



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 10.6.2011
COM(2011) 345 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

**JAARVERSLAG 2010 OVER DE BETREKKINGEN TUSSEN DE EUROPESE
COMMISSIE EN DE NATIONALE PARLEMENTEN**

1. INLEIDING

De betrekkingen van de Commissie met de nationale parlementen in 2010 stonden in het teken van een aantal belangrijke institutionele en politieke gebeurtenissen.

2010 was het eerste volledige jaar van tenuitvoerlegging van het Verdrag van Lissabon. Nadat het eind 2009 in werking was getreden, werd de rol van de nationale parlementen aanzienlijk versterkt, vooral in het kader van het nieuwe subsidiariteitscontrolemechanisme, dat een van de belangrijkste nieuwe rechten van nationale parlementen is die in artikel 12 VUE (Verdrag betreffende de Europese Unie) zijn vastgelegd.

Daarnaast trad op 9 februari 2010 de nieuwe Commissie aan en is, bijna terzelfder tijd, met de toepassing van het subsidiariteitscontrolemechanisme begonnen. Toen het nieuwe college zijn eerste uitvoerige gedachtenwisseling over dit onderwerp hield, onderstreepten voorzitter Barroso en vicevoorzitter Šefčovič het belang van nationale parlementen en wezen zij erop dat dit onderwerp hoog op de politieke agenda van de Commissie zou staan¹.

Verder werd het jaar 2010 gekenmerkt door de economische crisis en de gemeenschappelijke inspanningen om daarop adequaat te reageren. Deze kwestie stond regelmatig op de agenda van de besprekingen tussen de nationale parlementen en de Commissie, in de context van COSAC of van gezamenlijke parlementaire bijeenkomsten dan wel de talrijke bezoeken van vicevoorzitter Šefčovič aan de nationale parlementen. Economische governance was een ander belangrijk thema dat door de nationale parlementen in het kader van de politieke dialoog werd behandeld.

Dit zesde jaarverslag laat zien op welke wijze de Commissie de reeds genoemde nieuwe bepalingen van het Verdrag van Lissabon ten uitvoer heeft gelegd en omvat een eerste inventarisatie van de werking van het subsidiariteitscontrolemechanisme (deel 2)². In deel 3 van het verslag wordt een overzicht gegeven van de manier waarop de politieke dialoog, die in 2006 door voorzitter Barroso op gang is gebracht, in 2010 is geëvolueerd, niet alleen ten aanzien van de belangrijkste onderwerpen waarover in de nationale parlementen is gediscussieerd, maar ook ten aanzien van de verschillende contacten tussen de nationale parlementen en de Commissie. Tot slot wordt in het verslag beschreven hoe de Commissie de ontwikkeling van haar betrekkingen met de nationale parlementen in de nabije toekomst ziet (deel 4).

2. UITVOERING VAN HET VERDRAG VAN LISSABON: HET NIEUWE SUBSIDIARITEITSCONTROLEMECHANISME

Het subsidiariteitscontrolemechanisme is in de loop van 2010 zonder problemen ingevoerd, dankzij (niet alleen) een zorgvuldige voorbereiding tijdens het voorgaande jaar, maar ook door de uitstekende samenwerking en constructieve contacten tussen de Commissie en de nationale parlementen gedurende het gehele jaar. Ten gevolge van haar brief van 1 december

¹ PV(2010) 1920 definitief

² Het verslag van de Commissie over subsidiariteit en evenredigheid – 18^e verslag "De wetgeving verbeteren" over het jaar 2010, dat gelijktijdig met dit verslag wordt goedgekeurd, zal een aantal gevallen waarin subsidiariteitsproblemen door nationale parlementen ter sprake werden gebracht meer in detail bestuderen en vult de analyse van het nieuwe subsidiariteitscontrolemechanisme derhalve aan.

2009³, waarin zij de nationale parlementen en de andere instellingen op de hoogte bracht van de wijze waarop zij het nieuwe mechanisme in de praktijk wilde brengen, zond de Commissie op 6 februari het eerste voorstel dat onder het toepassingsgebied van het subsidiariteitscontrolemechanisme viel naar de nationale parlementen⁴. Het eerste met redenen omklede advies waarin formeel problemen ten aanzien van de inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel werden gesignaleerd, werd op 29 april ontvangen⁵.

Deelname en prioriteiten van de nationale parlementen

In 2010 zond de Commissie aan de nationale parlementen 82 ontwerpen van wetgevingshandeling die onder het subsidiariteitscontrolemechanisme vallen en ontving zij in totaal 211 adviezen in verband met deze voorstellen. Ongeveer driekwart van deze adviezen werd ontvangen binnen acht weken nadat de formele begeleidende brief ("lettre de saisine") was gezonden, wat duidelijk aantoont dat de nationale parlementen hun capaciteiten hebben versterkt als reactie op het nieuwe verdrag en veel sneller dan voorheen op de voorstellen van de Commissie kunnen reageren. Van deze 211 adviezen waren 34⁶ (ongeveer 15%) met redenen omklede adviezen waarin werd geconcludeerd dat het voorstel, of delen ervan, in strijd was met het subsidiariteitsbeginsel⁷. Bijna al deze adviezen (30 van de 34) werden in de laatste drie maanden van het jaar ontvangen.

