



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 14.11.2006
COM(2006) 691 definitief

WERKDOCUMENT VAN DE COMMISSIE

**Meten van administratieve kosten en verminderen van administratieve lasten in de
Europese Unie**

{COM(2006) 689 definitief}
{COM(2006) 690 definitief}

WERKDOCUMENT VAN DE COMMISSIE

Meten van administratieve kosten en verminderen van administratieve lasten in de Europese Unie

1. INLEIDING

De Europese Commissie heeft een ambitieuze strategie voorgesteld voor het meten van de administratieve kosten en het verminderen van de administratieve lasten in de Europese Unie. Streefdoel is om deze lasten op middellange termijn met in totaal 25% terug te brengen. Hiermee benadrukt de Commissie haar engagement voor verbetering van de regelgeving als onderdeel van de strategie voor groei en werkgelegenheid.

Dit werkdocument wordt tegelijk met de strategische evaluatie van betere regelgeving in de EU ingediend. Het geeft een gedetailleerd overzicht van de in de strategische evaluatie voorgestelde bouwstenen van de EU-strategie om de administratieve kosten te meten en de administratieve lasten te verminderen. Deze bouwstenen zijn vastgesteld op basis van een medio 2006 uitgevoerde verkennende studie over het meten van de administratieve lasten; zij worden hieronder samengevat¹. Doel van dit document is een breed debat op gang te brengen met de Raad, het Europees Parlement, de lidstaten en de belanghebbenden over de beste manier om de administratieve lasten in de EU te verminderen. Op grond van dat debat zal de Commissie in januari 2007 een voorstel indienen voor een Europees actieprogramma ter vermindering van de administratieve lasten, dat dan tijdens de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad in 2007 op de agenda kan worden geplaatst. Dit document vormt dus het eerste onderdeel van het antwoord van de Commissie op de conclusies van de Europese Raad van juni 2006, waarin de Commissie werd opgeroepen om begin 2007 passende voorstellen ter vermindering van de administratieve lasten te doen.

1.1. Administratieve kosten en het ondernemingsklimaat in de EU

Een groot deel van de Gemeenschapswetgeving is ingevoerd om marktfalen te corrigeren en gelijke concurrentievoorwaarden in de Gemeenschap te garanderen. Die garantie kan vaak alleen worden geboden via de verplichting informatie te verstrekken en te rapporteren over de toepassing van wettelijke normen. Een aantal van de bestaande procedures zijn echter onnodig tijdrovend, buitengewoon ingewikkeld of nutteloos geworden.

Onnodige en buitensporige administratieve kosten vormen een ernstige belemmering voor de economische activiteit. Zij worden door het bedrijfsleven als zeer ergerlijk ervaren en worden in raadplegingen over vereenvoudiging vaak als prioriteit aangemerkt. De Commissie streeft ernaar deze onnodige lasten zoveel mogelijk te verminderen.

De administratieve kosten zijn belangrijk, omdat bedrijven in de hele EU veel tijd moeten spenderen aan het invullen van formulieren en het rapporteren over allerlei onderwerpen. Door de onnodige rapportagevereisten te verminderen, kunnen werknemers meer tijd besteden aan de kernactiviteiten van het bedrijf, wat de productiekosten kan verlagen en ruimte kan

¹ 'Pilot project on administrative burdens', WIFO-CEPS, oktober 2006.

scheppen voor nieuwe investeringen en innovatie-activiteiten, die op hun beurt de productiviteit en het algemene concurrentievermogen ten goede komen.

Momenteel hebben slechts vier lidstaten de administratieve kosten gemeten. Een raming op basis van een extrapolatie van Nederlandse gegevens lijkt er echter op te duiden dat de administratieve kosten in de EU ongeveer 3,5% van het bbp kunnen belopen.

Administratieve kosten per lidstaat																					
	AT	BL ²	CZ	DE	DK	ES	FI	FR	UK	GR	HU	IE	IT	NL	PL	PT	RE ²	SK	SI	SE	EU-25
Aandeel van de administratieve kosten in het bbp (in %) ¹	4,6	2,8	3,3	3,7	1,9	4,6	1,5	3,7	1,5	6,8	6,8	2,4	4,6	3,7	5,0	4,6	6,8	4,6	4,1	1,5	3,5
¹ Gebaseerd op Kox (2005): Intra-EU differences in regulation-caused administrative burdens for companies. CPB Memorandum 136. CPB, Den Haag.																					
² BL omvat België en Luxemburg; RE omvat de Baltische lidstaten, Malta en Cyprus; cijfers voor EU-25 zijn met het bbp gewogen gemiddelden.																					

Volgens een raming van het Nederlandse Centraal Planbureau in 2004 zou een vermindering van de administratieve lasten met 25% uiteindelijk leiden tot een toename van het bbp van de EU met 1,6%.

Recent onderzoek van de diensten van de Commissie², op basis van de ramingen van het CPB, wijst uit dat een vermindering van de administratieve kosten met 25% een aanzienlijke stijging - tot 1,5% of ongeveer 150 miljard euro - van het bbp³ kan opleveren.

Figuur: Effect van een vermindering van de administratieve kosten met 25% op het bbp, in 2025

Tabel

Vermindering van de administratieve kosten en toename van het bbp per lidstaat
(veranderingen in % ten opzichte van bbp-referentieniveau voor 2025)

	AT	BL	CZ	DE	DK	ES	FI	FR	UK	GR	HU	IE	IT	NL	PL	PT	RE	SK	SI	SE	EU-25
Veranderingen in het bbp-niveau (in %)	1,8	0,9	1,3	1,3	0,7	1,7	0,6	1,4	0,5	2,4	2,6	0,8	1,7	1,3	1,9	1,7	2,6	1,9	1,4	0,5	1,3

² 'EPC Better Regulation Thematic Paper', Europese Commissie.

³ Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat dit een stapsgewijze verandering van het bbp-niveau vormt in het jaar waarin het wordt opgetekend. Als bijvoorbeeld de administratieve lasten tussen 2007 en 2011 met 25% afnemen, bedraagt het bbp in 2011 1,5% meer dan zonder die vermindering. Die toename is permanent: als de administratieve lasten op dat lagere peil (75%) blijven, zal het bbp hoger blijven. Het heeft echter geen invloed op het groeipercentage van het bbp, m.a.w. op de dynamiek van de groei van het bbp.

1.2. Wat zijn administratieve kosten?

Administratieve kosten zijn kosten die bedrijven, vrijwilligersorganisaties, overheidsinstanties en burgers maken om aan hun wettelijke verplichtingen inzake informatieverstrekking over hun activiteiten (of productie) aan de overheid of aan particulieren te voldoen. Zij verschillen van nalevingskosten, die het resultaat zijn van generieke wettelijke eisen, zoals de kosten die worden veroorzaakt door de ontwikkeling van nieuwe producten of productieprocessen die voldoen aan nieuwe sociale en milieunormen. Maatregelen ter vermindering van de administratieve kosten beperken zich dan ook tot het stroomlijnen van informatievereisten en zijn niet van invloed op de basisstructuur van de onderliggende wetgeving. Dit duidt erop dat het gemakkelijker is om vereenvoudigingsmaatregelen ter vermindering van de administratieve kosten uit te werken dan maatregelen die erop gericht zijn de aard of het toepassingsgebied van de onderliggende wetgeving te veranderen. In het licht van de ervaringen die lidstaten bij het opzetten van programma's ter vermindering van de administratieve kosten hebben opgedaan en gezien de aard van de maatregelen, lijkt de vaststelling en uitvoering ervan vrij eenvoudig. Dergelijke maatregelen verschillen dan ook fundamenteel van dereguleringsinitiatieven.

