

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de volgende voorstellen:

- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing aan Besluit 1999/468/EG van de Raad, zoals gewijzigd bij Besluit 2006/512/EG, van een aantal besluiten waarop de procedure van artikel 251 van het Verdrag van toepassing is, wat de regelgevingsprocedure met toetsing betreft — Deel een
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing aan Besluit 1999/468/EG van de Raad, zoals gewijzigd bij Besluit 2006/512/EG, van een aantal besluiten waarop de procedure van artikel 251 van het Verdrag van toepassing is, wat de regelgevingsprocedure met toetsing betreft — Aanpassing aan de regelgevingsprocedure met toetsing — Deel twee
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing aan Besluit 1999/468/EG van de Raad, zoals gewijzigd bij Besluit 2006/512/EG, van een aantal besluiten waarop de procedure van artikel 251 van het Verdrag van toepassing is, wat de regelgevingsprocedure met toetsing betreft — Aanpassing aan de regelgevingsprocedure met toetsing — Deel drie
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing aan Besluit 1999/468/EG van de Raad, zoals gewijzigd bij Besluit 2006/512/EG, van een aantal besluiten waarop de procedure van artikel 251 van het Verdrag van toepassing is, wat de regelgevingsprocedure met toetsing betreft — Aanpassing aan de regelgevingsprocedure met toetsing — Deel vier

COM(2007) 741 *final* — 2007/0262 (COD)

COM(2007) 824 *final* — 2007/0293 (COD)

COM(2007) 822 *final* — 2007/0282 (COD)

COM(2008) 71 *final* — 2008/0032 (COD)

(2008/C 224/07)

De Raad heeft op resp. 21 januari 2008, 24 januari 2008 en 4 maart 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité over de volgende voorstellen te raadplegen:

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing aan Besluit 1999/468/EG van de Raad, zoals gewijzigd bij Besluit 2006/512/EG, van een aantal besluiten waarop de procedure van artikel 251 van het Verdrag van toepassing is, wat de regelgevingsprocedure met toetsing betreft — Deel een

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing aan Besluit 1999/468/EG van de Raad, zoals gewijzigd bij Besluit 2006/512/EG, van een aantal besluiten waarop de procedure van artikel 251 van het Verdrag van toepassing is, wat de regelgevingsprocedure met toetsing betreft — Aanpassing aan de regelgevingsprocedure met toetsing — Deel twee

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing aan Besluit 1999/468/EG van de Raad, zoals gewijzigd bij Besluit 2006/512/EG, van een aantal besluiten waarop de procedure van artikel 251 van het Verdrag van toepassing is, wat de regelgevingsprocedure met toetsing betreft — Aanpassing aan de regelgevingsprocedure met toetsing — Deel drie

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing aan Besluit 1999/468/EG van de Raad, zoals gewijzigd bij Besluit 2006/512/EG, van een aantal besluiten waarop de procedure van artikel 251 van het Verdrag van toepassing is, wat de regelgevingsprocedure met toetsing betreft — Aanpassing aan de regelgevingsprocedure met toetsing — Deel vier

Het bureau van het Comité heeft de gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie op resp. 11 december 2007, 15 januari 2008 en 11 maart 2008 met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden belast.

Gezien de urgente aard van de werkzaamheden heeft het Comité tijdens zijn op 28 en 29 mei 2008 gehouden 445e zitting (vergadering van 29 mei) besloten de heer Pezzini als algemeen rapporteur aan te wijzen, en heeft het met algemene stemmen onderstaand advies uitgebracht.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Comité staat positief tegenover de invoering van een regelgevingsprocedure met toetsing in de comitéprocedures, en de aanpassing van de vier voorgestelde pakketten richtlijnen en verordeningen aan deze procedure.

