



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 6.6.2007
COM(2007)286 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

„DE WETGEVING VERBETEREN 2006”

**overeenkomstig artikel 9 van het Protocol
betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid**

(14de verslag)

{SEC(2007)737}

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

„DE WETGEVING VERBETEREN 2006”

overeenkomstig artikel 9 van het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid

(14de verslag)

Dit verslag is het veertiende jaarlijkse verslag over de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. Het heeft tevens betrekking op de vooruitgang in de verbetering van het regelgevingskader in de Europese Unie¹.

1. BETERE REGELGEVING

Een goed opgesteld, duidelijk, begrijpelijk en zo eenvoudig mogelijk regelgevingskader is van cruciaal belang voor de bescherming van het welzijn van de burgers, de volksgezondheid en het milieu. Tegelijkertijd zorgt het voor een eerlijke markt waar de Europese ondernemingen doeltreffend en met innovatieve producten kunnen concurreren. De agenda voor betere regelgeving wil dit zowel op het niveau van de EU als op nationaal niveau bereiken door gezamenlijke inspanningen van de instellingen van de EU en de lidstaten, zodat de baten van het overheidsbeleid zo groot mogelijk zijn en de kosten van regelgeving voor de economie van de EU worden beperkt.

De voornaamste doelstellingen en acties voor betere regelgeving van de instellingen van de EU zijn opgenomen in het actieplan van de Commissie voor betere regelgeving, dat in maart 2005 is herzien², en in het interinstitutioneel akkoord „Beter wetgeven”, dat in december 2003 door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie is ondertekend³.

¹ In december 1992 heeft de Europese Raad van Edinburgh besloten dat de Commissie verplicht is om jaarlijks aan de Europese Raad en het Europees Parlement verslag uit te brengen over de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. Deze verplichting werd opgenomen in een Protocol bij het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap in het kader van de wijzigingen van het Verdrag van Amsterdam in 1997. Sedert 1995 heeft dit verslag eveneens betrekking op de acties voor de verbetering van de kwaliteit en de toegankelijkheid van de wetgeving [voor het vorige verslag, zie COM(2005) 98 en SEC(2005) 364]. Sommige factoren die bijdragen tot de verbetering van het regelgevingskader komen grondiger aan bod in het derde verslag over Europese governance (2004-2005) (zie http://www.europa.eu.int/comm/governance/index_fr.htm).

² „Betere regelgeving met het oog op economische groei en meer banen in de Europese Unie”, COM(2005)97 van maart 2005, hierna „het actieplan” genoemd. Deze mededeling moderniseert en vervolledigt het actieplan van 2002, met als titel „Vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving” [COM(2002)278 van 5 juni 2002]. Het actieplan vormt het vervolg op het witboek over Europese governance [COM(2001)727 van 25 juni 2001].

³ PB C 321 van 31.12.2003, blz. 1.

In november 2006 heeft de Commissie een strategische evaluatie van de agenda voor betere regelgeving voorgesteld⁴. Daarin is nagegaan welke aanzienlijke en bemoedigende vooruitgang reeds is geboekt en zijn de uitdagingen geschetst waarvoor de instellingen van de EU en de lidstaten zich geplaagd zien, wil betere regelgeving werkelijke en blijvende positieve effecten voor ondernemingen en burgers hebben. De voornaamste geïdentificeerde uitdagingen zijn: de verbetering van de kwaliteit van de effectbeoordelingen en het gebruik van dit instrument bij de voorbereiding en goedkeuring van wetgeving; het boeken van vooruitgang met betrekking tot het meten van administratieve kosten en het reduceren van onnodige lasten in Europese en nationale wetgeving; het voortzetten en het opdrijven van de inspanningen voor de verwezenlijking van het ambitieuze programma voor modernisering en vereenvoudiging van het bestaande wetgevingscorpus; het voortzetten van het onderzoek en de mogelijke intrekking van in behandeling zijnde voorstellen om ervoor te zorgen dat hetgeen waarover de Raad en het Parlement zich buigen nog steeds actueel is en in overeenstemming met de prioriteiten van de Commissie; het versterken van de constructieve dialoog tussen alle regelgevers op EU-niveau en op nationaal niveau en met de belanghebbenden.

