**ICER-HANDLEIDING DELEGATIE EN COMITOLOGIE – AUGUSTUS 2013**

[Inleiding 2](#_Toc366853955)

[A. Algemene noties over delegatie en uitvoering 3](#_Toc366853956)

[B. De diepte in 4](#_Toc366853957)

[I. DELEGATIE 4](#_Toc366853958)

[1. Welke eisen gelden aan vorm en inhoud van gedelegeerde handelingen? 4](#_Toc366853959)

[2. Kan op elk beleidsterrein bevoegdheidsdelegatie plaatsvinden? 6](#_Toc366853960)

[3. Wat moet er in de basishandeling worden geregeld? 6](#_Toc366853961)

[4. Op welke wijze houden Raad en EP greep op de Commissie bij bevoegdheidsdelegatie? 7](#_Toc366853962)

[5. Wat houdt de spoedprocedure bij delegatie in? 8](#_Toc366853963)

[II. COMITOLOGIE/ UITVOERING 9](#_Toc366853964)

[6. Waarom worden uniforme uitvoeringshandelingen op EU-niveau vastgesteld? 9](#_Toc366853965)

[7. Wat is een uitvoeringshandeling? 9](#_Toc366853966)

[8. Hoe kunnen de lidstaten invloed uitoefenen op de vaststelling van uitvoeringshandelingen? 10](#_Toc366853967)

[9. Wanneer geldt de raadplegingsprocedure en wanneer de onderzoeksprocedure? 10](#_Toc366853968)

[10. De onderzoeks- en raadplegingsprocedure: hoe werken die? 11](#_Toc366853969)

[11. Wat kunnen het EP en/of de Raad doen wanneer zij het niet eens zijn met (ontwerp) uitvoeringshandelingen van de Commissie? 12](#_Toc366853970)

[12. Hoe zit het met de mogelijkheid tot het vaststellen van ‘noodmaatregelen’? 13](#_Toc366853971)

[13. Hoe zit het met de mogelijkheid om een spoedprocedure te volgen voor het vaststellen van uitvoeringshandelingen? 13](#_Toc366853972)

[14. Wie zitten er in het comité van beroep van de onderzoeksprocedure? 13](#_Toc366853973)

[15. Wat is het verschil tussen comités in de zin van artikel 291 VWEU en andere expert groepen en comités? 14](#_Toc366853974)

[III. KEUZES MAKEN 14](#_Toc366853975)

[16. Wanneer moet ik nu precies kiezen voor delegatie en wanneer voor comitologie? 14](#_Toc366853976)

[17. Waar moet ik als onderhandelaar over een basishandeling of als expert nu allemaal op letten? 15](#_Toc366853977)

[18. Is het mogelijk dat de basishandeling de vorm aanneemt van een richtlijn, terwijl de gedelegeerde handeling of uitvoeringshandeling wordt gegoten in de vorm van een verordening of besluit, of *vice versa*? Welke combinaties zijn mogelijk? 18](#_Toc366853978)

[IV. OUDE BASISHANDELINGEN 18](#_Toc366853979)

[19. Hoe zit het met oude basishandelingen en comitologieprocedures? 18](#_Toc366853980)

[V. ANDERE SMAKEN 19](#_Toc366853981)

[20. Zijn er tussenvarianten van comitologie en delegatie mogelijk? 19](#_Toc366853982)

[BIJLAGEN 21](#_Toc366853983)

[1: Vergelijking van delegatie en comitologie 21](#_Toc366853984)

[2: Raadplegingsprocedure vs. onderzoeksprocedure 22](#_Toc366853985)

[3: Schema raadplegingsprocedure 23](#_Toc366853986)

[4: Schema onderszoeksprocedure 24](#_Toc366853987)

[5: Schema beroepscomité-procedure 25](#_Toc366853988)

[6: Schema beroepscomité-procedure bij noodmaatregelen 26](#_Toc366853989)

[7: Comitologie toen en nu 27](#_Toc366853990)

[8: Common Understanding 28](#_Toc366853991)

[9: Comitologieverordening 35](#_Toc366853992)

[10: Aanwijzing 24 (bij wet vast te stellen voorschriften) 35](#_Toc366853993)

[11: Standaardreglement van orde voor comités 36](#_Toc366853994)

[12: Reglement van Orde van het Comité van beroep 36](#_Toc366853995)

[13: Verklaring Nederland bij Reglement van Orde van het Comité van Beroep 42](#_Toc366853996)

[14: Begrippenlijst 42](#_Toc366853997)

# Inleiding

Deze ICER-handleiding gaat over de in het Verdrag van Lissabon opgenomen figuren van bevoegdheidsdelegatie (kortweg ‘delegatie’) en uitvoering. ‘Uitvoering’ wordt soms ook wel aangeduid met de term ‘comitologie’. Comitologie en uitvoering horen bij elkaar, maar zijn niet synoniem aan elkaar. Comitologie is immers het geheel van procedureregels, het *mechanisme* (of proces), op grond waarvan uitvoeringshandelingen worden vastgesteld. De term comitologie wordt niet gebruikt in de Verdragen of in lagere regelgeving, maar is wel gemeengoed in de Brusselse onderhandelingspraktijk.

Delegatie en comitologie gaan respectievelijk over de nadere *uitwerking* en *uitvoering* van EU-wetgeving door de Commissie. Bij delegatie gaat het kortweg om het vaststellen van detailregelgeving door de Commissie met als doel de wetgevingshandeling aan te vullen of te wijzigen.

Bij comitologie gaat het om het vaststellen van uniforme uitvoeringshandelingen door de Commissie (en in uitzonderingsgevallen door de Raad). Daarmee wordt gewaarborgd dat de uitvoering van de wetgevende handeling door de verschillende lidstaten op eenvormige wijze gebeurt.

Door middel van delegatie kent de Europese wetgever de Commissie de bevoegdheid toe niet essentiële zaken te regelen. Dit gebeurt om EU-wetgeving verder uit te werken en het product daarvan noemen we een ‘gedelegeerde handeling’. Wanneer bijvoorbeeld een technische annex bij een verordening of een richtlijn moet worden gewijzigd, is het niet opportuun om dit te doen via een officiële wetgevingsprocedure die immers tijdrovend is. De wijziging van een annex kan dan via een vereenvoudigde procedure door de Commissie worden vastgesteld.

Voorbeeld: de EU bepaalt welke hoeveelheid van een bepaalde stof in bepaalde producten mag zitten (maximumgehaltes). In de bijlage bij de verordening staat per product wat de gehaltes zijn. De Raad en het EP geven de Commissie in de verordening de bevoegdheid om, als wetenschappelijke inzichten of nieuwe internationale normen daartoe aanleiding geven, de gehaltes in de bijlagen te wijzigen door middel van het vaststellen van een gedelegeerde handeling.

gedelegeerde handelingen.

gedelegeerde

Comitologie gaat, anders dan delegatie, over de uitvoering van EU-regels. De wetgever kent aan de Commissie de bevoegdheid toe om uniforme uitvoeringsregels vast te stellen, ter uitvoering van bijvoorbeeld een richtlijn of verordening. Het gaat daarbij overwegend om het vaststellen van technische en praktische zaken. Overigens kan ook de niet-wetgever, bijvoorbeeld de Raad alleen, aan de Commissie de bevoegdheid toekennen om uniforme uitvoeringsmaatregelen vast te stellen. Zoals we hierna zullen zien kunnen uitvoeringshandelingen immers hun oorsprong hebben in alle juridisch bindende handelingen van de Unie.

Voorbeeld: jaarlijks wordt per vissoort vastgesteld hoeveel er mag worden gevangen, om overbevissing te voorkomen. Het is te omslachtig om daarvoor steeds wetgeving op te stellen die moet garanderen dat er sprake is van uniforme uitvoering door de lidstaten: door de uitgebreide procedures die daarvoor gelden, kan niet flexibel worden ingespeeld op de situatie van dat moment. Daarom worden de visquota door middel van comitologie vastgesteld.

Delegatie en comitologie zijn lastige en abstracte onderwerpen. Zo is niet altijd duidelijk wanneer bij het onderhandelen over nieuwe EU-regelgeving moet worden ingezet op de figuur van delegatie of uitvoering. Deze handleiding beoogt licht te werpen op deze complexe materie. Zij heeft tot doel juristen en beleidsmedewerkers op de vakdepartementen inzicht te geven in dit lastige onderwerp van het Europees recht. Deze handleiding gaat eerst kort in op een aantal algemene noties over delegatie en comitologie (A). Vervolgens gaat zij de diepte in en behandelt zij de onderwerpen delegatie en comitologie aan de hand van twintig vragen en antwoorden (B). In de bijlagen bij deze handleiding vindt u onder meer een aantal schematische overzichten van delegatie en comitologie en van de verschillende procedures die daarbij een rol spelen.

# A. Algemene noties over delegatie en uitvoering

De gedachte achter het systeem van delegatie en comitologie is dat het efficiënt, noch noodzakelijk is dat de Europese wetgever ook alle details, nadere uitwerking en uitvoering van Europese regels op zich neemt. De overdracht van bevoegdheden aan de Commissie heeft dan ook tot doel te komen tot een effectief wetgevings- en besluitvormingsproces, waarbij essentiële onderdelen worden geregeld op het niveau van de EU-wetgever (dus in de basishandeling zelf) en niet essentiële onderdelen worden overgelaten aan de Commissie. Let wel, er is geen verplichting om niet-essentiële onderdelen van de basishandeling uit te werken in uitvoeringshandelingen of gedelegeerde handelingen. Als de wetgever wil dat niet-essentiële onderdelen geregeld worden in de basishandeling zelf is dit juridisch ook mogelijk.

Gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen zijn niet rechtstreeks gebaseerd op de EU-verdragen, maar vinden hun basis in secundaire EU-regelgeving. De verordening, richtlijn of het besluit waarop een gedelegeerde of uitvoeringshandeling is gestoeld, noemen we de basishandeling. Hierbij is van belang, dat een gedelegeerde handeling *altijd* zijn oorsprong vindt in een wetgevingshandeling, d.w.z. een rechtshandeling die is vastgesteld door de gewone EU-wetgever (Raad en EP samen) of door de bijzondere EU-wetgever (Raad met deelname EP, of EP met deelname Raad). Uitvoeringshandelingen kunnen hun oorsprong vinden in alle juridisch bindende handelingen van de Unie.

Gedelegeerde en uitvoeringshandelingen hebben dezelfde vorm als wetgevingshandelingen: ook hier kan het gaan om een verordening, richtlijn of besluit. Aan de titel van deze handelingen wordt echter de benaming ‘gedelegeerde’ of ‘uitvoerings’ toegevoegd, zodat duidelijk blijkt om wat voor soort handeling het gaat.

*Delegatie (art. 290 VWEU)*

Door middel van delegatie verkrijgt de Commissie van de Europese wetgever de bevoegdheid om bepaalde, niet-essentiële zaken, nader te regelen. Bevoegdheidsdelegatie heeft dus tot doel de basishandeling aan te vullen of te wijzigen. Bij delegatie gaat het in wezen om het nader uitwerken van de normstelling (het “wat”) uit de basishandeling, met dien verstande dat essentiële onderdelen in de basishandeling zelf thuis horen. Gedelegeerde handelingen worden om die reden soms ook wel geduid als quasi-wetgeving.

De EU-instellingen (Raad, EP en Commissie) zijn in een *common understanding (CU)* (ook wel ‘consensus’ genoemd) een gezamenlijke interpretatie overeengekomen van art. 290 VWEU en hebben daarbij praktische werkafspraken gemaakt over de toepassing in de praktijk van dit artikel. Deze *common understanding* is formeel juridisch niet bindend, maar is wel leidend in de onderhandelingen over nieuwe wetgevingsvoorstellen. De *common understanding* is als bijlage 8 gevoegd bij deze handleiding.

*Uitvoering (art. 291 VWEU)*

Comitologie gaat over de uitvoering van EU-regels. De lidstaten zijn primair verantwoordelijk voor de uitvoering van EU-regelgeving. In bepaalde gevallen is het echter te voorzien dat voor de goede en eenvormige uitvoering van EU-regelgeving er uniforme uitvoeringsregels vastgesteld moeten worden op het niveau van de EU (lees: door de Commissie en in uitzonderingsgevallen door de Raad).

Uitvoeringshandelingen werken kort gezegd het “hoe” van de basishandeling uit. Comitologie houdt in dat de Commissie de bevoegdheid krijgt toegekend om uniforme uitvoeringsregels vast te stellen. De term dankt zijn naam aan het feit dat de Commissie bij de uitvoering van deze taken wordt bijgestaan (lees: gecontroleerd) door Brusselse comités met vertegenwoordigers van de lidstaten.

In de comitologieverordening (EU-verordening 182/2011) is geregeld hoe de Europese wetgever uitvoeringsbevoegdheden kan toekennen aan de Commissie en hoe de Commissie deze bevoegdheden kan uitoefenen in samenwerking met/onder controle van comités bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten. In de comitologieverordening zijn twee verschillende comitologieprocedures beschreven: de onderzoeksprocedure en de raadplegingsprocedure. Deze worden hierna toegelicht in onderdeel B, bij de vragen 8-10. De comitologieverordening is bijgesloten bij deze handleiding als bijlage 9.

*Verschil tussen delegatie en uitvoering*

Het belangrijkste verschil tussen delegatie en comitologie is gelegen in de wijze waarop en door wie de Commissie gecontroleerd wordt bij de uitoefening van de bevoegdheden die aan haar zijn toegekend. Bij delegatie is er in beginsel alleen sprake van controle achteraf door de Europese wetgever. Bij comitologie maakt de Commissie samen met vertegenwoordigers van de lidstaten de uitvoeringshandelingen. Er is in dat geval dus sprake van controle vooraf en niet door EU-instellingen, maar door de lidstaten zelf. Het EP is daar in het geheel niet bij betrokken. Zoals gezegd is er bij delegatie sprake van controle achteraf door de Raad en/of het EP. Om toch een vorm van controle vooraf te garanderen voor de lidstaten bij de totstandkoming van gedelegeerde handelingen is in de *common understanding* over delegatie neergelegd dat de Commissie overleg op “deskundigenniveau” moet plegen (pt. 4 CU). Er is afgesproken dit telkens in de considerans van de wetgevende handeling op te nemen (zie de eerste overweging onder ‘standaardclausules’ in de CU). De term ‘deskundige’ is overigens breed genoeg om daaronder ook consultaties van het EP te scharen. Via deze weg krijgen lidstaten en EP-leden alsnog invloed om de aard en inhoud van de gedelegeerde handeling van te voren te ‘kneden’.

# B. De diepte in

In dit onderdeel worden delegatie en comitologie nader uitgelegd aan de hand van twintig vragen en antwoorden die tezamen een inzicht wensen te geven in dit complexe onderwerp van het EU-recht.

## I. DELEGATIE

### Welke eisen gelden aan vorm en inhoud van gedelegeerde handelingen?

Een gedelegeerde handeling:

* vindt zijn oorsprong in een wetgevingshandeling
* is van algemene strekking
* is een handeling die niet-essentiële onderdelen van de basishandeling
* aanvult of wijzigt.

Bovenstaande elementen worden hierna toegelicht.

