet om het beleid 'fit for purpose' te maken (geen onnodige regeldruk);
- Per DG is een reactie gegeven op de zorgen die het MKB hebben geuit;
- Per DG zijn de toekomstige acties op gebied van regulatory fitness (gezonde regelgeving) beschreven.