

Vergaderjaar 2009–2010

31 384 (R1850)

Goedkeuring van het op 13 december 2007 te Lissabon totstandgekomen Verdrag van Lissabon tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met Protocolen en Bijlagen (Trb. 2008, 11)

Nr. 27

VERSLAG VAN EEN INBRENGVERGADERING

Vastgesteld op 17 september 2009

De vaste commissie voor Europese Zaken¹ heeft op 9 september 2009 in een inbrengvergadering over het rapport «Bevindingen van de rapporteurs voor de aanpassing van het instemmingsrecht en de uitwerking van het parlementaire behandelvoorbehoud», van de rapporteurs Wiegman van Meppelen-Scheppink en Ten Broeke², overeenstemming bereikt over de volgende aanbevelingen:

Aanpassing van het instemmingsrecht op JBZ-gebied

- De in het amendement genoemde te wijzigen JBZ-artikelen kunnen in een herziene tekst ten behoeve van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal worden opgenomen.
- Deze technische aanpassing (vervanging van de verwijzing naar de Verdragen van Maastricht, Amsterdam en Nice in een verwijzing naar het Verdrag van Lissabon) zal logischerwijze pas kunnen worden uitgevoerd zodra het Verdrag van Lissabon is geratificeerd.

Uitwerking van een procedure voor het parlementair behandelvoorbehoud

Algemeen

- Het uitgangspunt van het behandelvoorbehoud dient het versterken c.q. entameren van het politieke debat in de Tweede Kamer over Europese wetgevende voorstellen te zijn teneinde de eigenstandige oordeelsvorming te stimuleren en te faciliteren.
- De procedure voor het behandelvoorbehoud dient dermate van opzet te zijn dat zij zo veel als mogelijk aansluit bij de bestaande werkwijze en praktijk van de Tweede Kamer.
- De reikwijdte van het behandelvoorbehoud betreft de Europese wetgevende voorstellen, zoals is bepaald in artikel 4.1 van de Rijkswet.
- Een selectie vooraf van voorstellen is wenselijk; deze vindt in eerste aanleg plaats op basis van het door de Europese Commissie gepresenteerde Wetgeving- en Werkprogramma (WWP), en kan naar gelang de wenselijkheid en noodzakelijkheid daarvan gedurende het jaar worden aangepast; hiermee dient flexibel omgegaan te worden. Deze proce-

¹ Samenstelling:

Leden: Atsma (CDA), Van Bommel (SP), onder-voorzitter, Van der Staaij (SGP), Waalkens (PvdA), voorzitter, Ormel (CDA), Van Velzen (SP), Nicolai (VVD), De Nerée tot Babberich (CDA), Van Dijk (CDA), Blom (PvdA), Eijsink (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Jonker (CDA), Irrgang (SP), De Roon (PVV), Boekestijn (VVD), Pechtold (D66), Ten Broeke (VVD), Gill'ard (PvdA), Van Dijk (SP), Thieme (PvdD), Wiegman-van Meppelen-Scheppink (CU), Peters (GL) en Vacature (CDA).

Plv. leden: Jager (CDA), De Wit (SP), Van der Vlies (SGP), Vos (PvdA), Haverkamp (CDA), Lempens (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Schermers (CDA), Knops (CDA), Jacobi (PvdA), Samsom (PvdA), Kuiken (PvdA), Teeven (VVD), Spies (CDA), Roemer (SP), Wilders (PVV), Meeuwis (VVD), Van der Ham (D66), Van der Burg (VVD), Besselink (PvdA), Van Leeuwen (SP), Ouwehand (PvdD), Voordewind (CU), Vendrik (GL) en Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA).

² Zie bijlage.

cedure is gelijk aan de procedure zoals die nu al enkele jaren wordt toegepast in de Tweede Kamer bij de behandeling van het WWP, waarbij de respectieve vaste commissies een selectie maken en deze aanreiken aan de vaste commissie Europese Zaken, die daar vervolgens een nota-overleg met de regering over voert en een lijst met prioritaire, politiek belangwekkende voorstellen vaststelt en een lijst van EU-voorstellen voorstelt die getoetst dienen te worden op subsidiariteit en proportionaliteit. Deze procedure kan ongewijzigd gehandhaafd blijven.

- Het behandelvoorbehoud dient, langs de lijnen van deze aanbevelingen, reeds vooruitlopend op, en onafhankelijk van, de ratificatie van het Verdrag van Lissabon te worden ingevoerd.
- Er dient een evaluatiemoment te worden ingebouwd om de ervaringen in de praktijk met zowel het behandelvoorbehoud als de subsidiariteitstoets tegen het licht te houden.

Eerste Fase (publicatie wetgevend EU-voorstel + 2 maanden)

- De vaste commissie Europese Zaken heeft in de eerste fase van de procedure (de eerste 2 maanden na de presentatie van het voorstel door de Europese Commissie tot het moment van het formeel plaatsen van een behandelvoorbehoud) een regiefunctie, waarbij de inhoudelijke oordeelsvorming primair plaatsvindt door de vaste commissies.
- Bij dossiers dan wel Europese voorstellen die commissieoverstijgend zijn, verdient evenwel een versterkte regierol van de vaste commissie Europese Zaken overweging, opdat de verschillende invalshoeken in voldoende mate worden betrokken bij de definitieve afweging; (te denken valt aan onderwerpen als arbeidsmigratie, de EU-Begrotingsherziening (Budget review), klimaat en energie en het toezicht op de financiële markten).
- Teneinde de werkwijze van de vaste commissies niet te zeer te belasten en omwille van de overzichtelijkheid van de behandeling van Europese voorstellen in de vaste commissies, heeft een integrale toetsing op subsidiariteit, proportionaliteit en het politieke belang van het voorstel de voorkeur.
- In het licht van de duidelijke en pertinente wens van commissievoorzitters om de behandeling van EU-voorstellen zowel integraal te laten plaatsvinden als ook om het organisatiemodel zo eenvoudig en plat mogelijk te houden, en om tegelijkertijd rekening te houden met de wensen en behoeften voor een zekere regie en een zekere duidelijke rol voor de vaste commissie Europese Zaken en de TGCS (of zijn erfopvolger) wordt geadviseerd om de inhoudelijke behandeling c.q. integrale toetsing direct na publicatie van een Europees wetgevend voorstel aan te vangen in de respectieve vaste commissies. Na deze initiële integrale toetsing/behandeling, zou de verdere behandeling kunnen worden gesplitst naar een separaat traject voor het meer politiek getinte parlementaire behandelingsvoorbehoud en een apart traject voor subsidiariteit en proportionaliteit, uiteindelijk uitmondend in Europese afstemming in het kader van de Gele-Oranje kaart.
- In het licht van de Gele/Oranje Kaart procedure (die zich richt op subsidiariteit en proportionaliteit) en het interparlementaire afstemmingsproces in COSAC-verband tussen de nationale parlementen van de EU-lidstaten, verdient het aanbeveling te overwegen om in het hiervoor geschetste model de TGCS (dan wel zijn erfopvolger) hiermee te belasten. Op deze wijze ontstaat er een helder onderscheid tussen enerzijds een nationaal behandeltraject met een versterkte politieke dialoog en informatie-uitwisseling tussen Kamer en regering (het parlementair behandelvoorbehoud) en anderzijds een Europees afstemmingstraject voor subsidiariteit en proportionaliteit aspecten.
- Omwille van een snelle oordeelsvorming door de Kamer dient een generieke afspraak met de regering te worden gemaakt dat de Kamer over door haar geselecteerde voorstellen die van dermate politiek

belang worden geacht, uiterlijk 3 weken na publicatie van het Europese wetgevende voorstel door de regering over het kabinetsstandpunt wordt geïnformeerd in de vorm van een BNC-fiche.

Tweede Fase: periode na plaatsing van het formele behandelvoorbehoud

- Binnen 4 weken na het plaatsen van een behandelvoorbehoud (conform artikel 4.3 van de Rijkswet) dient overleg van de Kamer met de regering plaats te vinden over het bijzonder politieke belang van het betreffende voorstel. Daarmee is formeel de procedure van het behandelvoorbehoud beëindigd. Dit overleg heeft bij voorkeur plaats in de vorm van een regulier AO van de betreffende vaste commissie met de verantwoordelijke bewindspersoon van regeringszijde. De vaste commissie Europese Zaken verleent desgewenst een ondersteunende rol in deze fase. Tijdens dit overleg kunnen afspraken worden gemaakt over de wijze van informatie verstrekking door de regering aan de Kamer, over het verloop van de onderhandelingen en van de wetgevingsprocedure, en over eventueel vervolgoverleg. Deze afspraken dienen bij voorkeur schriftelijk te worden vastgelegd door de betreffende vaste commissie en aan de regering te worden gecommuniceerd.
- Het verdient aanbeveling om een helder overzicht op te stellen ten behoeve van de vaste commissies van de verschillende instrumenten die de Kamer ter beschikking staan inzake de in artikel 4.3 van de Rijkswet voorziene afspraken die tussen Kamer en regering gemaakt kunnen worden in het overleg dat binnen 4 weken dient te volgen nadat een formeel behandelvoorbehoud door de Kamer is geplaatst.

Op basis van deze aanbevelingen zal op korte termijn een wijzigingsvoorstel voor het Reglement van Orde worden uitgewerkt.

De voorzitter van de commissie
Waalkens

De griffier van de commissie
Nijssen

Graag bieden wij u ons rapport over de aanpassing van het instemmingsrecht en de uitwerking van een procedure voor het behandelvoorbehoud aan. In het rapport hebben wij onze bevindingen en aanbevelingen opgenomen op basis van de vele vruchtbare gesprekken die wij met personen van binnen en buiten de Tweede Kamer hebben gevoerd. De kern van het rapport is vervat in de managementsamenvatting en een illustratief stroomschema dat ook is opgenomen als uitklapbare flap op de achterkant van het rapport.

De gesprekken die wij hebben gevoerd en het vergelijkend onderzoek naar de praktijk in nationale parlementen van andere EU-lidstaten, leverden vele waardevolle, nuttige en bruikbare suggesties en observaties op. Hiervan hebben wij dankbaar gebruik gemaakt bij de opstelling van ons rapport. Uit de gesprekken die wij als rapporteurs hebben gevoerd bleek een groot draagvlak voor het bestaande instrument van het instemmingsrecht, waarbij wel enkele technische wijzigingen doorgevoerd dienen te worden om het instemmingsrecht te stroomlijnen met de bepalingen in de Goedkeuringswet van het Verdrag van Lissabon (zoals is geregeld in het aangenomen amendement van de Leden Ormel, Blom en Wiegman; Kamerstuk 31 384, no 11). Wat betreft het parlementair behandelvoorbehoud (zoals is geregeld in het aangenomen amendement van de Leden Wiegman en Ten Broeke; Kamerstuk 31 384, no 23) constateerden wij een groot draagvlak voor meer en tijdig politiek debat over Europese voorstellen. De procedure daarvoor zou zo eenvoudig mogelijk en helder en eenduidig dienen te zijn en waar mogelijk aan te sluiten bij het bestaande instrumentarium van de Tweede Kamer.

De aanbevelingen die wij als rapporteurs in bijgaand rapport aan de vaste commissie voor Europese Zaken voorleggen, zullen in onze ogen bijdragen aan een meer gestructureerde en vroegtijdige behandeling van Europese wetgevende voorstellen wat betreft de politieke impact – en opmaat vormen voor een verdere politisering van ons debat over Europa. De aanbevelingen sluiten voorts aan bij de wens van vele van onze collega's in deze Kamer om de bespreking van Europese wetgevende voorstellen in een zo vroeg mogelijk stadium te laten plaatsvinden in de verantwoordelijke vaste commissies.

Wij zijn ervan overtuigd dat de aanbevelingen die wij doen zullen bijdragen aan grotere en meer gestructureerde betrokkenheid van de Tweede Kamer bij politiek belangrijke EU-dossiers, een verrijking van het politieke debat over Europa in de Tweede Kamer zullen vormen, en daarmee een verdere politieke legitimering geven van de besluitvorming over EU-voorstellen.

Onze aanbevelingen zijn niet de eerste die wij als Tweede Kamer onszelf hebben gegeven. Ze bouwen voort op eerdere aanbevelingen die zijn gedaan («Op Tijd is te Laat» (2002), «Parlement aan Zet» (2006)). Maar de suggesties die nu worden gedaan vloeien rechtstreeks voort uit een reeks aan wetwijzigingen waartoe het Nederlandse parlement na veel debat heeft besloten. In dit debat over de Goedkeuringswet van het Verdrag van Lissabon heeft de Nederlandse Tweede Kamer consequent de lijn doorgetrokken die het ook al voor het Verdrag van Lissabon zelf bepleitte, namelijk dat de rol, betrokkenheid en invloed van de nationale parlementen op de Europese besluitvorming veel groter moet worden om de legitimiteit en het democratische gehalte van de Europese wet- en regelgeving te vergroten. Nu komt het erop aan hoe wij dat in praktijk gaan brengen en deze aanbevelingen scheppen daarvoor de procedurele en praktische

ruimte. Hierna volstaat het niet langer om wanhopig te verwijzen naar «Brussel», met deze aanbevelingen geven wij onszelf immers de noodzakelijke tijd, speelruimte en de procedurele mogelijkheden om aan zet te komen, indien wij dat gewenst of noodzakelijk achten.

Graag nodigen wij de vaste commissie voor Europese Zaken uit om onze bevindingen en aanbevelingen te bespreken, opdat uitgangspunten kunnen worden geformuleerd en vastgesteld op basis waarvan door uw commissie een voorstel voor aanpassing van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal kan worden gedaan. Voorts willen wij voorstellen dat uw commissie besluit om het rapport vast te stellen opdat het rapport publiek kan worden gemaakt en onderdeel van het parlementaire discours.

Met vriendelijke groet,

Esmé Wiegman-van Meppelen Scheppink (Christen Unie)
Han ten Broeke (VVD)

Bevindingen van de rapporteurs voor de aanpassing van het instemmingsrecht en de uitwerking van het parlementaire behandelvoorbehoud

In dit rapport wordt door de rapporteurs Wiegman-van Meppelen Schepink en Ten Broeke ten behoeve van de vaste commissie voor Europese Zaken van de Tweede Kamer der Staten-Generaal verslag gedaan van de oriënterende fase voor de uitwerking van een behandelvoorbehoud en de aanpassing van het instemmingsrecht.

