

Brussel, 19 september 2025
(OR. en)

12680/25

PARLNAT 107
PARLNAT

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	8 september 2025
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2025) 473 final
Betreft:	VERSLAG VAN DE COMMISSIE Jaarverslag 2024 over de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid en over de betrekkingen met de nationale parlementen

De delegaties vinden hierbij document COM(2025) 473 final.

Bijlage: COM(2025) 473 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 8.9.2025
COM(2025) 473 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

JAARVERSLAG 2024

OVER DE TOEPASSING VAN DE BEGINSELEN VAN SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID EN OVER DE BETREKKINGEN MET DE NATIONALE PARLEMENTEN

JAARVERSLAG 2024

OVER DE TOEPASSING VAN DE BEGINSELEN VAN SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID EN OVER DE BETREKKINGEN MET DE NATIONALE PARLEMENTEN

1. INLEIDING

Dit is het 32e verslag over de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid dat wordt gepresenteerd overeenkomstig artikel 9 van het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid (“Protocol nr. 2”). Sinds 2018 wordt in het verslag ook een overzicht gegeven van de betrekkingen tussen de Europese Commissie en de nationale parlementen, die een belangrijke rol spelen bij de toepassing van deze beginselen.

Middels bijdragen van het Europees Parlement, de Raad en het Europees Comité van de Regio's wordt in dit verslag rekening gehouden met de ontwikkelingen in de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid en in de betrekkingen tussen de Commissie en de nationale parlementen in 2024. Het verslag gaat ook in op enkele trends die zijn waargenomen tijdens de eerste ambtstermijn van voorzitter Von der Leyen, van 2019 tot en met 2024.

In 2024 was het 15 jaar geleden dat het Verdrag van Lissabon voor het eerst werd toegepast. Bij dit verdrag werd in de EU een hoger niveau van parlementaire controle en democratische verantwoordingsplicht ingevoerd. In de loop der jaren hebben de nationale parlementen in verschillende mate gebruikgemaakt van het subsidiariteitscontrolemechanisme en de Commissie heeft het zo veel mogelijk aangepast om het flexibeler te maken. De nationale parlementen hebben aangedrongen op aanvullende aanpassingen¹, die deels een wijziging van het Verdrag zouden vereisen. Het subsidiariteitscontrolemechanisme wordt aangevuld door de politieke dialoog, waarmee reeds in 2006 is begonnen. Samen maken zij deel uit van de beleidsvorming van de EU en zorgen zij ervoor dat de stemmen van de nationale parlementen op EU-niveau naar behoren worden gehoord.

Wat de algemene trends betreft, is het aantal adviezen van de nationale parlementen de laatste jaren afgenomen², terwijl het belang van de politieke dialoog met de Commissie voor de nationale parlementen is toegenomen in die zin dat een aantal van hen steeds meer belangstelling toont om in een vroeger stadium deel te nemen aan het besluitvormingsproces van de EU³. De Commissie

¹ Wat de overwegingen van de nationale parlementen ten aanzien van hun eigen rol in de beleidsvorming van de EU en de hervorming van het subsidiariteitscontrolemechanisme en de politieke dialoog betreft, wordt als recent voorbeeld verwezen naar de conclusies van de Cosac-werkgroep van 2022 over de rol van de nationale parlementen in de EU (https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d290881a511e50181aac72ddd0080/Conclusions_Cosac_working_group_role_of_NP_in_the_EU_June2022_ENVFinale.pdf). De belangrijkste verzoeken werden herhaald tijdens de plenaire vergadering van de LXXIIe Cosac in Boedapest in oktober 2024, waarbij de nationale parlementen terugblikten op 15 jaar aan activiteiten in het kader van het Verdrag van Lissabon (<https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a892fab4390192fbf3bf710003/Minutes+of+the+LXXII+COSAC+-+Budapest+-+28-29+October+2024.pdf>).

² Zie de statistieken in afdeling 3.1.

³ Zie de verklaring van de nationale parlementen in het kader van de bijdrage van de LXXIIe Conferentie van de organen van de parlementen die gespecialiseerd zijn in de aangelegenheden van de Unie (Cosac), waarin zij in punt 14 stellen dat zij “hebben aangetoond een actieve rol te spelen bij de voorafgaande toetsing van het EU-beleid en het beïnvloeden van EU-ontwerpwetgeving door gebruik te maken van de middelen voor politieke dialoog en subsidiariteitscontroles uit hoofde van de Protocollen nr.1 en nr.2 bij het Verdrag van Lissabon” (<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a8930500d90193061c58d60005/LXXII+COSAC+Conclusions+EN.pdf>).

heeft herhaaldelijk verklaard⁴ dat zij bereid is de voor alle partijen gunstige dialoog met de nationale parlementen verder te versterken via de gevestigde communicatie- en samenwerkingskanalen. Zij heeft de nationale parlementen aangemoedigd het volledige potentieel van de reeds bestaande instrumenten te blijven ontwikkelen en benutten om onze democratische veerkracht te versterken en belangrijke strategische politieke en institutionele uitdagingen doeltreffend aan te pakken.

2024 was een overgangsjaar tussen twee ambtstermijnen van de Commissie. Dit had gevolgen voor de intensiteit van de subsidiariteitscontrole door de nationale parlementen en de politieke dialoog met de Commissie. In overgangsjaren neemt het aantal adviezen, gemotiveerde adviezen, bezoeken en vergaderingen met leden van de Commissie en de deelname van leden van de Commissie aan interparlementaire evenementen doorgaans af. Dit was ook het geval in 2024, zij het in mindere mate dan in het vorige overgangsjaar van 2019. De Commissie heeft 252 adviezen ontvangen, waarvan er 14 gemotiveerd waren.

2. TOEPASSING VAN DE BEGINSELEN VAN SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID DOOR DE INSTELLINGEN

2.1. DE COMMISSIE

Uitvoering van de verbintenissen inzake betere regelgeving

Het uitgebreide systeem voor betere regelgeving van de Commissie, dat door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)⁵ als van het hoogste niveau wordt beschouwd, is gebaseerd op de richtsnoeren en toolbox die in 2021 zijn vastgesteld⁶. Het werd in juli 2023 verder geactualiseerd met de invoering van een nieuwe concurrentievermogenstoets als verplichte bijlage bij effectbeoordelingen⁷.

Net als in de voorgaande twee jaren heeft de Commissie een positief resultaat bereikt met de toepassing van de “one in, one out”-benadering, waarbij alle nieuwe administratieve lasten voor bedrijven en burgers worden gecompenseerd door de bestaande lasten op hetzelfde beleidsterrein te verminderen. Bovendien heeft zij haar doelstelling om de administratieve lasten met ten minste 25-35 % te verminderen⁸, zoals aangekondigd in het werkprogramma van de Commissie voor

⁴ Zie het antwoord van de Commissie op de bijdrage van de plenaire vergadering van de LXXIIIe Conferentie van de organen van de parlementen die gespecialiseerd zijn in de aangelegenheden van de Unie (Cosac), aangenomen te Praag op 13-15 november 2022 (<https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a89541775f0195474fb16e0031/Commission+reply+to+the+LXXII+COSAC+Contribution.pdf>) en de bijdrage van de plenaire vergadering van de LXXIIe Cosac in oktober 2024 (<https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a89541775f0195474fb16e0031/Commission+reply+to+the+LXXII+COSAC+Contribution.pdf>).

⁵ [OECD Regulatory Policy Outlook 2021 | en | OESO](#).

⁶ [Better regulation: guidelines and toolbox \(europa.eu\)](#) (Betere regelgeving: richtsnoeren en toolbox); Zie ook de mededeling van de Commissie over betere regelgeving (COM(2021) 219 final).

⁷ Zoals aangekondigd in de mededelingen van de Commissie over het concurrentievermogen van de EU op lange termijn en over een steunpakket voor kleine en middelgrote ondernemingen (het steunpakket voor kmo's): COM(2023) 168 final en COM(2023) 535 final.

⁸ [2024 Commission work programme](#) (Het werkprogramma van de Commissie voor 2024); het streefcijfer is nu een vermindering van ten minste 25 % van alle administratieve lasten en ten minste 35 % voor kleine en middelgrote ondernemingen.

2024, nagestreefd en versterkt, zonder de daarmee verband houdende beleidsdoelstellingen te ondermijnen.

Input voor vereenvoudiging en lastenverlichting via het “Fit for Future”-platform

In 2024 heeft het “Fit for Future”-platform⁹ — een deskundigengroep op hoog niveau die de Commissie helpt bij het vereenvoudigen van EU-wetgeving en bij het verlichten van onnodige regeldruk — 8 adviezen uitgebracht¹⁰. Sommige daarvan kwamen op het juiste moment, tegen de achtergrond van de rationalisering van de rapportagevereisten inzake geautomatiseerde duurzaamheidsrapportage, maatregelen en methodologie om onnodige rapportageverplichtingen te voorkomen, en de verordening betreffende informatieverschaffing over duurzaamheid in de financiële dienstensector. Zo vormden twee adviezen de basis voor de lopende evaluaties van EU-middelen door de Commissie¹¹, ging een ander advies in op beleidsevaluatie¹² en hadden twee adviezen betrekking op biologische producten¹³. In veel van deze adviezen werden ideeën aangedragen voor vereenvoudiging en lastenvermindering, ook op lokaal en regionaal niveau.

Het RegHub-netwerk¹⁴ van het Europees Comité van de Regio's heeft via de adviezen over EU-fondsen bijgedragen aan de werkzaamheden van het “Fit for Future”-platform.

Effectbeoordelingen

De Commissie analyseert de naleving van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid in alle effectbeoordelingen voor politiek gevoelige en belangrijke beleids- en wetgevingsvoorstellen. Volgens de Onderzoeksdienst van het Europees Parlement¹⁵ is de gemiddelde kwaliteit van deze dimensie in effectbeoordelingen gestaag verbeterd. De Raad voor regelgevingstoetsing¹⁶, die in 2024 drie effectbeoordelingen onderzocht, onderwerpt deze beoordelingen aan een onafhankelijke kwaliteitscontrole.

Bij de beoordeling van de naleving van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid zijn grensoverschrijdende aspecten van bijzonder belang, zoals bijvoorbeeld wordt benadrukt in de

⁹ Het “Fit for Future”-platform maakt gebruik van de expertise en ervaring van nationale, regionale en lokale bestuursniveaus en belanghebbenden. Het platform bestaat uit twee groepen: de overheidsgroep (vertegenwoordigers van nationale, regionale en lokale overheden van alle EU-lidstaten en van het Europees Comité van de Regio's) en de stakeholdergroep (deskundigen op het gebied van betere regelgeving die bedrijven en niet-gouvernementele organisaties vertegenwoordigen, plus het Europees Economisch en Sociaal Comité). Zie https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_en.

¹⁰ Deze adviezen hadden betrekking op: 1. geautomatiseerd duurzaamheidsverslag; 2. maatregelen/methodologie om onnodige rapportageverplichtingen te voorkomen; 3. informatieverschaffing over duurzaamheid in de financiële dienstensector; 4. evaluatie van oneerlijke handelspraktijken in b2b-betrekkingen in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen; 5. evaluatie van het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+); 6. evaluatie van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Fonds voor een rechtvaardige transitie; 7. QR-codes op producten; 8. biologische productie en etikettering van biologische producten.

¹¹ Europees Sociaal Fonds Plus en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Cohesiefonds en het Fonds voor een rechtvaardige transitie.

¹² Oneerlijke handelspraktijken in b2b-betrekkingen in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen.

¹³ QR-codes en biologische productie en etikettering van biologische producten.

¹⁴ RegHub is een netwerk van lokale en regionale overheden dat tot doel heeft ervaringen te verzamelen over de uitvoering van EU-beleid door actoren op lokaal niveau te raadplegen: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>. Zie afdeling 2.4 voor meer informatie over de werkzaamheden van het RegHub-netwerk.

¹⁵ EPRS — studie van de Onderzoeksdienst van het Europees Parlement (februari 2025) [Quality analysis of European Commission impact assessments \(Kwaliteitsanalyse van de effectbeoordelingen door de Europese Commissie\) | Denktank | Europees Parlement](#).

¹⁶ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_nl.

effectbeoordeling van het voorstel voor een richtlijn betreffende geharmoniseerde River Information Services (RIS) op de binnenwateren in de Gemeenschap¹⁷. De beweegreden voor overheidsinterventie op EU-niveau via de RIS-richtlijn is geworteld in het grensoverschrijdende, internationale karakter van de binnenvaartsector. Meer dan 75 % van de binnenvaart in de EU bestaat uit grensoverschrijdend vervoer. Er zijn gecoördineerde EU-maatregelen nodig om de eengemaakte markt te versterken. Dit zou versnippering wat betreft de manieren waarop rivierinformatiediensten (RIS) worden uitgevoerd, voorkomen.

Evaluaties en geschiktheidscontroles

De beginselen van subsidiariteit en evenredigheid zijn tevens van cruciaal belang voor evaluaties en geschiktheidscontroles, waarmee wordt onderzocht of maatregelen op EU-niveau de verwachte resultaten hebben opgeleverd in de zin van doelmatigheid, doeltreffendheid, samenhang, relevantie en meerwaarde van de EU. Aan de hand van evaluaties kan ook worden getoetst of het optreden van de EU nog steeds in overeenstemming is met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

In 2024 heeft de Raad voor regelgevingstoetsing 17 belangrijke evaluaties en 2 geschiktheidscontroles onderzocht.

Zo wordt in de evaluatie van het ruimtevaartprogramma van de EU en de prestaties van het Agentschap van de Europese Unie voor het ruimtevaartprogramma¹⁸ bijvoorbeeld benadrukt dat ruimtevaartkwesties een hoog niveau van investeringen vereisen om resultaten te boeken en de noodzakelijke onafhankelijkheid van Europa tot stand te brengen; één enkel land alleen kan geen significante resultaten boeken of zich een groot ruimtevaartprogramma veroorloven. De omvang en complexiteit van de programma's vereisen uitvoering op EU-niveau, aangezien er geen levensvatbaar alternatief bestaat om een passend rendement op investeringen te waarborgen.

In dit verband is uit de evaluatie van het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex)¹⁹ gebleken dat de doelstelling van het EU-beleid op het gebied van het beheer van de buitengrenzen is bereikt, namelijk het ontwikkelen en uitvoeren van Europees geïntegreerd grensbeheer op nationaal en EU-niveau, wat een noodzakelijk uitvloeisel is van het vrije verkeer van personen binnen de Unie. Frontex helpt de lidstaten bij de uitvoering van doeltreffend grensbeheer. Het mandaat van Frontex is opgezet in het kader van gedeelde verantwoordelijkheid, waarbij de taken van Frontex erop gericht zijn de lidstaten te ondersteunen bij het doeltreffende beheer van de buitengrenzen en terugkeer. Frontex biedt de lidstaten meerwaarde van de EU door extra personele middelen en uitrusting ter beschikking te stellen en gezamenlijke operaties en andere operationele activiteiten te coördineren die de lidstaten alleen niet zouden kunnen uitvoeren.