1.1. Door de Commissie ondernomen acties

Omdat de Commissie de institutionele rol heeft wetgevende initiatieven te nemen, heeft zij een bijzondere verantwoordelijkheid voor het bereiken van de doelstellingen van betere regelgeving op de drie niveaus, namelijk voorbereiding, follow-up en tenuitvoerlegging van wetgeving. Zij heeft het voortouw genomen in de agenda voor betere regelgeving. In 2006:

- heeft zij 67 effectbeoordelingen verricht, een externe evaluatie van haar effectbeoordelingssysteem aangevat en een Raad voor effectbeoordeling opgericht, dat een onafhankelijk orgaan is voor ondersteuning en controle van de kwaliteit van de effectbeoordelingen die door de diensten van de Commissie worden voorbereid;
- heeft zij de tenuitvoerlegging van haar vereenvoudigingsprogramma voortgezet, verslag uitgebracht over de geboekte vooruitgang en meer dan 40 nieuwe initiatieven toegevoegd⁵, en in haar wetgevings- en werkprogramma voor 2007 initiatieven met het oog op vereenvoudiging geïntegreerd⁶;
- heeft zij het EU-standaardkostenmodel voor het meten van administratieve kosten in haar richtsnoeren voor effectbeoordeling geïntegreerd en voorgesteld dat er een aanvang wordt gemaakt met een ambitieus actieprogramma voor het reduceren van administratieve lasten in de EU;
- heeft zij haar onderzoek voltooid van de in behandeling zijnde voorstellen die nog van vorige Commissies dateren en een aanvang gemaakt met haar programma voor codificatie en intrekking van achterhaalde wetgeving.

⁴ COM(2006)689 definitief.

⁵ „Eerste voortgangsrapport inzake de strategie voor de vereenvoudiging van de regelgeving” [COM(2006)690].

⁶ COM(2006)629.

Veel van deze activiteiten worden verricht op een wederzijds versterkende manier, om ervoor te zorgen dat de agenda voor betere regelgeving samenhangend is. Zo is de meting van de administratieve kosten in de methodiek voor effectbeoordelingen geïntegreerd en worden de vereenvoudigingsvoorstellen in het wetgevings- en werkprogramma van de Commissie aan een effectbeoordeling onderworpen, waarbij dan weer gebruik wordt gemaakt van raadpleging van de belanghebbenden.

1.1.1. Raadpleging van de belanghebbenden

In 2006 is het aantal door de Commissie gehouden raadplegingen aanzienlijk toegenomen ten opzichte van het voorgaande jaar, met 217 niet-wetgevende mededelingen (28 meer dan in 2004) en 129 raadplegingen op internet (23 meer) via de portaalsite „Uw stem in Europa”⁷.

In het kader van het Europese transparantie-initiatief⁸ heeft de Commissie een openbare raadpleging gehouden over haar minimumnormen voor raadpleging van belanghebbenden⁹, waaruit is gebleken dat de belanghebbenden de manier waarop de Commissie haar raadplegingen houdt¹⁰, doorgaans positief beoordeelden. Verdere verbeteringen zijn wenselijk in verband met het verstrekken van algemene feedback over de informatie die via raadplegingen wordt verkregen, het bereiken van een beter evenwicht van deelnemers in gerichte raadplegingen en het zo kort mogelijk houden van de termijnen. Voor de diensten van de Commissie brengt de naleving van de minimumnormen voor raadplegingen extra werk mee, doch er is wel degelijk toegevoegde waarde voor de definitieve versies van de initiatieven.