INHOUDSOPGAVE

1.	Opzet en werkwijze van de rapporteurs	00
1.1	Aanstelling en mandaat van de rapporteurs	00
1.2	Methodiek	00
1.3	Verantwoording	00
2.	Management samenvatting: bevindingen en aanbevelingen	00
<i>I</i>	<i>Aanpassing van het instemmingsrecht</i>	<i>00</i>
3.	Aanpassing van het instemmingsrecht op JBZ-gebied	00
<i>II</i>	<i>Uitwerking van een procedure voor het parlementair behandelvoorbehoud</i>	<i>00</i>
4.	Verlagen van de gevoerde oriënterende gesprekken	00
4.1	Gesprekken met wetenschappers	00
4.2	Gesprek met de voorzitter en de griffier van de TGCS	00
4.3	Gesprekken met de voorzitters van de vaste commissies VROM, EZ, Financiën en Justitie van de Tweede Kamer	00
4.4	Gesprekken met de griffiers van de vaste commissies VROM, EZ, Financiën en Justitie van de Tweede Kamer	00
5.	Analyse van de vergelijking met nationale parlementen van andere EU-lidstaten	00
5.1	Inleiding: algemene bevindingen	00
5.2	Behandeling van Europese wetgevende voorstellen in de nationale parlementen van het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Denemarken, Tsjechië en Finland	00
6.	Bijlagen*	00
6.1	Rijkswet op de Goedkeuring van het Verdrag van Lissabon, 10 juli 2008	
6.2	Brief van de Leden Wiegman en Ten Broeke aan de vaste commissie voor Europese Zaken, gewijzigd vastgesteld door de vaste commissie Europese Zaken in haar procedure vergadering van 5 maart 2009 (waarin opgenomen het mandaat en het plan van aanpak)	
6.3	Elementaire systeemvragen	
6.4	Dynamische tabel	
6.5	Stroomschema's	

* Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

1. Opzet en werkwijze van de rapporteurs

1.1 Aanstelling en mandaat van de rapporteurs

De rapporteurs Wiegman-van Meppelen Scheppink (Christen Unie) en Ten Broeke (VVD) werden door de vaste commissie Europese Zaken aangesteld tijdens haar procedure vergadering van 5 maart 2009. Daarbij werd tevens het mandaat, met enige aanpassingen, vastgesteld, welke op 13 maart 2009 per e-mail onder de leden werd verspreid. Bij het mandaat is een Plan van Aanpak gevoegd, die als leidraad voor de werkzaamheden van de rapporteurs heeft gegolden. De rapporteurs werden ambtelijk begeleid door de EU-staf.

De rapporteurs hebben overeenkomstig het aan hun gegeven mandaat onderzocht:

- in hoeverre de aanpassing van het bestaande instrument voor het instemmingsrecht op JBZ-gebied noodzakelijk en/of wenselijk is (het amendement Ormel-Blom-Wiegman – Kamerstuk 31 384, no. 11);
- de modaliteiten voor een nieuw in te stellen procedure inzake het parlementair behandel-voorbehoud (het amendement Wiegman-Ten Broeke – Kamerstuk 31 384, no. 23).

1.2 Methodiek

Oriënterende gesprekken

De rapporteurs hebben overeenkomstig het vastgestelde Plan van Aanpak oriënterende gesprekken gevoerd met:

- wetenschappers (24 april 2009)
- de voorzitters en griffiers van de vaste commissies VROM, EZ, Financiën en Justitie van de Tweede Kamer (mei en juni 2009)
- de voorzitter en de griffier van de TGCS (19 mei 2009)

Tijdens deze gesprekken is zowel het instemmingsrecht als de inrichting van het parlementair behandelvoorbehoud aan de orde gekomen. Een verslag van de gesprekken is opgenomen in hoofdstuk 4 van dit rapport.

Modellen, stroomschema's en systeemvragen

Ter nadere oriëntatie op het concept en de uitwerking van het behandelvoorbehoud zijn een aantal elementaire systeemvragen geformuleerd, welke dienden ter structurering van de gesprekken en de modellen. (Deze zijn opgenomen in de bijlage bij dit rapport).

Voor de uitwerking van het parlementair behandelvoorbehoud zijn 2 fasen te onderscheiden:

- de fase van de publicatie van een Europees wetgevend voorstel tot en met het vaststellen van een behandelvoorbehoud door de Kamer (cfm. artikel 4.1 Rijkswet)
- de fase na het vaststellen van het behandelvoorbehoud, inclusief de periode van 4 weken waarbinnen afspraken met de regering dienen te worden gemaakt (cfm. artikel 4.3 Rijkswet)

In een dynamische tabel zijn per te onderscheiden stap in ieder van de 2 bovengenoemde fasen alle mogelijke opties geïnventariseerd. Aldus ontstaat een model waarin per stap een keuze kan worden gemaakt, die aan elkaar kunnen worden gekoppeld en zo op vele mogelijke manieren met elkaar kunnen worden gecombineerd. (Deze zijn opgenomen in de bijlage bij dit rapport).

Op basis van de bespreking van de elementaire systeemvragen gecombineerd met het dynamische model zijn per fase een drietal stroomschema's

uitgewerkt. (Deze zijn opgenomen in de bijlage bij dit rapport). Deze stroomschema's waren ruw van opzet en voornamelijk bedoeld om verschillende uiteenlopende – en in sommige gevallen tegenstrijdige – varianten inzichtelijk te krijgen en de voor- en nadelen van iedere variant helder te krijgen. Deze stroomschema's zijn uitdrukkelijk niet bedoeld noch bedoeld geweest als blauwdruk van een uiteindelijk model, maar dienden ter visualisering van mogelijke procedures.

Leidraad bij de serie gesprekken waren de hoger genoemde elementaire systeemvragen en de stroomschema's.

Nader onderzoek naar vergelijkbare modellen in andere nationale parlementen

In het kader van de uitwerking van het behandelvoorbehoud is voorts onderzocht hoe nationale parlementen in een aantal andere EU-lidstaten de toetsing en behandeling van Europese wetgevende voorstellen hebben geregeld. Daarbij is niet zozeer naar het concept, maar vooral naar de praktische ervaringen gekeken. Als referentiekader is gekeken naar de nationale parlementen van Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Finland en Tsjechië.

1.3 Verantwoording

Met dit rapport wordt door de rapporteurs Ten Broeke en Wiegman-van Meppelen Scheppink verslag gedaan van de oriënterende fase voor de uitwerking van een behandelvoorbehoud ten behoeve van de vaste commissie voor Europese Zaken van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Dit rapport geeft inzicht in de werkwijze bij de uitwerking van het mandaat van de rapporteurs. Dit rapport met de bevindingen van de rapporteurs wordt ter vertrouwelijke kennisneming van de Leden van de vaste commissie Europese Zaken aangeboden. Het is aan de Leden van de vaste commissie Europese Zaken om te gelegener tijd te besluiten dit rapport al dan niet openbaar te maken.

De rapporteurs bieden dit rapport met hun bevindingen ter bespreking aan de vaste commissie voor Europese Zaken aan. In dit rapport zijn een aantal uitgangspunten geformuleerd, waarvan de rapporteurs op basis van hun bevindingen van oordeel zijn dat deze de basis vormen voor (1) de aanpassing van de procedure voor het instemmingsrecht van de Kamer en (2) de inrichting van een toekomstige procedure voor het behandelvoorbehoud vormen (zie de management samenvatting; onderdelen aanbevelingen).

Nadat de vaste commissie voor Europese Zaken zich een oordeel en mening heeft gevormd over de aanbevelingen in dit rapport en de uitgangspunten voor (1) de aanpassing van de procedure voor het instemmingsrecht van de Kamer en (2) de inrichting van een toekomstige procedure voor het behandelvoorbehoud vormen heeft vastgesteld, zullen de rapporteurs in lijn met het hen gegeven mandaat door de vaste commissie een uitgewerkt voorstel voor de aanpassing van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer uitwerken en dit ter goedkeuring voorleggen aan de vaste commissie voor Europese Zaken.

2. Management samenvatting

In lijn met het door de vaste commissie Europese Zaken vastgestelde mandaat en plan van aanpak hebben de rapporteurs de afgelopen weken een uitgebreide oriënterende fase doorlopen. Op basis daarvan komen de

rapporteurs tot de volgende bevindingen, op basis waarvan zij de vaste commissie enkele aanbevelingen voorleggen.

De doelstelling voor de rapporteurs is om de positie van de Tweede Kamer te versterken door formeel, praktisch en volgordelijk invulling te geven aan het parlementaire behandelvoorbehoud en het instemmingsrecht.

In de door de Tweede Kamer vastgestelde rapporten *Op Tijd Is Te Laat* (2002) en *Parlement aan Zet* (2006) werden reeds aanzetten gegeven voor een versterkte betrokkenheid van de Tweede Kamer bij EU-dossiers, die onder meer resulteerden in een versterkte ondersteuning van de Tweede Kamer op EU-dossiers en het in toenemende mate aandacht hebben voor EU-besluitvorming. De oprichting van de TGCS in 2006 gaf daarnaast praktisch invulling aan toetsing op subsidiariteit en proportionaliteit.

Desalniettemin werd bij de behandeling van de Rijkswet op de goedkeuring van het Verdrag van Lissabon door de Tweede Kamer een behoefte geconstateerd dat het Nederlandse parlement – mede ook in het licht van de versterkte rol van nationale parlementen die in het Verdrag van Lissabon zijn opgenomen – om op meer structurele wijze de controle op EU-dossiers die van dermate politiek belang worden geacht, vorm te geven.

Daartoe werden vanuit de Tweede Kamer voorstellen gedaan inzake de noodzakelijke aanpassingen van de bepalingen inzake het instemmingsrecht op JBZ-gebied (het amendement Ormel-Blom-Wiegman – Kamerstuk 31 384, no. 11), alsook om een parlementair behandelvoorbehoud (het amendement Wiegman-Ten Broeke – Kamerstuk 31 384, no. 23) in te richten. Met een dergelijk parlementair voorbehoud kan de Kamer besluiten dat zij over Europese wetgevende voorstellen die zij van zodanig politiek belang acht, op bijzondere wijze wenst te worden geïnformeerd.

Teneinde deze instrumenten effectief en zorgvuldig in te richten, is nadere uitwerking ervan wenselijk, zoals de Kamer vastlegde in de motie Wiegman-Ten Broeke (Kamerstuk 31 384 no. 25). Daartoe doen de rapporteurs aanbevelingen inzake de aanpassing van het instemmingsrecht en het parlementair voorbehoud, welke na bespreking door de vaste commissie Europese Zaken aan de Kamer kan worden voorgelegd in de vorm van een voorstel voor amendering van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Aanpassing van het instemmingsrecht op JBZ-gebied

Bevindingen

Wat betreft de aanpassing van het instemmingsrecht, welke in de Rijkswet werd geïntroduceerd door het amendement Ormel-Blom-Wiegman (Kamerstuk 31 384, no. 11), constateren de rapporteurs dat het hier een technische aanpassing van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer betreft, waarbij de verwijzing in het huidige Reglement van Orde naar artikelen in het Verdrag van Maastricht, Amsterdam en Nice dienen te worden vervangen door de in artikel 3 van de Rijkswet genoemde artikelen van het nieuwe EU-Verdrag. Voorts werd geconstateerd dat de huidige werkwijze van de Tweede Kamer in de toepassing van het instemmingsrecht naar behoren en tevredenheid functioneert.

Aanbevelingen

Daar de huidige werkwijze van de Tweede Kamer in de toepassing van het instemmingsrecht naar behoren en tevredenheid functioneert en daar artikel 3 van de Rijkswet inzake de Goedkeuring van het Verdrag van Lissabon een heldere omschrijving van de relevante te wijzigen (JBZ-) artikelen van het EU-Verdrag bevat, zijn de rapporteurs van mening dat de aanpassing van de bepalingen in het Reglement van Orde inzake het instemmingsrecht van technische aard is en geen nadere bespreking behoeft.

De in het amendement genoemde te wijzigen JBZ-artikelen kunnen in een herziene tekst ten behoeve van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal worden opgenomen.

Zodra het Verdrag van Lissabon in werking treedt, dienen de nieuwe bepalingen inzake het instemmingsrecht in het Reglement van Orde in werking te treden.

Uitwerking van een procedure voor het parlementair behandelvoorbehoud

Het parlementair behandelvoorbehoud werd in de Rijkswet geïntroduceerd door het amendement Wiegman-Ten Broeke (Kamerstuk 31 384, no. 23). In de Rijkswet zijn in artikel 4 de bepalingen inzake het parlementair behandelvoorbehoud opgenomen.

Artikel 4

1. Elk van de beide Kamers der Staten-Generaal kan, binnen twee maanden nadat het een voorstel voor een wetgevingshandeling als bedoeld in artikel 2 van het Protocol betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie heeft ontvangen, besluiten dat zij het voorstel van zodanig politiek belang acht dat zij over de behandeling daarvan op bijzondere wijze wenst te worden geïnformeerd. De Kamer stelt de regering daarvan schriftelijk in kennis.
2. De regering zal onverwijld na de mededeling als bedoeld in het eerste lid een parlementair voorbehoud maken in het kader van de voor de behandeling van het voorstel te volgen wetgevingsprocedure.
3. Binnen vier weken na de mededeling als bedoeld in het eerste lid zal een overleg plaatsvinden met de regering over het bijzondere politieke belang van het voorstel, waarin tevens afspraken worden gemaakt over de wijze van informatieverstrekking door de regering, over het verloop van de onderhandelingen en van de wetgevingsprocedure en over eventueel vervolgoverleg.
4. De voorgaande leden zijn niet van toepassing op voorstellen waarvoor de instemmingprocedure, bedoeld in artikel 3, geldt.

Artikel 4 van de Rijkswet bepaalt dat elk van de beide Kamers der Staten-Generaal kan besluiten dat zij het voorstel van zodanig politiek belang acht, dat zij over de behandeling daarvan op bijzondere wijze wenst te worden geïnformeerd en dat de Kamer de regering daarvan schriftelijk in kennis stelt.

De uitwerking van het parlementair behandelvoorbehoud is door de rapporteurs vanuit drie invalshoeken benaderd. Er is met wetenschappers overlegd, de ervaringen van andere nationale parlementen zijn geïnventariseerd en daarnaast is er gesproken met een aantal vertegenwoordigers binnen de Tweede Kamer zijnde de voorzitters en de griffiers van de vaste commissies voor VROM, EZ, Financiën en Justitie alsook de TGCS. Daarbij

hebben een aantal elementaire systeemvragen steeds als uitgangspunt gediend en zijn een aantal ontwerp stroomschema's gebruikt om een beter inzicht te krijgen.