De meeste adviezen waarin op problemen in verband met de subsidiariteit werd gewezen, hadden betrekking op wetgevingvoorstellen die zijn aangenomen op de beleidsgebieden landbouw (13)⁸, binnenlandse zaken (9) en interne markt en diensten (7). Er zij op gewezen dat de adviezen die in de eerste drie maanden van 2011 zijn ontvangen, bevestigen dat de aanpassingsoperatie op het gebied van landbouw op dit ogenblik een van de belangrijkste gebieden is ten aanzien waarvan de nationale parlementen subsidiariteitsproblemen signaleren. Het voorstel van de Commissie dat tot dusverre tot de meeste met redenen omklede adviezen inzake subsidiariteit aanleiding is geweest, is de richtlijn betreffende seizoenarbeiders⁹, in verband waarmee in totaal negen kamers¹⁰ subsidiariteitsproblemen hebben gesignaleerd. Daarnaast waren de prioriteiten van de nationale parlementen in het algemeen meer versnipperd en minder gecoördineerd dan het geval was bij de subsidiariteitscontroles in het kader van de COSAC, die na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zijn stopgezet.

In 2010 waren de kamers die de meeste twijfels over de naleving van het subsidiariteitsbeginsel hebben geuit de Poolse senaat (4), de Zweedse Riksdag (3), het Britse Lagerhuis (3), de

³ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/index_nl.htm.

⁴ Voorstel betreffende de financiële bijdragen van de Europese Unie aan het Internationaal Fonds voor Ierland (2007-2010), COM(2010) 12.

⁵ Advies van de Poolse senaat inzake het voorstel van de Commissie betreffende de herziening van de Frontex-verordening:

http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/poland/2010_en.htm.

⁶ Hieronder zijn vier adviezen die na de uiterste termijn van acht weken zijn toegezonden of die niet door de respectieve kamers overeenkomstig hun intern reglement zijn aangenomen.

⁷ Zie voor een volledige lijst het verslag van de Commissie over subsidiariteit en evenredigheid – het 18^e verslag "De wetgeving verbeteren" over het jaar 2010.

⁸ De meeste van deze adviezen hadden betrekking op voorstellen waarmee wordt beoogd het acquis op het gebied van landbouw op één lijn te brengen met de artikelen 290 en 291 van het Verdrag van Lissabon.

⁹ COM(2010) 379.

¹⁰ De twee Nederlandse kamers hebben een gezamenlijk advies ingezonden, waarmee het totale aantal op acht adviezen van negen kamers komt.

Franse Senaat en de Luxemburgse Kamer van Afgevaardigden (3). Ook in de eerste maanden van 2011 blijven de twee Poolse kamers (Sejm en Senaat) en het parlement van Luxemburg bijzonder actief wat het uitbrengen van met redenen omklede adviezen over de naleving van het subsidiariteitsbeginsel betreft.

Inhoud en vorm van adviezen van nationale parlementen

Wat de inhoud betreft van de adviezen die zijn uitgebracht in het kader van het subsidiariteitscontrolemechanisme wijzen de 34 met redenen omklede adviezen die in 2010 zijn ontvangen, enkele zeer specifieke problemen daargelaten, op horizontale of institutionele problemen. Daarin werd enerzijds gewezen op het ontbreken van voldoende rechtvaardiging met betrekking tot het subsidiariteitsbeginsel in de toelichtingen van de betrokken voorstellen¹¹, wat door sommige nationale parlementen wordt gezien als een formele inbreuk op het subsidiariteitsbeginsel, en anderzijds op de nieuwe regeling van gedelegeerde handelingen. Op dit punt trekken de nationale parlementen de objectiviteit van de criteria die aan de keuze van deze toekenning van bevoegdheden aan de Commissie ten grondslag liggen, in twijfel. Zij zijn van oordeel dat in bepaalde gevallen door het gebruik van gedelegeerde handelingen bevoegdheden aan de Commissie zouden worden overgedragen die volgens hen onder de controle van de lidstaten zouden moeten blijven¹². Deze opmerkingen zijn in verscheidene van de met redenen omklede adviezen die tijdens de eerste drie maanden van 2011 zijn ontvangen, opnieuw gemaakt.

Alhoewel sommige nationale parlementen er de voorkeur aan geven hun advies in het kader van het subsidiariteitscontrolemechanisme slechts te zenden in de zeldzame gevallen waarin er sprake is van inbreuk op het subsidiariteitsbeginsel (zoals het Britse Lagerhuis en Hogerhuis, De Zweedse Riksdag, de Poolse Senaat en Sejm en de Franse Senaat), delen andere (zoals bijvoorbeeld het Portugese en het Roemeense parlement en de Italiaanse Senaat en kamer van afgevaardigden) ook hun positieve adviezen aan de Commissie mee.

Reikwijdte van het subsidiariteitscontrolemechanisme

Tijdens het eerste halfjaar van 2010 hebben er tussen de Commissie en de nationale parlementen verscheidene uitwisselingen, zowel schriftelijke als mondelinge, plaatsgevonden over de reikwijdte van het subsidiariteitscontrolemechanisme. In antwoord op specifieke vragen die door de nationale parlementen zijn gesteld, kon de Commissie verduidelijken dat het nieuwe mechanisme alleen betrekking heeft op ontwerp-wetgevingshandelingen, dat wil zeggen voorstellen waarop hetzij een gewone, hetzij een bijzondere wetgevingsprocedure van toepassing is¹³, mits zij niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen¹⁴. Deze uitleg wordt door het Europees Parlement en de Raad gedeeld.

