

Vergaderjaar 2016–2017

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 2228**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 oktober 2016

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij vier fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Verordening Extern Investeringsplan (Kamerstuk 22 112, nr. 2225)

Fiche: Mededeling versterking van de veiligheid (Kamerstuk 22 112, nr. 2226)

Fiche: Verordening Financieel Reglement van de EU-begroting (Kamerstuk 22 112, nr. 2227)

Fiche 4: Mededeling Betere regelgeving; betere resultaten voor een sterkere Unie

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
A.G. Koenders

## **Fiche: Mededeling Betere regelgeving; betere resultaten voor een sterkere Unie**

### **1. Algemene gegevens**

- a) *Titel voorstel*  
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad en de Raad: Betere regelgeving: betere resultaten voor een sterkere Unie
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*  
14 september 2016
- c) *Nr. Commissiedocument*  
COM(2016) 615
- d) *EUR-Lex*  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0615&qid=1475236935628&from=EN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*  
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*  
Raad voor Concurrentievermogen en de Raad Algemene Zaken wat betreft het Interinstitutioneel Akkoord Beter Wetgeven.
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*  
Ministerie van Economische Zaken i.o.m. het Ministerie van Buitenlandse Zaken

### **2. Essentie voorstel**

De Commissie schetst in deze mededeling de vorderingen sinds haar aantreden op het terrein van Betere Regelgeving, en haar toekomstige plannen. Ze geeft aan dat ze zich met haar wetgevingsagenda heeft geconcentreerd op de grote EU uitdagingen en prioriteiten in het kader van «grote zaken groot aan pakken en kleine zaken op bescheiden schaal». Werkgelegenheid, groei en investeringen, migratie, veiligheid, digitalisering, energie en de versterking van de interne markt zijn enkele van deze tien prioriteiten van Juncker. Als gevolg hiervan, zo stelt de Commissie, is er sprake van een belangrijke daling van het aantal Commissievoorstellen voor verordeningen en richtlijnen; van 159 in 2011 naar 48 in 2015. Daarnaast zijn de afgelopen twee jaar 90 voorstellen ingetrokken en 32 verouderde wetten geschrapt.

De Commissie heeft ook ingezet op regeldrukvermindering en vereenvoudiging van bestaande EU-regelgeving via het REFIT-programma. Er zijn sinds de start van het REFIT-programma 200 voorstellen gedaan door de Commissie om op vele terreinen regelgeving aan te passen of te schrappen. Op 103 gebieden is een begin gemaakt met vereenvoudiging van de regelgeving. Voorbeelden zijn 1) vereenvoudiging van financiële rapportage-eisen voor micro-mkb'ers die een jaarlijkse besparing oplevert van € 6,3 miljard voor 5 miljoen micro-mkb'ers in de EU, 2) een verlaging van de registratiekosten die verplicht zijn op grond van chemische wetgeving (REACH) met 95% voor mkb'ers en 3) nieuwe aanbestedingsregels die leiden tot een besparing van 20% voor bedrijven.

Het zogenaamde REFIT-platform is begin 2016 van start gegaan. Dit platform bestaat uit deskundigen uit het bedrijfsleven, het maatschappelijk middenveld, vakbonden, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's en uit vertegenwoordigers van de lidstaten en heeft als voornaamste taak om de Commissie te adviseren en te assisteren bij haar inspanningen om de kwaliteit van EU-regelgeving te verbeteren en regeldruk te verminderen. Dit doet het platform met name aan de hand van suggesties van belanghebbenden die zijn binnenge-

komen via een speciaal daarvoor bestemde website: «Verminder de regeldruk! – Laat uw stem horen». Inmiddels heeft het platform 100 suggesties beoordeeld en 22 concrete aanbevelingen gedaan. De Commissie kondigt aan in het kader van haar werkprogramma 2017, te zullen schetsen hoe zij een vervolg wil geven aan deze aanbevelingen.