*Oorsprong in een wetgevingshandeling*

Een delegatiebevoegdheid kan alleen aan de Commissie worden toegekend in een wetgevingshandeling (Raad en EP samen wetgever). Bij het toekennen van een delegatiebevoegdheid aan de Commissie moet de EU-wetgever duidelijk de doelstellingen, inhoud, strekking en duur van de bevoegdheidsdelegatie afbakenen. Op haar beurt moet de Commissie haar bevoegdheidsdelegatie uitoefenen binnen de grenzen die de wetgever daaraan heeft gesteld in de basishandeling.

*Algemene strekking*

Gedelegeerde handelingen zijn per definitie van algemene strekking. Een handeling is van algemene strekking wanneer die geldt voor objectief bepaalde gevallen en in alle lidstaten onmiddellijk rechtsgevolg heeft ten aanzien van in het algemeen en in abstracto bepaalde groepen personen.[[1]](#footnote-1) Machtigingen voor afzonderlijke lidstaten om iets te doen of na te laten of de vaststelling van nationale quota zijn bijvoorbeeld niet van algemene strekking en deze onderwerpen kunnen dus niet het voorwerp zijn van een gedelegeerde handeling.

*Niet-essentiële onderdelen*

Essentiële onderdelen dienen in de basishandeling te worden geregeld. Gedelegeerde handelingen wijzigen of complementeren de basishandeling, maar kunnen zelf geen essentiële zaken bevatten. Gedelegeerde handelingen vormen a.h.w. een nadere uitwerking van het ‘wat’ (d.w.z. van de normatieve inhoud) van de basishandeling. De keuze tussen ‘essentiële’ en ‘niet essentiële’ onderdelen is vatbaar voor een juridische toetsing door het EU-Hof.

*In de zaak C-355/10, Europees Parlement tegen Raad, heeft het Hof handvatten gegeven voor de bepaling wanneer er sprake is van een essentieel onderdeel. Deze zaak gaat om een aanvulling van de Schengengrenscode voor wat betreft de bewaking van de maritieme buitengrenzen van d****e*** *EU*. *Belangrijke aanvulling was dat de grenswachters bevoegdheden kregen toegekend tot het nemen van dwangmaatregelen, waaronder de arrestatie van de aangehouden personen, de inbeslagname van schepen en de terugzending van de aangehouden personen naar een bepaalde plaats.* *Uit deze zaak is af te leiden dat de beoordeling welke onderdelen van een materie essentieel zijn, moet berusten op objectieve gegevens die voor rechterlijke toetsing vatbaar zijn. Het Hof geeft aan dat een onderdeel essentieel is wanneer daarin een politieke afweging gemaakt moeten worden. Ook is een bepaling volgens het Hof essentieel indien daarmee een “belangrijke inmenging in grondrechten (…) mogelijk [wordt gemaakt].”*

gedelegeerde handelingen.

gedelegeerde

Essentiële onderdelen kunnen dus niet uitgewerkt worden in een gedelegeerde handeling, maar moeten in de basishandeling zelf worden geregeld. In Nederland kan de aanwijzing voor de regelgeving nr. 24 een bron van inspiratie vormen bij de afbakening van essentiële en niet essentiële onderdelen. Deze geeft in elk geval aan wat we op nationaal niveau kwalificeren als essentiële onderdelen, die geregeld zouden moeten worden in formele wetten (zie bijlage 10 bij deze handleiding).

Overigens is de EU-wetgever niet verplicht delegatiebevoegdheden aan de Commissie toe te kennen. Juridisch gezien kunnen niet essentiële onderdelen ook worden geregeld in de basishandeling zelf. Met andere woorden: het feit dat bepaalde onderwerpen zich lenen voor bevoegdheidsdelegatie, betekent niet dat de Commissie daarop aanspraak heeft. Dat is onder meer van belang in gevallen waarin de Raad en het EP het niet eens kunnen worden over de vorm waarin de Commissie bevoegdheden zou moeten krijgen (d.w.z. via de weg van delegatie of comitologie).

*Aanvullen of wijzigen*

Bij het aanvullen of wijzigen van de basishandeling, gaat het in wezen om het aanvullen of wijzigen van de normatieve inhoud (het ‘wat’) van de basishandeling.

Onder ‘wijzigen’ wordt verstaan het verwijderen, toevoegen of vervangen van niet-essentiële onderdelen van de tekst van het basisinstrument (daaronder mede begrepen de bijlagen/annexen). Een wijziging kan zowel een kleine, technische, wijziging inhouden waarbij de Commissie weinig speelruimte heeft, als een meer inhoudelijke wijziging waarbij er juist wel sprake is van een beoordelingsmarge voor de Commissie, zolang het maar niet-essentiële onderdelen betreft. De beoordelingsmarge van de Commissie kan dus niet zover gaan, dat deze in wezen gaat over het maken van politieke keuzes. Politieke keuzes dienen te worden gemaakt door de EU-wetgever.

Voorbeeld: een bijlage bij een Richtlijn bevat uitzonderingen op het verbod van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektronische apparatuur. In het licht van een vooruitgang in de technologie is het nodig om deze bijlage te wijzigen. Het wijzigen van deze bijlage kan dan gebeuren door middel van het vaststellen van een gedelegeerde handeling door de Commissie.

gedelegeerde handelingen.

gedelegeerde

De term ‘aanvullen’ is lastiger te definiëren en lijkt ruimer dan ‘wijzigen’, omdat hieronder ook de uitwerking van elementen van de basishandeling kan vallen. Om te bepalen of de desbetreffende handeling van de Commissie inderdaad een aanvulling vormt op de basishandeling, dient de wetgever in principe te beoordelen of de toekomstige maatregel de toevoeging inhoudt van nieuwe (niet-essentiële) voorschriften waarmee het wetgevingskader van de basishandeling wordt verruimd met name doordat aan de Commissie een zekere beoordelingsmarge wordt gelaten (zie ook Advies JDR 8970/11, *Toepassing van artikel 290 (gedelegeerde handelingen) en artikel 291 (uitvoeringshandelingen) VWEU*, p. 6).

Voorbeeld: EU-regelgeving m.b.t. de energie-etikettering van huishoudelijke droogtrommels bevat definities van verschillende soorten droogtrommels. Het toevoegen van nieuwe definities aan deze EU-regelgeving kan gebeuren door middel van het vaststellen van een gedelegeerde handeling door de Commissie. Deze vult het basisinstrument dus aan met nieuwe definities.

gedelegeerde handelingen.

gedelegeerde

### Kan op elk beleidsterrein bevoegdheidsdelegatie plaatsvinden?

Op elk beleidsterrein uit het VWEU waarop wetgevingshandelingen kunnen worden vastgesteld, kan de EU-wetgever aan de Commissie delegatiebevoegdheden toekennen. Het vaststellen van gedelegeerde handelingen is niet mogelijk op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid (GBVB). Op dit terrein kunnen, conform artikel 24, lid 1, EU-Verdrag immers geen wetgevingshandelingen worden vastgesteld, terwijl het toekennen van een gedelegeerde bevoegdheid aan de Commissie alleen kan gebeuren door middel van een wetgevingshandeling. Op het terrein van het GBVB kunnen dus wel uitvoeringshandelingen worden vastgesteld, omdat deze ook hun oorsprong kunnen hebben in niet-wetgevingshandelingen.

### Wat moet er in de basishandeling worden geregeld?

Op grond van artikel 290 VWEU dient de basishandeling de doelstelling, inhoud, strekking en duur van de bevoegdheidsdelegatie af te bakenen. De marges waarbinnen de Commissie gedelegeerde handelingen kan vaststellen worden dus bepaald door de EU-wetgever zelf in de basishandeling. Voor wat betreft de duur van de delegatie blijkt uit punt 8 van de *common understanding* dat de basishandeling de Commissie de bevoegdheid kan verlenen om voor een bepaalde of onbepaalde tijd gedelegeerde handelingen vast te stellen. De zogenaamde *sunset clausules* bevatten een delegatiebevoegdheid voor bepaalde tijd. De *common understanding* hanteert als uitgangspunt dat de basishandeling er in dat geval in moet voorzien dat de bevoegdheidsdelegatie stilzwijgend met dezelfde duur wordt verlengd, tenzij het EP of de Raad zich daartegen verzetten (pt. 9 CU). Soms bepaalt de basishandeling dat de tussentijdse verlenging van de gedelegeerde bevoegdheid afhankelijk is van een evaluatiemechanisme, dat een middel is voor de wetgever om de Commissie tussentijds in toom te houden. Besluiten van het EP of de Raad om zich te verzetten tegen de stilzwijgende verlenging van een delegatiebevoegdheid moeten bekend gemaakt worden in het Publicatieblad van de EU (pt. 17 CU).

Daarnaast dient in de preambule van de basishandeling een overweging te zijn opgenomen waaruit blijkt dat ‘deskundigen’ bij de totstandkoming van een gedelegeerde handeling geraadpleegd zullen worden door de Commissie. In de *common understanding* is hiervoor een standaardclausule opgenomen (pt. 4 CU en eerste overweging onder ‘standaardclausules’ in CU). De term ‘deskundige’ is overigens breed genoeg om daaronder zowel deskundigen uit de lidstaten, het EP als bijvoorbeeld wetenschappers te scharen. Langs deze weg kunnen lidstaten en het EP alsnog van te voren invloed uitoefenen op de aard en inhoud van de gedelegeerde handeling.

De wetgever dient ook in de basishandeling te bepalen onder welke voorwaarden Raad en/of EP bezwaar kunnen maken tegen de gedelegeerde handeling. Als uitgangspunt mag de bezwaartermijn niet minder dan twee maanden bedragen, met de mogelijkheid van verlenging met twee maanden op initiatief van het EP of de Raad (pt. 10 CU). Indien zowel het EP als de Raad de Commissie hebben medegedeeld dat zij geen bezwaar zullen maken, kan de gedelegeerde handeling voor het verstrijken van de formele bezwaartermijn in werking treden (pt. 11 CU).

Daarnaast moet de wetgever regelen onder welke voorwaarden de Raad en/of EP de bevoegdheidsdelegatie kunnen intrekken. In de *common understanding* is hiervoor een standaardmodel opgenomen (zie artikel a lid 3 CU). Dit zogenoemde ‘intrekkingsrecht’ ziet dus niet op het intrekken van de gedelegeerde handeling zelf, maar op het intrekken van de, aan de Commissie toegekende, bevoegdheid tot het vaststellen van gedelegeerde handelingen (zie ook hieronder bij vraag 4).

De Raad, het EP en de Commissie hebben in de *common understanding* afgesproken op welke wijze er invulling wordt gegeven aan de voorwaarden die zijn neergelegd in artikel 290 VWEU. In de *common understanding* zijn ook modellen opgenomen voor artikelen over bevoegdheidsdelegatie in de basishandeling (zie onder “Standaardclausules” van de *common understanding)*. Zoals gezegd is de *common understanding* niet juridisch bindend. Afwijkingen op de afspraken uit de *common understanding* zijn daarom niet uitgesloten.

### Op welke wijze houden Raad en EP greep op de Commissie bij bevoegdheidsdelegatie?

In de basishandeling kan de bevoegdheidsoverdracht worden onderworpen aan voorwaarden (art. 290 lid 2 VWEU). In de *common understanding* zijn hiervoor modelbepalingen opgenomen. De voorziene mogelijkheden zijn:

* 1. *De Raad en/of het Europees Parlement hebben een intrekkingsrecht*

Het Europees Parlement en de Raad kunnen elk voor zich of samen besluiten de bevoegdheidsdelegatie weer in te trekken. Dit betekent dat de Commissie dan niet meer de bevoegdheid heeft om gedelegeerde handelingen vast te stellen. Het intrekkingsrecht heeft dus geen invloed op de rechtsgeldigheid van gedelegeerde handelingen die al door de Commissie zijn vastgesteld. Deze gaan dus niet automatisch van tafel. Wanneer de EU-wetgever af wil van een vastgestelde gedelegeerde handeling, zal de Commissie een voorstel moeten doen voor een besluit van de Raad tot intrekking daarvan. Dit vergt dus een apart besluit van de EU-wetgever zelf, en niet van de Commissie. De Commissie is immers als gevolg van het uitoefenen van het intrekkingsrecht niet langer bevoegd om te handelen.

Het intrekkingsrecht fungeert als politiek drukmiddel om te bewerkstelligen dat de Commissie een goed product aflevert wanneer zij gebruik maakt van haar bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen. Het Europees Parlement besluit tot intrekking bij meerderheid van stemmen, de Raad stemt met gekwalificeerde meerderheid (QMV). Tot op heden is er van het intrekkingsrecht geen gebruik gemaakt.

Over de procedure tot intrekking kan het volgende worden gezegd. Het besluit tot intrekking van de delegatie wordt in het Publicatieblad van de EU bekendgemaakt. Het besluit wordt van kracht op de dag na de bekendmaking daarvan. (pt. 17 CU). Wanneer het EP en/of de Raad een procedure inleiden tot intrekking van de delegatie worden de Raad en de Commissie (ingeval van intrekking door het EP) of het EP en de Commissie (ingeval van intrekking door de Raad) uiterlijk een maand voordat het intrekkingsbesluit wordt genomen, daarvan op de hoogte gebracht (pt. 20 CU). De *common understanding* bevat in artikel a lid 3 een standaardclausule over intrekking van de delegatie.

* 1. *De Raad en/of het EP hebben een recht van bezwaar*

Het EP en/of de Raad kunnen binnen de in de basishandeling bepaalde termijn bezwaar aantekenen tegen de (ontwerp) gedelegeerde handeling. Het Europees Parlement besluit tot het aantekenen van bezwaar bij meerderheid van stemmen, de Raad stemt met gekwalificeerde meerderheid (QMV). In dat geval kan de ontwerp gedelegeerde handeling door de Commissie niet worden vastgesteld. Tot op heden is er overigens nog nooit gebruik gemaakt van het recht op bezwaar (soms, omdat de vereiste meerderheid voor het uitoefenen van dit recht ontbrak).

De bezwaartermijn wordt in de basishandeling van geval tot geval vastgesteld en bedraagt in beginsel niet minder dan twee maanden. Op initiatief van het EP of de Raad kan deze termijn met twee maanden worden verlengd (zie pt. 10 CU). Indien zowel het EP als de Raad de Commissie hebben laten weten geen bezwaar te zullen maken, kan de gedelegeerde handeling voor het verstrijken van de bezwaartermijn worden bekendgemaakt in het Publicatieblad van de EU en in werking treden (zie pt. 11, pt. 16 en pt. 17 CU). De standaardclausule voor het maken van bezwaar vind je in artikel a lid 5 CU.