In haar antwoorden aan de nationale parlementen heeft de Commissie echter zeer duidelijk gemaakt dat zij in de context van de politieke dialoog uiteraard ook rekening zou houden met

¹¹ Protocol 2, artikel 5.

¹² Zie ook het verslag van de Commissie over subsidiariteit en evenredigheid – het 18^e verslag "De wetgeving verbeteren" over het jaar 2010.

¹³ In artikel 289 wordt bepaald dat wetgevingshandelingen juridische handelingen zijn die via een wetgevingsprocedure worden vastgesteld, terwijl een wetgevingsprocedure een gewone wetgevingsprocedure of een bijzondere wetgevingsprocedure kan zijn. Daarom is, wanneer de rechtsgrondslag van het Verdrag niet uitdrukkelijk vermeldt of het om een gewone dan wel bijzondere wetgevingsprocedure gaat, de handeling in kwestie formeel gezien geen wetgevingshandeling.

¹⁴ Artikel 3 VWEU.

de adviezen over voorstellen die geen ontwerpen van wetgevingshandeling zijn en dat zij daarvan ook een politieke evaluatie zou maken en erop zou antwoorden.

Samenwerking tussen de instellingen

Wat de andere Europese instellingen betreft zijn er nauwe contacten gelegd en zijn er uitwisselingen geweest met de Raad en het Europees Parlement, die beide hun eigen procedures hebben ingesteld om het subsidiariteitscontrolemechanisme ten uitvoer te leggen en de adviezen te behandelen die de nationale parlementen inzenden. Alhoewel de drie instellingen het nieuwe mechanisme op vrij onafhankelijke wijze gebruiken en zeer specifieke betrekkingen met de nationale parlementen onderhouden, zij opgemerkt dat in de herziene kaderovereenkomst tussen de Commissie en het Europees Parlement van oktober 2010 de twee instellingen zich ertoe verbinden samen te werken aan de tenuitvoerlegging van Protocol 2 van het Verdrag van Lissabon.

Overlapping tussen het subsidiariteitscontrolemechanisme en de politieke dialoog

Aangezien in alle bovengenoemde gevallen de in Protocol 2 genoemde drempels waarboven de "gele kaart" en de "oranje kaart" in werking treden nog lang niet bereikt waren, heeft de Commissie in het kader van de politieke dialoog op elk van de adviezen waarin problemen in verband met de subsidiariteit werden aangekaart, geantwoord. De met het subsidiariteitscontrolemechanisme in het eerste jaar van de toepassing ervan opgedane ervaringen tonen aan dat de bepalingen in het Verdrag die het de nationale parlementen mogelijk maken de "gele kaart" of de "oranje kaart" te trekken, vrij streng zijn en bevestigen wat in de voorgaande jaren al is opgemerkt: een betrekkelijk gering percentage adviezen aan de Commissie maakt melding van problemen in verband met de subsidiariteit. De nationale parlementen blijken nog steeds vooral een dialoog met de Commissie te willen aangaan over de inhoud van haar voorstellen en initiatieven.

Dit toont duidelijk het belang aan van voortzetting van de politieke dialoog die, zolang de in Protocol 2 vastgelegde drempels niet worden bereikt en het formele Verdragsmechanisme voor de toetsing van voorstellen niet in werking wordt gesteld, het belangrijkste kader voor de uitwisseling tussen de Commissie en de nationale parlementen is.

3. POLITIEKE DIALOOG

3.1. Adviezen van nationale parlementen en antwoorden van de Commissie

Deelname

De betrekkingen van de Commissie met de nationale parlementen krijgen vooral gestalte in de politieke dialoog; het subsidiariteitscontrolemechanisme vormt slechts een deel van deze dialoog. De schriftelijke uitwisseling van adviezen en antwoorden, die in 2006 door Commissievoorzitter Barroso op gang is gebracht, is in de loop van de jaren geïntensiveerd. Het totale aantal in 2010 van nationale parlementen ontvangen adviezen, met inbegrip van de in het kader van het subsidiariteitscontrolemechanisme gezonden adviezen, beliep 387. Dit houdt een stijging in van meer dan 55% ten opzichte van het voorgaande jaar. Deze duidelijk opwaartse trend heeft zich in 2011 voortgezet, aangezien eind mei 2011 meer dan 250 adviezen waren ontvangen.

Wat de mate van deelname aan deze dialoog door de nationale parlementen in 2010 betreft¹⁵, heeft, vergeleken met de situatie vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, ongeveer een derde van de kamers actiever aan de uitwisselingen met de Commissie deelgenomen, waaronder ook enkele kamers die het voorgaande jaar helemaal niet hadden deelgenomen (bijvoorbeeld de twee Poolse kamers, het Britse Lagerhuis en het Finse parlement). Er zij op gewezen dat adviezen, met name die van de Italiaanse Senaat, maar ook van de Italiaanse Kamer van afgevaardigden en van de Oostenrijkse *Nationalrat*, in 2010 sterk zijn toegenomen. Ook hebben in dat jaar de nationale parlementen van Roemenië en Spanje voor het eerst aan de politieke dialoog deelgenomen.

