

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1092

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 november 2010

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij drie fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

- Fiche 1: Besluit toegang tot de Public Regulated Service (kamerstuk 22 112, nr. 1090)
- Fiche 2: Mededeling veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten (kamerstuk 22 112, nr. 1091)
- Fiche 3: Mededeling Slimme Regelgeving in de Europese Unie

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Mededeling Slimme Regelgeving in de Europese Unie

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's inzake Slimme Regelgeving in de Europese Unie

Datum Commissiedocument: 8 oktober 2010

Nr. Commissiedocument: COM (2010) 543

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=199732

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board: Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad: Raad voor Concurrentievermogen van 10 december 2010

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

2. Essentie voorstel

Slimme Regelgeving is het nieuwe label van de Commissie voor Better Regulation (Betere Regelgeving). Dit om aan te geven dat Better Regulation niet alleen gericht is op de reductie van onnodige regeldruk voor verschillende doelgroepen, maar ook een positieve bijdrage kan leveren aan de belangrijkste financieel-economische, sociale en milieuge-relateerde uitdagingen van deze tijd. Commissievoorzitter Barroso is zelf verantwoordelijk voor dit dossier.

De mededeling is de eerste publicatie van de huidige Commissie over haar integrale nieuwe programma op dit terrein en bijbehorende ambities.

De Commissie ontvouwt drie actielijnen voor de toekomst:

1. Slimme Regelgeving via professionalisering en verbetering van de hele beleidscyclus (integrale aanpak): verbetering van bestaande wetgeving; zorgen dat nieuwe EU-wetgeving de best mogelijke optie is; lidstaten helpen met de verbetering van implementatie van EU-wetgeving; en EU-wetgeving duidelijker en toegankelijker maken.
2. Slimme Regelgeving moet een gedeelde verantwoordelijkheid zijn van EU-instellingen en lidstaten en zij moeten hiertoe samenwerken.
3. Grotere inspraak van belanghebbenden. Zo zal in 2012 de periode voor openbare raadpleging van acht weken naar twaalf weken worden verlengd.

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?

De Commissie stelt de volgende acties voor om in de hele beleidscyclus tot slimme regelgeving te komen:

- Verbetering van bestaande wetgeving door:
 - vereenvoudiging van bestaande EU-regelgeving

- *fitness checks* waarmee zal worden nagegaan of het regelgevende kader op een aantal beleidsterreinen geschikt is voor het beoogde doel en als dat niet het geval is, wat er moet veranderen;
- afronding van het actieprogramma administratieve-lastenreductie in 2012;
- opnemen van vertegenwoordigers uit het MKB in de *High Level Group* van onafhankelijke belanghebbenden onder leiding van Edmund Stoiber.
- Zorgen dat nieuwe EU-wetgeving de best mogelijke optie is voor het beoogde doel door onder meer de onafhankelijkheid van het *Impact Assessment Board* te versterken (effectbeoordelingen blijven wel onderdeel van het interne besluitvormingsproces van de Commissie). Daarnaast zoveel mogelijk kwantificering van kosten en baten in *impact assessments* (effectbeoordelingen).
- Helpen van lidstaten met verbeteren van implementatie o.a. door: meer nadruk op implementatie, omzetting, naleving van EU-wetgeving in ex-postevaluaties.
- Wetgeving duidelijker en toegankelijker maken, onder andere door het intrekken van verouderde bepalingen en het opzetten van een nieuw EUR-Lex internetportaal.

De Commissie kondigt een beperkt aantal concrete maatregelen aan, zoals hierboven genoemd. Uit deze mededeling als zodanig vloeit geen concrete wet- en regelgeving voort. Wel zou toepassing van instrumenten voor Slimme Regelgeving (evaluaties, *fitness checks*, Administratieve Lasten (AL)-reductieprogramma's, vereenvoudigingsprogramma's, etc.) kunnen leiden tot aangepaste of nieuwe wetgeving.

Voor zover tot een voorlopige beoordeling over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit kan worden overgegaan, is het algemene oordeel positief. Ruwweg de helft van de regeldruk voor Nederlandse bedrijven en burgers komt voort uit EU-regels. Een effectieve aanpak op nationaal niveau kan daarom niet zonder een soortgelijke operatie op EU-niveau.

