



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

006551/EU XXIII.GP
Eingelangt am 29/01/07

Brüssel, den 24.1.2007
KOM(2007) 23 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union

{SEK(2007) 84}
{SEK(2007) 85}

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union

1. EINFÜHRUNG

Im November 2006 hat die Kommission ein ehrgeiziges Aktionsprogramm zur Verringerung der mit bestehenden EU-Rechtsvorschriften verbundenen Verwaltungslasten vorgeschlagen. Gleichzeitig hat die Kommission angeregt, dass auf der Tagung des Europäischen Rates im Frühjahr 2007 eine 25 %ige Verringerung der Verwaltungslasten als Zielvorgabe festgelegt wird, die von der EU und den Mitgliedstaaten gemeinsam bis zum Jahr 2012¹ erfüllt werden soll. Damit verleiht die Kommission ihrem Engagement für eine bessere Rechtsetzung im Rahmen der Wachstums- und Beschäftigungsstrategie besonderen Nachdruck.

Die angestrebte Verringerung der Verwaltungslasten um insgesamt 25 % ist eine gemeinsame Zielvorgabe, die nur dann eingehalten werden kann, wenn alle Mitgliedstaaten und die EU-Organe das Vorhaben mittragen und es gemeinsam umsetzen. Alle an diesem Prozess Beteiligten sollen rasch in geeigneter Weise tätig werden, damit der politischen Zielvorgabe in der Praxis durchführbare Maßnahmen folgen, die der Wirtschaft – vor allem den kleinen und mittleren Unternehmen – und den Verbrauchern zugute kommen.

Bei diesem Aktionsprogramm geht es nicht um Deregulierung. Das Programm soll auch nicht die in bestehenden Rechtsvorschriften der Gemeinschaft festgelegten politischen Ziele bzw. den Grad der damit angestrebten Regulierung verändern. Es handelt sich vielmehr um ein wichtiges Vorhaben, mit dem die Art der Umsetzung politischer Ziele vereinfacht und weniger aufwändig gestaltet werden soll, also um eine bedeutende Maßnahme zur Sicherung der Qualität der Rechtsetzung auf jeder Ebene. Unnötige und unverhältnismäßig hohe Verwaltungslasten können konkrete wirtschaftliche Auswirkungen mit sich bringen. Sie werden auch als Stör- und Ablenkungsfaktor für unternehmerische Aktivitäten angesehen und häufig als vorrangiges Ziel von Vereinfachungsmaßnahmen genannt. Die Kommission setzt sich dafür ein, den Abbau dieser unnötigen Belastungen auf allen Ebenen zu unterstützen und betont, dass es sich dabei um ein von den Mitgliedstaaten und den EU-Organen mitzutragendes Vorhaben handelt.

In diesem Aktionsprogramm werden die Vorschläge der Kommission zur Ermittlung, Berechnung und Verringerung der Informationspflichten (IP) erläutert. Das Programm dient zur Berechnung von Verwaltungskosten, zur Prüfung der Frage, welche Kosten unnötige Belastungen darstellen, sowie zur Verringerung unnötiger Verwaltungslasten. Konkret bedeutet dies, dass die Kommission, sobald die Ergebnisse der Berechnungen vorliegen,

¹ Arbeitsdokument der Kommission KOM(2006) 691: „Berechnung der Verwaltungskosten und Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union“; Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen KOM(2006) 689: „Strategische Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung in der Europäischen Union“.

entsprechende Analysen anstellt und die zur Verringerung der unnötigen Verwaltungslasten erforderlichen Schritte einleitet. Der Erfolg der in dieser Mitteilung vorgestellten, ambitionierten Strategie hängt stark von der aktiven Unterstützung und Kooperation der Mitgliedstaaten und der übrigen EU-Organen ab. Das Pilotprojekt und die bisherigen nationalen Berechnungen² haben gezeigt, dass das Europäische Parlament, der Rat, die Kommission und die Mitgliedstaaten gemeinsam für eine Verringerung der Verwaltungslasten Sorge tragen müssen.

Tabelle 1 enthält eine Zusammenfassung der einzelnen Bestandteile des Aktionsprogramms sowie Verweise auf ausführlichere Darstellungen der einzelnen Elemente in dieser Mitteilung.

Tabelle 1: Grundbestandteile des EU-Aktionsprogramms zur Verringerung der Verwaltungslasten	
	Methode zur Berechnung der Kosten (Kapitel 2, Abschnitte 2.1 bis 2.2) und Grundsätze für die Verringerung der Lasten (Kapitel 5)
	Vorrangige Bereiche für die Berechnung und Verringerung unnötiger Verwaltungslasten, die mit EU-Rechtsvorschriften bzw. „rein“ nationalen und regionalen Rechtsvorschriften verbunden sind (Abschnitt 2.3)
	Vorgeschlagene Organisationsstruktur (Abschnitt 2.4)
	Zielvorgaben für die Verringerung der Verwaltungslasten (Kapitel 3)
	Vorschläge für Sofortmaßnahmen (Kapitel 4)

Der Schwerpunkt des Aktionsprogramms liegt auf überholten, überflüssigen oder sich wiederholenden IP, die deutlich von jenen Merkmalen zur Gestaltung von Rechtsvorschriften unterschieden werden sollten, die kohärent bzw. zur Gewährleistung der mit der Vorschrift verbundenen Vorteile notwendig sind. Es geht darum, unnötige Verwaltungslasten für Unternehmen abzubauen. Das Programm wird aber – etwa durch niedrigere Preise – auch deutliche Vorteile für Verbraucher mit sich bringen. Natürlich sollten diese Maßnahmen den eigentlichen Zweck der Rechtsvorschriften nicht unterlaufen, und es wird sicherlich Fälle geben, in denen unter anderem aus Gründen des Gesundheitsschutzes, des Schutzes der Rechte der Arbeitnehmer oder der Umwelt bzw. zur Wahrung der finanziellen Interessen der Gemeinschaft und zur Gewährleistung einer gesunden Finanzverwaltung Informationspflichten weiterhin nötig sind.

Im Wesentlichen besagt der Vorschlag, dass die Kommission mit der Unterstützung der Mitgliedstaaten die mit Rechtsvorschriften der Gemeinschaft und nationalen Umsetzungsmaßnahmen verbundenen Verwaltungslasten berechnet und geeignete Vorschläge zu deren Verringerung erarbeitet, während die Mitgliedstaaten die mit rein nationalen und regionalen Rechtsvorschriften einhergehenden Verwaltungslasten berechnen und verringern. Mit dem Programm, das im Mai 2007 anlaufen wird, soll bis November 2008 eine Bewertung der Verwaltungskosten vorgelegt werden, die durch die ausgewählten Rechtsvorschriften der Gemeinschaft entstehen. Damit wird ein Beitrag zu der für 2012 angestrebten 25 %igen Verringerung der den Unternehmen auferlegten Verwaltungslasten geleistet. Die

² „Pilot project on administrative burdens“, WIFO-CEPS, Oktober 2006.

Mitgliedstaaten und die Kommission müssen sich gemeinsam auf die Erfassung, Berechnung und Verringerung der unnötigen Verwaltungslasten für Unternehmen konzentrieren, um dieses ehrgeizige Ziel zu erreichen.

Das Programm ist zwar auf langfristige wirtschaftliche Vorteile ausgerichtet, wird aber auch kurz- bis mittelfristig greifbare und konkrete Ergebnisse bringen. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Verringerung unnötiger Verwaltungslasten in bestimmten vorrangigen Bereichen. Die Ermittlung der hinsichtlich der EU-Rechtsvorschriften vorrangigen Bereiche erfolgte auf der Grundlage eines im Oktober 2006 abgeschlossenen Pilotprojekts³, der Beiträge der Interessenträger zum laufenden Vereinfachungsprogramm sowie der Ergebnisse der Konsultation zu dem am 14. November 2006 angenommenen Arbeitsdokument der Kommission. Mit den ausgewählten vorrangigen Bereichen werden die rechtlichen Anforderungen abgedeckt, durch die der überwiegende Teil der Verwaltungskosten für Unternehmen entsteht. Somit können die Kommission und die zuständigen Gesetzgeber ihre Bemühungen und Ressourcen auf jene Bereiche konzentrieren, in denen sie damit am meisten zur Verbesserung des Regelungsumfelds für Unternehmen beitragen können. Die entsprechenden Änderungen sollten allerdings nur in Bereichen vorgenommen werden, in denen sie die den Rechtsvorschriften zugrunde liegenden Ziele nicht gefährden. Zu einem späteren Zeitpunkt kann die Kommission eine Ausweitung des Programms auf weitere, derzeit nicht als vorrangig eingestufte Bereiche beschließen.