1.2. Het Comité stelt vast dat het voorstel van de Commissie om een aantal besluiten dringend te wijzigen ⁽¹⁾ overeenstemt met Besluit 2006/512/EG en de daarbij gevoegde gemeenschappelijke verklaring, die zowel betrekking heeft op de lijst met besluiten die zo snel mogelijk moeten worden aangepast, als op de afschaffing van de tijdslimieten voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden.

1.3. Het Comité beveelt aan om tijdig, d.w.z. nog vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, de verordeningen tot aanpassing aan Besluit 2006/512/EG goed te keuren.

1.4. Het Comité herinnert er in dit verband aan dat met het Verdrag van Lissabon een nieuwe hiërarchie in de regelgeving wordt aangebracht, namelijk het onderscheid tussen wetgevingshandelingen, gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen, met gelijke bevoegdheden voor het Europees Parlement en de Raad voor wat betreft de vaststelling van de controlemodaliteiten.

1.5. Het Comité benadrukt dat het van belang is:

- dat het EP hieraan volledig deelneemt;
- dat de procedures worden gestroomlijnd en vereenvoudigd;
- dat het EP hierover beter wordt geïnformeerd, zowel wat betreft de comités, als wat betreft de maatregelen die zij tijdens alle stadia van de procedure voorgelegd krijgen;
- dat de afschaffing van de tijdslimieten voor de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden wordt bevestigd, welke in sommige besluiten zijn opgenomen en die op grond van de medebeslissingsprocedure en het Lamfalussy-proces zijn goedgekeurd.

1.6. Het Comité hamert er opnieuw op dat de comitéprocedures voor de inwoners van de EU en met name voor de directe betrokkenen zo transparant en begrijpelijk mogelijk moeten zijn.

1.7. Het Comité wijst erop dat volledig uitvoering moet worden gegeven aan artikel 8A van het Verdrag van Lissabon, inhoudende dat besluiten zo dicht mogelijk bij de burgers moeten worden genomen, en dat de volledige toegankelijkheid tot informatie voor burgers en maatschappelijk middenveld gewaarborgd moet zijn.

1.8. Het Comité dringt er ten slotte op aan dat de impact van de toepassing van de nieuwe procedure wordt geëvalueerd aan de hand van een periodiek rapport over de doeltreffendheid, de transparantie en de verspreiding van informatie dat aan het Europees Parlement, de Raad en het Comité wordt voorgelegd.

⁽¹⁾ COM(2006) 901 final t/m 926 final

2. Inleiding

2.1 De Raad heeft op 17 juli 2006 ⁽²⁾ het besluit tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden ⁽³⁾ gewijzigd, door er een nieuwe procedure aan toe te voegen: de regelgevingsprocedure met toetsing. Dankzij deze procedure kan de wetgever zich verzetten tegen de goedkeuring van „quasi-wetgevende” maatregelen, d.w.z. algemene maatregelen die de niet-essentiële elementen van volgens de medebeslissingsprocedure goedgekeurde basisinstrumenten wijzigen, telkens als hij van oordeel is dat de voorgenomen maatregelen de in het basisbesluit vervatte uitvoeringsbevoegdheden te boven gaan, niet verenigbaar zijn met het doel of de inhoud van het besluit of niet stroken met het subsidiariteits- of evenredigheidsbeginsel.

2.2 Deze bepaling is typerend voor de comitéprocedure: dit is de procedure waarmee de Commissie, op grond van art. 202 van het EG-Verdrag, de aan haar gedelegeerde bevoegdheden uitoefent, voor de uitvoering van communautaire „wetgevingsbesluiten”, ofwel besluiten die door het Europees Parlement en de Raad, of alleen door de Raad, zijn goedgekeurd volgens een van de besluitvormingsprocedures uit het EG-Verdrag (raadpleging, medebeslissing, samenwerking, instemming).