*Nota bene: de bevoegdheid van de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen kan ook zijn neergelegd in een wetgevingshandeling die tot stand is gekomen door middel van een bijzondere wetgevingsprocedure, waarin het EP (bijvoorbeeld) slechts een adviesrecht heeft. De vraag rijst dan wat de mogelijkheden voor het EP zijn om controle te houden op de Commissie wanneer de Commissie gedelegeerde handelingen vaststelt. Nederland stelt zich op het standpunt dat de controlemogelijkheden van het EP op de Commissie synchroon moeten lopen met de rol van het EP in het (bovenliggende) wetgevende proces. Dit betekent dat wanneer het EP slechts een adviesrecht heeft bij het vaststellen van de basishandeling, het EP – in tegenstelling tot de Raad – dan geen intrekkingsrecht of een recht van bezwaar kan hebben met betrekking tot het vaststellen door de Commissie van de gedelegeerde handeling. Deze lijn is inderdaad gevolgd in EU Verordening 973/2010 van de Raad van 25 oktober 2010, tot tijdelijke schorsing van de autonome rechten van het gemeenschappelijk douanetarief bij invoer.*

* 1. *Overleg op deskundigenniveau*

Naast deze ‘harde’ controlemogelijkheden, kunnen de lidstaten en het EP een zachte vorm van controle uitoefenen in het kader van het overleg dat de Commissie moet plegen op deskundigenniveau. In de *common understanding* hebben de Commissie, Raad en het EP afgesproken dat de Commissie, bij het vormgeven van de gedelegeerde handeling, op transparante wijze en ruim vooraf, het nodige overleg zal plegen ook op deskundigenniveau (zie pt. 4 CU en eerste overweging onder ‘standaardclausules’ in CU). Dit is dus een zachte vorm van controle vooraf.

* 1. *Procedure bij het EU-Hof*

Het EP en/of de Raad kunnen zich wenden tot het EU-Hof wanneer zij van mening zijn dat de Commissie de grenzen van haar bevoegdheidsdelegatie heeft overschreden. Anders gezegd, het uitoefenen van een bevoegdheidsdelegatie door de Commissie is vatbaar voor rechterlijke toetsing door het EU-Hof.

### Wat houdt de spoedprocedure bij delegatie in?

De spoedprocedure is geregeld in punten 12-15 van de *common understanding.* De spoedprocedure kan alleen worden gebruikt in uitzonderlijke gevallen, zoals veiligheid, volksgezondheid of externe betrekkingen, waaronder humanitaire crises. Het EP en de Raad moeten in de basishandeling de keuze van een spoedprocedure verantwoorden en aangeven in welke gevallen deze kan worden gebruikt. De Commissie dient het EP en de Raad volledig op de hoogte te houden van de mogelijkheid dat zij een gedelegeerde handeling zal vaststellen d.m.v. een spoedprocedure en moet haar keuze voor een spoedprocedure motiveren. Een gedelegeerde handeling die volgens de spoedprocedure wordt vastgesteld treedt onverwijld in werking en is van toepassing zolang het EP en/of Raad daartegen geen bezwaar maken binnen de (in de basishandeling) vastgestelde bezwaartermijn. De *common understanding* bevat ook standaardclausules over de spoedprocedure (zie artikel b CU).

## II. COMITOLOGIE/ UITVOERING

### Waarom worden uniforme uitvoeringshandelingen op EU-niveau vastgesteld?

In principe voeren de lidstaten zelfstandig wetgevingshandelingen uit en is er dus geen noodzaak voor een rol van de Commissie. Zo bepaalt art. 291 VWEU dat de lidstaten alle maatregelen nemen van intern recht die nodig zijn om EU-wetgeving uit te voeren. Soms is het echter nodig dat eenvormige voorwaarden worden vastgesteld ter uitvoering van EU-wetgeving, omdat anders het risico bestaat op uiteenlopende uitvoering van EU-wetgeving in de verschillende lidstaten. In dat geval worden aan de Commissie[[2]](#footnote-2) bevoegdheden toegekend om uitvoeringshandelingen vast te stellen. Bij de vaststelling van uitvoeringshandelingen wordt de Commissie bijgestaan door een comité van vertegenwoordigers uit de lidstaten. Kortom: uitvoeringshandelingen zijn nodig als bepalingen uit een richtlijn, verordening of besluit uitvoering behoeven en uniforme uitvoering door alle lidstaten niet kan worden gegarandeerd.

### Wat is een uitvoeringshandeling?

Uitvoeringshandelingen:

* Vinden hun oorsprong in juridisch bindende handelingen van de Unie
* Kunnen zowel een algemeen karakter hebben als individueel van aard zijn en
* Bevatten eenvormige voorwaarden om de uniforme uitvoering van de basishandeling door de lidstaten te kunnen garanderen. Deze voorwaarden bevatten geen essentiële onderdelen, die immers geregeld moeten worden in de basishandeling zelf.

*Oorsprong in juridisch bindende handelingen van de Unie*

Uitvoeringshandelingen worden vastgesteld door de Commissie en, in uitzonderingsgevallen door de Raad, en zijn niet rechtstreeks gebaseerd op de EU-verdragen. Zij vinden hun basis in juridisch bindende handelingen van de Unie (de basishandeling). In dit opzicht verschilt de uitvoeringshandeling qua oorsprong van de gedelegeerde handeling die, zoals eerder gezegd, enkel zijn basis kan hebben in een wetgevingshandeling.

*Algemeen of individueel karakter*

Uitvoeringshandelingen kunnen een algemeen karakter hebben, maar kunnen ook individueel van aard zijn. Dit is een verschil met gedelegeerde handelingen, die nl. per definitie een algemene strekking hebben.

*Eenvormige voorwaarden die geen essentiële onderdelen bevatten*

Uitvoeringshandelingen van de Commissie bevatten eenvormige voorwaarden met als doel te garanderen dat de basishandeling uniform wordt uitgevoerd in alle EU-lidstaten. Deze voorwaarden kunnen geen essentiële bepalingen bevatten. Essentiële bepalingen dienen te worden vastgesteld door de EU-wetgever.

Voorbeeld: EU-verordening 1026/2012 voorziet in bepaalde maatregelen die tot doel hebben het in standhouden van visbestanden ten aanzien van landen die niet duurzame visserij toelaten. In deze basishandeling worden aan de Commissie bepaalde uitvoeringsbevoegdheden toegekend ter uniforme uitvoering van de verordening. Zo kan de Commissie d.m.v. uitvoeringshandelingen vaststellen dat een land wordt aangemerkt als een land dat niet duurzame visserij toestaat. Ook kan de Commissie door middel van uitvoeringshandelingen verbieden om vissersvaartuigen, visserijapparatuur en voorraden uit te voeren naar een land dat niet duurzame visserij toelaat.

gedelegeerde handelingen.

gedelegeerde

### Hoe kunnen de lidstaten invloed uitoefenen op de vaststelling van uitvoeringshandelingen?

Bij de vaststelling van uitvoeringshandelingen wordt de Commissie bijgestaan door een comité van vertegenwoordigers uit de lidstaten en dat wordt voorgezeten door de Commissie. Dit comité controleert de Commissie vooraf, dus terwijl de uitvoeringshandeling ‘in de maak’ is.

De nieuwe comitologieverordening (Verordening 182/2011) werkt het systeem van uitvoeringshandelingen uit en vereenvoudigt dit ten opzichte van de situatie voor Lissabon. Het nieuwe systeem kent twee soorten comitéprocedures: (1) **de raadplegingsprocedure** en (2) de **onderzoeksprocedure**. In beide gevallen is er sprake van beïnvloeding en controle vooraf door de lidstaten (niet de Raad). Immers, vertegenwoordigers van de lidstaten hebben zitting in de comités, die adviserend optreden of de vaststelling van een uitvoeringshandeling door de Commissie kunnen tegenhouden. Via de band van de comités kijken de lidstaten dus mee over de schouders van de Commissie gedurende het traject van vaststelling van een uitvoeringshandeling. Raad en EP hebben beide geen rol binnen comitologie, zoals voor Lissabon wel het geval was.

### Wanneer geldt de raadplegingsprocedure en wanneer de onderzoeksprocedure?

De vraag of een uitvoeringshandeling van de Commissie moet worden vastgesteld via de raadplegings- dan wel onderzoeksprocedure, is voorwerp van de onderhandelingen over de basishandeling. In de basishandeling wordt immers door de EU-wetgever zelf de keuze gemaakt voor de ene of de andere procedure.

Hierbij is wel de nuancering op zijn plaats dat de comitologieverordening een aantal juridische handvatten geeft. Inhoudelijk gezien geeft artikel 2 van de comitologieverordening immers aan dat de keuze voor de raadplegings- dan wel onderzoeksprocedure afhangt van de aard en gevolgen van de vast te stellen uitvoeringshandelingen.

* ***De onderzoeksprocedure:***

In de considerans van de comitologieverordening staat dat de Commissie de onderzoeksprocedure in het bijzonder dient toe te passen voor (1) de vaststelling van uitvoeringshandelingen van algemene strekking en (2) voor de vaststelling van specifieke uitvoeringsmaatregelen met potentieel significante gevolgen. De onderzoeksprocedure moet er in deze gevallen voor zorgen dat de Commissie geen uitvoeringshandelingen kan vaststellen die indruisen tegen het oordeel van het comité, tenzij er sprake is van zeer uitzonderlijke omstandigheden (spoed, calamiteiten).

Artikel 2 lid 2 van de comitologieverordening geeft aan dat de onderzoeksprocedure met name van toepassing zal zijn op:

* *uitvoeringshandelingen met algemene strekking en*
* *andere uitvoeringshandelingen met betrekking tot:*
  + *Programma’s die aanzienlijke implicaties hebben* (dit kunnen bijvoorbeeld financiële of politieke implicaties zijn, zie ook overweging 12 van de considerans van de comitologieverordening);
  + *Het gemeenschappelijk landbouw en visserijbeleid;*
  + *Het milieu, de beveiliging en veiligheid of bescherming van de gezondheid of de veiligheid van mensen, dieren of planten;*
  + *De gemeenschappelijke handelspolitiek; en*
  + *De belastingheffing*

Let op: uit de formulering van art. 2 comitologieverordening kunnen we opmaken, dat de onderzoeksprocedure ook van toepassing kan zijn op andere uitvoeringshandelingen dan de hierboven genoemde uitvoeringshandelingen. Daarnaast is het ook mogelijk dat in uitzonderingsgevallen- en mits behoorlijk gemotiveerd – de raadplegingsprocedure van toepassing is op de vaststelling van de hierboven genoemde uitvoeringshandelingen. Dit blijkt uit artikel 2 lid 3 comitologieverordening: “*de Raadplegingsprocedure kan echter om naar behoren gemotiveerde redenen van toepassing zijn voor de vaststelling van de in lid 2 bedoelde uitvoeringshandelingen*”.

* ***De raadplegingsprocedure:***

De raadplegingsprocedure is volgens de comitologieverordening in de regel van toepassing voor de vaststelling van uitvoeringshandelingen die niet onder het hiervoor genoemde rijtje vallen.

Het “met name” en “in de regel” laat aan duidelijkheid te wensen over, maar is dan ook de uitkomst van een compromis tussen de lidstaten enerzijds en de Commissie anderzijds. De tekst geeft de EU-wetgever onderhandelingsruimte om in uitzonderingsgevallen toch te kiezen voor de onderzoeksprocedure (waarbij de EU-wetgever geen motiveringsplicht heeft).

Voor een schematisch overzicht van de onderzoeks- en de raadplegingsprocedure, zie bijlagen 2,3 en 4

gedelegeerde handelingen.

gedelegeerde

### De onderzoeks- en raadplegingsprocedure: hoe werken die?

In de comitologieverordening is nauwkeurig neergelegd hoe beide procedures werken.

1. **De onderzoeksprocedure**

De onderzoeksprocedure is een samensmelting van de oude regelgevingsprocedure en de beheersprocedure. Net als bij de raadplegingsprocedure brengt het comité een advies uit aan de Commissie over haar voorstel voor een uitvoeringshandeling. Er wordt gestemd met gekwalificeerde meerderheid van stemmen (QMV). Het is de procedure met de zwaarste controle vanuit de lidstaten. De essentie van deze procedure is dat de Commissie overruled kan worden door het comité, wat niet mogelijk is bij de raadplegingsprocedure. Indien het onderzoekscomité een negatief advies uitbrengt, dan kan de Commissie de uitvoeringshandeling niet vaststellen. De lidstaten vertegenwoordigd in het onderzoekscomité kunnen de Commissie dus een rood sein geven. De Commissie kan in dat geval besluiten haar werk opnieuw te doen en een nieuw voorstel aan het onderzoekscomité voorleggen. De Commissie kan echter ook besluiten om haar ontwerp- uitvoeringshandeling voor te leggen aan het comité van beroep (tweede instantie). Als ook het comité van beroep een negatief advies uitbrengt, dan kan de Commissie de ontwerp-uitvoeringshandeling definitief niet vaststellen. In andere gevallen (positief advies van het comité van beroep of geen advies) kan zij dit wel. Het comité van beroep stemt evenals het onderzoekscomité met QMV. De praktijk tot nu toe laat zien, dat het beroepscomité niet zo vaak bij elkaar komt. Wanneer het bij elkaar komt pleegt het beroepscomité dezelfde lijn te volgen als het gewone comité of staakten de stemmen. In dat laatste geval kan de Commissie in de hoofdregel de ontwerp-gedelegeerde handeling vaststellen *(bron: informatie verstrekt door PV-EU).*

Het kan voorkomen dat de stemmen in het onderzoekscomité staken waardoor er geen advies van de grond komt. Als hoofdregel kan de Commissie in dat geval haar ontwerp- uitvoeringshandeling vaststellen. De Commissie kan eveneens besluiten om een gewijzigde versie van haar ontwerp-uitvoeringshandeling voor te leggen aan het onderzoekscomité. In bepaalde gevallen mag de Commissie echter haar ontwerp-uitvoeringshandeling niet vaststellen bij staking van de stemmen. Dit is het geval in de volgende situaties:

1. *Wanneer de ontwerp-uitvoeringshandeling betrekking heeft op belastingheffing, financiële diensten, de bescherming van de gezondheid of veiligheid van mensen, dieren of planten of definitieve multilaterale vrijwaringsmaatregelen;*
2. *Wanneer de basishandeling zelf bepaalt dat de ontwerp-uitvoeringshandeling niet mag worden vastgesteld door de Commissie bij een staking van de stemmen in het onderzoekscomité*
3. *Wanneer een gewone meerderheid van de leden van het onderzoekscomité zich ertegen verzet dat de Commissie de ontwerp- uitvoeringshandeling vaststelt, terwijl er geen advies is uitgebracht.*

In al deze situaties kan de Commissie een gewijzigd versie van haar ontwerp-uitvoeringshandeling voorleggen aan het onderzoekscomité of de ontwerp- uitvoeringshandeling voorleggen aan het comité van beroep. Wanneer het comité van beroep een negatief advies uitbrengt, dan mag de Commissie haar ontwerp-uitvoeringshandeling niet vaststellen. Wanneer er een positief advies of geen advies is uitgebracht, dan mag de Commissie dit wel.

**Let op:** de comitologieverordening (artikel 5 lid 5 en art.6 lid 4 en lid 5) voorziet bovendien in een speciale procedure voor de aanneming van definitieve antidumping – of compenserende maatregelen, in het geval waarin het onderzoekscomité geen advies heeft uitgebracht én een gewone meerderheid van de leden van het onderzoekscomité zich verzet tegen de ontwerp-uitvoeringshandeling. Gezien het specifieke karakter van deze uitzonderingsprocedure blijft deze voor het overige onbesproken hier. Mocht u hierover in de praktijk vragen hebben, dan kunt u contact opnemen met [DJZ-ER@minbuza.nl](mailto:DJZ-ER@minbuza.nl).