2.2. HET EUROPEES PARLEMENT²⁰

In 2024 ontving het Europees Parlement 152 adviezen van de nationale parlementen op grond van Protocol nr. 2. Bij 14 daarvan ging het om gemotiveerde adviezen en bij 136 om andere bijdragen

¹⁷ COM(2024) 33 final. Dit voorstel heeft geleid tot een gemotiveerd advies van de Zweedse *Riksdag*, dat in dit verslag onder afdeling 3.2 wordt besproken.

¹⁸ SWD(2024) 173 final.

¹⁹ SWD(2024) 75 final.

²⁰ De afdelingen 2.2 tot en met 2.4 van dit verslag zijn gebaseerd op bijdragen van de respectieve EU-instellingen en -organen.

waarin geen bezwaren omtrent subsidiariteit werden geuit. Ter vergelijking: in 2023 ontving zij 294 adviezen, waarvan 22 gemotiveerd waren.

Zodra het Europees Parlement opmerkingen van nationale parlementen ontvangt, worden deze overeenkomstig het Reglement van het Europees Parlement doorgestuurd naar de bevoegde commissie(s)²¹. In respectievelijk de eerste en de tweede helft van 2024 fungeerden de heer Gilles Lebreton (ID/FR) en de heer Ton Diepeveen (PvE/NL) namens de Commissie juridische zaken (JURI) als permanente rapporteurs voor subsidiariteit. De ontvangen en door de commissie als zodanig bevestigde gemotiveerde adviezen worden ter informatie opgenomen in de agenda voor de eerst mogelijke vergadering van de Commissie JURI. De Commissie JURI draagt ook bij aan de halfjaarlijkse verslagen van de Conferentie van parlementaire commissies voor Unieaangelegenheden van de Europese Unie (Cosac) over kwesties in verband met subsidiariteit en evenredigheid.

De Onderzoeksdienst van het Europees Parlement heeft de leden en commissies van het Europees Parlement bijgestaan bij het integreren van subsidiariteits- en evenredigheidsoverwegingen in hun werkzaamheden²² door:

- systematisch de subsidiariteits- en evenredigheidsaspecten van effectbeoordelingen van de Commissie te onderzoeken en de aandacht te vestigen op geuite bezwaren, met name door de nationale parlementen en het Comité van de Regio's;
- ervoor te zorgen dat deze beginselen ten volle in acht worden genomen in de eigen werkzaamheden van het Europees Parlement, bijvoorbeeld door het uitvoeren van effectbeoordelingen naar de zelf ingediende, ingrijpende amendementen of door het beoordelen van de meerwaarde van de voorstellen voor nieuwe wetgeving op grond van artikel 225 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en van de kosten van niet-optreden op het niveau van de Europese Unie;
- subsidiariteits- en evenredigheidsaspecten te onderzoeken bij het opstellen van effectbeoordelingen, met een focus op de meerwaarde van de EU.

²¹ Overeenkomstig artikel 43 van het reglement wordt een gemotiveerd advies dat door een nationaal parlement aan de voorzitter van het Europees Parlement is verzonden, voorgelegd aan de ter zake bevoegde commissie en ter informatie doorgestuurd naar de Commissie juridische zaken (JURI), die bevoegd is voor de eerbiediging van het subsidiariteitsbeginsel.

²² In 2024 heeft de Onderzoeksdienst 19 eerste beoordelingen van effectbeoordelingen van de Commissie, 1 aanvullende effectbeoordeling, 8 uitvoeringsbeoordelingen, 4 gedetailleerde voortschrijdende checklists en 1 ex-postevaluatiestudie opgesteld. Wat de meerwaarde van de EU betreft, waren er ook 5 verslagen over de kosten van een niet-verenigd Europa en 1 publicatie over de meerwaarde. In totaal heeft de Onderzoeksdienst van het Europees Parlement in de vijf jaar van de laatste zittingsperiode, tussen juli 2019 en juni 2024, in totaal 362 publicaties ter ondersteuning van parlementaire commissies geproduceerd.

2.3. DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE

In 2024 heeft de Raad van de Europese Unie (“de Raad”) toegezien op de daadwerkelijke uitvoering van de conclusies die de Raad en de Europese Raad in de afgelopen jaren hebben vastgesteld met betrekking tot de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid²³.

De Europese Raad heeft zich ook gebogen over kwesties die relevant zijn voor de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, met name vereenvoudiging van de regelgeving en manieren om de regeldruk voor de burgers, de bedrijven en de lidstaten te verminderen. Tijdens de buitengewone vergadering van de Europese Raad van 17 en 18 april 2024 benadrukten de EU-leiders dat “[h]et regelgevingskader van de EU moet zorgen voor rechtszekerheid en voorspelbaarheid, beter [moet] worden geïntegreerd, coherent [moet] zijn tussen verschillende beleidsterreinen, innovatieve benaderingen mogelijk [moet] maken en digitaal als de norm [moet] hanteren, en tegelijkertijd de administratieve lasten voor bedrijven [moet] verminderen. Rekening houdend met het economische weefsel van de Unie moet de Commissie bij het opstellen van nieuwe wetgeving het “denk eerst klein”-principe toepassen.” De EU-leiders verzochten de Commissie ook “de administratieve en nalevingslasten voor bedrijven en nationale autoriteiten aanzienlijk te verminderen, overregulering te voorkomen en ervoor te zorgen dat de EU-regelgeving wordt gehandhaafd, en [wezen] op het belang van een tijdige en correcte uitvoering van de EU-wetgeving door de lidstaten, waarbij “overomzetting” moet worden vermeden”²⁴.

Op 24 mei 2024 heeft de Raad gereageerd door twee reeksen conclusies aan te nemen over “Een eengemaakte markt die iedereen ten goede komt”²⁵ en “Een concurrerende Europese industrie als aanjager van onze groene, digitale en veerkrachtige toekomst”²⁶, waarin zij:

- benadrukken “dat een volledig functionerende eengemaakte markt gebaseerd moet zijn op het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel”²⁷;
- benadrukken “dat het regelgevingskader van de Unie dringend en ambitieus moet worden vereenvoudigd (*choc de simplification*)”²⁸;
- herinneren aan “de conclusies van de Raad over de jaarlijkse duurzamegroei-analyse en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2023²⁹, en benadruk[ken] hoe belangrijk het is beleid te voeren dat strookt met de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten, met inachtneming van de respectieve bevoegdheden en de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, met het oog op de huidige en toekomstige uitdagingen”³⁰.

²³ Met name die welke reeds in afdeling 2.3 van de vorige editie van dit jaarverslag zijn vermeld: de conclusies van de Europese Raad betreffende de verdere uitvoering van de agenda voor de eengemaakte markt (EUCO-document 17/18, punten II/2 en IV/15, en EUCO-document 13/20, punt II/4; en, wat de uitvoering betreft, Raadsdocument ST 11654/21); de conclusies van de Raad over betere regelgeving “Voor concurrentievermogen en duurzame, inclusieve groei” (Raadsdocument ST 6232/20, punten 2 en 12); de conclusies van de Raad over testomgevingen voor regelgeving en experimenteerbepalingen als instrumenten voor een innovatievriendelijk, toekomstbestendig en veerkrachtig regelgevingskader dat ontwrichtende uitdagingen in het digitale tijdperk in goede banen leidt (Raadsdocument ST 13026/1/20 REV 1, punten 3 en 12); en de conclusies van de Raad over datatechnologie met het oog op een vlottere toepassing van “betere regelgeving” (PB C 241 van 21.6.2021, blz. 13).

²⁴ EUCO-document 12/24, punten 19 en 20.

²⁵ Document ST 10298/24 van de Raad.

²⁶ Document ST 10127/24 van de Raad.

²⁷ Document ST 10298/24 van de Raad, punt I/1/4.

²⁸ Document ST 10298/24 van de Raad, punt II/8.

²⁹ Document ST 6681/23 van de Raad + COR 1.

³⁰ Document ST 10298/24 van de Raad, punt III/25.

In 2024 heeft de Raad één van de Europese Investeringsbank afkomstig wetgevingsvoorstel³¹ doorgezonden naar de nationale parlementen.

Naast zijn verdragsverplichtingen houdt de Raad de lidstaten op de hoogte van de gemotiveerde adviezen van de nationale parlementen over wetgevingsvoorstellen. In 2024 verspreidde het secretariaat-generaal van de Raad 14 gemotiveerde adviezen die waren ontvangen in het kader van Protocol nr. 2 over 11 verschillende ontwerp-wetgevingshandelingen en 89 adviezen uitgebracht in het kader van de politieke dialoog.

De Raad ontvangt ook elk jaar adviezen over niet-wetgevingshandelingen. Dit aantal is de afgelopen jaren stabiel gebleven. In 2024 ontving de Raad 72 dergelijke adviezen.

2.4. EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) heeft gewerkt aan subsidiariteit, evenredigheid en betere regelgeving, geleid door de prioriteiten voor zijn mandaatperiode 2020-2025, en heeft met zijn acties een actieve subsidiariteitscultuur bevorderd. Het heeft 53 adviezen en 4 resoluties vastgesteld³². In de helft van de adviezen³³ en resoluties³⁴ werd uitdrukkelijk verwezen naar de naleving van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid of werden concrete aanbevelingen gedaan om de naleving daarvan te verbeteren.

Het initiatiefadvies “Actieve subsidiariteit: een fundamenteel beginsel in de EU-agenda voor betere regelgeving”³⁵ benadrukt de noodzaak van een alomvattende en geïntegreerde aanpak gedurende het gehele besluitvormingsproces door systematisch, consistent en continu gebruik te maken van diverse instrumenten voor betere regelgeving, zoals beoordelingen van subsidiariteit, evenredigheid, territoriale impact en plattelandstoetsing. De stuurgroep Betere regelgeving en actieve subsidiariteit van het CvdR (Brass-groep) stelde in opvolging hiervan een reeks aanbevelingen vast over het ontwikkelen en verbeteren van het beleid en de instrumenten inzake betere regelgeving van het CvdR³⁶, met als doel de instrumenten voor betere regelgeving van het

³¹ Beschikbaar in het openbare register van de Raad (CM 5236/24).

³² Voor meer informatie, zie [EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu).

³³ 26 van de in totaal 53 adviezen. Van de 53 adviezen hebben er 10 betrekking op rechtshandelingen, waarvan er 7 betrekking hebben op het subsidiariteitsbeginsel. De overige 43 adviezen hebben geen betrekking op wetgevingsvoorstellen — en kunnen waar nodig verwijzen naar het subsidiariteitsbeginsel overeenkomstig artikel 55, lid 2, van het reglement van orde van het Europees Comité van de Regio's. In 19 van deze adviezen wordt subsidiariteit genoemd, terwijl 24 er niet expliciet naar verwijzen.

³⁴ 2 van de 4 resoluties. In zijn [Resolutie over de staat van de regio's en steden in de EU en de politieke beleidslijnen voor de Europese Commissie 2024-2029](#) benadrukt het CvdR dat actieve subsidiariteit en de volledige betrokkenheid van lokale en regionale overheden cruciaal is om het EU-regelgevingskader te verbeteren. Hiermee wordt steun uitgesproken voor de voorstellen van het Draghi-verslag om subsidiariteit slim en actief toe te passen en wordt ook benadrukt dat de bestuurlijke capaciteit op nationaal, regionaal en lokaal niveau moet worden versterkt.

³⁵ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202405366&qid=1703059324693.

³⁶ De aanbevelingen in “[Developing and enhancing the CoR's policy and toolbox on better regulation](#)” (Het beleid en de instrumenten inzake betere regelgeving van het CvdR ontwikkelen en verbeteren) en de bijlage over “[Ensuring the sustainability and upgrade of the CoR better regulation activities](#)” (De duurzaamheid en upgrade van de activiteiten van het CvdR op het gebied van betere regelgeving waarborgen). Evenzo worden in het onderzoek “[Charting the course to better EU law-making: optimisation of EU Treaties through inter-institutional cooperation with the European Committee of the Regions](#)” (Op weg naar betere EU-wetgeving: optimalisering van de EU-verdragen door middel van interinstitutionele samenwerking met het CvdR) de bestaande instrumenten en processen voor betere regelgeving van de EU en het CvdR geanalyseerd en worden opties onderzocht om deze binnen het huidige verdragskader en met mogelijke verdragswijzigingen te verbeteren of nieuwe instrumenten en processen vast te stellen.

CvdR te stroomlijnen en verder te consolideren. De elfde subsidiariteitsconferentie³⁷, met de titel “Better regulation and active subsidiarity: Keys for a EU that delivers” (Betere regelgeving en actieve subsidiariteit: sleutels voor een EU die resultaten boekt), was bijzonder belangrijk, omdat deze samenviel met het begin van de nieuwe institutionele termijn. In de conclusies van de conferentie³⁸ werd ook opgeroepen tot deze alomvattende benadering onder dat thema.

De stuurgroep Betere regelgeving en actieve subsidiariteit (Brass-groep) heeft de verschillende instrumenten voor betere regelgeving van het CvdR aangestuurd, waarbij voor samenhang en synergieën tussen deze instrumenten is gezorgd en de bijdrage van lokale en regionale overheden aan betere EU-regelgeving gedurende de hele levenscyclus ervan, van ontwerp tot ex-postevaluatie, wordt bevorderd. Dit omvatte de fasen van vroegtijdige vaststelling van trends en kwesties (via strategische prognoses), beleidsontwikkeling (via subsidiariteits- en evenredigheidstoezicht, territoriale effectbeoordelingen en plattelandstoetsing), herziening van de wetgeving (met de nadruk op uitvoering via het RegHub-netwerk) en mogelijke beleidsherziening (via de bijdrage van het CvdR aan het “Fit for Future”-platform).

Het subsidiariteitstoezicht³⁹ van het CvdR wordt geleid door het jaarlijkse werkprogramma voor subsidiariteit voor 2024⁴⁰, waarin drie initiatieven uit het jaarlijkse werkprogramma van de Commissie voor 2024 als prioriteiten voor het toezicht worden aangemerkt vanwege hun duidelijke politieke belang voor lokale en regionale overheden. Het CvdR heeft over alle drie initiatieven adviezen vastgesteld en gepubliceerd⁴¹. De uitwisseling van opmerkingen over subsidiariteit en evenredigheid tussen lokale en regionale overheden werd vergemakkelijkt door de deskundigengroep subsidiariteit⁴² voor subsidiariteitsbeoordelingen van initiatieven in het kader van het werkprogramma subsidiariteit en door het netwerk voor subsidiariteitstoezicht⁴³ van het CvdR, met name via de bijdragen van de Regpex-partners⁴⁴, die zeven bijdragen hebben ingediend⁴⁵.