2.3 De vijf comitéprocedures (raadpleging, beheer, regelgeving, regelgeving met toetsing en vrijwaring) vallen onder Besluit 1999/468/EG van de Raad, zoals gewijzigd bij Besluit 2006/512/EG, en houden een verplichting voor de Commissie in om voorgenomen uitvoeringsmaatregelen aan comités bestaande uit nationale overheidsambtenaren voor te leggen.

2.4 Het Europees Parlement, de Raad en de Commissie hebben in oktober 2006 een gemeenschappelijke verklaring ⁽⁴⁾ goedgekeurd waarin zij verschillende reeds geldende besluiten opsommen die prioritair aan de nieuwe procedure moeten worden aangepast. Ook stemmen zij in met de goedkeuring van Besluit 2006/512/EG van de Raad, waarmee een nieuwe procedure — de zgn. „regelgevingsprocedure met toetsing” — wordt toegevoegd aan Besluit 1999/468/EG, waarmee de wetgever controle kan uitoefenen op de goedkeuring van „quasi-wetgevende” maatregelen ter uitvoering van een volgens de medebeslissingsprocedure aangenomen besluit.

2.5 Onverminderd de prerogatieven van de wetgevingsautoriteiten, erkennen het Europees Parlement en de Raad dat de beginselen van goede wetgeving vereisen dat aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden van onbepaalde duur worden verleend. Zij zijn evenwel van oordeel dat, wanneer een aanpassing binnen een bepaalde termijn z'n beslag moet krijgen, de door de wetgever uitgeoefende controle zou kunnen worden versterkt door de opnemings van een clausule waarin de Commissie wordt verzocht een voorstel tot herziening of intrekking van de bepalingen betreffende de delegatie van uitvoeringsbevoegdheden in te dienen.

⁽²⁾ Besluit 2006/512/EG (PB L 200 van 22-7-2006).

⁽³⁾ Besluit 1999/468/EG (PB L 184 van 17-7-1999).

⁽⁴⁾ PB C 255 van 21-10-2006.

2.6 Deze nieuwe procedure zal vanaf de inwerkingtreding worden toegepast op de „quasi-wetgevende” maatregelen waarin zal worden voorzien bij de besluiten die volgens de medebeslissingsprocedure zullen worden aangenomen, waaronder ook de maatregelen waarin wordt voorzien bij de besluiten die in de toekomst zullen worden aangenomen op het gebied van de financiële diensten („Lamfalussy”-besluiten^(?)).

2.7 Daarentegen vergt de toepassing van deze procedure op reeds geldende, volgens de medebeslissingsprocedure aangenomen besluiten dat deze besluiten volgens de geldende procedures worden aangepast, teneinde de in artikel 5 van Besluit 1999/468/EG bedoelde regelgevingsprocedure te vervangen door de regelgevingsprocedure met toetsing, telkens wanneer het gaat om maatregelen die onder de werkingssfeer van laatstgenoemde procedure vallen.

2.8 In december 2006 heeft de Commissie de 25 aan te passen besluiten⁽⁶⁾ goedgekeurd, waarover het Comité een advies heeft uitgebracht⁽⁷⁾.

2.8.1 Wanneer een volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag aangenomen basisbesluit de goedkeuring van maatregelen van algemene strekking tot wijziging van niet-essentiële onderdelen van dit basisbesluit vergt, ook wanneer de wijziging behelst dat sommige van deze niet-essentiële onderdelen worden geschrapt of dat het besluit wordt aangevuld met nieuwe niet-essentiële onderdelen, dan worden deze maatregelen goedgekeurd volgens de regelgevingsprocedure met toetsing.

2.8.2 De vertegenwoordiger van de Commissie legt een ontwerp van de te nemen maatregelen voor aan een regelgevend comité, dat bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten van de EU en wordt voorgezeten door de vertegenwoordiger van de Commissie.

