



Brussel, 11.7.2019
COM(2019) 333 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

**JAARVERSLAG 2018
OVER DE TOEPASSING VAN DE BEGINSELEN VAN SUBSIDIARITEIT EN
EVENREDIGHEID EN OVER DE BETREKKINGEN MET DE NATIONALE
PARLEMENTEN**

JAARVERSLAG 2018
OVER DE TOEPASSING VAN DE BEGINSLEN VAN SUBSIDIARITEIT EN
EVENREDIGHEID EN OVER DE BETREKKINGEN MET DE NATIONALE
PARLEMENTEN

1. INLEIDING

Elk jaar presenteert de Commissie overeenkomstig artikel 9 van Protocol nr. 2 bij het Verdrag betreffende de Europese Unie en bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie een jaarverslag over de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid in de wetgeving van de Europese Unie. De Commissie besloot om vanaf 2005 ook een jaarverslag te publiceren over de betrekkingen tussen de Europese Commissie en de nationale parlementen. Vanwege de belangrijke rol die nationale parlementen spelen bij de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, heeft de Commissie besloten om beide verslagen samen te voegen. Dankzij deze nieuwe aanpak krijgen de standpunten van de nationale parlementen meer aandacht en worden overlappingen tussen de twee jaarverslagen vermeden. In dit 26e verslag over de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid worden daarom tevens de betrekkingen tussen de Commissie en de nationale parlementen behandeld.

Ten aanzien van de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid betrof de opvallendste ontwikkeling in 2018 het werk van de taskforce voor subsidiariteit, evenredigheid en “minder en efficiënter optreden” (hierna “de taskforce”) die door voorzitter Juncker is ingesteld en door eerste vicevoorzitter Timmermans wordt voorgezeten. De bevindingen van de taskforce hebben een nieuwe impuls gegeven aan de interinstitutionele discussie en aan concrete acties die moeten waarborgen dat de Uniewetgeving overeenkomstig de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid wordt ontwikkeld en uitgevoerd. De daling van aantal gemotiveerde adviezen in de afgelopen twee jaar heeft zich voortgezet en over geen enkel voorstel van de Commissie werden van meer dan vier nationale parlementen gemotiveerde adviezen ontvangen, wat ver beneden de drempel voor het uitdelen van een “gele kaart” is.

Over het algemeen was er ook in 2018 sprake van intensieve en vruchtbare betrekkingen met de nationale parlementen. Zowel de adviezen in het kader van de politieke dialoog van de Commissie met de nationale parlementen als de adviezen met het oog op het mechanisme voor vroegtijdige waarschuwing in verband met het subsidiariteitsbeginsel, bestrijken een breed scala aan beleidsterreinen en onderwerpen. Het aantal adviezen dat in het kader van de politieke dialoog werd ingediend, bereikte in 2018 een even hoog niveau als in 2017, zij het dat de overgrote meerderheid van de adviezen werd ingestuurd door een paar zeer actieve kamers. Daarentegen steeg het aantal nationale parlementen dat in 2018 geen enkel advies uitbracht naar acht (tien kamers). Tegelijkertijd had ongeveer één derde van alle door de Commissie ontvangen adviezen betrekking op voorstellen die niet onder het toezicht op de subsidiariteit vallen¹, waaronder een aantal initiatiefadviezen die met geen enkel specifiek voorstel van de Commissie verband hielden.

¹ Zoals wetgevingsvoorstellen op gebieden die onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen en mededelingen of witboeken.

Hieruit blijkt de aanhoudende belangstelling van de overgrote meerderheid van de nationale parlementen voor een actieve dialoog met de Commissie over haar initiatieven, onder meer in een vroeg maar toekomstgericht stadium van de beleidscyclus, bijvoorbeeld over het volgende meerjarig financieel kader of over het verdiepen van de Economische en Monetaire Unie. Ook het grote aantal bezoeken dat de commissarissen aan de nationale parlementen brengen en omgekeerd getuigt van deze intensieve uitwisseling.

2. TOEPASSING VAN DE BEGINSELEN VAN SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID DOOR DE INSTELLINGEN

2.1. De Commissie

De taskforce voor subsidiariteit, evenredigheid en “minder en efficiënter optreden” en de follow-up van haar aanbevelingen

Op 12 september 2017 kondigde voorzitter Juncker in zijn Toespraak over de Staat van de Unie de oprichting aan van een taskforce op hoog niveau voor subsidiariteit, evenredigheid en “minder en efficiënter optreden”. De zes leden² van de taskforce, die wordt voorgezeten door eerste vicevoorzitter Timmermans, zijn tussen januari en juli 2018 zevenmaal bijeengekomen om de taken te bespreken die voorzitter Juncker in zijn besluit tot instelling van de taskforce had meegegeeld:

- manieren vinden om de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid in de werkzaamheden van de instellingen van de Unie te verbeteren, in het bijzonder in haar wetgevingswerkzaamheden;
- manieren om beleidsterreinen te identificeren waarop de bevoegdheid voor besluitvorming en/of uitvoering na verloop van tijd geheel of gedeeltelijk of definitief aan de lidstaten kan worden teruggegeven;
- manieren vinden om regionale en lokale autoriteiten beter te betrekken bij de ontwikkeling en follow-up van het EU-beleid.

Op grond van die besprekingen, een openbare hoorzitting en de inbreng van een groot aantal belanghebbenden heeft de taskforce in zijn verslag, dat op 10 juli 2018 aan voorzitter Juncker werd aangeboden, negen aanbevelingen gedaan³. Dit waren de belangrijkste aanbevelingen:

- Om betere wetgeving vast te stellen is een nieuwe werkwijze nodig, waarbij wordt uitgegaan van een gemeenschappelijke visie op subsidiariteit en evenredigheid.
- Er is behoefte aan “actieve subsidiariteit” teneinde lokale en regionale autoriteiten en nationale parlementen een steviger stem in het kapittel te geven en de betrokkenheid bij het optreden van de Unie te versterken.
- De Unie dient haar middelen doeltreffender te gebruiken en de prioriteit van haar acties te bepalen. Er zijn echter geen redenen om uit de Verdragen voortvloeiende bevoegdheden of hele beleidsterreinen weer aan de lidstaten te delegeren.

In haar mededeling “Een grotere rol voor de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid bij de beleidsvorming van de EU”⁴, die op 23 oktober 2018 is vastgesteld, heeft de Commissie op hoofdlijnen haar reactie op de taskforce geformuleerd. Zij riep tevens de overige instellingen en

² Drie nationale parlementsleden, de heer Lopatka (Oostenrijk), de heer Vigenin (Bulgarije) en de heer Vitsut (Estland), en drie leden van het Comité van de Regio's, de heer Lambertz (België), de heer Schneider (Duitsland) en de heer Decoster (Frankrijk). Het Europees Parlement is niet ingegaan op de uitnodiging van de Commissie om deel te nemen aan de taskforce.

³ https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_nl

⁴ COM(2018) 703.

adviesorganen en de nationale parlementen en anderen op om na te denken over hun reactie op de aanbevelingen van de taskforce.

De Commissie zal:

- beoordelingen van subsidiariteit en evenredigheid op gestructureerde standaardwijze presenteren en daarbij gebruikmaken van de door de taskforce voorgestelde beoordelingstabel. Hiervan kan maximaal geprofiteerd worden indien het Europees Parlement, de Raad en de nationale parlementen hetzelfde doen;
- zich bij raadplegingen en evaluaties ontvankelijker tonen voor de opvattingen van lokale en regionale overheden, aangezien hun rechtstreekse ervaringen met de uitvoering van de wetgeving van de Europese Unie van cruciaal belang zijn.
- de bestaande wetgeving grondiger bekijken vanuit het gezichtspunt van subsidiariteit, evenredigheid, en de rol van de lokale en regionale overheden. Het gaat daarbij ook om gedelegeerde en uitvoeringshandelingen;
- de nationale parlementen helpen om hun taak effectiever te vervullen door, in overeenstemming met het Europees Parlement en de Raad, het kerst- en nieuwjaarsreces niet mee te tellen voor de periode van acht weken waarin zij hun gemotiveerde adviezen kunnen indienen;
- gecombineerde antwoorden formuleren indien vier of meer nationale parlementen een gemotiveerd advies over een wetgevingsvoorstel van de Commissie hebben uitgebracht, maar hun aantal lager is dan de drempel voor het uitdelen van een “gele kaart”. Hierdoor krijgen de standpunten van de nationale parlementen meer aandacht en ontstaat een gedetailleerd beeld van zowel de geuite zorgen als de overwegingen van de Commissie, die ook ter beschikking van het publiek en de medewetgevers zullen worden gesteld.

In haar mededeling van 15 april 2019 over de inventarisatie in het kader van de agenda voor betere regelgeving⁵ heeft de Commissie acties vastgesteld die zij voornemens is uit te voeren ter voorbereiding van haar wetgevingsvoorstellen.

Op 15 en 16 november 2018 heeft eerste vicevoorzitter Timmermans de aanpak van de Commissie gepresenteerd tijdens een door het Oostenrijkse voorzitterschap in Bregenz georganiseerde conferentie over “Subsidiariteit als bouwkundig beginsel van de Europese Unie”.

Op 20 december 2018 ontving de Commissie, in het kader van de politieke dialoog, van de Poolse *Senat* het eerste advies over haar mededeling van 23 oktober. De *Senat* betuigde zijn adhesie met de voornemens van de Commissie en drong tegelijkertijd aan op verdere versterking van de rol van de nationale parlementen bij de volgende herziening van de Verdragen⁶.

Betere regelgeving – subsidiariteits- en evenredigheidsanalyse

Op basis van in 2017 gepubliceerde verbeterde richtsnoeren heeft de Commissie in 2018 de uitvoering voortgezet van haar versterkte agenda voor betere regelgeving en van de integratie van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid in alle stadia van de beleidsvorming. De

⁵ COM(2019) 178.

⁶ In het eerste kwartaal van 2019 hebben ook andere kamers – overwegend instemmende – adviezen gestuurd.

website “Geef uw mening”⁷ werd verder verbeterd om burgers en belanghebbenden één toegangspunt te bieden voor deelname aan de totstandkoming van beleid van de Commissie. De Commissie heeft ook de evaluatie van bestaande wetten en beleidskaders voortgezet, alvorens voorstellen te doen voor de herziening daarvan. Bij deze evaluaties wordt onder meer beoordeeld of bestaande beleidsmaatregelen nog geschikt zijn voor hun doel en in hoeverre zij beantwoorden aan de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

Ook via de website van de Commissie “Verminder de regeldruk! — Laat uw stem horen!”⁸ en het platform van het Programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (Refit)⁹ kunnen het publiek en belanghebbenden met de Commissie communiceren over eventuele buitensporige lasten of tekortkomingen van de bestaande Uniewetgeving, waarbij ook aspecten rond subsidiariteit en evenredigheid aan de orde kunnen worden gesteld. In 2018 werden via Refit twintig adviezen ingediend met aanbevelingen aan de Commissie voor de vereenvoudiging en beperking van de regeldruk van bestaande wetgeving van de Unie¹⁰. De Commissie houdt met name via de uitvoering van haar werkprogramma’s rekening met deze aanbevelingen.

Krachtens de richtsnoeren voor betere regelgeving en de bijbehorende toolbox¹¹ moet de Commissie een analyse van de subsidiariteit uitvoeren wanneer een nieuw initiatief wordt overwogen op gebieden waarop de EU geen exclusieve bevoegdheid heeft, alsook bij de beoordeling van de relevantie en de Europese meerwaarde van een bestaande beleidsmaatregel. De Commissie onderzoekt de subsidiariteit bij zowel wetgevings- als niet-wetgevingsinitiatieven.

Het doel van de analyse is om na te gaan:

1. of optreden op nationaal, regionaal of lokaal niveau volstaat om de nagestreefde doelstelling te bereiken; en
2. of optreden van de Unie kan zorgen voor een meerwaarde ten opzichte van optreden door de lidstaten.

Krachtens het evenredigheidsbeginsel mogen de inhoud en de vorm van het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de Verdragen te verwezenlijken. De inachtneming van het evenredigheidsbeginsel moet ervoor zorgen dat de aanpak en de schaal van het regulerend optreden in overeenstemming zijn met de doelstelling. In de effectbeoordelingen, evaluaties en geschiktheidscontroles moet de toepassing van het evenredigheidsbeginsel duidelijk worden geanalyseerd.

Effectbeoordelingen

In 2018 heeft de Raad voor regelgevingstoetsing¹² (“de Raad”) 75 effectbeoordelingen gecontroleerd en over elk daarvan een advies¹³ uitgebracht. In 16 zaken behoefde de analyse van

⁷ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_nl

⁸ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/lighten-load_nl

⁹ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/refit-platform-work-progress_nl Sinds de oprichting in 2015 zijn via Refit 89 aanbevelingen ingediend.