Bij de uitwerking zijn 2 fasen te onderscheiden:

- de fase van de publicatie van een Europees wetgevend voorstel tot en met het vaststellen van een behandelvoorbehoud door de Kamer (cfm. artikel 4.1 Rijkswet)
- de fase na het vaststellen van het behandelvoorbehoud, inclusief de periode van 4 weken waarbinnen afspraken met de regering dienen te worden gemaakt (cfm. artikel 4.3 Rijkswet)

Bevindingen

Op basis van de verschillende gesprekken die zijn gevoerd komen een aantal duidelijke bevindingen naar voren die zeer breed tot unaniem gedeeld worden:

- Daar de Rijkswet bepaalt dat het behandelvoorbehoud zich dient te richten op Europese wetgevende voorstellen die van «dermate politiek belang» zijn, ligt het in de rede dat de Tweede Kamer een eigen procedure voor een behandelvoorbehoud inricht en niet kiest voor een gezamenlijk instrument samen met de Eerste Kamer. Dat sluit ook aan bij de eigen, verschillende, verantwoordelijkheden die beide Kamers in het staatsrechtelijke bestel hebben.
- Het uitgangspunt van het behandelvoorbehoud dient het versterken c.q. entameren van het politieke debat in de Tweede Kamer over Europese wetgevende voorstellen te zijn, teneinde de eigenstandige oordeelsvorming te stimuleren en te faciliteren.
- Het instrument dient er vooral toe om ervoor te zorgen dat de Tweede Kamer in een zo vroeg mogelijk stadium zo goed mogelijk geïnformeerd is over substantiële Europese wetgevende voorstellen, opdat de Tweede Kamer zich daar een eigenstandig oordeel over kan vormen.
- Het behandelvoorbehoud dient een instrument te zijn in zowel de volksvertegenwoordigende zin als in de controlerende zin, gericht op het stimuleren van een politiek debat en politieke oordeelsvorming door de Kamer; het dient geen mandaterend of instruerend instrument te zijn.
- Een selectie vooraf maken uit de Europese wetgevende voorstellen welke worden onderworpen aan een toetsing op het politieke belang ervan, die tussentijds kan worden aangepast indien daar aanleiding of behoefte aan bestaat.
- In de fase vanaf de publicatie van een Europees wetgevend voorstel tot aan de vaststelling van een eventueel behandelvoorbehoud door de Kamer zou een regisserende rol van de vaste commissie Europese Zaken wenselijk zijn; in de daaropvolgende fase zou de rol van de vaste commissie Europese Zaken zich dienen te beperken tot die van procesondersteuning en dienen de vaste commissies op de voorgrond te staan bij de behandeling van het voorstel.
- De procedure voor het behandelvoorbehoud dient licht van opzet te zijn en dient zo veel als mogelijk bij de bestaande werkwijze en praktijk van de Tweede Kamer aan te sluiten.
- Vaste commissies stellen er prijs op om een helder overzicht te krijgen van de verschillende instrumenten die de Kamer ter beschikking staan inzake de in artikel 4.3 van de Rijkswet voorziene afspraken die tussen Kamer en regering gemaakt kunnen worden in het overleg dat binnen 4 weken dient te volgen nadat een formeel behandelvoorbehoud door de Kamer is geplaatst.
- Een aantal aanbevelingen die zijn voortgekomen uit het proces van de Parlementaire Zelfreflectie zouden toegepast kunnen worden in de procedure van het parlementair behandelvoorbehoud; overwogen zou kunnen worden om standaard een uitvoeringstoets c.q. *reality check*

op te nemen bij EU-voorstellen waarbij de Kamer een formeel behandelingsvoorbehoud heeft gemaakt.

Een van de punten waarover door gesprekspartners verschillend wordt gedacht betreft de *duur van het behandelvoorbehoud*. In de ogen van sommige gesprekspartners dient een eenmaal geplaatst parlementair behandelvoorbehoud tot aan het moment van besluitvorming door de Raad gehandhaafd te blijven en dient bij het AO voorafgaand aan die Raad de kamer haar definitieve oordeel te vellen. Een ander substantieel aantal gesprekspartners pleit er daarentegen voor om het behandelvoorbehoud (dat uiterlijk 2 maanden na publicatie gemaakt dient te worden door de Kamer) te laten ophouden op het moment dat het door de Rijkswet voorgeschreven overleg in de 4 weken na plaatsing door de Kamer van het behandelvoorbehoud plaatsvindt. Bij dat overleg tussen Kamer en regering zou de Kamer haar bestaande instrumentarium moeten gebruiken om haar politieke oordeel al dan niet te staven (bijvoorbeeld in de vorm van een motie). Deze groep is van mening dat het langdurig handhaven van het behandelvoorbehoud en de continue toetsing ervan tot een zwaar en beheersmatig proces zal leiden.

In de Rijkswet is opgenomen dat het parlementair behandelvoorbehoud zich richt op wetgevende EU-voorstellen (in principe richtlijnen, verordeningen en raadsbesluiten). Door enkele gesprekspartners van binnen en buiten de Tweede Kamer is opgebracht om ook *Groenboeken en Witboeken* onder het regime van het parlementaire behandelvoorbehoud te brengen. Als redenen voerden zij daarvoor aan dat Groenboeken en Witboeken de voorbode van wetgevende voorstellen zijn, en dat er op het moment van hun verschijning nog voldoende tijd is en ruimte voor een politiek debat over de hoofdlijnen van de voorstellen en suggesties in Groen- en Witboeken. De rapporteurs constateren overigens dat sinds 2007 – toen de uitvoering van Parlement aan Zet van start ging – het aantal Groen- en Witboeken dat door de Tweede Kamer behandeld wordt is gestegen naar 100%.

Uit de *vergelijking met de andere nationale parlementen van de EU-lidstaten* is gebleken dat de modellen per lidstaat verschillen, en dat ook binnen lidstaten bij bi-kamerale stelsels afwijkingen zijn te constateren. De rapporteurs hebben, indachtig de voorgestelde amendementen en het mandaat dat zij kregen van de vaste commissie Europese Zaken, zich gericht op een procedure die zo veel mogelijk aansluit bij de huidige werkwijze en praktijk van de Tweede Kamer. De vergelijking van de behandeling van EU-voorstellen door nationale parlementen in andere EU-lidstaten droeg bij aan de beeldvorming over het functioneren van de modellen, maar is als zodanig door de rapporteurs niet als uitgangspunt genomen maar als referentiekader gebruikt.

Tot slot diene dat tijdens de periode waarin de oriënterende gesprekken ten behoeve van de uitwerking van het parlementair behandelvoorbehoud werden gevoerd, de Eerste Kamer haar brief inzake haar positie ten aanzien van het voortbestaan van de TGCS aan de Tweede Kamer stuurde. Hoewel het TGCS-proces formeel geen onderdeel van de opdracht van de rapporteurs vormde, is tijdens de gesprekken de TGCS door alle gesprekspartners ter sprake gebracht. Daarnaast hebben de rapporteurs ook een uitgebreid gesprek met de voorzitter van de TGCS gevoerd. Uit alle gesprekken is duidelijk geworden dat het parlementair behandelvoorbehoud enerzijds en de toetsing op subsidiariteit en proportionaliteit anderszijds weliswaar volstrekt verschillende grootheden zijn, maar dat er onmiskenbaar een relatie tussen beide trajecten bestaat.

Aanbevelingen

In het licht van hun bevindingen stellen de rapporteurs aan de vaste commissie voor Europese Zaken de volgende uitgangspunten voor met betrekking tot de inrichting van een procedure voor het behandelvoorbehoud:

Algemeen

- Het uitgangspunt van het behandelvoorbehoud dient het versterken c.q. entameren van het politieke debat in de Tweede Kamer over Europese wetgevende voorstellen te zijn teneinde de eigenstandige oordeelsvorming te stimuleren en te faciliteren.
- De Tweede Kamer richt een eigen procedure in (los van de Eerste Kamer).
- De procedure voor het behandelvoorbehoud dient dermate van opzet te zijn dat zij zo veel als mogelijk aansluit bij de bestaande werkwijze en praktijk van de Tweede Kamer.
- De reikwijdte van het behandelvoorbehoud betreft de Europese wetgevende voorstellen, zoals is bepaald in artikel 4.1 van de Rijkswet.
- Een selectie vooraf van voorstellen is wenselijk; deze vindt in eerste aanleg plaats op basis van het door de Europese Commissie gepresenteerde Wetgeving- en Werkprogramma (WWP), en kan naar gelang de wenselijkheid en noodzakelijkheid daarvan gedurende het jaar worden aangepast; hiermee dient flexibel omgegaan te worden. Deze procedure is gelijk aan de procedure zoals die nu al enkele jaren wordt toegepast in de Tweede Kamer bij de behandeling van het WWP, waarbij de respectieve vaste commissies een selectie maken en deze aanreiken aan de vaste commissie Europese Zaken, die daar vervolgens een nota-overleg met de regering over voert en een lijst met prioritaire, politiek belangwekkende voorstellen vaststelt en een lijst van EU-voorstellen voorstelt die getoetst dienen te worden op subsidiariteit en proportionaliteit. Deze procedure kan ongewijzigd gehandhaafd blijven.

Eerste Fase (publicatie wetgevend EU-voorstel + 2 maanden)

De vaste commissie Europese Zaken heeft in de eerste fase van de procedure (de eerste 2 maanden na de presentatie van het voorstel door de Europese Commissie tot het moment van het formeel plaatsen van een behandelvoorbehoud) een regiefunctie, waarbij de inhoudelijke oordeelsvorming primair plaatsvindt door de vaste commissies.

- Bij dossiers dan wel Europese voorstellen die commissieoverstijgend zijn, verdient evenwel een versterkte regierol van de vaste commissie Europese Zaken overweging, opdat de verschillende invalshoeken in voldoende mate worden betrokken bij de definitieve afweging; (te denken valt aan onderwerpen als arbeidsmigratie, de EU-Begrotingsherziening (Budget review), klimaat en energie en het toezicht op de financiële markten).
- Teneinde de werkwijze van de vaste commissies niet te zeer te belasten en omwille van de overzichtelijkheid van de behandeling van Europese voorstellen in de vaste commissies, heeft een integrale toetsing op subsidiariteit, proportionaliteit en het politieke belang van het voorstel de voorkeur.
- In het licht van de duidelijke en pertinente wens van commissievoorzitters om de behandeling van EU-voorstellen zowel integraal te laten plaatsvinden als ook om het organisatiemodel zo eenvoudig en plat mogelijk te houden, en om tegelijkertijd rekening te houden met de wensen en behoeften voor een zekere regie en een zekere duidelijke rol voor de vaste commissie Europese Zaken en de TGCS (of zijn erfopvolger) wordt geadviseerd om de inhoudelijke behandeling c.q. integrale toetsing direct na publicatie van een Europees wetgevend voorstel aan te vangen in de respectieve vaste commissies. Na deze initiële integrale toetsing/behandeling, zou de verdere behandeling kunnen worden gesplitst naar een separaat traject voor het meer politiek getinte parlementaire

behandelingsvoorbehoud en een apart traject voor subsidiariteit en proportionaliteit, uiteindelijk uitmondend in Europese afstemming in het kader van de Gele-Oranje kaart.

- In het licht van de Gele/Oranje Kaart procedure (die zich richt op subsidiariteit en proportionaliteit) en het interparlementaire afstemmingsproces in COSAC-verband tussen de nationale parlementen van de EU-lidstaten, verdient het aanbeveling te overwegen om in het hiervoor geschetste model de TGCS (dan wel zijn erfopvolger) hiermee te belasten. Op deze wijze ontstaat er een helder onderscheid tussen een nationaal behandeltraject met een versterkte politieke dialoog en informatie-uitwisseling tussen Kamer en regering (het parlementair behandelvoorbehoud) enerzijds en een Europees afstemmingstraject voor subsidiariteit en proportionaliteit aspecten.

- Omwille van een snelle oordeelsvorming door de Kamer dient een generieke afspraak met de regering te worden gemaakt dat de Kamer over door haar geselecteerde voorstellen die van dermate politiek belang worden geacht, uiterlijk 3 à 4 weken na publicatie van het Europese wetgevende voorstel door de regering over het kabinetsstandpunt wordt geïnformeerd in de vorm van een BNC-fiche.

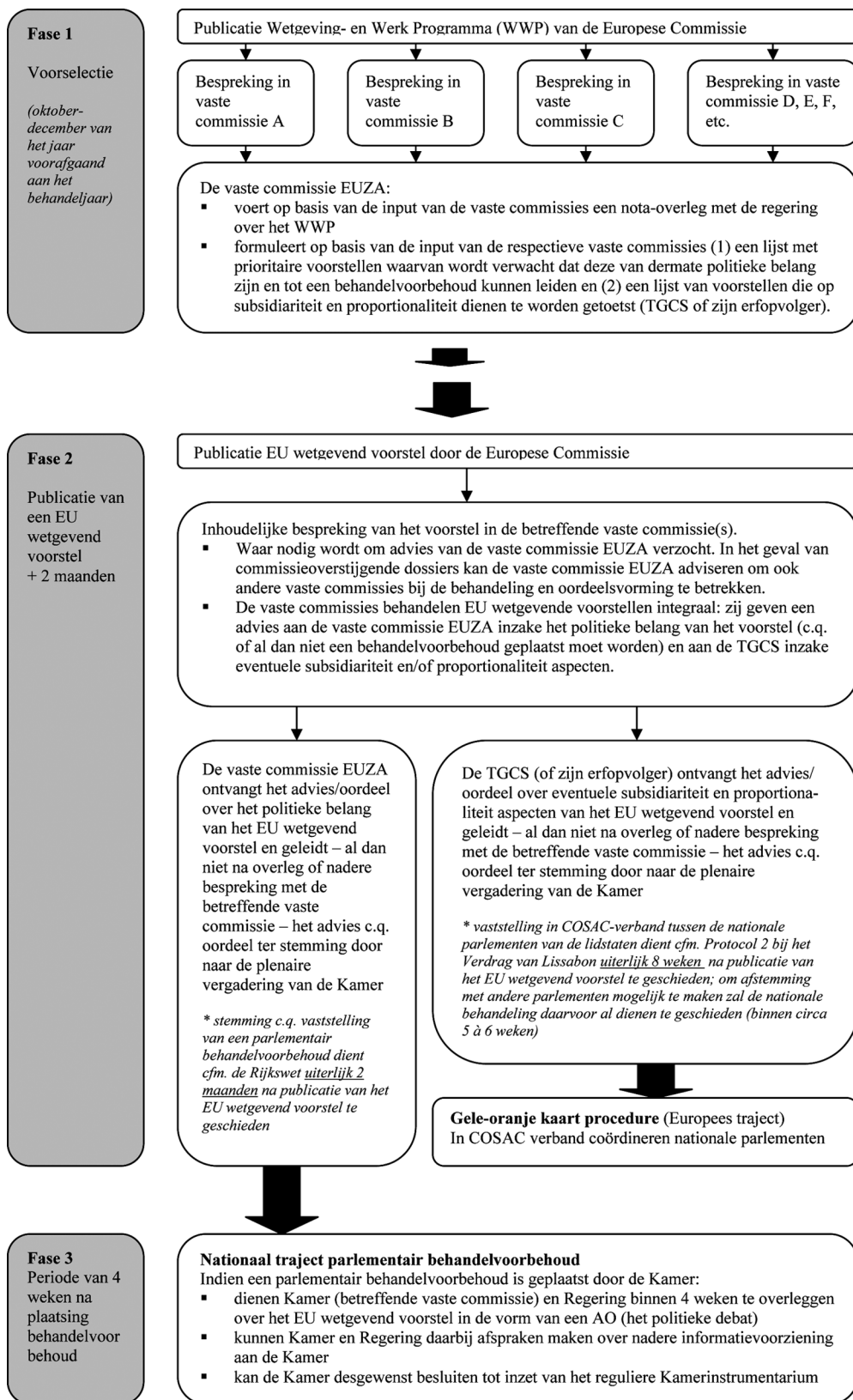
Tweede Fase: periode na plaatsing van het formele behandelvoorbehoud