2.8.3 Wanneer de door de Commissie beoogde maatregelen in overeenstemming zijn met het advies van het comité, is de volgende procedure van toepassing:

- de Commissie legt de ontwerpmaatregelen onverwijld ter toetsing voor aan het Europees Parlement en aan de Raad;
- het Europees Parlement of de Raad kunnen, respectievelijk met de meerderheid van zijn leden en met gekwalificeerde

(?) De zogenoemde Lamfalussy-methode is een besluitvormingsmodel dat wordt toegepast op de goedkeuring en tenuitvoerlegging van communautaire besluiten in de sector financiële dienstverlening (effecten, banken en verzekeringen). Volgens het model valt het besluitvormingsproces uiteen in vier niveaus:

- het eerste niveau is dat van wetgevingsactiviteit in de strikte zin van het woord (goedkeuring van verordeningen of richtlijnen volgens de medebeslissingsprocedure). In deze fase raadpleegt de Commissie eerst het Europees comité voor het effectenbedrijf (ECEB), bestaande uit vertegenwoordigers van iedere lidstaat, alvorens haar wetgevingsvoorstellen voor de effectensector te presenteren;
- op het tweede niveau stelt de Commissie de uitvoeringsbepalingen vast, op basis van het mandaat in het wetgevingsbesluit en overeenkomstig de regelgevingsprocedure (nu: regelgevingsprocedure met toetsing). In deze fase stelt de Commissie, op grond van het technisch advies van het Comité van Europese effectenreggevers (CEER), bestaande uit vertegenwoordigers van de nationale regelgevende en toezichhoudende autoriteiten van de sector, een ontwerp van uitvoeringsmaatregelen op dat zij voorlegt aan het Europees comité voor het effectenbedrijf (ECEB) dat daarvoor advies uitbrengt;
- het derde niveau van de besluitvorming in de effectensector bestaat uit de coördinatie — op informele wijze, binnen het CEER — van de activiteiten van de nationale regelgevende en toezichhoudende autoriteiten van de sector, teneinde een uniforme en samenhangende omzetting van de op niveau 1 en 2 goedgekeurde bepalingen te waarborgen;
- het vierde niveau betreft de wetgevende en administratieve uitvoering van de communautaire bepalingen door de lidstaten, en de controle daarop door de Europese Commissie.

(6) COM(2006) 901 final t/m 926 final

(7) Advies CESE 418/2007 van 14-03-2007, rapporteur: Retureau.

meerderheid, bezwaar maken tegen de aanneming door de Commissie van het ontwerp in kwestie door argumenten naar voren te brengen;

- indien het Europees Parlement of de Raad binnen drie maanden na de datum waarop het voorstel bij hen is ingediend, bezwaar maakt tegen het ontwerp van maatregelen, worden deze maatregelen niet door de Commissie vastgesteld. De Commissie kan dan aan het comité een gewijzigd ontwerp van maatregelen voorleggen of een wetgevingsvoorstel op basis van het Verdrag indienen;
- indien noch het Europees Parlement noch de Raad na afloop van deze termijn bezwaar hebben gemaakt tegen het ontwerp van maatregelen, worden deze maatregelen door de Commissie vastgesteld.

2.8.4 Wanneer de door de Commissie beoogde maatregelen niet in overeenstemming zijn met het advies van het comité of wanneer geen advies is uitgebracht, is de volgende procedure van toepassing:

- de Commissie dient onverwijld bij de Raad een voorstel betreffende de te nemen maatregelen in en zendt het tegelijkertijd toe aan het Europees Parlement;
- de Raad neemt binnen twee maanden na de datum van verwijzing naar de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen een besluit over dat voorstel;
- indien de Raad binnen deze termijn met gekwalificeerde meerderheid van stemmen bezwaar maakt tegen de voorgestelde maatregelen, worden deze maatregelen niet vastgesteld. De Commissie kan de Raad dan een gewijzigd voorstel of een wetgevingsvoorstel op basis van het Verdrag voorleggen;
- indien de Raad overweegt de voorgestelde maatregelen aan te nemen, legt hij deze maatregelen onverwijld voor aan het Europees Parlement. Indien de Raad niet binnen de eerder genoemde termijn van twee maanden een besluit neemt, legt de Commissie de maatregelen onverwijld voor aan het Europees Parlement;
- het Europees Parlement kan met de meerderheid van zijn leden binnen vier maanden vanaf de toezending van het voorstel bezwaar maken tegen de aanneming van de maatregelen in kwestie, en daarbij als argument naar voren brengen:
 - dat de voorgestelde maatregelen de uitvoeringsbevoegdheden waarin het basisbesluit voorziet, overschrijden
 - dat de maatregelen niet verenigbaar zijn met het doel of de inhoud van het basisbesluit
 - dat de maatregelen niet stroken met het subsidiariteits- of het evenredigheidsbeginsel;
- indien het Europees Parlement binnen deze termijn bezwaar maakt tegen de voorgestelde maatregelen, worden deze maatregelen niet vastgesteld. De Commissie kan dan aan het comité een gewijzigd ontwerp van maatregelen voorleggen of een wetgevingsvoorstel op basis van het Verdrag indienen;
- indien het Europees Parlement na afloop van de eerder genoemde termijn geen bezwaar heeft gemaakt tegen de voorgestelde maatregelen, worden deze maatregelen door de Raad of de Commissie, al naar gelang het geval, vastgesteld.

2.9 De thans voorgestelde verordeningen beantwoorden aan de noodzaak om de volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag aangenomen besluiten aan te passen aan de geldende procedures. Het gaat hierbij om besluiten op het gebied

van landbouw, werkgelegenheid, humanitaire steun, ondernemingsbeleid, milieu, Europese statistieken, interne markt, volksgezondheid en consumentenbescherming, energie en vervoer en de informatiemaatschappij.

3. Voorstellen van de Commissie

3.1 De voorstellen van de Commissie hebben betrekking op wijzigingen van de verordeningen en richtlijnen ⁽⁸⁾ waarop de procedure van artikel 251 van het Verdrag van toepassing is, om deze aan te passen aan de nieuwe procedures die zijn vastgesteld bij Besluit 1999/468/EG van de Raad, zoals gewijzigd bij Besluit 2006/512/EG.

3.2 Overeenkomstig de prioriteiten van het communautair beleid voor een betere regelgeving ⁽⁹⁾ worden hiermee de noodzakelijke aanpassingen en bijstellingen doorgevoerd ten behoeve van een adequate toepassing van het besluit in kwestie, conform art. 251 van het EG-Verdrag.

4. Algemene opmerkingen

a. Het Comité staat volledig achter het onderscheid dat wordt gemaakt tussen wetgevende en uitvoerende instrumenten, dat in het licht van het Verdrag van Lissabon zal leiden tot een nieuwe definitie van gedelegeerde handelingen, waarmee de communautaire wet- en regelgeving kan worden vereenvoudigd en gestroomlijnd ⁽¹⁰⁾, met instandhouding van een systeem van parlementaire democratische controle op de uitvoeringsbevoegdheden van de Commissie.

b. Het Comité is dus voorstander van de invoering van de regelgevingsprocedure met toetsing in de comitéprocedure, waarmee de Raad en het Europees Parlement door de Commissie goedgekeurde uitvoeringsbepalingen kunnen controleren en eventueel kunnen wijzigen, wanneer de wetgevingshandeling haar in bepaalde sectoren wel uitvoeringsbevoegdheden geeft, maar geen toestemming om fundamentele wijzigingen aan te brengen.

c. Het Comité beveelt aan om tijdig, d.w.z. nog vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, de verordeningen tot aanpassing van de vier pakketten richtlijnen en verordeningen overeenkomstig Besluit 2006/512/EG goed te keuren.

d. Het Comité herinnert er in dit verband aan dat met het Verdrag van Lissabon een nieuwe hiërarchie in de regelgeving wordt aangebracht, namelijk het onderscheid tussen wetgevingshandelingen, gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen, ⁽¹¹⁾ ook al blijft de huidige terminologie (richtlijnen, verordeningen en besluiten) behouden: daarbij krijgen het Europees Parlement en de Raad gelijke bevoegdheden voor wat betreft de controle op gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen (comitéprocedure) ⁽¹²⁾.

