



EUROPESE
COMMISSIE

Straatsburg, 23.10.2018
COM(2018) 703 final

ANNEXES 1 to 2

BIJLAGEN

bij

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
EUROPESE RAAD, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL
COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

**Een grotere rol voor de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid bij de
beleidsvorming van de EU**

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

BIJLAGE I

Negen aanbevelingen van de taskforce

<i>Aanbeveling 1 van de taskforce</i>
<p>De instellingen en organen van de Unie en de nationale en regionale parlementen dienen een gemeenschappelijke methode ("beoordelingstabel") te gebruiken om kwesties te beoordelen die verband houden met het subsidiariteitsbeginsel (met inbegrip van de EU-meerwaarde), het evenredigheidsbeginsel en de rechtsgrondslag voor nieuwe en bestaande wetgeving.</p> <p>Bij deze beoordelingsmethode dienen de criteria van het Protocol betreffende subsidiariteit en evenredigheid, dat oorspronkelijk aan het Verdrag van Amsterdam was gehecht, en de relevante jurisprudentie van het Hof van Justitie in aanmerking te worden genomen. Bij dit verslag is een voorgestelde modelbeoordelingstabel gevoegd.</p> <p>Tijdens het wetgevingsproces dienen het Europees Parlement en de Raad de subsidiariteit en evenredigheid van wetsontwerpen en de wijzigingen die zij aanbrenge systematisch te toetsen volgens de gemeenschappelijke methode. Zij dienen ten volle rekening te houden met de beoordeling van de Commissie in haar voorstellen en met de (gemotiveerde) adviezen van nationale parlementen en het Europees Comité van de Regio's.</p>
<i>Aanbeveling 2 van de taskforce</i>
<p>De Commissie dient de in de Verdragen vastgestelde termijn van 8 weken waarbinnen de nationale parlementen hun gemotiveerde adviezen moeten uitbrengen, flexibel toe te passen.</p> <p>Bij deze flexibiliteit dient rekening te worden gehouden met gebruikelijke vakantieperioden en recesperioden, en de Commissie dient voor zover mogelijk in de gelegenheid te worden gesteld te reageren, binnen acht weken na ontvangst van elk advies.</p> <p>De Commissie dient in haar jaarverslag over subsidiariteit en evenredigheid op passende wijze rekening te houden met gemotiveerde adviezen die zij van nationale parlementen ontvangt en met de feedback die zij van regionale parlementen met wetgevende bevoegdheden ontvangt. Zij dient de medewetgevers ook tijdig uitgebreide informatie te verstrekken over voorstellen ten aanzien waarvan belangrijke punten van zorg in verband met de subsidiariteit zijn geuit.</p>
<i>Aanbeveling 3 van de taskforce</i>
<p>Wanneer de gelegenheid zich voordoet, dient Protocol nr. 2 bij het VEU/VWEU te worden herzien om de nationale parlementen 12 weken de tijd te geven om hun gemotiveerde adviezen op te stellen en in te dienen en zich volledig uit te spreken over subsidiariteit, evenredigheid en de rechtsgrondslag (bevoegdheidstoedeling) van de voorgestelde wetgeving. De nationale parlementen dienen de regionale parlementen met wetgevende bevoegdheden te raadplegen als het voorstel voor EU-wetgeving betrekking heeft op hun bevoegdheden op grond van nationaal recht.</p>
<i>Aanbeveling 4 van de taskforce</i>
<p>Samen met de nationale parlementen en het Europees Comité van de Regio's dient de Commissie de nationale, lokale en regionale overheden meer bewust te maken van de mogelijkheden die zij hebben om in een vroeg stadium bij te dragen aan de beleidsvorming.</p> <p>De Commissie dient lokale en regionale overheden volledig te betrekken bij haar raadplegingsprocessen, rekening houdend met hun specifieke rol bij de uitvoering van de wetgeving van de Unie. De Commissie dient de deelname van lokale en regionale overheden te bevorderen door middel van goed opgestelde vragenlijsten en door meer feedback te geven met betrekking tot en meer zichtbaarheid te geven aan de standpunten van lokale en regionale overheden in hun effectbeoordelingen, voorstellen en feedback die ze aan de medewetgevers hebben toegezonden.</p> <p>De lidstaten dienen de richtsnoeren van de Europese Commissie te volgen en op zinvolle wijze met lokale en regionale overheden samen te werken bij het opstellen van hun nationale hervormingsprogramma's en bij het ontwerpen en uitvoeren van structurele hervormingen als onderdeel van het Europees Semester om de betrokkenheid bij en de uitvoering van deze hervormingen te verbeteren.</p>
<i>Aanbeveling 5 van de taskforce</i>
<p>De Commissie dient ervoor te zorgen dat in haar effectbeoordelingen en evaluaties systematisch rekening wordt gehouden met territoriale effecten en dat deze worden beoordeeld indien ze van belang zijn voor lokale en regionale overheden. Lokale en regionale overheden dienen in hun reacties op raadplegingen en in hun feedback over routekaarten dergelijke potentiële effecten te</p>

