



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Strasbourg, den 23.10.2018
COM(2018) 703 final

ANNEXES 1 to 2

BILAG

til

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET
EUROPÆISKE RÅD, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE
UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet: Styrkelse af deres rolle i EU's
politiske beslutningsproces**

{COM(2018) 490} - {COM(2018) 491}

BILAG I

Taskforcens ni anbefalinger

<i>Taskforce-anbefaling 1</i>
En fælles metode ("vurderingsskema") bør anvendes af Unionens institutioner og organer og af de nationale og regionale parlamenter til at vurdere spørgsmål i tilknytning til nærhedsprincippet (herunder EU's merværdi), proportionalitetsprincippet og retsgrundlaget for ny og eksisterende lovgivning. Denne vurderingsmetode bør omfatte kriterierne i protokollen om nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, der oprindeligt var knyttet til Amsterdam-traktaten, og relevant retspraksis ved Domstolen. Et foreslået standardvurderingsskema er knyttet som bilag til denne rapport. Under lovgivningsprocessen bør Europa-Parlamentet og Rådet systematisk kontrollere nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i lovgivningsudkast og i ændringer, de foretager, ved hjælp af den fælles metode. De bør tage fuldt hensyn til Kommissionens vurdering i dennes forslag, samt de (begrundede) udtalelser fra de nationale parlamenter og Det Europæiske Regionsudvalg.
<i>Taskforce-anbefaling 2</i>
Kommissionen bør fleksibelt anvende den traktatbaserede 8-ugers frist for de nationale parlamenter til at fremsætte deres begrundede udtalelser. Denne fleksibilitet bør tage hensyn til fælles ferieperioder, samtidig med at den giver Kommissionen mulighed for i videst muligt omfang at svare inden for 8 uger efter modtagelsen af hver udtalelse. Kommissionen bør på passende vis tage højde for de begrundede udtalelser, den modtager fra de nationale parlamenter, og tilbagemeldinger, den modtager fra de regionale parlamenter med lovgivningsmæssige beføjelser, i sin årsberetning om nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. Den bør også rettidigt give medlovgiverne udførlig information om forslag, som har givet anledning til væsentlige spørgsmål med hensyn til nærhedsprincippet.
<i>Taskforce-anbefaling 3</i>
Protokol nr. 2 TEU/TEUF bør revideres, når der er mulighed for det, for at give de nationale parlamenter 12 uger til at udarbejde og fremsætte deres begrundede udtalelser og på en udtømmende måde udtrykke deres synspunkter om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og retsgrundlaget (kompetencetildeling) for den foreslåede lovgivning. De nationale parlamenter bør høre regionale parlamenter med lovgivningsmæssige beføjelser, hvis deres beføjelser i henhold til national ret berøres af forslaget til EU-lovgivning.
<i>Taskforce-anbefaling 4</i>
Kommissionen bør sammen med de nationale parlamenter og Det Europæiske Regionsudvalg oplyse de nationale, lokale og regionale myndigheder om de muligheder, de har for at bidrage til udformningen af politikkerne på et tidligt stadium. Kommissionen bør inddrage de lokale og regionale myndigheder fuldt ud i høringsprocesserne under hensyntagen til deres særlige rolle i gennemførelsen af EU-lovgivningen. Den bør fremme lokale og regionale myndigheders deltagelse ved passende udformning af spørgeskemaer og ved i konsekvensanalyser, forslag og tilbagemeldinger, der sendes til medlovgiverne, dels at give større feedback på de lokale og regionale myndigheders synspunkter, dels at gøre disse mere synlige. Medlemsstaterne bør følge Europa-Kommissionens vejledning og sammen med de lokale og regionale myndigheder deltage på en meningsfuld måde ved udarbejdelsen af deres nationale reformprogrammer og udformning og gennemførelse af strukturelle reformer som led i det europæiske semester for at forbedre ejerskabet til og gennemførelsen af disse reformer.
<i>Taskforce-anbefaling 5</i>
Kommissionen bør sikre, at dens konsekvensanalyser og evalueringer systematisk tager hensyn til territoriale virkninger og vurderer dem, hvor de er vigtige for de lokale og regionale myndigheder. Lokale og regionale myndigheder bør bidrage til at identificere sådanne potentielle virkninger i deres høringssvar og feedback på køreplaner. Kommissionen bør revidere sine retningslinjer for bedre regulering og de tilhørende værktøjer i overensstemmelse hermed og behandle spørgsmål forbundet med lovgivningens gennemførelse og EU-merværdi og desuden sikre større synlighed af sine vurderinger af nærhedsprincippet,

