



Brussel, 18.6.2014
COM(2014) 368 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (REFIT):
stand van zaken en vooruitzichten**

{SWD(2014) 192 final}

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's

Programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (REFIT): stand van zaken en vooruitzichten

I. Inleiding

De regelgeving van de Europese Unie speelt een cruciale rol bij de ondersteuning van groei en werkgelegenheid. Ondernemingen hebben de EU nodig om voor een gelijk speelveld te zorgen en het concurrentievermogen te bevorderen. Het publiek verlangt dat zijn belangen op Europees niveau worden beschermd, of het nu gaat om gezondheid en veiligheid, de kwaliteit van het milieu, het recht op privacy, etc. Het kan veel eenvoudiger en efficiënter zijn wanneer in alle lidstaten één gemeenschappelijke regel wordt toegepast in plaats van op nationaal en regionaal niveau een complex geheel van verschillende regels inzake hetzelfde onderwerp toe te passen. Het gaat erom deze wetgeving eenvoudig te houden en niet verder te gaan dan strikt noodzakelijk is om beleidsdoelstellingen te realiseren en overlapping van regelgevingsniveaus te voorkomen.

De Europese Commissie pakt dit aan door middel van haar programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (Regulatory Fitness and Performance Programme - REFIT), waarmee wordt gestreefd naar een eenvoudig, duidelijk en voorspelbaar regelgevingskader voor ondernemers, werknemers en burgers¹. Dit programma is gericht op het verminderen van administratieve lasten, het opheffen van de regelgevingsdruk en het vereenvoudigen en verbeteren van de opzet en kwaliteit van wetgeving zodat de beleidsdoelstellingen en de voordelen van EU-wetgeving tegen de laagste kosten en met een minimum aan administratieve lasten verwezenlijkt respectievelijk genoten worden, met volledige inachtneming van de Verdragen en met name van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel. In het kader van REFIT onderzoekt de Commissie bij voortdurend en systematisch het volledige arsenaal aan regelgeving van de EU op lasten, inconsistenties en ineffectieve maatregelen en heeft zij corrigerende maatregelen vastgesteld.

In de REFIT-mededeling van oktober 2013² heeft de Commissie een ambitieuze agenda uiteengezet. Zij heeft gebieden vastgesteld waarop de geplande initiatieven niet zouden worden uitgevoerd. Zij trok een aantal voorstellen in die al lang bij de wetgever stagneren en schrapte bestaande regelgeving. Er werden in totaal 100 maatregelen vastgesteld, waarvan de helft nieuwe voorstellen betrof, gericht op de vereenvoudiging en vermindering van de regelgevingsdruk van bestaande wetgeving. De andere maatregelen betroffen gezondheidstests en -evaluaties ter beoordeling van de efficiency en effectiviteit van EU-regelgeving en ter voorbereiding van toekomstige initiatieven voor lastenvermindering.

¹ SWD(2013) 401 final van 1 augustus 2013.

² COM(2013) 685 final van 2 oktober 2013.

De Commissie is de verplichtingen die zij in dat opzicht is aangegaan, nagekomen. In deze mededeling wordt verslag uitgebracht over de stand van de uitvoering van het REFIT-programma en worden nieuwe maatregelen vastgesteld. Er wordt aangegeven hoe de Commissie haar horizontale regelgevingsinstrumenten – effectbeoordeling, evaluatie en raadpleging van belanghebbenden – verder versterkt. Er wordt ook gekeken naar de wijze waarop EU-instellingen, lidstaten en belanghebbenden binnen het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld hun rol vervullen bij de uitoefening van deze gezamenlijke verantwoordelijkheid voor gezonde regelgeving. REFIT-maatregelen – intrekkingen, wijzigingen en schrappingen – versterken de ruimere voordelen van regelgeving op EU-niveau als gevolg van het vervangen van 28 verschillende nationale maatregelen door één EU-maatregel, wat in heel Europa tot een eenvoudiger regelgevingskader voor ondernemingen en burgers leidt.

De mededeling gaat vergezeld van een gedetailleerd scorebord waarin de stand van de uitvoering van elk afzonderlijke REFIT-initiatief wordt uiteengezet en een indicatie wordt gegeven voor verdere actie. De timing van dit verslag beïnvloedt de reikwijdte van nieuwe maatregelen. Nieuwe verbintenissen zullen onder het nieuwe mandaat vallen en werden in dit kader zorgvuldig overwogen.

II. Uitvoering van het programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (REFIT)

De snelle en grondige uitvoering van REFIT heeft voor de Commissie prioriteit en er is aanzienlijke vooruitgang geboekt met de voorbereiding van voorstellen, de vaststelling daarvan door het Europees Parlement en de Raad en de uitvoering ervan door de lidstaten. Hieronder volgt de stand van zaken met betrekking tot deze maatregelen.

• Door de Commissie getroffen maatregelen

De meeste van de wetgevingsvoorstellen voor vereenvoudiging en lastenvermindering die in de REFIT-mededeling van afgelopen oktober zijn geformuleerd, zullen volgens planning dit jaar worden aangenomen³. Belangrijke vereenvoudigingsvoorstellen voor ondernemingen, zoals de invoering van een standaard EU-btw-aangifte⁴ en de verbetering van de Europese procedure voor geringe vorderingen⁵, zijn door de Commissie al op de agenda gezet en wachten op een beslissing van de wetgever.

De Commissie keurde formeel de intrekking goed van 53 hangende voorstellen, na raadpleging van het Parlement en de Raad, waaronder alle negen REFIT-initiatieven, met

³ Van de in totaal 23 door de Commissie beloofde voorstellen ter vereenvoudiging en vermindering van de regelgevingsdruk, werden er in 2013 2 aangenomen en zullen er volgens planning nog eens 15 in 2014 worden aangenomen.

⁴ COM(2013) 721.

⁵ COM(2013) 794.

inbegrip van die inzake de vereenvoudiging van BTW-verplichtingen, het statuut van een Europese besloten vennootschap⁶ en de bescherming van de bodem⁷. De Commissie besloot een aantal voorstellen waaraan zij had gewerkt, tijdens deze ambtsperiode toch niet in te dienen⁸ en bereidt volgens planning schrappingen voor⁹.

Er is een begin gemaakt met gezondheidstests op het gebied van de wetgeving inzake afval, de bescherming van vogels en habitats (Natura 2000) en de veiligheid van passagiersschepen en de algemene levensmiddelenwetgeving. Deze zullen de basis vormen voor verdere initiatieven ter vereenvoudiging en vermindering van de regelgevingsdruk op de onderscheiden terreinen, zoals het verminderen en stroomlijnen van rapportageverplichtingen.

Gezondheidstest inzake de algemene levensmiddelenwetgeving: *via de gezondheidstest zullen de voornaamste beginselen van de kaderverordening en de uitvoering daarvan via verdere verordeningen en bestuursmaatregelen worden onderzocht. Daarbij zal de nadruk liggen op de relevantie, de meerwaarde voor de EU, de effectiviteit, de efficiëntie en de samenhang. Ook komen voedselveiligheidsaspecten aan bod. De gezondheidstest is een voorbeeld van gezamenlijke evaluatiewerkzaamheden van de Commissie en de lidstaten*¹⁰.

De Commissie gaat uit van het “denk eerst klein”-beginsel¹¹ en heeft ook maatregelen genomen om, waar passend, op kmo's lichtere regelingen toe te passen en voor micro-ondernemingen in uitzonderingen te voorzien. Zeventien REFIT-maatregelen op het scorebord bevatten uitzonderingen voor micro-ondernemingen en lichtere regelingen voor kmo's. Bovendien werden voor micro-ondernemingen tarieven voor registratie en

⁶ In het op 9 april 2014 vastgestelde voorstel voor een eenpersoonsvennootschap zijn substantiële elementen van dit eerdere voorstel overgenomen.

⁷ Andere voorstellen die in het kader van REFIT zijn ingetrokken, zijn bijvoorbeeld voorstellen betreffende publieksvoorlichting inzake medicijnen, een verordening over Europese statistieken inzake veiligheid voor criminaliteit, de rechtsbescherming van modellen, het Europees octrooi (in plaats van laatstgenoemd voorstel is er nauwere samenwerking aangegaan) en rijbewijzen die als bestuurderskaart fungeren.

⁸ Dit had betrekking op de veiligheid en gezondheid op het werk voor kappers, spier- en skeletaandoeningen, omgevingstabakrook en carcinogene en mutagene agentia.