¹⁰ http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/simplification/consultation/contributions_nl.htm

¹¹ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox_en

¹² De Raad voor regelgevingstoetsing bestaat uit een voorzitter (niveau directeur-generaal) en zes voltijdsleden, van wie drie buiten de Commissie zijn geworven. Alle leden van de Raad zijn onafhankelijk en functioneren op

de subsidiariteit en Europese meerwaarde verbetering, terwijl in 47 adviezen opmerkingen stonden ter verbetering van de analyse van de evenredigheid en de vergelijking van beleidsopties. Uit de volgende voorbeelden blijkt op welke manier de Raad de subsidiariteit en evenredigheid in 2018 heeft beoordeeld en hoe de Raad de Commissie heeft geholpen bij het beter nagaan of voorstellen in overeenstemming zijn met die beginselen:

- Naar aanleiding van de controle door de Raad is het **toepassingsgebied** van het voorstel van de Commissie over **oneerlijke handelspraktijken teruggebracht** van de gehele **voedselvoorzieningsketen** tot asymmetrische onderhandelingsposities ten opzichte van kleine en middelgrote ondernemingen¹⁴.
- In zijn positief advies met punten van voorbehoud over **illegale online-inhoud**¹⁵ zette de Raad vraagtekens bij de evenredigheid van de beoogde beleidsopties en betoogde de Raad dat die niet verenigbaar zijn met het toepassingsgebied van de beleidsmaatregel. De nadruk van die beleidsmaatregel lag op online-inhoud van terroristische aard, maar in het uitgangspunt en de beleidsopties kwam die nadruk onvoldoende tot uiting. Uit de effectbeoordeling had ook duidelijker moeten blijken waarom aanvullende maatregelen tegen terroristische inhoud dringender nodig waren dan tegen andere illegale inhoud. Als gevolg hiervan werd de effectbeoordeling herzien en werden de **beleidsopties aangepast ten behoeve van een betere focus en een meer gedetailleerde inhoud**.
- In zijn negatief advies over de **bescherming van klokkenluiders**¹⁶ zette de Raad vraagtekens bij de analyse in de effectbeoordeling over de subsidiariteit en vroeg de Raad om verbetering ervan. Daarop is in de herziene effectbeoordeling beter onderbouwd waarom bij gebrek aan afdoende nationale of bestaande Europese wetgeving over klokkenluiders optreden van de Europese Unie geboden is. De **grensoverschrijdende dimensie werd benadrukt en beter voor het voetlicht gebracht**, waarmee de noodzaak tot optreden op het niveau van de Europese Unie werd aangetoond.
- In het geval van het **programma Digitaal Europa**¹⁷, dat onderdeel is van het meerjarig financieel kader 2021-2027, was de Raad van oordeel dat in de effectbeoordeling meer rekening had moeten worden gehouden met de toezeggingen van de lidstaten tot medefinanciering en tot het inbrengen van activa voor gezamenlijke infrastructuur op Europees niveau. Ook het verzoek van de lidstaten, de onderzoekswereld en de particuliere sector om coördinatie van hun onderzoeks- en opleidingsactiviteiten had in de effectbeoordeling duidelijker moeten worden omschreven. Aangegeven had moeten worden op welke wijze het uitgavenprogramma kan bijdragen aan de inwilliging van dit verzoek. In reactie op de zorgen van de Raad is het **gedeelte over de betrokkenheid van de lidstaten** in

persoonlijke titel op basis van hun eigen deskundigheid. De Raad beoordeelt de kwaliteit van de effectbeoordelingen, geschiktheidscontroles en belangrijke evaluaties. Bij deze kwaliteitscontrole worden ook subsidiariteit en evenredigheid onderzocht. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_nl

¹³ Wanneer de initiatieven door de Commissie worden vastgesteld, worden deze adviezen samen met de effectbeoordelingen gepubliceerd.

¹⁴ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2018/EN/SEC-2018-182-3-EN-MAIN-PART-1.PDF>

¹⁵ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2018/EN/SEC-2018-397-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

¹⁶ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2018/EN/SEC-2018-198-3-EN-MAIN-PART-1.PDF>

¹⁷ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2018/EN/SEC-2018-289-1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

de herziene effectbeoordeling **uitgebreid en geherstructureerd zodat het aansluit bij de vijf onderdelen van het programma.**

Evaluaties en geschiktheidscontroles

Subsidiariteit en evenredigheid waren van groot belang voor de achteraf uitgevoerde evaluaties en geschiktheidscontroles, waarmee wordt onderzocht of Europese maatregelen de verwachte resultaten opleveren in de zin van doelmatigheid, doeltreffendheid, samenhang, relevantie en Europese meerwaarde. In 2018 heeft de Commissie ongeveer zeventig evaluaties afgerond, waaronder drie geschiktheidscontroles (evaluaties van bredere beleidsterreinen). De drie geschiktheidscontroles betroffen maritieme zaken, legale migratie en wetgeving inzake chemische stoffen (met uitzondering van Reach).

In 2018 heeft de Raad voor regelgevingstoetsing tien belangrijke evaluaties en geschiktheidscontroles onderzocht. In zeven gevallen deed de raad aanbevelingen voor verbetering in de categorie “relevantie en door de EU verleende meerwaarde/subsidiariteit”, onder meer over legale migratie, over visserij en maritieme zaken, over de vergroening van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en over de EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering. Dit onderzoek heeft eraan bijgedragen dat de Commissie een betere analyse kan maken in evaluaties en geschiktheidscontroles betreffende de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid¹⁸.

2.2. Het Europees Parlement

In 2018 ontving het Europees Parlement officieel 473 adviezen van de nationale parlementen op grond van Protocol nr.2 over de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid¹⁹. Die bestonden uit 46 gemotiveerde adviezen en 427 bijdragen (adviezen die geen betrekking hebben op het subsidiariteitsbeginsel). Ter vergelijking: in 2017 werden 49 gemotiveerde adviezen en 372 bijdragen officieel aan het Europees Parlement toegezonden. Het aantal gemotiveerde adviezen is nog altijd klein ten opzichte van het aantal bijdragen, wat erop wijst dat de nationale parlementen het mechanisme van subsidiariteitscontrole niet beschouwen als een middel om het wetgevingsproces van de Europese Unie te trainen, maar veeleer om hun standpunten en zorgen kenbaar te maken²⁰.

Krachtens bijlage V bij het Reglement van het Europees Parlement is het de Commissie juridische zaken (JURI) die de horizontale verantwoordelijkheid draagt voor de naleving van het subsidiariteitsbeginsel. Op basis van een toerbeurtsysteem tussen de politieke fracties wordt telkens een lid van de Commissie JURI benoemd tot permanente rapporteur voor subsidiariteit voor een periode van zes maanden. Sajjad Karim (Europese Conservatieven en Hervormers) was de permanente rapporteur in de eerste helft van 2018, gevolgd door Gilles Lebreton (Europa van Naties en Vrijheid) in de tweede helft van dat jaar. De ontvangen en door de commissie als

¹⁸ Op de website van Refit staat meer informatie over geschiktheidscontroles: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/refit-platform-work-progress_nl.

¹⁹ Zie paragraaf 2.3 voor de procedure die het Europees Parlement volgt voor gemotiveerde adviezen van de nationale parlementen het jaarverslag 2016 over subsidiariteit en evenredigheid.

²⁰ Alle adviezen van de nationale parlementen worden beschikbaar gesteld via “Connect”, de databank van het Europees Parlement met ingediende documenten van de nationale parlementen: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/connect/welcome.html>

zodanig bevestigde gemotiveerde adviezen worden ter informatie opgenomen in de agenda voor de eerst mogelijke vergadering van de Commissie JURI.

De Commissie JURI stelt tevens regelmatig een verslag op over het jaarlijks verslag van de Europese Commissie over subsidiariteit en evenredigheid. Bij wijze van uitzondering had het meest recente verslag over het jaarverslag over subsidiariteit en evenredigheid betrekking op zowel 2015 als 2016. Dit door Mady Delvaux (Socialisten en Democraten) opgestelde verslag is op 18 april 2018 door de voltallige vergadering goedgekeurd²¹.

De Commissie JURI draagt ook bij aan de halfjaarlijkse verslagen van de Conferentie van parlementaire commissies voor Unieaangelegenheden van de parlementen van de Europese Unie (Cosac)²² over kwesties in verband met subsidiariteit en evenredigheid. Bovenal bevestigde de Commissie JURI opnieuw, in antwoord op het 29e halfjaarlijkse verslag van Cosac en in het licht van haar resolutie van 17 mei 2017, dat bij een eventuele herziening van de Verdragen de procedure voor subsidiariteitscontroles omwille van de effectiviteit verbeterd kan worden²³. Zo zou bijvoorbeeld kunnen worden nagedacht over de vraag of gemotiveerde adviezen beperkt dienen te worden tot bestudering van de subsidiariteit of dat zij ook evenredigheidsbeoordelingen zouden moeten bevatten, en wat de gevolgen behoren te zijn bij gevallen waarin de drempel voor die procedures overeenkomstig artikel 7, lid 2 van Protocol nr. 2 wordt bereikt.

Verder opperde de Commissie JURI de mogelijkheid om vanwege gerechtvaardigde, objectieve redenen (bv. natuurrampen en recesperiodes) de termijn van acht weken waarbinnen de nationale parlementen een gemotiveerd advies kunnen uitbrengen, te verlengen. Dit kan worden bewerkstelligd door politieke afspraken tussen de instellingen van de Europese Unie en de nationale parlementen. Voorts stelde de Commissie JURI voor om de Commissie samen met de nationale parlementen de mogelijkheid te laten onderzoeken voor het vaststellen van niet-bindende richtsnoeren die de nationale parlementen moeten helpen bij het beoordelen van de naleving van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, zonder aan hun beoordelingsvrijheid te tornen.

Ook de Onderzoeksdienst van het Europees Parlement bleef het Europees Parlement helpen om bij zijn werkzaamheden rekening te houden met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid:

- door systematisch de subsidiariteits- en evenredigheidsaspecten van de effectbeoordelingen van de Commissie te onderzoeken en de aandacht te vestigen op de bezwaren die daaromtrent waren geuit, met name door de nationale parlementen en het Comité van de Regio's²⁴;

²¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0120+0+DOC+XML+V0//NL>

²² Zie punt 5 hieronder voor meer over Cosac.

²³ Zie het antwoord van het Europees Parlement in de bijlage bij het 29e halfjaarlijkse verslag, blz. 346 (Annex to the 29th Bi-annual Report EN).

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc565f936fe0165fc71d02603b4>

²⁴ In 2018 produceerde het Europees Parlement 64 eerste evaluaties van effectbeoordelingen van de Commissie, één uitvoerige evaluatie van een effectbeoordeling van de Commissie en één volledige effectbeoordeling, 17 Europese effectbeoordelingen achteraf, 6 andere evaluaties achteraf en 4 hiermee verband houdende documenten

- door ervoor te zorgen dat deze beginselen ten volle in acht worden genomen in de werkzaamheden van het Europees Parlement, bijvoorbeeld bij het uitvoeren van effectbeoordelingen naar zijn eigen ingrijpende amendementen of het onderzoeken van de meerwaarde van de voorstellen van het Parlement voor nieuwe wetgeving, op basis van artikel 225 VWEU, en de kostprijs van niet optreden op het niveau van de Europese Unie; en
- door de subsidiariteits- en evenredigheidsaspecten te onderzoeken bij het opstellen van effectbeoordelingen, waarbij de aandacht wordt gericht op de meerwaarde van de Europese Unie in plaats van op de nationale uitgaven of nationale maatregelen.

2.3. De Europese Raad en de Raad van de Europese Unie

In de conclusies die de Europese Raad heeft aangenomen tijdens zijn bijeenkomst op 14 december 2018 in het kader van de verdere voltooiing van de agenda van de Europese Unie voor de eengemaakte markt²⁵, roept de Raad ertoe op “om op alle bestuursniveaus de genomen besluiten en goedgekeurde regels uit te voeren en te handhaven, alsmede normen te hanteren en ervoor te zorgen dat de beginselen van betere regelgeving, *waaronder subsidiariteit en evenredigheid*, op een slimme manier worden toegepast”. Met het oog op de voorbereiding van de volgende strategische agenda van de staatshoofden en regeringsleiders toonde de Europese Raad zich in deze conclusies tevens ingenomen met het gezamenlijk verslag over de burgerraadplegingen. In gezamenlijk verslag van het Oostenrijkse en het aantredende Roemeense voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie (hierna: “de Raad”) werd het belang van het subsidiariteitsbeginsel benadrukt²⁶.

In zijn conclusies van 30 november 2018 over speciaal verslag nr. 16/2018 van de Europese Rekenkamer (“Toetsing achteraf van EU-wetgeving: een goed opgezet, maar onvolledig systeem”²⁷) onderstreepte de Raad “*het belang van het Interinstitutioneel Akkoord ‘Beter wetgeven’ [...], de doelstellingen daarvan, zoals de focus van de wetgever voor gebieden met de grootste meerwaarde voor Europese burgers, de vereenvoudiging van Uniewetgeving en het vermijden van overregulering, en beginselen zoals subsidiariteit, evenredigheid, rechtszekerheid en transparantie*”.

Overeenkomstig artikel 4 van Protocol nr. 2 bij de Verdragen zendt de Raad alle ontwerpen van wetgevingshandelingen (en gewijzigde ontwerpen) die uitgaan van een groep lidstaten, het Hof van Justitie van de Europese Unie, de Europese Centrale Bank of de Europese Investeringsbank (EIB) toe aan de nationale parlementen. Daarnaast zendt de voorzitter van de Raad, overeenkomstig artikel 6 van Protocol nr. 2, ieder advies over een ontwerp van wetgevingshandeling van een nationaal parlement dat uitgaat van een groep lidstaten, toe aan de regeringen van die lidstaten. Evenzo zendt de voorzitter van de Raad ook de adviezen van de

over Uitvoering in actie. Verder voltooide het 3 verslagen over de kosten van een niet-verenigd Europa, 6 beoordelingen van de Europese meerwaarde en één kosten-batenanalyse.

²⁵ EUCO 17/18, de punten II/2 en IV/15, te raadplegen via: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17-2018-INIT/nl/pdf>

²⁶ Raad van de Europese Unie, 14535/18, blz. 7, te raadplegen via: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14535-2018-INIT/nl/pdf>

²⁷ Raad van de Europese Unie, 14137/18, punt 3, te raadplegen via: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14537-2018-INIT/en/pdf>

nationale parlementen over ontwerpen van wetgevingshandelingen die afkomstig zijn van het Hof van Justitie, de Europese Centrale Bank of de Europese Investeringsbank toe aan de betrokken instelling of het betrokken orgaan.

In april 2018 heeft de Raad de nationale parlementen een verzoek van het Hof van Justitie toegezonden voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Protocol nr. 3 betreffende het statuut van het Hof van Justitie op grond van artikel 281 VWEU²⁸. In oktober 2018 heeft de Raad de nationale parlementen een tot de Raad gericht verzoek van de Europese Investeringsbank toegezonden tot wijziging van het statuut van de Europese Investeringsbank, op basis van de bijzondere wetgevingsprocedure van artikel 308 VWEU²⁹.