Administratieve vereisten kunnen verder worden uitgesplitst in verplichtingen tot informatieverstrekking (VI's). Dit kan het best als volgt worden verklaard: een wetstekst kan vereisten bevatten om informatie te verstrekken (bv. regelmatig een certificaat van overeenstemming indienen bij een overheidsinstantie). Ieder specifiek vereiste in de wetgeving wordt beschouwd als een VI.

Er moet een belangrijk onderscheid worden gemaakt tussen informatie die hoe dan ook door de bedrijven wordt verzameld, ook zonder wetgeving, en informatie die zonder wettelijke bepalingen niet zou worden verzameld. De eerste worden administratieve kosten genoemd, de tweede administratieve lasten. De strategie van de Commissie voor betere regelgeving is erop gericht de administratieve kosten te meten en de administratieve lasten te verminderen.

1.3. Indeling van administratieve kosten in de Europese Unie

Aan de hand van slechts drie nulmetingen van de lidstaten kunnen de administratieve kosten in onderstaande drie categorieën A, B en C worden ingedeeld. De bij metingen in Denemarken en Nederland verzamelde gegevens⁴ lijken erop te wijzen dat een klein deel van de kosten zijn oorsprong vindt in omzettings- en uitvoeringsmaatregelen, terwijl het merendeel verband houdt met nationale en internationale verplichtingen. De gegevens over het Verenigd Koninkrijk zijn nog niet allemaal beschikbaar, maar zullen binnenkort worden bekendgemaakt. De aan de Commissie met het oog op haar verkennende studie meegedeelde gegevens lijken te wijzen op het belang van nationale verplichtingen. Een groot deel van de kosten ontstaat duidelijk op nationaal niveau. Daarom is een sterk nationaal engagement,

⁴ Een dergelijke indeling is niet beschikbaar voor Tsjechië en is nog niet bekendgemaakt door het Verenigd Koninkrijk.

naast de inspanningen van de Commissie, van groot belang om het ondernemingsklimaat te verbeteren.

<u>Verdeling van de administratieve kosten in DK en NL</u>		
Aandeel van de administratieve kosten naar oorsprong van de wetgeving	DK	NL
Categorie A: oorsprong direct in internationaal recht ⁵	28%	43%
Categorie B: oorsprong internationaal, maar uitvoering door lidstaat	15%	13%
Categorie C: oorsprong nationaal	57%	44%

Bron: Nulmetingen Denemarken en Nederland.

Er blijken inderdaad grote verschillen tussen de bij de evaluatie betrokken lidstaten te zijn. Waarschijnlijk vloeien deze voort uit verschillen in de gebruikte meetmethoden, maar zij kunnen ook het gevolg zijn van sectorale verschillen tussen de nationale economieën, uiteenlopende rechtstradities en verschillende administratieve culturen⁶. Toch zijn deze gegevens belangrijk, want hiermee wordt de oorsprong van de kosten vastgesteld, zodat bekend wordt op welk gebied vereenvoudigingsmaatregelen kunnen worden doorgevoerd. Uiteraard vergt de door de Commissie voorgestelde gemeenschappelijke EU-doelstelling dat er zowel op nationaal als op EU-niveau actie wordt ondernomen. Alleen bij een gemeenschappelijke inspanning zal het ondernemingsklimaat in de EU aanzienlijk verbeteren.

Vergelijking van administratieve kosten is ook moeilijk omdat wetsteksten per lidstaat verschillen. Om de vergelijkbaarheid te verbeteren, is het doeltreffender naar verplichtingen tot informatieverstrekking (VI's) te kijken dan naar volledige wetsteksten. De VI's zijn derhalve de bouwstenen van elk programma ter vermindering van de administratieve kosten.

Het is van wezenlijk belang om bij de vaststelling van de oorsprong van regelgeving precies te kunnen bepalen of het bij de maatregel gaat om de omzetting van een op een hoger niveau opgelegde verplichting en of de omzettende autoriteit iets aan de oorspronkelijke verplichting heeft toegevoegd ('*gold-plating*' genoemd). Dit is belangrijk omdat om politieke en praktische redenen duidelijk moet worden vastgesteld wie de verantwoordelijkheid draagt. 'Interne maatregelen' en 'omzettingsmaatregelen' vragen niet dezelfde behandeling. Wanneer de instantie een verplichting zelf heeft gecreëerd of een verplichting heeft verruimd, staat het haar vrij deze in te perken of te schrappen, maar wanneer zij een verplichting enkel en alleen heeft omgezet, is er gewoonlijk een collectief besluit nodig.

Omzetting geeft in de regel geen problemen dankzij de verwijzingen en overwegingen aan het begin van de wetstekst. Administratieve kosten vloeien vooral voort uit vier bronnen: internationaal recht, EG-recht, nationaal recht en subnationaal (regionaal) recht. Internationaal recht moet altijd worden omgezet. Een internationaal verdrag heeft pas rechtsgevolgen wanneer de ondertekenaars de verdragsbepalingen de status van nationaal recht hebben gegeven, m.a.w. deze hebben omgezet in hun rechtsorde. Van het EG-recht daarentegen is een

⁵ Categorie A omvat kosten die voortvloeien uit zowel EG-recht als internationaal (maar niet EU) recht.

⁶ 'Pilot project on administrative burdens', WIFO-CEPS, oktober 2006.

deel rechtstreeks toepasselijk (verordeningen) en moet een deel worden omgezet (richtlijnen)⁷. Als gevolg hiervan worden bij sommige nationale en EG-maatregelen internationale verplichtingen omgezet (Wereldhandelsorganisatie, protocol van Kyoto enz.), terwijl bij sommige nationale en subnationale maatregelen EG-recht wordt omgezet.

De omvang van *gold-plating* is ook vrij gemakkelijk vast te stellen wanneer de door een internationaal verdrag of een EG-besluit gestelde verplichting duidelijk, precies en onvoorwaardelijk is. De omzettende autoriteit mag alleen verantwoordelijk worden gesteld voor wat zij zelf aan die verplichting toevoegt. Wanneer niet aan deze voorwaarden wordt voldaan, kan een deskundig oordeel noodzakelijk zijn.

2. METEN VAN ADMINISTRATIEVE KOSTEN: OPGEDANE ERVARINGEN

2.1. Nationale metingen en het standaard kostenmodel

De lidstaten die al verkennend onderzoek naar de meting van de administratieve kosten hebben gedaan, verdienen erkenning voor hun werk. Het is belangrijk dat bij de uitwerking van een actieprogramma voor de EU lering uit hun ervaringen wordt getrokken. De pogingen van het Nederlandse ministerie van Financiën om de administratieve kosten te meten, resulteerden in de ontwikkeling van het standaard kostenmodel (SKM). Dit werd ontwikkeld om de beschikking te krijgen over een eenvoudige, consistente methode om de effecten van regelgeving voor het bedrijfsleven te meten en vervolgens te verminderen.

De belangrijkste kracht van het SKM is de hoge mate van gedetailleerdheid waarmee de administratieve kosten worden gemeten, bijvoorbeeld door individuele activiteiten te evalueren. Dankzij het SKM is het mogelijk gestandaardiseerde kostengegevens op te stellen voor de middelen die bedrijven gebruiken om te voldoen aan specifieke wetten en uitvoeringsbepalingen. In de praktijk is het de bedoeling van het SKM in de voorschriften de VI's vast te stellen die bedrijven verplichten informatie aan de overheid of aan derden te verstrekken. Het is mogelijk, maar vaak wel moeilijk, deze VI's onder te verdelen in gegevensvereisten (GV's). Om aan de informatieverplichtingen te voldoen – of liever om de vereiste informatie te verzamelen –, moeten de betrokken bedrijven gewoonlijk aanvullende administratieve verrichtingen uitvoeren. De kosten hiervan kunnen voortvloeien uit het interne gebruik van de tijd van de werknemers of uit het externe verbruik van middelen (bv. honoraria voor externe deskundigen, kosten van uitbesteding). In Nederland werd deze methode in 2003 gebruikt voor een volledige nulmeting.