De in deze mededeling voorgestelde acties van de Commissie kunnen bijdragen aan betere regelgeving en verlaging van administratieve lasten voor Nederlandse bedrijven en burgers, zowel (direct of indirect) veroorzaakt door EU-regelgeving en de implementatie daarvan. Nederland had zelfs graag een hoger ambitieniveau in deze mededeling gezien.

Een goede inschatting van de (financiële) implicaties van deze acties kan op dit moment niet goed worden gemaakt, omdat nog veel afhankelijk is van de concrete uitwerking hiervan. Nederland ziet daarom uit naar het verschijnen van concrete voorstellen tot verbetering van bestaande EU wet- en regelgeving.

4. Nederlandse positie over de mededeling

De mededeling is weinig concreet en mist de ambitie die werd verwacht door de toebedeling van het dossier aan Commissievoorzitter Barroso.

Voor Nederland blijft merkbare vermindering van regeldruk een punt van aandacht. Zorgwekkend is het gebrek aan nieuwe concrete initiatieven en doelstellingen op AL-gebied na 2012, wanneer het huidige EU-programma voor AL-vermindering voor bedrijven afloopt. Er dreigt een gat te vallen als de Commissie pas na haar eerstvolgende voortgangsrapportage (de mededeling voorziet dit in de tweede helft van 2012) met nieuwe voorstellen komt.

Opvallend is dat de mededeling ook niet ingaat op de voortgang van het lopende AL-programma binnen de verschillende prioritaire domeinen. Daarnaast mist de mededeling een horizontale visie en link met initiatieven van andere DG's van de Commissie met betrekking tot de aanpak van regeldruk voor burgers en medeoverheden.

Een achtergebleven gebied zijn de «verborgen» administratieve lasten die voortvloeien uit bestuurlijke lasten. Immers, bestuurlijke lasten, bijvoorbeeld in de vorm van inspectie- en rapportageverplichtingen aan lidstaten, kunnen tot extra nationale administratieve lasten bij bedrijven leiden.

De plannen van de Commissie om evaluatiebepalingen verplicht te stellen in richtlijnvoorstellen worden door Nederland verwelkomd. Nederland zou echter ook graag zien dat de Commissie rapportagelasten in de richtlijnvoorstellen voorziet van een verplichting om te vermelden wat er met de rapportages gebeurt. Momenteel wordt van veel rapportages niet meer vermeld wat er met de gegevens gebeurt. Dit leidt tot onduidelijkheden en regeldruk bij handhavende instanties, bedrijven en burgers, terwijl het draagvlak voor de rapportages afneemt.

Uit de mededeling ontstaat verder de indruk dat het Europese systeem van *impact assessments* (effectbeoordeling voorgenomen regelgeving) voltooid zou zijn. Nederland is echter van mening dat verdere verbetering mogelijk is, onder meer op het gebied van consistentie in kwaliteit en transparantie, zoals geconstateerd in het onlangs verschenen rapport van de Europese Rekenkamer over *het impact-assessmentssysteem* van de Commissie. Ook vindt Nederland dat *impact assessments* beter zicht moeten geven op de territoriale of ruimtelijke effecten van EU-regelgeving. Het gaat er dan om hoe sectorale regels doorwerken bij de inpassing in de ruimtelijke ordening van een lidstaat. Dat kan bijvoorbeeld doordat EU-regelgeving bijzondere gevolgen heeft voor specifieke regio's (bijvoorbeeld natuur- en milieuregels) of omdat ze van invloed zijn op de *governance* en procedures rond gebiedsontwikkeling op nationaal en decentraal niveau.

Belangrijk is dat de Commissie de komende jaren het ambitieniveau duidelijk verhoogt. Ook van de andere Europese instellingen, de Raad en het Europees Parlement, kan de bijdrage aan het integrale programma worden versterkt. Het Comité van de Regio's wordt ook als partner gezien in de strijd tegen overbodige regels. Dit is van belang omdat EU-regelgeving juist vaak wordt uitgevoerd en gehandhaafd op regionaal en lokaal niveau. Uit de mededeling blijkt dat de Commissie aandacht wil besteden aan de kennis die decentrale overheden hebben bij de vormgeving van beleidsvoorstellen, zodat niet pas in de onderhandelingsfase blijkt dat een voorstel onuitvoerbaar is.