1. **De raadplegingsprocedure**

Voor de raadplegingsprocedure ligt de situatie anders: de Commissie mag gevolg geven aan het advies van het comité, maar is dit niet verplicht. Als het comité negatief adviseert (er wordt zo nodig gestemd met een gewone meerderheid van stemmen), kan de Commissie dit advies naast zich neerleggen en de uitvoeringshandeling toch vaststellen. Er is dus ook geen beroepsprocedure voorzien, omdat dat niet nodig is. Als lidstaten bezwaar hebben tegen de wijze waarop de Commissie in dit geval gebruik maakt van haar bevoegdheden rest er niets anders dan eventueel in de toekomst de basishandeling te wijzigen door bijvoorbeeld de onderzoeksprocedure voor te schrijven. In de praktijk zal dit echter niet snel gebeuren, want de Commissie zal niet snel geneigd zijn hiervoor het initiatief te lanceren. De invloed van de lidstaten bij de raadplegingsprocedure is dan ook duidelijk minder groot dan bij de onderzoeksprocedure.

Voor een schematisch overzicht van de onderzoeks- en de raadplegingsprocedure, zie bijlagen 2,3 en 4

gedelegeerde handelingen.

gedelegeerde

### Wat kunnen het EP en/of de Raad doen wanneer zij het niet eens zijn met (ontwerp) uitvoeringshandelingen van de Commissie?

Een eenmaal vastgestelde uitvoeringshandeling kan niet meer ongedaan worden gemaakt, behoudens een zogeheten *ultra vires* beroep. *Ultra vires* wil zeggen dat de Commissie de haar toegekende uitvoeringsbevoegdheden overschreden heeft. Het EP of de Raad kunnen in dat geval een procedure starten bij het EU-Hof.

Ten aanzien van ontwerp-uitvoeringshandelingen hebben het EP en de Raad eveneens een ultra vires toetsingsrecht. Dit is bepaald in art. 11 van de comitologieverordening. Het EP en de Raad kunnen op elk moment aan de Commissie laten weten dat zij van mening zijn dat de Commissie haar uitvoeringsbevoegdheden overschrijdt. In dat geval onderwerpt de Commissie haar ontwerp-uitvoeringshandeling aan een hernieuwd onderzoek, waarbij ze rekening houdt met de bezwaren van het EP en/of de Raad. De Commissie moet het EP en/of de Raad vervolgens meedelen of zij van plan is haar ontwerp-uitvoeringshandeling te handhaven, te wijzigen of in te trekken.

### Hoe zit het met de mogelijkheid tot het vaststellen van ‘noodmaatregelen’?

Er kunnen zich situaties voordoen waarin het onderzoekscomité een negatief advies heeft uitgebracht of geen advies heeft uitgebracht, met als gevolg dat de Commissie de ontwerp-uitvoeringshandeling eigenlijk niet mag vaststellen, terwijl de Commissie van mening is dat zij bij wijze van noodmaatregel dit toch zou moeten kunnen doen. Artikel 7 van de comitologieverordening legt voor deze situaties een speciale noodprocedure neer die geldt in uitzonderlijke gevallen. Volgens dit artikel kan de Commissie onverwijld noodmaatregelen vaststellen om:

1. *Een aanzienlijke verstoring van de landbouwmarkten of*
2. *Een risico voor de financiële belangen van de Unie te vermijden.*

Alleen in deze twee scenario’s is er ruimte voor dergelijke noodmaatregelen. De Commissie moet in dat geval de alsnog vastgestelde uitvoeringshandeling onmiddellijk voorleggen aan het comité van beroep. Wanneer het comité van beroep een positief of geen advies uitbrengt, kan de uitvoeringshandeling blijven bestaan. Wanneer het comité van beroep een negatief advies uitbrengt, moet de Commissie de noodmaatregel onmiddellijk weer intrekken.

### Hoe zit het met de mogelijkheid om een spoedprocedure te volgen voor het vaststellen van uitvoeringshandelingen?

Artikel 8 van de comitologieverordening biedt de mogelijkheid tot het volgen van een spoedprocedure voor het vaststellen van uitvoeringshandelingen. De basishandeling (vastgesteld door de EU-wetgever zelf) kan bepalen dat om redenen van urgentie en mits naar behoren gemotiveerd, de Commissie d.m.v. een spoedprocedure een uitvoeringshandeling kan vaststellen. Concreet betekent dit dat de Commissie zonder voorafgaande inspraak van het onderzoeks- of raadplegingscomité een uitvoeringsmaatregel kan vaststellen. In de hoofdregel blijft deze uitvoeringshandeling maximaal 6 maanden van kracht, tenzij de basishandeling een andere tijdsspanne heeft bepaald. Zodra de Commissie haar uitvoeringshandeling heeft vastgesteld, moet zij deze alsnog voorleggen aan het desbetreffende comité. Wanneer, in het geval van de onderzoeksprocedure, het comité een negatief advies uitbrengt, moet de Commissie de reeds vastgestelde uitvoeringshandeling onmiddellijk intrekken. Er is vervolgens géén mogelijkheid voor de Commissie om tegen dit negatieve advies van het onderzoekscomité in beroep te gaan.

**Let op:** voor de vaststelling van voorlopige antidumping- of compenserende maatregelen is de spoedprocedure van toepassing in ietwat gewijzigde vorm (zie artikel 8 lid 5 comitologieverordening). Mocht u hierover in de praktijk vragen hebben, dan kunt u contact opnemen met [DJZ-ER@minbuza.nl](mailto:DJZ-ER@minbuza.nl).

### Wie zitten er in het comité van beroep van de onderzoeksprocedure?

Zoals we hebben gezien bij vraag 10, bestaat er een mogelijkheid voor de Commissie in beroep te gaan tegen een negatief advies of geen advies (d.w.z. staking van de stemmen) van het onderzoekscomité. Het comité van beroep staat boven alle onderzoekscomités en komt in wisselende samenstelling bijeen. In het comité van beroep zitten volgens de comitologieverordening vertegenwoordigers van de lidstaten van “*het juiste niveau*”. Wat dit is, staat in artikel 1, lid 5 van het Reglement van Orde RvO) van het comité van beroep. Het RvO bepaalt, als algemene regel, dat het niveau van vertegenwoordiging niet lager is dan dat van de permanente vertegenwoordigers of hun plaatsvervangers. De Commissie consulteert volgens artikel 1, lid 5 comitologieverordening de lidstaten voorafgaand aan het bijeenroepen van het comité van beroep over de afvaardiging. De lidstaten moeten zich vervolgens inzetten voor een niveau van vertegenwoordiging dat voldoende horizontaal en gepast is, eventueel op ministerieel niveau. Verder dienen zij zich in te zetten voor een samenstelling van een comité van beroep die zo homogeen mogelijk is.

Bij de eerste bijeenkomst van het comité van beroep bestond er onder de lidstaten en Commissie consensus over het feit dat het de lidstaat zelf is die bepaalt wie er naar Brussel gezonden wordt om zitting te nemen in comité. Uit de formulering van artikel 1 lid 5 van het RvO van het comité van beroep ('als algemene regel') volgt dat deze persoon ook iemand anders kan zijn dan de permanente vertegenwoordiger of diens plaatsvervanger (bijvoorbeeld een DG of directeur uit Den Haag). Als extra garantie heeft Nederland de volgende verklaring aan de notulen van de vergadering van het comité van beroep laten hechten: “*Nederland legt de in artikel 1 lid 5 neergelegde regel over het niveau van vertegenwoordiging aldus uit dat het de lidstaat is die bepaalt wie naar het beroepscomité wordt afgevaardigd. Vertegenwoordiging kan ook plaatsvinden op hoog ambtelijk of ministerieel niveau*.”

### Wat is het verschil tussen comités in de zin van artikel 291 VWEU en andere expert groepen en comités?

Comités in de zin van artikel 291 VWEU worden ingesteld door de EU-wetgever en hebben tot doel de Commissie te controleren bij het vaststellen van uitvoeringshandelingen ter uniforme uitvoering van bepaalde bepalingen van de basishandeling. Zij geven juridisch formele adviezen aan de Commissie die al dan niet bindend zijn, afhankelijk van de te volgen procedure voor de vaststelling van uitvoeringshandelingen (raadplegingsprocedure of onderzoeksprocedure, zie vraag 8-10 hierboven). Comités moeten worden onderscheiden van expertgroepen. Deze worden door de Commissie zelf in het leven geroepen om haar te dienen van advies en expertise en kunnen bestaan uit experts uit de publieke en de private sector. Expertgroepen kunnen de Commissie bijvoorbeeld van advies dienen bij het lanceren van nieuwe wetgevingsinitiatieven. Het advies van expertgroepen is echter geen formeel juridisch advies en is per definitie niet bindend. Naast comitologie comités en expertgroepen, bestaat er ook nog een veelvoud aan voorbereidende instanties voor de Raad, dus comités en groepen die de werkzaamheden van de Raad voorbereiden. Deze kunnen alleen door of met goedkeuring van de Raad of van het Coreper worden ingesteld. Regelmatig wordt er een officiële lijst gepubliceerd met alle comités en groepen die de werkzaamheden van Raadszittingen voorbereiden. Comitologiecomités van de Commissie in de zin van artikel 291 VWEU komen op deze lijst dus niet voor en moeten hiervan worden onderscheiden. De verschillende comitologiecomités in de zin van artikel 291 VWEU zijn te vinden in het zogenaamde comitologieregister (zie: <http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?do=implementing.home#5>).

Sommige comités die de werkzaamheden van de Raad voorbereiden zijn direct ingesteld bij de EU-verdragen, zoals het Comité handelspolitiek, het Comité voor sociale bescherming en het Permanent Comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid (COSI).

## III. KEUZES MAKEN

### Wanneer moet ik nu precies kiezen voor delegatie en wanneer voor comitologie?

Voordat de EU-wetgever kan toekomen aan een keuze tussen delegatie en comitologie, moet hij eerst bezien in hoeverre hij überhaupt delegatiebevoegdheden of uitvoeringsbevoegdheden kan toekennen aan de Commissie. Essentiële onderdelen dienen volgens het EU-recht immers geregeld te worden in de basishandeling zelf. Anders gezegd: essentiële onderdelen dienen altijd door de EU-wetgever zelf geregeld te worden (zie ook vragen 1 en 7 hierboven, waarin reeds is ingegaan op het criterium ‘essentieel’).

Terugkomend op de keuze tussen delegatie en comitologie is er helaas geen klip-en-klare handleiding. Op het moment van afronding van deze handleiding zijn er ook geen arresten van het EU-hof beschikbaar die gaan over de juridische afbakening van delegatie en comitologie. Wel heeft de Commissie onlangs een zaak aangespannen tegen het EP en de Raad over de vaststelling van vergoedingen te betalen aan een bepaald Europees agentschap voor de verkrijging van goedkeuring voor markttoelating van biociden d.m.v. uitvoeringshandelingen. De Commissie is van mening dat het vaststellen van deze vergoedingen via de weg van delegatie moet gebeuren. In deze zaak zal het EU-Hof dus mogelijkerwijs juridische criteria geven voor de keuze tussen delegatie en comitologie.

Inhoudelijk gezien kunnen we de volgende richtsnoeren meegeven wanneer je als onderhandelaar staat voor de keuze tussen comitologie en delegatie:

* Als de EU-wetgever wenst dat het ‘wat’ van een basishandeling verder wordt uitgewerkt, is delegatie de aangewezen weg. Gaat het om het ‘hoe’ dan ligt comitologie voor de hand. Bij een gedelegeerde handeling is immers sprake van een wijziging of aanvulling van de normatieve inhoud van de basishandeling (quasi-wetgeving / inhoud). Uitvoeringshandelingen hebben op hun beurt slechts tot doel om de bestaande voorschriften van de basishandeling in de praktijk toe te passen (en zien dus op het ‘hoe’).
* Een gedelegeerde handeling is per definitie van algemene strekking. Een uitvoeringshandeling kan zowel van algemene strekking zijn als de vorm van een individueel besluit aannemen.
* Alleen als de basishandeling een wetgevingshandeling is, kunnen bevoegdheden via delegatie aan de Commissie worden toegekend. Uitvoeringshandelingen kunnen hun oorsprong vinden in alle juridisch bindende handelingen van de Unie (zie ook vragen 1 en 6 hierboven).

De keuze tussen delegatie of comitologie wordt echter niet enkel op juridisch/inhoudelijke gronden gemaakt, maar ook op politieke/beleidsmatige gronden, zodat deze beslissing vaak een belangrijk onderwerp van onderhandeling in Brussel is bij de totstandkoming van de basishandeling. Hierbij blijkt dat de betrokken EU-instellingen veelal inzetten op de figuur die in de concrete omstandigheden van het geval het beste bij hun belangen past.

### Waar moet ik als onderhandelaar over een basishandeling of als expert nu allemaal op letten?

Hieronder wordt een chronologisch stappenschema gegeven van aspecten waarop een Haagse onderhandelaar moet letten bij de onderhandelingen over basishandelingen die elementen bevatten van uitvoering en delegatie. Bij al deze vragen is er sprake van een politieke afweging binnen juridische randvoorwaarden. Het stappenschema vormt deels een herhaling van punten die aan de orde zijn gekomen in eerdere vragen van deze handleiding. Voor het gemak wordt het bredere plaatje nogmaals op een rij gezet. De volgende aspecten/vragen zijn leidend:

1. Is overdracht van bevoegdheden überhaupt mogelijk of zouden in het geval van overdracht eigenlijk essentiële elementen van beleid en regelgeving worden overgelaten aan de Commissie? Juridisch gezien moeten essentiële onderdelen door de EU-wetgever zelf worden uitgewerkt in de basishandeling (zie ook vragen 1, 7 en 14 hierboven).

*Essentiële elementen naar Nederlands inzicht zijn bijvoorbeeld bepalingen over de reikwijdte van Europese regels, geadresseerden (wie vallen eronder?), de voornaamste normen en voorschriften over handhaving, sanctionering en rechtsbescherming. Het is bijvoorbeeld in de regel niet toegestaan dat in een, via delegatie, te wijzigen bijlage van een richtlijn wordt opgenomen welke soort bedrijven zich moeten houden aan de regels van de richtlijn. Wie onder de richtlijn vallen is naar Nederlands oordeel een essentieel element van de richtlijn.*

1. Is overdracht van bevoegdheden wenselijk. Het is aan de wetgever om te besluiten tot overdracht van bevoegdheden, maar er is geen verplichting dit te doen. Het is, met andere woorden, een legitieme en exclusieve keuze van de EU-wetgever om wel of geen bevoegdheid aan de Commissie te verlenen om gedelegeerde of uitvoeringshandelingen vast te stellen, ter uitwerking van de basishandeling. Nederland is van mening dat, *als* de wetgever ervoor kiest bepaalde, niet essentiële onderdelen van een gebied, niet te willen regelen in de basishandeling zelf, diezelfde wetgever een ruime mate van beoordelingsvrijheid moet hebben ten aanzien van de vraag *hoe* deze zijn eigen regelgevende bevoegdheden uit handen geeft.