1.1.2. Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid

De Commissie zal haar inspanningen voortzetten overeenkomstig de beginselen en normen inzake het bijeenbrengen en benutten van advies van externe deskundigen¹¹. Zij is met name voornemens aan te moedigen dat er meer gebruik wordt gemaakt van SINAPSE (Scientific INformation for Policy Support in Europe), de interface tussen deskundigen en beleidsmakers van de EU¹². De eerste resultaten waren bemoedigend en in 2007 moet het gebruik ervan derhalve worden gestimuleerd. Nieuwe vormen van governance en de voortdurend toenemende complexiteit van heel wat beleidskwesties brengen mee dat het traditionele adviessysteem moet worden ondersteund door snelle raadpleging van wetenschappers/deskundigen uit de hele EU en door efficiëntere communicatie tussen deskundigen in heel Europa en daarbuiten. Dit kan in de hand worden gewerkt door de verdere ontwikkeling en een meer algemeen gebruik van het elektronisch netwerk van SINAPSE.

⁷ <http://ec.europa.eu/yourvoice/>

⁸ Zie het groenboek over het Europese transparantie-initiatief [COM(2006)194].

⁹ Deze normen zijn in 2003 ingevoerd [COM(2002)704 van 11.12.2002].

¹⁰ De Commissie ontving meer dan 100 bijdragen aan de raadpleging, die te vinden zijn op: <http://ec.europa.eu/comm/eti/contributions.htm>

¹¹ COM(2002)713 van 11.12.2002.

¹² <http://europa.eu.int/sinapse>.

1.1.3. Effectbeoordeling

In 2006 hebben de diensten van de Commissie 67 effectbeoordelingen verricht. Sedert 2005 moeten voor alle grote wetgevende en beleidsbepalende initiatieven van het jaarlijkse wetgevings- en werkprogramma effectbeoordelingen worden verricht, en daarnaast werden een aantal „vrijwillige” effectbeoordelingen voor andere initiatieven met aanzienlijke mogelijke effecten verricht. De ervaring leert dat in een toenemend aantal gevallen de effectbeoordeling de aanpak en de aard van het rechtsinstrument aanmerkelijk heeft gewijzigd of er zelfs toe heeft geleid dat van het geplande voorstel werd afgezien¹³. De Commissie heeft voorts haar aanpak uitgebreid tot de geïntegreerde beoordeling van de economische, sociale en milieu-effecten van haar voorstellen door in haar richtsnoeren voor effectbeoordeling een methodiek voor het meten van administratieve kosten te integreren¹⁴.

Om de globale kwaliteit van haar effectbeoordelingen ook in de praktijk verder te verbeteren heeft de voorzitter van de Commissie een Raad voor effectbeoordeling opgericht, die onafhankelijk is van de diensten van de Commissie en rechtstreeks onder zijn gezag werkt. De Raad onderwerpt voorgestelde effectbeoordelingen aan een onderzoek en geeft advies over hun kwaliteit en, waar nodig, raad en kwaliteitsondersteuning.

Waarschijnlijk zullen naar aanleiding van de externe evaluatie van het effectbeoordelingssysteem, die in 2006 werd gestart en in het voorjaar van 2007 werd voltooid, verdere maatregelen worden voorgesteld om de globale aanpak te versterken en de kwaliteit van de effectbeoordelingen van de Commissie te verhogen.