De SKM-methode wordt nu door diverse landen toegepast, wat ook heeft geresulteerd in een netwerk van landen die hetzij voornemens zijn de methode voor de meting van hun administratieve kosten te gebruiken hetzij waarnemer zijn. Zeventien⁸ van de 25 EU-landen maken momenteel deel uit van het netwerk en vier (Verenigd Koninkrijk, Nederland, Tsjechië

⁷ Het onderscheid tussen verordeningen en richtlijnen vormt echter niet altijd een betrouwbare basis om vast te stellen wie verantwoordelijk is voor de omvang van de administratieve verplichtingen. Sommige richtlijnen stellen namelijk duidelijke, precieze en onvoorwaardelijke verplichtingen tot informatieverstrekking. De lidstaten hebben dan *de facto* geen speelruimte om te beslissen hoe zij die richtlijnen zullen omzetten. Daarentegen geven bepaalde verordeningen alleen algemene verplichtingen of laten zij de lidstaten zelf nationale drempelwaarden vaststellen.

⁸ België, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Hongarije, Italië, Ierland, Letland, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Polen, Tsjechië, Verenigd Koninkrijk en Zweden.

en Denemarken) hebben hun wetgeving al volledig doorgemeten en zijn nu in staat de oorsprong (nationaal of internationaal) van hun wettelijke informatieverplichtingen vast te stellen. Verscheidene landen hebben zich een ambitieus doel gesteld. Duitsland en Oostenrijk zijn onlangs een soortgelijk proces begonnen. In andere landen van het SKM-netwerk, die nog geen volledige nulmeting zijn begonnen, heeft het gebruik van de methode al wel geleid tot verscheidene initiatieven op uiteenlopende beleidsgebieden. Het is belangrijk erop te wijzen dat hoewel de aanpak van de betrokken lidstaten in wezen sterk op elkaar lijkt, er toch significante verschillen tussen de lidstaten zijn wat de toepassing van het SKM in detail betreft. Hierdoor is het moeilijk vergelijkingen te maken.

2.2. Het EU-model

Op 23 maart 2005 heeft de Europese Raad de Commissie en de Raad verzocht 'zich te beraden op een gemeenschappelijke methode voor het meten van de administratieve lasten, teneinde vóór eind 2005 een akkoord te bereiken'. Op 16 maart 2005 was aan de Mededeling van de Commissie "Betere regelgeving met het oog op economische groei en meer banen in de Europese Unie" een werkdocument van de diensten van de Commissie met een gedetailleerde schets van een mogelijk "EU-model voor nettoadministratiekosten" gehecht. Dit was gebaseerd op het SKM⁹.

In het bijzonder zette de Commissie in haar werkdocument de voordelen uiteen van de ontwikkeling van een gemeenschappelijke aanpak van het meten van de administratieve kosten teneinde de verschillen in de wijze van toepassing van het SKM te corrigeren. Van een dergelijke aanpak worden de volgende voordelen verwacht:

- verduidelijking van mogelijke verschillen in de door de EU en de lidstaten gehanteerde procedures;
- gemakkelijker vergelijkingen tussen landen en beleidsterreinen onderling, benchmarking en de ontwikkeling van optimale praktijken;
- schaalvoordelen bij de verzameling en validering van gegevens.

Vervolgens werd de schets van een 'EU-model voor nettoadministratiekosten' gewijzigd en verfijnd op basis van een proeffase (april-september 2005), waarin de methoden voor de evaluatie van door de EG-wetgeving opgelegde administratieve kosten werden getest. Op grond hiervan kon de Commissie herziene methoden presenteren, het EU-SKM¹⁰. De Commissie noemde een aantal mogelijke verbeteringen van het EU-SKM, maar maakte duidelijk dat deze niet nodig waren om het EU-SKM toe te passen. Een handleiding voor de toepassing van het model werd op 15 maart 2006 opgenomen in de richtsnoeren voor de

⁹ Europese Commissie, Werkdocument van de diensten van de Commissie, bijlage bij de Mededeling 'Betere regelgeving met het oog op economische groei en meer banen in de Europese Unie', *Minimizing Administrative Costs Imposed by Legislation, Detailed Outline of a Possible EU Net Administrative Cost Model*, SEC(2005) 175 van 16 maart 2005.

¹⁰ Zie Werkdocument van de diensten van de Commissie *Developing an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by EU legislation - Report on the Pilot Phase* (april – september 2005), SEC(2005) 1329, een bijlage bij de Mededeling van de Commissie over een 'Gemeenschappelijke EU-methode voor het bepalen van uit wetgeving voortvloeiende administratieve lasten' COM(2005) 518 van 21 oktober 2005.

effectbeoordeling¹¹ en ter vergemakkelijking van de convergentie van de methoden in alle officiële talen van de EU vertaald. Het EU-SKM is toegepast in een aantal gepubliceerde of binnenkort te verschijnen effectbeoordelingen¹².

2.3. Een vergelijking tussen de twee modellen

In hoofdlijnen lijkt de door de Commissie voorgestelde methode sterk op het Nederlandse prototype¹³. Zo stelt de Commissie voor dezelfde basisvergelijking te gebruiken, dezelfde relevante kostenparameters (bv. interne/externe tarieven, kosten van uitrusting en levering), dezelfde formules voor de frequentie van administratieve activiteiten en dezelfde wijze van evaluatie van de prestaties van een 'gewoonlijk efficiënte eenheid'¹⁴.

De gemeenschappelijke methoden van de EU bevatten echter ook een aantal specifieke kenmerken, die momenteel nog maar in enkele nationale SKM-varianten voorkomen. Deze verschillen betreffen het waarnemingsgebied (degenen tot wie VI's gericht zijn, bij de Commissie ook burgers en vrijwilligersorganisaties)¹⁵, de vraag of aan particulieren verstrekte informatie in aanmerking moet worden genomen¹⁶, de vraag of omvangrijke eenmalige kosten moeten worden geëvalueerd en de manier waarop een uitsluitingsdrempel voor VI's moet worden vastgesteld¹⁷. Ter vergemakkelijking van de codering en opvraging van informatie geeft het EU-SKM een typologie van de verplichtingen tot informatieverstrekking en van de vereiste handelingen¹⁸. Belangrijker is misschien nog dat het rapporteringsblad de mogelijkheid biedt de omzettingsmaatregelen te koppelen aan de oorspronkelijke wetstekst¹⁹, waaruit kan worden afgelezen of er sprake is van gold-plating²⁰. Wanneer het EU-SKM ten slotte (vooraf) voor een effectbeoordeling wordt toegepast, maakt het gebruik van een 'nettokostenaanpak', waarbij de nettokosten overeenkomen met de kosten als gevolg van de voorgestelde maatregel minus de kosten die door de maatregel op nationaal en/of EU-niveau worden bespaard. Dit kenmerk voor een analyse vooraf is als zodanig niet geschikt voor het meten van de kosten van bestaande wetgeving.

¹¹ Zie http://ec.europa.eu/governance/impact/docs_en.htm.

¹² Zie bijvoorbeeld het document over het effect op de postdiensten, SEC(2006) 1292 bij COM(2006) 594.

¹³ Een volledig uitgewerkte analyse van de methoden is te vinden in het Commissiedocument 'Pilot project on administrative burdens', WIFO-CEPS, oktober 2006.

¹⁴ Handboek, *passim*.

¹⁵ Bij het EU-SKM worden de kosten geanalyseerd die de wetgeving oplegt aan ondernemingen, vrijwilligersorganisaties, overheidsinstaties en burgers. De gemeenschappelijke methoden van de EU lijken daarin op de huidige versie van het Nederlandse SKM, maar zijn ruimer van opzet dan de in Denemarken en het VK verrichte metingen.