In overeenstemming met zijn vernieuwde strategie voor territoriale effectbeoordeling⁴⁶ heeft het CvdR een advies over de toekomst van de Europese territoriale samenwerking⁴⁷ goedgekeurd. Hierin wordt benadrukt dat het Europees waarnemingsnetwerk voor ruimtelijke ordening een belangrijk beleidsinstrument is om territoriale kennis te ontwikkelen en kennislacunes te verkleinen.

Het CvdR is het belang van plattelandstoetsing blijven benadrukken door in zijn jaarverslag, “De

³⁷ <https://cor.europa.eu/en/plenaries-events/11th-subsidiarity-conference>.

³⁸ <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2024-03670-00-00-tcd-ref-en.pdf/content>.

³⁹ <https://cor.europa.eu/nl/node/465>.

⁴⁰ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/cor-2023-04735-07-00-nb-tra-en.pdf>.

⁴¹ ENVE-VII/050, “De toekomst van het EU-klimaatbeleid: afstemming van mitigatiedoelstellingen op aanpassingsproblemen”; ENVE-VII/047, “Naar veerkrachtig waterbeheer ter bestrijding van de klimaatcrisis in een Europese Blue Deal”; ENVE-VII/045, “Europees actieplan voor windenergie”.

⁴² <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/whatis/Pages/Subsidiarity-Expert-Group.aspx>.

⁴³ https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Documents/SMN%20-%20List%20of%20Network%20Partners/SMN_List_of_Network_Partners.pdf.

⁴⁴ Subgroep van het netwerk voor subsidiariteitstoezicht waarin parlementen of vergaderingen van regio's met wetgevende bevoegdheden bijeenkomen.

⁴⁵ Deze bijdragen omvatten standpunten van afzonderlijke regionale parlementen (de parlementen van de deelstaat Boven-Oostenrijk, het Catalaanse regionale parlement, de regionale vergadering Friuli-Venezia Giulia en het parlement van de deelstaat Beieren) en regionale regeringen (de regering van de deelstaat Neder-Oostenrijk).

⁴⁶ <https://cor.europa.eu/nl/territoriale-effectbeoordelingen>.

⁴⁷ COTER-VII/038, “De toekomst van de Europese territoriale samenwerking (ETS) na 2027”.

staat van de regio's en steden"⁴⁸ te pleiten voor strategieën ter ondersteuning van plattelandontwikkeling en territoriale cohesie en door de "Verklaring over de toekomst van plattelandsgebieden en het plattelandontwikkelingsbeleid in de Europese Unie"⁴⁹ vast te stellen.

Het CvdR is zijn ex-postinstrumenten voor betere regelgeving in partnerschap met de Commissie blijven toepassen door deel te nemen aan het "Fit for Future"-platform. Twee leden van het CvdR werden aangesteld als rapporteurs⁵⁰ voor twee van de acht adviezen van 2024. Het RegHub-netwerk van het CvdR heeft in 2024 vier raadplegingen gehouden, waarvan er twee "Fit for Future"-adviezen ondersteunden.

Het CvdR heeft zijn praktische gids voor het toezicht op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel en het aanvechten van inbreuken daarop ("Practical guide on monitoring compliance with the subsidiarity principle and contesting its infringements") geactualiseerd⁵¹. De gids biedt een alomvattend kader voor wat het subsidiariteitsbeginsel betekent bij de advieswerkzaamheden van het CvdR en houdt rekening met de meest recente ontwikkelingen.

In het kader van de samenwerking met andere EU-instellingen heeft het CvdR hernieuwde samenwerkingsovereenkomsten gesloten met zowel de Commissie als het Europees Parlement. De eerste⁵² is gericht op multilevel governance en subsidiariteit, de tweede⁵³ op betere regelgeving en territoriale effectbeoordelingen. Beide benadrukken de noodzaak van een grotere lokale en regionale betrokkenheid bij de beleidsvorming van de EU en bevatten sterke verwijzingen naar betere regelgeving en doeltreffende subsidiariteitscontrole.

2.5 HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE

In 2024 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (het Hof) enkele arresten gewezen over de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

Met betrekking tot het subsidiariteitsbeginsel heeft het Gerecht geoordeeld dat de bevoegdheid van de Commissie om een procedure op grond van Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad in te leiden, in dit geval op verzoek van een nationale mededingingsautoriteit die eerder al een maatregel had getroffen in de zaak, werd uitgeoefend in overeenstemming met de vereisten van artikel 11, lid 6, van Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad en dat een dergelijke uitoefening

⁴⁸ <https://cor.europa.eu/nl/plenaries-events/state-regions-and-cities-european-union-2024>.

⁴⁹ https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/publications/rural-pact-coordination-group-rpcg-declaration-future-rural-areas-and-rural_en.

⁵⁰ Mark Speich (DE/EVP) voor de "Evaluatie van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Fonds voor een rechtvaardige transitie" en Anne Karjalainen (FI/PES) voor de "Evaluatie van het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+)".

⁵¹ Deze gids biedt een alomvattend kader voor wat het subsidiariteitsbeginsel betekent bij de advieswerkzaamheden van het CvdR, zie https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/SiteAssets/Pages/Publicationsandstudies-/Guide_on_Subsidiarity_Reviewed_2024.pdf.

⁵² Hoofdstuk III is gericht op de tenuitvoerlegging van subsidiariteit, evenredigheid, multilevel governance en betere regelgeving.

⁵³ Samenwerking op het gebied van betere regelgeving en actieve subsidiariteit door middel van territoriale effectbeoordelingen van EU-wetgeving, waarbij het CvdR tijdig verslagen aan het Europees Parlement zal voorleggen en waarbij beide partijen aan elkaars vergaderingen kunnen deelnemen om deze verslagen te bespreken.

van bevoegdheden niet kan worden gezien als een ondermijning van de prerogatieven van de betrokken lidstaat, noch als een schending van het subsidiariteitsbeginsel⁵⁴.

In een andere zaak heeft het Gerecht verduidelijkt dat Protocol nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid de nationale parlementen alleen een rol toekent met betrekking tot de naleving van het subsidiariteitsbeginsel en niet met betrekking tot de naleving van het evenredigheidsbeginsel⁵⁵.

Wat het evenredigheidsbeginsel betreft, heeft het Hof de vereisten verduidelijkt die voor de wetgever van de Unie uit het beginsel voortvloeien wanneer hij zijn ruime beoordelingsbevoegdheid uitoefent op gebieden waarop politieke, economische of sociale keuzes moeten worden gemaakt. In een arrest over de bezwaren van verschillende lidstaten tegen het mobiliteitspakket dat de Uniewetgever in juli 2020 heeft vastgesteld, heeft het Hof eraan herinnerd dat de wetgever moet aantonen dat hij zijn beoordelingsbevoegdheid correct heeft uitgeoefend, rekening houdend met alle relevante factoren en omstandigheden van de situatie die hij met de handeling beoogde te reglementeren⁵⁶. De wetgever moet ten minste de basisgegevens kunnen overleggen en duidelijk en ondubbelzinnig uiteenzetten met welke gegevens rekening had moeten worden gehouden als grondslag voor de betwiste maatregelen van die handeling en waarvan de uitoefening van hun beoordelingsbevoegdheid afhangt. Wat de vorm van de registratie van deze basisgegevens betreft, heeft het Hof geoordeeld dat de wetgever rekening kan houden met effectbeoordelingen en andere informatiebronnen. Het Hof heeft de tijdens de wetgevingsonderhandelingen aan de tekst toegevoegde bepaling, die voorziet in de verplichting voor in het internationale vervoer gebruikte voertuigen om om de acht weken terug te keren naar een operationeel centrum in de lidstaat van vestiging van de betrokken vervoersonderneming⁵⁷, nietig verklaard. Het Hof heeft geoordeeld dat de medewetgevers de basisgegevens op basis waarvan deze verplichting is vastgesteld en waarvan de uitoefening van hun beoordelingsbevoegdheid afhangt, niet duidelijk en ondubbelzinnig hadden overgelegd en uiteengezet. Zij hebben dus niet aangetoond dat zij over voldoende informatie beschikten om de evenredigheid van de terugkeerverplichting voor de voertuigen te kunnen beoordelen⁵⁸. Aangezien de medewetgevers niet hebben aangetoond dat zij de evenredigheid van de bepaling hadden onderzocht, hoefde het Hof niet na te gaan of deze evenredig was.

In 2024 maakte een nationale parlementaire kamer (de Franse *Assemblée nationale*) voor het eerst gebruik van de in Protocol nr. 2 geboden mogelijkheid om bij het Hof beroep in te stellen wegens schending van het subsidiariteitsbeginsel, teneinde nietigverklaring van een wetgevingshandeling te vorderen (Verordening (EU) 2024/1351 betreffende asiel- en migratiebeheer)⁵⁹.

⁵⁴ Arrest van het Gerecht van 2 oktober 2024, Crown Holdings en Crown Cork & Seal Deutschland Holdings/Commissie, zaak T-587/22, ECLI:EU:T:2024:661, punten 75 tot en met 81 (hogere voorziening: zaak C-855/24 P).

⁵⁵ Arrest van het Gerecht van 27 november 2024, Nord Stream 2 AG/Europees Parlement en Raad, zaak T-526/19 RENV, ECLI:EU:T:2024:864, punten 310 en 311 (hogere voorziening: zaak C-118/25 P).

⁵⁶ Arrest van 4 oktober 2024, Republiek Litouwen e.a./Europees Parlement en Raad, zaken C-541/20 tot en met C-555/20, ECLI:EU:C:2024:818, punten 218 tot en met 220 en 240 tot en met 244.

⁵⁷ Artikel 1, punt 3, van Verordening (EU) 2020/1055 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 (PB L 249 van 31.7.2020, blz. 17), voor zover daarbij lid 1, punt b), is ingevoegd in artikel 5 van Verordening (EG) nr. 1071/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen (PB L 300 van 14.11.2009, blz. 51).

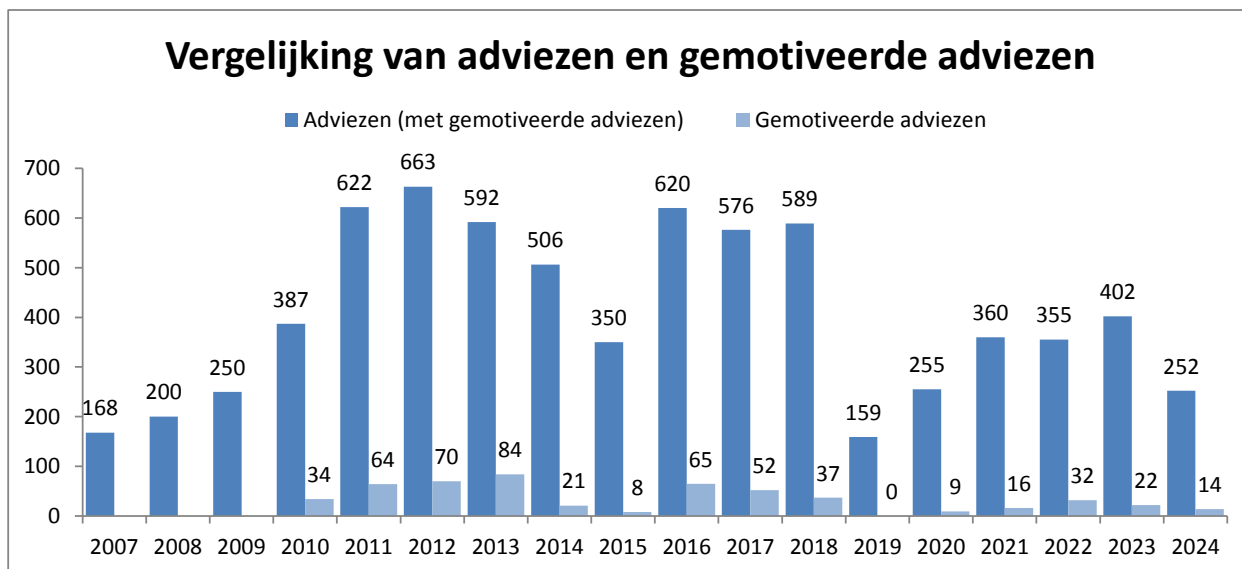
⁵⁸ Arrest van 4 oktober 2024, Republiek Litouwen e.a./Europees Parlement en Raad, punten 718 tot en met 737.

⁵⁹ Zaak C-553/24: <https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/5616/oj>; deze procedure loopt nog.

3. TOEPASSING VAN HET SUBSIDIARITEITSCONTROLEMECHANISME DOOR DE NATIONALE PARLEMENTEN

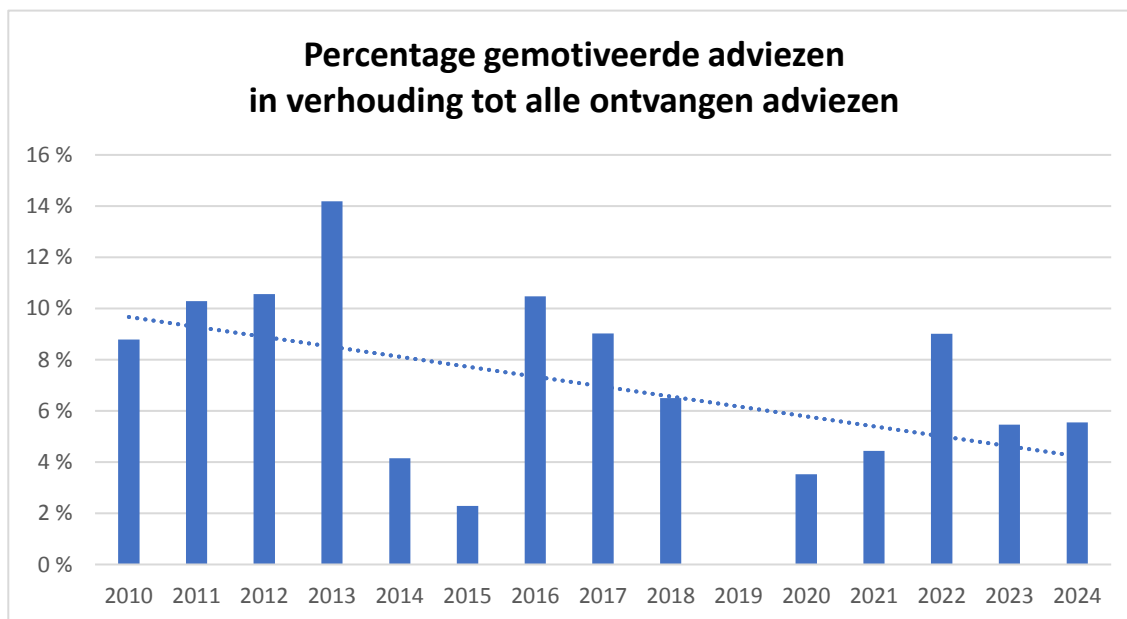
3.1 OVERZICHT

De nationale parlementen zijn blijven controleren of wetgevingsvoorstellen in overeenstemming zijn met het subsidiariteitsbeginsel. Dit heeft er in 2024, een jaar van institutionele transitie, waarin het lagere aantal nieuwe wetgevings- en politieke initiatieven doorgaans resulteert in een lager aantal adviezen van de nationale parlementen, toe geleid dat de Commissie **14 gemotiveerde adviezen**⁶⁰ van de nationale parlementen heeft ontvangen⁶¹.