Brussel, 29 mei 2008

- e. Het Comité benadrukt dat het van belang is:
- dat het EP hieraan volledig deelneemt, en dus het recht heeft om een besluit uiteindelijk te verwerpen;
 - dat de comitéprocedures worden verminderd in aantal en minder complex worden;
 - dat het EP hierover beter wordt geïnformeerd, zowel wat betreft de comités, als wat betreft de maatregelen die zij tijdens alle stadia van de procedure voorgelegd krijgen;
 - dat het EP door de Raad wordt geraadpleegd als een ontwerp van uitvoeringsbesluit wordt doorverwezen naar de Raad omdat er een intern conflict is gerezen binnen de Commissie en het deskundigencomité;
 - dat het EP een grotere rol krijgt dankzij een overlegprocedure met de Raad in geval van een negatief advies van het EP;
 - dat de afschaffing van de tijdslimieten voor de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden wordt bevestigd, welke in sommige besluiten zijn opgenomen die op grond van de medebeslissingsprocedure en de Lamfalussy-methode zijn goedgekeurd.

f. Het Comité herhaalt nogmaals „dat de comitéprocedures transparanter en begrijpelijker zouden moeten zijn voor iedereen die in de EU verblijft en in het bijzonder voor degenen voor wie zij zijn bestemd. Bij comitéprocedures zijn slechts vertegenwoordigers van de Commissie en regeringen van de lidstaten betrokken en deze procedures hebben — naar gelang van de aard van het ingestelde comité — betrekking op het beheren, de raadpleging of de reglementering die voor de uitvoering van de bijbehorende wetgevingsbesluiten vereist is” ⁽¹³⁾.

g. Het Comité wijst er in dat verband nogmaals op dat volledige uitvoering moet worden gegeven aan artikel 8A van het Verdrag van Lissabon, inhoudende dat besluiten zo dicht mogelijk bij de burgers moeten worden genomen, en dat de grootst mogelijke transparantie en toegankelijkheid tot de communautaire wetgeving voor alle burgers en het maatschappelijk middenveld gewaarborgd moeten zijn.

h. Het Comité dringt er ten slotte op aan dat de impact van de toepassing van de nieuwe procedure wordt geëvalueerd door het Europees Parlement, de Raad en het Comité een periodiek rapport voor te leggen over de doeltreffendheid, de transparantie en de verspreiding van gebruikersvriendelijke en toegankelijke informatie over alle gedelegeerde communautaire handelingen. Zo kan een monitoring van deze procedure worden uitgevoerd, waarin regelgeving en daadwerkelijke uitvoering worden gecombineerd.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
D. DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ Zie COM(2007) 740 final, blz. 6, Bijlage, Lijst 1, Algemene lijst.

⁽⁹⁾ Zie advies CESE 1068/2005 van 28-09-2005, rapporteur: Retureau, en advies CESE 1069/2005 van 6-10-2005, rapporteur: van Iersel.

⁽¹⁰⁾ Zie het EP-verslag over het Verdrag van Lissabon van 18-02-2008, rapporteurs: Íñigo Méndez De Vigo (EVP/DE, ES) en Richard Corbett (PSE, UK).

⁽¹¹⁾ Artt. 249 t/m 249d van het Verdrag van Lissabon.

⁽¹²⁾ Artt. 249b en 249c van het Verdrag van Lissabon.

⁽¹³⁾ Advies PB C 161, 13.7.2007, blz. 48, rapporteur: Retureau.