⁹ Daarbij gaat het onder meer om wetgeving inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke preparaten, wetenschappelijke samenwerking op het gebied van vraagstukken in verband met levensmiddelen, staalstatistieken, de samenwerking tussen financiële inlichtingeneenheden en de uitrusting met spiegels van vrachtwagens.

¹⁰ Deze werkzaamheden worden gevolgd door de groep op hoog niveau inzake betere regelgeving, waarin nationale deskundigen op het gebied van regelgeving zitting hebben. Deze groep werkt samen met de Commissie aan de evaluatie en ontwikkeling van de agenda voor slimme regelgeving op het niveau van de EU en dat van de lidstaten.

¹¹ <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/think-small-first/>

vergunningen verlaagd op het gebied van chemicaliën, gezondheid en consumentenbescherming.

In de REFIT-mededeling van oktober 2013 werd erkend dat, gelet op de lengte van het wetgevingsproces, er alles aan moest worden gedaan om de druk binnen het bestaande regelgevingskader al direct te verminderen en daarbij in het bijzonder de nadruk te leggen op de ondersteuning van kmo's. Dit gebeurt op het gebied van voedselinformatie aan consumenten¹², bijvoorbeeld wanneer exploitanten van levensmiddelenbedrijven en met name kmo's, moeilijk kunnen vaststellen welke regels (EU en/of nationale regels; algemene regels of regels inzake een specifieke voedselcategorie) op hun specifieke situatie van toepassing zijn. De Commissie heeft richtsnoeren gepubliceerd en werkt aan een databank inzake nationale en EU-etiketteringsvoorschriften¹³. Dit moet exploitanten van levensmiddelenbedrijven helpen om snel te kunnen vaststellen welke eisen op hen van toepassing zijn.

Er worden extra initiatieven genomen voor een beter gebruik van het internet met het oog op de vereenvoudiging en verbetering van de uitvoering van de regelgevingsvoorschriften ten voordele van zowel overheidsinstanties als ondernemingen en consumenten. Op basis van de ervaring die is opgedaan met energie-etikettering, die nu bij de verkoop via internet op één manier wordt weergegeven, wordt een soortgelijke benadering onderzocht op bijvoorbeeld het gebied van voedselinformatie aan consumenten.

Tot slot omvat de wetgeving inzake voedselinformatie aan consumenten ook ontheffingen, lichtere regelingen voor geringe hoeveelheden en kleine detailhandelaren¹⁴ en flexibiliteitsbepalingen op grond waarvan het lidstaten is toegestaan om de etiketteringsbepalingen aan te passen aan de specifieke behoeften van kmo's¹⁵. De wetgeving voorziet ook in een vaste ingangsdatum in elk kalenderjaar voor nieuwe maatregelen en coulante overgangsmaatregelen. Al deze inspanningen moeten een betere uitvoering bevorderen binnen het bestaande wetgevingskader.

¹² Verordening (EU) nr. 1169/2011, van toepassing met ingang van december 2014, met uitzondering van de bepalingen inzake de verplichte voedingswaarde-etikettering, die met ingang van december 2016 van toepassing zullen zijn.

¹³ http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/foodlabelling/proposed_legislation_en.htm

¹⁴ Ontheffingen zijn er bijvoorbeeld met betrekking tot voedingsmiddelen die direct door de boer of kleine lokale detailhandelaren worden verkocht. Lichtere regelingen zijn van toepassing in andere voor kmo's relevante gevallen; zo kan informatie over voedingswaarde worden gebaseerd op berekeningen aan de hand van algemeen vastgestelde en aanvaarde gegevens, waardoor kostbare laboratoriumanalyses worden vermeden.

¹⁵ Deze bepalingen stellen lidstaten in staat om bijvoorbeeld voor te schrijven dat informatie met betrekking tot allergenen of intoleranties inzake niet verpakte voedingsmiddelen of voeding in restaurants alleen mondeling of op verzoek wordt verstrekt.

- ***Door de wetgever getroffen maatregelen***

Sinds oktober 2013 heeft de wetgever (Parlement en Raad) een aantal belangrijke voorstellen voor vereenvoudiging en lastenvermindering vastgesteld: de gewijzigde richtlijn betreffende de erkenning van beroepskwalificaties zal de erkenningsprocedures vereenvoudigen en de toegang tot informatie bevorderen¹⁶; het nieuwe wetgevingskader voor openbare aanbestedingen bevat maatregelen die aanbestedingen eenvoudiger en administratief minder omslachtig maken en bevordert de elektronische aanbesteding. De nieuwe verordening inzake tachografen vermindert de administratieve lasten en verbetert de handhaving door de invoering van "digitale tachografen" die gekoppeld zijn aan satellietnavigatiesystemen en controleautoriteiten. Om tegemoet te komen aan de specifieke situatie van ambachtslieden, werden de sociale regels en die inzake de tachograaf niet meer van toepassing verklaard op voertuigen van minder dan 7,5 ton die binnen een straal van 100 km vanaf de werkplek van de ambachtsman worden gebruikt.

Deze voorstellen zouden kmo's aanzienlijke kostenbesparingen moeten opleveren. Zo zou bijvoorbeeld de verordening inzake de vereenvoudiging van vereisten inzake prospectussen en openbaarmaking met betrekking tot de interne effectenmarkt¹⁷ tot besparingen leiden van 20% ofwel tussen de 20 000 en 60 000 euro per prospectus. De wetgeving inzake de digitale tachograaf¹⁸ zou een kostenbesparing met zich brengen van 20% ofwel in totaal 415 miljoen euro.

Openbare aanbestedingen: in februari van dit jaar werden nieuwe aanbestedingsrichtlijnen goedgekeurd, die met ingang van april 2016 van kracht zullen zijn. Daarin wordt aangemoedigd om meer gebruik te maken van e-aanbestedingen en meer maatregelen te nemen om de regelgevingsdruk te verminderen en de toegang van kmo's te vereenvoudigen door de eisen inzake het overleggen van authentieke documenten af te zwakken en het gebruik van kleinere aanbestedingspakketten te bevorderen. Zo schat de Commissie dat een groter gebruik van zelfcertificering de administratieve lasten voor ondernemingen met 169 miljoen

¹⁶ Richtlijn 2013/55/EU, bekendgemaakt op 28 december 2013 (PB L 354).

¹⁷ Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 862/2012 van de Commissie

¹⁸ Verordening (EU) nr. 165/2014 van het Europees Parlement en van de Raad van 4 februari 2014 betreffende tachografen in het wegvervoer, tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 3821/85 van de Raad betreffende het controleapparaat in het wegvervoer en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer

euro zou kunnen verminderen¹⁹ en dat de totale besparingen als gevolg van het gebruik van e-aanbestedingen zouden kunnen oplopen tot 5 à 20 % van de aanbestedingskosten²⁰.

Tegelijkertijd zijn er ook gevallen waarin de kostenbesparingen die ten tijde van de effectbeoordeling werden voorzien, niet konden worden gerealiseerd als gevolg van wijzigingen in het wetgevingsproces, zoals met betrekking tot de registratie van producenten in het kader van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur²¹. Vereenvoudigingen van milieuvoorstellen op het gebied van de overbrenging van afvalstoffen en milieueffectbeoordelingen kregen geen steun van de wetgever²². De bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties, vereisten inzake bedrijfsboekhouding, vergaring van statistische gegevens²³, coördinatie inzake btw en de vereenvoudiging van btw-verplichtingen zijn eveneens gebieden waarop de lidstaten terughoudend zijn geweest met het terugdringen van de lasten, waarbij zij zich beriepen op het subsidiariteitsbeginsel of aanvullende, met het nationale beleid verband houdende rechtvaardigingen aanvoerden.

Voorts wacht een aantal belangrijke voorstellen voor vereenvoudiging die aanzienlijke besparingen zullen opleveren, nog op goedkeuring van de wetgever, zoals het commissievoorstel voor een gemeenschappelijke reeks regels voor de berekening van de heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting, dat de kosten in verband met de naleving van de belastingwetgeving voor ondernemingen die binnen de interne markt opereren,

¹⁹ Richtlijnen 2014/24/EU en 2014/25/EU: wanneer eigen verklaringen als voorlopig bewijs worden aanvaard en alleen de winnende bieder bewijsstukken hoeft te overleggen, zouden de administratieve lasten in verband met openbare aanbestedingen met 80 % worden verminderd. Zie ook de effectbeoordeling: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011SC1585&from=EN>.

