



AANGENOMEN TEKSTEN

P8_TA(2017)0210

Jaarverslag 2014 over subsidiariteit en evenredigheid

Resolutie van het Europees Parlement van 17 mei 2017 over het jaarverslag 2014 over subsidiariteit en evenredigheid (2015/2283(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien het interinstitutioneel akkoord van 16 december 2003 over beter wetgeven, en de meest recente versie daarvan, het interinstitutioneel akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven,
- gezien Protocol nr. 1 betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie,
- gezien Protocol nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid,
- gezien de praktische regelingen die zijn overeengekomen op 22 juli 2011 tussen de bevoegde diensten van het Europees Parlement en de Raad voor de tenuitvoerlegging van artikel 294, lid 4, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) bij akkoorden in eerste lezing,
- gezien zijn resolutie van 12 april 2016 over de jaarverslagen 2012-2013 over subsidiariteit en evenredigheid¹,
- gezien zijn resolutie van 4 februari 2014 over gezonde EU-regelgeving en subsidiariteit en evenredigheid – negentiende verslag "De wetgeving verbeteren" 2011²,
- gezien zijn resolutie van 13 september 2012 over het achttiende verslag getiteld "De wetgeving verbeteren" – Toepassing van het subsidiariteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel (2010)³,
- gezien zijn resolutie van 14 september 2011 over betere wetgeving, subsidiariteit en proportionaliteit en slimme regelgeving⁴,
- gezien de samenwerkingsovereenkomst van 5 februari 2014 tussen het Parlement en het

¹ Aangenomen teksten, P8_TA(2016)0103.

² Aangenomen teksten, P7_TA(2014)0061.

³ PB C 353 E van 3.12.2013, blz. 117.

⁴ PB C 51 E van 22.2.2013, blz. 87.

Comité van de Regio's,

- gezien het jaarverslag 2014 van de Commissie over subsidiariteit en evenredigheid (COM(2015)0315),
 - gezien het jaar verslag van het Comité van de Regio's 2014 over subsidiariteit,
 - gezien de halfjaarlijkse verslagen van COSAC van 19 juni 2014, 14 november 2014, 6 mei 2015, en 4 november 2015 over de ontwikkelingen in de Europese Unie van de procedures en praktijken in verband met parlementaire controle,
 - gezien artikel 52 en artikel 132 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie juridische zaken en het advies van de Commissie constitutionele zaken (A8-0114/2017),
- A. overwegende dat de Commissie in 2014 21 gemotiveerde adviezen heeft ontvangen inzake 15 van haar wetgevingsvoorstellen, en dat zij in totaal 506 reacties heeft ontvangen waaronder die in het kader van de politieke dialoog;
- B. overwegende dat in 2014 drie nationale volksvertegenwoordigingen (de Deense Folketing, de Nederlandse Tweede Kamer en het Britse House of Lords) verslagen hebben uitgebracht met gedetailleerde voorstellen over hoe de rol van de nationale parlementen in het besluitvormingsproces kon worden versterkt;
- C. overwegende dat het Europees Parlement en het Comité van de Regio's zich in hun samenwerkingsovereenkomst van 5 februari 2014 beide tot versterking van de legitimering van de Europese Unie hebben verbonden;
- D. overwegende dat de Commissie op 19 mei 2015 een pakket maatregelen inzake betere regelgeving met nieuwe geïntegreerde richtsnoeren inzake betere regelgeving heeft aangenomen, inclusief bijgewerkte richtsnoeren voor het beoordelen van subsidiariteit en evenredigheid in de context van effectbeoordelingen voor nieuwe initiatieven;
- E. overwegende dat de afdeling Effectbeoordeling van het Europees Parlement in 2014 31 eerste analyses, twee gedetailleerde analyses en drie vervangende of aanvullende effectbeoordelingen op die van de Commissie heeft afgewerkt, en een effectbeoordeling op amendementen;
- F. overwegende dat in de wetgeving van de Unie gedelegeerde bevoegdheden worden toegekend waar flexibiliteit en efficiëntie zijn geboden die de gewone wetgevingsprocedure niet kan bieden; overwegende dat uitvaardiging van regels die voor het te regelen onderwerp essentieel zijn, aan de wetgevers blijft voorbehouden;
- G. overwegende dat subsidiariteit en evenredigheid ook zeer belangrijke overwegingen zijn bij evaluaties achteraf, waarbij wordt onderzocht of het EU-optreden daadwerkelijk voor de beoogde resultaten in termen van efficiëntie, doeltreffendheid, coherentie, relevantie en Europese meerwaarde zorgt;
1. is ingenomen met de voortdurende aandacht voor de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, ingevolge de Verdragen tot de leidende beginselen behoren waar de Europese Unie besluit tot optreden over te gaan en die als integraal deel van de