Neben der Zielvorgabe und den vorrangigen Bereichen enthält das Aktionsprogramm eine Liste von Maßnahmen, die während des deutschen Ratsvorsitzes rasch auf den Weg zu bringen sind (Anhang III). Diese Punkte sind ein erster Beitrag zur Erfüllung der Zielvorgabe durch rasche, kurzfristige Ergebnisse und machen deutlich, dass die Kommission der Strategie zur Verringerung der Verwaltungslasten große Bedeutung beimisst. Das Aktionsprogramm soll laufend konkrete Ergebnisse bringen, die zu Erleichterungen für Unternehmen führen.

1.1. Verwaltungslasten und Unternehmensumfeld in der EU

Mit den EU-Rechtsvorschriften werden in den Verträgen festgelegte politische Zielsetzungen verfolgt, die auf Gemeinschaftsebene besser erreicht werden können als auf der Ebene der Mitgliedstaaten, indem etwa die Voraussetzungen für einen effizient funktionierenden Binnenmarkt mit entsprechenden Sicherheitsniveaus und Sozialstandards geschaffen werden. Information und Berichterstattung sind von zentraler Bedeutung für das Klima des Vertrauens, das ein wesentliches Element des Binnenmarkts darstellt; damit werden gemeinschaftsweit gleiche Bedingungen gewährleistet. Information und Berichterstattung spielen auch in Bereichen wie Kohäsionspolitik und Landwirtschaft, in denen Begünstigten öffentliche Gelder zugeteilt werden, eine wichtige Rolle. Ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den mit derartigen Anforderungen verbundenen Vorteilen und Verwaltungslasten erfordert aber ständige Wachsamkeit, da es sich im Laufe der Zeit verändern kann. Manche dieser Verfahren sind zu zeitaufwändig oder zu kompliziert geworden oder schlichtweg überholt, während in einigen Fällen bereits andere Quellen die erforderlichen Informationen liefern.

Verwaltungstechnische Anforderungen haben erheblichen Einfluss auf das Unternehmensumfeld, da überall in der EU Unternehmen enorm viel Zeit dafür aufwenden müssen, Formulare auszufüllen und vielfältigen Berichtspflichten nachzukommen. Die damit

³ „Pilot project on administrative burdens“, WIFO-CEPS, Oktober 2006.

verbundenen Kosten belaufen sich Schätzungen zufolge in der EU derzeit auf 3,5 % des BIP. Bei einer Abschaffung unnötiger Berichtspflichten können beispielsweise die Mitarbeiter eines Unternehmens mehr Zeit auf geschäftliche Kerntätigkeiten verwenden, wodurch Produktionskosten gesenkt und zusätzliche Investitions- und Innovationsaktivitäten entfaltet werden können, was wiederum die Produktivität und allgemeine Wettbewerbsfähigkeit steigern sollte.

Die für 2012 gemeinsam angestrebte Verringerung der Verwaltungslasten um 25 % betrifft sowohl Rechtsvorschriften der Gemeinschaft als auch nationale Regulierungsmaßnahmen. Die Erfüllung dieser Zielvorgabe könnte mittelfristig zu einem Anstieg des BIP der EU in der Größenordnung von etwa 1,4 % bzw. 150 Mrd. € führen⁴.

1.2. Definition von Verwaltungskosten und Verwaltungslasten

Einer eindeutigen Definition der Verwaltungskosten und der Verwaltungslasten kommt große Bedeutung zu. Diese Definitionen werden nachstehend auf der Grundlage international vereinbarter Definitionen⁵ gemäß dem Standardkostenmodell-Handbuch und der EU-Standardkostenmodellmethode (EU-SKM) aufgeführt.

Erfüllungskosten sind alle mit der Erfüllung von Vorschriften verbundenen Kosten mit Ausnahme der direkten finanziellen Kosten und der langfristigen strukturellen Folgen. Im Kontext des Standardkostenmodells können sie in „erhebliche Erfüllungskosten“ und „Verwaltungskosten“ unterteilt werden.

Verwaltungskosten werden definiert als die Kosten, die den Unternehmen, gemeinnützigen Organisationen, Behörden und Bürgern dadurch entstehen, dass sie rechtlich verpflichtet sind, Behörden oder privaten Stellen über ihr Handeln oder ihre Produktion Informationen zu liefern.

Dabei ist der Begriff „Informationen“ sehr weit gefasst und schließt die Kennzeichnung von Produkten, die Berichtspflichten, die für die Erfassung der Informationen nötige Monitoring- und Bewertungsmaßnahmen sowie die Registrierung ein. In einigen Fällen sind die Informationen an Behörden oder private Stellen weiterzuleiten, in anderen müssen sie lediglich für den Fall einer Kontrolle bereitgehalten oder auf Verlangen zur Verfügung gestellt werden.

Hierbei muss unbedingt zwischen Informationen unterschieden werden, die von den Unternehmen auch dann erhoben würden, wenn sie nicht gesetzlich dazu verpflichtet wären, und Informationen, die ohne gesetzliche Verpflichtung nicht erhoben würden. Bei den von letzteren verursachten Kosten handelt es sich um Verwaltungslasten. Einige Verwaltungslasten sind für die Erfüllung der der jeweiligen Rechtsvorschrift zugrunde liegenden Ziele und für die Einhaltung des in den Verträgen festgelegten Schutzniveaus notwendig. Ein Beispiel dafür wären die Informationen, die für die Gewährleistung der Transparenz der Märkte angefordert werden. In vielen Fällen können Belastungen allerdings ohne Beeinträchtigung der zugrunde liegenden Ziele vereinfacht und verringert werden und sind somit eindeutig unnötig.

Das Aktionsprogramm zielt auf die Berechnung von Verwaltungskosten sowie auf die Ermittlung und Verringerung unnötiger Verwaltungslasten ab, ohne die den Rechtsvorschriften zugrunde liegenden Ziele zu unterlaufen⁶.

⁴ Gelauff, G.M.M. und A.M. Lejour (2005). „Five Lisbon highlights: The economic impact of reaching these targets.“ CPB Dokument 104. CPB, Den Haag.

⁵ *EU model – manual*, März 2006, S. 1 (http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/sec_2005_0791_anx_10_en.pdf); *International Standard Cost Model Manual – measuring and reducing administrative burdens for businesses*, Oktober 2005, S. 7 (<http://www.oecd.org/dataoecd/32/54/34227698.pdf>).

⁶ „International SCM manual“, <http://www.oecd.org/dataoecd/32/54/34227698.pdf>.

2. ENTWICKLUNG EINES EU-WEITEN VERFAHRENS ZUR BERECHNUNG VON VERWALTUNGSLASTEN

2.1. Das EU-SKM-Modell

Am 23. März 2005 forderte der Europäische Rat die Kommission und den Rat dazu auf, „sich mit einer gemeinsamen Methode zur Berechnung des Verwaltungsaufwands zu befassen, um bis Ende 2005 zu einem Einvernehmen zu gelangen“. Die Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Bessere Rechtsetzung für Wachstum und Beschäftigung in der Europäischen Union“ vom 16. März 2005 enthielt ein begleitendes Arbeitspapier ihrer Dienststellen mit einem detaillierten Entwurf eines möglichen EU-Nettoverwaltungskostenmodells⁷ auf der Grundlage des Standardkostenmodells⁸.

Der Entwurf eines EU-Nettoverwaltungskostenmodells wurde abgeändert und während einer von April bis September 2005 dauernden Pilotphase perfektioniert, woraufhin die Kommission eine überarbeitete Methode vorlegte, die auch als „EU-SKM“ bezeichnet wird⁹. Die Kommission wies auf eine Reihe möglicher Verbesserungen des EU-SKM hin und machte gleichzeitig deutlich, dass diese Optimierungen keine Voraussetzung für seine Anwendung darstellten. Am 15. März 2006 wurde eine Anleitung für die Anwendung des Modells in den Leitfaden zur Folgenabschätzung¹⁰ aufgenommen und in alle EU-Amtssprachen übersetzt, um eine Annäherung der Methoden zu erreichen. Das EU-SKM wurde bei einer Reihe von bereits vorliegenden bzw. noch zu veröffentlichenden Folgenabschätzungen¹¹ angewandt, wodurch gewährleistet wird, dass durch neue Rechtsvorschriften entstehende Verwaltungslasten gerechtfertigt sind und möglichst gering gehalten werden¹².