²⁰ Aanbestedende diensten en entiteiten die reeds op e-aanbesteding zijn overgestapt, maken in het algemeen gewag van besparingen tussen de 5 en 20%; de ervaring leert ook dat de kosten van investering snel terugverdiend kunnen worden. Gezien de omvang van de totale aanbestedingsmarkt in de EU zou elke 5% besparingen de schatkist zo'n 100 miljard EUR kunnen opleveren. (Strategie voor e-aanbesteding – COM(2012) 179 final)

²¹ Richtlijn 2012/19/EU: de voorgestelde interoperabiliteit en overdracht van gegevens tussen nationale producentenregisters zou naar verwachting producenten zo'n 66 miljoen EUR per jaar aan kosten besparen. Dit onderdeel van het Commissievoorstel werd door de wetgever niet aanvaard.

²² De wetgever verzette zich tegen een verplicht centraal punt voor de coördinatie en integratie van beoordelingsprocedures en maatregelen ter versnelling van het besluitvormingsproces in het kader van de richtlijn milieueffectbeoordeling (2011/92/EU), waardoor de efficiëntievoordelen voor ondernemingen werden beperkt. Ook verzette de wetgever zich tegen een verplichte uitwisseling van elektronische gegevens op het gebied van de overbrenging van afvalstoffen, waarmee ondernemingen naar schatting 44 miljoen euro per jaar zouden kunnen besparen.

²³ Zie deel III.B hieronder: een nieuwe architectuur voor EU-bedrijfsstatistieken.

aanzienlijk zou kunnen verminderen²⁴. Er zijn ook andere gevallen waarbij de huidige besprekingen in het kader van het wetgevingsproces ertoe zouden kunnen leiden dat er minder wordt bespaard dan geraamd. Zo bestaat het gevaar dat de in het voorstel van de Commissie voor een standaard btw-aangifte in de EU opgenomen besparingen voor ondernemingen van naar schatting 15 miljard euro per jaar, aanzienlijk lager zullen uitvallen wanneer bepaalde wijzigingen die in de Raad zijn besproken, worden goedgekeurd.

- ***Door de lidstaten genomen maatregelen***

De lidstaten hebben de belangrijke verantwoordelijkheid te zorgen voor de tijdige uitvoering en volledige toepassing van EU-wetgeving. In dat opzicht is het aan de autoriteiten van de lidstaten om gebruik te maken van de door de EU-wetgeving geboden mogelijkheden voor vereenvoudiging en ervoor te zorgen dat EU-wetgeving op nationaal, regionaal en lokaal niveau zo effectief en efficiënt mogelijk wordt toegepast. Naar schatting is tot een derde van de administratieve lasten in verband met EU-wetgeving het gevolg van nationale uitvoeringsmaatregelen²⁵.

Een voorbeeld van de aanzienlijke verschillen in de praktijk van de lidstaten is te vinden op het gebied van openbare aanbestedingen waar volgens een recente evaluatie de doorsnee duur van een procedure varieert van 11 tot 34 weken, terwijl de gemiddelde arbeidskosten per man per dag tussen de verschillende lidstaten met een factor vier variëren²⁶. Een ander voorbeeld betreft het proces inzake milieueffectbeoordeling, waarvan de gemiddelde duur tussen de lidstaten varieert van minder dan 5 tot en met 27 maanden en de gemiddelde directe kosten voor de ontwikkelaars variëren van minder dan 4 000 tot 200 000 euro per project.

Begin 2014 zijn verschillende voorstellen goedgekeurd voor vereenvoudiging op het gebied van de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten (IER) door de douane en de terugname van elektronisch afval (AEEA). De IER-verordening²⁷ zal de administratieve lasten en kosten verminderen, een beter risicobeheer mogelijk maken en de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten verbeteren. De AEEA-richtlijn²⁸ ontheft kleine detailhandelaren van de verplichting om afgedankte elektrische en elektronische apparatuur terug te nemen. Het is belangrijk dat alle lidstaten de in deze voorstellen vervatte bepalingen

²⁴ Het voorstel van de Commissie voor een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting – COM(2011)121 – is sinds maart 2011 voorwerp van de wetgevingsprocedure.

²⁵ COM(2009) 544: "Actieprogramma ter vermindering van de administratieve lasten in de EU – Sectorale plannen ter vermindering van de lasten en acties in 2009".

²⁶ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/executive-summary_en.pdf

²⁷ Verordening nr. 608/2013.

²⁸ Richtlijn 2012/19/EU.

ter vereenvoudiging en vermindering van de lasten volledig uitvoeren en daarvan zo veel mogelijk profijt trekken.

Er zijn echter in het oog springende voorbeelden waarbij landen geen gebruik maken van door de EU-wetgeving geboden mogelijkheden tot vereenvoudiging of extra lasten worden veroorzaakt door nationale regelgeving op gebieden die niet onmiddellijk door EU-regels worden bestreken. Dit is bijvoorbeeld het geval op het gebied van voedselveiligheid, waar niet altijd gebruik wordt gemaakt van de facultatieve, lichtere regelingen voor kleine ondernemingen²⁹, op het gebied van vrachtvervoer over de weg, waar bepaalde nationale voorschriften inzake het vastleggen van rijtijden voor lichte bedrijfsvoertuigen op gebieden waarop de EU-wetgeving niet van toepassing is, voor kleine ondernemingen extra regelgevingsdruk veroorzaken³⁰, en op het gebied van de voorschriften inzake bedrijfsboekhouding³¹. Voor kmo's kunnen ook aanzienlijke voordelen worden verwezenlijkt wanneer de lidstaten volledig gebruik maken van de flexibiliteit die de regelgeving over de wijze waarop consumenten voedselinformatie wordt verstrekt, hun biedt. De Commissie zal toezicht houden op de uitvoering door de lidstaten van deze en alle andere REFIT-maatregelen en in de volgende, voor 2015 geplande editie van haar scorebord de actuele stand van zaken opnemen³².

Terwijl de Commissie nauw met de lidstaten samenwerkt bij de uitvoering van het acquis in alle sectoren, heeft zich parallel aan de toenemende focus op gezonde regelgeving het toezicht ontwikkeld op de horizontale gevolgen van regelgeving. Dit heeft bijvoorbeeld een aanvang genomen op grond van het plusprogramma ter vermindering van de administratieve lasten, ABR+, in het kader waarvan de Commissie de door de lidstaten gekozen uitvoering volgt van de 12 meest voortgeschreden prioritaire maatregelen³³ die tussen 2007 en 2012 in het kader

²⁹ EU-wetgeving op het gebied van voedselveiligheid geeft de autoriteiten van de lidstaten de mogelijkheid om voor kleine ondernemingen in de vleesverwerkende industrie met betrekking tot bepaalde investeringen minder strenge regelingen vast te stellen.

³⁰ Op grond van de EU-wetgeving moeten de rijtijden van lichte bedrijfsvoertuigen van 3,5 ton of meer worden vastgelegd en worden ambachtslieden die lokale ritten maken in voertuigen van maximaal 7,5 ton, van die verplichting uitgezonderd, terwijl sommige nationale regels voorschrijven dat de rijtijden moeten worden vastgelegd bij een gewicht van 2,8 ton of meer.

³¹ Richtlijn 2006/46/EG.

³² De eerste editie van het REFIT-scorebord die in samenhang met deze mededeling wordt gepresenteerd, omvat nog geen informatie over de uitvoering door de lidstaten.

³³ (1) Meer kmo's in staat stellen om te profiteren van vereenvoudigde regelingen inzake boekhouding/audits - Richtlijn 2006/46/EG van 14 juni 2006; (2) Lidstaten toestaan om bepaalde bepalingen van de jaarrekeningenrichtlijnen buiten toepassing te laten voor micro-ondernemingen - Richtlijn 2012/6/EU van 14 maart 2012; (3) Vereenvoudiging en stroomlijning van het systeem voor aanmelding van de overbrenging van afvalstoffen - Aanbevelingsbrief van de Commissie aan de lidstaten van juli 2010; (4) Alleen de winnende onderneming moet documenten indienen waaruit de geschiktheid als inschrijver in een aanbestedingsprocedure blijkt – COM (2011) 896; (5) Vermindering van het aantal respondenten bij het

van het actieprogramma ter vermindering van de administratieve lasten zijn genomen³⁴. Deze exercitie heeft ten doel de beste uitvoeringspraktijken te delen en na te gaan of de geraamde vermindering van de administratieve lasten in de praktijk is gerealiseerd. De eerste bevindingen wijzen erop dat in een aantal lidstaten de geraamde besparingen op het gebied van Intrastat, de enquête inzake de industriële productie en de digitale tachograaf ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Het verkrijgen van voldoende en consistente kwantitatieve (statistische) gegevens was echter niet steeds eenvoudig en er zijn betrekkelijk weinig voorbeelden ontvangen van beste uitvoeringspraktijken en mogelijkheden voor verdere vereenvoudiging op nationaal niveau. De groep op hoog niveau van nationale regelgevingsdeskundigen heeft te kennen gegeven deze gezamenlijke follow-up door de Commissie en de lidstaten van de praktische uitwerking van EU-regelgeving krachtig te steunen. De Commissie blijft samenwerken met de lidstaten en belanghebbenden om met betrouwbaardere informatie te komen over de gevolgen van EU-regelgeving. De resultaten van deze werkzaamheden zullen verwerkt worden in het volgende REFIT-scorebord.