1.1.4. Keuze van instrumenten (zelfregulering en coregulering)

De Commissie heeft er zich toe verbonden bij de voorbereiding van haar voorstellen na te gaan of alternatieven voor „klassieke” regelgeving meer geschikt zijn om de doelstellingen van het Verdrag te bereiken¹⁵. Om het gebruik van alternatieve regelgevingsinstrumenten aan te moedigen, hebben de Commissie en het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) gezamenlijk een gegevensbestand van „zelfregulering en coregulering in de EU” ontwikkeld¹⁶. Dankzij dit bestand kan gemakkelijker informatie worden uitgewisseld en kunnen beproefde methoden worden geïdentificeerd voor initiatieven in verband met zelfregulering en coregulering met een EU-dimensie (dat wil zeggen initiatieven waarbij meer dan een lidstaat betrokken is). De belangrijkste doelstelling is het aanmoedigen en ondersteunen van private partijen die systemen van zelfregulering wensen te ontwikkelen of verbeteren. Ook kan bijstand worden verleend aan regelgevers die verantwoordelijk zijn voor het opstellen van een systeem van coregulering. Tegelijkertijd heeft de Commissie in het kader van haar effectbeoordelingen alsook via rondetafelgesprekken en studies¹⁷ de

¹³ Voor voorbeelden: zie punt 2.1.3 van de bijlage bij dit verslag, voetnoten 18-20.

¹⁴ SEC(2005)791.

¹⁵ Volgens de richtsnoeren voor effectbeoordeling is nagaan of alternatieve regelgevingsinstrumenten haalbaar zijn, een verplicht onderdeel van de effectbeoordelingen van de Commissie.

¹⁶ <http://www.eesc.europa.eu/smo/prism/presentation/index.asp>.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld „Zelfregulering in de reclamesector in de EU: een verslag van sommige gesprekken tussen belanghebbenden”, juli 2006 (http://ec.europa.eu/consumers/overview/report_advertising_en.pdf); „Praktijken op het gebied van zelf- en coregulering in de Europese Unie”, oktober 2006

belanghebbenden geraadpleegd over de wijze waarop passend gebruik kan worden gemaakt van zelf- en coregulering.

Op sectoraal niveau werden in 2006 enkele belangrijke mechanismen voor zelf- en coregulering opgezet. De Commissie juicht toe dat er op het niveau van de Gemeenschap en/of de lidstaten specifieke gedragscodes worden ontwikkeld. Ook verschillende wetgevende besluiten voorzagen in meer coregulering met belanghebbenden¹⁸. In 2006 deden zich echter ook gevallen voor waarin de industrie vroeg om van zelfreguleringspraktijken over te stappen op coregulering of zelfs klassieke wetgeving¹⁹. Ofschoon de nadruk wordt gelegd op het potentieel van regelgevende alternatieven, wordt in de aanpak van de Commissie ook erkend dat in veel gevallen een verordening de eenvoudigste manier blijft om de doelstellingen van de EU te bereiken en ondernemingen en burgers rechtszekerheid te bieden.

1.1.5. Reduceren van administratieve kosten die uit EU-wetgeving voortvloeien

Op basis van het voorbereidend werk dat in 2005 is uitgevoerd, heeft de Commissie een gemeenschappelijke methodiek voor de beoordeling van administratieve kosten van (voorgestelde) wetgeving ingevoerd. Dit EU-standaardkostenmodel is toegepast in enkele effectbeoordelingen die sedert maart 2006 zijn opgesteld en/of voltooid. De Commissie zal zich blijven inzetten voor een zo groot mogelijke convergentie van de methoden met en tussen de lidstaten.

In haar strategische evaluatie van de agenda voor betere regelgeving en het bijgaand werkdocument „Meten van administratieve kosten en verminderen van administratieve lasten in de Europese Unie”²⁰ van november 2006 heeft de Commissie voor 2007 een ambitieus actieprogramma ter vermindering van de administratieve lasten aangekondigd en heeft zij de Raad gevraagd een gemeenschappelijke doelstelling van 25 % vermindering vast te stellen, die door de EU en de lidstaten gezamenlijk tegen 2012 moet worden bereikt. De Commissie heeft haar voornemen aangekondigd om in een eerste fase op enkele geselecteerde prioritaire gebieden een grootschalige meting van de administratieve lasten aan te vatten en een reeks dringende acties voor te stellen waarmee kan worden gedemonstreerd hoe administratieve lasten kunnen worden verminderd zonder dat de onderliggende politieke doelstellingen van de betrokken wetgeving in het gedrang komen.