beleidsvorming in de EU zijn te beschouwen; herinnert eraan dat ingevolge het Verdrag de Commissie steeds moet nagaan of de EU tot optreden bevoegd is en of zulk optreden is gerechtvaardigd uit oogpunt van subsidiariteit en evenredigheid, en dat zij bij elk initiatief de inachtneming van deze beginselen nader moet toelichten;

2. benadrukt dat de subsidiariteitstoetsing door nationale parlementen belangrijk is voor vermindering van het zogenoemde "democratisch tekort" en voor samenwerking tussen Europese en nationale instellingen; wijst erop dat nationale parlementen een vitale rol te vervullen hebben waar het erom gaat dat besluiten zo dicht mogelijk bij de burger worden genomen; benadrukt dat voor de vaststelling van rechtshandelingen een grote meerderheid in de Raad – samengesteld uit de nationale ministers van alle lidstaten, die politieke verantwoording verschuldigd zijn aan hun nationale parlementen – vereist is, en dat dit nog een manier is waarop het subsidiariteitsbeginsel volledig in acht wordt genomen;
3. signaleert een teruggang in het aantal gemotiveerde adviezen dat in 2014 van nationale parlementen werd ontvangen; wijst er evenwel op dat deze teruggang te verklaren kan zijn door het teruglopende aantal wetgevingsvoorstellen van de Commissie; brengt onder de aandacht dat geen enkel Commissievoorstel in 2014 een "gele-" of "oranjekaart"-procedure ingevolge Protocol nr. 2 over zich heeft afgeroepen; R herinnert eraan dat de "gele kaart" in het verleden tweemaal is getrokken (eenmaal in 2012 en eenmaal in 2013), wat laat zien dat het systeem werkt;
4. stelt bovendien vast dat in 2014 slechts 15 kamers een gemotiveerd advies hebben uitgebracht en dat daarmee ten opzichte van 2013 sprake is van een afname in de deelname van circa 50 % van de in totaal 41 kamers;
5. is ingenomen met het feit dat alle EU-instellingen in 2014 een actieve rol hebben gespeeld bij de controle van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid in overeenstemming met artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie; is ingenomen met het feit dat de politieke dialoog tussen de Commissie en de nationale parlementen werd verbeterd, onder andere door de verschillende bezoeken van leden van de Commissie aan nationale parlementen;
6. merkt evenwel op dat de meeste adviezen van nationale parlementen afkomstig zijn van slechts enkele nationale kamers; moedigt de andere kamers aan een grotere rol te spelen in het Europese debat;
7. noemt het verontrustend dat naar sommige nationale parlementen signaleren, de subsidiariteit en evenredigheid in tal van wetgevingsvoorstellen van de Commissie niet of onvoldoende concreet zijn onderbouwd; vraagt de Commissie om betere toelichtingen waarin altijd een nadere uitgebreide en feitelijk onderbouwde analyse van haar voorstellen te vinden moet zijn in termen van subsidiariteit en evenredigheid, aan de hand waarvan de nationale parlementen die voorstellen effectiever kunnen toetsen;
8. noemt het verontrustend dat volgens de Effectbeoordelingsdienst ("IAB") ongeveer 32 % van de in 2014 getoetste effectbeoordelingen een onbevredigende analyse bevatte van het subsidiariteits- en/of het evenredigheidsbeginsel; O constateert dat dit percentage even hoog is als in voorgaande jaren en acht verbetering daarom wellicht geboden;