De Commissie heeft ook verbeteringen doorgevoerd in haar werkwijze en het aantal uitgevoerde evaluaties (688), consultaties van belanghebbenden (704) en effectbeoordelingen (975) is sterk gestegen. De werkwijze is onder andere aangepast met een nieuwe «Regulatory Scrutiny Board» die sinds vorig jaar ook drie externe leden kent en een breder mandaat heeft om ook naar bestaande EU-regelgeving te kijken. Daarnaast heeft de Commissie haar transparantieportaal en transparantieregister uitgebreid om het besluitvormingsproces in de EU verder open te stellen.

De Commissie kijkt tot slot vooruit en benadrukt dat samenwerking met het Europees Parlement, de Raad en de lidstaten essentieel is, waarbij alle betrokkenen hun eigen rol en verantwoordelijkheid hebben. De Commissie wijst daarbij op het interinstitutioneel akkoord Beter Wetgeven (IIA). In het IIA is vastgelegd dat Europees Parlement en Raad hun procedures zullen verbeteren met het oog op betere regelgeving en nauwer zullen samenwerken om de impact van EU-regelgeving op de economie, de sociale structuur en het milieu in de lidstaten beter te monitoren, meten en evalueren. De Commissie wil vaart blijven zetten achter de uitvoering van het IIA en roept de instellingen op hierbij hun verantwoordelijkheid te nemen.

Vervolgens beschrijft de Commissie toekomstige aandachtspunten. Te beginnen met de Raad en het Europees Parlement die vooruitgang kunnen boeken met het gebruik van de techniek «herschikking» (het bijeen brengen van een oorspronkelijke wetgevingshandeling en alle mogelijke wijzigingen tot één nieuwe handeling). De Commissie meldt verder dat het Europees Parlement en de Raad effectbeoordelingen zouden moeten uitvoeren in geval van substantiële amendementen. Met name de Raad blijft hier ernstig in gebreke met nog geen enkele uitgevoerde effectbeoordeling. Maar ook het Europees Parlement blijft met 30 effectbeoordelingen sterk achter.

Tot slot stelt de Commissie dat lidstaten op grond van het IIA Beter Wetgeven de Commissie zouden moeten informeren en hun burgers uitleg zouden moeten geven wanneer zij het EU-recht in hun nationale wetgeving met aanvullende vereisten uitbreiden.

De Commissie sluit af met de prioritaire acties voor de Commissie zelf. Het werkprogramma van 2017 zal verder voortborduren op de tien prioriteiten van Juncker. Er komt een «jaarlijks lastenoverzicht» en de uitkomsten van een studie naar de haalbaarheid van de introductie van reductiedoelstellingen zullen worden gepresenteerd. De Commissie komt met een nieuw voorstel voor een verplicht transparantieregister voor lobbyisten en stakeholders bij de EU instellingen.

De Commissie zal overwegen of in de EU-brede vergunningsprocedures, voor bepaalde gevoelige sectoren wijzigingen nodig zijn om ervoor te zorgen dat de Commissie niet als enige haar verantwoordelijkheid op zich neemt en optreedt als de lidstaten geen advies kunnen geven.

Ook is er extra aandacht voor de toepassing, implementatie en naleving van EU-regelgeving. De Commissie zal stelselmatig nagaan of het nationale recht in overeenstemming is met de EU-wetgeving en ruimer gebruik maken van de mogelijkheid om financiële sancties voor te stellen aan het Hof indien een lidstaat verzuimt EU-recht tijdig te implementeren. Tot slot zal de Commissie overwegen of in de EU-brede vergunningsprocedures voor bepaalde gevoelige sectoren, wijzigingen nodig zijn.

### **3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel**

#### *a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

Het kabinet zet zich al geruime tijd in voor een Europese wetgevings-agenda waarin de focus ligt op die beleidsterreinen waarop de meerwaarde van actie op Europees niveau een duidelijk gegeven is, in lijn met de bepalingen en principes als het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel, zoals vastgelegd in de EU-verdragen.