Voor nog eens een derde van de kamers is het niveau van deelname in 2010 niet aanzienlijk veranderd, terwijl het resterende derde minder actief deelnam dan tevoren. De Commissie blijft de parlementen aanmoedigen die er, om verscheidene redenen, tot nog toe voor hebben gekozen niet zeer actief aan een rechtstreekse uitwisseling met de Commissie deel te nemen, om zich te mengen in deze politieke dialoog, die de controle van hun eigen regering aanvult met een nieuwe dimensie van communicatie en debatten op Europees niveau.

Toepassingsgebied

De 387 adviezen die in 2010 zijn ontvangen, hadden betrekking op meer dan 170 verschillende documenten van de Commissie. Hieruit blijkt eens te meer wat al in de voorgaande jaren was vastgesteld, namelijk dat de nationale parlementen zeer diverse aandachtsgebieden hebben. De meeste documenten leidden tot 1 à 3 adviezen; op slechts 25 voorstellen of initiatieven kwam een advies van meer dan vier kamers en over slechts 10 brachten zes of meer kamers advies uit¹⁶.

Tot de teksten waarop in het kader van de politieke dialoog in 2010 het meeste commentaar kwam, behoren de teksten ten aanzien waarvan in het kader van het subsidiariteitscontrolemechanisme het grootste aantal met redenen omklede adviezen is ingediend. Het betreft de richtlijn over seizoenarbeiders¹⁷ en de richtlijn inzake de depositogarantiestelsels¹⁸. Andere initiatieven waarop de adviezen van de nationale parlementen betrekking hadden, waren onder meer het burgerinitiatief¹⁹, het Groenboek over de Europese pensioenstelsels²⁰ en Europa 2020²¹. De economische governance was nog een sleutelthema waarover in 2010 en ook begin 2011 een groot aantal adviezen van nationale parlementen werd ontvangen²².

De meeste adviezen van nationale parlementen in het kader van de politieke dialoog werden in 2010 uitgebracht op de volgende beleidsterreinen: justitie en binnenlandse zaken, interne markt en diensten en landbouw²³. Iets minder dan 10% van de 387 adviezen had betrekking op documenten over programmering, institutionele vraagstukken of interinstitutionele

¹⁵ Zie de tabel in bijlage 1.

¹⁶ Zie de tabel in bijlage 2.

¹⁷ COM(2010) 379.

¹⁸ COM(2010) 368.

¹⁹ COM(2009) 622 en COM(2010) 119.

²⁰ COM(2010) 365.

²¹ COM(2009) 647 en COM(2010) 2020.

²² COM(2010) 250, COM(2010) 367, COM(2010) 522-527.

²³ Zie de tabel in bijlage 3.

betrekkingen; heel weinig nationale parlementen hebben zich daarbij over het werkprogramma van de Commissie uitgesproken.

Er zij op gewezen dat de nationale parlementen sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon meer aandacht lijken te besteden aan wetgevingsdocumenten. Het aandeel niet-wetgevingsdocumenten (zoals mededelingen, groenboeken of witboeken) is gedaald tot minder dan een derde van het totale aantal, terwijl het in voorgaande jaren de helft uitmaakte. De Tsjechische Senaat, de Italiaanse Kamer van afgevaardigden, de Duitse *Bundesrat* en *Bundestag*, het Britse Hogerhuis en het Zweedse en het Deense parlement brengen echter nog steeds vaker advies uit over niet-wetgevingsdocumenten dan over wetgevingsdocumenten. De Commissie verzoekt de nationale parlementen uitdrukkelijk zich ook uit te spreken over prelegislatieve documenten en actief aan de lopende raadplegingen deel te nemen²⁴, omdat zij vindt dat dit voor nationale parlement een bijzonder doeltreffend middel is om op constructieve en positieve wijze bij te dragen aan het ontwikkelen van de toekomstige initiatieven en wetgeving van de EU. De Commissie herhaalt haar toezegging de in de prelegislatieve fase ontvangen bijdragen van de nationale parlementen in aanmerking te nemen.

Ook in 2010 heeft de Commissie volgens haar gevestigde interne procedure²⁵, geantwoord op alle adviezen van de nationale parlementen waarin vragen of fundamentele problemen aan de orde werden gesteld. De antwoorden werden door vice-voorzitter Šefčovič als het voor interinstitutionele aangelegenheden verantwoordelijke Commissielid ondertekend. De Commissie stelt alles in het werk om binnen de door haarzelf gestelde termijn van drie maanden te antwoorden.

De politieke dialoog over de belangrijkste onderwerpen:

In aanmerking nemend dat er slechts zeer weinig documenten van de Commissie zijn waarover zich in het kader van de politieke dialoog meer dan vier of vijf kamers hebben uitgesproken, is onderstaand overzicht toegespitst op enkele belangrijke initiatieven en politieke maatregelen die in 2010 bijzonder de aandacht van de nationale parlementen hebben getrokken.