9. wijst in verband met bovenstaande op het cruciale belang van effectbeoordelingen als instrument ter ondersteuning van de besluitvorming in het kader van het wetgevingsproces en benadrukt de noodzaak om in dat verband voldoende aandacht te schenken aan subsidiariteit en evenredigheid; is ingenomen met het op 19 mei 2015 door de Commissie uitgevaardigde maatregelenpakket inzake betere regelgeving dat ervoor moet zorgen dat de EU-wetgeving de belangen van de burgers beter dient en dat tegemoetkomt aan de kritiek van het IAB omtrent subsidiariteit en evenredigheid; juicht toe dat de Commissie daarin ook nader toelicht hoe een wetgevingsvoorstel aan de wettelijke verplichting van subsidiariteit en evenredigheid moet voldoen, ook in haar effectbeoordelingen; benadrukt echter dat het pakket maatregelen inzake betere regelgeving moet worden gebruikt om gedegen Europese wetgeving te creëren voor kwesties waarbij werkelijke vooruitgang en meerwaarde zich het best op Europees niveau laten realiseren;
10. hecht groot belang aan de jaarverslagen van de Commissie over subsidiariteit en evenredigheid; vraagt de Commissie om meer gedetailleerde jaarverslagen over subsidiariteit en evenredigheid uit te brengen, met uitvoeriger analyse van het proportionaliteit;
11. verwelkomt de verslagen die enkele nationale parlementen hebben uitgebracht, met name de Deense Folketing, de Nederlandse Tweede Kamer en het Britse House of Lords, als waardevolle bijdrage aan het debat over de rol van nationale parlementen bij de besluitvorming in de EU en neemt kennis van de daarin vervatte voorstellen; merkt op dat daarin ideeën worden geopperd over uitbreiding van de toetsing, zodat een gemotiveerd advies ook op de naleving van het evenredigheidsbeginsel ziet; meent evenwel dat de haalbaarheid van die ideeën zorgvuldig moet worden bezien en een herziening van de verdragen en protocollen vergen want in de bestaande verdragsteksten is hiervoor geen basis te vinden; moedigt andere nationale parlementen aan om ook hun standpunt over de rol van nationale parlementen bij de besluitvorming in de EU kenbaar te maken; noemt het verheugend dat de nationale parlementen aldus aan het Europese debat deelnemen en moedigt hen aan om nog nauwer met elkaar en het Europees Parlement samen te werken;
12. oppert de mogelijkheid om bij eventuele herziening van de Verdragen en de Protocollen ook te bekijken of een gemotiveerd advies tot een subsidiariteitstoetsing beperkt moet blijven dan wel ook een evenredigheidstoetsing moet omvatten, hoeveel reacties van nationale parlementen er nodig moeten zijn om een "gele-" of "oranjekaart"-procedure op gang te brengen, en wat het gevolg moet zijn wanneer de drempel voor die procedures wordt gehaald als bedoeld in artikel 7, lid 2, van Protocol Nr. 2;
13. merkt op dat verschillende nationale parlementen in de Conferentie van parlementaire commissies voor Unieaangelegenheden (COSAC) hun belangstelling kenbaar hebben gemaakt voor een in te voeren "groene kaart" als instrument voor verbetering van de politieke dialoog; is van mening dat de invoering van zo'n "groene kaart" die de nationale parlementen de mogelijkheid zou bieden om de Commissie een wetgevingsinitiatief ter bestudering voor te stellen, te overwegen valt; stelt in dit verband voor erover na te denken hoeveel nationale parlementen er nodig zijn om die procedure in gang te zetten, en hoe groot het effect ervan moet zijn; benadrukt dat de eventuele invoering van een dergelijk mechanisme de EU-instellingen en de gewone wetgevingsprocedure niet mag ondergraven;