III. Toekomstige REFIT-initiatieven

Het gezond houden van EU-wetgeving met het oog op de beoogde doeleinden vereist constante inspanningen. Daarom voert de Commissie REFIT uit als een evolutief programma en heeft zij onlangs het in kaart brengen en de doorlichting van het bestaande arsenaal aan EU-wetgeving, waarmee voor het eerst in het kader van REFIT in 2013 werd begonnen, geactualiseerd. Er werd ook rekening gehouden met de sinds oktober 2013 van verschillende belanghebbenden ontvangen commentaren en suggesties inzake de REFIT-agenda³⁵.

vergaren van statistische gegevens over handel binnen de EU - Verordening (EG) nr. 638/2004 van 31 maart 2004; (6) Vermindering van de rapportageverplichtingen inzake de industriële productie in de EU – Verordening (EEG) nr. 3924/91 van de Raad van 19 december 1991 en Verordening (EG) nr. 36/2009 van de Commissie van 11 juli 2008; (7) Afschaffing van aanvullende voorschriften voor rekeningen en het mogelijk maken van een breder gebruik van elektronische facturering - Richtlijn 2010/45/EU van de Raad van 13 juli 2010; (8) Afschaffing in de BTW-teruggaafprocedure van de verplichting om formulieren in te vullen in de taal van de lidstaat van teruggave – Richtlijn 2008/9/EG van de Raad van 12 februari 2008; (9) Digitale tachograaf (met name de invoering van digitale tachografen en de vereenvoudiging van het gebruik van digitale tachografen, rekening houdend met de toekomstige verruiming van de ontheffing voor kleine ambachtsondernemingen van de vereisten inzake tachografen en verdere vereenvoudigingen) - Verordening (EU) nr- 3821/85 van 19 juli 2011; (10) Afschaffing van de aanmelding van vervoerstarieven/versoepeling van de verplichting om schriftelijk bewijs in het voertuig te bewaren – Verordening (EG) nr. 569/2008 van de Raad (tot wijziging van Verordening (EU) nr. 11/60) van 12 juli 2008; (11) Vereenvoudiging van de verplichtingen voor goederenvervoer en personenvervoer over de weg - Verordening (EG) nr. 1071/2009 van 21 oktober 2009 en Verordening (EG) nr. 1072/2009 van 21 oktober 2009 en (12) vereenvoudiging van de etikettering van eieren – Verordening (EU) nr. 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013.

³⁴ Zie het eindrapport van het actieprogramma ter vermindering van de administratieve lasten in SWD(2012) 423 final.

³⁵ De Commissie heeft commentaren en suggesties ontvangen van de autoriteiten van lidstaten (FI, DE, NL, UK) en van belanghebbenden uit het bedrijfsleven, vakbonden en andere maatschappelijke organisaties. De

De Commissie is op basis van deze analyse van mening dat op verschillende gebieden nieuwe initiatieven tot vereenvoudiging en vermindering van lasten gerechtvaardigd zijn. Deze initiatieven omvatten de vereenvoudiging van EU-wetgeving inzake identiteits- en reisdocumenten, de ontwikkeling van een nieuwe, brede opzet voor bedrijfsstatistieken (zie hieronder), de uitbreiding van het centrale punt op het gebied van btw tot alle business to consumer-prestaties³⁶ tezamen met de ontwikkeling van een EU-btw-webportaal om ondernemingen te informeren over nationale en EU-regels inzake btw en de codificatie van wetgeving inzake lijsten van derde landen met betrekking tot visumvoorschriften³⁷.

Een nieuwe architectuur voor EU-bedrijfsstatistieken: de Commissie wijdt zich thans aan het stroomlijnen van het referentiekader en de vereenvoudiging van de verzameling van gegevens voor bedrijfsstatistieken. Naar aanleiding van klachten uit het bedrijfsleven is er begonnen met een project inzake statistieken over de handel binnen de EU (SIMSTAT). Hiermee zullen nieuwe technieken voor het verzamelen van gegevens worden getest die een beter gebruik van verzamelde statistische gegevens zouden moeten bevorderen en zo de rapportageverplichtingen voor ondernemingen zouden moeten vereenvoudigen en beperken. Deze kosteneffectieve benadering kan ook op andere statistische gebieden worden toegepast (bijvoorbeeld statistieken over multinationals, internationale handel in diensten en buitenlandse directe investeringen) en zal in het kader van de bredere kaderverordening voor de integratie van bedrijfsstatistieken (FRIBS) worden ontwikkeld als de resultaten van de tests positief zijn.

De Commissie zal ook op andere gebieden de schrapping van wetgeving voorbereiden: energie-etikettering³⁸, vervoerstarieven en -voorwaarden³⁹, het gemeenschappelijk landbouwbeleid en gestandaardiseerde rapportage op het gebied van milieu. Daarnaast onderzoekt de Commissie het acquis ook op het gebied van politieke en gerechtelijke

ingediende commentaren en suggesties kunnen worden geraadpleegd op de website van de Commissie voor slimme regelgeving: http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_en.htm

³⁶ Het initiatief heeft als doel de belemmeringen voor grensoverschrijdende handel te verminderen en de btw-inkomsten van lidstaten te waarborgen door het btw-systeem van de EU eenvoudiger, neutraal en robuuster te maken.

³⁷ Andere initiatieven betreffen de herziening van de wetgeving inzake nucleaire aangelegenheden, een voorstel op het gebied van nood-reisdocumenten en de herziening van de verordeningen inzake de invoer van textielproducten en producten voor tweeterlei gebruik.

³⁸ Energie/etikettering van koelkasten (Richtlijn 2003/66), huishoudelijke afwasmachines (Richtlijn 1999/9) en wasmachines (Richtlijn 1995/12) naar aanleiding van de vaststelling van nieuwe uitvoeringsmaatregelen.

³⁹ Verordening nr. 11 van 16 augustus 1960 ter uitvoering van artikel 79, lid 3, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, betreffende de opheffing van discriminaties inzake vrachtprijzen en vervoersvoorwaarden.

samenwerking in strafzaken om te bezien welke handelingen kunnen worden geschrapt in het kader van het verstrijken van de in de Verdragen neergelegde overgangstermijn⁴⁰.

De Commissie acht het vanuit een oogpunt van verantwoorde wetgeving goed om voorstellen die in het wetgevingsproces stagneren, in te trekken, zodat een nieuwe aanvang mogelijk wordt of alternatieve wegen bewandeld kunnen worden om het met de wetgeving beoogde doel te bereiken. Nadat alle bij de wetgever aanhangige voorstellen nauwkeurig zijn bekeken, zijn er nog meer voorstellen gevonden die ofwel achterhaald zijn ofwel de steun van de wetgever ontberen en waarvan daarom de intrekking moet worden voorgesteld. Het gaat daarbij onder meer om voorstellen voor compensatieregelingen voor investeerders, heffingen voor de beveiliging van de luchtvaart, zwangere werkneemsters⁴¹, een fonds voor de vergoeding van schade als gevolg van olieverontreiniging en de ontheffing van micro-ondernemingen van bepaalde bepalingen inzake voedselhygiëne, alhoewel dit laatste voorstel voor kleinere ondernemingen aanzienlijke voordelen zou hebben ingehouden⁴².

Vanwege de timing in verband met de nieuwe zittingsperiode zal de huidige Commissie zich in 2014 op de belangrijkste aangelegenheden concentreren. De Commissie heeft haar planning kritisch bekeken en besloten alleen de meest cruciale zaken te behartigen.