Het kabinet vindt het van groot belang dat de kwaliteit van regelgeving verder wordt verbeterd, (toekomstige) regeldruk zoveel mogelijk wordt verminderd en voorkomen, en dat belanghebbenden nauw betrokken kunnen zijn in de fase waarin regelgeving wordt voorbereid, zonder dat daarbij de doorlooptijden van besluitvormingsprocessen over Europese regelgeving onnodig worden verlengd. Het kabinet is daarom voorstander van een ambitieuze Europese Betere Regelgeving agenda. Betere Regelgeving versterkt de kwaliteit van een deugdelijk regelgevingskader dat ondernemerschap, het investeringsklimaat en democratische legitimiteit bevordert en tegelijkertijd voldoende bescherming biedt voor burgers, werknemers, gezondheid en milieu. De Betere Regelgeving agenda biedt ook gelegenheid om de kwaliteit van Europese regelgeving te verbeteren voor steden en (decentrale) overheden.

#### *b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

Nederland heeft in algemene zin waardering voor de inzet en de resultaten die zijn bereikt door de Commissie op het gebied van Betere Regelgeving. Zo heeft Nederland waardering voor de resultaten die zijn bereikt met het REFIT-programma en voor de inzet van de EU-Commissie om waar mogelijk regeldruk in bestaande regelgeving te verminderen en in toekomstige regelgeving te vermijden.

De komst van het REFIT-platform beoordeelt Nederland als positief. Het platform biedt de gelegenheid om de Commissie te adviseren bij het verminderen van regeldruk. Op dit moment wordt gewerkt aan het maken van nadere werkafspraken tussen het platform en de Commissie en tussen de platformleden onderling. Die afspraken zijn met name belangrijk om ervoor te zorgen dat het platform op basis van een goede planning en ondersteuning, voldoende tijd heeft om te kunnen adviseren over de vele suggesties die worden ontvangen.

Het kabinet is voorstander van een EU gericht op hoofdzaken. Nederland verwelkomt daarom de aankondiging van de Commissie dat ook in het werkprogramma 2017 de focus gericht zal blijven op het verwezenlijken van de tien prioriteiten van voorzitter Juncker. Nederland heeft zich destijds ingezet voor de strategische agenda van de Europese Raad waar deze prioriteiten uit voortvloeien. Nederland sluit zich aan bij de insteek van de Commissie om «groot op grote zaken en kleiner op kleine zaken» te zijn.

Nederland onderschrijft daarnaast de stelling van de Commissie dat het IIA Beter Wetgeven belangrijk is om de Europese Unie beter en transparanter te laten functioneren. Nederland verwelkomt en deelt de intentie van de Commissie om vaart te blijven zetten achter de uitvoering van de gedane toezeggingen in het kader van het IIA. Het Nederlandse voorzitterschap heeft deze taak op zich genomen door te starten met de implementatie van de eerste twee onderdelen uit het IIA: «programmering» en «transparantie». Voorts is onder Nederlands voorzitterschap gewerkt aan

het verbeteren van de omgang met effectbeoordelingen binnen de Raad. Er zijn echter nog verschillende onderdelen die geïmplementeerd moeten worden zoals «instrumenten voor beter wetgeven» en «vereenvoudiging». Nederland zal zich actief inzetten voor implementatie van het gehele IIA.

Nederland is verheugd dat de Raad in de gelegenheid is om prioriteiten vast te leggen voor het werkprogramma van de Commissie en dat na vaststelling van het werkprogramma via een «gezamenlijk akkoord», interinstitutionele prioriteiten en doelstellingen worden gekozen voor het komend jaar. Nederland heeft zich in Raadsverband tijdens de onderhandelingen van het IIA hard gemaakt voor dit punt. Op deze wijze bestaat er een grotere betrokkenheid en komt de Raad op gelijke voet te staan met het Europees Parlement voor wat betreft de programmering.