⁶⁰ Op grond van Protocol nr. 2 kan ieder nationaal parlement en iedere kamer van een van die parlementen binnen een termijn van 8 weken vanaf de datum van toezending van een ontwerp-wetgevingshandeling, in de officiële talen van de EU, een gemotiveerd advies uitbrengen waarin wordt uiteengezet waarom het betrokken ontwerp zijns inziens niet strookt met het subsidiariteitsbeginsel. Zie ook voetnoot 61.

⁶¹ Daarbij gaat het om het totale aantal gemotiveerde adviezen dat in 2024 uit hoofde van Protocol nr. 2 is ontvangen van de parlementaire kamers. Zie ook bijlage 1 voor de lijst van documenten van de Commissie waarover zij gemotiveerde adviezen heeft ontvangen.



Opmerking: de stippellijn staat voor de lineaire neerwaartse trend.

Net als in de twee voorgaande jaren was in 2024 een groot deel van alle gemotiveerde adviezen afkomstig van één nationaal parlement, de Zweedse *Riksdag*. Dit parlement heeft in 2024 6 gemotiveerde adviezen uitgebracht, wat neerkomt op meer dan 40 % van het totaal. De andere gemotiveerde adviezen in 2024 werden verdeeld onder de Franse *Sénat* (2), de Ierse kamers van de *Oireachtas* (2), de Tsjechische *Poslanecká sněmovna* (1), de Italiaanse *Camera dei Deputati* (1), de Hongaarse *Országgyűlés* (1) en de Maltese *Kamra tad-Deputati* (1). Dit betekent dat 8 van de 39 nationale parlementen of kamers in 2024 gemotiveerde adviezen hebben uitgebracht, een aantal dat in overeenstemming is met voorgaande jaren.

Vanuit thematisch oogpunt waren de 14 in 2024 ontvangen gemotiveerde adviezen verdeeld en hadden zij betrekking op 11 verschillende voorstellen van de Commissie, waarvan geen enkele meer dan 3 gemotiveerde adviezen ontving, net zoals in het voorgaande jaar. Het voorstel dat het grootste aantal gemotiveerde adviezen opleverde, was het Befit-voorstel (Bedrijven in Europa: kader voor de belastingheffing van inkomsten): 3 gemotiveerde adviezen die 6 stemmen vertegenwoordigden⁶². Dit aantal was bijna genoeg om de drempel te halen voor een gemeenschappelijk antwoord van de Commissie⁶³, maar niet voor een “gele kaart” die de Commissie zou moeten motiveren om haar voorstel te handhaven, te wijzigen of in te trekken. Het enige andere voorstel dat aanleiding gaf tot meer dan één gemotiveerd advies was het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van geharmoniseerde voorschriften voor de interne markt betreffende de transparantie van namens derde landen uitgevoerde belangvertegenwoordigingsactiviteiten, met 2 gemotiveerde adviezen die 4 stemmen vertegenwoordigden. De overige 9 voorstellen leverden elk slechts 1 gemotiveerd advies op.

⁶² Elk nationaal parlement heeft twee stemmen. Elke kamer in een tweekamerstelsel heeft één stem.

⁶³ De Commissie heeft toegezegd een geaggregeerd antwoord te zullen geven als een voorstel een “aanzienlijk” aantal gemotiveerde adviezen in gang zet (“aanzienlijk” betekent in dit verband dat het aantal gemotiveerde adviezen overeenkomt met ten minste 7 stemmen van nationale parlementen), ook al heeft het voorstel niet voldoende gemotiveerde adviezen opgeleverd om de drempel van de “gele kaart” te bereiken, wat aanleiding geeft tot een verplichte herziening van een ontwerp-wetgevingshandeling. De drempel voor een “gele kaart” wordt bereikt wanneer de van de nationale parlementen ontvangen gemotiveerde adviezen ten minste een derde uitmaken van alle aan de parlementen toebedeelde stemmen (dus 18 van de 54). Bij ontwerp-wetgevingshandelingen op het gebied van vrijheid, veiligheid en justitie, bedraagt de drempel een kwart van de stemmen (14 van de 54).

Afdeling 3.2 heeft betrekking op de belangrijkste gevallen waarin een voorstel meer dan één gemotiveerd advies opleverde. Bijlage 1 bevat alle gedetailleerde gegevens over alle gemotiveerde adviezen.

3.2 BELANGRIJKE GEVALLEN

Het Befit-voorstel (“**Bedrijven in Europa: kader voor belastingheffing van inkomsten (Befit)**”)⁶⁴ leverde 3 gemotiveerde adviezen⁶⁵ en 4 adviezen in het kader van de politieke dialoog⁶⁶ op, waarin bezorgdheid werd geuit over het toepassingsgebied, de subsidiariteit en het tijdschema. In alle gemotiveerde adviezen en één advies in het kader van de politieke dialoog werd gesteld dat de EU niet bevoegd was op het gebied van directe belastingheffing. In de meeste adviezen werd ook gesteld dat het effect van dit voorstel op de lidstaten niet naar behoren was beoordeeld en onduidelijk was. Verscheidene kamers benadrukten hoe zij dachten dat dit voorstel hun landen zou kunnen schaden, bijvoorbeeld dat de herverdeling van winsten veeleer ten goede zou komen aan de grote lidstaten (Ierse kamers van de *Oireachtas*), dat een uniforme belastinggrondslag ten koste zou gaan van de nationale structuur (Duitse *Bundesrat*), of dat het voorstel het effect van eigen nationale investeringen ter ondersteuning van innovatie zou kunnen beperken (Poolse *Senat*). De Duitse *Bundesrat* verwierp ook de mogelijkheid van grensoverschrijdende vermindering van verliezen en stelde voor de uitvoering van het voorstel uit te stellen, omdat 2028 te vroeg zou zijn om alle verschillende belastingmodellen samen te voegen. De Italiaanse *Camera dei Deputati* was van mening dat het voorstel in overeenstemming was met het subsidiariteitsbeginsel en in het algemeen de doelstellingen ervan ondersteunde, zoals de vaststelling van gemeenschappelijke regels voor de berekening van het belastbaar inkomen van (grote) groepen ondernemingen die in de EU actief zijn. Tegelijkertijd wees het op de noodzaak om verdere stappen te zetten in de richting van vennootschapsbelastingstelsels, aangezien minimumregels die beperkt zijn tot de belastbare grondslagen op zich niet volstaan om oneerlijke belastingconcurrentie binnen de EU te verminderen. Verscheidene parlementen wezen ook op de toename van de administratieve lasten die dit voorstel voor zowel bedrijven als overheden met zich mee zou brengen.

In haar antwoorden bleef de Commissie erbij dat het voorstel in overeenstemming was met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, aangezien het alleen tot doel had gemeenschappelijke regels vast te stellen om het belastbare inkomen van grote groepen ondernemingen te bepalen. Zij gaf aan dat het voorstel de nationale bevoegdheid op het gebied van belastingheffing niet beperkt, aangezien de lidstaten nog steeds de autonomie zouden hebben om hun eigen belastingtarieven en -beleid vast te stellen. Wat de mogelijke risico's van de invoering van een uniforme belastinggrondslag betreft, merkte de Commissie op dat het voorstel bedoeld is om de nalevingskosten te verlagen en tegelijkertijd een gelijk speelveld in de hele EU tot stand te brengen. Evenzo gaf de Commissie aan dat vereenvoudiging en harmonisatie door middel van het voorstel de EU aantrekkelijker zou maken voor investeringen, wat negatieve effecten zou voorkomen. Met een soortgelijke redenering verwees zij naar de effectbeoordeling. Volgens recente gegevens zou het voorstel de nalevingskosten met 65 % kunnen verlagen. Wat het tijdschema betreft, erkende de Commissie weliswaar dat er voldoende tijd nodig is voor aanpassing, maar gaf zij aan dat het voorstel voorziet in een overgangperiode van vier en een half jaar, vanaf de voorgestelde uitvoeringsdatum van 1 juli 2028. Zij vestigde ook de aandacht op de vereenvoudiging van de administratieve procedures, waardoor de administratieve lasten worden verminderd, door middel van één enkele en vereenvoudigde reeks regels voor de berekening van

⁶⁴ COM(2023) 532 final.

⁶⁵ De Ierse *Dáil* en *Seanad Éireann*, de Maltese *Kamra tad-Deputati* en de Zweedse *Riksdag*.

⁶⁶ De Duitse *Bundesrat*, de Poolse *Senat*, de Italiaanse *Camera dei Deputati* en de Tsjechische *Senát*.

het belastbaar inkomen. De Commissie benadrukte ook dat het voorstel niet tot doel heeft een zo groot mogelijke harmonisatie van de nationale belastingstelsels tot stand te brengen.

Het voorstel betreffende **transparantie van namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten**⁶⁷ leidde tot 2 gemotiveerde adviezen en 5 adviezen in het kader van de politieke dialoog. De Franse *Sénat*, de Hongaarse *Országgyűlés*, de Italiaanse *Senato della Repubblica* en de Italiaanse *Camera dei Deputati* uitten hun twijfels over de geschiktheid van artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) als enige rechtsgrondslag voor de richtlijn. De Hongaarse *Országgyűlés* en de Ierse *Dáil* en *Seanad Éireann* voerden in gemotiveerde adviezen aan dat het voorstel in strijd is met het subsidiariteitsbeginsel, aangezien het een maximale harmonisatie zou opleggen en de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten zou beperken. Dit zou kunnen leiden tot een afzwakking van de transparantienormen voor lidstaten met strengere regelgeving. Dit argument werd ook gedeeld door de Italiaanse *Camera dei Deputati* en de Franse *Sénat*. De Hongaarse *Országgyűlés* betwijfelde de noodzaak en de toegevoegde waarde van optreden op EU-niveau en merkte op dat de bestaande nationale regelgeving toereikend was en dat bijna de helft van de lidstaten op dit gebied helemaal geen reglementering kent. Daarnaast vroeg de Tsjechische *Senát* zijn regering om het voorstel niet te steunen tenzij het ingrijpend werd gewijzigd, en de Nederlandse Eerste Kamer stuurde een lijst met vragen over het voorstel.

In haar antwoorden lichtte de Commissie het gebruik van artikel 114 VWEU toe en gaf zij aan dat het voorstel geschikt was voor toepassing op dienstverleners op de eengemaakte markt en om verschillen tussen de bepalingen van de lidstaten die van invloed zijn op de werking van de interne markt aan te pakken. Zij wees erop dat het voorstel in overeenstemming was met het subsidiariteitsbeginsel, aangezien het betrekking had op grensoverschrijdende kwesties die niet doeltreffend door de lidstaten afzonderlijk konden worden opgelost. Zij benadrukte ook dat de voorgestelde maatregelen in verhouding staan tot het doel om de transparantie te waarborgen. Voorts benadrukte de Commissie de toegevoegde waarde van regelgeving op EU-niveau om versnippering op de interne markt te voorkomen en het transnationale karakter van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten door derde landen aan te pakken, wat een gecoördineerde aanpak vereist. Zij rechtvaardigde de aanpak van maximale harmonisatie om regelgevingsarbitrage te voorkomen en een gelijk speelveld te creëren, de nalevingskosten te verlagen en een “race to the bottom” wat regelgevingsnormen betreft te voorkomen.

4. SCHRIFTELIJKE POLITIEKE DIALOOG MET NATIONALE PARLEMENTEN

Naast het in Protocol nr. 2 vastgestelde subsidiariteitscontrolemechanisme omvatten de betrekkingen van de Commissie met de nationale parlementen een scala van activiteiten, in het bijzonder de politieke dialoog die in 2006 is gestart. Deze dialoog faciliteert schriftelijke uitwisselingen over initiatieven van de Commissie waaraan de nationale parlementen wensen bij te dragen, alsook over aangelegenheden die zij op eigen initiatief aan de orde willen stellen. In 2024 heeft de Commissie de manier waarop zij de adviezen en gemotiveerde adviezen van de nationale parlementen en haar antwoorden openbaar maakt, aanzienlijk verbeterd. Zij heeft een nieuwe onlinedatabank⁶⁸ gelanceerd waarmee gebruikers, met een aantal filtermogelijkheden, gemakkelijker toegang kunnen krijgen tot de volledige reeks adviezen en antwoorden sinds het aantreden van de Commissie-Juncker in 2014.

⁶⁷ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van geharmoniseerde voorschriften voor de interne markt betreffende de transparantie van namens derde landen uitgevoerde belangvertegenwoordigingsactiviteiten en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937 (COM(2023) 637 final).

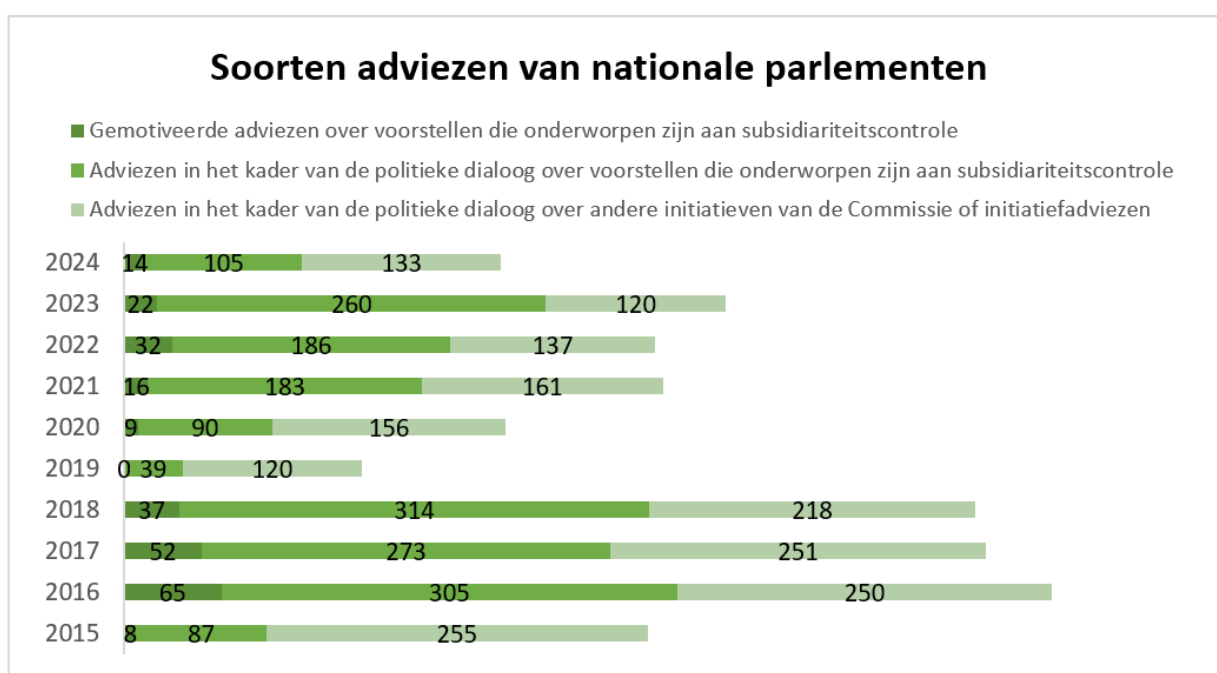
⁶⁸ <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/home>.