proportionalitetsprincippet og relevante territoriale virkninger i sine forslag og ledsagende begrundelser.
<i>Taskforce-anbefaling 6</i>
Europa-Parlamentet og Rådet bør konsekvent anvende skemaet for nærhedsprincippet under sine forhandlinger for at fremme en kultur med bedre bevidsthed om spørgsmål, der er relevante for de lokale og regionale myndigheder. Kommissionen bør over for medlovgiverne fremhæve eventuelle synspunkter, den modtager fra de lokale og regionale myndigheder i undersøgelsesperioden efter vedtagelsen af sine forslag. Medlemsstaternes regeringer og nationale parlamenter bør opfordre de lokale og regionale myndigheder til at udtrykke deres synspunkter og ekspertise i starten af lovgivningsproceduren. Taskforcen opfordrer EU's medlovgivere til at overveje at invitere repræsentanter for lokale og regionale myndigheder til deres møder eller at afholde høringer og arrangementer, hvor dette er hensigtsmæssigt.
<i>Taskforce-anbefaling 7</i>
De regionale og nationale parlamenter bør undersøge, hvordan de mere effektivt kan sammenkoble deres respektive platforme til udveksling af information (REGPEX og IPEX) for at sikre, at lovgivningsproceduren og mekanismen til kontrol med nærhedsprincippet bedre afspejler deres bekymringer.
<i>Taskforce-anbefaling 8</i>
Kommissionen bør udvikle en mekanisme til identifikation og evaluering af lovgivningen med hensyn til nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet, forenkling, lovgivningsmæssig tæthed og de lokale og regionale myndigheders rolle. Dette kunne bygge på Refitprogrammet og Refitplatformen. Generelt bør de lokale og regionale myndigheders erfaringer og deres netværk fuldt ud tages i betragtning, når EU-lovgivningen overvåges og evalueres. Regionsudvalget bør gennemføre et nyt pilotnetværk af regionale knudepunkter med henblik på at støtte gennemgange af politikgennemførelsen.
<i>Taskforce-anbefaling 9</i>
Den næste Kommission bør sammen med Europa-Parlamentet og Rådet overveje at afbalancere sit arbejde på nogle politikområder for at sikre en mere effektiv gennemførelse snarere end at tage initiativ til ny lovgivning på områder, hvor den eksisterende lovgivning er moden og/eller for nylig er blevet væsentligt revideret.

BILAG II

Standardskema til vurdering af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet gennem hele politikcyklussen (tager fra taskforcens rapport om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "mindre, men mere effektivt")

Institut*	
Forslagets eller initiativets betegnelse	
Institutionel(le) reference(r)	

Formål med og begrundelse for dette vurderingsnet

Dette skema har til formål at skabe en fælles og sammenhængende tilgang til vurdering af et givent forslags eller initiativs overensstemmelse med de traktatbaserede principper om nærhed og proportionalitet. Det er beregnet til at blive brugt af Europa-Kommissionen ved lanceringen af sine forslag, af de nationale parlamenter, når de udarbejder deres begrundede udtalelser i henhold til protokol nr. 2 til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), samt af Europa-Parlamentet og Rådet som EU's lovgivere. Skemaet er også beregnet til at blive anvendt til initiativer fra en gruppe medlemsstater, anmodninger fra Domstolen, henstillinger fra Den Europæiske Centralbank og anmodninger fra Den Europæiske Investeringsbank om vedtagelse af retsakter (artikel 3 i protokol nr. 2).

Nærhedsprincippet er med til at bestemme, om det er berettiget for Unionen at handle inden for de fælles eller understøttende beføjelser, den er tildelt i henhold til traktaterne, eller om det er mere hensigtsmæssigt, at medlemsstaterne handler på passende nationale, regionale eller lokale niveauer. To kumulative aspekter, nemlig EU-nødvendighed og EU-merværdi, bør begge være opfyldt, hvis kontrollen af overholdelsen af nærhedsprincippet skal falde positivt ud. Disse uddybes yderligere nedenfor.

Proportionalitetsprincippet bidrager til at sikre, at intensiteten af lovgivningsmæssige forpligtelser eller en politisk tilgang er i overensstemmelse med de påtænkte målsætninger for politikken eller lovgivningen. Det betyder, at indholdet og formen for Unionens indsats ikke må gå ud over det, der er nødvendigt for at nå de tilsigtede mål.

Konsekvensanalyser udarbejdet af Europa-Kommissionen til støtte for sine forslag vil indeholde en vurdering af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. Hertil kommer, at hvert forslag fra Kommissionen ledsages af en begrundelse, der også — som krævet i protokol nr. 2 til TEUF i tillæg til kravene om omfattende høringer, inden der foreslås en retsakt, og om hensyn til den lokale og regionale dimension af en påtænkt handling — indeholder Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

Selv om dette vurderingsskema kun omhandler nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, kan hver institution, der anvender det, frit tilføje elementer, der er nyttige for deres egne interne processer og prioriteter. F.eks. kan skemaet tilpasses til at omfatte en vurdering af Kommissionens anvendelse af instrumenter til bedre regulering eller politiske aspekter i Kommissionens forslag.