Naast zijn verdragsverplichtingen houdt de Raad de lidstaten op de hoogte van de adviezen van de nationale parlementen over wetsvoorstellen van de Commissie. In 2018 bezorgde het secretariaat-generaal van de Raad de delegaties 36 gemotiveerde adviezen die waren ontvangen in het kader van Protocol nr. 2 en 200 adviezen die waren uitgebracht in het kader van de politieke dialoog³⁰.

2.4. Het Comité van de Regio's³¹

Het jaar 2018 werd gekenmerkt door de werkzaamheden van de taskforce voor subsidiariteit, evenredigheid en “minder en efficiënter optreden”³², waarbij de delegatie van het Europese Comité van de Regio's (“het Comité”) het belang van lokale en regionale overheden heeft benadrukt bij het uitoefenen van toezicht op subsidiariteit en evenredigheid en bij het besluitvormingsproces in Europa als geheel.

De werkzaamheden van de taskforce hebben naar het oordeel van het Comité geleid tot een belangrijke verandering in de manier waarop binnen de Europese Unie naar subsidiariteit en evenredigheid wordt gekeken, en hebben de noodzaak van een nieuwe benadering van beleidsvorming in de Europese Unie onderstreept. Na afloop van het mandaat van de taskforce heeft het Comité bij een aantal gelegenheden het belang laten blijken dat het hecht aan deze nieuwe benadering – “actieve subsidiariteit: een nieuwe manier van werken” genoemd – in het bijzonder in de verklaring³³ van het bureau van 14 september 2018. Het Comité heeft ook praktische stappen en acties ondernomen om de benadering “actieve subsidiariteit” bij zijn eigen raadgevende en politieke werkzaamheden toe te passen.

²⁸ Raad van de Europese Unie, 2018/0900 (COD) — doc. 7586/18, te raadplegen via:

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7586-2018-INIT/nl/pdf>

²⁹ Raad van de Europese Unie, 2018/0811 (CNS) — doc. 13166/18, te raadplegen via:

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13166-2018-INIT/nl/pdf>

³⁰ Het Europees Parlement, de Raad en de Commissie registreerden uiteenlopende aantallen gemotiveerde adviezen doordat niet elke instelling alle gemotiveerde adviezen had ontvangen en doordat niet alle instellingen de gemotiveerde adviezen op dezelfde manier tellen. Zie ook voetnoot 45.

³¹ In het jaarverslag subsidiariteit 2018 van het Comité van de Regio's wordt een meer gedetailleerde beschrijving gegeven van de activiteiten in verband met subsidiariteit. Dat verslag is na goedkeuring door het bureau van het Comité van de Regio's in te zien op <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>

³² Zie tevens punt 2.1 over de werkzaamheden van deze taskforce.

³³ Verklaring van het bureau betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid (COR-2018-03130-00-02-DECL-TRA).

Een veelbetekenend voorbeeld van die inspanningen is het proefproject voor een netwerk van regionale hubs om de uitvoering van EU-wetgeving te beoordelen³⁴. Dit project was één van de aanbevelingen in het eindverslag van de taskforce en is op 8 oktober 2018 goedgekeurd door het bureau van het Comité. Het hoofddoel van het project is om de meerwaarde van de wetgeving van de Unie te vergroten door lokale en regionale ervaringen met de uitvoering van Europees beleid te kanaliseren. De bedoeling is dat de proeffase twee jaar duurt en dat er twintig regio's aan deelnemen. Het politieke startsein hiervoor werd gegeven op de achtste Europese Top van regio's en steden op 14 en 15 maart 2019 in Boekarest.

In 2018 heeft het Comité opnieuw het werkprogramma subsidiariteit uitgevoerd als zijnde het belangrijkste instrument voor subsidiariteitstoezicht. In eerste instantie werden uit het werkprogramma van de Commissie voor 2018 vijf prioritaire initiatieven en vijf aanvullende initiatieven gekozen. Vanwege de werkzaamheden van de delegatie van het Comité in de taskforce werden de periodieke activiteiten voor subsidiariteitstoezicht in de eerste helft van 2018 echter opgeschort. Als onderdeel van het herziene werkprogramma subsidiariteit voor de tweede helft van 2018³⁵ zijn twee van de in eerste instantie vijf gekozen prioritaire initiatieven gemonitord.

Daarnaast beoordeelde het Comité op grond van zijn eigen reglement van orde of de wetgevingsvoorstellen waarover het een advies had uitgebracht, in overeenstemming waren met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid³⁶. In 2018 stelde het 78 adviezen vast, waarvan er 40 betrekking hadden op een wetgevingsvoorstel, 35 een beoordeling bevatten van de naleving van het subsidiariteitsbeginsel en er 33 een beoordeling bevatten van de naleving van het evenredigheidsbeginsel.

De deskundigengroep subsidiariteit heeft ter ondersteuning van het werk van de rapporteurs in de tweede helft van 2018 tweemaal overleg gepleegd over de prioritaire initiatieven uit het werkprogramma subsidiariteit.

Het pakket sociale rechtvaardigheid³⁷ was het eerste prioritaire initiatief dat werd opgenomen in het werkprogramma subsidiariteit voor de tweede helft van 2018. De stuurgroep voor subsidiariteit benadrukte dat de aandacht moet worden gericht op de wetgevingsinitiatieven die betrekking hebben op de oprichting van een Europese Arbeidsautoriteit, gepubliceerd op 13 maart 2018³⁸. Over het wetgevingsvoorstel inzake de oprichting van een Europese Arbeidsautoriteit werd daarom de deskundigengroep subsidiariteit geraadpleegd. De deskundigen uitten in meerderheid twijfels over de toepassing van subsidiariteitsbeginsel, maar meenden niet dat dit voorstel duidelijk inbreuk op dat beginsel maakte.

Het zwaartepunt in de bijdragen betreft de vraag of de nieuwe Europese Arbeidsautoriteit werkelijk een beter alternatief is, wat omvang en gevolgen betreft, voor een versterkt mechanisme voor samenwerking tussen de nationale instanties. In het desbetreffende advies concludeerde het Comité van de Regio's dat “[h]et subsidiariteitsbeginsel in alle ontwikkelingsstadia van de Autoriteit volledig in acht [moet] worden genomen. Hetzelfde geldt

³⁴ Follow-up taskforce Subsidiariteit: proefproject voor een netwerk van regionale hubs om de uitvoering van EU-wetgeving te beoordelen (COR-2018-03132-05-00-NB-TRA).

³⁵ COR-2018-01703-09-00-NB-TRA.

³⁶ Artikel 55, lid 2, van het Reglement van orde (PB L 65 van 5.3.2014, blz. 41).

³⁷ COM(2018) 131 en COM (2018) 132.

³⁸ COM(2018) 131.

voor alle nationale bevoegdheden op het gebied van sociaal en werkgelegenheidsbeleid”, en merkte op dat de Europese Arbeidsautoriteit “ruimte [moet] laten voor de verschillende arbeidsmarktmodellen en -prioriteiten die de lidstaten kunnen hebben”.

Het meerjarig financieel kader was het tweede prioritaire initiatief in het werkprogramma subsidiariteit voor de tweede helft van 2018. Van het pakket wetgevingsvoorstellen werd alleen bezorgdheid geuit over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de bescherming van de begroting van de Unie in geval van fundamentele tekortkomingen op het gebied van de rechtsstaat in de lidstaten³⁹, waarbij werd benadrukt dat er geen effectbeoordeling was en dat dit, gezien het belang en de geheel nieuwe inhoud van het voorstel, als een wezenlijke procedurele tekortkoming moet worden beschouwd. Hoewel het Comité is “ingenomen met het voorstel van de Commissie om drie nieuwe bronnen van eigen middelen in te voeren” staat in het advies ook dat het Comité van de Regio’s het “betreurenswaardig [vindt] dat de Commissie haar voorstel voor de invoering van nieuwe eigen middelen onvoldoende aan het subsidiariteitsbeginsel heeft getoetst en de mogelijke gevolgen van het voorstel voor de financiële positie van de lokale en regionale overheden niet heeft beoordeeld”. De Commissie antwoordde hierop dat de invoering van nieuwe bronnen de op het bruto nationaal inkomen gebaseerde bijdrage van de lidstaten verlaagt en dat een gemeenschappelijke heffingsgrondslag voor de Europese Unie en de lidstaten, bijvoorbeeld in het geval van de belasting over de toegevoegde waarde, staande praktijk is.

Naast haar bijdrage aan het selecteren en bestuderen van de prioritaire initiatieven uit het werkprogramma subsidiariteit voor de tweede helft van 2018, werd de deskundigengroep subsidiariteit ook geraadpleegd met als doel de werkzaamheden van de taskforce voor subsidiariteit, evenredigheid en “minder en efficiënter optreden” te vergemakkelijken. De deskundigen werden geraadpleegd over opdracht a) van het mandaat van de taskforce, en met name over de modeltabel voor subsidiariteitsbeoordeling; de resultaten hiervan zijn opgenomen in de bijdragen van de leden van het Comité aan de derde bijeenkomst van de taskforce op 15 maart 2018.

De stuurgroep voor subsidiariteit, die het werk van de delegatie van het Comité in de taskforce ondersteunt, is in 2018 vijfmaal bijeengekomen, wat vaker is dan in de afgelopen jaren. Op 28 mei 2018 organiseerde het Comité een hoorzitting van de taskforce ter ondersteuning van zijn werkzaamheden. Deze hoorzitting bood belanghebbenden de gelegenheid om ten overstaan van de taskforce rechtstreeks hun zorgen en suggesties te uiten en diende als input voor het eindverslag van de taskforce.

Het netwerk voor subsidiariteitstoezicht⁴⁰ bleef een belangrijk instrument voor de activiteiten voor subsidiariteitstoezicht van het Comité. Ten opzichte van 2017 is het netwerk maar weinig veranderd: tegen het eind van 2018 was het aantal partners gestegen van 155 naar 156. De enige nieuwkomer in 2018 was de Portugese gemeente Maia.

³⁹ COM(2018) 324.

⁴⁰ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/default.aspx>, het netwerk voor subsidiariteitstoezicht is in april 2007 opgericht om de informatie-uitwisseling te vergemakkelijken tussen enerzijds lokale en regionale overheden en anderzijds het Unieniveau over diverse documenten en voorstellen van de Commissie van wetgevende dan wel politieke aard. Het netwerk fungeert als een toegangspunt dat aan alle partners niet alleen de gelegenheid biedt om informatie te verkrijgen maar ook om hun standpunt kenbaar te maken.

In 2018 is het activiteitsniveau op het Regpex-platform⁴¹ van het netwerk voor subsidiariteitstoezicht verder gestegen. Dit subnetwerk van het netwerk voor subsidiariteitstoezicht, bestaande uit parlementen en regeringen van regio's met wetgevende bevoegdheden, wordt steeds vaker gebruikt en telde in 2018 95 bijdragen. Dit is een forse toename in vergelijking met voorgaande jaren (66 bijdragen in 2017 en 28 in 2016) en kan een teken zijn van het gegroeide politieke belang van subsidiariteit en evenredigheid in de Europese Unie. De voorstellen waarop de meeste reacties van Regpex-partners kwamen, waren het voorstel voor een richtlijn inzake de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water⁴² en een besluit betreffende een Uniemechanisme voor civiele bescherming⁴³, die beide zes bijdragen opleverden.

2.5. Het Hof van Justitie van de Europese Unie

Het Hof van Justitie heeft in 2018 één arrest gewezen over de eerbiediging van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid door de Uniewetgever. Het Hof bevestigde dat de beginselen in acht waren genomen. Dit betrof de zaak *Swedish Match AB* van 22 november 2018⁴⁴ (zaak C-151/17), waarin het Hof van Justitie in het licht van die beginselen de geldigheid bevestigde van Richtlijn 2014/40/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, presentatie en verkoop van tabaks- en aanverwante producten.

In de prejudiciële beslissing werd inzake het evenredigheidsbeginsel bevestigd dat de wetgever van de Unie op basis van wetenschappelijke onderzoeken en in overeenstemming met de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover hij daartoe beschikt en met het voorzorgsbeginsel heeft kunnen concluderen dat het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik risico's voor de volksgezondheid kan opleveren. Met betrekking tot de geschiktheid van een verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik om een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid te garanderen, oordeelde het Hof van Justitie dat de richtlijn niet kennelijk verder gaat dan noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken, te weten een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid garanderen.

In zijn overwegingen over het subsidiariteitsbeginsel merkte het Hof van Justitie op dat Richtlijn 2014/40 een tweeledige doelstelling beoogt, namelijk de interne markt voor tabaksproducten beter doen functioneren en tegelijk een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid garanderen.

Vanwege de onderlinge afhankelijkheid van deze twee doelstellingen mocht de Uniewetgever zich op het standpunt stellen dat zijn optreden ook een bijzondere regeling voor het in de Europese Unie in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik moest bevatten, en dat de tweeledige doelstelling beter kon worden verwezenlijkt op Europees niveau. Het Hof van

⁴¹ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>, het subnetwerk van het netwerk voor subsidiariteitstoezicht voor regionale parlementen met wetgevende bevoegdheden, dient ter ondersteuning van de deelname van zijn partners aan de aanvangsfase van de wetgevingsprocedure van de Europese Unie (de termijn voor vroegtijdige waarschuwingen).

⁴² COM(2017) 753.

⁴³ COM(2017) 772.