⁷ Europäische Kommission, Arbeitspapier im Anhang zur Mitteilung „Bessere Rechtsetzung für Wachstum und Beschäftigung in der Europäischen Union“ (2005) mit dem Titel „Minimizing Administrative Costs Imposed by Legislation, Detailed Outline of a Possible EU Net Administrative Cost Model“ - SEK(2005) 175 vom 16.3.2005.

⁸ Da das SKM deutliche Fortschritte bei den in mehreren Mitgliedstaaten durchgeführten Reformen des Regelungsumfelds brachte, besteht das erklärte Ziel dieses Aktionsprogramms darin, auf diesen Erfahrungen aufzubauen. Das SKM wird derzeit von 17 Mitgliedstaaten und der OECD eingesetzt (<http://www.administrative-burdens.com/>).

⁹ Siehe Arbeitsdokument *Developing an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by EU legislation – Report on the Pilot Phase (April – September 2005)*, SEC(2005) 1329, im Anhang der Mitteilung über eine einheitliche EU-Methode zur Bewertung der durch Rechtsvorschriften bedingten Verwaltungskosten - KOM(2005) 518 vom 21.10.2005.

¹⁰ Siehe http://ec.europa.eu/governance/impact/docs_en.htm.

¹¹ Siehe beispielsweise die Folgenabschätzung für Postdienste SEK(2006) 1291 als Begleitdokument zu KOM(2006) 594.

¹² Das Projekt zur Verringerung der Verwaltungslasten unterscheidet sich von der üblichen Folgenabschätzungspraxis, obwohl dafür jeweils auf die gleiche Methode zurückgegriffen wird. Mit diesem Projekt zur Verringerung der Verwaltungslasten soll eine umfassende Ex-post-Berechnung vorgelegt werden, die sich auf die Rechtsvorschriften in einem Politikbereich und auf allen Rechtsetzungsebenen bezieht; in der Folge sollen dabei die Ziele für die Verringerung der Verwaltungslasten festgelegt werden. Mit der Folgenabschätzung werden andererseits alle mit den sich bietenden politischen Optionen verbundenen Kosten und Vorteile ermittelt. Bei der Methode zur Feststellung der Verwaltungslasten handelt es sich dagegen nur um ein partielles Berechnungsinstrument, das dem Zweck entsprechend einzusetzen ist und nur für Ex-ante-Bewertungen der Folgen vorgeschlagener Änderungen von Rechtsvorschriften dient (marginaler Ansatz).

2.2. Die EU-Berechnung und die Ermittlung von Informationspflichten (IP)

Mit dem Aktionsprogramm werden anhand des EU-Standardkostenmodells (EU-SKM)¹³ die mit dem größten Aufwand verbundenen IP ermittelt, die die Vorlage von Informationen (z. B. einer Konformitätsbescheinigung) in den in dieser Mitteilung vorgeschlagenen vorrangigen Bereichen vorsehen; ferner wird das EU-SKM eingesetzt, um diese IP zu bewerten und eine Vorstellung über die Möglichkeiten zur Verringerung dieser Belastungen zu vermitteln.

Einer wichtigen, bei dem Pilotprojekt gewonnenen Erkenntnis zufolge muss die Ermittlung spezifischer IP die Grundlage für das Berechnungsprogramm darstellen. Auch wenn bekanntlich die Anzahl der IP von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich schwankt¹⁴, ist es doch einfacher, anstatt ganzer Rechtsakte, die sich je nach Mitgliedstaat unterscheiden, die IP zu vergleichen. Die IP stellen damit die Grundbestandteile jedes Programms zur Senkung der Verwaltungslasten dar. Voraussetzung dafür ist eine klare Klassifizierung solcher IP in den Basisrechtsakten und den daraus abgeleiteten Durchführungsvorschriften sowohl auf EU- als auch auf nationaler Ebene. In der ersten Phase des Projekts sollen daher alle bedeutenderen IP genau erfasst werden, die aufgrund der unter das Programm fallenden Rechtsvorschriften einzuhalten sind. Sich aus Rechtsvorschriften der Gemeinschaft ergebende IP werden zuerst erfasst, so dass man sich in der Folge mit den IP beschäftigen kann, die zwar mit dem Gemeinschaftsrecht zusammenhängen, jedoch von den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Umsetzungsbestimmungen hinzugefügt wurden. Die Kommission und die Mitgliedstaaten werden bei der Zuordnung der IP im Vorfeld der Kostenberechnungen eng zusammenarbeiten.

Da jene Mitgliedstaaten, die ihre Basisberechnungen bereits abgeschlossen haben, leicht abweichende Varianten des ursprünglichen SKM eingeführt haben, sind Ländervergleiche anhand der verfügbaren Daten sehr schwierig, vor allem wenn man versucht, die Ergebnisse zu aggregieren und den Ursprung der IP zu bestimmen. Ein gewisses Maß an technischer Harmonisierung wird daher erforderlich sein (siehe Anhang I).

2.3. Geltungsbereich des Aktionsprogramms: Art der zu bewertenden Rechtsvorschriften

In Übereinstimmung mit der Strategie für Wachstum und Beschäftigung und nach der Konsultation und Diskussion im Anschluss an die Vorlage des Arbeitsdokuments¹⁵ schlägt die Kommission vor, den Geltungsbereich des Aktionsprogramms auf Pflichten zu beschränken, die den Unternehmen auferlegt werden¹⁶.

Im Anschluss an die Konsultation zum im November vorgelegten Arbeitspapier herrscht zudem Konsens darüber, dass sich die Kommission mit den Mitgliedstaaten darauf konzentrieren sollte, IP zu ermitteln, die damit verbundenen Kosten zu berechnen und

¹³ SEK(2005) 175.

¹⁴ Im Vereinigten Königreich wurden beinahe 20 000 Informationspflichten verzeichnet gegenüber lediglich 1 100 in Dänemark und 3 000 in den Niederlanden.

¹⁵ Arbeitsdokument der Kommission, KOM(2006) 691: „Berechnung der Verwaltungskosten und Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union“.

¹⁶ Dennoch wird die Kommission die verwaltungstechnischen Anforderungen analysieren, die von allen Begünstigten der Kohäsionspolitik zu erfüllen sind. Darüber hinaus steht dieses Aktionsprogramm durchaus nicht weiteren Initiativen der Kommission entgegen, Verwaltungslasten für Bürger, Behörden und/oder den gemeinnützigen Sektor zu verringern.

Maßnahmen vorzuschlagen, um die Belastungen zu verringern, die mit bestimmten Rechtsvorschriften einhergehen¹⁷:

Für die Mitgliedstaaten und die Kommission betrifft dies die nachstehenden Vorschriften:

- EG-Verordnungen und -Richtlinien (einschließlich sich aus dem internationalen Recht ergebende IP) in den vorrangigen Bereichen, in denen Belastungen am höchsten sind und/oder als solche empfunden werden („Störfaktoren für geschäftliche Tätigkeiten“),

und

- mit diesen EG-Verordnungen bzw. -Richtlinien zusammenhängende nationale Umsetzungs- und Durchführungsmaßnahmen.

Für die Mitgliedstaaten bedeutet dies ferner Folgendes:

- die Mitgliedstaaten sollten zwischenzeitlich entweder komplette Basisberechnungen zu den IP im eigenem Land vornehmen oder in vorrangigen Bereichen mit der Berechnung und Verringerung von rein nationalen und regionalen IP beginnen.

Die Kommission sieht sich dadurch ermutigt, dass sich 2006 siebzehn Mitgliedstaaten gegenüber elf im Jahr davor zur Berechnung und Verringerung der Verwaltungslasten entschlossen haben und dass zwei weitere Länder die einschlägige Methode testen. Nach dem Aktionsprogramm sollen bis 2009 alle Mitgliedstaaten die Berechnungen der IP in den vorrangigen Bereichen abgeschlossen haben, denen auf nationaler und regionaler Ebene besondere Bedeutung zukommt. Die Mitgliedstaaten und die Kommission müssen sich auch über die generellen Basisberechnungen in vorrangigen Bereichen und über die Zielvorgaben verständigen, die je nach Ursprung der Verwaltungslasten auf die Gemeinschaft bzw. auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt werden. Nach den Diskussionen und der Konsultation im Anschluss an die Vorlage des Arbeitsdokuments vom 14. November empfahl die Kommission, sich mit den folgenden vorrangigen Bereichen in Bezug auf die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft zu befassen:

1. Gesellschaftsrecht
2. Arzneimittelrecht
3. Arbeitsumgebung/Beschäftigungsverhältnisse
4. Steuerrecht (MwSt)
5. Statistik
6. Landwirtschaft und Agrarsubventionen
7. Lebensmittelsicherheit

¹⁷ Für weitere technische Einzelheiten sei auf den Link „*EU Model – manual*“ auf der Seite (http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/sec_2005_0791_anx_10_en.pdf) verwiesen.