Binnen 4 weken na het plaatsen van een behandelvoorbehoud (conform artikel 4.3 van de Rijkswet) dient overleg van de Kamer met de regering plaats te vinden over het bijzonder politieke belang van het betreffende voorstel. Daarmee is formeel de procedure van het behandelvoorbehoud beëindigd. Dit overleg heeft bij voorkeur plaats in de vorm van een regulier AO van de betreffende vaste commissie met de verantwoordelijke bewindspersoon van regeringszijde. De vaste commissie Europese Zaken verleent desgewenst een ondersteunende rol in deze fase. Tijdens dit overleg kunnen afspraken worden gemaakt over de wijze van informatie verstrekking door de regering aan de Kamer, over het verloop van de onderhandelingen en van de wetgevingsprocedure, en over eventueel vervolgoverleg. Deze afspraken dienen bij voorkeur schriftelijk te worden vastgelegd door de betreffende vaste commissie en aan de regering te worden gecommuniceerd.

- Het verdient aanbeveling om een helder overzicht op te stellen ten behoeve van de vaste commissies van de verschillende instrumenten die de Kamer ter beschikking staan inzake de in artikel 4.3 van de Rijkswet voorziene afspraken die tussen Kamer en regering gemaakt kunnen worden in het overleg dat binnen 4 weken dient te volgen nadat een formeel behandelvoorbehoud door de Kamer is geplaatst.

- Een aantal aanbevelingen die zijn voortgekomen uit het proces van de Parlementaire Zelfreflectie zouden toegepast kunnen worden in de procedure van het parlementair behandelvoorbehoud; overwogen zou kunnen worden om een uitvoeringstoets c.q. *reality check* op te nemen bij EU-voorstellen waarbij de Kamer een formeel behandelingsvoorbehoud heeft gemaakt.

De rapporteurs hebben bovenstaande aanbevelingen uitgewerkt in het hieronder staande stroomschema dat tevens als uitklapbare flap van de achterkant van dit rapport is opgenomen.



Tot slot willen de rapporteurs nog de volgende overwegingen maken over een aantal zaken die niet direct tot het parlementair behandelvoorbehoud behoren, maar daar wel aan gerelateerd zijn en tijdens de gesprekken door verschillende gesprekspartners naar voren zijn gebracht.

- De versterking van de informatievoorziening aan de Tweede Kamer in het kader van het parlementair behandelvoorbehoud laat onverlet dat de algemene informatievoorziening van de regering aan de Kamer. Dit behelst onder meer de kwaliteit en tijdigheid van BNC-fiches, geannoteerde agenda's voorafgaand aan EU Raad van Minister bijeenkomsten, beleidsbrieven en beleidsverkennde notities. Dit vraagt een blijvende alertheid van de Kamer.
- De contacten tussen Tweede Kamerleden en vaste commissies van de Tweede Kamer met het Europees Parlement, in het bijzonder de EP-rapporteurs en de Nederlandse EP-leden zou versterkt kunnen worden. In dat licht zou kunnen worden overwogen om op gezette tijden als vaste commissie Europese Zaken op dinsdag bijeen te komen teneinde als commissie met de Nederlands EP-leden van de verschillende fracties die aan de respectieve reguliere fractieberaden op iedere dinsdagochtend deelnemen, over actuele EU-ontwikkelingen van gedachten te kunnen wisselen en waar nodig standpunten uit te kunnen wisselen. Desgewenst kunnen andere Leden van de Tweede Kamer bij een dergelijk overleg aanschuiven.
- De vaste commissie Europese Zaken wordt voorts in overweging gegeven na te gaan *of* een intensievere en meer gestructureerde behandeling van Groen- en Witboeken wenselijk is, en *hoe* dat vorm zou kunnen krijgen.

I AANPASSING VAN HET INSTEMMINGSRECHT

3. Aanpassing van het instemmingsrecht op JBZ-gebied

Door het Verdrag van Lissabon krijgt het Europees Parlement ruimere bevoegdheden toegemeten op onderwerpen op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken (het JBZ-gebied). Waar op alle JBZ-onderwerpen die worden geregeld onder het huidige Unie Verdrag en voor enkele JBZ-onderdelen onder het huidige EG-Verdrag nu onder het Verdrag van Nice besluitvorming bij unanimititeit van toepassing is, regelt het Verdrag van Lissabon dat het JBZ-gebied grotendeels onder de co-decisie procedure wordt gebracht. Het Europees Parlement krijgt dan medebeslissing-bevoegdheid. Slechts een beperkt aantal JBZ-onderwerpen, in het bijzonder familierecht, blijft onder de unanimititeitsregel vallen. Derhalve heeft het EP hierover geen co-decisie bevoegdheid en werd door de Tweede Kamer handhaving van het instemmingsrecht noodzakelijk geacht. Daartoe is bij de behandeling van de Goedkeuringswet van het Verdrag van Lissabon door de Leden Ormel-Blom-Wiegman een amendement ingediend (Kamerstuk 31 384, no. 11), dat is aangenomen en als zodanig in de Rijkswet is opgenomen in artikel 3.

In het huidige Reglement van Orde van de Tweede Kamer is in het hoofdstuk «Procedureregeling parlementaire instemming Verdrag van Maastricht betreffende de Europese Unie» (kortweg de «JBZ-procedure» genoemd) in de introductie opgenomen op welke artikelen van het EU-Verdrag het instemmingsrecht van de Kamer van toepassing is: artikel K.3. Dit artikel is nog ontleend aan het Verdrag van Maastricht respectievelijk het Verdrag van Amsterdam. Behalve in de introductie bij de «JBZ-procedure» in het Reglement van Orde zijn verder geen bepaling opgenomen over de reikwijdte van het instemmingsrecht in het operationele deel van de procedure. Met de Rijkswet van 10 juli 2008, waarin wordt bepaald in artikel 2 dat artikel 3 van de Rijkswet van 17 december 1992 (goedkeuring Verdrag van Maastricht), de artikelen 3,4 en 5 van de Rijkswet van 24 december 1998 (goedkeuring Verdrag van Amsterdam) en de artikel 3 en 4 van de Rijkswet van 19 december 2001 (goedkeuring Verdrag van Nice) worden ingetrokken, verdwijnt de juridische basis voor de huidige JBZ-procedure.

Als het Verdrag van Lissabon in werking treedt verandert de reikwijdte van het instemmingsrecht conform artikel 3 (eerste lid) van de Rijkswet naar EU-voorstellen die worden genomen met als rechtsgrondslag artikel 77 (derde lid), artikel 87 (derde lid) en artikel 89 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Wat betreft de aanpassing van het instemmingsrecht constateren de rapporteurs dat het hier een technische aanpassing van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer betreft, waarbij de verwijzing in het huidige Reglement van Orde naar artikelen in het Verdrag van Maastricht Amsterdam en Nice dienen te worden vervangen door de in artikel 2 van de Rijkswet genoemde artikelen van het nieuwe EU-Verdrag.

Daar de huidige werkwijze van de Tweede Kamer in de toepassing van het instemmingsrecht naar behoren en tevredenheid functioneert, zijn de rapporteurs van mening dat de aanpassing van de bepalingen in het Reglement van Orde inzake het instemmingsrecht van een technische aard zijn en geen nadere discussie behoeven.

Zodra het Verdrag van Lissabon in werking treedt, dienen de nieuwe bepalingen inzake het instemmingsrecht in het Reglement van Orde in werking te treden.

II UITWERKING VAN EEN PROCEDURE VOOR HET BEHANDELVOORBEHOUD

4. Verslagen van de gevoerde oriënterende gesprekken

De rapporteurs hebben overeenkomstig het vastgestelde Plan van Aanpak oriënterende gesprekken gevoerd met:

- wetenschappers (24 april 2009)
- de voorzitters en griffiers van de vaste commissies VROM, EZ, Financiën en Justitie van de Tweede Kamer (13 mei 2009)
- de voorzitter en de griffier van de TGCS (x mei 2009)

Leidraad bij deze serie gesprekken waren de in bijlage bij dit rapport opgenomen elementaire systeemvragen en de stroomschema's. Een verslag van de gesprekken is opgenomen in hoofdstuk 3 van dit rapport.

4.1 Gesprekken met wetenschappers

Op 24 april 2009 werden afzonderlijke gesprekken gevoerd met de volgende wetenschappers: dhr. B. Crum (hoofddocent politieke theorie aan de VU), dhr. A. van den Brink (WRR), dhr. Prof. L.J. Brinkhorst (RU Leiden) en dhr. Prof. W. Voermans (RU Leiden).

In het gesprek met **Crum** en **Van den Brink** stelden beiden dat in hun ogen de procedure voor een behandelvoorbehoud zou moeten leiden tot een substantieel debat over Europese wetgevende voorstellen dat de politieke keuzes inzichtelijk maakt. De toetsing op subsidiariteit en proportionaliteit is daartoe te beperkt en functioneert momenteel te technocratisch om dit te bereiken, aldus beiden.

Crum en Van den Brink bepleitten dat de eigen politieke oordeelsvorming van de Kamer voorop dient te staan als uitgangspunt van het behandelvoorbehoud. Daartoe is volgens beiden een goede selectie vooraf dienstig. Het behandelvoorbehoud dient op zodanige wijze gepresenteerd te worden dat deze de regering niet zagezegd met de handen op de rug bindt.

Beiden onderscheidden de eerste fase (tot aan het vaststellen van een behandelvoorbehoud 2 maanden na de presentatie van een Europees wetgevend voorstel) als de vertegenwoordigende functie van de Kamer. De periode na de vaststelling van een behandelvoorbehoud ligt in de controlerende functie van de Kamer.

Crum en Van den Brink bepleitten om het behandelvoorbehoud in een eigen procedure vorm te geven en op zich zelf te laten functioneren. De procedure voor een behandelvoorbehoud zou in hun ogen parallel aan de huidige TGCS-procedure kunnen plaatsvinden. De procedure voor een behandelvoorbehoud zou licht dienen te worden ingericht, met een registrerende c.q. proces begeleidend rol voor de vaste commissie Europese Zaken en een sterke inhoudelijke verantwoordelijkheid en betrokkenheid van de vaste commissies.

Crum bracht in het gesprek een alternatief model naar voren dat uitgaat van een «vraaggedreven» selectie van Europese wetgevende voorstellen in plaats van een selectie vooraf. In dat scenario kan een Kamerlid zich als rapporteur laten benoemen en trekker van het dossier worden indien deze de steun van een x-aantal Kamerleden (of van een vaste commissie) weet te vergaren. Deze rapporteur consulteert de Leden over het Europese wetgevend voorstel en formuleert vervolgens een voorstel dat als

uitgangspunt voor het plaatsen van het behandelvoorbehoud het voeren het debat en de positionering van de Kamer dient.

In het gesprek met **Brinkhorst** gaf deze aan dat de politieke betrokkenheid van de Tweede Kamer bij Europese wetgevingsvoorstellen het belangrijkste uitgangspunt diende te zijn bij een procedure voor de inrichting van het behandelvoorbehoud.

Vanuit het oogpunt van het belang van een debat over de politieke afweging over Europese wetgevende voorstellen meende hij dat het behandelvoorbehoud vooral ook een samenwerkings-procedure met de regering zou moeten zijn. De regering dient in een zo vroeg mogelijk stadium geïnformeerd te worden over de voorstellen die de Kamer van dermate politiek belang acht, opdat in een zo vroeg mogelijk stadium het debat tussen de Tweede Kamer en de regering kan worden aangegaan. Daarmee worden wederzijdse verrassingen voorkomen en het politieke debat gefaciliteert.

Brinkhorst stelde dat het instrument selectief ingezet dient te worden; daartoe is een goede selectie van aangekondigde Europese wetgevende voorstellen van groot belang. De Tweede Kamer dient zich ook zo goed mogelijk over Europese wetgevende voorstellen te laten informeren, via de regering, door hoorzittingen, door uitnodiging van rapporteurs uit het EP, etc.

Brinkhorst bepleitte dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de Europese behandelingstermijnen. Daartoe suggereerde hij dat, net als in het Deense parlement, op wekelijkse basis een overleg van de vaste commissie Europese Zaken met Nederlandse Europarlementariërs zou moeten plaatsvinden waarin de wederzijdse standpunten kunnen worden uitgewisseld en waar eventueel gezamenlijk optrekken kan worden gezien op bepaalde voorstellen of onderdelen daarvan.

Tegelijkertijd constateerde hij dat er veel procedures bestaan die bovendien ingewikkeld zijn. De kracht van het instrument zit in de eenvoud, aldus Brinkhorst. Naar zijn verwachting vergroot dat ook de acceptatiegraad bij de vaste commissies. Hij bepleitte dan ook samenvoeging van de toetsing op subsidiariteit en proportionaliteit met de procedure voor een behandelvoorbehoud. Hij voorzag een onwenselijke concurrentie tussen de twee systemen. Om die reden stelde hij voorstander te zijn van de opheffing van de TGCS.

