

Vergaderjaar 2020–2021

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3131

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juni 2021

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 2 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling EU-strategie vrijwillige terugkeer en herintegratie (Kamerstuk 22 112, nr. 3130)

Fiche 2: Mededeling «Samen zorgen voor Betere Regelgeving». Tevens in reactie op het verzoek van de Vaste Kamercommissie EuZa

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A.M. Kaag

Fiche: Mededeling «Samen zorgen voor Betere Regelgeving»

1. Algemene gegevens

- a) *Titel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en sociaal comité en het comité van de Regio's: Betere regelgeving: «Samen zorgen voor Betere Regelgeving»
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
29 april 2021
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2021) 219
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=COM%3A2021%3A219%3AFIN&qid=1518252661475>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Concurrentievermogen
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Economische Zaken & Klimaat in nauwe samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken

2. Essentie voorstel

De Commissie presenteert een aantal acties en maatregelen om het systeem van Betere Regelgeving¹ te versterken. Daarbij wordt benadrukt dat Betere Regelgeving zorgt dat de EU-wetgeving van een constante hoge kwaliteit is en goed aansluit bij de eisen van morgen. Dit is zeker van belang voor het economisch herstel na de coronacrisis en voor de transitie naar een groene, duurzame en digitale economie.

De belangrijkste maatregel is de introductie van een zogenaamd «*One In One Out*» (OIOO)-beginsel. De bedoeling is dat elke toename van regeldruk, gemeten in euro's, die veroorzaakt wordt door een nieuw voorstel voor regelgeving, wordt gecompenseerd door een maatregel op hetzelfde beleidsterrein die zorgt voor een even grote daling van de regeldruk. De «out», de maatregel die zorgt voor een daling van regeldruk, moet nog tijdens hetzelfde werkprogramma-jaar worden aangewezen als het jaar waarin de «in» wordt gepresenteerd. OIOO ziet wat de Commissie betreft op de administratieve lasten, niet op alle regeldrukkosten. De Commissie wil uitzonderingen mogelijk maken; er kan een vrijstelling worden gegeven voor het aandragen van een compenserende maatregel, er kan extra tijd worden gegund aan het verantwoordelijke Commissie-onderdeel voor het aandragen van een compenserende maatregel en er kan tot slot ook worden besloten om de compensatie te laten plaatsvinden op een ander beleidsterrein dan het terrein waarop de «in» ontstond.

Bij het verminderen van regeldruk is het «*fit for future platform*» ook belangrijk, geeft de Commissie aan.² De Commissie gaat ook in op de gezamenlijke verantwoordelijkheid van medewetgevers, medeoverheden, lidstaten en belanghebbenden en het belang van samenwerking op het

¹ Betere regelgeving: waarom en hoe | Europese Commissie (europa.eu)

² Dit platform bestaat uit belanghebbenden en vertegenwoordigers van alle EU-lidstaten (inclusief medeoverheden) en het adviseert de Commissie over vermindering van regeldruk in bestaande EU-regelgeving. Bijzondere aandachtspunten van het platform zijn digitalisering, het streven naar toekomstbestendige en innovatievriendelijke regelgeving, de positie van het mkb en de inbreng van medeoverheden.

gebied van Betere Regelgeving. Zo wordt er onder andere op gewezen dat de Raad en het Europees Parlement de effecten van amendementen die zij aannemen, in kaart zouden moeten brengen en dat lidstaten de Commissie meer zouden kunnen helpen door informatie te delen over de effecten van EU-regelgeving. Ook zet de Commissie in op het beter informeren en betrekken van belanghebbenden, onder andere door de manier waarop inspraak is georganiseerd te verbeteren en meer te centraliseren.

De kwaliteit en het gebruik van evaluaties en effectbeoordelingen worden op een aantal punten verbeterd. Zo zal er in effectbeoordelingen beter en vaker worden ingegaan op de positie van het mkb, sociale en territoriale effecten, gendergelijkheid en non-discriminatie, de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties (UN SDG's) en op de bijdrage die de regelgeving levert aan herstel na de corona-crisis. De Commissie doet een oproep aan medewetgevers om erop toe te zien dat regelgeving duidelijke evaluatiebepalingen bevat.

Elk belangrijk en politiek gevoelig voorstel dat voorzien is van een effectbeoordeling, zal aan de hand van standaardvragen worden beoordeeld op subsidiariteit. In zowel effectbeoordelingen, consultaties als evaluaties zal de transitie naar een groene, duurzame en digitale economie die sociaal rechtvaardig is systematisch aandacht krijgen.