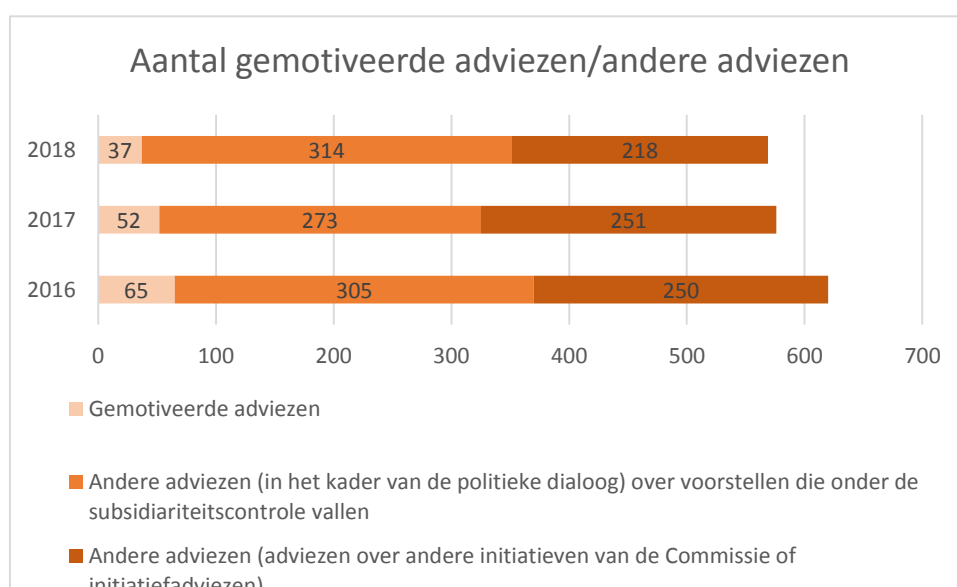
⁴⁴ Arrest van 22 november 2018, C-151/17 (verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend door de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) — (Verenigd Koninkrijk) — *Swedish Match AB/Secretary of State for Health*, EU:C:2018:938).

Justitie oordeelde in het bijzonder dat, zelfs indien ervan wordt uitgegaan dat het tweede deel van deze doelstelling beter op het niveau van de lidstaten kan worden bereikt, het nastreven van deze doelstelling op een dergelijk niveau situaties kunnen zou laten beklijven waarin sommige lidstaten toestaan dat tabaksproducten voor oraal gebruik in de handel worden gebracht, terwijl andere dit verbieden. Dit zou rechtstreeks indruisen tegen de eerste doelstelling van Richtlijn 2014/40/EU, te weten het beter doen functioneren van de interne markt voor tabaks- en aanverwante producten.

3. TOEPASSING VAN HET SUBSIDIARITEITSCONTROLEMECHANISME DOOR DE NATIONALE PARLEMENTEN

3.1. Overzicht

In 2018 heeft de Commissie 37 **gemotiveerde adviezen** van de nationale parlementen⁴⁵ ontvangen, aanmerkelijk minder dan in 2016 (65) en 2017 (52). Het totale aantal ontvangen adviezen was in 2018 nagenoeg gelijk aan dat in voorgaande jaren (576 in 2017; 569 in 2018), hetgeen betekent dat het aandeel gemotiveerde adviezen in het totale aantal ontvangen adviezen verder daalde, namelijk van 10,5 % in 2016 en 9 % in 2017 tot 6,5 % in 2018. Het aandeel gemotiveerde adviezen in het totale aantal ontvangen adviezen over voorstellen van de Commissie die onder het subsidiariteitscontrolemechanisme vallen, is ook fors afgenomen, namelijk van 17,6 % (65/370) in 2016 en 16 % (52/325) in 2017 tot 10,5 % (37/351) in 2018.



De 37 in 2018 ontvangen gemotiveerde adviezen hadden betrekking op 22 verschillende voorstellen of pakketten (zie bijlage 1). Over geen enkel voorstel werden meer dan vier gemotiveerde adviezen ingestuurd (tussen vijf en zeven stemmen). Dit verschilt van de situatie in 2016, toen 14 gemotiveerde adviezen werden ontvangen over het voorstel voor evaluatie van de richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers en de procedure voor het uitdelen van een gele kaart in gang werd gezet; het verschilt ook van de situatie in 2017, toen het voorstel voor de interne markt voor elektriciteit 11 gemotiveerde adviezen opleverde zonder dat dit tot de

⁴⁵ Daarbij gaat het om het totale aantal adviezen dat uit hoofde van Protocol nr. 2 bij de Verdragen is ontvangen van de parlementaire kamers. Een gemotiveerd advies dat op meer dan één voorstel van de Commissie betrekking heeft, wordt voor statistische doeleinden geregistreerd als één gemotiveerd advies, terwijl dit gemotiveerd advies voor elk van de voorstellen waarop het betrekking heeft als één gemotiveerd advies wordt geregistreerd bij het beantwoorden van de vraag of voor een voorstel van de Commissie de drempel voor het uitdelen van een gele of oranje kaart is bereikt. Het Europees Parlement, daarentegen, registreert evenzoveel gemotiveerde adviezen als voorstellen waarop zij betrekking hebben.

inwerkingtreding van de procedure leidde. De voorstellen naar aanleiding waarvan de meeste gemotiveerde adviezen werden uitgebracht, waren de voorstellen over de herziening van de drinkwaterrichtlijn, over belastingheffing over digitale activiteiten in de Unie en over het stroomlijnen van maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europees vervoersnetwerk. Elk voorstel leverde vier gemotiveerde adviezen op. In punt 3.2 worden deze nader beschreven.

Hoewel in gemotiveerde adviezen van de nationale parlementen over het algemeen vraagtekens worden geplaatst bij de meerwaarde van een voorgestelde maatregel op Europees niveau, is het vermeldenswaardig dat in het gemotiveerd advies over strategische plannen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid⁴⁶ dat door de Franse *Assemblée nationale* werd uitgebracht, juist stelling werd genomen tegen een buitensporige overdracht van bevoegdheden aan de lidstaten en werd geconstateerd dat dit beleid doeltreffender op het niveau van de Unie kan worden uitgevoerd.

De afname van het totale aantal uitgebrachte gemotiveerde adviezen in 2018 is terug te zien in een vergelijkbare afname van het aantal uitgebrachte gemotiveerde adviezen per kamer. In 2018 hebben 14 van de 41 kamers gemotiveerde adviezen uitgebracht (tegen 26 in 2016 en 19 in 2017). Met afstand het grootste aantal gemotiveerde adviezen werd uitgebracht door de Zweedse *Riksdag*. Deze kamer alleen al bracht twaalf gemotiveerde adviezen uit, wat meer dan een derde van het totaal aantal adviezen is. Verder brachten in 2018 de volgende kamers (in alfabetische volgorde van de lidstaten) één of meer gemotiveerde adviezen uit: de Tsjechische *Poslanecká sněmovna* (4), de Tsjechische *Senát* (1), de Deense *Folketing* (2), de Ierse *Dáil* en *Seanad Éireann* (4)⁴⁷, de Duitse *Bundestag* (2), de Franse *Sénat* (2), de Franse *Assemblée nationale* (1), de Italiaanse *Senato della Repubblica* (1), de Maltese *Kamra tad-Deputati* (1), de Nederlandse Tweede Kamer (1), de Oostenrijkse *Bundesrat* (3) en het Britse *House of Commons* (2) en *House of Lords* (1).

3.2. Belangrijke gevallen

Dit punt gaat in op de drie afzonderlijke voorstellen/pakketten waarover in 2018 de meeste gemotiveerde adviezen werden ontvangen (elk vier).

- *Voorstel betreffende de herziening van de drinkwaterrichtlijn*

Op 1 februari 2018 heeft de Commissie een herschikking voorgesteld van de richtlijn betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water⁴⁸. Naar aanleiding van dit voorstel werden vier gemotiveerde adviezen ingediend⁴⁹.

⁴⁶ COM(2018) 392.

⁴⁷ De *Dáil* en *Seanad Éireann* dienden vier gezamenlijk gemotiveerde adviezen in.

⁴⁸ COM(2017) 753.

⁴⁹ Door de Oostenrijkse *Bundesrat*, de Tsjechische *Poslanecká sněmovna*, de Ierse *Dáil* en *Seanad Éireann* en het Britse *House of Commons*. Voorts ontving de Commissie vier adviezen in het kader van de politieke dialoog, te weten van de Tsjechische *Senát*, de Duitse *Bundesrat*, de Portugese *Assembleia da República* en de Roemeense *Senat*. Alle adviezen steunden maatregelen op Unieniveau, maar in drie daarvan (het advies van de Portugese *Assembleia da República* uitgezonderd) werden ook enkele zorgen geuit over de evenredigheid. De door de regionale parlementen toegezonden adviezen (zie punt 2.4 hierboven) waren over het algemeen kritisch over het voorstel.

De Oostenrijkse *Bundesrat* betwijfelde het nut van de voorgestelde bepalingen inzake de beoordeling van de gevaren en publieksvoorlichting alsook de verenigbaarheid van de bepalingen met de toegang tot de rechter in het Oostenrijkse rechtsstelsel. De Ierse *Dáil* en *Seanad Éireann* meenden dat het voorstel de ruimte voor nationale besluitvorming onnodig inperkt en geen rekening houdt met bestaande regelingen op nationaal niveau en met lokale en regionale overwegingen. Het Britse *House of Commons* betoogde dat in het voorstel de grotere baten van optreden op Europees niveau niet worden toegelicht en dat lidstaten te weinig handelingsruimte krijgen voor de uitvoering van de nieuwe bepalingen, met name inzake het vereiste om in openbare ruimten toegang tot drinkwater te bieden. De Tsjechische *Poslanecká sněmovna* meende dat de waterkwaliteit en kwesties aangaande vrije toegang tot water in openbare ruimten door de lidstaten op centraal, regionaal en lokaal niveau afdoende kan worden geregeld.

De Commissie benadrukte in haar antwoorden op de door de nationale parlementen geuite zorgen omtrent subsidiariteit dat zij met het voorstel tot herziening van de drinkwaterrichtlijn heeft gereageerd op “Right2Water”, het eerste geslaagde Europese burgerinitiatief, en op een resolutie van het Europees Parlement waarin de Commissie werd opgeroepen om wetgevingsvoorstellen te doen die overeenstemmen met de voornaamste doelstelling van het Europese burgerinitiatief⁵⁰. Daarnaast heeft zij gevolg gegeven aan Agenda 2030 van de Verenigde Naties. Bovendien vormde de evaluatie van de drinkwaterrichtlijn⁵¹ een bevestiging van het belang van wetgeving op Europees niveau over drinkwater. De Commissie bleef derhalve bij haar standpunt dat de doelstelling van het voorstel, namelijk de bescherming van de volksgezondheid door burgers in heel Europa drinkwater van hoge kwaliteit te garanderen, beter op Europees niveau kan worden bereikt. De Commissie riep ook in herinnering dat het voorstel de lidstaten veel ruimte voor eigen invulling verleent wanneer zij de richtlijn omzetten in nationale wetgeving en die uitvoeren.

- *Voorstel voor richtlijnen betreffende belastingheffing over digitale activiteiten in de Unie*

Op 21 maart 2018 heeft de Commissie een voorstel aangenomen voor een richtlijn tot vaststelling van regels betreffende de vennootschapsbelasting op een aanmerkelijke digitale aanwezigheid⁵² en een voorstel voor een richtlijn betreffende het gemeenschappelijke stelsel van een digitaal dienstenbelasting op inkomsten uit de levering van bepaalde digitale diensten⁵³. Deze richtlijnen behoorden tot een pakket betreffende de belasting van de digitale economie en waren bedoeld om de problemen aan te pakken die zijn ontstaan doordat het bestaande kader voor vennootschapsbelasting geen gelijke tred houdt met de nieuwe karakteristieken van de digitale sector. Deze twee voorstellen vormden de aanleiding voor vier gemotiveerde adviezen⁵⁴. De vier

⁵⁰ Resolutie van het Europees Parlement van 8 september 2015 over de follow-up van het burgerinitiatief “Right2Water”, 2014/2239(INI); PB C 316, 22.9.2017, blz. 99.

⁵¹ SWD(2016) 428 final.

⁵² COM(2018) 147.

⁵³ COM(2018) 148.

⁵⁴ Van de Deense *Folketing*, de Ierse *Dáil* en *Seanad Éireann*, de Maltese *Kamra tad-Deputati* en de Nederlandse Tweede Kamer. Voorts ontving de Commissie vijf adviezen in het kader van de politieke dialoog, te weten van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, de Tsjechische *Senát*, de Spaanse *Cortes Generales* (twee adviezen) en de Portugese *Assembleia da República*. Hoewel in deze adviezen over het algemeen instemming werd betuigd met het initiatief, werd ook de noodzaak benadrukt van een goede koppeling tussen maatregelen op Unieniveau en internationale onderhandelingen.

kamers die een gemotiveerd advies uitbrachten, betoogden dat belastingheffing in eerste instantie een zaak van de lidstaten is en dat hetgeen de voorstellen beogen beter kan worden bereikt met behulp van nationale oplossingen die op internationaal niveau worden gecoördineerd, met name door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.

In haar antwoorden onderstreepte de Commissie dat belastingheffing over digitale activiteiten een internationale dimensie kent, aangezien zij verankerd is in het internationale belastingkader en betrekking heeft op gevallen waarin grensoverschrijdende digitale activiteiten worden verricht. Ongecoördineerde nationale maatregelen op dit gebied zouden voor complexiteit zorgen, tot verstoringen in de eengemaakte markt leiden en het risico op dubbele belastingheffing vergroten. Anders dan verschillende nationale beleidsmaatregelen zorgt een Europese oplossing voor toegevoegde waarde omdat zij de nalevingslasten verlicht voor ondernemingen die aan de nieuwe regels zijn onderworpen, en aan de internationale gemeenschap een sterk signaal afgeven dat de Europese Unie zich hard maakt voor een eerlijke belasting van de digitale economie. De Commissie ondersteunt de ontwikkeling van een internationale oplossing door nauw samen te werken met de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, maar dit vergt tijd en het voorstel over vennootschapsbelasting op een aanmerkelijke digitale aanwezigheid bevordert de internationale besprekingen.

- *Voorstel voor een verordening inzake het stroomlijnen van maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europees vervoersnetwerk*

Op 27 mei 2018 heeft de Commissie een voorstel vastgesteld voor een verordening inzake het stroomlijnen van maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europees vervoersnetwerk⁵⁵. Dit voorstel heeft tot doel om de effectieve en tijdige voltooiing van het trans-Europees vervoerskernnetwerk te ondersteunen en vereist dat elke lidstaat één bevoegde instantie aanwijst die vergunningen verleent. Dit leidde tot vier gemotiveerde adviezen⁵⁶.