Voermans stelde dat het behandelvoorbehoud vooral een politiek debat over Europese voorstellen ten doel dient te hebben, waarbij de Tweede Kamer daarvoor staatkundig gezien de aangewezen plek is. De Tweede Kamer dient in zijn ogen dan ook een eigen procedure op te stellen voor het behandelvoorbehoud; een systeem samen met de Eerste Kamer zoals de TGCS is in zijn ogen te star. Voermans wil overigens niet de TGCS afschaffen, maar deze handhaven in een iets gewijzigd model.

Voermans bepleit een centrale regierol voor de vaste commissie Europese Zaken, waar een selectie wordt gemaakt welke voorstellen op subsidiariteit getoetst dienen te worden en welke voorstellen op basis van politieke criteria (inclusief proportionaliteit) getoetst dienen te worden. De TGCS zou zich in dit model richten op de toetsing op subsidiariteit en de nationale inbreng en coördinatie op Europees niveau voor de gele en oranje kaart procedure. De vaste commissie Europese Zaken zou in dit model de voorselectie moeten maken voor de toetsing of Europese wetgevende voorstellen van dermate politiek belang zijn (inclusief de proportionaliteitsvraag) dat deze in de procedure voor het behandelvoorbehoud

moeten worden opgenomen. Vanuit haar regierol verzoekt de vaste commissie Europese Zaken in dat geval aan de betreffende vaste commissies om een oordeelsvorming.

In de kern dient het behandelvoorbehoud vooral het politieke debat over Europese voorstellen te stimuleren, aldus Voermans. In zijn ogen is een behandelvoorbehoud een procedureel incident, waarbij de Kamer de regering dringend verzoekt over een dossier te spreken alvorens een standpunt in EU-overleg in Brussel in te nemen. Om die reden bepleitte hij dat de procedure vooral licht van opzet en daarnaast ook eindig dient te zijn. Het besluit tot een behandelvoorbehoud zou moeten dienen als een trigger voor het voeren van een overleg met de regering binnen de 4 weken periode nadat het behandelvoorbehoud is vastgesteld. In de ogen van Voermans zou op dat moment het behandelvoorbehoud voorbij zijn. Het debat dat vervolgens door de betreffende vaste commissie met de regering wordt gevoerd, dient plaats te vinden zoals onder het reguliere Kamerregime. Afhankelijk van de uitkomst van dat algemeen overleg is het vervolgens aan de Leden en/of de vaste commissie om al dan niet een VAO aan te vragen waarin eventueel moties kunnen worden ingediend. Voermans voorziet dat een procedure die verder reikt dan deze eerste 4 weken na het plaatsen van het behandelvoorbehoud en procedures voor de handhaving dan wel intrekking van een behandelvoorbehoud eerder tot een verdere technocratisering van het proces leiden en mogelijk onnodig aanleiding geeft tot verwarring over het standpunt van de Tweede Kamer.

Voermans pleitte voorts om de reikwijdte ruim te interpreteren. Ook Groenboeken, Witboeken en Mededelingen zouden betrokken moeten worden in de procedure voor een behandelvoorbehoud; tevens zou moeten worden overwogen of comitologiebesluiten ook niet getoetst zouden moeten worden.

Daarnaast wezen **alle gesprekspartners** op het belang van:

- een selectie van voorstellen te maken die regelmatig kan worden geactualiseerd;
- politieke debat in een zo vroeg mogelijk stadium om de politieke keuzes inzichtelijk te maken;
- een open communicatie tussen Kamer en regering en het zo vroeg mogelijk informeren door de regering van de Kamer over de geselecteerde voorstellen;
- een lichte procedure die zo veel mogelijk aansluit bij de bestaand werkwijze en werkwijze van de Tweede Kamer.

Voorts constateerden alle gesprekspartners dat het behandelvoorbehoud zal bijdragen aan een politiek debat over Europese wetgevende voorstellen die van dermate politiek belang zijn, waardoor het Nederlandse standpunt in Brussel kracht wordt bijgezet omdat de Kamer zich vroegtijdig over de Nederlandse standpuntbepaling heeft kunnen uitspreken.

4.2 Gesprek met de voorzitter van de TGCS

Op 19 mei 2009 werd met de voorzitter van de TGCS gesproken, de heer J.J. van Dijk (CDA).

Van Dijk meende dat het goed is dat de Tweede Kamer met het parlementair voorbehoud een extra instrument in handen krijgt om de controle op en de parlementaire betrokkenheid bij Europese besluitvorming vorm en inhoud te geven. In de ogen van Van Dijk zal het parlementair behandelvoorbehoud zorgen voor een extra informatieplicht. Deze informatieplicht zal ertoe bijdragen dat de regering voldoende last op zich

krijgt om de Tweede Kamer te informeren over haar inzet met betrekking tot Europese voorstellen.

Van Dijk meende dat het parlementair voorbehoud vorm moet krijgen in de respectieve vaste commissies. In zijn ogen is het model van het Deense parlement, waar een horizontale commissie Europese voorstellen beoordeelt, niet een voorbeeld dat gevolgd zou moeten worden. Het manco van dat systeem is in de ogen van Van Dijk dat in Denemarken de parlementaire betrokkenheid pas aan het eind van het EU-besluitvormingsproces vorm krijgt; het is in de ogen van Van Dijk juist zaak er in de eerste weken bij te zijn.

Van Dijk bepleitte dat de politieke oordeelsvorming c.q. de volksvertegenwoordigende rol te scheiden van de controlerende rol van de Tweede Kamer. Daarbij dient de politieke discussie vooral in de respectieve vaste commissies plaats te vinden.

Van Dijk bepleitte dat de toetsing op subsidiariteit en proportionaliteit gescheiden van de behandeling op een parlementair voorbehoud plaats vindt en ook in aparte commissies wordt behandeld. De aansturing van de subsidiariteittoets dient in een aparte commissie te worden gehouden, en dient niet overgelaten te worden aan de respectieve vaste commissies zelf en ook niet in de vaste commissie Europese Zaken. Van Dijk verwacht dat in dat laatste geval de discussie over subsidiariteit uiteindelijk bij de woordvoerders Europese Zaken zou belanden en niet in de vaste commissies. De vaste commissie Europese Zaken zou de regie moeten gaan voeren over het parlementair behandelvoorbehoud waarbij deze commissie middels een selectie politiek prioritaire Europese voorstellen selecteert en onder de aandacht van vaste commissies brengt.

Tot slot bepleitte Van Dijk om – los van het parlementair behandelvoorbehoud – de parlementaire betrokkenheid en de politieke oordeelsvorming over Europese voorstellen in een zo vroeg mogelijk stadium vorm te geven. Daartoe zouden Groenboeken en Witboeken moeten worden behandeld gelijk aan nationale wetgeving, met een verslag van de Kamer op de kabinetsinzet en een nota naar aanleiding van het verslag. Op die wijze komt in de consultatiefase al een politiek debat over de opportuniteit en politieke wenselijkheid van toekomstig Europees beleid tot stand. Daarmee krijgt de Kamer eerder betrokkenheid bij de totstandkoming van Europese voorstellen en kan de Kamer de regering haar politieke oordeel meegeven opdat de regering deze kan gebruiken bij haar consultaties met de Europese Commissie en andere EU-lidstaten over toekomstige wetgevende EU-voorstellen.

4.3 Gesprekken met de voorzitters van de vaste commissies VROM, EZ, Financiën en Justitie van de Tweede Kamer

Op 9 juni en 1 juli 2009 werden gesprekken gevoerd met de voorzitters van de vaste commissies voor VROM, EZ, Financiën en Justitie van de Tweede Kamer.

De voorzitters van de vaste commissies zien toegevoegde waarde in het instrument van het parlementair behandelvoorbehoud. Een dergelijk instrument geeft in hun ogen een goede structuur aan de toetsing op het politieke belang van Europese voorstellen en kan daarmee een belangrijke bijdrage leveren aan de politieke legitimering van Europese besluitvorming.

De voorzitters van de vaste commissies zijn van mening dat het uitgangspunt van het instrument moet zijn om een politiek debat over Europese

wetgevende voorstellen te stimuleren. Vanuit die grondgedachte bepleitten de voorzitters van de genoemde vaste commissies om de procedure voor het parlementaire behandelvoorbehoud zo dicht mogelijk bij de vaste commissies te houden alsook de procedure zo licht en eenvoudig mogelijk in te richten. Waar maar enigszins mogelijk moet worden aangesloten bij de bestaande reguliere procedures van de Kamer. In de ogen van de voorzitters zal dat het draagvlak voor en het gebruik van het instrument bevorderen. De voorzitters constateerden in dit licht dat de TGCS-procedure, met commissies die aan elkaar doorgeleiden en per brief met elkaar communiceren, door hen als te technocratisch en procedureel omslachtig wordt beschouwd.

De voorzitters onderschreven het nut van een selectie vooraf op basis van het jaarlijkse Wetgeving- en Werk Programma van de Europese Commissie, opdat deze een brede discussie over de prioriteiten voor het komende jaar faciliteert, mits daarbij wel uitdrukkelijk de flexibiliteit bestaat om nieuwe voorstellen alsnog later in het jaar te betrekken.

Europese wetgevende voorstellen zouden in hun ogen direct op de agenda van de procedurevergadering van de betreffende vaste commissie kunnen worden geplaatst, zoals ook alle regeringsstukken automatisch geagendeerd worden. In de ogen van de voorzitters is een tussenkomst van een regiecommissie in dat eerste stadium, direct na publicatie van EU-voorstellen in Brussel, niet strikt noodzakelijk. De voorzitters menen dat dit de snelheid van handelen aanmerkelijk zal versnellen, maar daarnaast ook het *ownership* zal vergroten door de selectieverantwoordelijkheid zo dicht mogelijk bij de Leden in de vaste commissies te leggen.

Enkele voorzitters gaven aan er een voorstander van te zijn alle voorstellen van de Europese Commissie op een betreffend vakgebied die recent zijn verschenen, op een procedurevergadering te agenderen opdat er een volledig overzicht van alle wetgeving mogelijk wordt per commissie en op basis waarvan ad hoc prioritering mogelijk is. In de ogen van de voorzitters ontstaat daardoor een beter inzicht in het totaal van EU-voorstellen op het betreffende vakgebied.

De voorzitters van de vaste commissies bepleitten een lichte en eenvoudige procedure voor de behandeling van voorstellen. Zij onderschreven de toegevoegde waarde van de stafnotities van de EU-staf van de Tweede Kamer, met name om een snel begrip en een snelle analyse van het voorstel te krijgen. Zij zouden graag zien dat alle EU-voorstellen op het betreffende vakgebied van de vaste commissie aan die commissie wordt voorgelegd met een beknopte stafnotitie over de belangrijkste aspecten van het EU-voorstel. Afhankelijk van de behoefte van de vaste commissie zou in een volgende stadium een uitgebreidere stafnotitie kunnen volgen.

Vanuit het oogpunt van een lichte en eenvoudige procedure alsook vanuit de wens om EU-voorstellen direct in de betreffende vaste commissie te agenderen, spreken de voorzitters ook een voorkeur uit voor het gezamenlijk behandelen van zowel de politieke oordeelsvorming (waar het parlementair behandelvoorbehoud op ziet) alsook de toetsing op subsidiariteit en proportionaliteit. Een onderscheid in behandeling zou in hun ogen gekunsteld zijn; in de praktijk blijkt dat in de vaste commissies veel Leden nu ook al met veel politiek inhoudelijke argumenten komen bij de TGCS-toets. In de ogen van de voorzitters van de vaste commissies zou een geïntegreerde behandeling de meest efficiënte wijze van behandeling van EU-voorstellen zijn in vaste commissies.

4.4 Gesprekken met de griffiers van de vaste commissies VROM, EZ, Financiën en Justitie van de Tweede Kamer

In mei en juni 2009 werden gesprekken gevoerd met de griffiers van de vaste commissies voor VROM, EZ, Financiën en Justitie van de Tweede Kamer.

Tijdens deze gesprekken meenden de griffiers dat het welslagen van het instrument van een parlementair behandelvoorbehoud in belangrijke mate afhankelijk is van de vorm van het instrument en de inbedding ervan in de bestaande werkwijze van de Tweede Kamer. Bovendien dient het proces vooral politiek van aard te zijn. Ter vergelijking gaven de griffiers aan de huidige TGCS-procedure als te technocratisch te ervaren, waardoor deze een politieke discussie in de weg staat.

Vanwege het politieke karakter gaven de griffiers een voorkeur aan een integrale toetsing. Het verdient in hun ogen de voorkeur om de toetsing op aspecten van subsidiariteit en proportionaliteit gelijktijdig en in een slag met de politieke oordeelsvorming in het kader van het parlementair behandelvoorbehoud te laten plaatsvinden. Onder de erkenning dat het om geheel verschillende grootheden gaat, ervaren griffiers dat in de praktijk blijkt dat Leden in vaste commissies politieke argumenten en inhoudelijke elementen al inbrengen in de TGCS-toets. Een geïntegreerde behandeling zou in hun ogen wellicht de discussie over subsidiariteit en proportionaliteit aspecten zuiverder maken, omdat de politieke argumenten van fracties/Leden via het parlementair behandelvoorbehoud een plaats krijgen in het debat.

Daarnaast zagen de griffiers vooral ook een praktisch argument voor een integrale toetsing, namelijk dat een vaste commissie zich slechts een maal over een EU-voorstel hoeft te buigen en dat dan ook in een keer grondig kan doen, met medeneming van alle aspecten (een politiek oordeel, en een oordeel over subsidiariteit en proportionaliteit). Gescheiden behandeling zou tot verwarring en verwaterde discussies kunnen leiden.

Wat betreft het al dan niet selecteren van voorstellen vooraf, achtten de griffiers het wenselijk dat er vooraf een selectie wordt gemaakt op basis van het Wetgeving- en Werk Programma van de Europese Commissie (zoals dat nu ook al ieder jaar in november gebeurt ten behoeve van selectie op prioritaire dossiers en TGCS-selectie), waarbij er in de loop van het jaar de flexibiliteit is om voorstellen toe te voegen naar gelang politieke behoefte en/of actualiteit. In de ogen van de griffiers draagt een selectie vooraf (in november) bij aan het creëren van het noodzakelijke overzicht over het pakket van EU-voorstellen dat het komende jaar verwacht kan worden, en zal dit de oriëntatie op de hoofdlijnen van het EU-debat bevorderen.