- Europees burgerinitiatief

De nationale parlementen hebben over het algemeen een brede steun voor dit initiatief geuit, zowel in hun adviezen over het groenboek als over het wetgevingsvoorstel. Wat het minimum aantal lidstaten betreft waaruit de ondertekenaars van een burgerinitiatief afkomstig moeten zijn, vonden alle kamers die in het kader van de politieke dialoog opmerkingen hebben toegezonden, dat de drempel van een derde te hoog is. Een aantal wilde dat de drempel tot een kwart werd verlaagd, waarvoor ook in de definitieve tekst is gekozen. Bovendien vond een meerderheid van de nationale parlementen een jaar voldoende voor het verzamelen van de handtekeningen; slechts twee kamers bepleitten een termijn van 18 maanden. In de definitieve verordening is een termijn van een jaar vastgelegd. Een duidelijke meerderheid van de nationale parlementen die een advies over het groenboek hebben ingezonden, was eveneens van oordeel dat de Commissie een termijn van zes maanden zou moeten krijgen om een burgerinitiatief te behandelen en deze termijn heeft de Commissie in haar wetgevingsvoorstel

²⁴ http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_nl.htm.

²⁵ Zie: Jaarverslag over de betrekkingen tussen de Europese Commissie en de nationale parlementen van 2009 (COM(2010) 291).

dan ook overgenomen (een termijn van twee maanden waarin de Commissie zich moet uitspreken over de ontvankelijkheid van het initiatief daarbij inbegrepen). De termijn voor de behandeling van een burgerinitiatief en voor de indiening van een mededeling over voorgenomen maatregelen is in de definitieve verordening met nog een maand verkort.

- Seizoenarbeiders

Over dit voorstel heeft de Commissie het grootste totale aantal adviezen van nationale parlementen ontvangen. Negen kamers waren van mening dat sprake is van een inbreuk op het subsidiariteitsbeginsel, aangezien het onderwerp al voldoende op nationaal niveau is geregeld, de EU niet adequaat met bijzondere nationale kenmerken rekening kon houden en het voorstel het daarenboven niet mogelijk maakte het doel van het sturen van migratiestromen te bereiken, omdat de lidstaten het recht behouden het aantal op hun grondgebied toegelaten onderdanen van derde landen vast te leggen²⁶. Terzelfder tijd brachten negen kamers in het kader van de politieke dialoog adviezen uit²⁷, die verschillende andere opmerkingen en vragen over de inhoud van het voorstel bevatten. Deze hadden met name betrekking op het vereiste van een verblijfsvergunning. Eén kamer verzocht om verdere wettelijke bepalingen, met name om een eenvormige beschrijving van de vergunning en een bepaling waarin wordt vastgelegd dat deze slechts voor één lidstaat zou gelden. Een andere kamer wenste een scheiding tussen de geldigheid van de verblijfsvergunning en de arbeidsovereenkomst. Enkele kamers trokken de noodzaak van een vergunning voor meerdere seizoenen in twijfel. Voorts bepleitten twee kamers verlenging van de duur van de vergunning van 6 tot ten hoogste 9 maanden, terwijl een andere kamer oordeelde dat onderdanen van derde landen op basis van een door een andere lidstaat afgegeven vergunning het recht moeten hebben in andere lidstaten te werken. Eén nationaal parlement wees op eventuele onverenigbaarheden met de nationale arbeidswetgeving, zijn diensten voor de arbeidsvoorziening en socialezekerheidsstelsels. In de Raad en het Europees Parlement hebben tot dusverre, op het niveau van de werkgroepen respectievelijk de commissies, alleen inleidende besprekingen plaatsgevonden. Daarbij ging het om verscheidene problemen die door de nationale parlementen in hun advies ter sprake waren gebracht zoals begripsbepaling, de geldigheidsduur van de vergunning en documenten of verblijfstitels. Over het geheel genomen moet worden onderstreept dat een aantal adviezen die van nationale parlementen op dit voorstel zijn ontvangen voor de Commissie een doeltreffend vroegtijdig signaal zijn ten aanzien van onderwerpen die in de loop van het wetgevingsproces waarschijnlijk aan de orde komen.

- Groenboek over pensioenen

Alle zes kamers die een advies over dit groenboek hebben uitgebracht, wezen erop dat zij exclusieve bevoegdheid hebben om de grondbeginselen van het stelsel van sociale zekerheid vast te leggen, waartoe ook de basisbeginselen van de pensioenstelsels behoren. Enkele kamers hebben er tevens op gewezen dat bij het opzetten van pensioenstelsels niet alleen doelstellingen op het gebied van financieel en economisch beleid in aanmerking moeten worden genomen. Op één uitzondering na hebben alle kamers alle pogingen van de Commissie afgewezen om normen vast te stellen voor een adequaat pensioenstelsel in Europa.

²⁶ Zie ook het verslag van de Commissie over subsidiariteit en evenredigheid – 18^e verslag "De wetgeving verbeteren" over het jaar 2010.

²⁷ De twee Spaanse kamers hebben een gezamenlijk advies ingezonden, waarmee het totale aantal op acht adviezen van negen kamers komt.