helpen identificeren.

De Commissie dient haar richtsnoeren en toolbox voor betere regelgeving dienovereenkomstig te herzien en dient problemen in verband met de uitvoering en EU-meerwaarde van wetgeving aan te pakken. Ook dient de Commissie ervoor te zorgen dat haar beoordelingen van subsidiariteit, evenredigheid en relevante territoriale effecten in haar voorstellen en begeleidende toelichtingen zichtbaarder worden.

Aanbeveling 6 van de taskforce

Het Europees Parlement en de Raad dienen tijdens hun onderhandelingen consequent gebruik te maken van de subsidiariteitstabel om een cultuur te bevorderen die ertoe leidt dat lokale en regionale overheden zich beter bewust zijn van kwesties die voor hen van belang zijn.

De Commissie dient standpunten die zij van lokale en regionale overheden ontvangt tijdens de controleperiode die volgt op de vaststelling van haar voorstellen, onder de aandacht van de medewetgevers te brengen.

De regeringen en nationale parlementen van de lidstaten dienen bij het begin van de wetgevingsprocedure de lokale en regionale overheden te verzoeken hun standpunten kenbaar te maken en hun expertise te delen. De taskforce nodigt de medewetgevers van de EU uit te overwegen om vertegenwoordigers van lokale en regionale overheden uit te nodigen voor hun vergaderingen of om hoorzittingen en evenementen te organiseren indien dit passend is.

Aanbeveling 7 van de taskforce

De regionale en nationale parlementen dienen te onderzoeken hoe hun respectieve platforms voor het delen van informatie (REGPEX en IPEX) effectiever aan elkaar kunnen worden gekoppeld, zodat hun punten van zorg beter worden weerspiegeld in de wetgevingsprocedure en het subsidiariteitscontrolemechanisme.

Aanbeveling 8 van de taskforce

De Commissie dient een mechanisme te ontwikkelen om wetgeving te identificeren en te evalueren vanuit het oogpunt van subsidiariteit, evenredigheid, vereenvoudiging, wetgevingsdichtheid en de rol van lokale en regionale overheden. Hierbij zou kunnen worden voortgebouwd op het Refit-programma en -platform.

In het algemeen dient bij het toezicht op en de evaluatie van EU-wetgeving ten volle rekening te worden gehouden met de ervaringen van lokale en regionale overheden en hun netwerken. Het Comité van de Regio's dient een nieuw proefnetwerk van regionale centra op te zetten ter ondersteuning van de evaluatie van de beleidsuitvoering.

Aanbeveling 9 van de taskforce

De volgende Commissie dient samen met het Europees Parlement en de Raad na te denken over een herverdeling van haar werkzaamheden op sommige beleidsterreinen met het oog op een effectievere uitvoering, in plaats van nieuwe wetgeving te initiëren op gebieden waar het bestaande wetgevingscorpus goed ontwikkeld is en/of onlangs grondig is herzien.

BIJLAGE II

Modeltabel voor de beoordeling van subsidiariteit en evenredigheid gedurende de hele beleidscyclus (uit het verslag van de taskforce inzake subsidiariteit, evenredigheid en minder en efficiënter optreden)

Instelling*	
Titel van het voorstel of initiatief	
Institutionele referentie(s)	