(http://europa.eu.staging.entrc.ec.eu.int/enterprise/regulation/better_regulation/docs/simplification/Final-report-SCR2.pdf); of de studie van coreguleringsmaatregelen in de mediasector (http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/info_centre/library/studies/index_en.htm#finalised).

¹⁸ Voor voorbeelden: zie punt 2.1.4 van de bijlage bij dit verslag.

¹⁹ Dit was bijvoorbeeld het geval toen de European Fruit Juice Association (AIJN) vroeg om in de EU-wetgeving een norm voor fruitsappen op te nemen die tot dan toe deel uitmaakte van een vrijwillige gedragscode die de leden van de AIJN ter uitvoering van Richtlijn 2001/112/EG van de Raad waren overeengekomen.

²⁰ COM(2006) 691.

1.1.6. Screening en intrekking van in behandeling zijnde voorstellen

Als onderdeel van haar inspanningen voor betere regelgeving onderzoekt de Commissie op gezette tijden de wetgevingsvoorstellen die bij de wetgever in behandeling zijn, teneinde na te gaan of deze voorstellen nog relevant en actueel zijn. In 2006 heeft de Commissie het onderzoek voltooid van alle nog in behandeling zijnde voorstellen die door vorige Commissies waren goedgekeurd. Nadat in 2005 183 in behandeling zijnde voorstellen van vóór 2004 waren onderzocht, zijn in 2006 68 voorstellen ingetrokken. In datzelfde jaar heeft de Commissie nog eens 80 in behandeling zijnde voorstellen onderzocht die door de Commissie in 2004 waren goedgekeurd voordat de huidige Commissie op 22 november 2004 aantrad, en heeft zij besloten nog eens 10 voorstellen in te trekken. Deze voorstellen zijn opgenomen in het wetgevings- en werkprogramma van de Commissie voor 2007²¹. Overeenkomstig artikel 32 van het kaderakkoord tussen het Europees Parlement en de Commissie (mei 2005) is het Parlement in kennis gesteld van het voornemen van de Commissie om deze voorstellen in te trekken en van het feit dat de intrekking effect zal hebben vanaf de publicatie in het Publicatieblad.

De Commissie beveelt aan dat elke nieuwe Commissie een soortgelijk onderzoek verricht binnen de eerste maanden van haar ambtstermijn, teneinde na te gaan of vroeger goedgekeurde voorstellen wel met haar prioriteiten overeenstemmen en politieke verantwoordelijkheid voor deze voorstellen te nemen.

1.1.7. Vereenvoudiging en modernisering van het acquis communautaire

Van het lopende driejarig vereenvoudigingsprogramma dat in oktober 2005²² werd voorgesteld, heeft de Commissie in 2006 27 punten goedgekeurd die voor 2006 waren gepland en 6 punten die van 2005 waren overgedragen. Nog eens 23 initiatieven die voor 2006 waren gepland, werden naar 2007 uitgesteld om verdere analyse ter ondersteuning van deze voorstellen mogelijk te maken.

Als onderdeel van haar strategische evaluatie van de agenda voor betere regelgeving heeft de Commissie in november 2006 het eerste voortgangsrapport inzake de strategie voor de vereenvoudiging van de regelgeving²³ voorgesteld en 43 nieuwe initiatieven aangekondigd, wat het ambitieuze lopende vereenvoudigingsprogramma voor de periode 2006-2009 zal versterken. Voor de eerste maal zijn er in het wetgevings- en werkprogramma van de Commissie voor 2007 47 grote vereenvoudigingsinitiatieven opgenomen. Dit verslag stelt ook een geactualiseerd programma voor om de codificatie van het wetgevingscorpus tegen 2008 te voltooien.