14. neemt kennis van het verzoek van een aantal nationale parlementen om verlenging van de termijn van acht weken waarbinnen zij een gemotiveerd advies kunnen indienen overeenkomstig artikel 6 van Protocol nr. 2; meent dienaangaande dat moet worden nagedacht over een geschikte, door een nationaal parlement en de Commissie af te spreken termijn voor het uitbrengen van een gemotiveerd advies, als dat nationale parlement daarom vraagt wegens tijdnood door nader te onderbouwen omstandigheden zoals natuurrampen of parlementair reces; is van oordeel dat dit kan worden bereikt met een politiek initiatief dat in eerste instantie goedgekeurd is door de instellingen en de nationale parlementen, zonder dat dit leidt tot vertraging in de vaststelling van de betreffende wetgeving; onderstreept dat die termijn een redelijk evenwicht moet vormen tussen het recht van een nationaal parlement om de subsidiariteit aan te vechten en de voortvarendheid waarmee de Unie op de verlangens van de burger moet reageren; wijst er in dit verband op dat nationale parlementen de gelegenheid hebben tot ingrijpen en zich over de subsidiariteitskwestie te buigen voordat de Commissie haar wetgevingsvoorstel voorlegt, namelijk wanneer zij een groen- of witboek uitbrengt of haar jaarlijks werkprogramma; is van mening dat de deelname van de nationale parlementen aan Europese aangelegenheden sinds de vaststelling van het Verdrag van Lissabon aanzienlijk is toegenomen, onder meer door hun regelmatige contacten met andere nationale parlementen;
15. is van oordeel dat als de lidstaten instemmen met verlenging van de termijn voor het uitbrengen van een gemotiveerd advies overeenkomstig artikel 6 van het Protocol nr. 2, dit in een komende verdragsherziening moet worden meegenomen; deze verlenging kan dan ook in secundaire wetgeving nader worden geregeld;
16. wijst er nogmaals op dat de nationale parlementen te allen tijde in het kader van de overlegprocedure of de politieke dialoog de mogelijkheid hebben om via een advies aan de Commissie bezwaren inzake subsidiariteit kenbaar te maken;
17. roept de nationale parlementen en het Europees Parlement op om efficiënter met elkaar samen te werken, onder andere door informele contacten tussen EP-leden en nationale parlementsleden over specifieke beleidsgebieden;
18. acht het belangrijk de nationale en regionale parlementen te ondersteunen met informatie-uitwisselingsinstrumenten, zoals de opzet van een elektronisch platform dat door de burgers van de Unie kan worden geraadpleegd; benadrukt dat er een mechanisme moet worden ontwikkeld voor het vergroten van de deelname van de nationale parlementen aan het EU-wetgevingsproces, waarbij de bevoegdheden van elke instelling en het subsidiariteitsbeginsel echter volledig in acht worden genomen, met name omdat het aantal in 2014 van de nationale parlementen ontvangen gemotiveerde adviezen ongewijzigd is gebleven in verhouding tot het aantal Commissievoorstellen;
19. moedigt interparlementaire samenwerking dan ook aan om de rol van de nationale parlementen in het EU-wetgevingsproces te versterken; benadrukt dat er beter gebruik dient te worden gemaakt van de interparlementaire instrumenten die ter beschikking staan van de nationale parlementen, zoals de Conferentie van parlementaire commissies voor Unieaangelegenheden, de interparlementaire vergaderingen van het Europees Parlement en de Interparlementaire Conferentie over het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid;
20. is daarom van mening dat het van belang is de nationale parlementen beter voor te

lichten over hun specifieke rol in de Europese besluitvorming en het gebruik van IPEX verder te promoten, dat de uitwisseling van informatie gemakkelijker maakt; herinnert eraan dat de openbare raadplegingen, die geregeld door de Commissie worden georganiseerd, een informatiebron kunnen vormen maar grotendeels ongebruikt blijven door de leden van de nationale parlementen;