Ook het feit dat de Commissie actie aankondigt ten aanzien van de komst van een nieuw transparantieregister, kan rekenen op Nederlandse steun. Het verbeteren van de EU-transparantie was voor het Nederlands voorzitterschap een belangrijk aandachtspunt, getuige ook de Kamerbrief van 1 maart jongstleden<sup>1</sup>

Nederland betreurt met de Commissie dat het Europees Parlement en de Raad achterblijven met het maken van effectbeoordelingen van hun eigen substantiële amendementen. Met name de positie van de Raad, die nog geen enkele effectbeoordeling heeft gemaakt, behoeft versterking. Onder het Nederlands voorzitterschap is daarom een gedachtewisseling gevoerd waarbij verschillende mogelijkheden werden geïdentificeerd om het gebruik van effectbeoordelingen bij substantiële amendementen door de Raad te realiseren. Binnen de Raad blijkt tot nu toe echter geen overeenstemming te bestaan over de wijze waarop het werk aan effectbeoordelingen zou moeten worden georganiseerd en uitgevoerd. Nederland zet zich er voor in dat er op dit punt vooruitgang wordt geboekt zodat de Raad op dit punt ook invulling geeft aan wat er in het IIA Beter Wetgeven is afgesproken.

De Commissie stelt dat lidstaten op grond van het IIA voortaan de Commissie zouden moeten informeren en hun burgers uitleg moeten geven wanneer zij het EU-recht in hun nationale wetgeving met aanvullende vereisten uitbreiden. Nederland onderschrijft het belang dat EU-regelgeving zoveel mogelijk lastenluw wordt geïmplementeerd in de hele EU. De door het IIA bepleite transparantie over de herkomst van wettelijke verplichtingen, zoals in Nederland al uitgangspunt is<sup>2</sup>, kan daar aan bijdragen. Nederland is evenwel van mening dat het IIA een informatietaak richting burgers en niet een meldingsplicht richting Commissie bevat om hen te informeren en uitleg te geven wanneer het EU-recht in de nationale wetgeving met aanvullende vereisten wordt uitgebreid. Nederland vindt dat de Commissie een dergelijke meldingsplicht ook niet kan opleggen aan lidstaten. Het gaat hierbij om de vormgeving van nationale wetgeving binnen de autonome ruimte die het EU-recht aan de lidstaten laat. De controletaak dienaangaande ligt bij de nationale parlementen, niet bij de Commissie.

Nederland erkent het grote belang van een correcte toepassing van het EU-recht in alle lidstaten voor een goede werking van de Unie. De Commissie heeft een aparte mededeling aangekondigd over dit onderwerp. Nederland zal een nadere positie innemen als het voorstel is gepubliceerd.

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 34 166, nr. 44.

<sup>2</sup> Kamerstuk 29 362, nr. 224, p. 17 e.v.

Voor Nederland is onduidelijk wat de intentie is van de Commissie ten aanzien van het overwegen van wijzigingen voor de vergunningsprocedures voor bepaalde gevoelige sectoren. Nederland zal hier nadere informatie over vragen.

Nederland waardeert de aankondiging van de Commissie ten aanzien van het jaarlijkse lastenoverzicht en de afronding van het onderzoek naar de haalbaarheid van introductie van doelstellingen voor de reductie van regeldruk. De Commissie gaat evenwel niet in op enkele andere belangrijke thema's van de Raadsconclusies Betere Regelgeving die onder Nederlands voorzitterschap door de Raad voor Concurrentievermogen op 26 mei 2016 zijn aangenomen.

Wat er in de Raadsconclusies is vastgelegd over innovatievriendelijke en toekomstbestendige regelgeving, de positie van het mkb en de komst van een gekwantificeerd REFIT-scorebord, wordt in de mededeling niet geadresseerd. Nederland zal de Commissie vragen naar de stand van zaken op deze punten en inzetten op verwezenlijking van de inhoud van de Raadsconclusies.