De succesvolle en tijdige tenuitvoerlegging van het vereenvoudigingsprogramma vereist echter dat de belanghebbenden zorgvuldig worden geraadpleegd en de mogelijke effecten van initiatieven beoordeeld en dat de verantwoordelijkheid wordt gedeeld tussen wetgevers op communautair en nationaal niveau. Op het niveau van de EU zou de interinstitutionele dialoog om de goedkeuring van vereenvoudigingsinitiatieven te bespoedigen, moeten worden voortgezet. In de lidstaten moeten nationale vereenvoudigingsprogramma's worden

²¹ Bijlage 4 bij document COM(2006) 629 van 24.10.2006.

²² COM(2005)535.

²³ COM(2006)690.

ontwikkeld om te voorkomen dat de positieve effecten van de vereenvoudiging van de EU-wetgeving niet teniet worden gedaan door buitensporige nationale regels die niet dienovereenkomstig zijn aangepast.

1.1.8. Monitoring van de toepassing van het EU-recht

De correcte toepassing van het EU-recht is een belangrijk onderdeel van het bereiken van de doelstellingen op het gebied van betere regelgeving. Vereenvoudiging en verbetering van het regelgevingskader kunnen slechts de verwachte baten voor ondernemingen en burgers opleveren indien de lidstaten het EU-recht snel en correct omzetten²⁴. Om te helpen voorkomen dat de kloof op het gebied van omzetting groter wordt, wat tot niet-nakomingsprocedures kan leiden, vereisen de richtsnoeren voor effectbeoordeling dat de diensten van de Commissie reeds bij de voorbereiding van hun wetgevingsvoorstellen rekening houden met mogelijke moeilijkheden bij de omzetting. Voorts werkt de Commissie samen met de lidstaten aan de aanpassing van haar controlemethoden. Dit omvat het opstellen van concordantietabellen, waarin bepalingen van richtlijnen en nationale regels duidelijk worden gekoppeld, en de volledige tenuitvoerlegging van het elektronische aanmeldingssysteem voor nationale omzettingsmaatregelen. Het systeem is sedert begin 2006 volledig operationeel voor alle lidstaten en met diverse activiteiten heeft de Commissie in 2006 het gebruik ervan aangemoedigd.

1.2. Acties van de instellingen van de EU, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's

Betere regelgeving en de tenuitvoerlegging daarvan waren in 2006 een prioriteit voor alle instellingen. Niet alleen de Commissie, maar ook het Europees Parlement was bijzonder actief. Het heeft in april een plenaire discussie gehouden en in mei 2006 een pakket van vijf resoluties inzake betere regelgeving goedgekeurd, die een ruime waaier aan voorstellen voor acties en verbeteringen van de bestaande instrumenten en procedures omvatten. Deze waren voornamelijk tot de Commissie gericht doch ook tot de Raad en de lidstaten.

In antwoord op het verzoek van het Europees Parlement om versterkte kwaliteitscontrole van de effectbeoordelingen van de Commissie, heeft de voorzitter van de Commissie aangekondigd dat er onder zijn persoonlijk gezag een onafhankelijk orgaan voor kwaliteitscontrole zou worden opgericht. Dit heeft in november 2006 geleid tot de oprichting van de Raad voor effectbeoordeling.

In 2006 kwam ook de politieke bevestiging van het Europees Parlement²⁵ van de „Interinstitutionele gemeenschappelijke aanpak van effectbeoordelingen”²⁶, die in november 2005 was onderhandeld. Deze aanpak was tot stand gekomen naar aanleiding van een punt in het interinstitutioneel akkoord over beter wetgeven van 2003 en stelt „verkeersregels” vast voor de wijze waarop de effectbeoordelingen van de Commissie in het wetgevingsproces moeten worden gebruikt en voor de effectbeoordelingen van het Europees Parlement en de Raad in verband met hun belangrijke amendementen.

²⁴ Zie het jaarlijks verslag van de Commissie over de controle op de toepassing van het gemeenschapsrecht over 2005 [COM(2006)416].