8. Verkehr
9. Fischerei
10. Finanzdienstleistungen
11. Umwelt
12. Kohäsionspolitik
13. Öffentliches Auftragswesen

In Anhang II werden neben diesen vorrangigen Bereichen spezifische Rechtsvorschriften in jenen Bereichen aufgeführt, die für entsprechende Berechnungen ausgewählt wurden. In Bereichen (wie Gesellschaftsrecht, Landwirtschaft, öffentliches Auftragswesen), in denen Berechnungen der Verwaltungskosten bzw. Bewertungen der umfassenden wirtschaftlichen Auswirkungen von Rechtsvorschriften bereits 2007 angelaufen oder vorgesehen sind, wird durch eine enge Zusammenarbeit für größtmögliche Synergien gesorgt werden. Sollte sich im Zuge weiterer Arbeiten herausstellen, dass auf EU-Ebene hohen Aufwand verursachende Rechtsakte übersehen wurden, werden diese in die Liste im Anhang aufgenommen. Die Liste der vorrangigen Bereiche und spezifischen Rechtsvorschriften steht weiteren Maßnahmen zur Verringerung der Verwaltungslasten keineswegs entgegen. In einigen Fällen kann sich bei den Berechnungen sogar herausstellen, dass sämtliche durch eine Rechtsvorschrift auferlegte Belastungen tatsächlich notwendig sind. Derartige Verpflichtungen bleiben selbstverständlich bestehen.

2.4. Organisatorische Fragen

Die Kommission schlägt vor, das oben dargelegte Konzept im Rahmen einer Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten weiterzuerfolgen. Sie wird sicherstellen, dass dieses Vorhaben mit ihrem Bekenntnis zur zeitgerechten Vorlage von in ihren Arbeitsprogrammen enthaltenen Vorschlägen in Einklang steht.

2.4.1. Externe Berater

Die Kommission wird die Durchführung der eigentlichen Berechnungen der mit den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft verbundenen Kosten an einen externen Berater auslagern, der Anfang 2007 im Rahmen einer Ausschreibung ausgewählt werden soll. Die Berater werden die Berechnungen in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und der Kommission durchführen sowie über die für Berechnungen ausgewählten Rechtsvorschriften Bericht erstatten und der Kommission Vorschläge für eine Verringerung des Verwaltungsaufwands in allen Politikbereichen vorlegen. Das Programm kann bei Ermittlung weiterer IP, die für Maßnahmen zur Verringerung der Verwaltungslasten infrage kommen, ausgeweitet werden.

2.4.2. Mitgliedstaaten und Kommission

Das Projekt wird von einer Lenkungsgruppe und mehreren zu einem späteren Zeitpunkt zu bestimmenden, aus Fachleuten bestehenden Untergruppen überwacht.

Die Mitwirkung der Mitgliedstaaten soll durch eine hochrangige Gruppe nationaler Sachverständiger für bessere Rechtsetzung gebündelt werden. Diese Gruppe wird regelmäßig

die erzielten Fortschritte überprüfen, die Kommission beraten und dafür Sorge tragen, dass es bei den Behörden in den Mitgliedstaaten Anlaufstellen für die Kommissionsdienststellen und deren Auftragnehmer gibt. Weiter, die Kommission beratende Gruppen von Fachleuten werden als Ansprechpartner für bestimmte vorrangige Bereiche fungieren.

Ferner soll mit dem SKM-Netzwerk ein regelmäßiger Gedankenaustausch stattfinden, der gegebenenfalls auch eine Unterstützung bei methodischen Fragen einschließt. Darüber hinaus wird sich die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten darum bemühen, bewährte Verfahren zur Verringerung von aufwändigen Informationspflichten auf nationaler bzw. regionaler Ebene zu ermitteln und zu propagieren.

Die Kommission beabsichtigt, dem Europäischen Parlament und dem Rat regelmäßig über die mit dem Aktionsprogramm erzielten Fortschritte Bericht zu erstatten.

2.4.3. Zusammenhang mit anderen derzeit laufenden einschlägigen Aktivitäten

Das Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Verringerung der Verwaltungslasten läuft zeitgleich mit weiteren Aktivitäten, wie insbesondere dem laufenden Vereinfachungsprogramm der Kommission, das bereits eine Reihe von Rechtsakten enthält, die unter die in diesem Aktionsprogramm festgelegten vorrangigen Bereiche fallen. Die Verringerung der Verwaltungslasten ist eine besondere Form der Vereinfachung, und die im Rahmen des vorliegenden Aktionsprogramms vorgenommenen Berechnungs- und Verringerungsanalysen werden daher generell in das Vereinfachungsprogramm der Kommission einfließen.

Eine Reihe laufender oder geplanter Studien zur Berechnung der Verwaltungslasten in bestimmten Sektoren wird für dieses Aktionsprogramm ebenfalls besonders relevant sein¹⁸. So ist etwa in Bezug auf die Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates im Dezember 2006 eine Studie zur Berechnung der Verwaltungslasten angelaufen, die die GAP-Reform des Jahres 2003 für Landwirte mit sich gebracht hat.

2.4.4. Ergebnisse der Berechnungs- und Vereinfachungsvorschläge

Diese Berechnungen werden zwar ungefähr zwei Jahre dauern, das Aktionsprogramm soll aber auch Sofortmaßnahmen beinhalten. Die Kommission wird noch vor Abschluss des Projekts Vorschläge zur Verringerung der Verwaltungslasten unterbreiten. Noch während der Berechnungen wird sie sich ständig darum bemühen, Bestimmungen ausfindig zu machen, die vereinfacht, beseitigt oder geändert werden können, und dadurch für eine Verringerung von unnötigen Verwaltungslasten sorgen.

2.4.5. Einbeziehung von Interessenträgern

Im Zuge des Aktionsprogramms wird auf Transparenz gesetzt und ständig auf die Beiträge von Interessenträgern aus ganz Europa eingegangen¹⁹. Überdies können sich europäische Unternehmen etwa über ausführliche Interviews unmittelbar in die Berechnungen einbeziehen lassen. Schließlich wird man sich auch mit elektronischen Möglichkeiten zur Optimierung der Interaktion befassen.

¹⁸ KOM(2006) 689, S. 10.

¹⁹ Eine Struktur erhält diese Initiative durch das im Rahmen des Haushaltplans für 2007 vorgeschlagene Pilotprojekt (Haushaltlinie 26 01 08).

3. VERRINGERUNG DER VERWALTUNGSLASTEN – ZIELE

Die Kommission hat eine ehrgeizige Strategie zur Erfassung, Berechnung und Verringerung der Verwaltungslasten in der EU vorgeschlagen. Eine gemeinsam vereinbarte Zielvorgabe sorgt für die entsprechende politische Dynamik und fördert das Verantwortungsgefühl auf allen Ebenen. Zielvorgaben erleichtern die Überwachung des gesamten Prozesses der Verringerung der Verwaltungslasten²⁰. Was berechnet wird, wird auch erledigt.

Die Kommission hat eine gemeinsame Zielvorgabe der EU für die Gemeinschaftsebene und die nationale Ebene vorgeschlagen, die eine 25 %ige Verringerung der Verwaltungslasten bis 2012 vorsieht und etwaige Zielsetzungen einzelner Länder widerspiegelt²¹.

3.1. Zielsetzung in vier Mitgliedstaaten

Einige Mitgliedstaaten haben bereits Programme zur Berechnung und Verringerung der Verwaltungslasten auf den Weg gebracht. Aus den von ihnen ergriffenen Maßnahmen lassen sich folgende Lehren für die Entwicklung einer Strategie auf EU-Ebene ziehen.