Doel van en toelichting bij deze beoordelingstabel

Deze tabel is bedoeld om te komen tot een gedeelde en consistente aanpak bij het beoordelen van de conformiteit van een bepaald voorstel of initiatief met de in het Verdrag neergelegde beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. Het is de bedoeling dat de tabel wordt gebruikt door de Europese Commissie bij het initiëren van haar voorstellen, door de nationale parlementen bij het opstellen van hun gemotiveerde adviezen overeenkomstig Protocol nr. 2 bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en door het Europees Parlement en de Raad als wetgevers van de EU. De tabel is ook bedoeld voor gebruik bij initiatieven van een groep lidstaten, verzoeken van het Hof van Justitie, aanbevelingen van de Europese Centrale Bank en verzoeken van de Europese Investeringsbank tot vaststelling van wetgevingshandelingen (artikel 3 van Protocol nr. 2)

Het subsidiariteitsbeginsel helpt te bepalen of het gerechtvaardigd is dat de Unie optreedt binnen de gedeelde of ondersteunende bevoegdheden die haar in de Verdragen zijn toegekend, dan wel of het passender is dat de lidstaten op het passende nationale, regionale of lokale niveau optreden. Om de subsidiariteitstoets te doorstaan, moet aan de twee cumulatieve voorwaarden EU-noodzaak en EU-meerwaarde zijn voldaan. Deze worden hieronder nader toegelicht.

Het evenredigheidsbeginsel helpt ervoor te zorgen dat de intensiteit van de wettelijke verplichtingen of de beleidsaanpak overeenstemt met de beoogde doelstellingen van het beleid of de wetgeving. Dit betekent dat de inhoud en de vorm van het optreden van de Unie niet verder mogen gaan dan wat nodig is om de beoogde doelstellingen te verwezenlijken.

De effectbeoordelingen die de Europese Commissie ter ondersteuning van haar voorstellen opstelt, omvatten een beoordeling van de subsidiariteit en evenredigheid. Daarnaast gaat elk voorstel van de Commissie vergezeld van een toelichting waarin ook haar beoordeling van de subsidiariteit en evenredigheid is opgenomen, aangezien dit een vereiste is van Protocol nr. 2 bij het VWEU naast twee andere vereisten: brede raadplegingen houden alvorens een wetgevingshandeling voor te stellen en rekening houden met de lokale en regionale dimensie van een voorgenomen optreden.

Hoewel deze beoordelingstabel alleen betrekking heeft op subsidiariteit en evenredigheid, staat het elke instelling die er gebruik van maakt vrij elementen toe te voegen die nuttig zijn voor haar eigen interne processen en prioriteiten. Zo zou in de tabel een beoordeling kunnen worden opgenomen van het gebruik dat de Commissie maakt van instrumenten voor betere regelgeving of een beoordeling van de politieke aspecten van de voorstellen van de Commissie.

** Niet alle vragen in deze modelbeoordelingstabel zijn relevant voor alle instellingen.*

1. Kan de Unie optreden? Wat is de rechtsgrondslag en bevoegdheid van het voorgenomen optreden van de Unie?
1.1 Welk(e) artikel(en) van het Verdrag wordt (worden) gebruikt ter ondersteuning van het wetgevingsvoorstel of beleidsinitiatief?
1.2 Is de door dit artikel van het Verdrag vertegenwoordigde bevoegdheid van de Unie exclusief, gedeeld of ondersteunend van aard?
<i>Subsidiariteit is niet van toepassing op beleidsterreinen waarop de Unie <u>exclusieve</u> bevoegdheid heeft in de zin van artikel 3 VWEU. Het is de specifieke rechtsgrondslag die bepaalt of het voorstel onder het subsidiariteitscontrolemechanisme valt. In artikel 4 VWEU is vastgelegd op welke gebieden de Unie en de lidstaten een gedeelde bevoegdheid hebben, terwijl in artikel 6 VWEU is bepaald op welke gebieden de Unie alleen bevoegd is om het optreden van de lidstaten te ondersteunen.</i>