Voorts achtten griffiers het dienstig de procedure voor het gebruik van het parlementair behandelvoorbehoud zo licht mogelijk te houden; dit komt de snelheid van behandeling alsook de politieke oordeelsvorming door fracties/Leden ten goed. De griffiers ervaren de TGCS-behandelwijze met pre-adviezen, stafnotities en brieven van de TGCS naar de vaste commissies en vice versa, al dan niet gevolgd door herziene adviezen en «conciëliatie»-gesprekken als te zwaar, te bureaucratisch en te langdurig.

Om die reden ook adviseerden de griffiers dat de EU-staf nieuwe Europese wetgevende voorstellen van een korte annotatie voorziet. In hun ogen dienen deze annotaties in de vorm van beknopte EU-stafnotities kort en bondig te zijn, en dienen zij de politieke oordeelsvorming te faciliteren (vergelijkbaar met een wetgevingsrapport zoals deze voor nationale

wetgeving wordt opgesteld). Door de griffiers werd gepleit voor een vast stramien dat zou dienen te worden gehanteerd, waarin alle relevante elementen zijn opgenomen ten behoeve van de politieke oordeelsvorming door de Kamer. Daarmee wordt een meer herkenbaar en handelbaar stramien gecreëerd.

In de gesprekken met de griffiers kwam naar voren dat de procedurevergadering niet (altijd) de meest geschikte plaats is voor bespreking van de politieke oordeelsvorming over Europese voorstellen. Zij suggereerden dan ook dat waar er evident een brede steun is in een vaste commissie voor een parlementair behandelvoorbehoud, dit via een besluit van de procedurevergadering kan worden geconstateerd. Indien er echter duidelijke verschillen van mening bestaan, zou het meer geëigend zijn om over het Europese wetgevende voorstel een schriftelijk overleg te voeren dan wel een inbrengvergadering te organiseren, opdat via die wijze de verschillende visies geïnventariseerd kunnen worden en deze vervolgens als basis voor verdere discussie kan dienen.

Wat betreft het tijdig krijgen van het kabinetstandpunt in de vorm van het BNC-fiche (of anderszins) oordeelden de griffiers dat het enerzijds nuttig kan zijn tijdig het kabinetsstandpunt te kennen en dat te kunnen meewegen, maar dat anderzijds de eigen politieke oordeelsvorming van de Kamer erbij gebaat is om nog niet over het kabinetstandpunt te beschikken.

De griffiers waren van mening dat transparantie tussen Kamer en regering over de selectie van voorstellen en het al dan niet plaatsnemen van een parlementair behandelvoorbehoud wenselijk is. Een dergelijke transparantie kan bijdragen aan een betere en meer gerichte informatievoorziening van de regering aan de Kamer, welke op haar beurt weer dienstig kan zijn aan het voeren van een goed geïnformeerd debat.

Wat betreft de duur van het behandelvoorbehoud adviseerden de griffiers om zo dicht mogelijk bij de bestaande werkwijze van de Kamer te blijven. In hun oordeel verdiende het de voorkeur het traject van het parlementair behandelvoorbehoud af te ronden met het politieke debat en de eventueel te maken afspraken in de periode van 4 weken na plaatsing ervan. Vervolgens is het dan aan de Kamer om al dan niet haar politieke oordeel in een regulier, bestaand kamerinstrument vast te leggen, bijvoorbeeld via een motie.

Tot slot wat betreft de regiefunctie. In de ogen van de griffiers is het wenselijk dat in de eerste fase van 2 maanden er een coördinerende regierol is van de vaste commissie voor Europese Zaken ter ondersteuning van de inhoudelijke, politieke oordeelsvorming door de respectieve vaste commissies en ter begeleiding van de procedurele afhandeling naar de Kamer in plenaire zitting. In de tweede fase (de periode van 4 weken na plaatsing van het formele parlementaire behandelvoorbehoud) zouden de respectieve vaste commissies de primaire verantwoordelijkheid moeten dragen, met de vaste commissie voor Europese Zaken meer op de achtergrond.

In procedurele zin wierpen de griffiers het aspect van kamer recessen op. Hoewel daar in de Rijkswet niet op wordt ingegaan, achtten de griffiers het wenselijk dat er een duidelijke procedure met de regering wordt vastgelegd inzake opschorting van eventuele termijnen. Met name rond het zomerreces is dit relevant.

Voorts adviseerden de griffiers om voorafgaand aan de inwerkingtreding van het parlementair voorbehoud de vaste commissies een helder en

duidelijk model aan te reiken, inclusief een uitwerking van de opties die vaste commissies hebben voor de informatie-uitwisseling en de afspraken met de regering, zoals deze zijn voorzien in artikel 4.3 van de Rijkswet.

5. Analyse van vergelijking met nationale parlementen van andere EU-lidstaten

5.1 Inleiding: algemene bevindingen

De wijze waarop de nationale parlementen van de EU-lidstaten Europese wetgevende voorstellen behandelen is van land tot land verschillend. In het BOR-rapport *Mandaat als middel voor parlementaire betrokkenheid bij Europese wetgeving* (26 november 2007) werd al een vergelijkend onderzoek gedaan naar de systemen van enkele geselecteerde nationale parlementen in andere EU-lidstaten.

In 2005 is in COSAC-verband het volgende overzicht opgesteld over de wijze waarop de nationale parlementen van de toen nog 25 EU-lidstaten EU-voorstellen behandelen en welke bevoegdheden zij daarbij hebben.

Member State	Functions of European Affairs Committee	Scrutiny reserve	Involvement of sectoral committees in scrutiny
Austria - Nationalrat	Deciding on mandates for government on behalf of the plenary.	Yes, as part of the mandating process.	May organise debates on annual and multi-annual programmes of the Council and the Commission.
Austria - Bundesrat	Deciding on mandates on behalf of the plenary, but can decide to report to the plenary that then decides.	Yes, as part of the mandating process.	
Belgium - Chamber and Senate	To coordinate and promote parliamentary scrutiny of the European decision-making procedures.	No	Yes. Organise hearings on subject matters including European affairs and ask government to provide information on such issues within their competences.
Cyprus	To scrutinise actions of the executive falling within the ambit of European affairs. Invite ministers to answer questions.	No	
Czech Republic - Chamber of Deputies	To scrutinise EU draft acts. May submit opinions to the governments, which are not binding, must be taken account. May relay proposals to sectoral committees.	Yes	May submit opinions to government after referral from European Affairs Committee.
Czech Republic - Senate	Responsible for the Senate's supervision of government's voting on EU proposals in the Council and the examination of EU proposals and other important EU documents.	Yes – but limited to 35 days	Sectoral committees can be asked to deliver opinions.
Denmark	General scrutiny of EU matters and mandating government before Council votes on directives and important regulations.	Yes, as part of the mandating process.	May deliver opinions on EU proposals or call ministers to appear before the committees.
Estonia	To mandate the government	Yes, as part of the mandating process.	May give their opinions on EU draft legislation
Finland	To mandate the government on the basis of proposals of sectoral committees.	Yes, as part of the mandating process.	Carry out detailed scrutiny of EU proposals and draw up proposals for a national position
France - Senate	To systematically examine draft EU proposals. May adopt a proposal for a resolution, which may be adopted either by the competent sectoral committee or the plenary of the Senate.	Yes	May examine proposals and draft resolutions referred to them by the European delegation.

France - National Assembly	To exercise political scrutiny of EU draft legislation and government European activities. Keep deputies of Assembly informed on EU matters. May vote on draft resolutions on European texts which are submitted to a sectoral committee.	Yes	May examine proposals for resolutions of the European delegation, which they may adopt, amend or reject.
Germany - Bundestag		No	Sectoral committees are responsible for dealing with EU items relating to specific, technical aspects of EU legislation. May draw up recommendations concerning EU proposals to be submitted to the European affairs committee.
Germany - Bundesrat	To examine and discuss all EU documents from the Council and the Commission that are important for the federal states.		
Greece	May submit advisory opinions to government on any issue within the field of its competence.	No	Discuss EU proposals and adopt advisory opinions on issues within the field of their competence.
Hungary	To examine draft EU legislation and influence the government's position on these. Can decide on behalf of the plenary	No	May express opinions on EU draft proposals
Ireland	The Sub-Committee on European Scrutiny, which is a Sub-Committee of the Joint Committee on European Affairs, receives and scrutinises information on legislative proposals and other documents as they arise.	No formal scrutiny reserve	Examine EU proposals referred to by the Sub-Committee on European Scrutiny.
Italy Chamber of Deputies	May examine EU draft legislative acts and refer them to sectoral committees for consideration accompanied with an opinion of the European affairs committee. Yes, but limited to 20 days if the Chamber does not express its view	May consider EU draft legislative proposals and express their opinion on them upon referral by the European affairs committee.	
Italy-Senate	To examine EC draft measures and national measure compliance with EU draft legislation.	Yes, but limited to 20 days if the Chamber does not express its view	May issue opinions on EU draft measures if requested by the European affairs committee.
Latvia	To approve negotiation positions of government	No	Plans to involve sectoral committees (mid 2005)
Lithuania	To express Seimas' opinions to the government on EU proposals	Yes, as part of the mandating process.	To participate in the process of the preparation and evaluation of EU proposals and submit conclusions to the European affairs committee, FAC or the Chamber
Luxembourg	In charge of dossiers within the limits of its competence (European affairs, foreign affairs, defence, development and immigration)	No	Yes within the limits of their competence
Malta	To analyse and oversee that the explanatory memoranda from government reflect the political, economic and social effects	Yes, less binding	No
Netherlands - House of Representative	Control of government with respect to broader, more general and horizontal developments in EU + institutional affairs. May advise sectoral committees.	No, but there are special rules in the area of Justice and Home Affairs	Controlling government with regards to developments in Brussels within their own policy field and Council.
Netherlands - Senate	To examine all commission proposals. May refer a proposal to a sectoral committee for further consideration	No, but special rules in the area of Justice and Home Affairs	May express opinion to government or ask written questions or organise plenary debate with participation of government.
Poland - Sejm	May express opinion on legislative proposals of the EU on which the government must base its position in the Council.	Yes, as part of the mandating process.	No

Poland - Senate	To take positions and express opinions on legislative proposals and other important EU documents. Ask sectoral Committees for advice	Yes, as part of the mandating process.	Give advice on an EU matter to European affairs committee upon referral.
Portugal	Evaluate all the subjects of interest to Portugal within the framework of the European institutions or of the cooperation between member States of the European Union, in particular the activities of the Government with reference to those affairs	No	The sectoral committees may issue formal opinions on EU proposals or orientation documents if so requested by the Committee on European Affairs.
Slovakia	To adopt binding positions for government	Yes, as part of the mandating process.	May be asked to give their opinion to government position.
Slovenia - National Assembly	To discuss and formulate position of National Assembly	No	Yes
Slovenia - National Council		No	No
Spain - Congress and Senate	To be informed on EU legislative proposals and organise debates on these. Table report on any EU matter	No	–
Sweden	To formulate a mandate for the government	Yes, as part of the mandating process.	Monitor EU business in their respective subject area.
United Kingdom - House of Commons	To report to the House on the legal and political importance of each EU document, to decide which should be debated in a standing committee or in the house	Yes	Examine EU matters on their own initiative
United Kingdom - House of Lords	To consider European Union documents and other matter related to the EU together with its seven sub-committees	Yes	No

Uit dit overzicht blijkt dat een grote variëteit aan behandelvormen bestaat tussen de nationale parlementen van de EU-lidstaten. Bovendien zegt het gekozen model nog niet iets over de daadwerkelijke toepassing ervan.

5.2 Behandeling van Europese wetgevende voorstellen in de nationale parlementen van het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Denemarken, Tsjechië, Finland en Oostenrijk

Om een beter inzicht te krijgen in de wijze waarop nationale parlementen in een aantal ander EU-lidstaten de behandeling van Europese wetgevende voorstellen hebben geregeld, is hun werkwijze nader onderzocht. Daarbij is niet zozeer naar het concept, maar vooral naar de praktische ervaringen gekeken. Als referentiekader is gekeken naar de nationale parlementen van het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Denemarken, Tsjechië, Finland en Oostenrijk.

In de periode van 3–29 april is daartoe via de permanent vertegenwoordiger van de Staten-Generaal in Brussel de volgende set vragen voorgelegd aan deze parlementen:

1. Welke is de reikwijdte van het behandelvoorbehoud in uw parlement? Behelst het de subsidiariteitstoets, een toetsing op proportionaliteit of een inhoudelijke toetsing, of een mix van deze elementen?
2. Welke voorstellen worden door uw parlement onderwerpen aan een toetsing: alle wetgevende voorstellen of een selectie? En in geval van een selectie, welke criteria worden daartoe gehanteerd?
3. Welke commissie in uw parlement is eerstverantwoordelijke voor de toetsing van Europese voorstellen: de vaste commissie Europese Zaken of de vaste commissies op de betreffende beleidsterreinen? In geval de vaste commissie Europese Zaken eerstverant-

woordelijk is, hoe worden in uw parlement dan de woordvoerders in vaste commissies betrokken bij de oordeelvorming?

4. Vindt de besluitvorming over de toetsing van Europese voorstellen in uw Parlement plaats op het niveau van commissie(s) of door de plenaire vergadering van uw Parlement?

5. Kunt u – indien beschikbaar – een schematisch overzicht van de behandeling van Europese wetgevende voorstellen door uw parlement verstrekken, in het bijzonder van de eerste periode na de verschijning van de voorstellen? Kunt u het onderdeel van het Reglement van Orde van uw Parlement sturen waarin de toepassing door uw Parlement van het behandelvoorbehoud is uitgewerkt en vastgelegd?

6. Kunt u een oordeel geven hoe de feitelijke werking van uw systeem in de praktijk wordt ervaren wat betreft de parlementaire behandeling en de relatie tussen uw Parlement en uw regering.

7. Gaat naar uw oordeel van het behandelvoorbehoud in uw systeem een preventieve werking uit, c.q. wordt naar uw oordeel uw parlement uitgebreider en vollediger vooraf geïnformeerd bij die voorstellen die onder de toetsing van uw Parlement vallen?

Uit de verkregen antwoorden op bovenstaande vragen komt geen eenduidig beeld hoe andere nationale parlementen de controle op EU-besluitvorming aanpakken. Onderstaand is een beknopte beschrijving van de parlementaire behandeling van EU-voorstellen opgenomen.