Bovendien omvat de politieke dialoog ook een mondelinge dimensie, die in hoofdstuk 5 wordt beschreven.

4.1 ALGEMENE OPMERKINGEN

In 2024 hebben de nationale parlementen **252 adviezen** naar de Commissie gestuurd, een aanzienlijke daling ten opzichte van het aantal van 402 in 2023, maar typisch voor een jaar van institutionele transitie. In vergelijking met het zeer uitgesproken afwijkende jaar 2019 — toen er 73 % minder adviezen waren dan in 2018 — was de daling in 2024 echter bescheidener, met slechts 33 % minder adviezen dan in 2023. Het totale aantal ontvangen adviezen tijdens de termijn van de Commissie-Von der Leyen I was echter aanzienlijk lager dan het aantal dat tijdens de termijnen van de Commissies-Barroso II en -Juncker werd ontvangen.

De nationale parlementen bleven gebruikmaken van de verschillende communicatiemiddelen die de politieke dialoog biedt. Opmerkelijk in dit verband zijn twee initiatiefadviezen van de Litouwse *Seimas*. Deze werden besproken tijdens een speciale vergadering van een groep parlementen ter voorbereiding van de plenaire vergadering van de Cosac in november 2024 en vervolgens naar de Commissie gestuurd, medeondertekend door verschillende kamers (het ene door nog 11 andere kamers en het andere door 10 andere kamers). Om te zorgen voor consistentie met de methode die de Commissie in eerdere edities van dit jaarverslag heeft gebruikt⁶⁹, zijn deze twee documenten samen goed voor 23 adviezen. Deze aanpak heeft nog een aantal gevolgen die in dit verslag worden weerspiegeld en aangestipt, bijvoorbeeld het aanzienlijk hogere aandeel initiatiefadviezen (36 in vergelijking met een gemiddelde van 10 in voorgaande jaren) of het feit dat twee kamers die sinds 2016 niet hadden deelgenomen aan de politieke dialoog met de Commissie, in 2024 opnieuw hebben deelgenomen.



⁶⁹ Volgens de methode die in eerdere edities van dit jaarverslag is gebruikt, is een advies dat door verschillende kamers wordt medeondertekend, goed voor evenveel adviezen als de kamers die het hebben ondertekend. In het verleden was het gebruikelijk dat de Commissie medeondertekende adviezen ontving van de kamers van Tsjechië (twee kamers), Hongarije (één kamer), Polen (twee kamers) en Slowakije (één kamer), wat goed was voor zes adviezen.

Uit een nadere beschouwing van deze 252 adviezen blijkt dat 119 (47 %) betrekking hadden op wetgevingsvoorstellen die onder het subsidiariteitscontrolemechanisme vallen⁷⁰, waaronder 14 gemotiveerde adviezen (5,6 % van het totaal). De overige 133 adviezen (53 %) betroffen voornamelijk niet-wetgevingsinitiatieven (met name mededelingen, maar ook witboeken en een aantal openbare raadplegingen) dan wel initiatiefadviezen die niet direct betrekking hadden op een initiatief van de Commissie (36 adviezen). De verdeling is vergelijkbaar met die in het vorige overgangsjaar 2019.

In de Commissie worden de door de nationale parlementen of kamers aan de orde gestelde punten onder de aandacht gebracht van de betrokken leden van de Commissie en de diensten van de Commissie, die ook de antwoorden opstellen. In het geval van wetgevingsvoorstellen worden zij dus meegedeeld aan de vertegenwoordigers van de Commissie die deelnemen aan de onderhandelingen tussen de medewetgevers.

4.2 DEELNAME EN TOEPASSINGSGBIED

Net als in de vorige jaren verschilde het aantal aan de Commissie gerichte adviezen aanzienlijk van het ene nationale parlement tot het andere. Mede als gevolg van de reeds genoemde medeondertekende initiatiefadviezen is het aantal nationale parlementen of kamers dat *geen* advies heeft uitgebracht, in 2024 gedaald⁷¹ tot 6⁷² van de 39 kamers. Dit betekent dat de parlementen van slechts 3 lidstaten⁷³ *niet* hebben deelgenomen aan de schriftelijke politieke dialoog. Van de 33 kamers die wel deelnamen, deden 6⁷⁴ dit alleen via de medeondertekende initiatiefadviezen.

De 10 meest actieve kamers hebben 160 adviezen uitgebracht (63,5 % van het totaal). Dit is een opmerkelijke uitzondering op de trend die in de afgelopen 9 jaar werd waargenomen⁷⁵, toen de 10 meest actieve kamers gemiddeld ongeveer 80 % van alle adviezen uitbrachten. In 2024 waren de 10 meest actieve kamers de Roemeense *Camera Deputaţilor* (41), de Italiaanse *Camera dei Deputati* (26), de Spaanse *Cortes Generales* (18), de Duitse *Bundesrat* (17), de Tsjechische *Senát* (16), de Roemeense *Senat* (15), de Tsjechische *Poslanecká sněmovna* (14), de Franse *Sénat* (13), de Italiaanse *Senato della Repubblica* (12) en de Zweedse *Riksdag* (11). Daarvan behoorden negen in 2023 ook tot de meest actieve kamers. Zie bijlage 2 voor het aantal adviezen dat elke kamer heeft ingestuurd.

⁷⁰ Zie voor meer informatie over het subsidiariteitscontrolemechanisme en de politieke dialoog https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_nl.

Wetgevingsvoorstellen met betrekking tot beleid waarvoor geldt dat de EU exclusieve bevoegdheid geniet, vallen niet onder de subsidiariteitscontrole door de nationale parlementen.

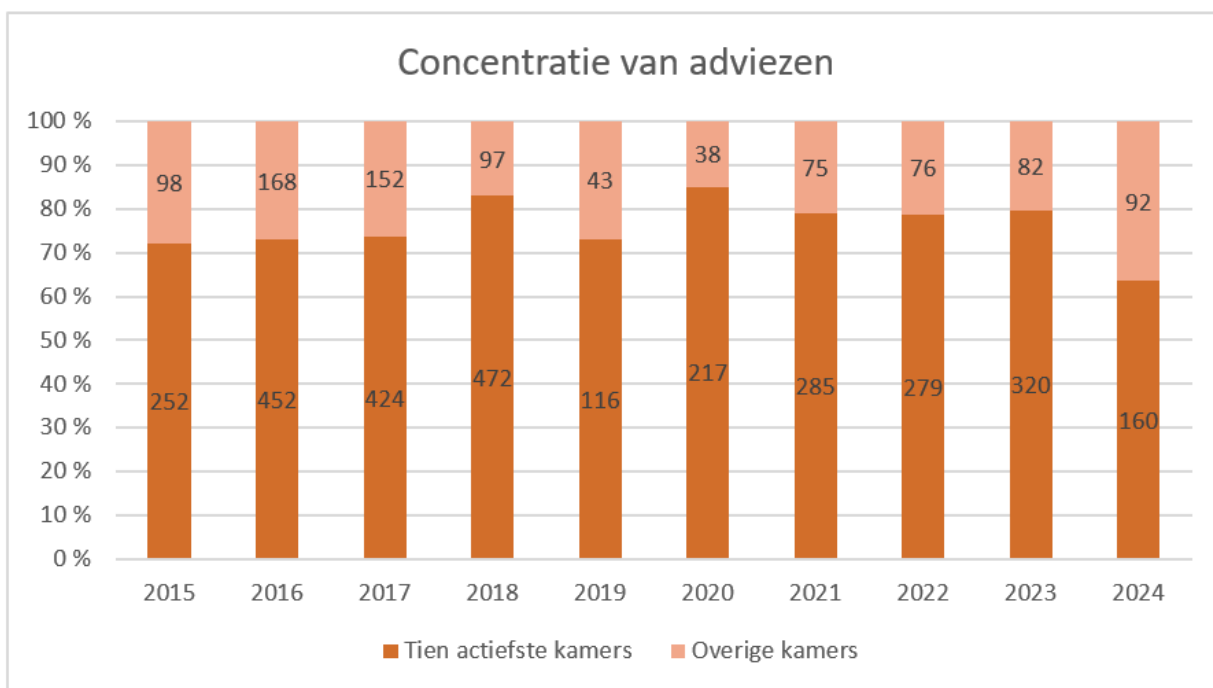
⁷¹ 2023: 9; 2022: 7; 2021: 8; 2020: 12; 2019: 17; 2018: 10.

⁷² Zie bijlage 3.

⁷³ De nationale parlementen van Bulgarije, Denemarken en Oostenrijk. 2023: 6; 2022: 5.

⁷⁴ De Cypriotische *Vouli ton Antiprosopon*, de Estse *Riigikogu* (vorig advies ontvangen in 2016), de Letse *Saeima* (vorig advies ontvangen in 2016), de Poolse *Sejm*, de Finse *Eduskunta* en de Duitse *Bundestag*.

⁷⁵ 2023: 80 %; 2022: 79 %; 2021: 79 %; 2020: 85 %; 2019: 73 %; 2018: 83 %; 2017: 74 %; 2016: 73 %.



Net als in voorgaande jaren verschilt de aard van de adviezen per nationaal parlement of kamer. Sommige waren er voornamelijk op gericht om na te gaan of een voorstel van de Commissie in overeenstemming was met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid⁷⁶, terwijl andere meer in detail ingingen op de inhoud van de voorstellen of initiatiefadviezen stuurden waarin niet naar een concreet voorstel van de Commissie werd verwezen. In 2024 ontving de Commissie 38⁷⁷ initiatiefadviezen over een breed scala van onderwerpen, van EU-ruimtevaartwetgeving, bescherming van de buitengrenzen en waterverontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen tot overheidsopdrachten. Onderwerpen die in meer dan één initiatiefadvies aan bod kwamen, waren het gemeenschappelijk landbouwbeleid na 2027, de situatie in het Midden-Oosten en de 20e verjaardag van de uitbreiding van 2004, alsook, zoals in de bovengenoemde medeondertekende initiatiefadviezen die hun oorsprong hadden in de Litouwse *Seimas*, het stopzetten van de invoer van vloeibaar aardgas uit Rusland en de bescherming van de buitengrenzen. De nationale parlementen hebben adviezen uitgebracht over verschillende witboeken over uitgaande investeringen, uitvoercontroles, opties voor het vergroten van de steun voor onderzoek en ontwikkeling met betrekking tot technologieën met potentieel voor tweërlei gebruik en over “Tegemoetkomen aan de digitale-infrastructuurbehoeften van Europa”. Hoewel de intensiteit van de politieke dialoog in 2024 afnam, was er een merkbare concentratie te zien wat sommige voorstellen betreft die een aanzienlijke mate van aandacht van de nationale parlementen trokken; dit in tegenstelling tot de gemotiveerde adviezen, die, zoals hierboven vermeld, meestal verdeeld waren over verschillende voorstellen.

4.3 BELANGRIJKSTE ONDERWERPEN VAN DE ADVIEZEN IN HET KADER VAN DE POLITIEKE DIALOOG

De volgende voorstellen leidden tot de meeste adviezen:

⁷⁶ Zoals de Spaanse *Cortes Generales* en de Portugese *Assembleia da República*.

⁷⁷ Daarvan waren 23 de twee medeondertekende initiatiefadviezen die hun oorsprong hadden in de Litouwse *Seimas* over het stopzetten van de invoer van vloeibaar aardgas uit Rusland en over de bescherming van de buitengrenzen.

1. het werkprogramma van de Commissie voor 2024 (10 adviezen⁷⁸);
2. het voorstel voor een richtlijn ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en van materiaal betreffende seksueel misbruik van kinderen⁷⁹ (8 adviezen);
3. het voorstel voor een herziening van de richtlijn Europese ondernemingsraden, het voorstel betreffende de versterking van de politieke samenwerking met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van migrantensmokkel en mensenhandel, en betreffende de versterking van de ondersteuning door Europol van de voorkoming en bestrijding van die strafbare feiten, het BEFIT-voorstel* en het voorstel betreffende transparantie van namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten* (elk 7 adviezen);
4. het voorstel voor een richtlijn inzake stages en het voorstel tot vaststelling van minimumvoorschriften ter voorkoming en bestrijding van hulp bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf in de EU (elk 6 adviezen).

Daarnaast heeft de vorige editie van dit jaarverslag in 2024 aanleiding gegeven tot twee adviezen, die aan het einde van deze afdeling worden behandeld.

Evenals in voorgaande jaren analyseerden 8 nationale parlementen het **werkprogramma van de Commissie voor 2024**⁸⁰, dat aanleiding gaf tot 10 adviezen (7 in 2024 en 3 in 2023⁸¹). Dit kwam overeen met het aantal ontvangen adviezen over het werkprogramma van de Commissie voor 2023. Deze adviezen weerspiegelden de analyse die de verschillende kamers hebben uitgevoerd van de prioriteiten van het programma met betrekking tot hun eigen nationale beleid. Volgens het 42e halfjaarlijkse verslag van de Cosac⁸² bespreekt bijna 90 % van de kamers het werkprogramma van de Commissie intern op verschillende niveaus: bijna altijd op het niveau van de commissie voor EU-aangelegenheden, in ongeveer de helft van de gevallen in andere commissies en in meer dan een derde van de gevallen in plenaire vergaderingen.