De Commissie roept lidstaten op duidelijke en nauwkeurige informatie te geven over hoe EU-recht wordt omgezet in nationale wetgeving.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet hecht aan voortvarende uitvoering van de huidige Agenda voor Betere Regelgeving, die Europese wet- en regelgeving en het proces van totstandkoming van wet- en regelgeving moderner, transparanter, inclusiever en eenvoudiger moet maken. Het gaat hierbij om drie kernpunten: strikte toepassing van het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel bij voorgestelde wet- en regelgeving, kritische herziening en vereenvoudiging van bestaande regelgeving, en effectieve, uitvoerbare en handhaafbare nieuwe regelgeving zonder onnodige regeldruk. Innovatievriendelijke regelgeving en het verminderen en voorkomen van regeldruk voor het mkb als gevolg van Europese regelgeving hebben de bijzondere aandacht van het kabinet. Deze inzet sluit ook goed aan bij het nationale beleid van het kabinet inzake Betere Regelgeving.

Deze mededeling heeft betrekking op het beleid van de Europese Commissie ten aanzien van Betere Regelgeving. Dit fiche gaat om die reden niet in op het nationale beleid.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Met deze mededeling laat de Commissie zien serieus werk te maken van Betere Regelgeving. Dat is volgens het kabinet positief en belangrijk, want het onderwerp vraagt om voortdurende inzet. De mededeling is opgesteld vanuit een primair economische invalshoek. Het kabinet vat «betere regelgeving» evenwel breed op; de rechtsstatelijke en bestuurlijke kwaliteit van wetgeving – en dus ook van Europese wetgeving – omvat vele dimensies, waaronder die in de mededeling.

Het kabinet kan zich grotendeels goed vinden in de analyse van de Commissie, de aangekondigde acties en maatregelen en de oproep die de Commissie doet aan anderen, zoals de Raad, lidstaten en medeoverheden, om gezamenlijk te werken aan Betere Regelgeving. Het kabinet

verwelkomt de aandacht die de Commissie zal geven aan de positie van het mkb, sociale en territoriale effecten, gendergelijkheid en non-discriminatie en de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties (UN SDG's) in effectbeoordelingen. Structurele aandacht voor deze thema's binnen de wet- en regelgeving en ontwikkeling van andere beleidsinstrumenten is volgens het kabinet van belang voor een modern en inclusief regelgevend systeem. Het sluit tevens aan bij de wens van het kabinet om tot innovatievriendelijke regelgeving te komen, evenals het verminderen en voorkomen van regeldruk voor het mkb. Positief is ook dat de Commissie de transparantie van het wetgevingsproces verbetert door het beter betrekken en beter informeren van belanghebbenden.

Ten aanzien van de volgende onderdelen ziet het kabinet enkele aandachtspunten:

De meest vernieuwende en ingrijpende maatregel is de invoering van het *One In One Out* (OIOO)-beginsel. De vraag of een instrument als OIOO geschikt is, hangt wat het kabinet betreft af van de concrete situatie waarin een bepaald land, of in dit geval de EU, zich bevindt. De mate waarin en de wijze waarop er al eerder is gewerkt aan vermindering van regeldrukkosten, is daarbij van belang. Alhoewel er op EU-niveau al langer wordt gewerkt aan *Betere Regelgeving*, is er – in tegenstelling tot Nederland – nog relatief weinig ervaring opgedaan met vermindering van regeldrukkosten. Ook is er op EU-niveau ruimte voor verbetering als het gaat om het gebruik van consultaties, effectbeoordelingen en evaluaties. Op dit moment acht het kabinet daarom OIOO in de EU-context een geschikt middel om ambitieus te werken aan vermindering van regeldruk. Het zorgt voor meer bewustzijn in alle delen van de Commissie van de noodzaak om voortdurend te zoeken naar mogelijkheden om regeldruk te verminderen. Ook draagt het bij aan een beter gebruik van belangrijke instrumenten als consultaties, effectbeoordelingen en evaluaties. Dat de Commissie mogelijkheden inbouwt voor flexibiliteit is begrijpelijk; OIOO kan niet strikt, mechanisch worden uitgevoerd, zonder uitzonderingen te maken.

De Commissie kondigt aan OIOO in te zetten met betrekking tot administratieve lasten. Voor belanghebbenden zijn evenwel niet alleen administratieve lasten, maar ook inhoudelijke nalevingskosten relevant. Vanuit die optiek ziet het kabinet liever dat OIOO betrekking heeft op alle regeldrukkosten. De introductie van OIOO in de door de Commissie voorgestelde vorm blijft desondanks een welkome, belangrijke stap. Wel is het wenselijk om meer zicht te krijgen op hoe de Commissie – buiten OIOO – de vermindering van inhoudelijke nalevingskosten denkt aan te gaan pakken.

Tot slot vindt het kabinet het belangrijk dat OIOO hand in hand gaat met een benadering waarbij in overleg met belanghebbenden relevante «outs» worden geïdentificeerd die merkbaar leiden tot vermindering van regeldruk.