Vooropgesteld zij daarbij dat de werkwijze en procedure van nationale parlement in de verschillende EU-lidstaten zich moeilijk laat vergelijken. Er zijn grote verschillen in politieke cultuur en bestuurlijke systemen tussen de EU-lidstaten die van invloed zijn op de relatie regering-parlement in lidstaten. In sommige lidstaten ligt een grotere nadruk op de controlerende taak van het parlement, in andere op de wetgevende taak en in weer andere op de volksvertegenwoordigende kant. Voorts bestaat er een wezenlijk verschil tussen het hebben van formele bevoegdheden (soms constitutioneel geregeld) en het daadwerkelijk uitoefenen daarvan in verschillende EU-lidstaten. Sommige parlementen die «op papier» over aanzienlijke bevoegdheden beschikken, blijken die bevoegdheden zeer beperkt te gebruiken in de dagelijkse politieke praktijk. En ook de wijze van nationale behandeling van wetgevende EU-voorstellen verschilt en is bepalend in de wijze waarop parlementen met EU-voorstellen omgaan. Zo kent het VK sinds haar toetreding tot de EU in 1973 het zogenaamde mandatering systeem, waardoor EU-voorstellen per ministeriële regeling worden omgezet in Britse wetgeving. Omdat een parlementaire betrokkenheid dientengevolge in de implementatiefase in het VK niet bestaat, ligt in het Britse parlementaire systeem de politieke betrokkenheid in de beginfase van de EU-besluitvorming.

Een vergelijking van de behandeling, werkwijze en procedures door nationale parlementen van andere EU-lidstaten inzake wetgevende Europese voorstellen geeft weliswaar een nuttig vergelijkingskader, maar geeft onvoldoende basis voor integrale toepassing in het Nederlandse model en door de Tweede Kamer. Reden daarvoor ligt in de aanmerkelijke verschillen die tussen de verschillende EU-lidstaten bestaan in termen van politieke cultuur, bestuurlijke model, formele (soms ook constitutionele) bevoegdheden, wetgevingspraktijk bij nationale implementatie en daadwerkelijk gebruik van instrumenten.

- *Het Verenigd Koninkrijk*

In het Britse Lagerhuis worden alle EU documenten onderworpen aan de toetsing; bij het Hogerhuis maakt de voorzitter van de EU-commissie een schifting. Het Lagerhuis heeft de European Scrutiny Select Committee die

de EU voorstellen toetst, in het Hogerhuis zijn dat verschillende EU subcommittees voor de verschillende beleidsterreinen.

Bij deze toetsing worden zowel de subsidiariteitsvraag als de inhoudelijke aspecten meegenomen. In de regel stuurt de Britse regering binnen 3 à 4 weken een standpunt naar het Britse parlement (vergelijkbaar met het Nederlandse BNC-fiche). Als de parlementaire behandeling van een Europees voorstel nog niet is afgerond, kan het Britse parlement de regering weerhouden om in te stemmen met wetgeving in de Raad. De start van de procedure vindt plaats op commissieniveau, en vervolgens beslist de commissie of een onderwerp plenair wordt afgehandeld.

In het Hoger- en Lagerhuis verandert met het in werking treden van het Verdrag van Lissabon weinig in de bestaande procedure voor de behandeling van EU-voorstellen.

- *Duitsland*

De Bondsdag beoordeelt alle aspecten van voorstellen. De regering (coördinatie ligt bij Ministerie van economische zaken) stuurt alle voorstellen naar de Bondsdag. Een ambtelijke dienst van de Bondsdag beoordeelt de voorstellen en stuurt deze met een aanbeveling naar de politieke partijen die zitting hebben in de Bondsdag. De fracties kunnen de voorstellen dan agenderen voor commissie-vergaderingen. Commissies kunnen dan een rapport of opinie opstellen, of een vergadering beleggen met de verantwoordelijke minister. Er is geen speciale procedure voor de subsidiariteitstoets, die gaat volgens dezelfde procedure als de voorstellen in het algemeen. Wel is er een speciale procedure voor de 3e pijler onderwerpen (JBZ), vergelijkbaar met die van het Nederlandse parlement, dus met voorafgaande instemming.

In principe worden alle EU-voorstellen in behandeling genomen via de hierboven beschreven wijze: ambtelijk advies, politieke fracties en daarna al of niet behandeling in een vaste commissie. De vaste commissies hebben een bepalende rol bij de behandeling van Europese onderwerpen op hun vakgebied, welke is geregeld in het Reglement van Orde van de Bondsdag (artikel 93a). Als een vaste commissie besluit tot een resolutie, dan dient deze te worden vastgesteld door de plenaire vergadering van de Bondsdag.

Wat betreft de informatie voorziening aan het parlement is een overeenkomst tussen het parlement en de Duitse regering afgesloten. Deze overeenkomst betreft ook de toegang tot documenten. In de praktijk kan de Bondsdag beschikken over alle documenten die door de Duitse PV-EU naar Berlijn worden gestuurd (verslagen van werkgroepen, Coreper etc.). Uit een recente evaluatie van dat systeem door het Duitse parlement bleek dat men tevreden is over de informatiestroom van de regering, hoewel nog verbetering gewenst is waar het Restreint documenten betreft.

- *Uitspraak Duitse Constitutionele Hof (30 juni 2009)*

Het Duitse Constitutionele Hof (Bundesverfassungsgericht) heeft op 30 juni 2009 haar vonnis gevelde over het Verdrag van Lissabon in een procedure die door enkele parlementariërs was aangespannen. Het Hof oordeelde dat het Verdrag niet in strijd is met de Duitse Grondwet en dat de goedkeuringswet bij het Verdrag daarom rechtsgeldig is. Wel heeft het Hof grondwettelijke bezwaren geconstateerd in een implementatiewetvoorstel bij het Verdrag. Met name de positie van de beide kamers van het Duitse parlement (de Bondsdag en de Bondsraad) is onvoldoende gegarandeerd in de wet, oordeelt het Hof. Het Hof stelt dat eerst aanvullende

wetgeving nodig is, voordat de Duitse president het Verdrag daadwerkelijk kan ratificeren.

Uitgangspunt van het Duitse Hof in haar argumentatie is dat ook onder het Verdrag van Lissabon de Europese Unie een verbond van onafhankelijke landen blijft; er is geen sprake van de vorming van een federale staat. Voorts stelt het Hof dat het de Europese Unie onder meer schort aan democratische legitimatie, met name wat het Europees Parlement betreft. Het EP is, zo stelt het Hof, niet het vertegenwoordigend lichaam van een soeverein Europees volk, maar slechts de vertegenwoordiging van de volkeren van de lidstaten.

De bezwaren van het Hof zijn met name gericht tegen het gebrek aan bevoegdheden die zijn toegedeeld aan het parlement waar het de zogenaamde passerelle bepalingen betreft die een overgang van besluitvorming bij unanimiteit naar besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid. Het grootste kritiekpunt is dat het Verdrag mogelijkheden creëert om het EU-verdragsrecht te wijzigen, zonder dat daar een expliciete nationale goedkeuringsprocedure voor nodig is. Slechts de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad van de EU (waarin alle lidstaten zijn vertegenwoordigd) zouden bepaalde besluiten kunnen nemen om besluitvorming met eenparigheid van stemmen te vervangen door meerderheidsbesluitvorming. Dit raakt volgens het Hof direct aan de nationale bevoegdheden. Het vindt dan ook dat de Duitse wetgeving zo moet worden aangepast, dat de Bondsdag en de Bondsraad worden geraadpleegd voor de Duitse vertegenwoordiger in de Raad zijn of haar goedkeuring geeft. Overigens is deze discussie in Duitsland niet nieuw; ook in 1993 heet het Duitse Constitutionele Hof naar aanleiding van de goedkeuring van het Verdrag van Maastricht al gewezen op de noodzaak van een goede borging van de parlementaire controle op EU-besluitvorming.

Overigens voorziet het Verdrag van Lissabon zelf al in een dergelijke waarborg: Onder het Verdrag van Lissabon kan een nationaal parlement bezwaar maken tegen een hierboven bedoeld besluit van de Raad om een passerellebepaling uitvoering te geven. In de praktijk betekent dit dat straks 1 nationaal parlement kan eisen dat de geldende unanimiteitsregel in de Raad noodzakelijk is en gehandhaafd dient te blijven, en daarmee dus de facto een veto uitspreekt op de overgang van unanimiteit naar besluitvorming bij gekwalificeerde besluitvorming. Met haar vonnis creëert het Duitse Constitutionele Hof dus een extra waarborg voor het Duitse parlement in haar relatie tot de Duitse regering.

In de ogen van de rapporteurs toont de discussie in Duitsland en de eis van de Duitse rechters tot een versterkte parlementaire controle op EU-besluitvorming aan dat de Tweede Kamer zijn huiswerk wel en tijdig heeft gedaan door de handhaving in beperkte vorm van het instemmingsrecht (amendement Ormel c.s.) en de introductie van een parlementair behandelvoorbehoud (amendement Wiegman c.s.).

• *Denemarken*

De reikwijdte van het behandelvoorbehoud is een mix van toetsing op subsidiariteit, proportionaliteit en inhoudelijke/politieke oordeelsvorming. Subsidiariteit speelt hierin een belangrijke rol omdat nationale parlementen volgens het EU-Verdrag een mening gevraagd wordt.

Alle Europese wetgevende voorstellen worden onderworpen aan een toetsing. Dit gaat volgens een systeem die vergelijkbaar is met het Nederlandse, waarbij het ministerie het parlement van informatie voorziet (o.a.

op het gebied van subsidiariteit). De «fiches» worden wel in de loop van de procedure bijgesteld, dus als er substantiële wijzigingen zijn met betrekking tot het voorstel, bijvoorbeeld als gevolg van amendementen in het EP, dan wordt aan het parlement een aanvullend «fiche» toegezonden door de Deense regering.

De commissie voor Europese Zaken is eerstverantwoordelijk in het Deense model. Deze kan, indien de materie te specialistisch van aard wordt bevonden, of indien zij van mening is dat dit noodzakelijk is, een vakcommissie inschakelen. De vakcommissie kan ook zelf besluiten om betrokken te willen worden. Het kan voorkomen er dan een gezamenlijke vergadering van beide commissies plaatsvindt.

De commissie voor Europese Zaken van het Deense parlement neemt een bijzondere plaats in. De commissie vormt een afspiegeling van het parlement en neemt derhalve de besluiten. Er komt dus geen plenaire vergadering aan te pas, ook niet als de betrokken minister een mandaat wordt opgelegd. Dit mandaat heeft als gevolg dat een minister is gebonden aan de wil van het parlement bij stemmingen in de Raad. Indien het voorkomt dat de minister bij het stemmen met een gekwalificeerde meerderheid in EU-overleg overstemd wordt, dan is dit niet problematisch.

Het systeem wordt door het Deense parlement als succesvol ervaren. Wel zouden de Denen graag samenwerken met andere nationale parlementen, bij voorkeur buiten de gestaalde kaders als COSAC om. Deze vrijwillige samenwerking zou niet geïnstitutionaliseerd moeten worden in Deense ogen.

Zeker gezien het mandaat, dat het parlement te allen tijde aan de minister kan opleggen, heeft het Deense parlement een sterke positie verworven. In het Deense parlement vindt elke vrijdag een overleg plaats met de verantwoordelijke bewindslieden waarbij de inzet van de regering bij Brussels overleg wordt besproken. Het betreft dan niet alleen de Raden, maar ook de ambtelijke overleggen zoals Coreper en werkgroepen. De regering heeft er baat bij dat het parlement goed geïnformeerd is. Daarnaast overlegt het Deense parlement ook wekelijks met de Deense EP-leden, waarbij dossiers waarover in Brussel wordt onderhandeld worden besproken.

- *Tsjechië*

De Senaat is meer actief in de toetsing van EU-voorstellen dan de Kamer. De hier beschreven procedure betreft dan ook primair de Senaat. De gebruikelijke procedure voor de behandeling van EU-wetgeving, met een standaard behandelingsvoorbehoud, blijft gehandhaafd naast de nieuwe specifieke procedure. De standaard procedure houdt in dat de regering haar standpunt ten aanzien van een bepaald Europees voorstel aan beide Kamers stuurt, en dat daarover wordt gedebatteerd in de EU- of de betreffende vakcommissie. Die discussie vindt in de regel plaats met een politiek adviseur van de minister, die de procedure binnen de regering heeft gevolgd. De staf van de EU commissie heeft toegang tot een interne database van de regering waar de EU documenten op te vinden zijn.

De uitkomst van dit overleg is niet een bindend mandaat van de commissie, maar in de praktijk houdt de regering wel rekening met de positie van het parlement omdat ze legitimiteit zoekt. De regering rapporteert ook weer terug aan de Kamers. Er kan ook een resolutie worden aangenomen, maar die moet via de plenaire vergadering lopen. Omdat de senaat maar af en toe plenair vergadert, is dat niet altijd een snelle oplossing.

Bij de goedkeuring van het Verdrag van Lissabon introduceren de Tsjechische Senaat als ook de Kamer van Volksvertegenwoordigers in hun Reglement van Orde een «compensatie clausule» die een versterkt behandelingsvoorbehoud introduceert op bepaalde terreinen.¹ Deze procedure wordt door het Tsjechische parlement gezien als een compensatie voor het verlies van bevoegdheden van nationale parlementen onder het Verdrag van Lissabon met de introductie van passerelles en flexibiliteitsclausules. De wijziging van het Reglement van Orde is op 6 mei in de Senaat behandeld, samen met de goedkeuring van het Verdrag van Lissabon. De Tsjechische Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft de behandeling al afgerond.

• *Finland*

In Finland wordt een onderscheid gemaakt tussen EU-voorstellen die binnen de bevoegdheden van het parlement vallen (op basis van de bevoegdheden die het parlement had vóórdat Finland in 1995 lid van de EU werd), en andere EU-voorstellen. Alleen voor die eerste categorie voorstellen geldt een bijzonder behandelprocedure door het Finse parlement. De exacte criteria zijn vastgelegd in de Finse Grondwet.

De regering maakt voor deze EU-voorstellen binnen 2 weken een «fiche» over het EU-voorstel en stuurt die naar de parlementsvoorzitter. Die stuurt deze door naar de Grand Committee en naar de relevante vakcommissie. Het Finse parlement hanteert daarbij een schiftingsmechanisme opdat de belangwekkende EU-voorstellen worden behandeld.