¹⁶ De gemeenschappelijke methoden van de EU omvatten niet alleen VI's jegens de overheid (bv. vereisten betreffende de boekhouding), maar ook VI's jegens particulieren, zoals consumenten (bv. etikettering). Dit is ook een kenmerk van de Nederlandse en de Deense meting.

¹⁷ Overeenkomstig het beginsel van de evenredige analyse hechten de EU-methoden een bijzonder belang aan de vaststelling van de meest geschikte drempels om te bepalen welke VI's van de analyse moeten worden uitgesloten. Na overleg met enkele lidstaten kwam als enig mogelijke oplossing naar voren drempels uit te drukken in aantal uren, wat in overeenstemming is met de Deense SKM-variant.

¹⁸ In de nationale SKM-varianten worden lijsten met voorbeelden gegeven.

¹⁹ Indien het bij de beoordeelde wetstekst gaat om de omzetting van een op een ander niveau vastgestelde wetstekst, geeft het rapporteringsblad het artikel en eventueel het lid van de 'oorspronkelijke' wetstekst waar iedere verplichting tot informatieverstrekking is gedefinieerd.

²⁰ In de kolommen voor internationale, EU-, nationale en subnationale wetsteksten wordt met percentages aangegeven of de omzetting de oorspronkelijke verplichting precies volgt en, zo niet, hoeveel meerkosten door de omzetting ontstaan.

3. ONTWIKKELING VAN EEN METING VAN ADMINISTRATIEVE KOSTEN OP EU-NIVEAU

3.1. Vaststelling van verplichtingen tot informatieverstrekking (VI's)

Een belangrijke conclusie van het proefproject luidt dat de vaststelling van specifieke VI's de basis van het meetprogramma moet vormen. Ook al is bekend dat het aantal VI's van lidstaat tot lidstaat sterk uiteenloopt²¹, toch zijn die gemakkelijker te vergelijken dan volledige wetsteksten die per lidstaat verschillen. Dit brengt met zich mee dat er een duidelijke classificatie van VI's in de basisbesluiten en de uitvoeringsvoorschriften moet komen, zowel op nationaal als op EU-niveau. Dit is van essentieel belang voor de kwantitatieve meting, de vaststelling van passende verminderingdoelen (algemene nullijn per beleidsgebied, per lidstaat, per nationale of regionale instantie) en de toewijzing van verantwoordelijkheden, zoals wie handelend moet optreden om de kosten te verminderen.

Een meting op EU-schaal stelt diverse methodologische uitdagingen. Ten eerste vereist het gebruik van de methoden dat alle belangrijke VI's die door het wetsbesluit worden voorgeschreven, precies in kaart worden gebracht. Ten tweede is duidelijk dat voor een meting op EU-schaal een zekere harmonisatie en een selectie van de te meten VI's nodig is.

3.2. Minimumeisen voor harmonisatie

Omdat de lidstaten die hun nulmetingen al hebben voltooid, SKM-varianten hebben gebruikt die enigszins van het Nederlandse origineel afwijken, is het moeilijk hun gegevens met elkaar te vergelijken, vooral wanneer wordt geprobeerd resultaten te aggregeren en de oorsprong van de VI's vast te stellen.

Voor het beoogde EU-meetprogramma zal een minimale harmonisatie nodig zijn om de validatie en vergelijking van de gegevens mogelijk te maken, om zinvolle resultaten voor de EU te kunnen berekenen en om ad hoc verminderingdoelen te kunnen vaststellen.

De resultaten van het proefprogramma duiden erop dat de volgende parameters moeten worden geharmoniseerd:

- de classificaties naar oorsprong van de VI's;
- de gestandaardiseerde kostenratio's (overheadkosten);
- de aard van de administratieve activiteiten in kwestie en de betrokken populaties (segmentatie van het aantal sectoren/bedrijven);
- de definitie van een 'efficiënt bedrijf';
- de betrokken entiteiten (bv. huishoudens, bedrijven, overheidsinstanties enz.).

Over dergelijke methodologische kwesties moeten vooraf afspraken worden gemaakt tussen de Commissie en de lidstaten. Voor elk van de variabelen liggen momenteel diverse opties ter tafel, maar het lijkt zinvol in dit verband uit te gaan van de definitie van de parameters van het EU-SKM. Voorgesteld wordt evenwel het waarnemingsgebied overeenkomstig de strategie

²¹ Het VK telde bijna 20 000 verplichtingen tegen Denemarken 1100 en Nederland 3000.

voor groei en werkgelegenheid bij deze eerste meting te beperken tot bedrijven²², want voor de evaluatie van de kosten die aan andere groepen worden opgelegd, zijn er nog enkele niet-opgeloste kwesties.

3.3. Voorstel voor het waarnemingsgebied voor de meting

Omdat veel van de administratieve kosten worden gegenereerd door Europese en nationale wetgeving en gezien de banden tussen beide, is het duidelijk dat de meting betrekking moet hebben op deze beide niveaus. Gezien de schaal van het onderzoek is bovendien duidelijk dat de Commissie en de lidstaten beide aan het programma moeten bijdragen. Wat het **waarnemingsgebied** van de EU-meting betreft, zijn er in de praktijk drie mogelijkheden. Het programma zou erop kunnen zijn gericht de VI's vast te stellen en de administratieve kosten te meten van²³:

- verordeningen en richtlijnen van de EG (met inbegrip van VI's die hun oorsprong in het internationale recht vinden);
- verordeningen en richtlijnen van de EG en de nationale uitvoeringsmaatregelen waarbij de richtlijnen worden omgezet;
- de kosten van informatievereisten ongeacht hun wetgevingsbron.

Gezien de gegevens die beschikbaar zijn voor de landen die de kosten al hebben gemeten, lijkt de laatste optie de meest geschikte. Om praktische redenen wordt evenwel voorgesteld om in het kader van dit door de Commissie gecoördineerde project alleen metingen te verrichten voor verordeningen en richtlijnen van de EG en de uitvoeringsmaatregelen daarvan. Ondertussen zouden de lidstaten metingen moeten verrichten met betrekking tot informatieverplichtingen die hun oorsprong alleen in de nationale wetgeving vinden. Dit zou een doelmatig gebruik van de beschikbare middelen garanderen.

Het proefproject heeft ook aangetoond dat de kosten overwegend door een beperkt aantal informatieverplichtingen worden veroorzaakt. Volgens het project lijkt er een relevante kostenconcentratie op te treden bij een beperkt aantal beleidsterreinen. De gegevens over het VK, die binnenkort door de Britse regering zullen worden gepubliceerd, wijzen zelfs op een bijzonder hoge concentratie. Daarom zou het zinvol zijn om althans voor de eerste meting op EU-schaal te kiezen voor die gebieden die op grond van nationale metingen en ook gezien andere informatie de hoogste lasten lijken te veroorzaken. Op grond van de nationale metingen en de andere informatie zouden de volgende gebieden als prioritair kunnen worden aangeduid. De lijst bevat behalve de desbetreffende gegevens uit NL, DK en CZ, ook de gegevens die het UK voor dit project ter beschikking van de Commissie heeft gesteld en die binnenkort door de Britse regering zullen worden gepubliceerd (zie bijlage 2).

De tabellen in de bijlagen 3 en 4 zijn het resultaat van het proefproject waarbij de gegevens uit de verschillende landen met elkaar werden vergeleken. Hieruit komen een aantal gebieden

²² Dit staat niet in de weg aan initiatieven van de Commissie om de administratieve lasten voor burgers, overheidsinstanties en/of vrijwilligersorganisaties te beperken.