²⁵ De gemeenschappelijke aanpak was reeds eind 2005 door de Raad en de Commissie bevestigd.

²⁶ Document nr. 14901/05 van de Raad.

Zowel het Parlement als de Raad maakt meer gebruik van de effectbeoordelingen van de Commissie bij het onderzoek van de voorstellen van de Commissie, waardoor de effectbeoordeling geconsolideerd wordt als een instrument om ervoor te zorgen dat politieke besluiten worden genomen rekening houdend met het beste beschikbare bewijsmateriaal in verband met mogelijke effecten. Tijdens het Oostenrijkse voorzitterschap heeft de Raad voor de voorzitters van werkgroepen een indicatieve leidraad voor de behandeling van effectbeoordelingen door de Raad²⁷ opgesteld. Het Parlement en zijn commissies vragen steeds vaker dat over bepaalde onderwerpen²⁸ of belangrijke amendementen van voorstellen van de Commissie²⁹ studies en effectanalyses worden verricht. Ook het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité hebben in 2006 actief deelgenomen aan het debat inzake betere regelgeving, inzonderheid in verband met subsidiariteitskwesities. Het Comité van de Regio's heeft gevraagd dat plaatselijke en regionale autoriteiten systematisch worden geraadpleegd en betrokken bij de effectbeoordelingen van de Commissie, om ervoor te zorgen dat de financiële of administratieve last op de schouders van die autoriteiten bij de tenuitvoerlegging van de EU-wetgeving evenredig is tot de doelstellingen die door het optreden van de EU worden nagestreefd. Om dit te ondersteunen heeft het Comité van de Regio's in 2006 een netwerk voor toezicht op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel³⁰ opgericht als een instrument voor de uitwisseling van informatie tussen Europese territoriale actoren over voorstellen van de Commissie die een effect zullen hebben op plaatselijke en regionale autoriteiten en het beleid waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft in 2006 een eigen verslag goedgekeurd, met name „De EU en praktijken van nationale administraties”, en zijn waarnemingscentrum van de interne markt heeft een begin gemaakt met werkzaamheden voor de integratie van sociale effecten in de effectbeoordelingen van de Commissie. De resultaten daarvan worden in 2007 verwacht.

2. TOEPASSING VAN DE BEGINSELEN VAN SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

De Commissie heeft haar inspanningen voortgezet om aan de hand van effectbeoordelingen en toelichtingen³¹ beter uit te leggen hoe de door haar voorgestelde maatregelen met beide beginselen in overeenstemming zijn. In mei 2006 heeft zij besloten om haar nieuwe voorstellen en raadplegingsdocumenten rechtstreeks aan de nationale parlementen over te maken, zodat zij kunnen reageren en het beleidsproces wordt verbeterd³². In juni 2006 heeft de Europese Raad dit initiatief toegejuicht. De staatshoofden en regeringsleiders hebben de Commissie gevraagd om rekening te houden met de opmerkingen van de nationale parlementen, met name in verband met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

²⁷ Document nr. 9382/06 van de Raad van 15.5.2006.

²⁸ Bijvoorbeeld over het opnemen van sociale effecten in de effectbeoordelingen van de Commissie.

²⁹ Bijvoorbeeld de effectanalyse van de ENVI-commissie van de amendementen op het voorstel voor een richtlijn betreffende de luchtkwaliteit.

³⁰ http://www.cor.europa.eu/en/activities/sub_mon.htm.

³¹ In december 2003 heeft de Commissie een standaardformulier vastgesteld voor de toelichting die elk van haar wetgevingsvoorstellen vergezelt, zodat de structuur en inhoud verbeteren. Zie document [C\(2003\)4555](#), goedgekeurd door de Commissie op 13 december 2003.

³² „Een agenda voor de burger - Concrete resultaten voor Europa” [COM(2006)211].