Nederland is positief over de aandacht die de Commissie schenkt aan de kwaliteit van regelgeving in de verschillende fasen van het beleids- en wetgevingsproces. Kwaliteit van regelgeving is een van de oorzaken voor onduidelijkheid, onjuiste en onvolledige implementatie en uitvoering en kostenverhogende implementatieverplichtingen. Het systematisch doorlichten van de beleidsterreinen met als doel de efficiëntie van de EU-wetgeving te verbeteren en zo wetgeving te vereenvoudigen en administratieve lasten te verminderen, ondersteunt Nederland dan ook nadrukkelijk. Nederland verklaart zich ook gaarne bereid mee te werken aan nadere ontwikkeling van deze aanpak.

Nederland verwelkomt de voorgestelde versterkingen op het gebied van consultatie van belanghebbenden en evaluatie van wetgeving, maar is van mening dat vooral met betrekking tot evaluaties meer duidelijkheid

geboden is. Daarnaast staat Nederland positief tegenover de grotere inspraak van belanghebbenden bij nieuwe EU-regelgeving, zoals de verlenging van de periode voor openbare raadpleging van acht naar twaalf weken in 2012.

Het gezamenlijke strategische rapport van Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken¹ biedt aanknopingspunten om EU-beleid te vertalen in meer merkbare resultaten op nationaal niveau. Meer in het algemeen zou binnen de voorgenomen verbrede aanpak door de Commissie (van economische invalshoek naar «sociale impacts») moeten worden aangedrongen op een stevig herkenbaar EU-programma voor de verschillende doelgroepen, gekoppeld aan tastbare baten. In dit verband is het doorslaggevend het actieve eigenaarschap en *commitment* binnen de afzonderlijke DG's van de Commissie, vakraden en comités van het Europees Parlement aanzienlijk te versterken.

De voor Nederland belangrijkste prioriteiten zijn:

- Implementatie van het lopende Europese AL-actieprogramma gekoppeld aan sectorale targets.
- Robuuste monitoring van de toe- en afname binnen het Europese AL-programma op basis van individuele *impact assessments* (reductie-doelstelling van 25%).
- Alternatieven voor AL-voorstellen die niet door het besluitvormingsproces komen.
- Een tastbaarder vereenvoudigingsprogramma met doelen die economische baten opleveren en waarbij andere belastende EU-regeldrukaspecten gericht worden aangepakt.
- Een systeem van toezicht dat meer ruimte biedt aan lidstaten om risicobenadering toe te passen.
- Een structureel consultatiebeleid om belanghebbenden (inclusief burgers) waar nodig te betrekken of te consulteren bij de voorbereiding van regelgeving.
- Een systeem van *impact assessments* als meer operationeel instrument van de politieke besluitvorming om tot betere EU-voorstellen te komen.
- Betere toepassing van alternatieve reguleringsinstrumenten.
- Systematische evaluatie van programma's met versterkte koppeling van ex-post evaluatie aan ex-ante toetsing. Ook van belang is om meer systematisch lessen te trekken uit evaluatie van regelgeving, zodat deze benut kunnen worden bij het maken van nieuwe regelgeving. Door de hele beleidscyclus als uitgangspunt te nemen, zal de Commissie tevens uitvoeringsaspecten eerder in het beleidsproces mee kunnen nemen.

Bij het toetsen van de inhoud van de mededeling aan de hand van deze Nederlandse prioriteiten kan worden geconstateerd dat alleen het laatste onderwerp echt in de mededeling is verwerkt.

De mededeling van de Commissie blijft naar de mening van het kabinet te zeer steken in algemene constatering. De mededeling blijft achter in het formuleren van concrete voorstellen gericht op een kwalitatieve verbetering van het EU-wetgevingsbeleid en het aanpakken van bestaande en het voorkomen van nieuwe lasten als gevolg van regeldruk.

Een laatste notie is dat de Commissie in haar conclusie van de mededeling aangeeft pas in 2012 met een volgende voortgangsrapportage te willen komen. Dit suggereert dat de Commissie het programma Slimme Regelgeving minder prioriteit geeft dan in voorgaande jaren. Nederland pleit voor een jaarlijkse rapportage.

¹ «Slimme Regelgeving: a cleaner, fairer and more competitive Europe» (april 2010).