Vier kamers hebben erop gewezen dat hun pensioenstelsel op dit ogenblik geen verdere aanpassingen behoeft. Eén kamer erkende uitdrukkelijk dat de EU ten aanzien van de houdbaarheid een rol zou kunnen vervullen en verzocht de Commissie zich te buigen over een systeem van specifieke kostenrapportage voor pensioenhervormingen, dat niet in de berekening van het algemene tekort van de overheidsbegrotingen in het kader van het stabiliteits- en groeipact zou worden meegerekend. De idee van een automatisch aanpassingsmechanisme voor de pensioengerechtigde leeftijd leidde tot reacties bij voor- en tegenstanders, waarbij met name één parlement verbetering van de EU-regels inzake veiligheid en gezondheid op de werkplek verkoos. Op één uitzondering na bepleitten alle kamers dat de overdraagbaarheid van pensioenrechten alsook de harmonisering van de regelgeving die voor op de pensioenmarkt actieve ondernemingen geldt, op EU-niveau moeten worden behandeld. Ter aanvulling op de openbare raadpleging plant de Commissie in het derde kwartaal een witboek over pensioenen en voor 2012 een herziening van de richtlijn betreffende instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV). In deze context zal zij de van de nationale parlementen ontvangen bijdragen in aanmerking nemen.

- **Gedelegeerde handelingen**

Voorts zij erop gewezen dat één kamer, in zijn adviezen over die voorstellen inzake gedelegeerde handelingen stelselmatig vraagtekens heeft geplaatst bij het feit dat gedelegeerde bevoegdheden voor een onbepaalde periode aan de Commissie worden verleend. Volgens deze kamer strookt dit niet met artikel 290, VWUE (Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). Andere nationale parlementen delen deze opvatting voor specifieke wetgevingsdossiers. De Commissie heeft er in haar antwoorden op gewezen dat de doelstellingen van doeltreffendheid en snelheid, waarvoor gedelegeerde handelingen in de eerste plaats worden gebruikt, voorrang moeten hebben en dat een te frequente herziening tegen het eigenlijke doel van de delegering zou ingaan. Ook moet erop worden gewezen dat in de overeenstemming die tussen de Commissie, het Europees Parlement en de Raad over gedelegeerde handelingen is bereikt, expliciet wordt verwezen naar de mogelijkheid gedelegeerde bevoegdheden voor onbepaalde tijd aan de Commissie over te dragen, wat de Commissie iedere keer wanneer zij een wetgevingsvoorstel doet dat gedelegeerde handelingen bevat, stelselmatig voorstelt. Tijdens het wetgevingsproces kozen de wetgevers er soms echter voor de duur van de delegatie tot vijf jaar te beperken met een stilzwijgende verlenging voor dezelfde periode nadat de Commissie hierover een verslag heeft overgelegd.

3.2. Contacten en bezoeken

Zoals in de vorige jaren heeft een hele reeks persoonlijke contacten en bijeenkomsten, zowel op politiek als op administratief niveau, de uitwisseling van schriftelijke adviezen en antwoorden tussen de nationale parlementen en de Commissie aangevuld. Sinds de start van het mandaat van de nieuwe Commissie begin 2009 hebben Commissievoorzitter Barroso en vicevoorzitter Šefčovič de Commissieleden aangemoedigd om hun bezoeken aan lidstaten te intensiveren²⁸ en is er een intern systeem opgezet om ervoor te zorgen dat zij allen op de hoogte worden gehouden van de talrijke bijeenkomsten tussen Commissieleden en nationale parlementen.

Er zij op gewezen dat alle leden van de Commissie sinds hun aantreden een bezoek hebben gebracht aan minstens één nationaal parlement en dat de meesten regelmatig bijeenkomsten

²⁸ PV(2010) 1920 definitief

van de verschillende kamers bijwonen. Toen hij als Commissielid voor interinstitutionele betrekkingen werd aangesteld, kondigde vice-voorzitter Šefčovič aan dat hij voornemens was alle nationale parlementen gedurende zijn mandaat minstens eenmaal te bezoeken. Eind mei 2011 had hij al minstens de helft daarvan bezocht.

De Commissie is op politiek niveau vertegenwoordigd op alle belangrijke interparlementaire bijeenkomsten die sinds 2010 hebben plaatsgevonden; daartoe behoren ook de bijeenkomsten van de COSAC, de Conferentie van parlementsvoorzitters en de gezamenlijke parlementaire bijeenkomsten. Wat de COFACC betreft²⁹, wordt de Hoge Vertegenwoordigster voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid/vicevoorzitter van de Commissie geregeld uitgenodigd om aan deze bijeenkomsten deel te nemen. De diensten van de Commissie hebben ook de praktijk voortgezet waarbij zij, op verzoek, door de commissies van de nationale parlementen worden gehoord en regelmatig vertegenwoordigers van nationale parlementen ontmoeten die in Brussel werken om allerlei komende initiatieven of lopende aangelegenheden te bespreken. Vicevoorzitter Šefčovič heeft in 2010 tweemaal een bijeenkomst gehad met dit netwerk van vertegenwoordigers van nationale parlementen.

Voortbouwend op de al nauwe en constructieve contacten tussen de Commissie en IPEX³⁰ heeft de Commissie in oktober 2010 een formele uitnodiging aanvaard om vaste waarnemer in het IPEX-bestuur te worden en sedertdien neemt zij geregeld deel aan de bijeenkomsten van dit orgaan.