Net als in vorige jaren hebben het Europees Parlement en de Raad relatief weinig amendementen aangebracht die uitdrukkelijk betrekking hebben op de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid³³. De grote meerderheid van de adviezen van het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité bevat geen kritiek in verband met de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel. Problemen in verband met evenredigheidsbeginsel werden iets vaker aangekaart. Dit was ook de conclusie van de twee testcases van het netwerk voor toezicht op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel van het Comité van de Regio's³⁴. In verschillende adviezen van de nationale parlementen werd gevraagd om verduidelijking van de argumenten van de Commissie of om meer gedetailleerde gegevens. In een minderheid luidde de conclusie dat de door de Commissie overgemaakte voorstellen in sommige opzichten niet met de beginselen zouden stroken. Op deze opmerkingen antwoordt de Commissie geval per geval.

Deze uiteenlopende visies onderstrepen dat er behoefte bestaat aan een gemeenschappelijke interpretatie van de voorwaarden van deze twee beginselen die in de Verdragen zijn gedefinieerd. De Commissie hoopt dat de voorstelling van een standaardreeks vragen voor het opstellen van de toelichtingen bij de voorstellen van de Commissie tot deze interpretatie zullen bijdragen³⁵. Een uniforme interpretatie zou voorkomen dat er verwarring ontstaat met bijvoorbeeld het beginsel van „toewijzing van bevoegdheden” of misverstanden die soms leiden tot de perceptie dat het subsidiariteitsbeginsel niet is nageleefd.

Wat de gerechtelijke controle achteraf betreft: in 2006 is het subsidiariteitsbeginsel aan bod gekomen in twee arresten van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen, waarin eerdere rechtspraak wordt bevestigd. In geen van beide gevallen heeft het Gerecht verklaard dat het subsidiariteitsbeginsel niet was nageleefd³⁶. Na 31 december 2006 hebben het Hof van Justitie en het Gerecht van eerste aanleg geen arresten uitgesproken waarin zij verklaren dat het subsidiariteitsbeginsel niet zou zijn nageleefd of dat de naleving van het beginsel onvoldoende is aangetoond.

In verschillende arresten waren mogelijke inbreuken op het evenredigheidsbeginsel aan de orde en in sommige gevallen werden de communautaire maatregelen op grond daarvan geheel of ten dele nietig verklaard. Bijvoorbeeld in zaak C-310/04 (Spanje/Raad) heeft het Hof in verband met een verordening van de Raad tot wijziging van de steunregeling voor katoen geoordeeld dat „de basisgegevens ontbraken waarmee rekening moest worden gehouden als grondslag voor de litigieuze maatregelen van die handeling en waarvan de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid van de EU-instellingen afhing”³⁷. Het heeft geconcludeerd dat het evenredigheidsbeginsel niet was nageleefd en de bestreden handeling nietig verklaard.

³³ Zo heeft het Parlement in 2006 uitdrukkelijk verwezen naar de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid in 11 wetgevingsverslagen en 3 eigen initiatieven.

³⁴ Het Comité van de Regio's heeft deze tests uitgevoerd op het voorstel voor een aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren [COM(2006)479] en op de mededeling over de doelmatigheid en rechtvaardigheid in de Europese onderwijs- en opleidingsstelsels [COM(2006) 481]. Het Comité van de Regio's zal de resultaten in 2007 publiceren.

³⁵ Zie bijlage 3 van het werkdocument van de Commissie dat aan deze mededeling is gehecht.

³⁶ Arrest van 27 september 2006 in zaak T-168/01, GlaxoSmithKline Services/Commissie, nog niet gepubliceerd, punt 196 en volgende, en arrest van 12 juli 2006 in zaak T-253/02, Chafiq Ayadi/Raad, nog niet gepubliceerd, punt 105 en volgende [hiertegen is hoger beroep ingesteld (zaak C-403/06P)].

³⁷ Arrest van 7 september 2006, punt 123.

BIJLAGE: *Wetgevingsvoorstellen van de Commissie en raadplegingsdocumenten en verslagen:*