De Zweedse *Riksdag* steunde de doelstellingen van het voorstel, maar had kritiek op het voorgestelde toepassingsgebied van de ontwerpverordening, waaronder alle infrastructuurcomponenten van het trans-Europees vervoerskernnetwerk zouden vallen, bestaande uit nationale vervoersnetwerken die onderworpen zijn aan nationale plannings- en vergunningsprocedures. Naar oordeel van de *Riksdag* bestaat er geen noodzaak tot vergaand beheer van nationale plannings- en vergunningsprocedures noch van het functioneren van nationale instellingen, waaronder lokale of regionale eenheden voor zelfbestuur. Ook de Duitse *Bundestag* ondersteunde de doelstellingen van het voorstel, maar meende dat die doelstellingen door de lidstaten even doeltreffend op centraal, regionaal of lokaal niveau kunnen worden gerealiseerd, zonder dat elke lidstaat één bevoegde instantie hoeft aan te wijzen. De *Bundestag* laakte ook de keuze voor een verordening en meende dat een richtlijn de mogelijkheid zou bieden om meer rekening te houden met specifiek nationale omstandigheden. De Tsjechische *Senát* was van oordeel dat het voorstel voor één geïntegreerde procedure geen rekening houdt met de complexiteit van de gesignaleerde omstandigheden en dat de huidige situatie via de uitwisseling van goede praktijken tussen lidstaten kan worden verbeterd. De Ierse *Oireachtas*

⁵⁵ COM(2018) 277.

⁵⁶ Van de Tsjechische *Senát*, de Duitse *Bundestag*, de Ierse *Dáil en Seanad Éireann* en de Zweedse *Riksdag*. De Commissie ontving ook drie adviezen in het kader van de politieke dialoog, namelijk van de Duitse *Bundesrat*, de Franse *Assemblée nationale* en de Portugese *Assembleia da República*, die ook een aantal zorgen bevatten over de evenredigheid van de voorgestelde maatregelen.

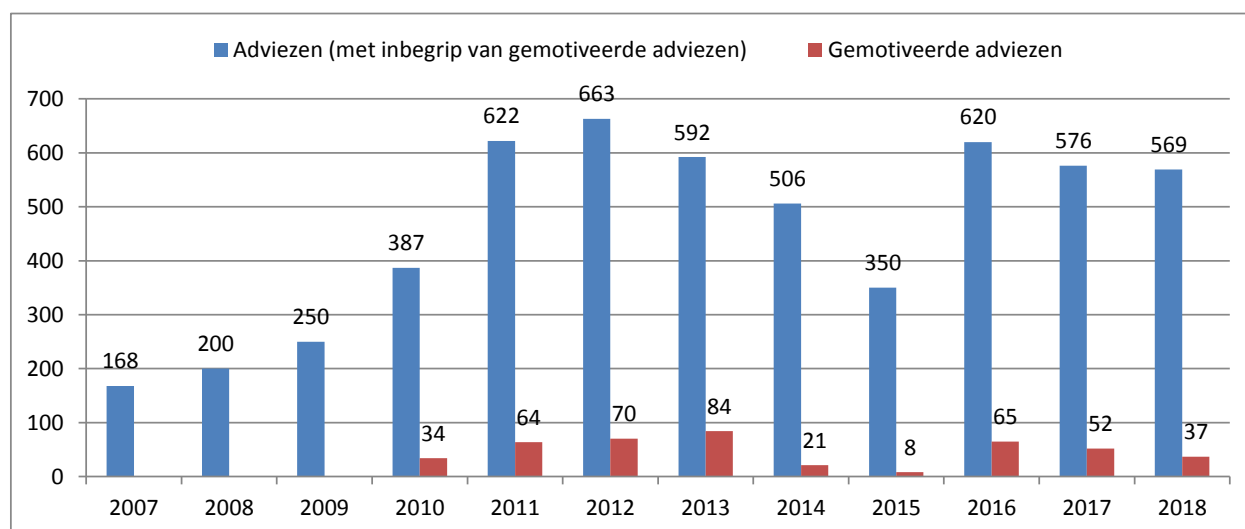
meende dat het voorstel de nationale besluitvorming onnodig inperkt en geen rekening houdt met lokale en regionale overwegingen.

In haar antwoorden verklaarde de Commissie dat het voorstel gericht is op het trans-Europees vervoerskernnetwerk, waarvan het grensoverschrijdende en Europabrede belang helder is, en dat uitsluitend door de totstandkoming van dit hele kernnetwerk de Europese Unie alle vruchten van dat netwerk zal kunnen plukken. Hoewel ook de Commissie vindt dat die ene bevoegde instantie moet worden aangewezen in overeenstemming met nationale juridische kaders en bestuurlijke arrangementen, benadrukte de Commissie dat één bevoegde instantie de procedures eenvoudiger, efficiënter en transparanter zou maken. De Commissie benadrukte tevens dat deze vergunningsprocedures in sommige lidstaten al zijn geïntegreerd en gecentraliseerd binnen één bevoegd orgaan, dat optreedt als voortrekker van het hele proces. Dit verklaart haar keuze voor een verordening in plaats van een richtlijn, aangezien het dan niet vereist is om een richtlijn in nationale wetgeving om te zetten indien de nationale organisatie reeds voldoet.

4. POLITIEKE DIALOOG MET NATIONALE PARLEMENTEN

Algemene opmerkingen over de schriftelijke adviezen

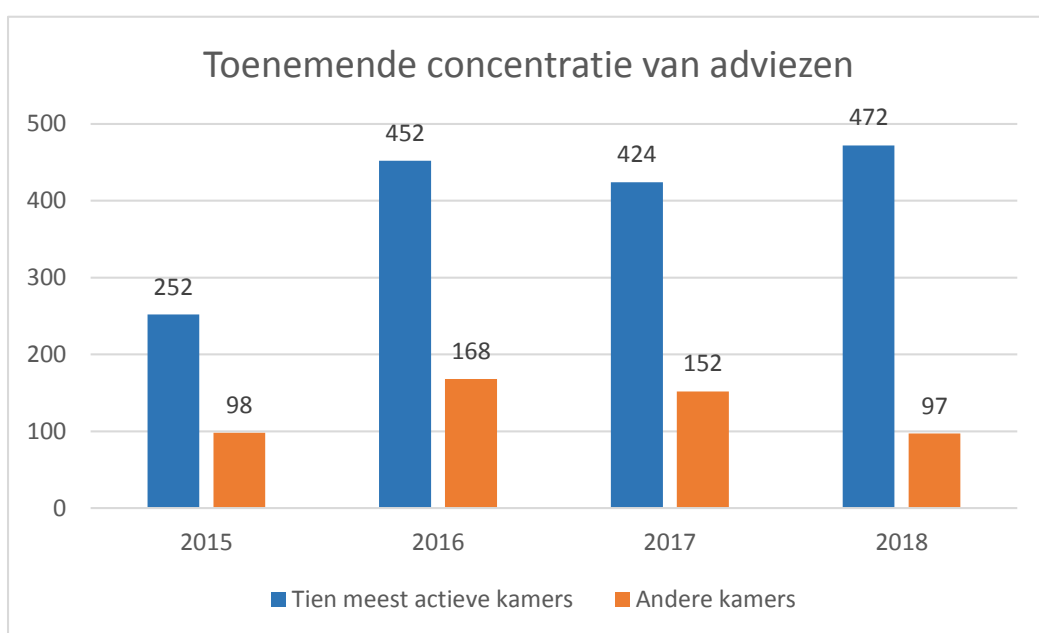
De nationale parlementen hebben in 2018 569 adviezen (waaronder de hierboven genoemde 37 gemotiveerde adviezen) aan de Commissie gericht. Dit is grotendeels vergelijkbaar met 2017, toen de nationale parlementen 576 adviezen indienden. Van die 569 adviezen hadden er 351 (62 %) betrekking op voorstellen van de Commissie die onder het subsidiariteitscontrolemechanisme vallen. De overige 218 adviezen (38 %) hadden betrekking op niet-wetgevingsinitiatieven, zoals mededelingen, dan wel op initiatiefadviezen. Dit betrekkelijk grote aandeel wijst erop dat nationale parlementen er belang aan hechten om de Commissie zo vroeg mogelijk in het besluitvormingsproces te voorzien van waardevolle politieke inbreng.



Deelname en toepassingsgebied

Nog meer dan in voorgaande jaren verschilde het aantal aan de Commissie gerichte adviezen aanzienlijk van land tot land. De tien actiefste kamers brachten 472 adviezen uit, d.w.z. 83 % van het totaal (2017: 74 %; 2016: 73 %; 2015: 72 %), terwijl tien kamers⁵⁷ (tegen vier in 2017) geen enkel advies uitbrachten.

De kamer die in 2018 het grootste aantal adviezen indiende, was de Portugese *Assembleia da República* (99 stuks, ofwel ruim 17 %). De negen andere nationale parlementen of kamers die in 2018 het grootste aantal adviezen instuurden, waren de Tsjechische *Senát* (81 adviezen), de Spaanse *Cortes Generales* (53 adviezen), de Duitse *Bundesrat* (52 adviezen), de Roemeense *Camera Deputaților* (48 adviezen), de Roemeense *Senat* (45 adviezen), de Tsjechische *Poslanecká sněmovna* (37 adviezen), de Franse *Sénat* (24 adviezen), de Italiaanse *Senato della Repubblica* (18 adviezen) en de Zweedse *Riksdag* (15 adviezen). In bijlage 2 staat het aantal adviezen dat elke kamer heeft ingestuurd.



Belangrijkste onderwerpen van de adviezen in het kader van de politieke dialoog

Nog meer dan in voorgaande jaren besloegen de adviezen van de nationale parlementen in 2018 een breed scala aan onderwerpen. Geen enkele initiatief van de Commissie kon op zoveel belangstelling van de nationale parlementen rekenen als het pakket “schone energie” in 2017 (62 adviezen). De zes onderstaande pakketten, die elk 11 tot 15 adviezen opleverden⁵⁸, trokken de meeste aandacht van de nationale parlementen:

⁵⁷ De Oostenrijkse *Nationalrat*, de Bulgaarse *Narodno Sabranie*, de Cypriotische *Vouli ton Antiprosopon*, de Estse *Riigikogu*, de Finse *Eduskunta*, de Griekse *Vouli ton Ellinon*, de Letse *Saeima*, de Luxemburgse *Chambre des Députés* en de Sloveense *Državni svet* en *Državni zbor*.

⁵⁸ Geen enkel afzonderlijk document van de Commissie leverde meer dan tien adviezen op. De documenten die meer dan zeven adviezen opleverden, staan vermeld in bijlage 3.

1. Voltooing van de Economische en Monetaire Unie – 15 adviezen
2. Regionale ontwikkeling en cohesiebeleid na 2020 – 13 adviezen
3. Een “new deal” voor de consument – 11 adviezen
4. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid na 2020 – 11 adviezen
5. Europese Arbeidsautoriteit en toegang tot sociale bescherming – 11 adviezen
6. De toekomst van het leren – 11 adviezen

- *Meerjarig financieel kader 2021-2027 – horizontale aspecten*

De op 2 mei 2018⁵⁹ door de Commissie vastgestelde voorstellen voor het meerjarig financieel kader 2021-2027, voor een stelsel van eigen middelen van de Europese Unie en voor de bescherming van de begroting van de Unie in geval van algemene tekortkomingen ten aanzien van de rechtsstaat in de lidstaten vormden de rechtstreekse aanleiding voor acht adviezen van zes kamers⁶⁰, waaronder één gemotiveerd advies⁶¹. Aan het einde van mei en in juni werden deze voorstellen aangevuld met een aantal sectorale voorstellen of pakketten voor programma's voor de ondersteuning en uitvoering van Europees beleid⁶², waarvan die voor regionale ontwikkeling en cohesie (13 adviezen) en landbouw (11 adviezen) op de meeste aandacht van de nationale parlementen konden rekenen (zie hieronder).

In de acht adviezen die direct betrekking hadden op het pakket van 2 mei werd over het algemeen instemming betuigd met bepaalde onderdelen van de voorstellen, zoals de vereenvoudiging van de begrotingsstructuur en meer flexibiliteit in het beheer van Europese fondsen. Maar enkele adviezen bevatten ook bezwaren tegen het snoeien in de financiering van “traditionele” beleidsgebieden, zoals landbouw en cohesie, en/of tegen het voorgestelde nieuwe stelsel van eigen middelen en, meer bepaald, tegen de eigen middelen die voortvloeien uit de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting.

De Commissie verklaarde in haar antwoorden dat hoewel haar voorstellen zijn gericht op de nieuwe prioriteiten die door de leiders van de lidstaten zijn overeengekomen en op terreinen waarop de begroting van de Europese Unie de grootste meerwaarde oplevert, de voorgestelde bescheiden bezuinigingen op het landbouw- en cohesiebeleid de verwezenlijking van de doelstellingen daarvan niet in gevaar zouden brengen. Zij benadrukte ook dat het pakket van nieuwe eigen middelen rechtstreekser verband houdt met het beleid van de Europese Unie dan nu het geval is bij de meeste bestaande inkomstenbronnen, en dat de invoering van een

⁵⁹ COM(2018) 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327 en 328 van 2 mei 2018.

⁶⁰ De Tsjechische *Poslanecká sněmovna*, de Tsjechische *Senát* (drie adviezen), de Duitse *Bundesrat*, de Portugese *Assembleia da República*, de Roemeense *Camera Deputaţilor* en de Zweedse *Riksdag*.

⁶¹ Van de Zweedse *Riksdag* over COM(2018) 325 en 327 (eigen middelen).