Die Erfahrungen der vier Mitgliedstaaten, die eine komplette Basisberechnung durchgeführt haben, bei der sowohl Verwaltungslasten auf Gemeinschaftsebene als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten erfasst wurden, zeigen, dass durch eine Aktualisierung und Verschlinkung der Informationspflicht auf beiden Ebenen die Zielvorgabe von 25 % erreicht werden kann. Dies bestätigen auch die auf Teilbereiche beschränkten Berechnungen, die von einer größeren Zahl von Mitgliedstaaten in einzelnen Sektoren durchgeführt wurden. Diese empirischen Ergebnisse zeugen von erheblichen Verwaltungslasten, die sich aber mit Hilfe einer Reihe von im Folgendem beschriebenen Kostensenkungsmaßnahmen verringern lassen, ohne dass dabei die Ziele der zugrunde liegenden Rechtsvorschriften beeinträchtigt werden.

3.2. Lehren für die Festlegung der EU-Ziele

3.2.1. Die gemeinsame Zielvorgabe von 25 % als Grundpfeiler des Programms

Aufgrund der eben beschriebenen Erfahrungen der Mitgliedstaaten sollte bereits sehr früh – nämlich mit Beginn der Berechnungen nach der gemeinsam vereinbarten Methode – ein allgemeines Ziel vorgegeben werden. Nach Auffassung der Kommission sollte der Europäische Rat dieses gemeinsame Ziel im Frühjahr 2007 festlegen. Es wird vorgeschlagen, die Verwaltungslasten in der gesamten EU um 25 % zu verringern und dem Vorhaben mit dieser als politischen Richtwert anzusehenden Zielvorgabe eine entsprechende Dynamik zu verleihen.

Konkret ist die Kommission auch der Auffassung, dass der Europäische Rat eine Verringerung der Verwaltungslasten um 25 % sowohl für EU-Rechtsvorschriften als auch für die Umsetzungs- und Durchführungsmaßnahmen befürworten sollte. Der Europäische Rat sollte die Mitgliedstaaten aufrufen, vergleichbare Ziele auf nationaler Ebene bis spätestens

²⁰ World Bank Group Review of the Dutch Administrative Burden Reduction Program, November 2006; Administrative Simplification In The Netherlands, OECD, 24. November 2006.

²¹ Einige Länder haben vor Erhalt der Ergebnisse (UK, SE) bzw. sogar vor Beginn der Berechnungen (NL, DK, CZ, AT) ein politisches Gesamtziel festgelegt. Alle diese Länder haben für sich eine 25 %ige Verringerung festgesetzt, lediglich die Tschechische Republik entschied sich für eine Verringerung um 20 %.

Oktober 2008 festzulegen. Nur durch diese kombinierte Strategie werden die Unternehmen von einem deutlich verbesserten geschäftlichen Umfeld profitieren können.

3.2.2. *Gemeinsame Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten zur Verringerung der Verwaltungslasten*

In diesem Aktionsprogramm stellt die Kommission ihre Pläne zur Berechnung und Verringerung der mit Rechtsvorschriften der Gemeinschaft und mit nationalen Umsetzungsmaßnahmen verbundenen Verwaltungslasten vor. Damit aber die mit der gemeinsamen Zielvorgabe von 25 % verbundenen Vorteile voll zum Tragen kommen, müssen sich die Mitgliedstaaten in gleicher Weise bei rein nationalen und regionalen Maßnahmen und ihrer Umsetzung engagieren.

Bei den Teilen der Berechnungen, die von der Kommission mit der Unterstützung der Mitgliedstaaten vorgenommen werden müssen, wird man sich auf die Belastungen konzentrieren, die auf die in diesem Aktionsprogramm aufgeführten vorrangigen Bereiche zurückgehen²². Es wird erwartet, dass das gemeinsame Ziel von 25 % innerhalb von fünf Jahren erreicht wird. Über die dabei erzielten Fortschritte soll im Frühjahr 2009 Bilanz gezogen werden. Angesichts der Tatsache, dass noch keine Berechnungen dieses Umfangs durchgeführt wurden und sie – mit schätzungsweise eineinhalb Jahren – viel Zeit in Anspruch nehmen werden, ist diese Zeitvorgabe sehr ambitioniert. Die Kommission und die Mitgliedstaaten müssen Vorschläge zur Verringerung der Verwaltungslasten erarbeiten, aus denen hervorgeht, warum Informationspflichten überflüssig geworden sind. Die auf Gemeinschaftsebene notwendigen Änderungen werden schließlich in der Mehrzahl im Zuge interinstitutioneller Verfahren beschlossen werden müssen. Diese Vorgabe kann daher nur dann eingehalten werden, wenn sich die EU-Organe und die Mitgliedstaaten strikt an die gemeinsamen Ziele gebunden fühlen und für einen rechtzeitigen Abschluss der Rechtsetzungsverfahren auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene sorgen, so dass die entsprechenden Maßnahmen bis 2012 in Kraft treten.

Spezifischere Teilziele sollten für die einzelnen Politikbereiche auf der Grundlage der Berechnungen, die bis zur Frühjahrstagung des Europäischen Rates im Jahr 2009 vorliegen müssen, festgelegt werden. Beispielsweise könnten die Zielvorgaben in jenen Politikbereichen angehoben werden, in denen es besonders hohe Verwaltungslasten und somit auch ein beträchtliches Verringerungspotenzial gibt. Generell sollte kein Zweifel darüber bestehen, dass die 25 %-Marke ein übergeordnetes politisches Ziel darstellt. Folglich werden unterschiedliche Zielvorgaben in Betracht gezogen. Insbesondere können Ziele zwischen einzelnen Mitgliedstaaten je nach den Gepflogenheiten bei der Rechtsetzung abweichen bzw. sich bei einzelnen Bereichen bzw. sogar Rechtsakten je nach der Intensität der Rechtsetzungsmaßnahmen und dem Potenzial für Verwaltungsvereinfachungen unterscheiden.

²² Die mit der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates verbundenen Verwaltungsvorschriften werden im Rahmen einer eigenen, derzeit laufenden Studie berechnet. Die 2007 verfügbaren Ergebnisse dieser Studie werden bei der für 2008 anstehenden Überarbeitung der Verordnung berücksichtigt. Jede sich daraus ergebende Verringerung der Verwaltungslasten wird für die angestrebte Senkung der Verwaltungslasten um 25 % in Betracht gezogen.

Die Zielvorgabe sollte sich an dem Niveau der Verwaltungslasten des Jahres 2004 orientieren, womit sichergestellt werden soll, dass der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten bereits ergriffene Maßnahmen zugute kommen²³.

Da die künftigen Vorschläge zur Vereinfachung der Verwaltungslasten zu keinerlei Änderung der mit den spezifischen Vorschlägen verfolgten politischen Ziele bzw. des Inhalts der Gemeinschaftspolitik führen, sollten sich die drei Organe auf eine vorrangige Behandlung der Vorschläge zur Verringerung der Verwaltungslasten im interinstitutionellen Entscheidungsprozess verständigen²⁴.

4. EINE STRATEGIE FÜR SOFORTMASSNAHMEN

Diese Zielvorgaben stehen für eine ambitionierte und langfristige, auf Veränderung ausgerichtete Agenda. Die Kommission regt aber auch an, auf Gemeinschaftsebene bereits im ersten Halbjahr 2007 mit der Umsetzung einer beschränkten Anzahl von Vorschlägen zur Verringerung der Verwaltungslasten zu beginnen. Die Kommission hat eine Reihe von rasch auf den Weg zu bringenden Maßnahmen ermittelt, mit denen sich durch relativ geringfügige Änderungen der zugrunde liegenden Rechtsvorschriften erhebliche Vorteile erzielen lassen. Derartige Maßnahmen sollten relativ einfach zu beschließen und umzusetzen sein, ohne dass dabei das übergeordnete Ziel der Rechtsvorschrift infrage gestellt wird. Die Vorschläge beruhen auf Konsultationen von Interessenträgern sowie auf Anregungen, die von Experten aus den Mitgliedstaaten und der Kommission stammen. Damit diese Änderungen bald zu einem tatsächlichen Wandel der Gegebenheiten führen, bedarf es eines starken Engagements von Rat und Parlament. Die Kommission möchte daher den Europäischen Rat ersuchen, an den Rat und das Europäische Parlament zu appellieren, den in Anhang III aufgeführten Maßnahmen – nach Vorlage der entsprechenden Vorschläge durch die Kommission – besondere Priorität einzuräumen.

In Anhang III werden 11 Punkte vorgestellt, mit denen sich eine Verringerung der Verwaltungslasten von etwa 1,3 Mrd. EUR erzielen ließe²⁵.