2. Subsidiariteitsbeginsel: Waarom zou de EU moeten optreden?	
2.1 Voldoet het voorstel aan de procedurele vereisten van Protocol nr. 2?	
<ul style="list-style-type: none"> – Heeft voorafgaand aan de voorstelling van het optreden van de EU een brede raadpleging plaatsgevonden? – Bestaat er een gedetailleerd overzicht met kwalitatieve en, waar mogelijk, kwantitatieve indicatoren aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of het optreden het best op het niveau van de Unie kan worden uitgevoerd? 	
2.2 Bevat de toelichting (en de eventuele effectbeoordeling) bij het voorstel van de Commissie een adequate motivering met betrekking tot de naleving van het subsidiariteitsbeginsel?	
2.3. Kunnen de doelstellingen van het voorgestelde optreden, op basis van de antwoorden op de onderstaande vragen, in voldoende mate door de lidstaten afzonderlijk worden verwezenlijkt (noodzaak van een optreden van de EU)?	
(a)	Zijn er significante/aanmerkelijke transnationale/grensoverschrijdende aspecten verbonden aan de problemen die worden aangepakt? Zijn deze gekwantificeerd?
(b)	Zou een optreden op nationaal niveau of het uitblijven van een optreden op EU-niveau in strijd zijn met de kerndoelstellingen van het Verdrag of de belangen van andere lidstaten aanzienlijk schaden?

(c)	In hoeverre zijn de lidstaten in staat of hebben ze de mogelijkheid om passende maatregelen te nemen?
(d)	Hoe verschillen het probleem en de oorzaken ervan (bijv. negatieve externe effecten, overloopeffecten) op nationaal, regionaal en lokaal niveau in de EU?
(e)	Is het probleem wijdverbreid in de EU of beperkt tot een paar lidstaten?
(f)	Worden de lidstaten overbelast bij het verwezenlijken van de doelstellingen van de geplande maatregel?
(g)	Hoe verschillen de standpunten/voorkeuren van nationale, regionale en lokale overheden in de EU?
2.4 Kunnen de doelstellingen van het overwogen optreden, op basis van de antwoorden op onderstaande vragen, wegens de omvang of gevolgen ervan beter op het niveau van de Unie worden verwezenlijkt (EU-meerwaarde)?	
(a)	Zijn er duidelijke voordelen verbonden aan een optreden op EU-niveau?
(b)	Zijn er schaalvoordelen? Kunnen de doelstellingen efficiënter op EU-niveau worden verwezenlijkt (grotere voordelen in termen van kostprijs per eenheid)? Zal de werking van de interne markt worden verbeterd?
(c)	Wat zijn de voordelen van het vervangen van verschillende nationale beleidslijnen en regels door een homogener beleidsaanpak?
(d)	Wegen de voordelen van een optreden op EU-niveau op tegen het bevoegdheidsverlies van de lidstaten en de lokale en regionale overheden (het gaat hier over voordelen die verder reiken dan de kosten en baten van een optreden op nationaal, lokaal en regionaal niveau)?
(e)	Zal er meer juridische duidelijkheid komen voor degenen die de wetgeving moeten uitvoeren?

--	--

3. Evenredigheid: Hoe de EU dient op te treden	
3.1. Bevat de toelichting (en eventuele effectbeoordeling) bij het voorstel van de Commissie een adequate motivering betreffende de evenredigheid van het voorstel en een verklaring aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of het voorstel in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel?	
3.2 Is het voorgestelde optreden, op basis van de antwoorden op onderstaande vragen en de informatie die beschikbaar is uit een effectbeoordeling, de toelichting of andere bronnen, een geschikte manier om de beoogde doelstellingen te bereiken?	
(a)	Blijft het initiatief beperkt tot de aspecten die de lidstaten niet op bevredigende wijze alleen kunnen bereiken en waar de Unie betere resultaten kan behalen?
(b)	Is de vorm van het optreden van de Unie (keuze van instrument) gerechtvaardigd, zo eenvoudig mogelijk, en in overeenstemming met de bevredigende verwezenlijking en het waarborgen van de naleving van de nagestreefde doelstellingen (bijv. keuze tussen regelgeving, (kader)richtlijn, aanbeveling, of alternatieve regelgevingsmethoden zoals coregulering)?
(c)	Laat het optreden van de Unie zoveel mogelijk ruimte voor nationale besluitvorming en worden de gestelde doelen op bevredigende wijze bereikt? (Is het bijvoorbeeld mogelijk om het optreden van de Unie te beperken tot minimumnormen of om een minder streng beleidsinstrument te gebruiken of een minder strenge beleidsaanpak te hanteren?).
(d)	Leidt het initiatief tot financiële of administratieve kosten voor de Unie, de nationale, regionale of plaatselijke overheden, de economische actoren of de burgers? Staan deze kosten in verhouding tot het te bereiken doel?
(e)	Is er, met inachtneming van het recht van de Unie, rekening gehouden met bijzondere omstandigheden in de afzonderlijke lidstaten?