#### *c) Eerste inschatting van krachtenveld*

Alle lidstaten onderschrijven het belang van het Betere Regelgeving programma van de Commissie en vinden dat de Commissie op de goede weg is. Daarnaast is het IIA beter wetgeven dit jaar getekend door de drie Europese instellingen. Er bestaat onder de instellingen een breed draagvlak om vaart achter de implementatie van het IIA te blijven zetten. De blijvende focus op prioriteiten, de komst van een jaarlijks lastenoverzicht en de beoordeling van de haalbaarheid van het gebruik van doelstellingen ter vermindering van regeldruk, zullen waarschijnlijk eveneens op brede steun kunnen rekenen.

De aangekondigde nieuwe acties en maatregelen zoals een voorstel voor een nieuw transparantieregister en het krachtiger handhaven van het EU-recht kunnen mogelijk meer verdeeldheid oproepen onder de lidstaten. Dit is afhankelijk van de concrete vormgeving. Een informatieplicht jegens de Commissie over aanvullende vereisten in nationale wetgeving, zal veel weerstand oproepen.

De Commissie gaat in deze mededeling niet in op alle thema's uit de Raadsconclusies Betere Regelgeving die door de Raad voor Concurrentievermogen op 26 mei 2016 zijn aangenomen. Er wordt niet gerefereerd aan wat er is vastgelegd over innovatievriendelijke en toekomstbestendige regelgeving, de positie van het mkb en de komst van een gekwantificeerd REFIT-scorebord. Naar verwachting zullen veel landen de Commissie vragen om ook op deze punten te schetsen welke toekomstige actie is voorzien.

### **4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten**

#### *a) Bevoegdheid*

Betere regelgeving ziet op het gehele EU-acquis en daarmee op alle beleidsterreinen van de EU. Het vloeit voort uit de regelgevende bevoegdheden van de EU dat er aandacht is voor kwaliteit van regelgeving, regeldruk, en correcte implementatie en toepassing in de lidstaten. De grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvraag is positief.

*b) Subsidiariteit*

Positieve grondhouding. Het verbeteren van bestaande en toekomstige Europese regelgeving, het transparanter maken van het Europese beleids- en regelgevingsproces en het toezien op een correcte en tijdige implementatie en toepassing van het Europees recht in lidstaten, kan alleen op Europees niveau worden verwezenlijkt.

*c) Proportionaliteit*

Positieve grondhouding. De werkzaamheden in het kader van Betere Regelgeving zijn geschikt om bestaande en toekomstige regelgeving te verbeteren, het Europees regelgevingsproces transparanter te maken en het Europees recht te handhaven. Deze mededeling bevat nog geen concrete (wetgevings)voorstellen. Wanneer deze in een later stadium volgen, zullen ze apart op subsidiariteit en proportionaliteit worden beoordeeld.

*d) Financiële gevolgen*

Het is onduidelijk wat de impact is op de EU-lidstaten en regionale en lokale overheden van de in deze mededeling aangekondigde nieuwe acties en maatregelen. Daarvoor zijn de aangekondigde acties en maatregelen nog onvoldoende concreet. Eventuele budgettaire gevolgen voor Nederland worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

*e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten*

In dit stadium is niet duidelijk wat de concrete gevolgen zijn van de in deze mededeling aangekondigde nieuwe acties en maatregelen. De mededeling is gericht op een aanpak om EU-regelgeving te verbeteren en onnodige regeldruk te verminderen. Deze aanpak zal naar verwachting (en tot nu toe gebleken) een positief effect hebben op de kwaliteit van EU-regelgeving en het wegnemen van knelpunten voor burgers, (mede)overheden en het bedrijfsleven, vooral voor het mkb en dientengevolge ook voor de concurrentiekracht.