⁶² Regionale ontwikkeling en cohesie (29 mei); het Sociaal Fonds en het Fonds voor aanpassing aan de globalisering, Erasmus, Creatief Europa, het Fonds voor justitie, rechten en waarden, en het fraudebestrijdingsprogramma (30 mei); de Europese investeringsstabilisatiefunctie, het steunprogramma voor structurele hervormingen, en de bestrijding van valsemunterij (31 mei); het gemeenschappelijk landbouwbeleid, het programma voor het milieu en klimaatactie (LIFE) en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij (1 juni); InvestEU, de Connecting Europe Facility, Digitaal Europa en ruimtevaartprogramma's (6 juni); onderzoek en innovatie (Horizon Europa, ITER en Euratom) en het programma voor de eengemaakte markt (7 juni); belasting en douane (8 juni); het Europees Solidariteitskorps (11 juni); het Fonds voor asiel en migratie, controleapparatuur voor de douane en grensbeheer en visa (12 juni); het Europees Defensiefonds, het Fonds voor interne veiligheid, nucleaire veiligheid en bijstand bij de ontmanteling van nucleaire installaties (13 juni); het Instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking, pretoetredingssteun en samenwerking met de landen en gebieden overzee (14 juni).

gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting verstoringen zou beperken dankzij het ontstaan van een eerlijker en samenhangender ondernemingsklimaat, een wedloop tussen lidstaten om een steeds lagere vennootschapsbelasting zou voorkomen en een forse bijdrage zou leveren aan de bestrijding van belastingontwijking en uitholling van de belastinggrondslag.

- *Regionale ontwikkeling en cohesiebeleid na 2020*⁶³

De Commissie heeft op 31 mei 2018 een pakket met voorstellen vastgesteld om ongelijkheden tussen de diverse Europese regio's qua economische, sociale en territoriale samenhang te bestrijden. De nieuwe voorstellen inzake het cohesiebeleid zijn bedoeld om aan de slag te gaan met de belangrijkste prioriteiten van de Europese Unie, zoals het bestrijden van de werkloosheid en het zodanig sturen van de economische ontwikkeling dat het concurrentievermogen en de convergentie worden vergroot. De voorstellen beogen ook om het nut van de financiering in het kader van de cohesiefondsen voor investeringen en projecten in grensoverschrijdende regio's te vergroten, waardoor de groei in grensregio's wordt aangejaagd.

In 2018 dienden zeven kamers⁶⁴ dertien adviezen in, waaronder één gemotiveerd advies⁶⁵. In het algemeen ondersteunden zij de doelstellingen van het pakket en waren zij ingenomen met de vereenvoudiging van de procedures (enkele kamers verlangden verdergaande vereenvoudigingen) en met de indeling van regio's in drie categorieën op grond van hun ontwikkelingsniveau, maar zij verwierpen de voorgestelde bezuinigingen op het cohesiebeleid en in het bijzonder op de doelstelling "Europese territoriale samenwerking" (Interreg). Meerdere kamers waren bezorgd over de zware thematische nadruk op bepaalde beleidsdoelstellingen en/of riepen op tot meer speelruimte voor de lidstaten. Enkele kamers uitten twijfels over het mechanisme voor het uit de weg ruimen van wettelijke belemmeringen en/of over de herinvoering van de termijn van twee jaar voor het schorsen van kredieten ("N+2").

In haar antwoorden benadrukte de Commissie dat, vanwege uiteenlopende zaken als de brexit en de noodzaak tot ondersteuning van nieuwe prioriteiten, aanpassingen nodig waren in de begroting voor het cohesiebeleid en in de toewijzing voor de doelstelling "Europese territoriale samenwerking" (Interreg). Het voorgestelde cohesiebeleid zou qua financiële omvang echter nog steeds het voornaamste beleidsterrein van de Unie zijn en alle regio's blijven bestrijken.

De Commissie wees erop dat dankzij thematische concentratie de middelen voor het cohesiebeleid niet te zeer versnipperd zullen raken en dat vereisten inzake thematische concentratie voor sommige beleidsdoelstellingen gepaard gaan met meer speelruimte voor de lidstaten. Daartoe behoort de mogelijkheid om de vereisten op nationaal niveau vast te stellen, rekening houdend met de behoeften en de mogelijkheden van de betreffende regio's. De Commissie onderstreepte dat de geleidelijke herinvoering van de "N+2"-regel in combinatie met meer dan tachtig voorgestelde vereenvoudigingen, waaronder lichtere en meer strategische programmerings- en rapportageverplichtingen en lagere voorfinancieringsniveaus, bijdraagt aan de versnelde uitvoering van het Interreg-programma.

⁶³ COM(2018) 372, 373, 374 en 375 van 29 mei 2018.

⁶⁴ De Tsjechische *Senát* (twee adviezen), de Duitse *Bundesrat* (drie adviezen), de Spaanse *Cortes Generales*, de Italiaanse *Senato della Repubblica*, de Portugese *Assembleia da República* (4 adviezen), de Roemeense *Senat* en de Zweedse *Riksdag*.

⁶⁵ Van de Zweedse *Riksdag* over COM(2018) 373.

De Commissie legde ook uit dat het voorgestelde mechanisme voor het uit de weg ruimen van wettelijke belemmeringen tot doel heeft om lidstaten die niet over een dergelijk mechanisme beschikken te helpen bij het uit de weg ruimen van wettelijke belemmeringen en om spelers in grensregio's de gelegenheid te bieden om gezamenlijke projecten te ontwikkelen, en dat het mechanisme de nationale wetgevende bevoegdheden ongemoeid laat en geen nieuwe verplichtingen oplegt aan lidstaten die een even effectief mechanisme kennen.

- *Het gemeenschappelijk landbouwbeleid na 2020*⁶⁶

Op 1 juni 2018 heeft de Commissie een pakket van drie wetgevingsvoorstellen over het gemeenschappelijk landbouwbeleid na 2020 gepresenteerd. Het pakket is bedoeld om het landbouwbeleid beter te laten inspelen op bestaande en toekomstige uitdagingen, zoals klimaatverandering of generatievernieuwing, en tegelijk om Europese landbouwers te blijven ondersteunen bij het creëren van een duurzame en concurrerende landbouwsector. Met het oog op de vereenvoudiging en modernisering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid heeft de Commissie op basis van strategische plannen ook voorgesteld lidstaten meer vrijheid te geven om de bijzonderheden van beleidsmaatregelen te bepalen.

Over dit pakket hebben tien kamers⁶⁷ elf adviezen ingediend, waaronder één gemotiveerd advies⁶⁸. De meeste kamers waren ingenomen met het feit dat in de volgende programmeringsperiode de bestaande structuur van het gemeenschappelijk landbouwbeleid – dat uit twee onderdelen bestaat – alsook de voorgestelde doelstellingen behouden blijven. Zij onderstreepten echter ook de noodzaak van voldoende financiële middelen voor dit beleid. Enkele kamers waren het niet eens met de bezuiniging op de financiering voor het beleid inzake plattelandontwikkeling en/of met de verplichte plafonnering en degressiviteit van rechtstreekse betalingen. Zij menen dat de lidstaten de mogelijkheid moeten krijgen om op grond van hun specifieke omstandigheden te besluiten of zij deze instrumenten al dan niet invoeren. Bovendien sprak één kamer zich uit tegen een buitensporige overdracht aan de lidstaten van bevoegdheden die beter op Europees niveau kunnen worden uitgeoefend⁶⁹.

Onder verwijzing naar de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie en naar de noodzaak om aan de slag te gaan met bestaande en nieuwe politieke prioriteiten, heeft de Commissie in haar antwoorden toegelicht dat haar voorstel om 365 miljard EUR toe te wijzen aan het gemeenschappelijk landbouwbeleid in de periode 2021-2027 in deze uitdagende begrotingscontext een duidelijk signaal is van blijvende steun voor de toekomst van de Europese landbouw en van plattlandsgebieden. Zij benadrukte dat de rechtstreekse betalingen slechts in bescheiden mate zullen afnemen en dat er inzake steunverlening aan plattlandsgebieden een herijking van het evenwicht tussen de Europese Unie en de lidstaten is voorgesteld, waaronder de mogelijkheid voor hogere nationale bijdragen zodat voor plattlandsgebieden een toereikend ondersteuningsniveau in stand kan worden gehouden.

De Commissie legde ook uit dat als de lidstaten meer vrijheid krijgen om aan de hand van hun eigen behoeften de bijzonderheden van beleidsmaatregelen te bepalen, zij beter in staat zijn

⁶⁶ COM(2018) 392, 393 en 394 van 1 juni 2018.

⁶⁷ De Tsjechische *Senát*, de Duitse *Bundesrat*, de Spaanse *Cortes Generales*, de Franse *Assemblée nationale*, de Kroatische *Hrvatski Sabor*, de Ierse *Dáil* en *Seanad Éireann*, de Italiaanse *Camera dei Deputati*, de Poolse *Sejm*, de Portugese *Assembleia da República* (2 adviezen) en de Roemeense *Senat*.

⁶⁸ Van de Franse *Assemblée nationale* over COM(2018) 392.

⁶⁹ Zie tevens punt 3.1 over het gemotiveerd advies van de Franse *Assemblée nationale*.

beleidsmaatregelen te treffen die gericht en eenvoudiger zijn. Zij benadrukte dat de bedoeling van de voorstellen is dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid aan zijn doel blijft beantwoorden, door middel van een modernisering en vereenvoudiging van het beleidskader en een eerlijkere en gerichtere verdeling van rechtstreekse betalingen, en door middel van een beter klimaat, een hoger ambitieniveau op milieugebied en maatregelen voor groei en werkgelegenheid in plattelandsgebieden; en tegelijkertijd bijdraagt aan andere beleidsterreinen en internationale verplichtingen van de Europese Unie (bv. de Klimaatovereenkomst van Parijs en de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties).

- *Voltooiing van de Economische en Monetaire Unie*⁷⁰

Op 6 december 2017 heeft de Commissie een routekaart voor de verdieping van Europa's Economische en Monetaire Unie gepubliceerd met als doel het vergroten van de eenheid, de efficiëntie en de democratische verantwoording van de Europese Economische en Monetaire Unie tegen 2025.

De routekaart bevatte vier belangrijke initiatieven:

- 1) een voorstel voor de oprichting van een Europees Monetair Fonds, verankerd in het rechtskader van de Unie en gebaseerd op de beproefde structuur van het Europees stabiliteitsmechanisme;
- 2) een voorstel om de inhoud van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur te integreren in het rechtskader van de Unie, rekening houdend met de passende flexibiliteit die in het stabiliteits- en groeipact is ingebouwd;
- 3) een mededeling over nieuwe begrotingsinstrumenten voor een stabiele eurozone binnen het kader van de Unie; alsmede
- 4) een mededeling waarin de mogelijke functies van een Europese minister van Economische Zaken en Financiën worden beschreven, die zou kunnen fungeren als ondervoorzitter van de Commissie en voorzitter van de Eurogroep, zoals bedoeld in de huidige Verdragen.

Over dit pakket dienden in 2018 zeven kamers⁷¹ vijftien adviezen in. De meeste nationale parlementen beaamden dat de stabiliteit van de Economische en Monetaire Unie een strategisch belang van de Unie vormt en zij steunden het pakket in beginsel, maar meenden dat een aantal voorstellen verduidelijking behoeften. De meeste kamers steunden de instelling van de functie van een Europese minister van Economische Zaken en Financiën, hoewel er enige bezorgdheid was over de eventuele wijziging in de Verdragen van de Europese Unie die hiervoor nodig zou zijn. Sommige kamers vreesden dat verdieping van de Economische en Monetaire Unie zou leiden tot de overdracht van bevoegdheden van nationaal naar Europees niveau, met name op fiscaal gebied en wat het toezicht op de banken betreft.

In haar antwoorden erkende de Commissie dat diverse voorstellen uit het pakket nog ontwikkeld moesten worden. Naast voorstellen van de Commissie voor het volgende meerjarig financieel

⁷⁰ COM(2017) 821, 822, 823, 824, 825, 826 en 827 van 6 december 2017.

⁷¹ De Tsjechische *Poslanecká sněmovna*, de Tsjechische *Senát* (vier adviezen), de Duitse *Bundesrat* (twee adviezen), de Spaanse *Cortes Generales*, de Italiaanse *Camera dei Deputati* (vijf adviezen), de Italiaanse *Senato della Repubblica* en de Roemeense *Senat*.

kader werden in het bijzonder diverse voorstellen geschetst die worden genoemd in de mededeling van de Commissie over nieuwe begrotingsinstrumenten voor een stabiele eurozone binnen het kader van de Unie. De Commissie was ingenomen met het oordeel van de nationale parlementen dat de stabiliteit van de Economische en Monetaire Unie een strategisch belang van de Unie vormt.

Ook nam de Commissie nota van de twijfels bij die sommige nationale parlementen leefden over het idee voor een Europese minister van Economische Zaken en Financiën. De Commissie was echter van mening dat de instelling van deze functie zal helpen om de efficiëntie en de democratische verantwoording van het economisch bestuur van het eurogebied en van de Europese Unie als geheel te vergroten.

- Een “new deal” voor de consument⁷²

Conform de doelstellingen van de “new deal” voor de consument, die door voorzitter Juncker in diens Staat van de Unie 2017 werden aangekondigd, heeft de Commissie op 11 april 2018 een mededeling en twee voorstellen voor richtlijnen vastgesteld die erop gericht zijn de naleving van de wetgeving van de Europese Unie inzake consumentenbescherming te verbeteren, die wetgeving in het licht van marktontwikkelingen te moderniseren, en waar nodig de lasten voor het bedrijfsleven te verlichten. Deze voorstellen verbeteren, wat de naleving betreft, de reeds bestaande verbodsprocedure waarmee aangewezen bevoegde instanties de collectieve belangen van consumenten kunnen beschermen en vullen die aan met een mechanisme voor collectieve vordering. De voorstellen zorgen ook voor verdere harmonisering van de sancties op overtreding van het consumentenrecht, met name in het geval van wijdverbreide grensoverschrijdende inbreuken, en voor het recht op rechtsmiddelen voor slachtoffers van oneerlijke handelspraktijken. Wat de modernisering van het consumentenrecht van de Europese Unie betreft, vergroten de voorstellen de transparantie in online transacties en wordt de bescherming van consumenten bij het gebruik van “gratis” diensten uitgebreid.

Acht kamers⁷³ dienden elf adviezen in, waaronder drie gemotiveerde adviezen⁷⁴.