Tot slot is de Commissie van plan om op de middellange termijn diverse nieuwe evaluaties en gezondheidstests te beginnen inzake de resultaten van bestaande EU-verordeningen en de toepassing van de Verdragen, onder andere op het gebied van de bescherming inzake deeltijdeigendom, betalingsachterstanden, het wetgevingskader voor voorverpakkingen, het modellenstelsel in de EU, de richtlijnen inzake het prospectus, de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning met het oog op de verbetering van het functioneren daarvan binnen de interne markt⁴³, de afvang en opslag van kooldioxide en CO₂-emissies van lichte bedrijfsvoertuigen en personenauto's, telecommunicatie, en wetgeving inzake illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf⁴⁴.

⁴⁰ Protocol 36 over de overgangsbepalingen, artikel 10.

⁴¹ COM(2008) 600/4.

⁴² COM(2007) 90 final.

⁴³ In aansluiting op een uitnodiging van de Raad in december 2013 om halverwege 2015 verslag uit te brengen over het beginsel van wederzijdse erkenning (zie: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/139846.pdf).

⁴⁴ Andere gebieden betreffen handelsnormen voor kalfsvlees, etiketteringsvoorschriften voor rundvlees, het programma voor ultraperifere gebieden, de richtlijn brandstofkwaliteit (wanneer deze eenmaal omgezet en volledig uitgevoerd zal zijn), olievoorraden, de visserijcontroleverordening, nucleaire veiligheid, normalisatie, vervuiling met asbest, dierproeven, strategische milieueffectbeoordeling, overstromingsgevaar, vluchtige organische stoffen, verzekeringen (zodra voldoende ervaring met de uitvoering is verkregen), opleiding, kwalificatie en vergunningen in het wegvervoer, zeevervoer en maritieme veiligheid, beveiliging,

Op andere belangrijke gebieden, waar meer omvangrijke beleidsherzieningen worden voorbereid, zoals de digitale eengemaakte markt, zal het belangrijk zijn om de overblijvende belemmeringen vast te stellen en te beoordelen waar het regelgevingskader kostenbesparingen kan opleveren of kan worden vereenvoudigd⁴⁵. Dit soort exercities kent allemaal een duidelijk REFIT-aspect.

Alle nieuwe initiatieven zijn bij wijze van indicatie uiteengezet in het werkdocument van de diensten van de Commissie en moeten eerst nog in het werkprogramma van de Commissie voor 2015 worden opgenomen.

Wetgeving inzake chemische stoffen: *de Commissie is van mening dat de EU, de lidstaten en de belanghebbenden zich moeten blijven inspannen om de uitvoering van de wetgeving inzake chemische stoffen, met name REACH, verder te bevorderen en om zich te bezinnen op de specifieke gebieden waar regels vereenvoudigd en lasten verminderd kunnen worden. De wijze waarop dit gebeurt, moet tot een hoog niveau van bescherming van gezondheid en milieu leiden, met behoud van het concurrentievermogen en de innovatie van de Europese industrie op dit gebied, alsook van het vrije verkeer van goederen binnen de interne markt. De evaluatie in 2013 door de Commissie van REACH⁴⁶ bracht de noodzaak van een aantal aanpassingen aan het licht, maar resulteerde in een positief oordeel over de werking van deze wetgeving en de conclusie dat deze op dit punt niet hoeft te worden aangepast. De Commissie erkent echter dat het nodig is de financiële en administratieve last van REACH voor kmo's te verminderen en de uitvoering ervan op alle niveaus te verbeteren.*

Met dit oogmerk zijn al een aantal corrigerende maatregelen uitgevoerd, waaronder een aanzienlijke verlaging van vergoedingen. In 2014 worden nieuwe maatregelen genomen: specifieke bijstand voor kmo's om aan de uiterste termijn voor registratie (2018) voor kleine productievolumes te voldoen; vaststelling van efficiëntere manieren om stoffen die aanleiding tot ernstige bezorgdheid geven, te beheren en om alternatieven voor gevaarlijke chemische stoffen vast te stellen; verbetering van communicatie met kmo's; en analyse van de gevolgen van REACH voor kmo's en voor concurrentievermogen en innovatie. Er worden andere maatregelen op de middellange termijn overwogen ter verbetering van het proces voor de goedkeuring van chemische stoffen waardoor dit voor ondernemingen voorspelbaarder wordt. Bij deze maatregelen gaat het bijvoorbeeld om een vermindering van de frequentie van wijzigingen in de lijst van stoffen waarvoor goedkeuring moet worden verkregen, een vereenvoudiging van het goedkeuringsproces voor een aantal gevallen waarin er sprake van

havenontvangst van scheepsafval, e-facturering voor btw, het mini-éénloketsysteem en de industrie sectoren bouw, glas en keramiek.

⁴⁵ Daarbij zal onder meer de wetgeving inzake onlinediensten worden onderzocht - Richtlijn 98/84/EG betreffende de rechtsbescherming van diensten gebaseerd op of bestaande uit voorwaardelijke toegang en Richtlijn 2000/31/EG betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt.

⁴⁶ COM(2013) 49, vergezeld van SWD(2013) 25.

een laag risico is en het sterker in aanmerking nemen van sociaal-economische gevolgen bij het opnemen van nieuwe stoffen op de lijst van goedgekeurde stoffen⁴⁷.

Het is van belang dat de industrie en de lidstaten actief bijdragen aan de uitvoering van REACH. Daarbij zou het bijvoorbeeld kunnen gaan om een uitbreiding van de capaciteit van nationale helpdesks en/of kamers van koophandel die over de uitvoering van REACH adviseren alsook het zorgen voor een beter niveau van coördinatie tussen en binnen de lidstaten.

In 2014 zal een pakket initiatieven worden gelanceerd dat aan de gezondheid van de regelgeving in de chemische sector is gewijd en onder meer een cumulatieve kostenbeoordeling en een gezondheidstest bevat van de meest relevante wetgeving op het gebied van chemicaliën anders dan REACH.

De conclusies van de diverse elementen van deze werkzaamheden, waaronder de lopende evaluatie van wetgeving op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk en de resultaten van de eerdere REACH-evaluatie, zullen een volledig beeld opleveren en een vooruitzicht bieden op eventuele verdere mogelijkheden voor de verbetering van de gezondheid van de regelgeving op dit gebied. De Commissie nodigt belanghebbenden en lidstaten uit om samen te gaan nadenken over deze aangelegenheden en om een bijdrage te leveren aan het voortgangsverslag dat voor 2016 staat gepland.

IV. Horizontale acties

REFIT maakt onderdeel uit van het bredere beleid van de Commissie inzake slimme regelgeving, dat ook de regelgevingsinstrumenten effectbeoordeling, raadpleging van belanghebbenden en evaluatie omvat. De Commissie zet zich in voor een verdere versterking van deze instrumenten en andere horizontale acties, waaronder een sterkere nadruk op de beoordeling van de kosten en baten van regelgeving en het terugdringen van administratieve verplichtingen, zoals rapportageverplichtingen⁴⁸.

- ***Effectbeoordeling***

Het systeem van effectbeoordelingen (impact assessment, hierna "IA" genoemd) van de Commissie treedt in een vroeg stadium van de beleidscyclus, wanneer nieuwe voorstellen worden ontwikkeld, in werking om een empirische basis vast te stellen voor een goed onderbouwde beleidsvorming en om ervoor te zorgen dat de voorstellen van de Commissie aan het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel voldoen. Dit systeem is sinds de invoering ervan in 2002 voortdurend versterkt en verbeterd bijvoorbeeld door de publicatie van herziene richtsnoeren in 2009 en van aanvullende richtsnoeren op allerlei gebieden (concurrentievermogen en micro-ondernemingen, grondrechten, sociale en territoriale gevolgen). De empirische onderbouwing - betere gegevens en wetenschappelijk advies -

⁴⁷ Zie het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie voor verdere bijzonderheden.

⁴⁸ Zie COM(2012) 746.

wordt in de loop van het IA-proces voortdurend versterkt. Om snel te kunnen vaststellen wat de conclusies, ook wat betreft de baten en kosten, van een effectbeoordeling zijn, heeft de Commissie in haar effectbeoordelingsverslagen in 2013 een gestandaardiseerde samenvatting van 2 pagina's opgenomen. Op basis van de opgedane ervaring (meer dan 350 effectbeoordelingen sinds 2010) heeft de Commissie zich ertoe verbonden haar IA-richtsnoeren te actualiseren en zal zij belanghebbenden om hun standpunt vragen door middel van een openbare raadpleging die in juni 2014 zal worden gestart.