1. Als besloten wordt tot overdracht van bevoegdheden, ligt dan delegatie of uitvoering voor de hand? Bij de beantwoording van die vraag moeten allereerst de juridische kaders gerespecteerd worden. Soms is er juridisch maar één mogelijkheid. Zo kan een uitvoeringshandeling gebaseerd zijn op een niet-wetgevingshandeling, terwijl een gedelegeerde handeling enkel zijn oorsprong kan vinden in een wetgevingshandeling (zie vraag 1, 7 en 16 hierboven). Ook kan een gedelegeerde handeling niet van individuele strekking zijn.

Er zullen echter situaties zijn waarin er juridisch geen uitsluitsel kan worden gegeven in de keuze tussen delegatie en uitvoering. In deze gevallen is er dus ruimte voor de wetgever om per dossier zijn keuze te bepalen. Deze keuze kan mede worden ingegeven door beleidsmatige overwegingen. Wel is het belangrijk hierbij te handelen in de geest van en met respect voor de juridische kaders. Verschillende factoren kunnen een rol spelen bij het bepalen van de keuze, zoals:

* Inhoudelijke overwegingen: uitvoering heeft betrekking op de uitwerking van het “hoe” van de basishandeling en delegatie heeft betrekking op de uitwerking van het “wat” (de norm) van de basishandeling (quasi-wetgeving.
* Procedurele overwegingen:
  + Willen we in ontwerpfase van nadere regelgeving via consultatie van experts (delegatie) of via een comité samengesteld uit lidstaat-vertegenwoordigers (uitvoering) betrokken zijn? Consultatie (ook van anderen dan van lidstaten, bijvoorbeeld wetenschappelijke experts of experts uit het EP) van experts is geen garantie op invloed vooraf, omdat Commissie niet gebonden is aan de ingewonnen expertise. Echter, de Commissie zal vanzelfsprekend rekening houden met de adviezen vanwege de effectiviteit van de voorgestelde gedelegeerde handelingen en om te voorkomen dat EP en/of Raad alsnog in een latere fase achteraf bezwaar gaan maken. Bij comités zitten de lidstaten in het ontwerpproces aan tafel met de Commissie en kunnen zij invloed uitoefenen op de tekst van de uitvoeringshandeling en als uiterste middel het voorstel tegenhouden (althans in de onderzoeksprocedure).
  + Willen we voorstel vooraf kunnen tegenhouden of is bezwaar achteraf voldoende? Bij delegatie is er sprake van controle achteraf door de (lidstaten verenigd in) de Raad en het EP. Zij kunnen dan bezwaar maken tegen het ontwerp-gedelegeerd besluit. Bij uitvoering is het onder de onderzoeksprocedure mogelijk om in de voorfase een voorstel tegen te houden. Bij de adviesprocedure is dit niet het geval.
  + Willen we de overdracht van bevoegdheden via een eenvoudiger procedure dan via de wetgevende weg kunnen intrekken? Bij delegatie is het mogelijk de overgehevelde bevoegdheden in te trekken via de intrekkingsprocedure die in het basisbesluit is opgenomen. Bij een uitvoerende bevoegdheid is deze mogelijkheid er niet. Daarvoor moet het basisinstrument worden aangepast.
  + Welke rol en ruimte willen we geven aan de Commissie? Bij delegatie wordt, binnen de kaders aangegeven in het basisbesluit, ruimte gelaten aan de Commissie om het regelgevend kader verder te ontwikkelen. Bij uitvoering is deze ruimte er niet.
  + Welke rol voor het EP is gepast en wenselijk? Bij delegatie is deze rol gelijkwaardig aan die van de (lidstaten verenigd in) de Raad, terwijl bij comitologie het EP vrijwel geen rol heeft (behalve een *ultra vires* toets).
  + Is de snelheid van totstandkoming van nadere besluiten van belang? Bij delegatie kan de Commissie sneller handelen, omdat er geen comitéprocedures zijn. Bij zowel delegatie als uitvoering is het wel mogelijk om de mogelijkheid van spoedprocedures in te bouwen voor specifieke gevallen.

Bij het maken van een keuze op basis van deze factoren is het belangrijk dat de onderhandelaar zich bewust is van de inter-institutionele verhoudingen. Commissie, EP en Raad zullen uiteindelijk gezamenlijk een goede balans moeten vinden, waarmee allen kunnen leven. Alle instellingen blijken tot op heden geneigd te zijn te kiezen voor de procedure waarin zij de sterkste rol hebben: zo kiest het EP veelal voor de vorm van delegatie, terwijl de lidstaten een voorkeur blijken te hebben voor uitvoering, in het bijzonder de onderzoeksprocedure. Opgepast moet worden dat dit niet leidt tot een patstelling in het onderhandelingsproces. Een pragmatische en constructieve houding bij het bepalen van de keuze tussen delegatie en uitvoering is daarom van belang.

1. Bij keuze voor uitvoering: is de raadplegingsprocedure of juist de onderzoeksprocedure op zijn plaats? Indien de Europese wetgever in de basishandeling kiest voor uitvoering moet hij een keuze maken tussen de raadplegingsprocedure of de onderzoeksprocedure (zie ook vragen 8 en 9 hierboven). In de uitvoeringsverordening zijn inhoudelijke criteria opgenomen voor de keuze tussen deze procedures (zie vraag 9 hierboven). Naarmate er grotere belangen op het spel staan (politiek, financieel of anderszins), blijkt dat de onderhandelaar geneigd is in te zetten op de onderzoeksprocedure, hetgeen (in beginsel) een passende keuze kan zijn mede in het licht van de juridische criteria geformuleerd in artikel 2 lid 2 van de uitvoeringsverordening (als sprake is ‘aanzienlijke implicaties’ of ‘potentieel significante gevolgen’ (preambulaire overweging 11) of andere in lid 2 genoemde gevallen, zie vraag 9 hierboven). Een onderzoekscomité kan een besluit van de Commissie immers tegenhouden, een adviescomité niet. Echter, beide procedures kunnen voor Nederland, afhankelijk van de omstandigheden van het geval, voordelig of juist nadelig zijn.
2. Worden de comitologieverordening en de *common understanding* goed nageleefd?

Bij de onderhandelingen over basishandelingen is het van belang goed op te letten of in nieuwe basisvoorstellen, de uitvoeringsverordening en de *common understanding* goed worden nageleefd.

Over de comitologieverordening en de *common understanding* zijn stevige onderhandelingen gevoerd, waarbij alle EU-instellingen hebben geprobeerd artikel 290 en artikel 291 VWEU voor zichzelf zo voordelig mogelijk uit te leggen en in te vullen. Dit heeft zijn weerslag in de dagelijkse praktijk van onderhandelingen over basishandelingen. De Commissie kiest soms voor delegatie/uitvoering, waar de lidstaten menen dat het gaat om elementen die in de basishandeling zelf moeten worden geregeld. Het EP heeft de neiging eerder delegatie dan uitvoering in de basishandeling op te nemen, terwijl de lidstaten juist inzetten op uitvoering. Het is dus zaak daar voldoende aandacht aan te besteden en bepalingen in de basishandeling waarin bevoegdheden worden overgedragen nauwkeurig te bestuderen.

Ook schijnbaar technische details, zoals de exacte formulering van bepalingen tot bevoegdheidsoverdracht in de basishandeling zijn van belang. Zo is het belangrijk te letten op de duur van de bevoegdheidsoverdracht en na te gaan welke controlemogelijkheden er zijn en hoe deze procedureel zijn ingekleed. De *common understanding* bevat standaardmodellen voor delegatiebepalingen. Deze modellen geven een – hard bevochten - balans weer tussen de diverse belangen van de betrokken instellingen. Het is dus zaak erop aan te dringen dat deze modellen in beginsel worden nageleefd. Zoals al opgemerkt kan er in uitzonderingsgevallen van de *common understanding* worden afgeweken. Dit valt te overwegen als dit beleidsmatig opportuun is.

### Is het mogelijk dat de basishandeling de vorm aanneemt van een richtlijn, terwijl de gedelegeerde handeling of uitvoeringshandeling wordt gegoten in de vorm van een verordening of besluit, of *vice versa*? Welke combinaties zijn mogelijk?

Juridisch is het mogelijk, dat de basishandeling bijvoorbeeld een richtlijn is, terwijl de uitvoeringshandeling of de gedelegeerde handeling de vorm aanneemt van een verordening of besluit, of *vice-versa* (zie bijvoorbeeld gedelegeerde Verordening nr. 874/2012 van de Commissie van 12 juli 2012 houdende aanvulling van richtlijn 2010/30/EU van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot de energie-etikettering van elektrische lampen en verlichtingsarmaturen). Er is geen juridische regel die zich verzet tegen verschillende combinaties, behalve wanneer de formulering in de basishandeling zelf voorschrijft dat voor een bepaald instrument moet worden gekozen. Als er in de basishandeling staat, dat de Commissie ‘maatregelen’ of ‘handelingen’ mag vaststellen, dan mag zij elk type handeling vaststellen. Schrijft de basishandeling bijvoorbeeld voor, dat de Commissie uitvoeringsrichtlijnen moet vaststellen, dan is haar keuze uiteraard beperkt tot richtlijnen. De vorm van de uitvoeringshandeling of gedelegeerde handeling wordt vooral ingegeven door overwegingen van effectiviteit en proportionaliteit en valt in beginsel binnen de beoordelingsvrijheid van de Commissie. Zo is er bij uitvoeringsrichtlijnen of gedelegeerde richtlijnen een rol weggelegd voor de lidstaten, die deze immers moeten implementeren in het nationale recht. Bij uitvoeringsverordeningen of gedelegeerde verordeningen speelt dit uiteraard niet, omdat deze rechtstreeks toepasselijk zijn in elke lidstaat.

## IV. OUDE BASISHANDELINGEN

### Hoe zit het met oude basishandelingen en comitologieprocedures?

Met de inwerkingtreding van de comitologieverordening is het comitologiebesluit (besluit nummer 1999/468) ingetrokken, met uitzondering van de regelgevingsprocedure met toetsing, ook wel PRAC[[3]](#footnote-3) genoemd. Dit is een comitéprocedure die is ingevoerd in 2006 (dus vóór het Verdrag van Lissabon), om meer recht te doen aan de versterkte wetgevende bevoegdheden van het EP. Er bestaat in de woorden van de Commissie een ‘historisch verband’ tussen de regelgevingsprocedure met toetsing en de figuur van de gedelegeerde handeling. In beide gevallen gaat het om een quasi-regelgevende bevoegdheid voor de Commissie. Echter, waar in de PRAC de rol van de Raad sterker was dan die van het Europees Parlement, zijn deze rollen bij de totstandkoming van een gedelegeerde handeling gelijkgetrokken. De Raad, het EP en de Commissie hebben afgesproken in nieuwe wetgevingsvoorstellen niet meer te verwijzen naar de regelgevingsprocedure met toetsing. De PRAC blijft echter bestaan wanneer hiernaar wordt verwezen in bestaande basishandelingen. Pas wanneer deze bestaande basishandelingen worden herzien, kan de EU-wetgever besluiten de PRAC te vervangen door óf delegatie of comitologie. Hoewel de PRAC qua aard en strekking het meest lijkt op delegatie, kan de wetgever dus toch besluiten de PRAC te vervangen door comitologie (zonder een rol van het EP). Uiteraard zal het EP als medewetgever hier niet snel toe besluiten.

De drie andere pre-Lissabon comitologieprocedures bestaan niet meer (t.w. de oude regelgevingsprocedure, beheersprocedure en raadplegingsprocedure). Artikel 13 van de comitologieverordening bevat bepalingen die regelen hoe deze drie oude comitologieprocedures in bestaande basishandelingen worden aangepast. Kort gezegd vindt er – anders dan bij de PRAC - een automatische aanpassing *(‘automatic alignment’*) plaats die erop neerkomt, dat de oude raadplegingsprocedure, de raadplegingsprocedure blijft en de oude regelgevingsprocedure en beheersprocedure beide automatisch worden omgezet in de nieuwe onderzoeksprocedure. Het is dus niet nodig om oude basishandelingen *case by case* open te breken, tenzij natuurlijk een afwijking van deze automatische aanpassing is gewenst.

Wanneer de Commissie besluit een bestaande richtlijn of verordening aan te passen, is het zaak in de gaten te houden of de Commissie consistent omgaat met eerdere keuzes. Zo lijkt het bijvoorbeeld niet direct logisch om, bij aanpassing van het basisinstrument, een oude regelgevingsprocedure te gaan vervangen door de figuur van delegatie of een raadplegingsprocedure in de plaats te stellen van een oude beheersprocedure.

## V. ANDERE SMAKEN

### Zijn er tussenvarianten van comitologie en delegatie mogelijk?

Sinds de inwerkingtreding van het nieuwe systeem van delegatie en comitologie komen we in de Brusselse onderhandelingspraktijk af en toe vragen tegen over de (juridische) toelaatbaarheid en de (politieke) wenselijkheid van tussenvarianten oftewel ‘andere smaken’. Dit zijn constructies die niet volledig sporen met het stramien van de *common understanding* of de comitologieverordening. Dergelijke tussenvarianten komen vooral voor in dossiers waarin de instellingen het niet eens zijn over de keuze tussen delegatie of comitologie. Soms wordt dan door de Commissie of door het Voorzitterschap een tussenconstructie voorgesteld om de politieke impasse te doorbreken. Als *bottom line* geldt dat dergelijke constructies niet mogen afwijken van de Verdragsrechtelijke regels neergelegd in art. 290 VWEU (delegatie) en art. 291 VWEU (comitologie).

Nederland is over het algemeen geen voorstander van dit soort tussenvarianten. Nederland hanteert als uitgangspunt dat het stramien van artikel 290 en 291 VWEU, de *common understanding* en de comitologieverordening leidend is. Dit stramien geeft de beste waarborgen voor een zorgvuldig proces voor het vaststellen van gedelegeerde en uitvoeringshandelingen. Gezien de juridische en politieke complexiteit van de bestaande figuren is het in beginsel niet wenselijk nieuwe smaken daaraan toe te voegen. Precedentwerking moet worden voorkomen: het afwijken van de procedures voor comitologie en delegatie in het ene dossier, kan immers de deur openzetten voor afwijkingen in andere dossiers (waarin dit wellicht helemaal niet wenselijk is).

Nederland is met de Juridische Dienst van de Raad (JDR) van mening dat het niet mogelijk is in een basishandeling op te nemen dat de Commissie uitvoeringshandelingen vaststelt volgens een andere procedure dan voorzien in de comitologieverordening. Afwijkingen van de comitologieverordening zijn dan ook niet mogelijk. Nederland en de JDR zijn van mening dat de comitologieverordening een “supra-wetgevend” karakter heeft, in die zin dat de wetgever er bij de uitoefening van zijn wetgevende bevoegdheden door gebonden is (zie Advies JDR 8970/11, *Toepassing van artikel 290 (gedelegeerde handelingen) en artikel 291 (uitvoeringshandelingen) VWEU*, p. 13).