Nederland heeft de afgelopen jaren zorgen geuit over het hoge aantal voorstellen waarvan geen effectbeoordeling wordt gemaakt. Dat probleem is in de ogen van het kabinet nog altijd actueel en wordt in de mededeling van de Commissie onvoldoende geadresseerd.

Het kabinet is voorstander van versterking van de onafhankelijkheid van de Raad voor Regelgevingstoetsing. Het gaat dan met name concreet om de samenstelling van de Raad en om het kunnen beschikken over een eigen secretariaat dat de Raad zelf kan aansturen. De Commissie kondigt op deze punten helaas geen stappen aan. Het kabinet zal aandacht blijven vragen voor deze punten.

De Commissie zal alleen wanneer sprake is van een in haar ogen «belangrijk en politiek gevoelig voorstel dat voorzien is van een effectbe-

oordeling» de subsidiariteit beoordelen aan de hand van standaardvragen. Dit kan betekenen dat niet bij alle nieuwe Commissievoorstellen de standaardvragen worden beantwoord, omdat niet alle voorstellen voorzien zijn van een effectbeoordeling. Het kabinet hecht aan het uitvoeren van effectbeoordelingen bij ieder nieuw voorstel en zou daarnaast graag zien dat de Commissie de standaardvragen aangaande subsidiariteit structureel beantwoordt bij nieuwe voorstellen.

De opmerking van de Commissie dat lidstaten duidelijke en precieze informatie moeten verschaffen aan de Commissie over hun nationale wetgeving in de fase van implementatie lijkt voorbij te gaan aan de afspraak dat lidstaten de Commissie informeren als de implementatie voltooid is. Het is positief dat de Commissie openstaat voor overleg over gerezen problemen tijdens de implementatiefase, maar het is niet wenselijk dat lidstaten hun ontwerpregelingen zouden moeten voorleggen aan de Commissie.

Het kabinet mist expliciete aandacht voor de noodzaak om EU-voorstellen beter op elkaar af te stemmen, zowel op het punt van inhoudelijke normstelling als op het punt van bijvoorbeeld conformiteitsbeoordeling, monitoring, toezicht en handhaving. Dit is in het bijzonder van belang ter voorkoming van regeldruk.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Onder lidstaten bestaat brede steun voor Betere Regelgeving en leeft het besef dat dit onderwerp voortdurende aandacht vraagt. De analyse, acties en maatregelen die de Commissie heeft aangekondigd, zullen grotendeels op veel steun kunnen rekenen van lidstaten. Tegelijkertijd zullen veel lidstaten enkele aandachtspunten zien. Zeer waarschijnlijk komen die voor een groot deel overeen met de aandachtspunten van het kabinet. Het Europees Parlement onderschrijft in het algemeen het belang van Betere Regelgeving en het doorvoeren van verbeteringen in de aanpak. Ten aanzien van de nu voorliggende mededeling van de Commissie heeft het Europees Parlement nog geen standpunt ingenomen.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het beleid van de Commissie ten aanzien van Betere Regelgeving heeft betrekking op het gehele EU-acquis en daarmee op alle beleids-terreinen van de EU. Het is van groot belang dat bij het uitoefenen van de regelgevende bevoegdheden van de EU voldoende aandacht wordt gegeven aan de kwaliteit van regelgeving, regeldruk, correcte implementatie en toepassing in de lidstaten. Vanwege haar rol als hoedster van de verdragen is er op dit gebied een taak weggelegd voor de Commissie.

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. 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 EU-niveau worden verwezenlijkt.

c) Proportionaliteit

De grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit is positief. In de mededeling wordt een aantal werkzaamheden en voornemens beschreven om het beleid in het kader van Betere Regelgeving te versterken. Het gaat dan onder andere om de invoering van het One in One out-beginsel om ambitieus te werken aan vermindering van regeldruk, het verbeteren van effectbeoordelingen, consultaties en evaluaties en om het beter betrekken en informeren van belanghebbenden. Dit zijn internationaal bekende en beproefde middelen die geschikt worden geacht om bestaande en toekomstige regelgeving moderner, transparanter, inclusiever en eenvoudiger te maken en gaan niet verder dan noodzakelijk.

d) Financiële gevolgen

Het is op dit moment niet geheel duidelijk wat de impact is op de EU-lidstaten en regionale en lokale overheden van de aangekondigde acties en maatregelen. Daarvoor zijn de aangekondigde acties en maatregelen in deze mededeling nog onvoldoende concreet. De verwachting is wel dat er slechts zeer beperkt sprake zal zijn van financiële gevolgen omdat de bijdrage van EU-lidstaten en regionale en lokale overheden aan het streven naar Betere Regelgeving voor het grootste deel wordt geleverd in de vorm van de inzet van ambtenaren. Nederland is van mening dat de middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk (e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

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 dienstengevolge ook voor de concurrentiekracht.