- ***Ex-postevaluatie***

Bij een systematische ex-postevaluatie van EU-regelgeving wordt nagegaan of de verwachte resultaten en gevolgen van EU-regelgeving zijn verwezenlijkt. De planning van evaluaties is verbeterd doordat de planning nu bekend wordt gemaakt op de Europa-website⁴⁹. Teneinde het beleid en de praktijk op het gebied van evaluatie verder te versterken, heeft de Commissie tussen november 2013 en februari 2014 een openbare raadpleging gehouden over haar nieuwe evaluatierichtsnoeren. De resultaten daarvan zullen in aanmerking worden genomen bij de aanstaande herziening van de evaluatierichtsnoeren⁵⁰. In deze richtsnoeren zal worden verwezen naar de gezondheidstests, die in 2010 werden geïntroduceerd als brede beleidsevaluaties waarbij de coherentie en consistentie tussen en binnen regelgevingsgebieden worden beoordeeld en wordt beoordeeld of een ruimer regelgevingskader voor een volledige beleidssector geschikt voor het beoogde doel is. Sindsdien zijn er gezondheidstests uitgevoerd op diverse beleidsterreinen, zoals milieu (EU-drinkwaterbeleid), werkgelegenheid en sociaal beleid (informatie aan en raadpleging van werknemers), industriebeleid (typegoedkeuring van motorvoertuigen) en vervoer (interne luchtvaartmarkt)⁵¹ en deze kunnen tot de voorbereiding van diverse wetgevingsvoorstellen voor vereenvoudiging en vermindering van lasten tot gevolg hebben⁵².

- ***Raadpleging van belanghebbenden***

De dialoog met burgers, sociale partners en andere belanghebbenden binnen het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld helpt ervoor te zorgen dat de wetgeving in de EU transparant, doelgericht en coherent tot stand komt. In de Verdragen is bepaald dat sociale

⁴⁹ Zie de website van de Commissie over slimme regelgeving: http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/index_nl.htm

⁵⁰ In het kader van deze openbare raadpleging zijn 53 antwoorden ontvangen van overheidsinstanties, belanghebbenden en burgers. Deze zullen samen met een samenvattend verslag worden gepubliceerd op de website van de Commissie over slimme regelgeving: http://ec.europa.eu/smart-regulation/index_nl.htm

⁵¹ Eindverslagen zijn te vinden op http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/documents_nl.htm

⁵² Dat wil zeggen dat de gezondheidstest inzake de informatie aan en raadpleging van werknemers zou kunnen leiden tot de consolidatie van 3 richtlijnen, rekening houdend met de resultaten van de raadpleging van de sociale partners; de gezondheidstest inzake de typegoedkeuring van motorvoertuigen zal worden gevolgd door een evaluatie van de kaderrichtlijn 2007/46/EG. Zie voor de volledige indicaties het REFIT-scorebord.

partners en andere belanghebbenden geraadpleegd moeten worden en deze raadpleging is met name van belang om problemen op het gebied van evenredigheid en subsidiariteit aan het licht te brengen⁵³. De Commissie voert in ieder stadium van de beleidscyclus raadplegingen uit. Om de kwaliteit, reikwijdte en doelgerichtheid van raadplegingen verder te versterken, zal de Commissie de planning van haar raadplegingen blijven verbeteren door het opzetten van raadplegingsstrategieën in het stadium van beleidsvoorbereiding en door haar planning van evaluaties steeds bekend te maken. Zij zal interne richtsnoeren uitbrengen om de diensten van de Commissie te adviseren en te steunen bij het uitvoeren van raadplegingen van belanghebbenden buiten de EU-instellingen teneinde de kwaliteit van de raadplegingen te verhogen. Voor deze richtsnoeren door de Commissie worden goedgekeurd, zullen zij het voorwerp van een openbare raadpleging zijn. De Commissie zal zich ook blijven inspannen om de reikwijdte van haar raadplegingen te vergroten door, voor zover haar budget dat toelaat, haar raadplegingen in meer talen te houden. De Commissie zal het gebruik van raadplegingen bij evaluaties en gezondheidstests verbeteren door de toepassing van minimumnormen voor raadpleging, zoals thans het geval is bij effectbeoordelingen⁵⁴. De Commissie zal de agentschappen aanbevelen de minimumnormen bij de uitvoering van raadplegingen toe te passen. De Commissie denkt ook na over de wijze waarop openbare raadplegingen over uitvoeringsbesluiten en gedelegeerde handelingen kunnen worden verbeterd.

De Commissie zal maatregelen nemen om de feedback te verbeteren. Belanghebbenden kunnen nu al reageren op zowel de planning van raadpleging op Uw stem in Europa⁵⁵ als op de routekaarten die de Commissie publiceert om in een vroeg stadium haar voornemens op het gebied van wetgeving aan te geven. Onlangs is een elektronisch waarschuwingssysteem ingevoerd⁵⁶. Er zal naar een verbetering van de websites worden gestreefd zodat het gemakkelijker wordt om opmerkingen te maken en feedback te geven. Individuele antwoorden van belanghebbenden zullen als regel binnen 15 werkdagen na de beëindiging van de raadpleging worden gepubliceerd en ten laatste bij de vaststelling van het voorstel door de Commissie wordt een samenvattend rapport gepubliceerd. Sommige lidstaten verzamelen ook systematisch opmerkingen en suggesties van belanghebbenden, die een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan de inspanningen van de Commissie voor een gezonde regelgeving op Europees niveau.

⁵³ Raadpleging is verankerd in artikel 11 VEU en protocol nr. 2 over de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. De raadpleging van sociale partners in het kader van sociaal beleid is vastgelegd in de artikelen 153, 154 en 155 VWEU, welke ook de mogelijkheid bieden deze partners bij REFIT te betrekken.

⁵⁴ Specifieke kaders voor raadpleging waarin de Verdragen, andere EU-wetgeving of internationale overeenkomsten voorzien (bijvoorbeeld raadplegingen van sociale partners), zijn uitgesloten.

⁵⁵ http://ec.europa.eu/yourvoice/index_en.htm

⁵⁶ Hiervoor kan worden ingeschreven via: <http://webgate.ec.europa.eu/notifications/homePage.do?locale=en>

De Commissie is ook van plan om met suggesties te komen voor meer toenadering tot sociale partners en belanghebbenden, met name kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) door middel van directe contacten tijdens conferenties in de lidstaten en door raadpleging via Europese en nationale kmo-organisaties en het Enterprise Europe Network.

- ***Het bepalen van de omvang van de kosten en baten van regelgeving***

Het bepalen van de omvang van kosten en baten is een belangrijk element van slimme regelgeving. De Commissie heeft onlangs de resultaten gepubliceerd van een externe studie inzake de methoden voor de beoordeling van de kosten en baten van regelgeving die in aanmerking zullen worden genomen bij de actualisering van de richtsnoeren voor effectbeoordelingen⁵⁷. Op het bepalen van de omvang van de kosten en baten van regelgeving ligt ook de nadruk bij gezondheidstests en ex-postevaluaties.

Om de verscheidenheid aan regelgevingskosten voor specifieke industriële sectoren te beoordelen, onderneemt de Commissie cumulatieve kostenbeoordelingen (Cumulative Cost Assessments, hierna "CCA's" genoemd). Twee CCA's inzake de staal- en de aluminiumindustrie zijn reeds voltooid⁵⁸, met een CCA inzake de chemische industrie is begonnen en er staan verdere werkzaamheden gepland met betrekking tot de houtsector, de keramiek- en glassector en de bouwsector. CCA's bieden sectorbrede beoordelingen van een reeks belangrijke kostenfactoren. Gezien hun beperkte reikwijdte en het feit dat zij eerder de nadruk leggen op de kosten dan op de baten van regelgeving, kunnen CCA's niet als enige basis voor beleidsaanbevelingen dienen. De resultaten ervan zullen worden betrokken bij gezondheidstests en effectbeoordelingen.