5. GEMEINSAME GRUNDSÄTZE FÜR DIE VERRINGERUNG DER VERWALTUNGSLASTEN

Die Berechnung der verwaltungstechnischen Anforderungen in der EU ist nicht das eigentliche Ziel. Vielmehr soll der Verwaltungsaufwand für die Unternehmen in Europa gesenkt werden. Zur Frage, wie diese Belastungen gesenkt werden können, schlägt die Kommission vor, sich an den nachstehenden Grundsätzen zu orientieren, da sie ganz wesentlich zur Verringerung der Verwaltungslasten beitragen könnten:

- Die Frequenz der Informationsverpflichtungen sollte auf ein zur Erreichung der wesentlichen Ziele der Rechtsvorschriften nötiges Mindestmaß gesenkt und bei verschiedenen miteinander zusammenhängenden Rechtsakten möglichst angeglichen werden.

²³ Die Auswirkungen von Verringerungen, die im Zuge des laufenden Vereinfachungsprogramms erzielt wurden, werden ebenfalls bewertet werden.

²⁴ Interinstitutionelle Vereinbarung „Bessere Rechtssetzung“, Dezember 2003 (ABl. C 321 vom 31.12.2003, S. 1).

²⁵ Die Berechnung des Gesamtbetrags ist noch nicht abgeschlossen.

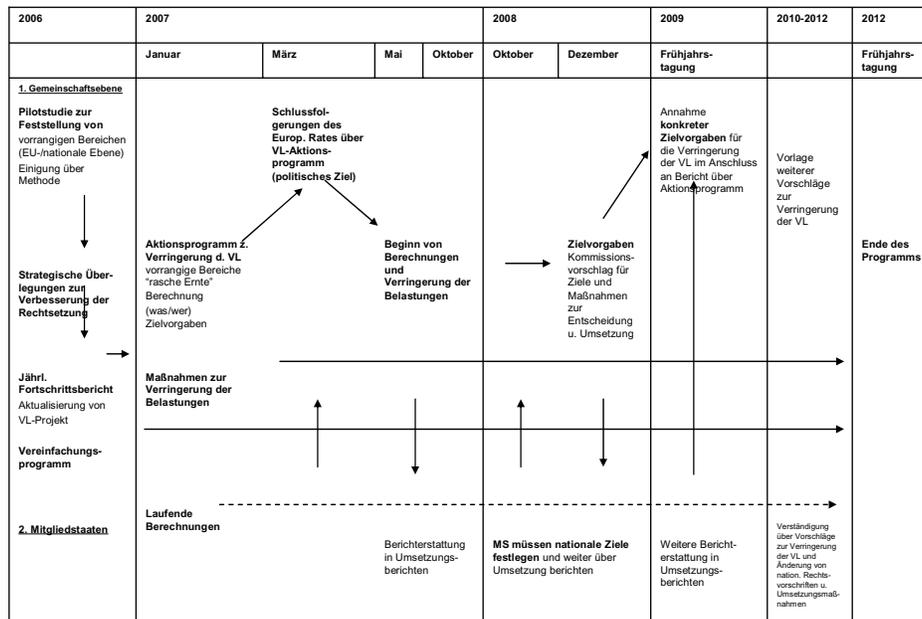
- Es sollte geprüft werden, ob die gleichen Informationen nicht mehrmals auf unterschiedlichen Wegen angefordert werden, und solche Überschneidungen sollten beseitigt werden. So gibt es einige Rechtsvorschriften, die identische umweltrelevante Informationspflichten vorsehen.
- Die papiergestützte Berichtspflicht sollte durch elektronische und internetgestützte Datenerhebungen ersetzt werden, die, sofern möglich, über intelligente Portale erfolgen.
- Es sollten Obergrenzen für Informationspflichten eingeführt werden, die für kleine und mittlere Unternehmen möglichst niedrig anzusetzen wären; auch Stichprobenverfahren sollten in Erwägung gezogen werden. Bekanntlich haben KMU besonders hohe Verwaltungslasten zu tragen, worauf bei Datenerhebungen zu Informationszwecken Rücksicht genommen werden sollte.
- Informationspflichten für alle Unternehmen in einem Wirtschaftssektor könnten möglicherweise durch einen risikobasierten Ansatz ersetzt werden, d. h. Informationen werden nur von den Wirtschaftsbeteiligten erhoben, die äußerst riskante Aktivitäten durchführen.
- Informationspflichten aufgrund von wesentlichen Vorschriften, die in der Zwischenzeit aufgehoben oder geändert wurden, sollten eingeschränkt oder abgeschafft werden. Beispielsweise gibt es im Straßengüterverkehr immer noch Informationspflichten, die aus einer Zeit stammen, in der der internationale Güterverkehr noch genehmigungspflichtig war.
- Zu komplexen Rechtsvorschriften, die entweder die Geschäftstätigkeit beeinträchtigen oder die Aneignung von juristischem Fachwissen erforderlich machen, sollten offizielle Erläuterungen bereit gestellt werden.

6. DIE NÄCHSTEN SCHRITTE

Die Kommission hat in ihren „Strategischen Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung in der Europäischen Union“²⁶ eine Reihe von Schritten vorgesehen. Dazu gehört auch die Vorlage dieses Aktionsprogramms zur Verringerung der Verwaltungslasten, das auf den Ergebnissen der Konsultationen über das Arbeitsdokument der Kommission sowie auf den „Strategischen Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung“ basiert.

²⁶ KOM(2006) 689 vom 14.11.2006.

Programm zur Verringerung der Verwaltungslasten (VL)



Im Anschluss daran sollten die Kommission, die anderen EU-Organe und die Mitgliedstaaten mit den Berechnungen beginnen und hinsichtlich der Punkte tätig werden, die für rasch auf den Weg zu bringende Maßnahmen infrage kommen. Das umfassende Berechnungsprogramm der Kommission, das sich auf Rechtsvorschriften der Gemeinschaft und die diesbezüglichen Umsetzungsmaßnahmen erstreckt, wird im Frühjahr 2007 anlaufen; der Bericht wird im letzten Quartal 2008 vorliegen. Diese Maßnahmen werden auch im Rahmen des laufenden Vereinfachungsprogramms überwacht, das bereits eine Reihe wichtiger Vorschläge zur Verringerung der Verwaltungslasten²⁷ enthält. Über die bei der Verringerung der Verwaltungslasten erzielten Fortschritte wird regelmäßig Bericht erstattet. Gleichzeitig sollten die Mitgliedstaaten in diesem Zeitraum ähnliche Maßnahmen einleiten und zur Verringerung der Lasten beitragen, indem sie nationale und/oder regionale Rechtsvorschriften ändern. Die Mitgliedstaaten sollten über ihre nationalen Programme zur Verringerung der Verwaltungslasten im Kapitel „Bessere Rechtsetzung“ ihrer Fortschrittsberichte im Rahmen der Strategie für Wachstum und Beschäftigung berichten. Auf diese Weise wird die Kommission in ihrem jährlichen Fortschrittsbericht über die Wachstums- und

²⁷

Vgl. „First progress report on the Simplification Strategy To Improve The Regulatory Environment, Staff Working Document“, Oktober 2006. Dies gilt beispielsweise für folgende Politikbereiche: Umwelt: Überarbeitung der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IPPC) und anderer damit zusammenhängender Rechtsvorschriften über Industrieemissionen, für eine klarere und kohärentere Berichterstattung und die Straffung der Informationspflichten; Überarbeitung der Bauprodukte-Richtlinie im Hinblick auf mehr Klarheit und eine Verringerung der Verwaltungslasten insbesondere für KMU, indem den Unternehmen mehr Flexibilität bei der Formulierung und der Verwendung technischer Spezifikationen eingeräumt wird, indem Zertifizierungsbestimmungen vereinfacht und Hemmnisse bei der Anwendung der Richtlinie, die die Schaffung eines echten Binnenmarktes für Bauprodukte bislang verhindert haben, beseitigt werden; Statistik: Vereinfachung der statistischen Berichterstattung durch die Wirtschaftsbeteiligten, möglicherweise Befreiung der KMU von der Berichtspflicht, unter Berücksichtigung der Ergebnisse des laufenden Pilotprojekts über die Berechnung und Verringerung der Verwaltungskosten sowie der Machbarkeitsstudie zur Analyse der Funktionsfähigkeit eines Systems, mit dem alle Daten in einem Arbeitsgang erhoben werden.