Hoewel de meeste kamers de inspanningen van de Commissie voor de modernisering van de consumentenwetgeving steunden, had een aantal kamers bedenkingen bij de voorgestelde regels inzake de verzwaring van sancties, met name wat betreft de verdeling van de opbrengsten van geldboeten en het recht op rechtsmiddelen voor slachtoffers van oneerlijke handelspraktijken. Enkele kamers hadden ook kritiek op de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van het herroepingsrecht, de tweevoudige kwaliteit van producten, ongevraagde huis-aan-huisverkoop en commerciële uitstapjes. Met betrekking tot representatieve vorderingen stelde een aantal kamers voor om bepaalde definities (zoals de collectieve belangen van consumenten) en de criteria voor het aanwijzen van gekwalificeerde instanties te verduidelijken, alsook de regels voor de wijze waarop consumenten blijf kunnen geven van hun instemming om te worden vertegenwoordigd door een gekwalificeerde instantie in het geval van een representatieve vordering.

⁷² COM(2018) 183, 184 en 185.

⁷³ De Oostenrijkse *Bundesrat* (twee adviezen), de Tsjechische *Poslanecká sněmovna*, de Tsjechische *Senát* (twee adviezen), de Duitse *Bundesrat* (twee adviezen), de Italiaanse *Senato della Repubblica*, de Portugese *Assembleia da República*, de Roemeense *Camera Deputaţilor* en de Zweedse *Riksdag*.

⁷⁴ Van de Oostenrijkse *Bundesrat* (twee gemotiveerde adviezen, waarvan één over COM(2018) 184 en één over COM(2018) 185, en de Zweedse *Riksdag* (één advies over zowel COM(2018) 184 als COM(2018) 185).

In haar antwoorden lichtte de Commissie toe dat harmonisering van maximale geldboeten nodig is om gecoördineerde handhaving door de autoriteiten van de lidstaten mogelijk te maken in het kader van het samenwerkingsnetwerk voor consumentenbescherming en om er tegelijkertijd voor te zorgen dat er van de sancties een afschrikkende werking uitgaat. Zij voegde daaraan toe dat de voorgestelde regels niet vereisen dat een specifiek deel van de fondsen wordt vrijgemaakt voor consumentenbescherming en evenmin de precieze bestemming daarvan voorschrijven. Tevens verduidelijkte de Commissie dat het voorstel geen invloed heeft op de wijze waarop er, waar nodig, voor wordt gezorgd dat de consument onder een representatieve vordering valt (opt-in of opt-out) en het de keuze voor een bepaalde aanpak in dezen dus aan de lidstaten laat.

- *Europese Arbeidsautoriteit en toegang tot sociale bescherming*⁷⁵

Op 13 maart 2018 heeft de Commissie het pakket sociale rechtvaardigheid vastgesteld. Dit pakket bestaat uit een voorstel voor een verordening tot oprichting van een Europese Arbeidsautoriteit en een voorstel voor een aanbeveling van de Raad voor betere toegang tot sociale bescherming van werknemers en zelfstandigen teneinde de Europese pijler van sociale rechten te realiseren en eerlijke en goed functionerende arbeidsmarkten te ondersteunen.

In 2018 dienden negen kamers⁷⁶ elf adviezen in, waaronder één gemotiveerd advies⁷⁷. De meeste adviezen hadden betrekking op de Europese Arbeidsautoriteit.

Meerdere kamers zetten vraagtekens bij de toegevoegde waarde van de voorgestelde autoriteit en de verdeling van bevoegdheden tussen nationale autoriteiten en Europese agentschappen, en benadrukten dat het belangrijk is om de diverse nationale arbeidsmarktmodellen en de bevoegdheid van de lidstaten op de terreinen sociale zaken en werkgelegenheid te eerbiedigen. Enkele kamers maakten bezwaar tegen het verzamelen van statistische gegevens en de gezamenlijke inspecties of vroegen om te verduidelijken hoe geschillen tussen de voorgestelde autoriteit en de lidstaten zullen worden beslecht. Ook leefden er zorgen dat het voorstel inzake sociale bescherming in combinatie met andere maatregelen druk zou leggen op de lidstaten om hun socialebeschermingsstelsels te veranderen.

In haar antwoorden beklemtoonde de Commissie dat de voorgestelde maatregelen bedoeld zijn om lidstaten te helpen reageren op de uitdagingen die de toenemende mobiliteit in Europa met zich meebrengt. Zij verduidelijkte ook dat de voorgestelde autoriteit tot taak heeft om nationale autoriteiten te ondersteunen bij operationele activiteiten met betrekking tot grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit en inzake coördinatievraagstukken rond de sociale zekerheid, maar niet om de taken van die nationale autoriteiten over te nemen of nog eens over te doen. De voorgestelde autoriteit zou een bemiddelingscommissie instellen voor de behandeling van geschillen tussen lidstaten over alle aspecten van arbeidsmobiliteit. Het Hof van Justitie blijft echter de enige instelling met de bevoegdheid om een interpretatie van het Unierecht te geven.

De Commissie lichtte toe dat de gezamenlijke inspecties niet verplicht zouden zijn en zouden worden uitgevoerd in overeenstemming met het nationaal recht van de lidstaten in kwestie. Zij gaf de nationale parlementen tevens de verzekering dat de voorgestelde autoriteit bij het

⁷⁵ COM(2018) 131 en 132 van 13 maart 2018.

⁷⁶ De Tsjechische *Senát* (twee adviezen), de Spaanse *Cortes Generales*, de Italiaanse *Senato della Repubblica*, de Poolse *Sejm*, de Poolse *Senat*, de Portugese *Assembleia da República* (twee adviezen), de Roemeense *Camera Deputaţilor*, de Roemeense *Senat* en de Zweedse *Riksdag*.

⁷⁷ Van de Zweedse *Riksdag* over COM(2018) 131.

verzamenen van gegevens en uitwisselen van informatie zou voldoen aan de beginselen van het desbetreffende interoperabiliteitskader.

Met betrekking tot het voorstel voor sociale bescherming wees de Commissie erop dat de voorgestelde aanbeveling voor de flexibiliteit zou zorgen die nodig is om problemen rond de toegang tot sociale bescherming aan te pakken, met volledige erkenning van de verscheidenheid aan institutionele arrangementen in de lidstaten.

- *De toekomst van het leren*⁷⁸

Op 17 januari 2018 heeft de Commissie drie nieuwe initiatieven goedgekeurd om de sleutelcompetenties en digitale vaardigheden van de Europese burgers te verbeteren, gemeenschappelijke waarden te bevorderen en leerlingen bewuster te maken van de werking van de Europese Unie. Het doel van de voorstellen is om bij mensen van alle leeftijden de ontwikkeling van sleutelcompetenties (bv. geletterdheid, talen, maatschappelijke en digitale vaardigheden) gedurende hun hele leven te verbeteren, beter gebruik te maken van digitale technologieën voor onderwijzen en leren, digitale vaardigheden te ontwikkelen die nodig zijn om te leven en werken in een tijdperk van snelle digitale verandering en om lidstaten te helpen bij het bevorderen van gemeenschappelijke waarden en het opzetten van inclusieve en kwalitatief hoogstaande onderwijs- en opleidingsstelsels op alle onderwijsniveaus.

Over het pakket onderwijs hebben in 2018 vijf kamers⁷⁹ elf adviezen ingediend. Deze adviezen waren over het algemeen positief gestemd en betuigden instemming met de voorstellen van de Commissie.

Een aantal kamers herinnerde de Commissie eraan dat de verantwoordelijkheid voor het onderwijs uitsluitend bij de lidstaten berust, benadrukten dat de Unie haar rol dient te beperken tot juridisch niet-bindende aanbevelingen en/of verzochten om een nauwgezette analyse van de Europese meerwaarde en de administratieve lasten die de voorstellen mogelijk opleveren. Andere kamers vroegen om een sterkere koppeling tussen onderwijs en bedrijfsleven en om nadere toelichting op de certificering van digitale vaardigheden.

In haar antwoorden verzekerde de Commissie de nationale parlementen dat de voorstellen waren geformuleerd indachtig het subsidiariteitsbeginsel en met volledige eerbiediging van de bevoegdheden van de lidstaten in het onderwijsbeleid. De Commissie lichtte toe dat toekomstig materiaal ter ondersteuning van de ontwikkeling van sleutelcompetenties in nauwe samenwerking met de lidstaten zal worden vormgegeven, in de vorm van vrijwillige instrumenten ter ondersteuning van wederzijds leren, en dat de Commissie in het kader van het actieplan voor digitaal onderwijs zelf geen kwalificaties zal afgeven en geen competenties zal valideren.

Gezamenlijke initiatiefadviezen

De Commissie heeft in 2018 twee gezamenlijke initiatiefadviezen van de nationale parlementen ontvangen. Beide waren door de zes parlementen/kamers van de Visegrad-landen ondertekend⁸⁰.

⁷⁸ COM(2018) 22, 23 en 24 van 17 januari 2018.

⁷⁹ De Tsjechische *Poslanecká sněmovna* (drie adviezen), de Tsjechische *Senát*, de Duitse *Bundesrat* (drie adviezen), de Portugese *Assembleia da República* en Roemeense *Camera Deputaţilor* (drie adviezen).

⁸⁰ De Tsjechische *Poslanecká sněmovna*, de Tsjechische *Senát*, de Hongaarse *Országgyűlés*, de Slowaakse *Národná rada*, de Poolse *Sejm* en de Poolse *Senat*.

Eén advies had betrekking op parlementaire samenwerking tussen de Visegrad-landen, het andere op de toekomst van het subsidiariteitsbeginsel, de energie-unie en klimaatbeleid.

5. CONTACTEN, BEZOEKEN, ONTMOETINGEN EN CONFERENTIES

Bezoeken van de Commissie aan en ontmoetingen met nationale parlementen

Net als de vorige jaren hebben de leden van de Commissie in 2018 talrijke bezoeken aan de nationale parlementen en aan bijna alle kamers van alle lidstaten gebracht. Een groot aantal is meer dan één keer bezocht door voorzitter Juncker, de eerste vicevoorzitter, vicevoorzitters of commissarissen.

Daarnaast heeft een groot aantal nationale parlementen een delegatie naar Brussel gestuurd voor ontmoetingen met leden van de Commissie. In 2018 hebben in totaal 140 bezoeken en vergaderingen plaatsgevonden (zie de kaart hieronder). Hoofdonderhandelaar Michel Barnier heeft, als integraal onderdeel van het onderhandelingsproces rond de brexit, tijdens zijn periodieke landenbezoeken gedurende de onderhandelingen ook ontmoetingen gehad met de overgrote meerderheid van de nationale parlementen om hen te informeren over de onderhandelingen en/of de uitkomst daarvan. In 2018 hebben ambtenaren van de Commissie, veelal op hoog niveau, meer dan tachtig nationale parlementaire commissievergaderingen bijgewoond om de meer technische aspecten van bepaalde wetgevingsvoorstellen te bespreken. Bovendien werd personeel van de Commissie uitgenodigd om belangrijke initiatieven of belangrijke onderwerpen, zoals de brexit, het meerjarig financieel kader of de werkzaamheden en follow-up van de taskforce subsidiariteit te presenteren tijdens 24 bijeenkomsten van de in Brussel gevestigde permanente vertegenwoordigingen van de nationale parlementen. Voorts onderhielden de bij het Europees semester betrokken ambtenaren van de vertegenwoordigingen van de Commissie in de lidstaten contact met de nationale parlementen over het Europees semester en andere economische aangelegenheden.

Interparlementaire ontmoetingen en conferenties

In 2018 vonden diverse belangrijke interparlementaire ontmoetingen en conferenties plaats⁸¹, waaronder de Conferentie van de organen van de parlementen van de Europese Unie die gespecialiseerd zijn in de aangelegenheden van de Unie (Cosac⁸²), de Conferentie van de voorzitters van de parlementen van de Europese Unie⁸³, de Europese Parlementaire Week⁸⁴, de

⁸¹ Zie voor nadere details over deze bijeenkomsten het verslag van het Europees Parlement over de betrekkingen tussen het Europees Parlement en nationale parlementen:

<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>

⁸² Cosac is het enige interparlementaire forum dat in de Verdragen is opgenomen (Protocol nr. 1 betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie). Cosac komt doorgaans bij twee gelegenheden bijeen (één bijeenkomst van voorzitters en één plenaire vergadering) in elke lidstaat die het roulerende voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie bekleedt. De Commissie heeft de status van waarnemer in Cosac. De Cosac-website (<http://www.cosac.eu/en/>) bevat gedetailleerde verslagen van de Cosac-vergaderingen, de Cosac-bijdragen en het antwoord van de Commissie daarop. Informatie over Cosac is ook te vinden op <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc564afa0210164b2da9f5102f8>

⁸³ De conferentie van voorzitters van de parlementen van de Europese Unie wordt jaarlijks georganiseerd in de lidstaat die het roulerende voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie bekleedt tijdens de tweede helft van het voorgaande jaar. De bijeenkomst van 2018 vond plaats op 23 en 24 april 2018 in Tallinn. Meer informatie:

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do?id=082dbcc55d1a225d015d1bfe7cce00ed>

Interparlementaire Conferentie inzake stabiliteit, economische coördinatie en bestuur⁸⁵, de Interparlementaire Conferenties voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid⁸⁶ en het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, en de onlangs ingestelde Gezamenlijke Parlementaire Controlegroep van Europol⁸⁷.

De twee bijeenkomsten van Cosac-voorzitters van 2018 werden gehouden in respectievelijk de Bulgaarse hoofdstad Sofia (21 en 22 januari 2018) en de Oostenrijkse hoofdstad Wenen (8 en 9 juli 2018). Beide bijeenkomsten werden bijgewoond door Frans Timmermans, eerste vicevoorzitter van de Commissie. De afgevaardigden onderzochten de prioriteiten van beide voorzitterschappen, de toekomst van de Europese Unie en (in Sofia) macroregionale strategieën.