** Ikke alle spørgsmål i dette standardvurderingsskema er relevante for alle institutioner.*

1. Kan EU handle? Hvad er retsgrundlaget og kompetencen for EU's planlagte indsats?
1.1 Hvilken eller hvilke artikler i traktaten bruges til at støtte lovgivningsforslaget eller det politiske initiativ?
1.2 Er der for så vidt angår Unionens beføjelser som omhandlet ved denne traktatartikel tale om enekompetence, delt kompetence eller understøttende kompetence?
<i>Nærhedsprincippet gælder ikke på områder, hvor EU har enekompetence, som defineret i artikel 3 i TEUF. Det er det specifikke retsgrundlag der afgør, om forslaget falder ind under mekanismen til kontrol med nærhedsprincippet. Artikel 4 i TEUF skitserer de områder, hvor kompetencen er delt mellem EU og medlemsstaterne, og artikel 6 i TEUF skitserer de områder, hvor Unionen kun har kompetence til at støtte medlemsstaternes handlinger.</i>

2. Nærhedsprincippet: Hvorfor bør EU handle?	
2.1 Opfylder forslaget de proceduremæssige krav i protokol nr. 2:	
– Har der været en bred høring, før handlingen foreslås? – Er der en detaljeret erklæring med kvalitative og, om muligt, kvantitative indikatorer, der gør det muligt at vurdere, om handlingen bedst kan nås på EU-plan?	
2.2 Indeholder begrundelsen (og enhver konsekvensanalyse), der ledsager Kommissionens forslag, en tilstrækkelig begrundelse for overensstemmelse med nærhedsprincippet?	
2.3 På baggrund af svarene på nedenstående spørgsmål, kan målene for den foreslåede indsats opnås tilstrækkeligt af medlemsstaterne alene (nødvendigheden af EU-handlinger)?	
a)	Er der større/væsentlige multinationale/grænseoverskridende aspekter vedrørende de problemer, der behandles? Er disse blevet kvantificeret?
b)	Ville nationale handlinger eller fraværet af EU-handling være i konflikt med traktatens centrale mål eller skade de øvrige medlemsstaters interesser betydeligt?
c)	I hvilket omfang har medlemsstaterne evne til eller mulighed for at træffe passende foranstaltninger?

d)	Hvordan varierer problemet og dets årsager (f.eks. negative eksternaliteter, afsmittende virkninger) på tværs af de nationale, regionale og lokale niveauer i EU?
e)	Er problemet udbredt i hele EU eller begrænset til nogle få medlemsstater?
f)	Er medlemsstaterne overbebyrdet med hensyn til opfyldelsen af målene for den påtænkte foranstaltning?
g)	Hvordan er de forskellige nationale, regionale og lokale myndigheders synspunkter/foretrukne handlinger forskellige i hele EU?
2.4 På baggrund af svarene på nedenstående spørgsmål, kan målene for den foreslåede indsats bedre opnås på EU-plan på grund af omfanget eller virkningerne af denne aktion (EU-merværdi)?	
a)	Er der klare fordele ved en indsats på EU-plan?
b)	Er der stordriftsfordele? Kan målene opfyldes mere effektivt på EU-plan (større fordele pr. enhedsomkostning)? Vil det indre markeds funktion blive forbedret?
c)	Hvad er fordelene ved at erstatte forskellige nationale politikker og regler med en mere homogen politisk tilgang?
d)	Opvejer fordelene ved EU-indsats medlemsstaternes og de lokale og regionale myndigheders tab af kompetence (ud over omkostninger og fordele ved at handle på nationalt, lokalt og regionalt plan)?
e)	Vil der være bedre juridisk klarhed for dem, der skal gennemføre lovgivningen?

3. Proportionalitetsprincippet: Hvordan EU bør agere	
3.1 Indeholder begrundelsen (og enhver konsekvensanalyse), der ledsager Kommissionens forslag, en passende begrundelse for forslaget proportionalitet og en erklæring, der gør det muligt at vurdere, om forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet?	
3.2 Baseret på svarene på nedenstående spørgsmål og oplysninger tilgængelige fra enhver konsekvensanalyse, begrundelsen eller andre kilder, er den foreslåede handling en passende måde at nå de tilsigtede mål på?	
a)	Er initiativet begrænset til de aspekter, som medlemsstaterne ikke selv kan klare på tilfredsstillende vis, og hvor Unionen kan gøre det bedre?
b)	Er formen af Unionens handling (instrumentvalg) berettiget, så simpelt som muligt og i overensstemmelse med tilfredsstillende opnåelse og sikring af opfyldelsen af de forfulgte målsætninger (f.eks. valg mellem regulering, (ramme)direktiv, henstilling eller alternative regulerende metoder såsom samregulering mv.)?
c)	Giver Unionens indsats så megen plads til en national beslutning som muligt, samtidig med at de opnåede mål opfyldes på tilfredsstillende vis? (for eksempel, er det muligt at begrænse europæisk indsats til mindstekrav eller anvende et mindre stringent politisk instrument eller en mindre stringent politisk tilgang?).
d)	Udvikler initiativet økonomiske eller administrative omkostninger for Unionen, de nationale regeringer, regionale eller lokale myndigheder, økonomiske aktører eller borgere? Står disse omkostninger i forhold til det mål, der skal nås?
e)	Er der, under overholdelse af EU-lovgivningen, taget hensyn til særlige omstændigheder i de enkelte medlemsstater?