Beschäftigungsstrategie auf die Gesamtergebnisse auf Gemeinschaftsebene und auf nationaler Ebene eingehen und damit den Europäischen Rat bei der Formulierung weiterer Leitlinien für dieses Programm unterstützen. Wie bereits ausgeführt, ist die Tagung des Europäischen Rates im Frühjahr 2009 ein wichtiger Termin zur Halbzeit des Aktionsprogramms; der jährliche Fortschrittsbericht der Kommission für 2008 wird daher eine Halbzeitbewertung des Programms umfassen, die erforderlichenfalls weitere Vorschläge zu dessen Verbesserung enthält.

Voraussichtlich werden bis März 2009 alle Mitgliedstaaten ihre Berechnungen – zumindest in den vorrangigen Bereichen auf nationaler Ebene – abgeschlossen haben und somit ihre eigenen nationalen Zielvorgaben festlegen können. Für die Mitgliedstaaten handelt es sich dabei um einen Prozess, bei dem in jedem Fall mit verschiedenen Ausgangspositionen zu rechnen ist, da einige Länder bereits Basisberechnungen durchgeführt haben und ihre Kostensenkungsprogramme vorantreiben.

Nur wenn sich alle Beteiligten verpflichten, die Terminvorgaben des oben dargestellten Zeitplans einzuhalten, wird der Europäische Rat auf seiner Tagung im Frühjahr 2012 über das gesamte strategische Programm Bilanz ziehen und es abschließen können.

7. FAZIT

Mit dem in dieser Mitteilung vorgestellten Aktionsprogramm ist die Aussicht auf einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung des Wirtschaftsklimas in der EU verbunden. Neben einer ausführlichen Planung für die Berechnung und Verringerung unnötiger Verwaltungslasten in der EU enthält es auch Zielvorgaben zur Steuerung dieses Prozesses.

Die Mitgliedstaaten und der Mitgesetzgeber müssen sich eindeutig zum Aktionsprogramm bekennen. Der Europäische Rat wird daher ersucht, auf seiner Tagung im Frühjahr 2007

- (1) das in dieser Mitteilung vorgestellte Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten einschließlich der ausgewählten vorrangigen Bereiche, der vorgeschlagenen Methode, der Grundsätze zur Verringerung der Belastungen, der Liste der rasch auf den Weg zu bringenden Maßnahmen und der Organisationsstruktur zu befürworten;
- (2) die Mitgliedstaaten aufzufordern, die Kommission bei den Berechnungen der mit Rechtsvorschriften der Gemeinschaft und ihrer Umsetzung verbundenen Verwaltungslasten zu unterstützen, so wie dies in dieser Mitteilung ausgeführt wird;
- (3) als gemeinsames, bis 2012 zu erreichendes Ziel eine insgesamt 25 %ige Verringerung der Verwaltungslasten vorzugeben, die durch gemeinschaftliche und nationale Rechtsvorschriften verursacht werden. Damit diese Ziel leichter verwirklicht werden kann, sollte eine Vorgabe von 25 % auch konkret für die Verwaltungslasten festgelegt werden, die die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft und ihre Umsetzung betreffen. Diese Vorgabe wird in der Folge für die einzelnen vorrangigen Bereiche auf der Grundlage der Ergebnisse des Aktionsprogramms angepasst;
- (4) die Mitgliedstaaten aufzufordern, Ziele für die Verringerung der Verwaltungslasten zumindest auf nationaler Ebene bis spätestens Oktober 2008 zu setzen und erstmals im Oktober 2007 in ihren nationalen Fortschrittsberichten zur Wachstums- und

Beschäftigungsstrategie über die Berechnung und Verringerung der Verwaltungslasten jährlich Bericht zu erstatten;

- (5) an den Rat und das Europäische Parlament zu appellieren, den in Anhang III aufgeführten Maßnahmen – nach Vorlage der entsprechenden Vorschläge durch die Kommission – im Hinblick auf eine möglichst rasche Annahme im Jahr 2007 besondere Priorität einzuräumen.

Anhang I: Mindestanforderungen an die Vereinheitlichung

Da jene Mitgliedstaaten, die ihre Basisberechnungen bereits abgeschlossen haben, leicht abweichende Varianten des ursprünglichen SKM eingeführt haben, sind Ländervergleiche anhand der verfügbaren Daten sehr schwierig, vor allem wenn man versucht, die Ergebnisse zu aggregieren und den Ursprung der Informationspflichten (IP) zu bestimmen.

Im Rahmen des im Oktober 2006 abgeschlossenen Pilotprojekts wurde deutlich, dass ein gewisses Mindestmaß an Vereinheitlichung erforderlich ist, damit man die Daten länderübergreifend validieren und vergleichen, auf EU-Ebene aussagekräftige Ergebnisse erhalten und Ad-hoc-Ziele zur Verringerung der Belastungen festlegen kann. Dies betrifft insbesondere

- die Klassifizierung der IP nach ihrem Ursprung,
- die standardisierten Kostenkoeffizienten (Gemeinkosten),
- die Art der jeweiligen Verwaltungstätigkeiten und die betroffenen Populationen (Segmentierung der Menge der Sektoren/Firmen),
- die Definition eines „effizienten Unternehmens“,
- die jeweiligen Einheiten (z. B. Haushalte, Unternehmen, Verwaltungsbehörden usw.).

In Übereinstimmung mit der Strategie für Wachstum und Beschäftigung schlägt die Kommission vor, den Geltungsbereich des Aktionsprogramms auf Pflichten zu beschränken, die den Unternehmen auferlegt werden²⁸.

²⁸ Dennoch wird die Kommission die verwaltungstechnischen Anforderungen analysieren, die von allen Empfängern von Mitteln der Kohäsionspolitik zu erfüllen sind. Dies wird als Pilotversuch dienen. Darüber hinaus steht dieses Aktionsprogramm durchaus nicht weiteren Initiativen der Kommission entgegen, Verwaltungslasten für Bürger, Behörden und/oder den gemeinnützigen Sektor zu verringern.

Annex II: Priority areas for the Commission's measurement of administrative burdens deriving from information obligations

No. Area	EC Legislation
1 Company Law ¹	<p>Fourth Council Directive 78/660/EEC of 25 July 1978 based on Article 54 (3) (g) of the Treaty on the annual accounts of certain types of companies.</p> <p>3rd Council Directive of 9 October 1978 (78/855/EEC)</p> <p>6th Council Directive of 17 December 1982 (82/891/EEC)</p>
2 Pharmaceutical legislation	<p>Second Council Directive of 13 December 1976 on coordination of safeguards which, for the protection of the interests of members and others, are required by Member States of companies within the meaning of the second paragraph of Article 58 of the Treaty.</p> <p>Directive 2001/83/EC of the European Parliament and of the Council of 6 November 2001 on the Community code relating to medicinal products for human use</p> <p>Directive 2001/20/EC on the approximation of laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to the implementation of good clinical practice in the conduct of clinical trials on medicinal products for human use</p>
3 Working environment/ employment relations	<p>Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work</p> <p>Directive 92/57/EEC of 24 June 1992 on the implementation of minimum safety and health requirements at temporary or mobile construction sites</p>
4 Tax law (VAT)	<p>Sixth Council Directive 77/388/EEC of 17 May 1977 on the harmonization of the laws of the Member States relating to turnover taxes - Common system of value added tax: uniform basis of assessment</p>
5 Statistics	<p>Council Regulation (EEC) No 3330/91 on the statistics relating to the trading of goods between Member States</p> <p>Council Directive 2001/109/EC of the EP and Council on fruit trees; Council Directive 93/23/EEC of 1 June 1993 on the statistical surveys to be carried out on pig production, Council Directive 93/24/EEC of 1 June 1993 on the statistical surveys to be carried out on bovine animals</p> <p>Council Regulation (EEC N) 3924/91 of 19 December 1991 on the establishment of a Community survey of industrial production</p> <p>Council Regulation (EC, Euratom) No 58/97 of 20 December 1996 concerning structural business statistics</p>

Annex II: Priority areas for the Commission's measurement of administrative burdens deriving from information obligations