Het bepalen van de omvang van regelgevingskosten op EU-niveau levert bijzondere problemen op aangezien de geraamde kosten van wetgevingsvoorstellen vaak veranderen als gevolg van wijzigingen tijdens het wetgevingsproces en afhangen van de keuzen die lidstaten bij de uitvoering maken. Dit impliceert dat de beoordeling van kosten en baten door het Parlement en de Raad moet worden geactualiseerd wanneer voorstellen tijdens de wetgevingscyclus worden gewijzigd⁵⁹. Bovendien hangt de nauwkeurigheid van de vaststelling van de omvang van kosten en baten bij effectbeoordelingen en ex-postevaluaties

⁵⁷ Raadpleeg de studie "Assessing the costs and benefits of regulation" op http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/131210_cba_study_sg_final.pdf

⁵⁸ Zie: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/metals-minerals/files/steel-cum-cost-imp_en.pdf en: http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=7124&lang=en&title=Final-report

⁵⁹ Een voorbeeld van een geval waarin daartoe aanleiding kan zijn, zijn de regels voor de invoer van planten en plantaardige producten in de EU. Het voorstel van de Commissie dienaangaande wordt thans in het kader van de wetgevingsprocedure besproken en het gevaar bestaat dat wijzigingen van dat voorstel de kosten voor ondernemingen doen toenemen (COM(2013)267 - Voorstel van de Commissie voor een verordening betreffende beschermende maatregelen tegen plaagorganismen bij planten, zie ook het begeleidende scorebord).

af van de kwaliteit van de door de lidstaten, sociale partners en belanghebbenden verstrekte data.

De ex-postevaluatie van de werkelijke kosten kan aanzienlijk afwijken van de raming vooraf. Net als kostenbesparingen kunnen kosten worden overschat⁶⁰. Bij haar werkzaamheden op het gebied van ex-postevaluatie kijkt de Commissie steeds meer naar de mate waarin de reële kosten en baten overeenkomen met in het kader van eerdere effectbeoordelingen gemaakte schattingen.

- **Rapportagevereisten**

Vermindering van de regelgevingsdruk kan worden bereikt door de efficiëntie, coherentie en consistentie te verbeteren alsook door de rapportagevereisten af te zwakken⁶¹. Bij het doen van nieuwe voorstellen, streeft de Commissie ernaar de rapportagevereisten zo gering mogelijk te maken en tracht zij de verschillende vereisten op elkaar af te stemmen. Bij maatregelen om de rapportagevereisten te stroomlijnen en consolideren, zou voor samenwerking met het Parlement en de Raad moeten worden gezorgd, aangezien rapportagevereisten vaak tijdens het wetgevingsproces worden toegevoegd⁶². Ook moeten er op nationaal, regionaal en lokaal niveau evaluaties plaatsvinden om vast te stellen welke verplichtingen verder gaan dan de EU-wetgeving voorschrijft.

Met betrekking tot de rapportage aan en door de Commissie heeft de Commissie evaluaties uitgevoerd op het gebied van milieu⁶³ en gezondheid en veiligheid op het werk⁶⁴. Gebieden

⁶⁰ Als gevolg van technologische vooruitgang en bedrijfsinnovatie en -efficiëntie kunnen de ex-post vastgestelde reële kosten verschillen van de ramingen vooraf. Op het gebied van staal bijvoorbeeld zijn de kosten van milieubescherming per ton productie de afgelopen 20 jaar of daaromtrent stabiel gebleven of afgenomen, ondanks het feit dat de sector wat het milieu betreft, beter is gaan presteren. (Cumulatieve kostenbeoordeling voor de staalindustrie: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/metals-minerals/files/steel-cum-cost-imp_en.pdf)

⁶¹ Rapportagevereisten zijn vaak aan elkaar gekoppeld. Zo kan bijvoorbeeld een vereiste voor de Commissie om aan Raad en Parlement te rapporteren, aanvullende rapportageverplichtingen met zich brengen voor de overheidsinstanties van lidstaten, voor belanghebbenden en voor ondernemingen.

⁶² De verordening inzake gemeenschappelijke bepalingen voor het cohesiebeleid noemt 28 individuele rapportagevereisten op 11 gebieden; zes daarvan vereisen regelmatige rapportage. De handavingsrichtlijn inzake terbeschikkingstelling van werknemers bevat aanvullende rapportagevereisten voor de lidstaten welke tijdens het wetgevingsproces zijn toegevoegd (zie REFIT-scorebord).

⁶³ Er is aanzienlijke vooruitgang geboekt met het stroomlijnen van voorheen niet aan elkaar gekoppelde rapportagestromen op het gebied van water (tussen de richtlijn mariene strategie, de kaderrichtlijn water en de habitat- en de vogelrichtlijn), zodat de gegevens en informatie maar eenmaal hoeven te worden verstrekt om te voldoen aan de vereisten van de diverse richtlijnen, wat de administratieve last aanzienlijk vermindert. De resultaten van een afzonderlijk proefproject ter vermindering van de rapportagevereisten op het gebied van stedelijk afvalwater zullen tot eenvoudigere en effectievere rapportagevereisten leiden.

waar de rapportagevereisten zijn gestroomlijnd, betreffen onder meer het cohesie- en het energiebeleid⁶⁵. Deze werkzaamheden kunnen in 2015 tot andere gebieden worden uitgebreid.

V. Gezonde regelgeving: een gemeenschappelijk doel

De Commissie is verheugd over de belangstelling van de lidstaten en belanghebbenden voor REFIT en met name over de steun van de Europese Raad en het Europees Parlement⁶⁶.

Sinds de publicatie van de REFIT-agenda van de Commissie afgelopen oktober is er een groot aantal opmerkingen, suggesties en bijdragen ontvangen door de lidstaten⁶⁷ en belanghebbenden. Deze zijn bij de in het kader van REFIT in 2014 uitgevoerde actualisering van de screening aan bod gekomen en worden gepubliceerd op de website inzake slimme regelgeving van de Commissie als basis voor verdere gezamenlijke overdenking, discussie en maatregelen⁶⁸.

De Commissie is ook verheugd over het feit dat belanghebbenden binnen het bedrijfsleven en de maatschappelijke organisaties de noodzaak en het belang van gezonde regelgeving bevestigen. In reactie op de door sommige belanghebbenden geuite bezorgdheid bevestigt de Commissie dat REFIT vastgestelde beleidsdoelstellingen onverlet laat en ook niet ten koste gaat van de gezondheid en veiligheid van burgers, consumenten, werknemers of het milieu. Het is van belang dat er een groter bewustzijn wordt gecreëerd, zodat alle belanghebbenden zien dat REFIT voordelen heeft en met name zien dat de Commissie ervoor probeert te zorgen dat EU-wetgeving effectief en efficiënt en op het juiste niveau tot stand komt, waarbij dan de meerwaarde voor de EU duidelijk wordt aangetoond.

De ervaring met de uitvoering van REFIT heeft geleerd dat gezonde regelgeving alleen door de Europese instellingen, de lidstaten (op nationaal, regionaal en lokaal niveau) en de belanghebbenden binnen het bedrijfsleven en de maatschappelijke organisaties, gezamenlijk kan worden bereikt. Gezonde regelgeving moet prioriteit krijgen en alle EU-instellingen moeten de effecten van hun beleidskeuzen beoordelen, of dat nu in het voorbereidingsstadium

⁶⁴ Sinds 2007 dienen de lidstaten bij de Commissie één enkel rapport in plaats van afzonderlijke rapporten in over de praktische uitvoering van 24 richtlijnen op het gebied van van gezondheid en veiligheid op het werk (Richtlijn 2007/30/EG tot wijziging van Kaderrichtlijn 89/391/EEG).

⁶⁵ In 2013 lichtte de Commissie de rapportagevereisten door op het gebied van het energie- en het cohesiebeleid, teneinde de vereisten te vereenvoudigen en te stroomlijnen. Alleen al op het gebied van energie maakte deze doorlichting het mogelijk om 43 rapportageverplichtingen samen te voegen tot 14 verplichtingen.

⁶⁶ Zie de conclusies van de Europese Raad van 24 en 25 oktober 2013, de conclusies van de Raad Concurrentievermogen van december 2013 en de resolutie van het Europees Parlement van 17 april 2014 over de follow-up van de Commissie van de "top 10"-raadpleging over EU-regels voor kleine en middelgrote ondernemingen.

⁶⁷ Er zijn bijdragen ontvangen van met name Finland, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk.

⁶⁸ http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_en.htm (nog te checken)

of tijdens het wetgevingsproces is. Om gegevens te verzamelen en te beoordelen of EU-wetgeving de verwachte effecten heeft gehad, is samenwerking tussen de lidstaten onmisbaar. De nationale parlementen hebben ook een rol te vervullen door in een vroeg stadium van de beleidsvormingscyclus de Commissie te informeren en door de voorstellen van de Commissie te onderzoeken aan de hand van het subsidiariteitscontrolemechanisme⁶⁹. Bijdragen van sociale partners, belanghebbenden, ngo's en het algemene publiek zijn ook cruciaal om bij slimme regelgeving het momentum te behouden.