Op de 59e plenaire Cosac-vergadering, die van 17 tot 19 juni 2018 in Sofia werd gehouden, werden de resultaten van het Bulgaarse voorzitterschap besproken alsook de integratie en connectiviteit van de Westelijke Balkan, de Europese pijler van sociale rechten en het cohesiebeleid na 2020.

De 60e plenaire vergadering, die van 18 tot 20 november 2018 in Wenen werd gehouden, werd bijgewoond door vicevoorzitter Šefčovič, die met de afgevaardigden de huidige situatie omtrent energie-unie besprak. De afgevaardigden bestudeerden eveneens de stand van zaken betreffende het Oostenrijkse voorzitterschap, de brexit (waarbij zij hun krachtige steun voor de hoofdonderhandelaar namens de Unie en voor het terugtrekkingsakkoord uitspraken), het klimaatbeleid en de energie-unie, en de transparantie van het wetgevingsproces van de Europese Unie in het licht van de aanstaande verkiezingen voor het Europees Parlement.

De Commissie heeft schriftelijk geantwoord op de bijdragen die Cosac tijdens haar twee plenaire vergaderingen heeft goedgekeurd⁸⁸.

⁸⁴ Tijdens de Europese Parlementaire Week, gehouden in het Europees Parlement op 19 en 20 februari 2018, werden toespraken gehouden door vicevoorzitter Dombrovskis, en de commissarissen Oettinger en Thyssen. Meer informatie: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/high-level-conferences/european-parliamentary-week.html>

⁸⁵ Op deze conferentie, die op 17 en 18 september 2018 in Wenen werd georganiseerd, werd een toespraak gehouden door commissaris Moscovici. Meer informatie: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55f38350b015f3958960f01ee>

⁸⁶ Er zijn twee conferenties gehouden, op respectievelijk 15-17 februari 2018 in Sofia en 11 en 12 oktober 2018 in Wenen. Beide conferenties werden bijgewoond door de hoge vertegenwoordiger/vicevoorzitter Mogherini. Meer informatie:

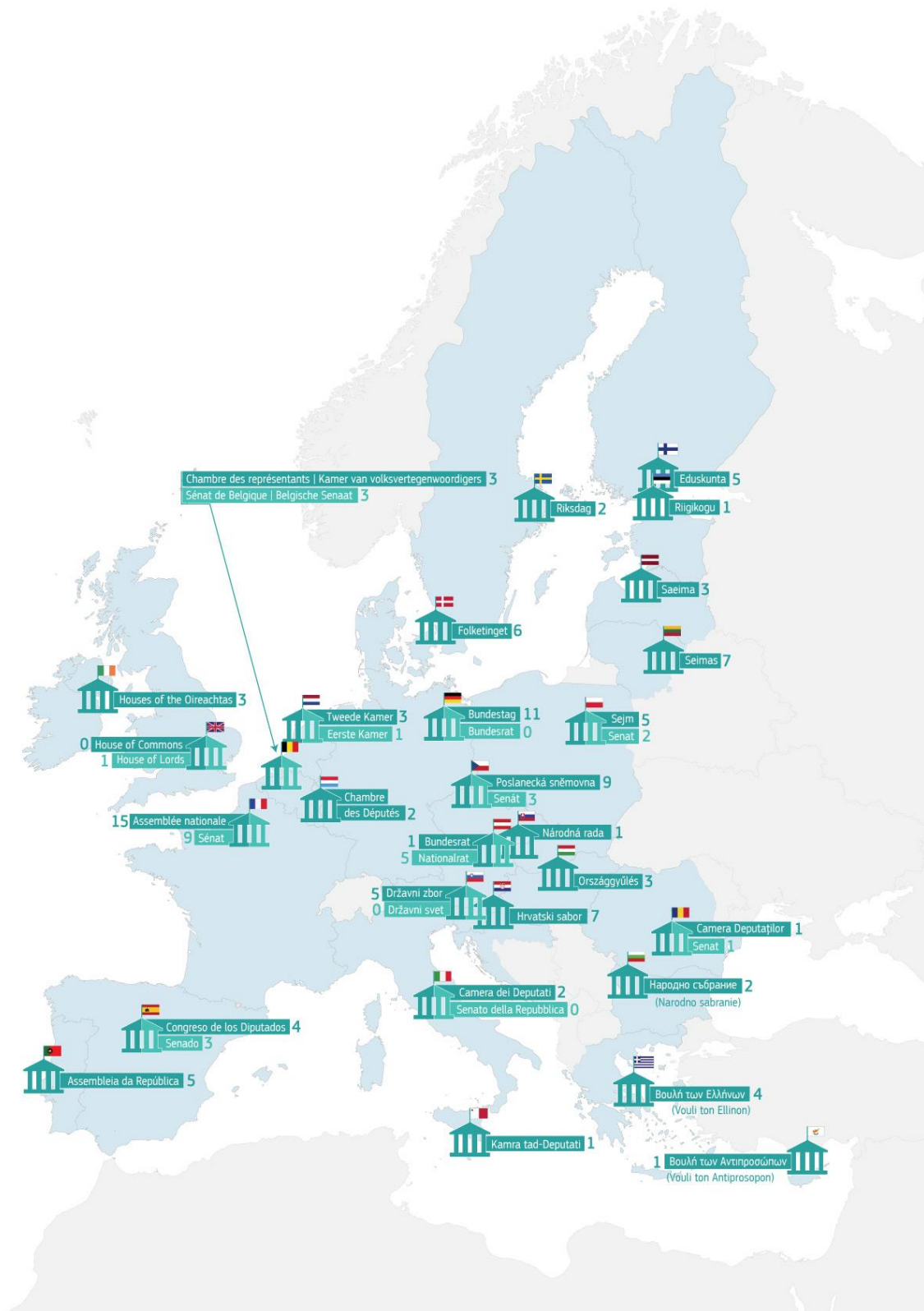
<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55f38350b015f394a4eb201ca> en

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55f38350b015f394ad04c01cc>

⁸⁷ De Gezamenlijke Parlementaire Controlegroep van Europol is in 2018 opgericht en is tweemaal bijeengekomen: op 18 en 19 maart in Sofia, waaraan de commissarissen Gabriel en King deelnamen, en op 24 en 25 september in Brussel, waaraan commissaris King deelnam.

⁸⁸ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc564afa0210164b2da9f5102f8>

Aantal bezoeken aan en ontmoetingen met de nationale parlementen door leden van de Commissie in 2018 (totaal voor alle lidstaten: 140)



6. DE ROL VAN DE REGIONALE PARLEMENTEN

De regionale parlementen dragen indirect bij aan de betrekkingen van de Commissie met de nationale parlementen. Wanneer de nationale parlementen ontwerpen van EU-wetgeving op subsidiariteit toetsen met het oog op het uitbrengen van een gemotiveerd advies, moeten zij krachtens Protocol nr. 2 bij de Verdragen in voorkomend geval de regionale parlementen met wetgevingsbevoegdheid raadplegen⁸⁹. De leden van de regionale parlementen worden ook vertegenwoordigd in het Comité van de Regio's, dat via een speciaal daartoe opgezet netwerk voor subsidiariteitstoezicht en het onlineplatform Regpex de deelname ondersteunt van parlementen van regio's met wetgevingsbevoegdheden aan het mechanisme voor vroegtijdige waarschuwing in verband met het subsidiariteitsbeginsel⁹⁰.

Van de 95 bijdragen die in 2018 door Regpex-partners zijn ingediend, waren er 75 afkomstig van regionale parlementen. De actiefste regionale parlementen waren de regionale wetgevende vergadering van Emilia-Romagna (21 bijdragen), het deelstaatparlement van Beieren (20 bijdragen) en het deelstaatparlement van Thüringen (10 bijdragen). Dit wijst op een sterke toename van de activiteit in vergelijking met 2017, toen er in Regpex slechts 30 bijdragen van regionale parlementen werden geregistreerd (op een totaal van 66 bijdragen van Regpex-partners). De voorstellen van de Commissie waarover door regionale parlementen het grootste aantal opmerkingen werden gemaakt, hadden betrekking op een Uniemechanisme voor civiele bescherming, de herziening van de drinkwaterrichtlijn⁹¹, de minimumvereisten voor het hergebruik van water en de evaluatie van gezondheidstechnologie⁹².

Hoewel in de Verdragen niet wordt voorzien in directe interactie tussen de Commissie en de regionale parlementen, hebben verschillende regionale parlementen in 2018 bij de Commissie ook rechtstreeks een aantal adviezen ingediend. Zij spraken zich niet alleen uit over subsidiariteit, maar ook over beleidsaspecten van verschillende Commissievoorstellen. De Commissie heeft nota genomen van alle aan bod gekomen aspecten en deze in het algemeen beantwoord in haar antwoorden aan de regionale parlementen.

Een van de taken van de taskforce voor subsidiariteit, evenredigheid en “minder en efficiënter optreden” was om na te denken over een manier om de regionale en lokale overheden beter te betrekken bij de ontwikkeling en follow-up van het EU-beleid (zie punt 2.1). Diverse regionale parlementen hebben bij de taskforce bijdragen met zinvolle voorstellen ingediend, onder andere tijdens de openbare hoorzitting van de taskforce, en hebben hierover besprekingen gehouden in de werkgroep subsidiariteit van de Conferentie van Europese regionale wetgevende parlementen. De taskforce heeft de nationale parlementen, de regionale parlementen en het Comité van de Regio's aangemoedigd om de onderlinge communicatie te verbeteren, onder meer door effectiever gebruik te maken van hun eigen IT-instrumenten, zodat hun punten van zorg beter worden weerspiegeld in de wetgevingsprocedure en het subsidiariteitscontrolemechanisme.

⁸⁹ Artikel 6, eerste alinea, van Protocol nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

⁹⁰ Zie punt 2.4 voor meer informatie over werkzaamheden van het Comité van de Regio's in verband met toezicht op de subsidiariteit.

⁹¹ Deze was ook aanleiding voor vier gemotiveerde adviezen van de nationale parlementen (zie punt 3.2).

⁹² Respectievelijk COM(2017) 772, COM(2017) 753, COM(2018) 337 en COM(2018) 51.

Voorzitter Juncker heeft in de loop van het jaar ontmoetingen gehad met vertegenwoordigers van een aantal regionale overheden en parlementen, waaronder die van Vlaanderen, Wallonië (België), Beieren, Rijnland-Palts (Duitsland) en Niederösterreich (Oostenrijk). Andere leden van de Commissie hadden soortgelijke ontmoetingen.

7. CONCLUSIE

In 2018 ontving de Commissie in totaal aanmerkelijk minder **gemotiveerde adviezen** (37 vergeleken met 52 in 2017 en 65 in 2016). Deze daling deed zich voor tegen de achtergrond van een min of meer stabiel aantal door de Commissie gepresenteerde wetgevingsvoorstellen en een vrijwel identiek totaal aantal ontvangen adviezen in vergelijking met 2017. De ontvangen gemotiveerde adviezen hadden bovendien betrekking op uiteenlopende beleidsterreinen en geen enkel voorstel was aanleiding voor meer dan vier gemotiveerde adviezen van nationale parlementen. Dit kan een gevolg zijn van het feit dat de Commissie een beproefde en zelfs verbeterde agenda voor betere regelgeving toepast alsook van haar inzet voor de integratie van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid in alle stadia van de beleidsvorming, voor de evaluatie van bestaande beleidskaders alvorens wetgevingsherzieningen te presenteren en voor het alleen ondernemen van actie op Europees niveau als dat een duidelijke meerwaarde heeft.

Subsidiariteitscontrole en -toezicht waren ook prioriteiten voor het Europees Parlement en het Comité van de Regio's, en in de conclusies van de Europese Raad werd benadrukt dat het nodig is om de beginselen van betere regelgeving, waaronder subsidiariteit en evenredigheid, op een slimme manier toe te passen.

De **taskforce voor subsidiariteit, evenredigheid en “minder en efficiënter optreden”** heeft een interinstitutionele discussie gevoerd over de wijze waarop de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid kan worden gewaarborgd en verbeterd. In zijn eindverslag beveelt de taskforce de instellingen aan om vervolgmaatregelen te nemen die tot doel hebben om nationale parlementen alsook regionale en lokale overheden beter te betrekken bij de ontwikkeling en follow-up van Uniewetgeving en -beleid. De Commissie heeft in twee mededelingen op de werkzaamheden van de taskforce gereageerd, in oktober 2018 en april 2019. Zij heeft een reeks vervolgmaatregelen gepresenteerd, zoals het formuleren van gecombineerde antwoorden op gemotiveerde adviezen, en is in 2019 verder met deze maatregelen aan de slag gegaan, onder meer als onderdeel van haar herziene agenda voor betere regelgeving.

Het aantal door nationale parlementen ingediende adviezen in het kader van de **politieke dialoog** bleef ook in 2018 hoog (569 adviezen), ongeveer even hoog als in 2017 (576), hoewel nog meer dan in voorgaande jaren een paar zeer actieve kamers verantwoordelijk waren voor een groot deel van deze adviezen. Het betrekkelijk kleine aandeel gemotiveerde adviezen (6,5 %) en het daarentegen tamelijk hoge aandeel initiatiefadviezen of adviezen over niet-wetgevingsinitiatieven (38 %) ten opzichte van het totale aantal ingediende adviezen wijst erop dat de nationale parlementen geïnteresseerd blijven in aangelegenheden die de subsidiariteitsaspecten van de initiatieven van de Commissie overstijgen en in het zo vroeg mogelijk leveren van waardevolle bijdragen aan de inhoud van deze initiatieven. Dit weerspiegelt de wens van de nationale parlementen om een actieve rol te spelen in het Europese besluitvormingsproces, naast het beïnvloeden en controleren van de Europese standpunten van de respectievelijke regeringen.

In navolging op haar in het begin gedane toezegging om de betrekkingen met de nationale parlementen te ontwikkelen, zijn de leden van de Commissie ook in 2018 regelmatig in debat gegaan met nationale parlementen. Hieruit blijkt hoezeer Europese instellingen de rol van de nationale parlementen waarderen, die een cruciale taak hebben te vervullen in het dichterbij de burgers brengen van de Unie en om haar transparanter en toegankelijker te maken.