Uit de adviezen van de nationale parlementen over het werkprogramma 2024 is gebleken dat er consensus bestaat over de belangrijkste uitdagingen voor de EU. Er was brede steun voor Oekraïne, de ontwikkeling van de strategie voor de Europese defensie-industrie en het versnellen van het uitbreidingsproces op basis van verdienste en EU-waarden. Veel kamers benadrukten het belang van partnerschappen op het gebied van buitenlands beleid, zoals met Afrika, en bleven hun steun uitspreken voor het Oostelijk Partnerschap en het Zuidelijk Nabuurschap. Er was ook overeenstemming over de noodzaak om de klimaatverandering aan te pakken, met bijzondere aandacht voor het vaststellen van de reductiedoelstelling voor 2040 en het waarborgen van een rechtvaardige transitie. Verscheidene kamers benadrukten het belang van waterweerbaarheid, duurzame landbouw en voedselzekerheid. Daarnaast was er consensus over de noodzaak om gelijke tred te houden met artificiële intelligentie (AI) en het gebruik ervan te reglementeren, en migratieproblemen of online seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen aan te pakken, met oproepen tot alomvattende kaders en nauwere samenwerking tussen de lidstaten en op internationaal niveau. Andere belangrijke punten van overeenstemming waren onder meer het

⁷⁸ In 2023 werden er drie ontvangen.

⁷⁹ In bijlage 3 wordt een opsomming gegeven van de initiatieven van de Commissie die ten minste vijf adviezen opleverden. De adviezen over de met een asterisk (*) gemarkeerde voorstellen zijn niet in dit punt opgenomen, omdat zij ook aanleiding hebben gegeven tot ten minste drie gemotiveerde adviezen en daarom reeds onder afdeling 3.2 van dit verslag vallen.

⁸⁰ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, Werkprogramma van de Commissie 2024: Vandaag resultaten boeken om klaar te zijn voor morgen (COM(2023) 638 final).

⁸¹ De Kroatische *Hrvatski Sabor*, de Nederlandse Eerste en Tweede Kamer, de Litouwse *Seimas*, de Luxemburgse *Chambre des Députés*, de Slowaakse *Národná Rada* en de Roemeense *Camera Deputaţilor* hebben in 2024 adviezen uitgebracht. De Franse *Sénat*, de Roemeense *Senat* en de Zweedse *Riksdag* hebben elk in december 2023 een advies uitgebracht.

⁸² <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a89279be0201927ba2f1630010/42nd+Bi-annual+Report+of+COSAC+final+version+adopted.pdf>.

belang van onderwijs, met een voorstel voor een gezamenlijk Europees diploma, en de noodzaak om de bureaucratie en administratieve lasten te verminderen om het concurrentievermogen en de groei te bevorderen. In het algemeen werd in de adviezen gewezen op de noodzaak van een gecoördineerde EU-brede aanpak om deze urgente uitdagingen aan te pakken en een sterker en weerbaarder Europa te bevorderen.

In haar antwoorden bevestigde de Commissie dat zij vastbesloten is Oekraïne te blijven steunen en zich tegelijkertijd voor te bereiden op de succesvolle uitbreiding van de EU, die gericht is op het bevorderen van vrede en stabiliteit in Europa op lange termijn. Zij benadrukte dat de uitbreiding gebaseerd zou blijven op verdienste, met eerbiediging van de fundamentele waarden, waaronder de mensenrechten en de rechtsstaat. Dit zouden essentiële voorwaarden blijven voor toetreding tot de EU. De Commissie was ingenomen met de steun voor haar optreden op defensiegebied, benadrukte de presentatie van de allereerste strategie voor de Europese defensie-industrie en riep op tot meer defensiegerelateerde investeringen door de lidstaten. Zij verwees ook naar het voorstel om het rechtskader ter bestrijding van migrantensmokkel te actualiseren, waarmee zij laat zien zich in te zetten voor het aanpakken van migratiegerelateerde uitdagingen. De Commissie benadrukte ook dat zij vastbesloten is ervoor te zorgen dat de groene transitie op een rechtvaardige en inclusieve manier wordt verwezenlijkt en dat belangrijke initiatieven ter bevordering van de digitale agenda worden uitgevoerd. Deze initiatieven hebben tot doel de veerkracht van Europa te versterken en de administratieve lasten te verminderen, waardoor het concurrentievermogen van Europese bedrijven wordt gestimuleerd. Wat de landbouw betreft, benadrukte de Commissie de start van de strategische dialoog over de toekomst van de landbouw in de EU, die zij ziet als een waardevolle kans om samen te werken met landbouwers en andere belangrijke belanghebbenden.

Het voorstel voor een richtlijn ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en van materiaal van seksueel misbruik van kinderen⁸³ leidde tot 8 adviezen, waaronder 1 gemotiveerd advies. De Tsjechische *Poslanecká sněmovna* en de Italiaanse *Camera dei Deputati* plaatsten vraagtekens bij de noodzaak om op EU-niveau op te treden en voerden aan dat sommige aspecten van het voorstel de bevoegdheden van de EU overschreden. De Franse *Sénat* voerde ook aan dat bepalingen zoals de definitie van “materiaal van seksueel misbruik van kinderen” ten onrechte de nationale bevoegdheden raakten. Anderzijds merkte de Roemeense *Camera Deputaţilor* op dat het voorstel “seksuele afpersing” of “wraakporno” niet strafbaar stelt als op zichzelf staande strafbare feiten, hoewel wordt erkend dat zij steeds vaker voorkomen. Verscheidene kamers (de Italiaanse *Camera dei Deputati*, de Franse *Sénat*, de Roemeense *Camera Deputaţilor*) plaatsten vraagtekens bij de bepaling van het voorstel dat niet-gouvernementele organisaties in staat zou stellen materiaal van seksueel misbruik van kinderen op te sporen en te analyseren, onder verwijzing naar mogelijke belangenconflicten, of dat dit meer een taak voor de nationale autoriteiten was. De Duitse *Bundesrat* merkte op dat de oprichting van een EU-centrum ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen extra centrale beheerscapaciteiten op EU-niveau zou opbouwen, maar geen extra administratieve lasten voor de lidstaten zou mogen veroorzaken.

In haar antwoorden betoogde de Commissie dat in het voorstel het subsidiariteitsbeginsel wordt geëerbiedigd. Zij benadrukte dat het dreigen met het delen van materiaal van seksueel misbruik van kinderen met het oog op het verkrijgen van verder materiaal van seksueel misbruik van kinderen onder andere bepalingen van het voorstel valt. Wat de rol van niet-gouvernementele organisaties betreft, verduidelijkte de Commissie dat zij geen taken op zich zal nemen die door de nationale autoriteiten moeten worden uitgevoerd. De respectieve bepalingen waren daarentegen

⁸³ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en van materiaal van seksueel misbruik van kinderen, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad (COM(2024) 60 final).

noodzakelijk om rechtszekerheid te bieden voor de activiteiten van nationale meldpunten en soortgelijke organisaties. De Commissie nam nota van het voorstel van de Duitse *Bundesrat* om de in het voorstel gevraagde verplichtingen inzake gegevensverzameling af te zwakken, maar benadrukte dat het verzamelen van gegevens over preventie en bijstand aan slachtoffers van essentieel belang is om de doeltreffendheid van de op dit gebied genomen maatregelen te beoordelen.

Verscheidene nationale parlementen hebben adviezen uitgebracht over de voorstellen voor een verordening⁸⁴ (7 adviezen, waaronder 1 gemotiveerd advies) **betreffende de versterking van de politieke samenwerking met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van migrantensmokkel en mensenhandel, en betreffende de versterking van de ondersteuning door Europol van de voorkoming en bestrijding van die strafbare feiten**, en een richtlijn⁸⁵ (6 adviezen) **tot vaststelling van minimumvoorschriften ter voorkoming en bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf in de Unie**. In haar gemotiveerde advies voerde de Zweedse *Riksdag* aan dat bepaalde aspecten van het voorstel te veel onder de bevoegdheid van de lidstaten vielen en drong deze aan op een grondiger analyse van de noodzaak en evenredigheid van de voorgestelde maatregelen, met name de verlenging van het operationele mandaat van Europol. Deze kamer beklaagde zich erover dat het voorstel niet vergezeld ging van een effectbeoordeling. De Duitse *Bundesrat* had ook kritiek op het feit dat bij de verordening zelf een aan Europol verbonden centrum zou worden opgericht, vond dat dit besluit aan de raad van bestuur van Europol moest worden overgelaten en was van mening dat het voorstel in het algemeen op evenredigheid moest worden getoetst. Deze kamer riep op tot verduidelijking van de taken van Europol, Eurojust en Frontex, alsook van de bevoegdheden van deskundigen en verbindingsofficieren die bij het nieuwe centrum worden gedetacheerd. De Italiaanse *Camera dei Deputati* was ingenomen met de uitbreiding van de bevoegdheden van de EU op dit gebied, maar uitte haar bezorgdheid over de mogelijke administratieve lasten van het verzamelen en rapporteren van statistische gegevens. De kamer pleitte ook voor een nieuwe afstemming van de vrijstellingen voor humanitaire activiteiten. Hoewel beide Tsjechische kamers de voorstellen in het algemeen steunen, uitten zij hun bezorgdheid over de mogelijke lasten voor de overheidsbegroting en het sociale klimaat, alsook over de noodzaak van een aantal verduidelijkingen en harmonisatie van strafbare feiten en sancties. De Roemeense *Camera Deputaţilor* benadrukte het belang van een duidelijk onderscheid tussen het faciliteren van irreguliere migratie en het verlenen van humanitaire hulp, en riep op tot het waarborgen van de bescherming van de rechten en bijstand van migranten. De Nederlandse Eerste Kamer stuurde een reeks vragen van fracties over beide voorstellen, waarin zij haar bezorgdheid uitte over de uitbreiding van het mandaat van Europol en over de evenredigheid ervan. In hun vragen uitten verschillende parlementaire fracties ook hun bezorgdheid over de gevolgen voor humanitaire hulporganisaties, die volgens hen de afgelopen jaren systematisch als strafbaar waren aangemerkt, en vroegen zij om verduidelijking van het onderscheid tussen humanitaire hulp en mensenhandel.

In haar antwoorden verduidelijkte de Commissie dat het op te richten centrum de coördinatie en ondersteuning van de lidstaten bij de bestrijding van migrantensmokkel en -handel zou verbeteren.

⁸⁴ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de versterking van de politieke samenwerking met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van migrantensmokkel en mensenhandel, en betreffende de versterking van de ondersteuning door Europol van de voorkoming en bestrijding van die strafbare feiten, en tot wijziging van Verordening (EU) 2016/794 (COM(2023) 754 final).

⁸⁵ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van minimumvoorschriften ter voorkoming en bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf in de Unie, en ter vervanging van Richtlijn 2002/90/EG van de Raad en Kaderbesluit 2002/946/JBZ van de Raad (COM(2023) 755 final).

In haar antwoorden op de Zweedse *Riksdag* en de Duitse *Bundesrat* benadrukte de Commissie dat de voorstellen noodzakelijk en evenredig zijn om migrantensmokkel en -handel doeltreffend te bestrijden, gezien het transnationale karakter van deze misdrijven. Voorts nam zij nota van het voorstel van de Italiaanse *Camera dei Deputati* om de uitzondering voor humanitaire activiteiten te specificeren.

Het voorstel voor een **richtlijn inzake stages**⁸⁶ gaf aanleiding tot 7 adviezen, waaronder 1 gemotiveerd advies⁸⁷. In haar gemotiveerde advies was de Zweedse *Riksdag* van mening dat het voorstel te ver ging, voorbij de bevoegdheden van de EU op het gebied van onderwijs en toegang tot sociale zekerheid en beloning, en geen rekening hield met de verschillende stelsels en omstandigheden in de lidstaten. In de adviezen in het kader van de politieke dialoog wezen verschillende kamers erop dat de definitie van stage in het voorstel onverenigbaar is met hun respectieve nationale wetgeving en dat het toepassingsgebied van de richtlijn moet worden verduidelijkt. Eén kamer verzocht om verduidelijking van de toepasselijkheid van de richtlijn op stagiairs uit niet-EU-landen. Twee kamers bevestigden eenvoudigweg dat het voorstel in overeenstemming is met het subsidiariteitsbeginsel.

In haar antwoorden benadrukte de Commissie dat het voorstel uitsluitend betrekking had op de arbeidsomstandigheden van stagiairs en geen betrekking had op kwesties in verband met de leer- of opleidingsinhoud van stages, noch op de toegang van stagiairs tot sociale zekerheid. Bovendien werd in het effectbeoordelingsverslag⁸⁸ bij het voorstel erkend dat de regelgevingsbenaderingen van de lidstaten voor verschillende soorten stages uiteenlopen. De Commissie herhaalde dat het voorstel de lidstaten niet verplicht om de status van stagiairs krachtens het nationale recht te herkwalficeren of een nieuwe status in te voeren. Zij heeft in haar definitie van “stage” opzettelijk een verwijzing naar “arbeidsrelatie” weggelaten om lacunes in de toepassing van de richtlijn ter voorkoming van het vermommen van reguliere banen als stages te voorkomen. De Commissie bevestigde ook dat het voorstel van toepassing zou zijn op stagiairs uit niet-EU-landen die een stage in de EU volgen.

Het voorstel voor een richtlijn wat betreft de **instelling en werking van Europese ondernemingsraden en de doeltreffende handhaving van transnationale informatie- en raadplegingsrechten**⁸⁹ kreeg veel aandacht van de nationale parlementen en leidde tot 7 adviezen⁹⁰. Twee kamers brachten gunstige adviezen uit, terwijl vier kamers hun bezorgdheid uitten over het feit dat de voorgestelde maatregelen de regeldruk en de kosten voor bedrijven zouden verhogen, wat mogelijk gevolgen zou hebben voor hun concurrentievermogen. Sommige kamers verzochten ook om verduidelijking van de definitie van transnationale aangelegenheden. Verscheidene kamers waren het erover eens dat genderevenwicht moet worden bereikt, maar zij zagen problemen bij de invoering van vaste genderquota in Europese ondernemingsraden.

⁸⁶ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de verbetering en handhaving van de arbeidsomstandigheden voor stagiairs en de bestrijding van reguliere arbeidsverhoudingen die als stages worden verhuuld (“richtlijn inzake stages”) (COM(2024) 132 final).

⁸⁷ De Zweedse *Riksdag* (gemotiveerd advies), de Italiaanse *Camera dei Deputati* (2 adviezen, waarvan 1 uitsluitend over COM(2024) 132 final en één dat ook verwijst naar COM(2024) 133 final), de Italiaanse *Senato*, de Roemeense *Senat*, de Spaanse *Cortes Generales*, de Portugese *Assembleia da República*.

⁸⁸ SWD(2024) 67 final.

⁸⁹ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2009/38/EG wat betreft de instelling en werking van Europese ondernemingsraden en de doeltreffende handhaving van transnationale informatie- en raadplegingsrechten (COM(2024) 14 final).

⁹⁰ De Tsjechische *Poslanecká sněmovna*, de Italiaanse *Camera dei Deputati*, de Italiaanse *Senato*, de Roemeense *Senat*, de Duitse *Bundesrat*, de Ierse kamers van de *Oireachtas*, de Spaanse *Cortes Generales*.