Deze gezamenlijke inspanning is de afgelopen jaren ondersteund door bijdragen aan de agenda voor slimme regelgeving van twee groepen op hoog niveau, te weten die inzake betere regelgeving en die inzake administratieve lasten. De Commissie is van oordeel dat deze ondersteuning en deskundigheid uiterst zinvol kan worden gebundeld in een enkele groep, met een herzien mandaat voor de beoordeling van het effect van EU-regelgeving in de lidstaten in de praktijk, waardoor een bijdrage wordt geleverd aan de resultaten die ieder jaar via het REFIT-scorebord bekend worden gemaakt. Deze werkzaamheden zouden ook kunnen bijdragen tot de vaststelling welke gebieden van regelgeving rijp voor beoordeling zijn en tot de evaluaties en gezondheidstests inzake geselecteerde belangrijke onderwerpen. In de komende maanden zal een voorstel worden geformuleerd inzake de instelling van een nieuwe groep op hoog niveau die toekomstige werkzaamheden zal gaan begeleiden.

VI. Conclusies en vooruitblik

De Commissie heeft sinds december 2012 uitvoering gegeven aan de verplichtingen die zij op het gebied van gezonde regelgeving is aangegaan. Deze mededeling laat de resultaten zien die in het kader van REFIT zijn bereikt en geeft gebieden aan waarop toekomstige inspanningen zich zouden moeten concentreren.

Uit de tot dusver met de uitvoering van REFIT opgedane ervaring kunnen verschillende lessen worden getrokken.

Allereerst vereisen slimme en gezonde regelgeving een krachtige politieke inzet en de bijbehorende aanpassing van beleid en processen op alle niveaus – binnen de Commissie, tussen de Europese instellingen en binnen de lidstaten. Voor gezonde regelgeving bestaat geen eenmalige pasklare oplossing en gezonde regelgeving is ook niet iets dat even snel kan worden gerealiseerd. Voor gezonde regelgeving moeten overheidsinstanties de bevoegdheid krijgen en worden uitgerust om een op feiten gebaseerd beleid tot stand te kunnen brengen, met actieve betrokkenheid van de sociale partners en belanghebbenden in alle stadia van de beleidscyclus – van effectbeoordeling tot ex-postevaluatie.

Ten tweede moet het regelgevingsproces kritisch onder de loep genomen worden. De dienst voor effectbeoordelingen vervult een essentiële rol op het gebied van kwaliteitscontrole. Ter ondersteuning van deze dienst zijn procedurele regels ingevoerd die ervoor hebben gezorgd dat alleen voorstellen die van een degelijke effectbeoordeling vergezeld gaan, ter overweging

⁶⁹ Zoals bepaald in protocol nr. 2 bij de Verdragen.

door het college op de agenda kunnen worden gezet. Het Europees Parlement en in toenemende mate de Raad, bieden een ander controleniveau, door de soliditeit van de effectbeoordeling door de Commissie te beoordelen. Dit is een unieke situatie – maar weinig regelgevende instanties of overheden onderwerpen zichzelf of worden onderworpen aan dezelfde niveaus van kwaliteitscontrole en toezicht als de Europese Commissie. Sommigen suggereren dat er een extra entiteit voor externe kwaliteitscontrole zou moeten worden opgericht. De Commissie is geen voorstander van dit idee omdat dat zou botsen met haar rol op het gebied van beleidsvorming en wetgeving; wil de Commissie goede, evenwichtige voorstellen kunnen maken, dan moet zij haar eigen effectbeoordelingen uitvoeren. Wanneer de Commissie haar beoordelingen eenmaal heeft gepubliceerd, dan zijn deze volledig beschikbaar voor controle door en commentaar van het publiek.

Ten derde leert de ervaring dat kwantificering – het in aanmerking nemen van kosten en baten – een noodzakelijk onderdeel van de beoordeling van regelgeving vormt. Er moet echter ook worden erkend dat kwantificering zijn beperkingen kent. In het kader van haar effectbeoordelingen, die zich op geïntegreerde wijze uitstrekken over de economische, sociale en milieueffecten, onderzoekt de Commissie de kosten en baten systematisch. Waar mogelijk kwantificeert zij deze. De berekening van kosten en baten is geen exacte wetenschap. Vaak zijn de benodigde gegevens niet beschikbaar. De verwachte kosten en baten van de voorkeursoptie die uit de effectbeoordeling naar voren komt, vallen hoger of lager uit al naar gelang de keuzen die het Europees Parlement en de Raad tijdens het wetgevingsproces en de lidstaten bij de uitvoering maken. De werkelijke kosten kunnen alleen achteraf worden berekend. Bijgevolg moet bij REFIT de nadruk onder meer liggen op het tijdens de hele regelgevingscyclus zoveel mogelijk kwantificeren van de kosten en baten met behulp van solide toezichts- en beoordelingskaders, die bij elke belangrijke wetgevingsherziening worden beoordeeld en aangepast, hetgeen ervoor zal zorgen dat wanneer de werkelijke kosten en baten moeten worden beoordeeld, de noodzakelijke gegevens beschikbaar zijn.

Ten vierde pleit de noodzaak van rechtszekerheid en voorspelbaarheid in combinatie met de tijd die nodig is voor de wijziging van wetgeving op EU-niveau, tegen snelle oplossingen en aansprekende regelingen voor het terugdringen van wetgeving. Iedere wijziging brengt kosten met zich en met de overgangskosten van wijzigingen wordt niet altijd voldoende rekening gehouden. Overgangskosten moeten zorgvuldig worden afgewogen tegen de kosten die ontstaan wanneer niets wordt gedaan.

In de vijfde plaats kan het opsporen van onnodige lasten en kosten door degene die rechtstreeks door wetgeving worden geraakt, een belangrijke aanvulling op kwantitatieve beoordeling zijn. Raadpleging en debat zijn daarom essentieel.

Gelet op deze overwegingen en met het oog op de toekomst zal de Commissie voorrang blijven geven aan gezonde regelgeving en het momentum daarvan handhaven. Zij zal zich blijven concentreren op gebieden waar de EU een aanzienlijke meerwaarde kan bieden, met inachtneming van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel. De komende maanden zal zij de voorbereiding van de herziening van haar richtsnoeren inzake effectbeoordeling,

raadpleging van belanghebbenden en evaluatie voltooien. Zij zal REFIT stevig verankeren in haar procedures en praktijken.

De Commissie zal nauw blijven samenwerken met het Parlement en de Raad om ervoor te zorgen dat de voordelen van vereenvoudiging en lastenvermindering hun weerslag vinden in het wetgevingsproces en roept de wetgever en alle lidstaten op om voldoende capaciteit te ontwikkelen voor een bijdrage aan deze inspanningen op hun respectieve terreinen en om effectbeoordelingen vooraf uit te voeren inzake belangrijke wijzigingen in de voorstellen van de Commissie tijdens het wetgevingsproces⁷⁰.

De Commissie zal ook blijven samenwerken met de lidstaten en met belanghebbenden, met name in het kader van het programma ABR+, om geraamde kostenbesparingen te bevestigen, om beste uitvoeringspraktijken vast te stellen en om de kwaliteit en de verzameling te verbeteren van gegevens inzake kosten en baten van regelgeving die nodig zijn om de effecten van EU-regelgeving in de praktijk te beoordelen⁷¹.

De samenwerking tussen de Europese Commissie en de lidstaten op het gebied van evaluatie en beoordeling van de kosten en baten van regelgeving moet worden versterkt. Er moeten gezamenlijke inspanningen geleverd gaan worden op het gebied van de beoordeling van de uitvoering van EU-wetgeving op nationaal, regionaal en lokaal niveau.

De nieuwe zittingstermijnen van het parlement en de Commissie die dit jaar aanvangen, bieden alle EU-instellingen de mogelijkheid om zich nog meer voor slimme en gezonde regelgeving in te zetten.

De Commissie roept sociale partners en belanghebbenden op om een inbreng te leveren en gegevens en bewijzen te verstrekken inzake de in deze mededeling en het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie gepresenteerde stand van zaken en vooruitzichten met betrekking tot REFIT.

⁷⁰ Zie ook de analyse van wijzigingen tijdens het wetgevingsproces van voorstellen ter vereenvoudiging en lastenvermindering op het REFIT-scorebord dat deze mededeling vergezelt.

⁷¹ Volgens schattingen heeft een derde van de regelgevingsdruk van EU-wetgeving te maken met nationale uitvoering.