²³ Zie voor verdere technische details: Europese Commissie, Werkdocument van de diensten van de Commissie, bijlage bij de Mededeling 'Betere regelgeving met het oog op economische groei en meer banen in de Europese Unie', *Minimizing Administrative Costs Imposed by Legislation, Detailed Outline of a Possible EU Net Administrative Cost Model*, SEC(2005) 175 van 16 maart 2005.

naar voren waarop de administratieve lasten met voorrang moeten worden verlaagd. De Commissie zal haar prioritaire gebieden vaststellen in het actieprogramma dat in januari 2007 wordt gepubliceerd.

Het is duidelijk dat de nulmetingen in nauwe samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten moeten worden uitgevoerd. Daarom wordt voorgesteld dat de Commissie de in de EG-wetgeving neergelegde verplichtingen tot informatieverstrekking (VI's) in kaart brengt. Dit overzicht zal vervolgens worden gevalideerd.

3.4. Organisatorische kwesties

De Commissie zou bovengenoemde aanpak door middel van een partnerschap met de lidstaten ten uitvoer willen leggen, ondersteund door een dienstencontract dat zal worden gegund op basis van een in januari 2007 uit te schrijven aanbesteding. De resultaten van andere initiatieven die de diensten van de Commissie op dit gebied ontwikkelen, zullen ook aan deze werkzaamheden bijdragen. Zo is de Commissie voornemens een aantal studies over de meting van administratieve lasten in specifieke sectoren te beginnen. Onder meer zal in december 2006 in het kader van Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad een begin worden gemaakt met de meting van de administratieve lasten voor landbouwers als gevolg van de hervorming van het GLB in 2003.

De uitbestede diensten zullen hoofdzakelijk bestaan in het samenstellen en leiden van een internationaal team van deskundigen die gedurende maximaal drie jaar het nodige werk voor de Commissie en de lidstaten zullen uitvoeren.

De belangrijkste taken van de contractant zouden kunnen zijn:

- de Commissie en de aangewezen vertegenwoordigers van de nationale overheden bij testaan bij de vaststelling van referenties voor een uitgebreide meting, op prioritaire gebieden, van de administratieve kosten die voortvloeien uit nationale en communautaire wetgeving, een en ander op basis van de hierboven uiteengezette beginselen (nader te bepalen in het actieprogramma);
- de Commissie bij te staan bij de ontwikkeling van een reeks programma's ter vermindering van de administratieve lasten, door voorstellen te doen voor acties en doelstellingen op nationaal en EU-niveau op basis van optimale praktijken en gemeenschappelijke beginselen (zie hoofdstuk 4).

Om de Commissie bij te staan toezicht uit te oefenen op de activiteiten van de contractant, de voortgang der werkzaamheden te controleren, prioriteiten vast te stellen en de regelmatige rapporten van de contractant goed te keuren, kan een taskforce worden opgericht, bestaande uit vertegenwoordigers van de Commissie en leden van de Werkgroep van nationale regelgevingsdeskundigen van hoog niveau.

De nationale wetgeving blijft bij deze werkzaamheden buiten beschouwing. Deze wordt door de lidstaten zelf gemeten. Hierbij kunnen op grond van de nationale situatie desgewenst andere prioriteiten worden gesteld.

Ook is het de bedoeling regelmatig met het bestaande SKM-netwerk van gedachten te wisselen en dat netwerk om input te vragen wanneer methodologische kwesties aan de orde komen. Bovendien is uit onderzoek gebleken dat de administratieve lasten die uit toepassing

van de wetgeving voortvloeien, per lidstaat tot lidstaat sterk kunnen verschillen. Lering trekken uit succesvolle voorbeelden is een van de methoden om deze lasten te verminderen en de Commissie zal met de lidstaten samenwerken om goede praktijken op dit gebied vast te stellen en te verspreiden.

4. DOELEN VOOR DE VERMINDERING VAN DE ADMINISTRATIEVE LASTEN

Om de administratieve lasten in de EU te verminderen, is politiek engagement op alle niveaus noodzakelijk. Wanneer overeenstemming over een gemeenschappelijk doel wordt bereikt, ontstaat een politieke dynamiek en worden alle betrokkenen verantwoordelijk gemaakt voor een vermindering van de lasten in hun ressort. Wanneer er doelen worden gesteld, wordt het gemakkelijker toezicht uit te oefenen op het hele proces. Uit een onderzoek van de acties van de vier lidstaten die al programma's voor het meten van de administratieve kosten en het verminderen van de administratieve lasten zijn begonnen, kunnen de volgende lessen voor de ontwikkeling van de EU-strategie worden getrokken.

4.1. Doelstellingen in de vier lidstaten

De vier landen die de meetfase zijn begonnen (of deze al hebben voltooid) en op basis van deze meting werken, hebben bij de vaststelling van hun doelen een soortgelijke strategie gevolgd. Ten eerste hebben al deze landen een algemeen beleidsdoel gesteld voordat zij de resultaten kregen (UK) of zelfs voordat zij met de meetfase begonnen (NL, DK, CZ). Nederland en Denemarken hebben zich een vermindering met 25% ten opzichte van de nulmeting (in vijf jaar) ten doel gesteld, en Tsjechië een vermindering met 20%²⁴. Aan deze verschillen wordt echter niet al te veel belang gehecht. Deze algemene doelen werden gesteld om de meting en het ambitieniveau een basis te geven. Hoewel de doelen met enig nattevingerwerk moesten worden gesteld en niet op een specifieke analyse gebaseerd waren, hebben ze toch opmerkelijk goed gewerkt door een kader te verschaffen en de impuls te geven die nodig was om de meting uit te voeren. Ten tweede zijn in Nederland (door ministeries of andere overheidsinstanties) na voltooiing van de meetfase voor bepaalde sectoren specifieke doelen gesteld. Dit gebeurt nu ook in het Verenigd Koninkrijk en wordt in Tsjechië overwogen. Ten slotte gaat het bij drie lidstaten om nettodoelen, in die zin dat nieuwe administratieve lasten die het bedrijfsleven gedurende de looptijd van het proces worden opgelegd, worden meegenomen in de totale omvang van de te verminderen administratieve lasten.

4.2. Lessen voor de ontwikkeling van doelen voor de EU

Zoals in de strategische evaluatie is uiteengezet en hierboven is toegelicht, kunnen alleen gemeenschappelijke doelen voor de Gemeenschap en de lidstaten belangrijke resultaten opleveren. Daarom heeft de Commissie voorgesteld een gemeenschappelijk verminderingsdoel voor alle administratieve lasten in de EU vast te stellen. Dit doel moet bestaan uit drie elementen.

Ten eerste lijkt de hierboven besproken ervaring van de lidstaten erop te wijzen dat al in een vroeg stadium een algemeen doel moet worden gesteld, namelijk bij het begin van het meten op basis van overeengekomen methoden. De Commissie is van mening dat de Europese Raad

²⁴ Tsjechië heeft de mogelijkheid opengelaten om na de meting zijn doel bij te stellen.

dit doel in 2007 tijdens zijn voorjaarsvergadering moet vaststellen. Voorgesteld wordt in de gehele EU een vermindering van de administratieve lasten met 25% aan te houden. Voor de delen van de meting die door de Commissie zullen worden uitgevoerd, zal de actie worden gericht op lasten die hun oorsprong vinden in de prioritaire gebieden die in het actieprogramma zullen worden voorgesteld²⁵. Verwacht wordt dat het doel van 25% in vijf jaar kan worden gehaald. Ter controle kan een tussentijds doel worden gesteld dat na drie jaar moet zijn bereikt. Dit is een ambitieus tijdschema want een meting op een dergelijk grote schaal is zonder weerga en zal veel tijd kosten – naar schatting ten minste 1,5 jaar. Na afloop zullen de Commissie en de lidstaten voorstellen moeten doen en deze vergezeld doen gaan van een effectbeoordeling. Ten slotte zullen de veranderingen die op EU-niveau nodig zijn, grotendeels moeten worden geëffectueerd door een op interinstitutioneel niveau genomen besluit. Dit tijdschema vergt derhalve een sterk engagement van de instellingen van de EU en van de lidstaten.