4. VOORUITZICHTEN

De rol van nationale parlementen binnen het Europese interinstitutionele bestel groeit. In 2010 is duidelijk gebleken dat zij goed voorbereid zijn en klaar zijn om hun nieuwe verantwoordelijkheden op zich te nemen. De Commissie is zeer verheugd over deze ontwikkeling. Hierdoor wordt niet alleen de democratische dimensie van de EU versterkt, maar wordt ook een betere toepassing en grotere efficiëntie van haar wetgeving bevorderd. Daarom zet de Commissie zich volledig in voor een verdieping van de politieke dialoog met de nationale parlementen, maar houdt zij daarbij rekening met het institutionele evenwicht op EU-niveau.

Commissievoorzitter Barroso en vicevoorzitter Šefčovič hebben in 2010 al enkele concrete voorstellen gedaan over onderwerpen waarover regelmatig en diepgaander discussies zouden kunnen plaatsvinden tussen de Commissie en de nationale parlementen, en voor een meer systematische en gestructureerde follow-up, vooral met het oog op de economische governance, waartoe het Europees Semester en Europa 2020, maar ook het werkprogramma van de Commissie behoren.

Wat de economische governance betreft is de Commissie erover verheugd dat het Hongaarse voorzitterschap van de COSAC heeft besloten de discussies en het overleg in het eerste halfjaar van 2011 aan dit onderwerp te wijden en ook valt het vijftiende tweejaarlijkse verslag, dat op de plenaire bijeenkomst van de COSAC in mei in Boedapest is behandeld, in goede aarde. De Commissie verwacht dat de resultaten van deze discussies het pad zullen effenen voor verdere verbetering van de samenwerking tussen haar en de nationale

²⁹ Conferentie van voorzitters van commissies voor buitenlandse zaken.

³⁰ Informatie-uitwisseling tussen EU-parlementen.

parlementen, en met name voor versterking van de rol van die parlementen in het kader van het Europees Semester.

De Commissie wordt daarnaast aangemoedigd door de belangstelling die de nationale parlementen in het kader van de politieke dialoog tonen voor de kwestie van de economische governance en Europa 2020 en is ervan overtuigd dat hun rol voor het welslagen van dit systeem van fundamenteel belang is. De nationale parlementen kunnen ertoe bijdragen dat de nationale maatregelen in verhouding staan tot en zijn afgestemd op de Europese verplichtingen, zodat de doelstellingen kunnen worden bereikt; zij kunnen hun eigen regering aansporen om bij het opstellen van het nationale hervormingsprogramma zo ambitieus mogelijk te zijn; en zij zouden deze programma's later kunnen gebruiken om op de vorderingen bij de verwezenlijking van de doelstellingen toezicht te houden en deze als werkelijk instrument van democratische betrokkenheid te gebruiken.

Met het oog op haar werkprogramma wil de Commissie eens te meer beklemtonen dat zij ervoor zal ijveren dat de prioriteiten van de nationale parlementen bij strategische planning in aanmerking worden genomen. Zij is ervan overtuigd dat de mening van de nationale parlementen niet alleen achteraf, maar ook in de beginfase gehoord moeten worden. Individuele adviezen en collectieve bijdragen via de COSAC moeten tijdig worden ingediend om, parallel met de dialoog van de Commissie met de andere instellingen van de EU, een bijdrage te leveren tot de voorbereiding van het werkprogramma van de Commissie. De nationale parlementen zouden er aldus aan kunnen bijdragen dat een werkelijke consensus tot stand komt over de vraag waarop de EU haar politieke maatregelen en middelen in de komende jaren moet concentreren.

De Commissie rekent ook in het vervolg op de steun van de nationale parlementen ten aanzien van de omzetting van de EU-richtlijnen in nationale wetgeving en is met het oog hierop begonnen de parlementen bewust te maken van het belang van een behoorlijke omzetting van EU-regelgeving met het oog op een harmonieuze toepassing in de gehele EU van de in een richtlijn vastgelegde rechten en plichten.

Tot slot zullen de discussies en de contacten tussen de Commissie en de nationale parlementen over de tenuitvoerlegging van het Verdrag van Lissabon wat de bepalingen inzake Europol en Eurojust betreft³¹ in de loop van 2011 en de daaropvolgende jaren zeker worden versterkt. De mededeling van de Commissie over het democratisch toezicht op Europol van december 2010³², waarover de opmerkingen van de nationale parlementen sinds begin 2011 worden ontvangen, en waarover op de Conferentie van parlementsvoorzitters in april 2011 eveneens werd gediscussieerd, maakt de weg vrij voor de geplande goedkeuring van een verordening in 2013. In deze mededeling bevestigt de Commissie tevens dat zij in de tussentijd al de voorlichting aan de nationale parlementen over de evaluatie van Europol wil verbeteren. Wat Eurojust betreft, verwacht de Commissie tegen eind 2011 het resultaat van een studie over de versterking van Eurojust, waarin ook over de mogelijke opties betreffende de deelname door het Europees Parlement en de nationale parlementen aan de evaluatie van de activiteiten van Eurojust worden onderzocht. De Commissie zal na een zorgvuldige analyse van deze studie overwegen wetgevingsvoorstellen te doen en zal de nationale parlementen in deze prelegislatieve fase regelmatig informeren en nauw bij de werkzaamheden betrekken.