21. beveelt aan het netwerk van vertegenwoordigers van nationale parlementen verder te gebruiken in het bewustmakingsproces op het gebied van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid en om de werking van IPEX te verbeteren;
22. is van mening dat de gemotiveerde adviezen van nationale parlementen uit hoofde van artikel 7, lid 1, van Protocol nr. 2 door alle bij de besluitvorming betrokken instellingen van de Unie terdege moeten worden meegewogen, en vraagt de EU-instellingen dan ook om de nodige regelingen daartoe te treffen;
23. herinnert eraan dat het in artikel 5 VEU vervatte evenredigheidsbeginsel inhoudt dat "de inhoud en de vorm van het optreden van de Unie niet verder dan wat nodig is om de doelstellingen van de Verdragen te verwezenlijken"; benadrukt dat volgens het Hof van Justitie het evenredigheidsbeginsel "vereist dat de middelen waarmee een bepaling van het recht van de Unie de legitiem door de betrokken regeling nagestreefde doelstellingen beoogt te bereiken, daartoe geschikt zijn en niet verder gaan dan daarvoor noodzakelijk is";
24. vraagt de Commissie om stelselmatig voor iedere wetgevingsvoorstel een verzwaarde evenredigheidstoetsing te verrichten, met afweging van de verschillende wetgevingsopties die zij heeft, en een gedegen overzicht van de ecologische, sociale en economische effecten die van het gekozen alternatief te verwachten zijn, en van de potentiële effecten op concurrentiekracht en voor kmo's; meent dat zo'n verzwaarde evenredigheidstoetsing de Commissie helpt om de alternatieven met onevenredige effecten of onnodige lasten voor personen en bedrijven, met name voor kmo, maatschappelijke organisaties, werknemers en andere betrokkenen, te kunnen wegstrepen, waardoor haar voorstellen zich beter op evenredigheid laten toetsen; acht een inhoudelijke uitbreiding van het gemotiveerd advies tot ook een evenredigheidstoets het overwegen waard;
25. vraagt de Commissie om te bezien of met de hulp van nationale parlementen niet-bindende richtsnoeren kunnen worden uitgevaardigd die de nationale parlementen bij de beoordeling van wetsvoorstellen op subsidiariteit en evenredigheid kunnen helpen;
26. stemt volmondig in met de verklaring van de voorzitters van de Italiaanse Camera dei deputati, de Franse Assemblée nationale, de Duitse Bundestag en de Luxemburgse Deputiëntenkamer "dat er meer, en niet minder Europa nodig is om de uitdagingen te kunnen aangaan waarvoor we intern en extern staan";
27. stelt nogmaals dat er nu al enkele initiatieven kunnen worden genomen om de samenwerking tussen de Europese instellingen en nationale parlementen te verbeteren, en stelt met name voor dat:
 - de gemotiveerde adviezen die door de nationale parlementen krachtens artikel 6 van Protocol nr. 2 worden ingediend, onverwijld naar de medewetgevers worden doorgezonden;

- richtsnoeren door de Commissie worden uitgebracht voor gemotiveerde adviezen over subsidiariteitskwesties met de inschakeling van nationale parlementen zonder dat hun beoordelingsvrijheid wordt doorkruist;
 - nationale parlementen worden aangemoedigd hun opmerkingen over de door de Commissie verrichte beoordelingen kenbaar te maken;
28. is van mening dat Commissie, Raad en Parlement terdege moeten letten op de beoordelingen die het Comité van de Regio's in zijn wetgevingsadviezen opneemt van de mate waarin de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid worden gerespecteerd;
 29. stelt voorop dat wetgeving begrijpelijk moet zijn en duidelijk, zodat partijen gemakkelijk hun rechten en plichten kunnen begrijpen, deugdelijke rapportage-, toezichts- en evaluatieplicht moet omvatten, buitensporige kosten moet vermijden en praktisch moet zijn in de uitvoering;
 30. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.