Ten tweede moeten afhankelijk van de resultaten van de nulmetingen per beleidsgebied specifiekere deeldoelen worden gesteld (d.w.z. in het vierde kwartaal van 2008): op beleidsgebieden waar de administratieve lasten buitengewoon hoog zijn en er veel ruimte voor lastenvermindering is, kunnen hogere doelen worden nagestreefd.

Ten derde wordt in aanvulling op de algemene en de deeldoelen voorgesteld in de eerste helft van volgend jaar alvast te gaan werken aan een beperkt aantal voorstellen om de administratieve lasten te verlichten, namelijk wanneer waarschijnlijk is dat door kleine wijzigingen in de wetgeving grote voordelen kunnen worden behaald. Een snelle oogst van dergelijk 'laaghangend fruit' is een tastbaar bewijs voor het engagement van de Europese instellingen voor deze agenda en maakt het mogelijk om al in een vroeg stadium belangrijke successen te boeken. Voorgesteld wordt om dit laaghangende fruit na overleg over dit werkdokument van de Commissie begin 2007 in het actieprogramma vast te stellen, en daarbij terdege rekening te houden met geplande en lopende herzieningsprocedures²⁶.

De Europese Raad en het Europees Parlement moeten overeenstemming over de doelen bereiken om ervoor te zorgen dat er brede overeenstemming over een sterk engagement voor deze agenda bestaat. Gezien de aard van de vereenvoudigingsvoorstellen op EU-niveau wordt in overweging gegeven de voorstellen voor een vermindering van de administratieve lasten in het interinstitutionele besluitvormingsproces met voorrang te behandelen, bij voorkeur via een versnelde procedure²⁷.

Ten slotte zal het engagement van de lidstaten van cruciaal belang zijn aangezien een groot deel van de kosten rechtstreeks uit nationale en regionale wetgeving voortvloeit. De lidstaten zullen dan over vermindering van die kosten moeten beslissen omdat anders het algemene doel niet kan worden gehaald.

De ervaringen van de vier lidstaten die een volledige nulmeting hebben uitgevoerd - voor de kosten die hun oorsprong op het niveau van de Gemeenschap en van de lidstaat -, lijken erop te wijzen dat een vermindering van de lasten met 25% haalbaar is door de informatievereisten

²⁵ Bij andere geplande en lopende procedures, zoals de herziening van de bedrijfstoelageregeling, zal uitdrukkelijk 25% als doel worden aangehouden.

²⁶ Voor Verordening (EG) nr. 1782/2003 is voor begin 2008 een 'gezondheidscheck' gepland; hierbij komen ook voorstellen voor een vereenvoudiging van het programma en dus voor een vermindering van de administratieve lasten aan bod.

²⁷ Interinstitutioneel Akkoord 'Beter wetgeven', december 2003 (PB C 321 van 31.12.2003, blz. 1).

op beide niveaus te stroomlijnen. Dit wordt ook bevestigd door de deelmetingen van een groter aantal lidstaten in specifieke sectoren (zie bijlage 1). Deze empirische resultaten laten zien dat er omvangrijke administratieve lasten bestaan, die kunnen worden verminderd met behulp van een aantal methoden om de kosten te verlagen (zie hoofdstuk 5) zonder dat de doelstellingen van de onderliggende wetgeving hierdoor in het gedrang komen. De Commissie heeft er derhalve vertrouwen in dat een gezamenlijk programma met de lidstaten met een looptijd van vijf jaar toereikend is om het doel te bereiken. Het is evenwel ook duidelijk dat het vermogen dit doel te bereiken staat of valt met het engagement van alle EU-instellingen en de lidstaten.

5. ALGEMENE BEGINSELEN BETREFFENDE DE VERMINDERING VAN ADMINISTRatieve LASTEN

Meting van administratieve kosten in de EU is geen doel op zichzelf, maar beoogt de bureaucratie voor het Europese bedrijfsleven terug te dringen. De resultaten van het proefproject wijzen op een grote kostenconcentratie op prioritaire gebieden. Voorgesteld wordt dat de meting door de Commissie speciaal op deze prioritaire gebieden wordt gericht en daar te zoeken naar 'laaghangend fruit'. De volgende beginselen kunnen, wanneer hierover overeenstemming wordt bereikt, in belangrijke mate bijdragen als richtsnoer voor het lastenverminderingproces:

- verlaag de rapporteringsfrequentie tot het minimumniveau dat nodig is om aan de onderliggende doelstellingen van de wetgeving te voldoen (zo zijn er nog veel financiële verordeningen waarvoor maandelijks moet worden gerapporteerd; een lagere frequentie zou kunnen worden overwogen);
- ga na of dezelfde informatie niet meer dan eens via verschillende kanalen wordt gevraagd en ruim overlappings uit de weg (zo worden bepaalde inlichtingen op milieugebied momenteel verlangd via meer dan een wetstekst);
- vervang de verzameling van gegevens op papier door elektronische gegevensverzameling en gegevensverzameling via het web, en gebruik hiervoor waar mogelijk intelligente portalen (ervaringen in de lidstaten laten zien dat intelligente portalen die een grote verscheidenheid aan informatievereisten bestrijken, belangrijke besparingen kunnen opleveren; het Noorse portaal 'Antinn' bestrijkt bijna alle informatieverplichtingen die de centrale overheid het bedrijfsleven heeft opgelegd²⁸);
- voer drempels voor informatievereisten in en beperk de verplichtingen waar mogelijk voor het midden- en kleinbedrijf, of vertrouw op steekproeven (het is algemeen bekend dat het MKB bijzonder veel te lijden heeft onder de administratieve kosten; bij de inzameling van gegevens voor informatiedoeleinden moet hiermee rekening worden gehouden);

²⁸

Elektronische indiening:

Rapportering register van aandeelhouders: 62% in 2005, 36% in 2004.

BTW-aangiften: 46% in de eerste periode van 2005.

Aangiften vennootschapsbelasting: ongeveer 60% in 2005, ongeveer 40% in 2004.

- overweeg de vervanging van informatievereisten voor alle bedrijven in een sector door een risicogerichte aanpak: richt de informatievereisten op de marktdeelnemers die het hoogste risico lopen (de ervaring die het Verenigd Koninkrijk heeft opgedaan met de handhaving van wetgeving op een aantal gebieden laat zien dat dit de kosten aanzienlijk kan verminderen zonder dat dit ten koste van de wetgeving gaat);
- verminder informatievereisten of schaf deze af wanneer zij betrekking hebben op wettelijke vereisten die sinds de invoering van de informatievereisten zijn verdwenen of gewijzigd (zo bestaan er nog informatieverplichtingen op het gebied van het wegvervoer, die nog stammen uit de tijd dat er voor het internationale vervoer nog vergunningen nodig waren).

Uiteraard mogen deze maatregelen het doel van de onderliggende wetgeving niet in gevaar brengen en er kunnen gevallen zijn waarin ter bescherming van de volksgezondheid of het milieu, dan wel in verband met de noodzaak de financiële belangen van de Gemeenschap te beschermen of een gedegen financieel beheer te waarborgen vrij zware informatieverplichtingen moeten worden behouden.