³¹ Artikelen 88 en 85 VWEU.

³² COM(2010) 776.

Bijlage 1

Totaal aantal per land/kamer ontvangen adviezen

Nationaal parlement	Kamer	Totaal aantal adviezen (politieke dialoog)	Met redenen omklede adviezen³³ (subsidiari - teitscontro le- mechanis me)
Portugal	Assembleia da Republica	106	0
Italië	Senato della Repubblica	71	1
Tsjechië	Senát	29	1
Italië	Camera dei deputati	25	0
Duitsland	Bundesrat	23	1
Zweden	Riksdagen	20	3
Oostenrijk	Bundesrat	13	2
Oostenrijk	Nationalrat	12	1
Verenigd Koninkrijk	Hogerhuis	12	2
Denemarken	Folketinget	11	2
Roemenië	Senatul	9	0
Luxemburg	Chambre des Députés	7	3
Duitsland	Bundestag	6	1
Polen	Senat	5	4
Griekenland	Kamer van Afgevaardigden	4	0

³³

Hieronder zijn vier adviezen die na de uiterste termijn van acht weken zijn toegezonden of die niet door de respectieve kamers overeenkomstig hun intern reglement zijn aangenomen.

Nationaal parlement	Kamer	Totaal aantal adviezen (politieke dialoog)	Met redenen omklede adviezen³³ (subsidiariteitscontrole-mechanisme)
Litouwen	Seimas	4	2
Spanje	Congreso de los Diputados en Senado (beide kamers)	4	0
Ierland	Oireachtas (beide kamers)	3	0
Tsjechië	Poslanecká sněmovna	3	1
Frankrijk	Sénat	3	3
Verenigd Koninkrijk	Lagerhuis	3	3
Nederland	Eerste Kamer der Staten-Generaal	3	0
Polen	Sejm	2	2
Nederland	Beide kamers	2	2
Roemenië	Beide kamers	2	0
Nederland	Tweede Kamer der Staten-Generaal	1	0
Cyprus	Huis van volksvertegenwoordigers	1	0
Letland	Saeima	1	0
België	Kamer van volksvertegenwoordigers	1	0
Finland	Eduskunta	1	0
België	Senaat	0	0
Bulgarije	Narodno Sabrania	0	0

Nationaal parlement	Kamer	Totaal aantal adviezen (politieke dialoog)	Met redenen omklede adviezen³³ (subsidiari - teitscontro le- mechanis me)
Estland	Riigikogu	0	0
Frankrijk	Assemblée Nationale	0	0
Hongarije	Országgyűlés	0	0
Malta	Kamra tad-Deputati	0	0
Slowakije	Národná rada	0	0
Slovenië	Državni svet	0	0
Slovenië	Državni zbor	0	0
Roemenië	Camera Deputaților	0	0
	Totaal	387	34

Bijlage 2

Voorstellen en initiatieven van de Commissie ten aanzien waarvan in het kader van de politieke dialoog de meeste adviezen zijn ontvangen (2010)

Document van de Commissie	Titel	Aantal adviezen
COM(2010)379.	Voorstel voor een richtlijn betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op seizoenarbeid	16
COM(2009)622. COM(2010)119.	Burgerinitiatief (Groenboek en voorstel voor een verordening)	13
COM(2010)368.	Voorstel voor een richtlijn inzake de depositogarantiestelsels	11
COM(2010)537.	Voorstel voor een verordening betreffende steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFP).	8
COM(2010)61.	Voorstel voor een verordening tot oprichting van een Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (Frontex)	7
COM(2010)539.	Voorstel voor een verordening tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers	7
COM(2010)486.	Voorstel voor een verordening inzake de verstrekking van levensmiddelen aan de meest behoeftigen in de Unie	7
COM(2009)647. COM(2010)2020	Europa 2020 (Raadplegingsdocument en mededeling)	7
COM(2010)365.	Groenboek naar adequate, houdbare en zekere Europese pensioenstelsels	6
COM(2010)289.	Voorstel voor een verordening inzake ratingbureaus	6

Bijlage 3

Aantal in 2010 per beleidsgebied ontvangen adviezen

Beleidsgebied	Totaal
Justitie en binnenlandse zaken	88
Institutionele en juridische vraagstukken en horizontaal beleid ³⁴	53
Interne markt en diensten	45
Landbouw en plattelandsontwikkeling	30
Economische en financiële zaken	18
Ondernemingen en industrie	16
Informatiemaatschappij en media	16
Milieu	14
Gezondheid en consumentenbeleid	13
Mobiliteit en vervoer	13
Maritieme zaken en visserij	11
Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen	10
Eurostat	10
Onderwijs en cultuur	9
Energie	7
Ontwikkeling	7
Buitenlandse betrekkingen	5
Begroting	4
Handel	3
Concurrentie	3
Regionaal beleid	3
Belastingen en douane-unie	3
Klimaatactie	3
Onderzoek en innovatie	2
Uitbreiding	1
Totaal	387

³⁴ Burgerinitiatief en Europa 2020 daaronder begrepen.