In haar antwoorden legde de Commissie uit dat het voorstel tot doel had de doeltreffendheid van het kader voor de informatie en raadpleging van werknemers op transnationaal niveau te verbeteren en de toegevoegde waarde van Europese ondernemingsraden voor werknemers en bedrijven te vergroten. Zij had in haar effectbeoordeling verschillende beleidsopties in overweging genomen en geen aanwijzingen gevonden voor mogelijke negatieve effecten op de kosten en het prijsconcurrentievermogen van ondernemingen, het internationale concurrentievermogen en het innovatievermogen. De Commissie wees erop dat de definitie van transnationale aangelegenheden in het voorstel een causaal verband vereist tussen maatregelen die in de ene lidstaat worden voorgesteld en gevolgen die in een andere lidstaat worden veroorzaakt. Dit om te voorkomen dat zuiver lokale kwesties in Europese ondernemingsraden zouden worden besproken, en er tegelijkertijd voor te zorgen dat deze raden in het proces worden betrokken wanneer managementbesluiten mogelijk gevolgen hebben voor werknemers in meer dan één lidstaat. Wat betreft het genderevenwicht benadrukte de Commissie de voorgestelde bepalingen die inhouden dat onderhandelende partijen zich inspannen om een genderevenwicht te bereiken, op voorwaarde dat dit in de concrete situatie juridisch en feitelijk haalbaar is en zonder dat dit gevolgen heeft voor de nationale wetgeving inzake de verkiezing van werknemersvertegenwoordigers.

Het **jaarverslag 2022 over de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid en over de betrekkingen met de nationale parlementen**⁹¹ leidde in 2024 tot twee adviezen. De Zweedse *Riksdag*⁹² vroeg zich af i) waarom het aantal gemotiveerde adviezen de afgelopen jaren is afgenomen, en wees tegelijkertijd op een duidelijke verbetering van de rechtvaardigingen van de Commissie voor de verenigbaarheid van haar voorstellen met het subsidiariteitsbeginsel sinds 2010; ii) of de nationale parlementen die geen bezwaar maken in het kader van het subsidiariteitscontrolemechanisme dit niet doen omdat zij geen bezwaren hebben of omdat zij van mening zijn dat dit mechanisme niet doeltreffend of passend is; en iii) of die parlementen alternatieve middelen gebruiken om invloed uit te oefenen. De Italiaanse *Camera dei Deputati*⁹³ bekritiseerde het verslag van de Commissie wegens het ontbreken van statistische gegevens en informatie over verschillende aspecten van de antwoorden van de Commissie op de adviezen van de nationale parlementen, zoals de beoordeling van de kwaliteit ervan. De kamer riep ook op tot nauwere banden tussen de Commissie en de nationale parlementen en deed verschillende aanbevelingen om het wetgevingsproces te verbeteren, waaronder meer gedetailleerde motiveringen voor voorstellen, een grotere betrokkenheid van de nationale parlementen en betere effectbeoordelingen. De kamer benadrukte ook de noodzaak van meer transparantie bij de activiteiten van de Raad en toegang tot zijn documenten, en stelde voor een discussie op gang te brengen over het doel en de methoden van de EU-wetgeving, met name in het licht van de mogelijke uitbreiding van de EU.

Deze adviezen moeten worden gezien in samenhang met de verzoeken en voorstellen die gezamenlijk door de nationale parlementen zijn geformuleerd in de bijdrage van de plenaire vergadering van de LXXIIe Cosac in oktober 2024⁹⁴. De Commissie reageerde⁹⁵ op de bezorgdheid over de afname van het aantal gemotiveerde adviezen van de nationale parlementen

⁹¹ COM(2023) 640 final, gepubliceerd in oktober 2023.

⁹² <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20392> (Zweedse versie: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20391>).

⁹³ <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20388> (Italiaanse versie: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20387>).

⁹⁴ Zie afdeling 5.2.

⁹⁵ C(2024) 5649 final, <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20407> (Zweedse versie: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20408>), en C(2024) 7221 final, <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21001> (Italiaanse versie: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21000>).

en legde uit dat dit waarschijnlijk te wijten is aan het succes van de toepassing van haar agenda en instrumenten voor betere regelgeving, en aan een strengere controle op de naleving van de subsidiariteit bij de voorbereiding van haar initiatieven. Evenzo wees zij erop dat de daling niet het gevolg leek te zijn van een gelijkwaardige daling van het aantal subsidiariteitscontroles door de nationale parlementen, omdat de meeste adviezen die zij de afgelopen drie jaar in het kader van de politieke dialoog hebben uitgebracht, betrekking hadden op voorstellen die onder de subsidiariteitscontrole vielen, en in veel van die adviezen uitdrukkelijk werd gemeld dat de wetgevingsvoorstellen in overeenstemming waren met het subsidiariteitsbeginsel. Deze waarneming werd gestaafd door de antwoorden van de nationale parlementen op de vragenlijst ter voorbereiding van het 42e halfjaarlijkse Cosac-verslag en de adviezen en gemotiveerde adviezen die de Commissie heeft ontvangen, waaruit blijkt dat ten minste 29 van de 39 kamers (21 van de 27 nationale parlementen) sinds 2019 subsidiariteitscontroles hebben uitgevoerd. Gemotiveerde adviezen zijn niet het enige middel om uitdrukking te geven aan de resultaten van de subsidiariteitscontrole die de nationale parlementen uitvoeren.

In dit verband herinnerde de Commissie aan de belangrijke rol die de nationale parlementen spelen binnen het Europese constitutionele kader en bij het vormgeven van het EU-beleid. Zij benadrukte ook haar steun voor de nationale parlementen en hun subsidiariteitscontrole, onder meer door gedetailleerde antwoorden op hun adviezen te geven en hun zorgen onder de aandacht te brengen van de relevante leden van de Commissie en haar diensten. De Commissie benadrukte ook het belang van de politieke dialoog met de nationale parlementen, die hen in staat stelt bij te dragen aan het Europese besluitvormingsproces, en merkte op dat veel nationale parlementen van deze gelegenheid gebruikmaken om deel te nemen aan de eerdere fasen van het proces. De Commissie moedigde de nationale parlementen aan om deel te nemen aan haar verzoeken om input en openbare raadplegingen, en verklaarde zich bereid de dialoog met de nationale parlementen te versterken via gevestigde communicatie- en samenwerkingskanalen. Wat de kwaliteit van de antwoorden van de Commissie op adviezen van de nationale parlementen betreft, herinnerde de Commissie⁹⁶ aan het 37e halfjaarlijkse verslag van de Cosac⁹⁷, waarin staat dat “de overgrote meerderheid [van de kamers van nationale parlementen] verklaarde dat de Europese Commissie de in hun adviezen aan de orde gestelde kwesties in het kader van de politieke dialoog grotendeels heeft aangepakt”.

5. CONTACTEN, BEZOEKEN, ONTMOETINGEN, CONFERENTIES EN ANDERE ACTIVITEITEN

5.1 Bezoeken aan en ontmoetingen met nationale parlementen

De mondelinge politieke dialoog tussen de Commissie en de nationale parlementen kan diverse vormen aannemen. Voorbeelden zijn bezoeken onderling van leden van de Commissie en nationale parlementen, de deelname van leden van de Commissie aan interparlementaire commissievergaderingen die door het Europees Parlement worden georganiseerd en conferenties, zoals die welke door de Cosac worden georganiseerd, briefings van de Commissie aan de permanente vertegenwoordigers van de nationale parlementen in Brussel en regelmatige uitwisselingen over werkprogramma's van de Commissie.

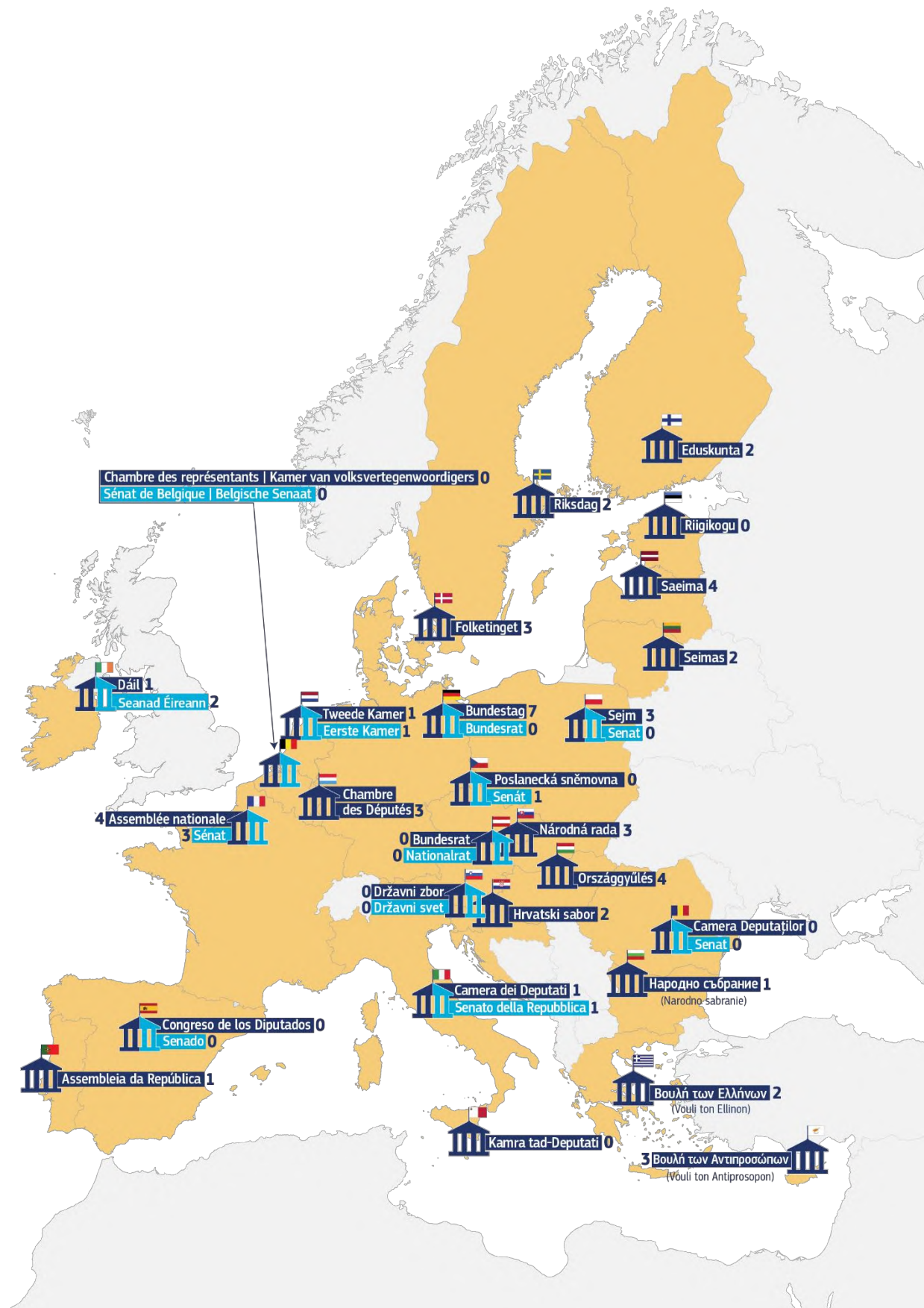
⁹⁶ C(2024) 7221 final, <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21001> (Italiaanse versie: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21000>).

⁹⁷ 37e halfjaarlijkse verslag van de Cosac, “Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny” (Ontwikkelingen in EU-procedures en -praktijken die relevant zijn voor parlementaire controle), <https://ipexl.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d29087ee8684c017f0e1b03990203/37th+Bi-annual+Report+of+COSAC.pdf> (blz. 7).

In 2024 hebben leden van de Commissie deelgenomen aan 57 bezoeken aan nationale parlementen en ontmoetingen met delegaties van nationale parlementen, waarbij een meerderheid van de kamers betrokken was (24 van de 39). Dit ligt lager dan in de vier voorgaande jaren (127 bezoeken in 2023, 143 in 2022, 130 in 2021, 101 in 2020), maar is wel zeer vergelijkbaar met het aantal bezoeken en vergaderingen in het vorige overgangsjaar (2019), namelijk 55. De Commissie ontving in 2024 ook een groter aantal bezoeken van groepen medewerkers — in sommige gevallen samen met parlementsleden — van verschillende nationale parlementen die graag uit de eerste hand informatie willen ontvangen over de interactiemethoden en bestaande communicatiekanalen tussen de Commissie en de nationale parlementen⁹⁸.

⁹⁸ Deze laatste bezoeken komen niet tot uiting in de onderstaande kaart.

**Aantal bezoeken aan en ontmoetingen met nationale parlementen
door leden van de Commissie in 2024 (totaal voor alle lidstaten: 57)**



5.2 Interparlementaire ontmoetingen en conferenties

In 2024 namen leden van de Commissie deel aan de volgende interparlementaire vergaderingen en conferenties⁹⁹:

- Cosac¹⁰⁰;
- de Europese parlementaire week¹⁰¹;
- de Gezamenlijke Parlementaire Controlegroep voor Europol¹⁰²;
- diverse interparlementaire conferenties (IPC's)¹⁰³.

In de verslagperiode werden twee vergaderingen van de Cosac-voorzitters (januari en juli) en twee plenaire vergaderingen van de Cosac (maart en oktober) bijeengeroepen in België en Hongarije, de landen die op dat moment het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie bekleedden. Na elke plenaire vergadering werden conclusies¹⁰⁴, een bijdrage¹⁰⁵ en een halfjaarlijks verslag uitgebracht. Een van de opmerkingen in de bijdrage die na de plenaire vergadering van de Cosac in maart werd uitgebracht, was bedoeld als collectieve input van de nationale parlementen voor de strategische richtsnoeren voor de periode 2024-2029, iets wat tijdens de vorige institutionele transitie in 2014 en 2019 niet is gebeurd. De Commissie heeft schriftelijk gereageerd op de bijdragen van de Cosac¹⁰⁶.

De Cosac-vergaderingen in 2024 hadden betrekking op i) de prioriteiten van de twee voorzitterschappen van de Raad (België en Hongarije); ii) de Europese pijler van sociale rechten; iii) de uitbreiding en de gevolgen daarvan voor de toekomst van de EU; iv) de herziening van de Europese wetgevingscyclus 2019-2024 en de vooruitzichten voor de strategische agenda van de Raad voor 2024-2029; v) het genderbeleid en de vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in het parlement; vi) open strategische autonomie, democratie en de rechtsstaat; vii) de stand van zaken met betrekking tot de uitbreidingen van de EU naar de Westelijke Balkan en het oosten;

⁹⁹ Zie voor nadere details het verslag van het Europees Parlement over de betrekkingen tussen het Europees Parlement en de nationale parlementen: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>.

¹⁰⁰ De Cosac — waar de Commissie als waarnemer aan deelneemt — is het enige interparlementaire forum dat is neergelegd in de verdragen (in Protocol nr. 1 betreffende de rol van de nationale parlementen in de EU). Zie voor meer informatie <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>.