6. VOORUITBLIK

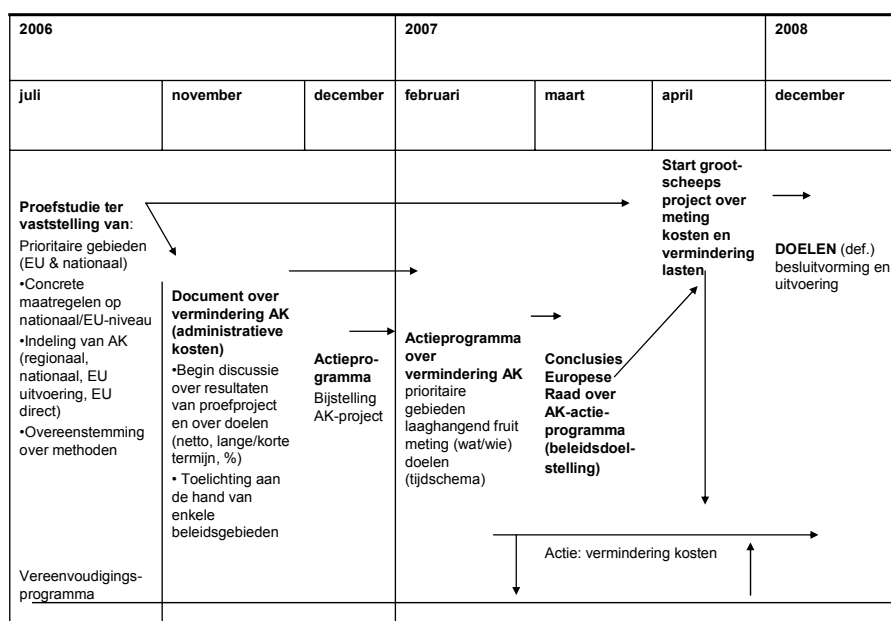
De Commissie noemt in haar strategische evaluatie van betere regelgeving in de Europese Unie²⁹ een aantal stappen, waaronder de presentatie begin 2007 van een actieprogramma ter vermindering van de administratieve lasten op basis van de resultaten van de raadpleging over dit werkdocument van de Commissie en de strategische evaluatie van betere regelgeving, waaraan het is gehecht. Het actieprogramma zal ook voorstellen bevatten voor onmiddellijke actie bij 'laaghangend fruit'.

Verder bevat het actieprogramma voorstellen op grond waarvan de Europese Raad van het voorjaar 2007 de volgende besluiten kan nemen:

- vaststelling van een algemene doelstelling voor de vermindering van de administratieve lasten in de EU;
- vaststelling van prioriteitsgebieden voor de meting van de administratieve kosten en de vermindering van de lasten;
- steunbetuiging voor de in het actieprogramma voorgestelde meetmethoden, en
- vaststelling van de lijst met 'laaghangend fruit', waarvoor onmiddellijk actie kan worden ondernomen.

²⁹ COM(2006) 689 van 14 november 2006.

Programma ter vermindering van administratieve lasten



De Commissie, de andere instellingen van de EU en de lidstaten starten vervolgens het meetprogramma en ondernemen actie ten aanzien van het 'laaghangend fruit'. In het voorjaar van 2007 kan dan een begin worden gemaakt met het breed opgezette meetprogramma, waarover in het vierde kwartaal van 2008 verslag kan worden uitgebracht. De Commissie kan dan gedetailleerdere sectorale doelen en vereenvoudigingsmaatregelen voorstellen.

Deze acties kunnen worden opgenomen in het voortschrijdende vereenvoudigingsprogramma, dat in een apart hoofdstuk al een aantal belangrijke voorstellen ter vermindering van de administratieve lasten³⁰ bevat. Op deze wijze kan het vereenvoudigingsprogramma bijdragen aan het toezicht op de voortgang van de uitvoering van de strategie ter vermindering van de administratieve lasten. Terzelfder tijd kunnen de lidstaten soortgelijke acties op touw zetten en hun bijdrage aan de lastenvermindering leveren door nationale en regionale wetten te wijzigen. Zij kunnen over hun eigen programma's ter zake rapporteren in het hoofdstuk 'Betere regelgeving' van hun voortgangsrapporten in het kader van de strategie inzake groei en werkgelegenheid. Op deze wijze kan de Commissie in haar jaarlijks voortgangsrapport

³⁰ Zie het werkdocument van de diensten van de Commissie van oktober 2006, *'First progress report on the Simplification Strategy To Improve The Regulatory Environment'*. Bijvoorbeeld op de volgende beleidsgebieden:

Milieu: herziening van de richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (IPPC-richtlijn) en andere verwante richtlijnen over emissies door de industrie, teneinde de duidelijkheid en consistentie te verbeteren (met name wat de verslaglegging betreft) en de vereisten te stroomlijnen; Bouwproductenrichtlijn met het oog op verduidelijking en beperking van de administratieve lasten, met name voor het MKB, door meer flexibiliteit bij de formulering en het gebruik van technische specificaties, eenvoudiger certificeringsvoorschriften, en verwijdering van de obstakels die tot dusverre de totstandbrenging van een volledige interne markt voor bouwproducten belemmeren.

Statistiek: verlicht de statistische verslaglegging door marktdeelnemers, met mogelijk een vrijstelling voor het MKB, en houdt daarbij rekening met het resultaat van lopende proefprojecten over de meting en beperking van administratieve kosten en met de haalbaarheidsstudie waarbij wordt geanalyseerd of een tot één stroom beperkt verzamelsysteem werkbaar is.

verslag uitbrengen over de vorderingen op communautaire en nationaal niveau, en de Europese Raad op die manier helpen nadere richtsnoeren voor dit programma te geven.

7. CONCLUSIES

In haar strategische evaluatie van betere regelgeving in de EU stelt de Commissie voor de administratieve lasten in de Europese Unie met 25% te verminderen. Uit een analyse blijkt dat dit een belangrijke bijdrage aan de verbetering van het ondernemingsklimaat in Europa kan betekenen en grote economische voordelen kan opleveren; op middellange termijn gaat het om 150 miljard euro.

In dit document wordt een mogelijke route beschreven om dit doel te bereiken; deze is gebaseerd op partnerschap tussen de EU-instellingen en de lidstaten. Centraal in de aanpak staan naast gemeenschappelijke methoden om de kosten op prioritaire gebieden te meten ook gemeenschappelijke beginselen voor het verminderen van de lasten. Er wordt toezicht op de vorderingen uitgeoefend door middel van overeengekomen deeldoelen en tussentijdse doelen.

De voordelen van een dergelijke aanpak kunnen zeer groot zijn, maar de benodigde middelen mogen niet worden onderschat. Daarom is een sterk engagement van alle EU-instellingen en alle lidstaten van cruciaal belang.

Commentaren en suggesties met betrekking tot de in dit document beschreven aanpak zijn van harte welkom. Alle belanghebbenden worden verzocht een bijdrage te leveren. Op basis van deze raadpleging zal de Commissie haar voorstel voor een actieprogramma voor het meten en verminderen van de administratieve lasten in de EU afronden en dit waarschijnlijk in het voorjaar van 2007 presenteren.

U kunt uw commentaar tot 1 januari 2007 sturen naar:

entr-admin-burdens@ec.europa.eu

ANNEX 1

Current initiatives in Member States for measuring administrative costs in selected areas

(updated at September 2006)

Country	AT	BE	CZ	DK	DE	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LV	NL	PL	SE	UK
Area																
Tax																
- VAT (excl. invoicing)	P	Y	Y	Y	P	Y	P	N	Y	N	P	P	Y	Y	Y	Y
- Excise duties	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
- Other tax	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
Business and economic affairs	P	Y	Y	Y	P	N	N	N	P	N	N	N	Y	P	N	Y
Statistics	P	P	Y	Y	P	Y	N	N	P	N	N	N	Y	P	P	Y
Justice	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Annual Reporting	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	P	P	N	Y	P	Y	Y
Financial Markets	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	Y	N	Y
Environment	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
Business permits	P	P	Y	Y	P	Y	N	P	P	N	P	N	Y	P	N	Y
Social affairs	P	P	Y	Y	P	N	N	N	P	N	N	N	Y	P	N	Y
Labour Law	P	P	Y	Y	P	P	N	N	P	N	P	N	Y	P	Y	Y
Safety at work	P	P	Y	Y	P	P	N	N	P	N	P	N	Y	P	Y	Y
(Food) safety	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	N	Y
Interior	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Health	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Family, consumer affairs	P	P	Y	Y	P	N	N	N	P	P	N	N	Y	N	N	Y
Science, Technology, Innovation	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Culture	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
Transport	P	P	Y	Y	P	N	N	P	P	N	P	N	Y	Y	N	Y
Agriculture	P	P	Y	Y	P	N	N	P	P	N	N	N	Y	N	Y	Y
Overall Baseline measurement	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	P	Y
Source: SCM network																
Y= Measured																
P= Planned or being measured																
N= not measured																