In uitzonderingsgevallen kan het politiek gezien opportuun zijn andere smaken toe te voegen, waarbij het uitgangspunt wel moet zijn dat een andere smaak juridisch toelaatbaar is. Dit betekent dus dat het Verdragsrechtelijk kader van artikel 290 VWEU en artikel 291 VWEU, alsmede de comitologieverordening, gerespecteerd moeten worden. Zo kan het in bepaalde situaties opportuun zijn het EP tegemoet te komen in zijn wens om invloed te kunnen uitoefenen op het vaststellen van uitvoeringshandelingen. Zoals we hebben gezien heeft het EP juridisch gezien geen enkele rol binnen comitologie. Het inbouwen van een formele rol van het EP bij het vaststellen van uitvoeringshandelingen is dan ook juridisch niet toegestaan, want dit zou indruisen tegen de regels van artikel 291 VWEU. Het lijkt echter juridisch niet uitgesloten om informele politieke consultaties te laten plaatsvinden tussen de Commissie en het EP, alvorens de Commissie overgaat tot het lanceren van een ontwerp-uitvoeringshandeling.

*In een recent non-paper van de Commissie m.b.t. het voorstel voor een verordening van het EP en de Raad tot vaststelling van algemene bepalingen voor macro financiële bijstand aan derde landen heeft de Commissie deze tussenvariant voorgesteld, teneinde de impasse te doorbreken in de discussies tussen de Commissie en het EP over de keuze tussen comitologie en delegatie (zie document DS 1015/13, Limite, Annex Commission Explanatory non-paper, January 2013).*

gedelegeerde handelingen.

gedelegeerde

Een bekende en naar de mening van de ICER juridisch toegestane tussenvariant is het vaststellen van uitvoeringshandelingen door de Commissie zonder controle van een comité. Artikel 291 lid 3 VWEU schrijft niet met zoveel woorden voor dat er per definitie sprake moet zijn van controle door een comité. Artikel 1 van de comitologieverordening bepaalt als volgt: “*bij deze Verordening worden de algemene voorschriften en beginselen vastgesteld die van toepassing zijn op de regelingen die gelden wanneer een [basishandeling] volgens eenvormige voorwaarden moet worden uitgeoefend én [nadruk toegevoegd] vereist is dat de vaststelling van uitvoeringshandelingen door de Commissie aan de controle van de lidstaten wordt onderworpen.”*

Uit deze formulering kunnen we opmaken dat controle door een comité niet in alle gevallen is vereist. De keuze van de wetgever in de basishandeling om de Commissie uitvoeringsbevoegdheden toe te kennen zonder controle van een comité is daarmee een juridisch houdbare keuze. Als stelregel geldt echter dat we zuinig moeten omgaan met deze mogelijke tussenvariant, die immers de handelingsruimte van de Commissie vergroot en de controlemogelijkheden van de lidstaten wegneemt.

Bovengenoemde tussenvarianten moeten worden onderscheiden van situaties waarin de Commissie bepaalde besluiten mag nemen die echter niet gekwalificeerd kunnen worden als uitvoeringshandelingen in de zin van 291 VWEU. Artikel 3 van Besluit 406/2009/EG geeft de Commissie bijvoorbeeld de bevoegdheid om een besluit te nemen over een aanvraag van een lidstaat om meer dan de toegestane 5%, van zijn jaarlijkse emissieruimte van het volgende jaar, eerder te gebruiken. De Commissie wordt verder door niemand gecontroleerd bij het nemen van dit besluit. Echter, dit is geen tussenvariant op comitologie, omdat dit voorbeeld volledig buiten de context van comitologie valt. Dit besluit is nl. géén uitvoeringshandeling in de zin van artikel 291 VWEU, omdat het niet gaat om het vaststellen van eenvormige voorwaarden om te garanderen dat het EU-recht uniform wordt uitgevoerd.

# BIJLAGEN

#### 1: Vergelijking van delegatie en comitologie

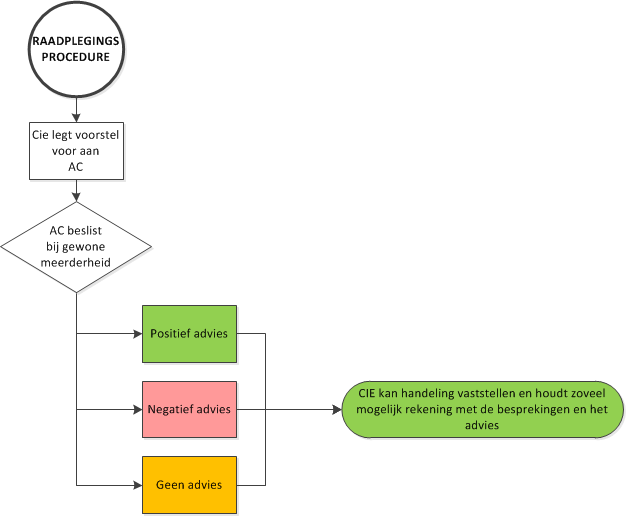
|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Delegatie** | **Comitologie** |
| **Geregeld in…** | 290 VWEU  +  *common understanding (politiek bindend)* | 291 VWEU  +  Comitologieverordening (juridisch bindend) |
| **Wat doet het…** | Overdracht van quasi-regelgevende bevoegdheden aan de Commissie | Overdracht van uitvoeringsbevoegdheden aan de Commissie |
| **Gaat over…** | Niet-essentiële onderdelen | Niet-essentiële onderdelen |
| **Gebaseerd op:** | Wetgevingshandeling (via een wetgevingsprocedure, artikel 289 VWEU) | Juridische bindende handeling |
| **Afbakening:** | Geclausuleerde bevoegdheidsoverdracht (290 VWEU) | Geclausuleerde bevoegdheidsoverdracht (volgt uit EU jurisprudentie) |
| **Wat is het product…** | Gedelegeerde handeling | Uitvoeringshandeling |
| **Is van…** | Algemene strekking | Algemene strekking of specifiek (individuele maatregel) |
| **Ziet op:** | “Wat”: inhoud | “Hoe”: toepassing |
| **Controlemechanisme:** | Controle achteraf (ex post) door Raad en EP  Intrekking delegatie en/of bezwaar tegen ontwerp- gedelegeerde handeling of andere controlemiddelen  Ook: inspanningsverplichting van de Commissie om vooraf experts te consulteren | Controle door de lidstaten vooraf (ex ante) via comitéprocedure  Toetsingsrecht EP en Raad (cf. art. 11 comitologieverordening) |

#### 2: Raadplegingsprocedure vs. onderzoeksprocedure

Een vergelijking

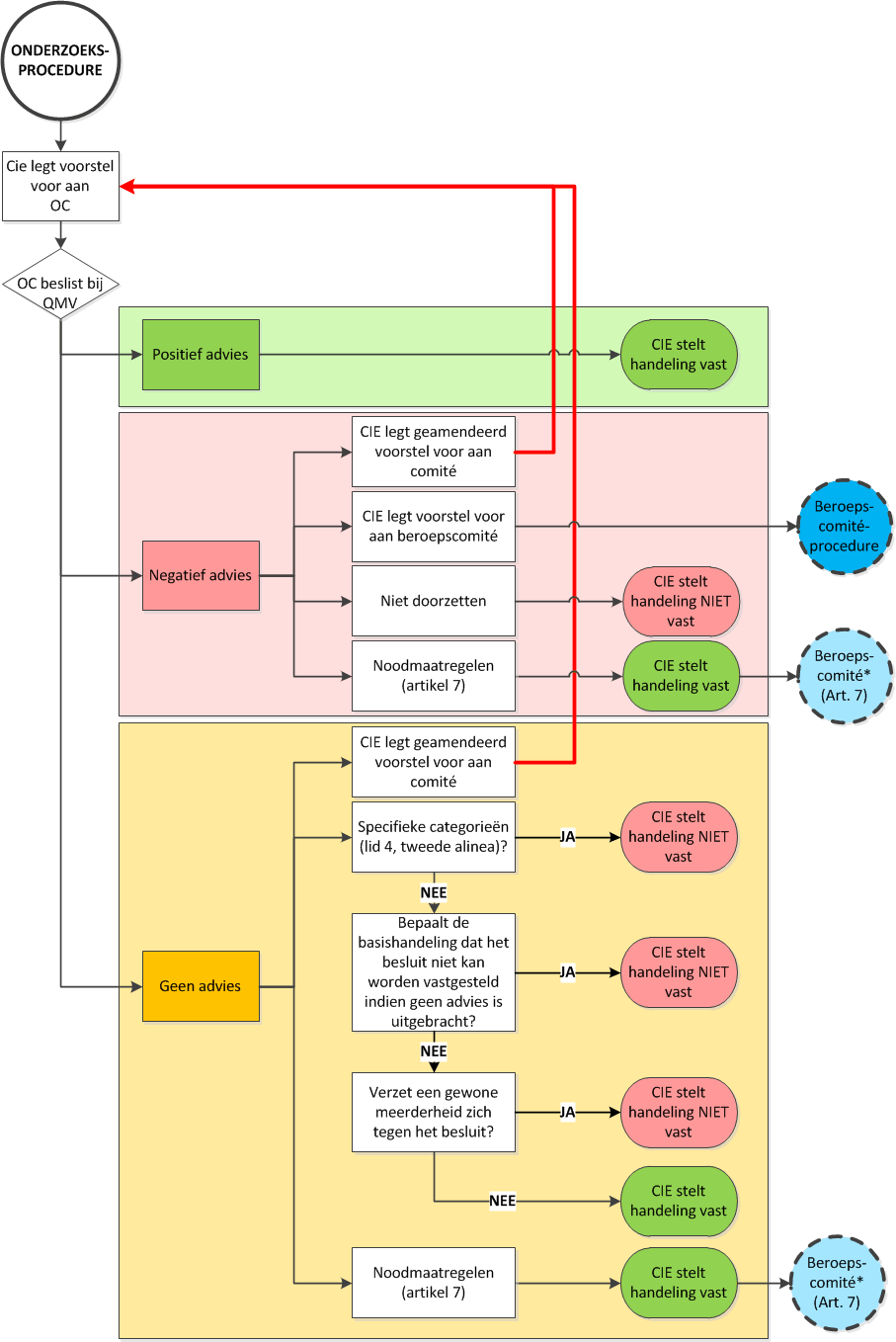
|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Onderzoeksprocedure**  **(Artikelen 3 en 5)** | **raadplegingsprocedure**  **(Artikelen 3 en 4)** |
| **Type maatregelen:**  **(Art. 2)** | Met name:  - uitvoeringshandelingen met algemene strekking  - andere uitvoeringshandelingen met betrekking tot:  (i) programma’s met aanzienlijke implicaties, (ii) gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid,  (iii) milieu en gezondheid, (iv) gemeenschappelijke handelspolitiek en  (v) belastingheffing | In de regel:  Uitvoeringshandelingen die niet onder art. 2 lid 2 vallen  Soms: uitvoeringshandelingen die wel onder art. 2 lid 2 vallen |
| **Rol Comité:** | Besluitvormend | Adviserend |
| **Comité besluit:** | Bij gekwalificeerde meerderheid | Bij gewone meerderheid |
| **Comité kan:** | Maatregelen tegenhouden | Maatregelen niet tegenhouden |
| **Beroepsmogelijkheid?** | Ja, comité van beroep | Nee |

#### 3: Schema raadplegingsprocedure

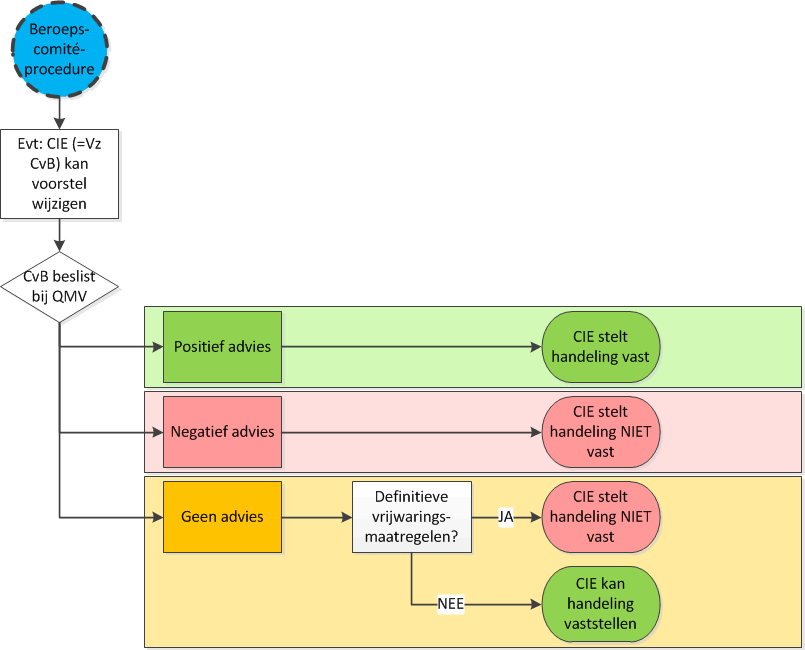


#### 4: Schema onderszoeksprocedure

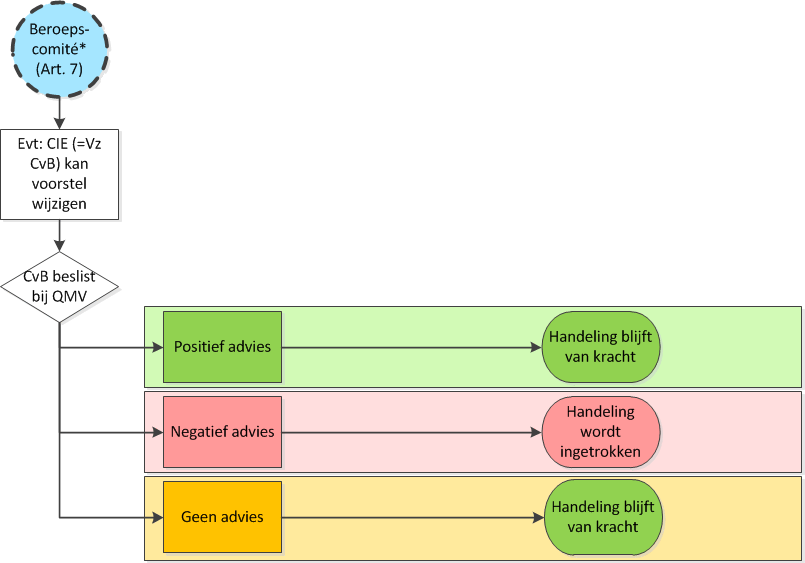
#### 



#### 5: Schema beroepscomité-procedure



#### 6: Schema beroepscomité-procedure bij noodmaatregelen



#### 7: Comitologie toen en nu

Een vergelijking van het oude comitologiebesluit met de huidige comitologieverordening

|  |  |
| --- | --- |
| **Comitologiebesluit**  (oude situatie) | **Verordening**  (huidige situatie) |
| 4 comités | 2 comités |
| Adviescomité | Automatische omzetting naar adviescomité |
| Regelgevingscomité met toetsing (PRAC) | Geen automatische omzetting, afhankelijk van voorstel Commissie en besluitvorming daarover door Raad en EP kan de PRAC worden vervangen door delegatie of door comitologie |
| Regelgevings- en beheerscomité | Automatische omzetting naar onderzoekscomité |
| Het EP en de Raad spelen een rol bij het vaststellen van uitvoeringshandelingen door de Commissie | Alleen experts (lidstaten) spelen een rol bij het vaststellen van uitvoeringshandelingen door de Commissie. |