¹⁰¹ Parlementariërs uit de EU, uit kandidaat-lidstaten en uit landen die waarnemer zijn, komen in het kader van de Europese parlementaire week bijeen om te praten over economische onderwerpen, begrotingszaken en ecologische en maatschappelijke kwesties. In 2024 vonden deze bijeenkomsten plaats op 12 en 13 februari. Uitvoerend vicevoorzitter Dombrovskis legde tijdens de openingszitting een belangrijke verklaring af. Commissaris McGuinness leidde de gedachtewisseling in met uitgenodigde beleidsmakers van de interparlementaire commissievergadering van de Commissie economische en monetaire zaken. Commissaris Hahn gaf de inleidende verklaring tijdens de sessie “Lessons learned from NextGenerationEU: national and EU perspectives on how the EU budget can react in times of crisis” (Lessen die zijn geleerd van NextGenerationEU: nationale en EU-perspectieven over hoe de EU-begroting kan reageren in tijden van crisis) van de interparlementaire commissievergadering van de Begrotingscommissie.

¹⁰² De Gezamenlijke Parlementaire Controlegroep voor Europol hield haar 14e en 15e vergadering op 18 en 19 februari in Gent (België) en op 12 november in het Europees Parlement. Commissaris Johansson woonde de eerste vergadering persoonlijk bij en gaf een videotoespraak tijdens de tweede vergadering.

¹⁰³ De IPC voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GBVB/GVDB) op 9 en 10 september werd bijgewoond door commissaris Várhelyi en hoge vertegenwoordiger/vicevoorzitter Borrell. Commissaris Ferreira gaf tijdens de IPC een videoboodschap over SECG (oktober).

¹⁰⁴ [De conclusies aangenomen door de LXXIe vergadering van de Cosac](#) en [de conclusies aangenomen door de LXXIIe vergadering van de Cosac](#) (beschikbaar in het Engels en het Frans).

¹⁰⁵ [De bijdrage aangenomen door de LXXIe vergadering van de Cosac](#) en [de bijdrage aangenomen door de LXXIIe vergadering van de Cosac](#) (beschikbaar in het Engels en het Frans).

¹⁰⁶ [Antwoord van de Commissie op de bijdrage aangenomen door de LXXIe vergadering van de Cosac \(bijlage\)](#) en het [antwoord van de Commissie op de bijdrage aangenomen door de LXXIIe vergadering van de Cosac \(bijlage\)](#) (alleen beschikbaar in het Engels).

viii) de toestand van de EU in het jaar van de institutionele overgang en 15 jaar Verdrag van Lissabon; ix) Europese demografische trends en reacties op nationaal en Europees niveau; en x) Europese veiligheid en defensie. De commissarissen Schmit, Breton en Várhelyi woonden twee Cosac-vergaderingen bij en uitvoerend vicevoorzitter Šefčovič gaf een videoboodschap tijdens de plenaire vergadering van de LXXIe conferentie, waarin hij benadrukte dat de nationale parlementen ook in de komende vijf jaar een leidende rol zullen blijven spelen.

Wat hun betrokkenheid bij de EU-beleidsvorming betreft, hebben de nationale parlementen gezamenlijk een aantal verzoeken en suggesties geformuleerd in de bijdrage van de plenaire vergadering van de LXXIe Cosac in oktober 2024. Zij riepen met name op tot i) de invoering van een indirect recht van wetgevingsinitiatief voor zichzelf in de vorm van een “groene kaart”; ii) betere toegang tot Raadsdocumenten; iii) regelmatige deelname van leden van de Commissie aan Cosac-vergaderingen; iv) een intensievere dialoog tussen de nationale parlementen en de Commissie, met name wanneer deze haar strategische richtsnoeren en jaarlijkse werkprogramma’s opstelt; en v) vergemakkelijken van het subsidiariteitstoezicht door de aan de nationale parlementen toegekende termijn te verlengen van acht tot tien weken en de drempel voor het in werking stellen van de “gele kaart” te verlagen tot een kwart van de uitgebrachte stemmen.

In haar antwoord gaf de Commissie aan het met de Cosac eens te zijn dat de nationale parlementen een cruciale rol spelen bij het versterken van de democratische waarden en bereid te zijn de dialoog met hen verder te ontwikkelen, en moedigde zij hen aan om eerder bij het politieke proces betrokken te raken — al op het moment wanneer nieuwe wetgeving op EU-niveau wordt overwogen en voorbereid. In dit verband erkende de Commissie de collectieve inbreng van de nationale parlementen voor de strategische agenda voor 2024-2029 via de bijdrage van de LXXIe Cosac en moedigde zij dit soort collectieve betrokkenheid in de toekomst aan. Zij was ook ingenomen met de adviezen en informatie van de nationale parlementen in het kader van de politieke dialoog over hun eigen prioriteiten met betrekking tot de punten die in de goedgekeurde werkprogramma’s van de Commissie tot uiting komen. Een dergelijke inbreng kan ook een vroegtijdig onderdeel zijn van het toezicht van de nationale parlementen op de naleving van de subsidiariteit in de EU-wetgeving. De Commissie nam nota van het voorstel van de Cosac om het subsidiariteitstoezicht van de nationale parlementen verder te versterken door de termijn te verlengen van acht tot tien weken en de drempel voor het activeren van de “gele kaart” te verlagen. Zij is echter van mening dat, sneller dan met dergelijke maatregelen mogelijk is, een intensivering van de politieke dialoog en interparlementaire bijeenkomsten tussen de nationale parlementen en de Commissie¹⁰⁷ al mogelijkheden biedt om de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid in de EU-wetgeving verder te verbeteren.

6. DE ROL VAN DE REGIONALE PARLEMENTEN

De regionale parlementen dragen indirect bij aan de subsidiariteitstoetsing. Wanneer de nationale parlementen ontwerp-wetgevingshandelingen van de EU op subsidiariteit toetsen met het oog op het uitbrengen van een gemotiveerd advies, moet elk nationaal parlement krachtens Protocol nr. 2 in voorkomend geval de regionale parlementen met wetgevingsbevoegdheid raadplegen.

De leden van de regionale parlementen zijn ook vertegenwoordigd in het Europees Comité van de Regio’s (CvdR). Het CvdR voert toezichthoudende werkzaamheden uit via een netwerk voor subsidiariteitstoezicht en het onlineplatform ervan, dat speciaal is ontworpen om de deelname van

¹⁰⁷ Net als in 2023 werd in 2024 ook geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om informele online Cosac-uitwisselingen met leden van de Commissie te organiseren, die in 2021 werd ingesteld en in 2022 werd voortgezet.

regionale parlementen met wetgevingsbevoegdheden aan het mechanisme voor vroegtijdige waarschuwing in verband met het subsidiariteitsbeginsel (Regpex) te ondersteunen¹⁰⁸.

De Verdragen voorzien niet expliciet in rechtstreekse interactie tussen de Commissie en de regionale parlementen, maar de Commissie houdt rekening met hun bijdragen en reageert op deze bijdragen. Sommige regionale parlementen¹⁰⁹ zijn resoluties bij de Commissie blijven indienen: 38 resoluties in 2024, tegenover 32 in 2023, 72 in 2022, 50 in 2021 en 33 in 2020. Sommige daarvan waren gericht op specifieke mededelingen¹¹⁰ en voorstellen¹¹¹ van de Commissie, terwijl andere betrekking hadden op diverse andere actuele kwesties. Andere regionale parlementen namen deel aan openbare raadplegingen van de Commissie, hoewel dit kanaal tot op heden slechts door één regionaal parlement actief is gebruikt en wel om antwoorden in te sturen op meerdere door de Commissie georganiseerde openbare raadplegingen¹¹². Eén regionaal parlement maakte gebruik van een ander kanaal: het diende, via zijn nationaal parlement, 5 adviezen in¹¹³.

7. CONCLUSIE

2024 was een overgangsjaar, wat tot uiting kwam in verschillende aspecten van de betrekkingen tussen de Commissie en de nationale parlementen. In vergelijking met de voorgaande vier jaar betekende dit dat de nationale parlementen minder adviezen uitbrachten, hoewel de daling niet zo abrupt was als in het vorige overgangsjaar 2019. Er waren relatief minder adviezen over voorstellen die onderworpen zijn aan subsidiariteitstoetsing; er waren minder bezoeken en

¹⁰⁸ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Zie afdeling 2.4 voor meer informatie over de activiteiten op het gebied van subsidiariteitscontrole van het Europees Comité van de Regio's.

¹⁰⁹ De regionale parlementen van: Wallonië, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap van België (België); Beieren en Rijnland-Palts (Duitsland); de Balearen, Baskenland en Navarra (Spanje); Emilia-Romagna (Italië); Salzburg en Boven-Oostenrijk (Oostenrijk); Sub-Karpatië (Polen); de Europese Conferentie van voorzitters van de Duitse en Oostenrijkse regionale parlementen, de regionale assemblee van Zuid-Tirol, het parlement van de Duitstalige Gemeenschap van België, samen met de Duitse *Bundestag* en *Bundesrat*, en de Oostenrijkse *Bundesrat*; de Interregionale Parlementaire Raad (Saarland en Rijnland-Palts (Duitsland); Grand Est (Frankrijk); Luxemburg (Luxemburg); Wallonië, de Federatie Wallonië-Brussel en de Duitstalige Gemeenschap van België (België). De meest actieve regionale parlementen waren die van Beieren (12) en de Balearen (11). De Europese Conferentie van voorzitters van de Duitse en Oostenrijkse regionale parlementen, de regionale assemblee van Zuid-Tirol, het parlement van de Duitstalige Gemeenschap van België, samen met de Duitse *Bundestag* en *Bundesrat*, en de Oostenrijkse *Bundesrat*, hebben er 3 ingediend; de Duitstalige Gemeenschap van België 2 en de rest 1.

¹¹⁰ De EU-scoreborden voor justitie 2023 en 2024 (COM(2023) 309 final en COM(2024) 950 final), het verslag over de rechtsstaat 2023 (COM(2023) 800 final) en de mededeling "Onze toekomst veiligstellen — De klimaatdoelstelling voor Europa voor 2040 en de weg naar klimaatneutraliteit tegen 2050 met het oog op de totstandbrenging van een duurzame, rechtvaardige en welvarende samenleving" (COM(2024) 63 final).

¹¹¹ Het voorstel voor een aanbeveling van de Raad over de ontwikkeling van voorwaarden voor een kader voor de sociale economie (COM(2023) 316 final), het voorstel voor een aanbeveling van de Raad "Europa in beweging" — mogelijkheden voor leermobiliteit voor iedereen (COM(2023) 719 final), het gewijzigde voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een mechanisme om juridische en administratieve belemmeringen in een grensoverschrijdende context uit de weg te ruimen (COM(2023) 790 final) en het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake bodemmonitoring en -veerkracht (richtlijn bodembewaking) (COM(2023) 416 final).

¹¹² Het regionale parlement van Beieren diende bijdragen in voor 5 openbare raadplegingen voor initiatieven in het kader van diverse beleidsterreinen, tegenover 6 in 2023 en meer dan 20 in 2022.

¹¹³ Overeenkomstig Verklaring 51 bij de verdragen, die als onderdeel van het Belgische *nationale* parlementaire stelsel fungeert, heeft het Vlaams Parlement 5 adviezen toegezonden via het secretariaat van de Conferentie van voorzitters van parlementaire vergaderingen, vergezeld van een toespraak in de Belgische *Sénat*/Senaat. De Commissie heeft deze daarom technisch gezien geregistreerd als adviezen van de Belgische *Sénat*/Senaat en heeft zowel via deze laatste als rechtstreeks aan het regionale parlement geantwoord.

vergaderingen, maar bijna hetzelfde aantal als in het voorgaande overgangsjaar; en de leden van de Commissie namen minder deel aan interparlementaire evenementen.

Ook hier werden de meeste gemotiveerde adviezen uitgebracht door één nationaal parlement, in dit geval de Zweedse *Riksdag*. De nationale parlementen bleven grote belangstelling tonen voor het werkprogramma van de Commissie en brachten 10 adviezen uit over het werkprogramma van de Commissie voor 2023, evenveel als voor de editie 2022. De regionale parlementen bleven in contact met de Commissie door wat meer resoluties te sturen dan het voorgaande jaar over diverse actuele kwesties.

Opmerkelijke en deels nieuwe ontwikkelingen in 2024 met betrekking tot de onderwerpen die in dit verslag aan bod komen, waren de volgende:

- de nationale parlementen hebben een groot aantal toekomstgerichte initiatiefadviezen uitgebracht;
- de deelname van de nationale parlementen aan de politieke dialoog was iets beter verdeeld dan in voorgaande jaren en was minder geconcentreerd op de meest actieve parlementen/kamers;
- de nationale parlementen zijn blijven zoeken naar flexibele manieren om deel te nemen aan de politieke dialoog, bijvoorbeeld door in groepen bijeen te komen en initiatiefadviezen mede te ondertekenen;
- twee nationale parlementen hebben adviezen uitgebracht over de vorige editie van het jaarverslag over subsidiariteit en evenredigheid en de betrekkingen met de nationale parlementen, en hebben onder meer nagedacht over de rol van de nationale parlementen;
- ook hebben de nationale parlementen, gezamenlijk via de Cosac, verzoeken en suggesties geformuleerd om hun rol in de EU-beleidsvorming te versterken, waarop de Commissie constructief heeft gereageerd;
- de bijdrage van de LXXIe Cosac van maart 2024 was door de nationale parlementen bedoeld als gezamenlijke inbreng voor de strategische agenda voor de nieuwe institutionele cyclus 2024-2029;
- er werd voor het eerst door een nationale kamer een zaak aanhangig gemaakt bij het Hof van Justitie van de Europese Unie, waarbij werd verzocht een wetgevingshandeling nietig te verklaren, met als argument dat een verordening de bevoegdheden van de EU-instellingen overschreed en in strijd was met het subsidiariteitsbeginsel¹¹⁴.

Wat de toepassing van het evenredigheidsbeginsel betreft, heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie een bepaling van een verordening die tijdens de wetgevingsonderhandelingen aan de door de Commissie voorgestelde tekst was toegevoegd, nietig verklaard¹¹⁵. Het Hof oordeelde dat de medewetgevers niet hadden aangetoond dat zij over voldoende informatie beschikten om de evenredigheid van hun wetswijziging tot invoering van die specifieke bepaling te kunnen beoordelen en ondubbelzinnig uiteen te zetten.

¹¹⁴ Aangezien deze procedure nog loopt, zal deze zaak (C-553/24) worden behandeld in een komende editie van dit jaarverslag.

¹¹⁵ Artikel 1, lid 3, van Verordening (EU) 2020/1055 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 (PB L 249 van 31.7.2020, blz. 17).