ANNEX 2

Possible priority areas of Community legislation as indicated by national measurements

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
1	Annual Accounts/Company Law	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.	The area 'private law', which includes accounting, represents 22.5% of Total administrative burdens in Cat. A and 12.8% in Cat. B in the NL.	27% of Cat. A and 12.9% of B	n.a.
		3 rd Council Directive of 9 October 1978 (78/855/EEC) and 6 th Council Directive of 17 December 1982 (82/891/EEC)			
		Council regulation (EC) No 1346/2000 of 29 May 2000 on insolvency proceedings			
		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, in respect of the formation of public limited liability companies and the maintenance and alteration of their capital, with a view to making such safeguards equivalent (77/91/EEC)			
2	Health Protection (including Animal Health and Zootechnics)	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	Health protection is 23.41% of Cat. A, whereas 'health care' is 4.87%. In Cat. B, percentages are much lower (0.43% and 0)	Approx. 4.8% of Cat. A and 12.9% of Cat. B	12.8% of Cat. A and 21.8% of Cat. B
		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			
3	Working environment/employment relations	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	9.63% of Cat. A and 8.27% of Cat. B.	Approx. 7.9% of Cat. A and 10.6% of Cat. B	n.a.

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
4	Fiscal Law/VAT	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	19.02% of Cat A and 14.27% of Cat. B	9.7% of Cat. A and 3.7% of Cat. B (includes duties)	n.a.
5	Statistics	Council Regulation (EEC) No 3330/91 and Commission Regulation (EC) No 1901/2000 laying down certain provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 3330/91	low percentages, but it was likely included in other areas, depending on the areas in which statistical have to be produced	2.6% of Cat. A (includes keeping logbooks for fisheries)	4.4% of Cat. A and 5.3% of Cat. B
6	Agriculture and Agricultural Subsidies	Council Regulation (EC) No 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 and amending Regulations (EEC) No 2019/93, (EC) No 1452/2001, (EC) No 1453/2001, (EC) No 1454/2001, (EC) 1868/94, (EC) No 1251/1999, (EC) No 1254/1999, (EC) No 1673/2000, (EEC) No 2358/71 and (EC) No 2529/2001	0.15% of Cat. A and 1.61% of Cat. B	13.2% of Cat. B (includes direct support to farmers, agricultural use of fertilizers, premium for livestock and commercial keeping of animals)	Protection of plants and plant products is 1.2% of Cat. A and 1.3% of Cat.B. Marketing of seeds and plants is 2.6% of Cat. B

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
7	Food Labelling	<p>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</p> <p>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. (article 3-25)</p>	n.a.	7.6% of Cat. A	<p>Labelling of food is included in "production and placing on the market of food and tobacco products" and in "requirements for packaging", which jointly account for 53.9% of Cat. A Food and tobacco labelling accounts for 25% of Cat. B.</p>

No	Area	EC legislation - examples	NL	DK	CZ
8	Transport	<p>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</p> <p>Council Regulation (EEC) No 3820/85 of 20 December 1985 on the harmonization of certain social legislation relating to road transport; Council Regulation (EEC) No 3821/85 of 20 December 1985 on recording equipment in road transport; COUNCIL REGULATION (EC) No 2135/98 of 24 September 1998 amending Regulation (EEC) No 3821/85 on recording equipment in road transport and Directive 88/599/EEC concerning the application of Regulations (EEC) No 3820/84 and (EEC) No 3821/85</p> <p>Regulation No 725/2004 of 31 March 2004 on enhancing ship and port facility security</p> <p>Council Directive 94/57/EC of 22 November 1994 on common rules and standards for ship inspection and survey organizations and for the relevant activities of maritime administrations.</p> <p>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;</p> <p>Council Directive 97/70/EC of 11 December 1997 setting up a harmonized safety regime for fishing vessels of 24 meters in length and over.</p> <p>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;</p> <p>Council Directive 80/1119/EEC of 17 November 1980 on statistical returns in respect of carriage of goods by inland waterways;</p> <p>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);</p>	4.71% of Cat A and 5.76% of Cat. B	n.a	n.a.

9	Fisheries legislation	<p>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;</p> <p>Council Regulation (EEC) No 2847/93 of 12 October 1993 establishing a control system applicable to the common fisheries policy</p> <p>Council Directive 97/70/EC of 11 December 1997 setting up a harmonized safety regime for fishing vessels of 24 meters in length and over.</p>	n.a		
				n.a	n.a

Source: Pilot project on administrative burdens

ANNEX 3

Priority areas at national level

Below are tables reporting the most burdensome areas resulting from national legislation³¹.

Denmark Top-20 C-legislation	Costs (€)	Share of C	Share of total costs
Tax requirements for accounts	403.893.874	17,3%	9,7%
Annual accounts	257.738.456	11,0%	6,2%
Taxation	195.439.575	8,4%	4,7%
Price labelling	166.712.672	7,1%	4,0%
Self-checking in the food industry	100.016.302	4,3%	2,4%
Holidays	61.333.135	2,6%	1,5%
Income taxation etc.	60.185.549	2,6%	1,4%
Supplementary pensions	59.695.163	2,6%	1,4%
Working environment II	55.839.686	2,4%	1,3%
Legal framework between employers and employees	42.827.736	1,8%	1,0%
Invoicing of road, soil, sewer etc.	41.949.880	1,8%	1,0%
Private limited companies	40.991.726	1,8%	1,0%
Supplementary pensions II	29.738.100	1,3%	0,7%
Land register	27.548.139	1,2%	0,7%
Taxation of pensions	25.065.589	1,1%	0,6%
Sale and purchase of real-estate	24.447.172	1,0%	0,6%
Good practice for financial companies	24.324.442	1,0%	0,6%
Public limited companies	21.721.877	0,9%	0,5%
Unemployment benefits (sickness and maternity)	20.510.223	0,9%	0,5%
Land register II	17.210.322	0,7%	0,4%
Total	1.677.189.619	71,8%	40,2%

³¹ "Pilot project on administrative burdens", WIFO-CEPS, October 2006.

ANNEX 4

Netherlands- Administrative costs by domain	C
Fiscal law	1984,12
Employee insurances	982,20
Health care	870,97
Private law	521,81
Spatial planning: Environmental licenses (general)	304,21
Labour relations	301,70
Working conditions	295,30
Buildings	294,53
Financial markets	211,70
Transport of goods	204,15
Social care	186,20
Medical ethics	124,66
Road traffic law	103,44
Spatial planning: Environmental licenses (sectoral)	101,13
Constitutional and administrative law	99,98
Spatial planning & urban renewal	84,65
Traffic: general	64,07
Agriculture	63,00
Water facilities/constructions	56,91
Corporations and rent law	52,79
Labour market and welfare	47,70
Competition law, ex pricing law	46,07
Seagoing	38,96
Agriculture	38,21
Spatial planning: Rest	30,29
Cluster Telecom & Post	27,67
Soil / ground	24,64
Cat c	18,14
Health protection	15,64
Energy	9,45
Waste	9,33
Inland navigation	8,52
Transportation of persons	7,85
Waste/material & products	5,99
Aviation	3,87
Statistics	3,53