#### 8: Common Understanding

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | | |
| RAAD VAN  DE EUROPESE UNIE | |  | Brussel, 14 april 2011 (20.04)  (OR. en) | |
|  |  | 8753/1/11  REV 1 |
|  |  | PE 164  INST 195 |

NOTA

|  |  |
| --- | --- |
| van: | het voorzitterschap |
| aan: | de delegaties |
| Betreft: | Consensus  - Gedelegeerde handelingen |

Voor de delegaties gaat hierbij de tekst van de consensus die de conferentie van de voorzitters van het Europees Parlement op 3 maart 2011 heeft aangenomen.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Consensus

1. Toepassingsbereik en algemene beginselen
2. Rekening houdend met de toezeggingen die de Commissie vermeldt in haar mededeling van 9 december 2009 bouwt deze consensus daarop voort en stroomlijnt hij de werkwijze die het Europees Parlement en de Raad nadien vastgelegd hebben. Hij bevat de praktische regelingen en overeengekomen verduidelijkingen en voorkeuren die van toepassing zijn op delegaties van wetgevende bevoegdheid krachtens artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), op grond waarvan de doelstellingen, de inhoud, de strekking en de duur van een delegatie in elke wetgevingshandeling die in delegatie voorziet (hierna "de basishandeling"), uitdrukkelijk moeten worden afgebakend.
3. Bij de uitoefening van hun bevoegdheden moeten de drie instellingen, overeenkomstig de door het VWEU voorgeschreven procedures, gedurende de gehele procedure samenwerken met het oog op een soepele uitoefening van de overgedragen bevoegdheid en een doeltreffende controle van die bevoegdheid door het Europees Parlement en de Raad. Hiertoe moeten op administratief niveau de nodige contacten worden gelegd.
4. De betrokken instellingen zullen, afhankelijk van de procedure voor de aanneming van de basishandeling, bij het voorstellen of uitvoeren van een bevoegdheidsdelegatie krachtens artikel 290 VWEU, zo veel mogelijk de standaardclausules gebruiken uit de bijlage bij deze consensus.
5. Overleg bij de voorbereiding en opstelling van gedelegeerde handelingen
6. De Commissie moet bij de voorbereiding en opstelling van de gedelegeerde handelingen ervoor zorgen dat de desbetreffende documenten tijdig en op gepaste wijze gelijktijdig worden toegezonden aan het Europees Parlement en de Raad, en zij moet op transparante wijze ruim vooraf het nodige overleg plegen, ook op deskundigenniveau. Het Europees Parlement en de Raad delen de Commissie mede welke functionele mailboxen gebruikt moeten worden voor de toezending van de voor dat overleg benodigde documenten.
7. Regeling voor de toezending van documenten en de berekening van de termijnen
8. De Commissie zendt de gedelegeerde handelingen via een passend mechanisme officieel toe aan het Europees Parlement en de Raad. Gerubriceerde documenten worden behandeld conform de interne administratieve procedures ter zake van elke instelling, zodat alle nodige waarborgen worden geboden.
9. Teneinde ervoor te zorgen dat het Europees Parlement en de Raad de in artikel 290 VWEU bedoelde rechten binnen de voor een basishandeling vastgelegde termijn kunnen uitoefenen, zendt de Commissie in de volgende perioden geen gedelegeerde handelingen toe: van 22 december tot 6 januari; van 15 juli tot 20 augustus. Die perioden gelden alleen als de termijn voor het indienen van bezwaren gebaseerd is op punt 10.

Deze perioden gelden niet voor gedelegeerde handelingen die aangenomen worden volgens de spoedprocedure (zie deel VI). Indien tijdens deze perioden een gedelegeerde handeling wordt aangenomen volgens de spoedprocedure, gaat de in de basishandeling vermelde termijn voor het aantekenen van bezwaar pas in als die periode is verstreken.

De drie instellingen treffen vóór 1 oktober 2013 een regeling voor de kennisgeving van gedelegeerde handelingen tijdens de periode van de Europese verkiezingen van 2014.

1. De termijn voor het maken van bezwaar vangt aan wanneer het Europees Parlement en de Raad alle officiële taalversies van de gedelegeerde handeling ontvangen hebben.
2. Duur van de delegatie:
3. De basishandeling kan de Commissie de bevoegdheid verlenen om voor een bepaalde of een onbepaalde termijn gedelegeerde handelingen aan te nemen.
4. Wanneer in een bepaalde termijn is voorzien, moet in beginsel in de basishandeling worden bepaald dat de bevoegdheidsdelegatie stilzwijgend met termijnen van dezelfde duur wordt verlengd, tenzij het Europees Parlement of de Raad zich uiterlijk drie maanden voor het einde van elke termijn tegen deze verlenging verzet. Uiterlijk negen maanden voor het einde van elke termijn stelt de Commissie een verslag op over de gedelegeerde bevoegdheid. Dit punt doet geen afbreuk aan het recht van het Europees Parlement of de Raad om de delegatie in te trekken.
5. Termijn voor het maken van bezwaar door het Europees Parlement en de Raad
6. Onverminderd de spoedprocedure mag de bezwaartermijn die in elke basishandeling per geval wordt vastgesteld, in beginsel niet minder dan twee maanden bedragen; op initiatief van het Europees Parlement of de Raad kan deze termijn met twee maanden verlengd worden.
7. Indien zowel het Europees Parlement als de Raad de Commissie hebben meegedeeld dat zij geen bezwaar zullen maken, kan de gedelegeerde handeling echter vóór het verstrijken van de termijn worden bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Unie en in werking treden.
8. Spoedprocedure
9. De spoedprocedure moet alleen gebruikt worden in uitzonderlijke gevallen, zoals veiligheid, volksgezondheid of externe betrekkingen, waaronder humanitaire crises. Het Europees Parlement en de Raad moeten in de basishandeling de keuze van een spoedprocedure verantwoorden. In de basishandeling wordt aangegeven in welke gevallen de spoed­procedure zal worden gebruikt.
10. De Commissie zal het Europees Parlement en de Raad volledig op de hoogte houden van de mogelijkheid dat in het kader van de spoedprocedure een gedelegeerde handeling wordt vastgesteld. Zodra de Commissiediensten daartoe een mogelijkheid zien, lichten zij de secretariaten van het Europees Parlement en de Raad daarover informeel in via de in punt 4 bedoelde mailboxen.
11. Een gedelegeerde handeling die overeenkomstig de spoedprocedure wordt vastgesteld, treedt onverwijld in werking en is van toepassing zolang er binnen de in de basishandeling vermelde termijn geen bezwaar wordt gemaakt. Als bezwaar wordt gemaakt, trekt de Commissie de handeling onverwijld in na de kennisgeving van het besluit waarbij het Europees Parlement of de Raad bezwaar maakt.
12. Wanneer de Commissie het Parlement en de Raad in het kader van een spoedprocedure in kennis stelt van een gedelegeerde handeling, vermeldt zij om welke redenen gebruik wordt gemaakt van de spoedprocedure.
13. Bekendmaking in het Publicatieblad
14. Gedelegeerde handelingen worden pas bekendgemaakt in de L-reeks van het Publicatieblad van de Europese Unie als de bezwaartermijn verstreken is, met uitzondering van punt 11. Volgens de spoedprocedure vastgestelde gedelegeerde handelingen worden onverwijld bekendgemaakt.
15. Onverminderd artikel 297 VWEU worden besluiten van het Europees Parlement of de Raad om een bevoegdheidsdelegatie in te trekken, bezwaar te maken tegen een volgens de spoedprocedure vastgestelde gedelegeerde handeling of zich te verzetten tegen de stilzwijgende verlenging van een bevoegdheidsdelegatie eveneens in de L-reeks van het Publicatieblad van de Europese Unie bekendgemaakt. Een besluit tot intrekking van de delegatie wordt van kracht op de dag na de bekendmaking van het besluit in het Publicatieblad.
16. De Commissie maakt in het Publicatieblad ook de besluiten bekend tot intrekking van gedelegeerde handelingen die vastgesteld zijn volgens de spoedprocedure.
17. Uitwisseling van informatie, met name bij intrekking
18. Bij de uitoefening van hun rechten ter toepassing van de in de basishandeling vermelde voorwaarden, informeren het Europees Parlement en de Raad elkaar en de Commissie.
19. Wanneer hetzij het Europees Parlement, hetzij de Raad een procedure inleidt die tot intrekking van een bevoegdheidsdelegatie kan leiden, worden de twee andere instellingen uiterlijk een maand voordat het intrekkingsbesluit genomen wordt, daarvan op de hoogte gebracht.

**STANDAARDCLAUSULES**

*Overweging:*

Teneinde [*doelstelling*], moet aan de Commissie de bevoegdheid worden overgedragen om overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie handelingen vast te stellen ten aanzien van [*inhoud en strekking*]. Het is van bijzonder belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden tot passende raadpleging overgaat, onder meer op deskundigenniveau.

De Commissie moet bij de voorbereiding en opstelling van de gedelegeerde handelingen ervoor zorgen dat de desbetreffende documenten tijdig en op gepaste wijze gelijktijdig worden toegezonden aan het Europees Parlement en aan de Raad.

*Artikel(en) waarbij bevoegdheden worden overgedragen*

De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel a gedelegeerde handelingen vast te stellen met betrekking tot [*inhoud en strekking*].

*Aanvullende alinea die moet worden toegevoegd wanneer de spoedprocedure van toepassing is:*

Indien dit in geval van [*inhoud en strekking*] om dwingende redenen van urgentie vereist is, is de in artikel b neergelegde procedure van toepassing op overeenkomstig dit artikel vastgestelde gedelegeerde handelingen.

*Artikel a*

*Uitvoering van de bevoegdheidsdelegatie*

1. De bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt aan de Commissie toegekend onder de in dit artikel neergelegde voorwaarden.

2. [*duur*]

*Optie 1:*

De in (de) artikel(en) … bedoelde bevoegdheidsdelegatie wordt aan de Commissie toegekend voor onbepaalde tijd met ingang van …\*.

*Optie 2:*

De in (de) artikel(en) … bedoelde bevoegdheidsdelegatie wordt aan de Commissie toegekend voor een termijn van X jaar met ingang van ...\*. De Commissie stelt uiterlijk negen maanden voor het einde van de termijn van X jaar een verslag op over de bevoegdheidsdelegatie. De bevoegdheidsdelegatie wordt stilzwijgend met termijnen van dezelfde duur verlengd, tenzij het Europees Parlement of de Raad zich uiterlijk drie maanden voor het einde van elke termijn tegen deze verlenging verzet.

*Optie 3:*

De in (de) artikel(en) … bedoelde bevoegdheidsdelegatie wordt aan de Commissie toegekend voor een termijn van X jaar met ingang van ...\*.

(\*) Datum van inwerkingtreding van de basiswetgevingshandeling of een andere door de wetgever vastgestelde datum.

3. Het Europees Parlement of de Raad kan de in de artikelen … bedoelde bevoegdheidsdelegatie te allen tijde intrekken. Het besluit tot intrekking beëindigt de delegatie van de in dat besluit genoemde bevoegdheid. Het wordt van kracht op de dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie of op een daarin genoemde latere datum. Het laat de geldigheid van de reeds van kracht zijnde gedelegeerde handelingen onverlet.

4. Zodra de Commissie een gedelegeerde handeling heeft vastgesteld, doet zij daarvan gelijk­tijdig kennisgeving aan het Europees Parlement en de Raad.

5. Een overeenkomstig (de) artikel(en) … vastgestelde gedelegeerde handeling treedt alleen in werking indien het Europees Parlement of de Raad binnen een termijn van [twee maanden] na de kennisgeving van de handeling aan het Europees Parlement en de Raad daartegen geen bezwaar heeft gemaakt, of indien zowel het Europees Parlement als de Raad voor het verstrijken van de termijn van twee maanden, de Commissie hebben medegedeeld dat zij daartegen geen bezwaar zullen maken.Die termijn wordt op initiatief van het Europees Parlement of de Raad met [twee maanden] verlengd.

*Aanvullend artikel dat moet worden toegevoegd wanneer de spoedprocedure van toepassing is:*

*Artikel b*

*Spoedprocedure*

1. Een overeenkomstig dit artikel vastgestelde gedelegeerde handeling treedt onverwijld in werking en is van toepassing zolang geen bezwaar wordt gemaakt overeenkomstig lid 2. In de kennisgeving van de gedelegeerde handeling aan het Europees Parlement en de Raad wordt vermeld om welke redenen gebruik wordt gemaakt van de spoedprocedure.

2. Het Europees Parlement of de Raad kan overeenkomstig de in artikel a, lid 5, bedoelde procedure bezwaar maken tegen een gedelegeerde handeling. In dat geval trekt de Commissie de handeling onverwijld in na de kennisgeving van het besluit waarbij het Europees Parlement of de Raad bezwaar maakt.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

#### 9: Comitologieverordening

**Zie apart bijgesloten bijlage**

#### 10: Aanwijzing 24 (bij wet vast te stellen voorschriften)

|  |
| --- |
| 1. Zoveel mogelijk worden in de wet opgenomen:   1. voorschriften die de grondslag vormen van een stelsel van vergunningen of een stelsel waarbij anderszins de toelaatbaarheid van handelen afhankelijk wordt gesteld van verlof van de overheid; 2. voorschriften die andere overheden in medebewind roepen; 3. voorschriften waarbij nieuwe bestuursorganen in het leven worden geroepen;   d) voorschriften betreffende rechtsbescherming;  e) voorschriften inzake sancties van bestuursrechtelijke of civielrechtelijke aard;  f) voorschriften waarbij toezichts- of opsporingsbevoegdheden worden toegekend;  g) voorschriften omtrent rechten en verplichtingen van burgers jegens elkaar;  h) voorschriften die beogen aan de burger procedurele waarborgen te bieden ten aanzien van  het gebruik van bevoegdheden door de overheid.  2. Ook worden zoveel mogelijk in de wet opgenomen voorschriften omtrent het bestaan van financiële aanspraken jegens de overheid, de kring van voor die aanspraken in aanmerking komende personen en de verschillende elementen die bij de bepaling van de uit te  keren bedragen een rol moeten spelen, tenzij de financiële aanspraken slechts zeer tijdelijk of incidenteel van aard zijn dan wel het slechts om een zeer beperkt aantal gevallen gaat. |

#### **11: Standaardreglement van orde voor comités**

**Zie apart bijgesloten bijlage**

#### 12: Reglement van Orde van het Comité van beroep

Reglement van orde van het comité van beroep  
(Verordening (EU) nr. 182/2011)  
  
vastgesteld door het comité van beroep op 29 maart 2011

**Reglement van orde van het comité van beroep**

HET COMITÉ VAN BEROEP,

Gezien Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren[[4]](#footnote-4), en met name artikel 3, lid 7,

Gezien het voorstel van de Commissie,

HEEFT HET VOLGENDE REGLEMENT VAN ORDE VASTGESTELD:

Artikel 1  
Algemene regels voor bijeenroeping van een vergadering

1. Wanneer de voorzitter van een comité overeenkomstig artikel 5, leden 3 en 4, van Verordening (EU) nr. 182/2011 beslist om een handeling aan het comité van beroep voor te leggen, stelt hij, onverminderd artikel 2, de leden van het comité en de permanente vertegenwoordigingen van de lidstaten (hierna "de permanente vertegenwoordigingen" genoemd) onmiddellijk in kennis van deze beslissing. De datum van die mededeling geldt als datum van verwijzing. De mededeling van de verwijzing gaat vergezeld van de definitieve ontwerpuitvoeringshandeling zoals die ter stemming aan het comité wordt voorgelegd.
2. In de in artikel 7 van Verordening (EU) nr. 182/2011 bedoelde gevallen, legt de voorzitter van het comité de uitvoeringshandeling onmiddellijk aan het comité van beroep voor. De datum van die voorlegging geldt als datum van verwijzing.
3. Overeenkomstig artikel 3, lid 7, derde alinea, van Verordening (EU) nr. 182/2011 komt het comité van beroep niet eerder dan veertien kalenderdagen en niet later dan zes weken na de verwijzingsdatum bijeen.
4. Behalve in naar behoren gemotiveerde gevallen, roept de voorzitter een vergadering bijeen niet minder dan veertien dagen nadat de ontwerpuitvoeringshandeling en de ontwerpagenda aan het comité zijn voorgelegd.
5. Overeenkomstig artikel 3, lid 7, vijfde alinea, van Verordening (EU) nr. 182/2011 stelt de Commissie de datum van de vergadering van het comité van beroep in nauwe samenspraak met de lidstaten vast, teneinde de lidstaten en de Commissie in staat te stellen vertegenwoordigers van het juiste niveau af te vaardigen.