No. Area	EC Legislation
6 Agriculture and Agricultural Subsidies	Council Regulation (EC) 1782/2003 of 29 September 2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers ² . Commission Regulation (EC) No 1291/2000 of 9 June 2000 Laying down common detailed rules for the application of the system of import and export licences and advance fixing certificates for agricultural products.
7 Food Safety	Regulation (EC) No 1760/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 establishing a system for the identification and registration of bovine animals and regarding the labelling of beef and beef products and repealing Council Regulation (EC) No 820/97 Council Regulation (EC) No 21/2004 of 17 December 2003 establishing a system for the identification and registration of ovine and caprine animals and amending Regulation (EC) No 1782/2003 and Directives 92/102/EEC and 64/432/EEC. Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 on the approximation of the laws of the Member States relating to the labelling, presentation and advertising of foodstuffs. Council Regulation (EC) 1/2005 - Protection of animals during transport and related operations. Regulation 1830/2003 GMOs - traceability rules require that operators have in place system to hold information for 5 years.
8 Transport	Council Directive Plant health – legislation requires operators to keep plant passports (certificates confirming compliance with EC legislation in this area) for 1 year. Directive 98/6/EEC of the European Parliament and the Council of 16 February 1998 on consumer protection in the indication of the prices of products offered to consumers Regulation (EC) No 561/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the harmonisation of certain social legislation relating to road transport and amending Council Regulations (EEC) No 3821/85 and (EC) No 2135/98 and repealing Council Regulation (EEC) No 3820/85 ³
9 Fisheries	(Directive 2004/49/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on safety on the Community's railways and amending Council Directive 95/18/EC on the licensing of railway undertakings and Directive 2001/14/EC on the allocation of railway infrastructure capacity and the levying of charges for the use of railway infrastructure and safety certification (Railway Safety Directive);) Council Regulation (EEC) No 2847/93 of 12 October 1993 establishing a control system applicable to the common fisheries policy

Annex II: Priority areas for the Commission's measurement of administrative burdens deriving from information obligations

No. Area	EC Legislation
10 Financial Services	<p>Directive 2006/48/EC of the European Parliament and of the Council of 14 June 2006 relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions.</p> <p>Directive 2006/49/EC of the European Parliament and of the Council of 14 June 2006 on the capital adequacy of investment firms and credit institutions.</p> <p>Directive 2002/83/EC of the European Parliament and of the Council of 5 November 2002 concerning life insurance</p>
11 Environment	<p>Regulation (EC) No 1013/2006 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2006 on shipments of waste ⁴</p> <p>Council Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control ⁵</p> <p>Waste Electrical and Electronic Equipment (WEEE) Directive 2002/96/EC.</p> <p>Directive 2000/53/EC of the European Parliament and of the Council of 18 September 2000 on end-of-life vehicles</p> <p>Directive 2003/105/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2003 amending Council Directive 96/82/EC on the control of major-accident hazards involving dangerous substances</p>
12 Cohesion policy	<p>Council Regulation (EC) No 1105/2003 of 26 May 2003 amending Regulation (EC) No 1260/1999 laying down general provisions on the Structural Funds.</p> <p>Council Regulation (EC) No 1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds.</p>
13 Public Procurement⁶	<p>Commission Regulation (EC) No 621/2004 of 1 April 2004 laying down rules for implementing Council Regulation (EC) No 1164/94 as regards information and publicity measures concerning the activities of the Cohesion Fund.</p> <p>Directive 2004/17/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors.</p> <p>Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public work contracts, public supply contracts and public service contracts.</p> <p>Commission Regulation (EC) No 1564/2005 of 7 September 2005 establishing standard forms for the publication of notices in the framework of public procurement procedures pursuant to Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council (Text with EEA relevance).</p>

-
- (1) A separate study to measure administrative cost stemming from company law is already in progress.
 - (2) The administrative burden related to Council Regulation (EC) No 1782/2003 is measured in a separate study which is ongoing. The results of this study will be available in 2007 and will be taken into account when the regulation will be up for review in 2008. Any reduction in administrative burden resulting from this review will be taken into account for the 25% administrative burden target.
 - (3) Measurement to focus on the benefits of the new act compared to the old legislation.
 - 4) The measurement for this piece of legislation will commence only in 2008 in order to provide an insight into the expected reductions made by the 2006 revision as compared to the 1993 regulation.
 - (5) The Commission is completing a full review of the IPPC directive and will propose a legislative revision before the end of 2007. Administrative burdens have been taken into account as a part of this review and the work of the consultants will therefore primarily focus on identifying and measuring those burdens that exist as a result of Member States' application of the directive.
 - (6) Measurements in the public procurement area shall be carried out as an integrated part of the overall intermediate evaluation of these relevant Directives currently scheduled to commence in 2008.

Annex III: Items for fast track actions

Area	Company Law
Description	Ease requirements regarding written reports to the stockholders in case of merger and division
EC legislation	Third Council Directive 78/855/EEC of 9 October 1978 based on Article 54(3)(g) of the Treaty concerning mergers of public limited liability companies and Sixth Council Directive 82/891/EEC of 17 December 1982 based on Article 54(3)(g) of the Treaty, concerning the division of public limited liability companies
Reduction measure	Make the requirements voluntary and give stockholders the opportunity to decide whether the document should be drawn up in a national merger or division to align with the provision of the tenth directive

Area	Agriculture
Description	Ease the obligations for farmers, collectors and/or processors of energy crops that have to be complied with in order for the farmers to receive support for the cultivation of energy crops
EC legislation	Commission Regulation (EC) No 1973/2004
Reduction measure	Reduce the reporting obligation for the operators and make it possible to replace the obligatory lodging of a security by the operators by another system offering equivalent assurance for the good financial control of the system

Area	Agriculture
Description	Ease the requirements concerning the documentary proof to be delivered by operators in order to receive export refunds for exporting certain agricultural produce
EC legislation	Commission Regulation (EC) No 800/1999
Reduction measure	Raise threshold. Article 16(1) requires exporters to deliver a copy of a customs document as proof of importation in a third country in order to get differentiated refunds paid. Under certain conditions the paper copy may be replaced by IT generated information. Article 17 gives Member States the option to waive the requirement of Article 16(1) for refunds up to certain thresholds, depending on the destination. In that case only a transport document is required. To the extent possible, an extension of the waiver in order to cover more situations will be considered

Area	Statistics
Description	Ease certain statistical obligations on farmers
EC legislation	Council Directives 93/23/EEC; 93/24/EEC and 93/25/EEC
Reduction measure	Reduce frequency of certain agricultural statistics to once a year by merging and simplifying the 3 Directives. More specifically frequencies will be reduced for surveys in Member States with pig populations smaller than 3 million head and cattle population smaller than 1.5 million heads. Furthermore, Member States will be allowed to use sources other than surveys (e.g. the system for the identification and registration of bovine animals) to make the required estimates, thus easing the response burden on farmers

Area	Statistics
Description	Ease certain statistical obligations regarding the information society
EC legislation	Implementing regulation applying (EC) No 808/2004 of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 concerning Community statistics on the information society
Reduction measure	Simplify the ordinary and sector questionnaire in the annual Commission Regulation that implements regulation 808/2004, thus easing the administrative burdens for respondents. The proposal aims at reducing the volume of statistical questions posed to businesses in the information society

Area	Transport
Description	Ease certain obligations to provide transport statistics
EC legislation	EEC Council: Regulation No 11 concerning the abolition of discrimination in transport rates and conditions, in implementation of Article 79(3) of the Treaty establishing the European Economic Community
Reduction measure	Remove the obligation to provide information on tariffs, agreements, price deals and transport. The proposal will remove outdated requirements (from 1960) for documentation on a series of issues when transporting goods across national borders within the EU

Area	Transport
Description	Ease information obligations in the transport sector
EC legislation	Council Directive 96/26/EC of 29 April 1996 on admission to the occupation of road haulage operator and road passenger transport operator and mutual recognition of diplomas, certificates and other evidence of formal qualifications intended to facilitate for these operators the right to freedom of establishment in national and international transport operations
Reduction measure	Introduce electronic register to enhance exchange of data and allow targeted checks, thereby reducing administrative burdens on businesses

Area	Transport
Description	Ease information obligations in the maritime sector
EC legislation	Council Directive 96/35/EC of 3 June 1996 on the appointment and vocational qualification of safety advisers for the transport of dangerous goods by road, rail and inland waterway
Reduction measure	Simplify the administrative procedures both for public authorities (EU or national) and for private bodies

Area	Food hygiene
Description	Exempt small businesses from certain HACCP requirements
EC legislation	Regulation (EC) No 853/2004
Reduction measure	Exempt small retailers (butchers, bakers etc.) from certain HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point) requirements, thereby not imposing the same burdens on small butchers, bakers, etc. as on large supermarkets

Area	Food hygiene
Description	Simplify administrative requirements for small fishing vessels
EC legislation	Regulation (EC) No 853/2004
Reduction measure	Remove unnecessary requirements for small fishing vessels