Daartoe pleegt de Commissie overleg met de lidstaten over de verschillende mogelijkheden voor de datum van de vergadering. De lidstaten kunnen ter zake voorstellen doen en aangeven wat volgens hen het juiste niveau van vertegenwoordiging is; dat niveau moet voldoende hoog zijn en een horizontaal karakter hebben, tot en met ministerieel niveau. In de regel mag het niveau van vertegenwoordiging niet lager zijn dan het niveau van de leden van het Comité van permanente vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten. De Commissie houdt zoveel mogelijk rekening met die voorstellen.

Artikel 2  
Bijeenroeping van een vergadering in geval van een ontwerp van definitieve antidumping- of compenserende maatregelen

1. In de in artikel 5, lid 5, van Verordening (EU) nr. 182/2011 bedoelde gevallen, start de Commissie onmiddellijk na de stemming overleg met de lidstaten.
2. De voorzitter stelt de leden van het comité en de permanente vertegenwoordigingen in kennis van het resultaat van het in lid 1 bedoelde overleg en legt op basis daarvan aan het comité van beroep het volgende voor:
   1. de versie van de ontwerpuitvoeringshandeling waarover het comité heeft gestemd, of
   2. een gewijzigde versie van de ontwerpuitvoeringshandeling.

De datum van voorlegging overeenkomstig de eerste alinea geldt als datum van verwijzing. Deze datum valt niet eerder dan veertien kalenderdagen en niet later dan een maand na de vergadering van het comité.

1. Overeenkomstig artikel 5, lid 5, tweede alinea, van Verordening (EU) nr. 182/2011 komt het comité van beroep niet eerder dan veertien kalenderdagen en niet later dan een maand na de verwijzing bijeen.
2. Overeenkomstig artikel 5, lid 5, tweede alinea, van Verordening (EU) nr. 182/2011 laten de in dit artikel genoemde termijnen de noodzaak van inachtneming van de in de desbetreffende basishandelingen vastgelegde termijnen onverlet.

Artikel 3  
Toezending van stukken aan de leden van het comité van beroep

1. De voorzitter van het comité van beroep stelt de agenda op en legt deze aan het comité van beroep voor.
2. De voorzitter van het comité van beroep zendt geruime tijd vóór de vergadering, rekening houdend met de urgentie en de complexiteit van het onderwerp, doch uiterlijk veertien kalenderdagen vóór de datum van de vergadering, de leden van het comité van beroep de convocatie, de ontwerpuitvoeringshandelingen en andere vergaderstukken toe met inachtneming van artikel 1, lid 4. De stukken worden toegezonden met inachtneming van artikel 11, lid 2.

Artikel 4  
Advies van het comité van beroep

1. Het comité van beroep brengt advies over een ontwerpuitvoeringshandeling of, in de in artikel 7 van Verordening (EU) nr. 182/2011 bedoelde gevallen, over een uitvoeringshandeling uit binnen een termijn die de voorzitter van dat comité vaststelt overeenkomstig artikel 3, lid 3, en artikel 3, lid 7, derde alinea, van Verordening (EU) nr. 182/2011.
2. Overeenkomstig artikel 3, lid 4, en artikel 6, lid 2, van Verordening (EU) nr. 182/2011 streeft de voorzitter ernaar oplossingen te vinden die in het comité van beroep de ruimst mogelijke steun genieten. Vóór de stemming deelt de voorzitter het comité van beroep mee op welke manier rekening is gehouden met de gevoerde besprekingen en voorgestelde wijzigingen, met name de voorstellen die ruime steun in het comité van beroep hebben genoten.
3. Het comité van beroep brengt overeenkomstig artikel 6, lid 1, van Verordening (EU) nr. 182/2011 advies uit bij gekwalificeerde meerderheid van stemmen.

In afwijking van het bepaalde in de eerste alinea, brengt het comité van beroep overeenkomstig artikel 6, lid 5, van Verordening (EU) nr. 182/2011 tot en met 1 september 2012 bij gewone meerderheid van zijn leden advies uit over een ontwerp van definitieve antidumping- of compenserende maatregelen.

1. Tenzij een lid van het comité van beroep daartegen bezwaar maakt, kan de voorzitter, zonder tot een formele stemming over te gaan, vaststellen dat het comité van beroep bij consensus een positief advies heeft uitgebracht over een ontwerpuitvoeringshandeling.
2. De voorzitter kan, in overleg met de leden van het comité van beroep, op eigen initiatief of op verzoek van een lid van het comité van beroep de stemming naar het einde van de vergadering of naar een volgende vergadering verschuiven.
3. Wanneer het comité van beroep geen advies heeft uitgebracht, deelt de voorzitter de leden van dat comité zo spoedig mogelijk mee of de Commissie voornemens is de ontwerpuitvoeringshandeling aan te nemen.

Artikel 5  
Vertegenwoordiging en quorum

1. Elke lidstaat wordt als één lid van het comité van beroep aangemerkt. Elk lid van het comité van beroep bepaalt zelf de samenstelling van zijn delegatie en stelt de voorzitter en de andere lidstaten hiervan in kennis, teneinde een zo homogeen mogelijk niveau van vertegenwoordiging te hebben op de vergadering van het comité van beroep. De samenstelling van elke delegatie wordt aan de voorzitter van het comité van beroep meegedeeld binnen een redelijke termijn, doch uiterlijk vijf kalenderdagen vóór de datum van een vergadering van het comité van beroep.
2. De Commissie vergoedt slechts voor één persoon per lidstaat de reiskosten.
3. De delegatie van een lidstaat kan de vertegenwoordiging van maximaal één andere lidstaat waarnemen. De lidstaat die wordt vertegenwoordigd, brengt de voorzitter hiervan op de hoogte vóór de vergadering of uiterlijk vóór de stemming.
4. Het comité van beroep kan slechts stemmen wanneer een meerderheid van de lidstaten aanwezig is. Dat geldt ook wanneer het comité van beroep bij consensus een advies uitbrengt. Wanneer de termijn voor het comité van beroep om conform artikel 3, lid 3 of lid 7, van Verordening (EU) nr. 182/2011 een advies uit te brengen echter is verstreken, moet voor de toepassing van artikel 6, lid 3, van de verordening worden aangenomen dat het comité van beroep geen advies heeft uitgebracht.

Artikel 6  
Derde partijen en deskundigen

1. De vertegenwoordigers van derde landen of organisaties die krachtens een bindende rechtshandeling het recht hebben de vergadering van het comité bij te wonen, worden uitgenodigd de vergaderingen van het comité van beroep bij te wonen.
2. De vertegenwoordigers van toetredende landen worden uitgenodigd de vergaderingen van het comité van beroep bij te wonen vanaf de datum van de ondertekening van het desbetreffende toetredingsverdrag.
3. Indien een gewone meerderheid van de leden van het comité van beroep instemt met een verzoek om deelname van vertegenwoordigers van organen of instanties van de Unie en van agentschappen van de Unie waaraan de basishandeling een rol toekent bij de aanneming van de uitvoeringshandeling, worden de betrokken vertegenwoordigers uitgenodigd voor de vergadering. De voorzitter kan ook op eigen initiatief beslissen dergelijke vertegenwoordigers uit te nodigen. Een gewone meerderheid van de lidstaten kan zich echter verzetten tegen hun deelname aan de vergadering.
4. De in de leden 1, 2 en 3 bedoelde vertegenwoordigers van derde partijen zijn niet aanwezig bij en nemen niet deel aan de stemmingen van het comité van beroep.
5. Andere derde partijen of deskundigen die geen deel uitmaken van een delegatie van een lidstaat, nemen niet deel aan de vergaderingen van het comité van beroep.

Artikel 7  
Schriftelijke procedure

1. Overeenkomstig artikel 3, lid 5, van Verordening (EU) nr. 182/2011 kan de voorzitter het advies van het comité van beroep via een schriftelijke procedure verkrijgen. De voorzitter kan de schriftelijke procedure met name gebruiken om het advies van het comité van beroep te verkrijgen in gevallen waarin de ontwerpuitvoeringshandeling reeds is besproken tijdens een vergadering van het comité van beroep.
2. De voorzitter stelt de leden van het comité van beroep onverwijld, doch uiterlijk veertien kalenderdagen na het verstrijken van de termijn in kennis van het resultaat van een schriftelijke procedure.

Artikel 8  
Secretariaat

Het secretariaat van het comité van beroep wordt door de diensten van de Commissie verzorgd.

Artikel 9  
Notulen en beknopt verslag van de vergaderingen

1. Voor de toepassing van artikel 3, lid 6, van Verordening (EU) nr. 182/2011, worden onder de verantwoordelijkheid van de voorzitter notulen opgesteld van elke vergadering. De leden van het comité van beroep hebben het recht te verzoeken dat hun standpunt in de notulen wordt opgenomen. De voorzitter zendt de notulen onverwijld, doch uiterlijk een maand na de vergadering toe aan de leden van het comité van beroep.

De leden van het comité van beroep stellen de voorzitter schriftelijk in kennis van hun eventuele opmerkingen over de ontwerpnotulen. Indien er verschil van mening bestaat, wordt de kwestie door het comité van beroep besproken. Wordt dan nog geen overeenstemming bereikt, dan worden de betrokken opmerkingen als bijlage bij de definitieve notulen gevoegd.

1. Voor de toepassing van artikel 10 van Verordening (EU) nr. 182/2011, is de voorzitter verantwoordelijk voor het opstellen van een beknopt verslag dat van elk agendapunt een samenvatting bevat, alsmede de uitslag van de stemming over elke aan het comité van beroep voorgelegde ontwerpuitvoeringshandeling. In het beknopt verslag wordt geen melding gemaakt van de individuele standpunten van de leden tijdens de besprekingen van het comité van beroep.

Artikel 10  
Presentielijst

Bij elke vergadering stelt de voorzitter een presentielijst op die de autoriteiten of organisaties vermeldt waarvan de personen die door de lidstaten zijn aangewezen om hen te vertegenwoordigen, deel uitmaken.

Artikel 11  
Correspondentie

1. De correspondentie betreffende het comité van beroep wordt aan de Commissie toegezonden, ter attentie van de voorzitter van het comité van beroep.
2. De correspondentie voor de leden van het comité van beroep wordt aan de permanente vertegenwoordigingen toegezonden. Bovendien kan correspondentie rechtstreeks worden toegezonden aan de personen die door de lidstaten zijn aangewezen om hen te vertegenwoordigen in het comité van beroep.
3. De permanente vertegenwoordigingen en de Commissie kunnen een specifiek centraal elektronisch adres voor correspondentie opgeven.

Artikel 12  
Toegang tot documenten en vertrouwelijkheid

1. Verzoeken om toegang tot documenten van het comité van beroep worden behandeld overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad[[5]](#footnote-5). De Commissie beslist over verzoeken om toegang tot deze documenten overeenkomstig haar reglement van orde, zoals gewijzigd bij Besluit 2001/937/EG, EGKS, Euratom[[6]](#footnote-6). Indien het verzoek tot een lidstaat is gericht, past die lidstaat artikel 5 van Verordening (EG) nr. 1049/2001 toe.
2. De beraadslagingen van het comité van beroep zijn vertrouwelijk.
3. Documenten die zijn toegezonden aan de leden van het comité van beroep en de vertegenwoordigers van derde partijen zijn vertrouwelijk, tenzij overeenkomstig lid 1 toegang is verleend tot deze documenten of deze documenten op andere wijze door de Commissie zijn bekendgemaakt.
4. De leden van het comité van beroep alsmede de vertegenwoordigers van derde partijen zijn verplicht de in dit artikel vastgestelde vertrouwelijkheidseisen in acht te nemen. De voorzitter zorgt ervoor dat de vertegenwoordigers van derde partijen in kennis worden gesteld van de op hen rustende vertrouwelijkheidseisen.

Artikel 13  
Bescherming van persoonsgegevens

De verwerking van persoonsgegevens door het comité van beroep geschiedt in overeenstemming met Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad[[7]](#footnote-7), onder de verantwoordelijkheid van de voorzitter die de verantwoordelijke voor de verwerking is in de zin van artikel 2, onder d), van die verordening.

Artikel 14  
Herziening

Tegen april 2014 beoordeelt de Commissie hoe dit reglement in de praktijk heeft gefunctioneerd en kan zij een voorstel voor de herziening ervan indienen.

#### 13: Verklaring Nederland bij Reglement van Orde van het Comité van Beroep

Zie apart bijgesloten bijlage

#### 14: Begrippenlijst

Zie apart bijgesloten bijlage

1. Zie gevoegde zaken 16/62 en 17/62 *Conféderation nationale des producteurs de fruits et légumes en anderen tegen de Raad* (Jurisprudentie [1962] 471). [↑](#footnote-ref-1)
2. In uitzonderingsgevallen kunnen uitvoeringshandelingen ook worden vastgesteld door de Raad, zie artikel 291 VWEU in samenhang met artikelen 24 en 26 VEU. [↑](#footnote-ref-2)
3. PRAC is de afkorting voor de Franse term ‘*procedure de réglémentation avec controle’*. [↑](#footnote-ref-3)
4. PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13. [↑](#footnote-ref-4)
5. PB L 145 van 31.5.2001, blz. 43. [↑](#footnote-ref-5)
6. PB L 345 van 29.12.2001, blz. 94. [↑](#footnote-ref-6)
7. PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1. [↑](#footnote-ref-7)