De vakcommissie behandelt in eerste aanleg het regeringsfiche en stuurt haar opinie over het EU-voorstel naar de Grand Committee. Dit Grand Committee bespreekt vervolgens de inzet van het Parlement voor een EU-Raad met de desbetreffende minister(s). Wekelijks (in principe op vrijdag) ontvangt de Grand Committee de ministers voor bespreking van hun inzet in de komende Raden, en doet de Grand Committee verslag van de uitkomsten. Daarbij dient het Finse parlement de Finse onderhandelingsinzet goed te keuren (mandaatvorm). Dit zijn besloten zittingen. De Grand Committee neemt resoluties (vergelijkbaar met moties van het Nederlandse parlement) aan over haar standpunt als ze dat nodig vindt. Daar komt de plenaire kamer van het Finse parlement verder niet aan te pas.

Lopende de onderhandelingen in Brussel informeert de regering het Finse parlement met enige regelmaat het parlement over de voortgang van de onderhandelingen; de regering kan daarbij het Parlement instemming vragen voor aanpassing van de onderhandelingsinzet. Deze behandelingsprocedure duurt voort totdat de onderhandelingen in EU-verband volledig zijn afgerond (EP en Raad).

In het Finse systeem kan het parlement via tussenkomst van een commissie (niet per individueel lid) alle EU-documenten opvragen, mits de betreffende vakcommissie competent is op het betreffende dossier.

• *Oostenrijk*

In de Oostenrijkse Nationalrat bestaan twee commissies die zich met EU zaken bezig houden: de Hoofdcommissie voor EU-aangelegenheden (Hauptausschuss) en een Ondercommissie van deze commissie. De Hoofdcommissie heeft 27 leden en de ondercommissie 17 vaste en 17 plaatsvervangende leden.

¹ Voor de volgende onderdelen van het Verdrag van Lissabon moet de Tsjechische regering actief instemming zoeken van de Senaat en de Kamer: Artikel 31 3 VEU, Artikel 48 6 en 7 VEU, Artikel 81 3 van het VWEU, Artikel 153 2 VWEU, Artikel 192.

De hoofdcommissie is verantwoordelijk voor de behandeling van Europese zaken maar delegeert de dagelijkse praktijk naar de ondercommissie. De voorbereiding van de Europese Top doet de Hoofdcommissie wel zelf, en ze is bevoegd om allerlei onderwerpen naar zich toe te trekken. Maar in het algemeen doet de ondercommissie de voorbereiding van de onderwerpen.

In de praktijk is de werkwijze dezelfde in beide commissies: bespreking met de verantwoordelijke bewindspersoon over het standpunt van de regering met de mogelijkheid voor ieder individueel Lid om voorstellen te doen voor een resolutie (Stellungname) waarover aan het einde van de vergadering wordt gestemd. Daarmee kan invloed worden uitgeoefend op de onderhandelingspositie van de Oostenrijkse regering. Oostenrijkse EP-leden kunnen als adviseur meedoen aan de vergaderingen.

In het Oostenrijkse parlement wordt in plenaire zitting weinig aan EU Zaken gedaan: gemiddeld 1 à 2 keer per jaar vindt een plenaire vergadering over de EU plaats. Opgemerkt zij daarbij dat het Oostenrijks parlement überhaupt weinig in plenaire zitting bijeenkomt: slechts 2 à 3 dagen per maand.

Bijlage 5.3 Elementaire systeemvragen

Elementaire systeemvragen voor de uitwerking van een behandelvoorbehoud

Om te bepalen welk model voor een behandelvoorbehoud aan de gewenste uitgangspunten voldoet, dienen onderstaande vragen als leidraad.

1	vorm van instrument: alleen Tweede Kamer of samen met Eerste Kamer	Een behandelvoorbehoud (of een deeltraject daarvan) eigenstandig als Tweede Kamer inrichten of een gezamenlijk instrument met de Eerste Kamer?
2	reikwijdte behandelvoorbehoud (al dan niet selectie voorstellen)	Dienen alle wetgevende EU voorstellen te worden geplaatst in het traject van het behandelvoorbehoud of dient er een selectie gemaakt te worden? En zo ja, op basis van welke criteria vindt een selectie plaats (vergelijkbaar met selectie voor prioriteits en TGCS-voorstellen)?
3	reikwijdte behandelvoorbehoud (al dan niet integrale beoordeling)	Is het wenselijk om een integrale toetsing op subsidiariteit, proportionaliteit en inhoudelijk oordeel tot stand te brengen (1 geïntegreerd regime), dan wel is het wenselijk dat de subsidiariteit-/proportionaliteitsvraag gescheiden is van de toetsing op inhoudelijke merites (parallel bestaan van het huidige «TGCS-traject» naast een nieuw behandelvoorbehoud traject)?
4	Behandelingsintensiteit	In welke vorm en mate wenst de Kamer de behandeling van voorstellen onder het traject van het behandelingsvoorbehoud vorm te geven: gelijk aan de huidige TGCS-procedure (met preadviezen, adviesaanvragen, stafnotities ten behoeve van vaste commissies, formele briefwisseling tussen de TGCS en vaste commissies; welke relatief veel tijd vraagt) dan wel een lichtere variant (bijvoorbeeld via een nieuw standaard sjabloon met kerngegevens en beknopte analyse)?
5	informerende regering	Dient de regering van de selectie van een wetgevend voorstel voor behandelvoorbehoud op de hoogte te worden gesteld; zo ja, in welk stadium van het proces?
6	Behandeling wetgevend voorstel nadat het behandelvoorbehoud gemaakt is	In welke mate dient in de fase na de plenaire vaststelling van het behandelvoorbehoud (wetgevend voorstel + 2 maanden) nog sprake te zijn van centrale regie en coördinatie, of is het wenselijk dat vanaf dat moment de behandeling zich voltrekt in de betreffende vaste commissie?

Bijlage 5.4 Dynamische modellen

Dynamische tabel 1: overzicht modaliteiten ten behoeve van het vaststellen van een behandelvoorbehoud (fase: voorstel + 2 maanden)

In onderstaand overzicht worden de verschillende alternatieven in willekeurige volgorde aangegeven per stap (een kolom) in het proces. Het proces loopt van links naar rechts. Per stap kan een andere variant gekozen worden. Sommige varianten in de ene kolom hangen intrinsiek samen met een variant in een andere kolom. Via een keuze per kolom kan modulair een model opgebouwd worden.

Voorselectie wetgevende voorstellen	Doorverwijzing/aftrap geven voor parlementaire behandeling na verschijnen wetgevend voorstel	Inhoudelijke behandeling	Afronding proces behandelvoorbehoud/ doorgeleiding naar plenaire vergadering Kamer	Vaststelling behandelvoorbehoud
In het geheel geen selectie; alle wetgevende voorstellen worden in beschouwing genomen. (NB: dat betreft enorm veel voorstellen, meer dan waarover BNC-fiches verschijnen)	De vaste commissies gaan direct na het verschijnen van een wetgevend voorstel aan de slag en melden zich te gelegener tijd bij de vc EUZA indien zij een behandelvoorbehoud willen plaatsen	<i>Bij integrale behandeling subsidiariteit, proportionaliteit en inhoudelijk oordeel</i> In de betreffende vaste commissie vindt integrale beoordeling plaats (subsidiariteit, proportionaliteit en inhoudelijk oordeel)	Betreffende vaste commissie doet een voorstel aan de Kamer (plenair)	<i>Bij integrale behandeling subsidiariteit, proportionaliteit en inhoudelijk oordeel</i> Vaststelling behandelvoorbehoud door plenaire vergadering van de Tweede Kamer (cfm art. 4.1) en informeren regering

Voorselectie wetgevende voorstellen	Doorverwijzing/aftrap geven voor parlementaire behandeling na verschijnen wetgevend voorstel	Inhoudelijke behandeling	Afronding proces behandelvoorbehoud/ doorgeleiding naar plenaire vergadering Kamer	Vaststelling behandelvoorbehoud
Geen selectie in het jaar N-1, maar wekelijkse selectie op basis van recente publicatie van wetgevende voorstellen	EUZA wordt integraal verantwoordelijk voor subsidiariteit, proportionaliteit en inhoudelijke toetsing; de TGCS wordt opgeheven dan wel blijft voorbestaan voor alleen het onderzoeken c.q. afstemmen met Eerste Kamer over een eventueel gezamenlijk oordeel over subsidiariteit en proportionaliteit	<i>Bij separate behandeling inhoudelijk oordeel enerzijds en «klassiek» TGCS-ordeel anderzijds</i> De betreffende vaste commissie beoordeelt een wetgevend voorstel op inhoudelijke gronden NB: separaat daaraan beoordeelt de betreffende commissie in voorkomende gevallen op verzoek van de TGCS de subsidiariteit en proportionaliteit	Vaste commissie koppelt terug aan de vaste commissie EUZA, die eventueel na bespreking een voorstel doet aan de Kamer (plenair)	<i>Bij separate behandeling inhoudelijk oordeel enerzijds en «klassiek» TGCS-ordeel anderzijds</i> Vaststelling behandelvoorbehoud op inhoudelijke gronden door plenaire vergadering van de Tweede Kamer (cfm art. 4.1) en informeren regering NB: separaat daarnaast stelt de Kamer plenair dan in voorkomende gevallen over het zelfde wetgevende voorstel een TGCS-ordeel vast.
Selectie in het jaar N-1 op basis van het WWP CIE-voorstellen (NB: vergelijkbaar met de selectie zoals die nu voor de prioriteitsonderwerp-en en tbv de TGCS plaatsvindt)	EUZA verwijst door naar de betreffende vaste commissie, eventueel na preselectie van voorstellen; indien relevant volgt de TGCS een parallel traject Een Commissie (samengesteld uit alle voorzitters van de vaste commissies) selecteert wekelijks op basis van de recent verschenen wetgevende voorstellen en geleidt deze voor verdere behandeling door aan de betreffende vaste commissie <i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer:</i> Een gezamenlijke vergadering van EUZA en ESO verwijst door, eventueel na een preselectie (NB: In dit model ligt impliciet – maar niet noodzakelijk – een integrale benadering vast, en maakt een losstaande TGCS-toetsing overbodig) <i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer:</i> De TGCS verwijst door, eventueel na een preselectie (NB: mandaat TGCS wordt uitgebreid; naast subsidiariteit- en proportionaliteittoetsing ook inhoudelijke toetsing)		Vaste commissie koppelt terug aan de vaste commissie EUZA en TGCS (TK-deel), die eventueel na bespreking een voorstel doet aan de Kamer (plenair) Vaste commissie koppelt terug aan de Commissie van commissievoorzitters, die eventueel na bespreking een voorstel doet aan de Kamer (plenair)	
<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer:</i> De commissies EUZA en ESO stellen in gezamenlijkheid een lijst van te volgende wetgevende voorstellen vast in jaar N-1 (NB: vergelijkbaar met de selectie zoals die nu voor de prioriteitsonderwerpen en tbv de TGCS plaatsvindt)			<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer:</i> Vaste commissie koppelt terug aan de gezamenlijke vergadering van EUZA en ESO, die eventueel na bespreking een voorstel doet aan de beide Kamers (plenair)	<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer:</i> Vaststelling behandelvoorbehoud door plenaire vergadering van beide Kamers (cfm art. 4.1) en informeren regering
			<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer:</i> Vaste commissie koppelt terug aan de TGCS, die eventueel na bespreking een voorstel doet aan de beide Kamers (plenair)	

Dynamische tabel 2: overzicht modaliteiten ten behoeve van het volgen van voorstellen waarop door de Kamer(s) een behandelvoorbehoud is geplaatst (fase: behandelvoorbehoud is geplaatst)

In onderstaand overzicht worden de verschillende alternatieven in willekeurige volgorde aangegeven per stap (een kolom) in het proces. Het proces loopt van links naar rechts. Per stap kan een andere variant gekozen worden. Sommige varianten in de ene kolom hangen intrinsiek samen met een variant in een andere kolom. Via een keuze per kolom kan modulair een model opgebouwd worden.

Fase overleg met regering: afspraken (binnen 1 maand na het maken van het behandel-voorbehoud cfm. art. 4.3)	Vervolgbehandeling	Vorbereiden Besluitvorming (voordat de Raad tot besluitvorming overgaat)	Vaststelling besluitvorming (bevestiging of intrekking behandelvoorbehoud)
De vc EUZA en de betreffende vaste commissie overleggen met de regering	De vc EUZA en de betreffende commissie volgen het wetgevend voorstel tijdens de onderhandeling-en in de Raad en overleggen geregeld met de regering	De vc EUZA vraagt de betreffende vaste commissie om advies, en bespreekt dit vervolgens, waarna de vc EUZA een voorstel voorlegt aan de Kamer (plenair)	Bevestiging of intrekking behandel-voorbehoud door plenaire vergadering van de Tweede Kamer en informeren regering
De vc EUZA overlegt met de regering en informeert de betreffende vaste commissie van de uitkomst daarvan	De betreffende vaste commissie volgt het wetgevend voorstel tijdens de onderhandelingen in de Raad en overlegt geregeld met de regering	De betreffende vaste commissie vormt een eindoordeel over de uitkomst van de onderhandelingen over het wetgevend voorstel en informeert de vc EUZA over haar oordeel terzake. De vc EUZA geleidt het oordeel, eventueel na bespreking, door aan de Kamer (plenair).	
De vaste commissie overlegt met de regering en informeert de commissie EUZA van de uitkomst daarvan	De betreffende vaste commissie volgt het wetgevend voorstel tijdens de onderhandelingen in de Raad en overlegt geregeld met de regering en informeert de vc EUZA met regelmaat	De betreffende vaste commissie vormt in gezamenlijke sessie met de vc EUZA een eindoordeel over de uitkomst van de onderhandelingen over het wetgevend voorstel en informeert de vc EUZA over haar oordeel terzake. De vc EUZA geleidt het oordeel, eventueel na bespreking, door aan de Kamer (plenair).	
De vc EUZA overlegt met de regering De vaste commissie overlegt met de regering <i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer:</i> De commissies EUZA en ESO en de betreffende vaste commissies van beide Kamers overleggen met de regering	<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer:</i> <i>De commissies EUZA en ESO en de betreffende vaste commissies van beide Kamers volgen het wetgevend voorstel tijdens de onderhandelingen in de Raad en overleggen geregeld met de regering</i>	<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer:</i> <i>De respectieve vaste commissies vormen een eindoordeel en informeren elkaar over het eind-oordeel; in geval van afwijkende oordelen wordt een gezamenlijk overleg belegd om te onderzoeken of een eenduidig oordeel van beide Kamers mogelijk is.</i>	<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer:</i> <i>Bevestiging of intrekking behandel-voorbehoud door plenaire vergadering van beide Kamers en informeren regering; in geval er geen overeenstemming tussen beide Kamers bestaat, dan informeren beide Kamers afzonderlijk de regering over hun standpunt</i>
<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer:</i> <i>De commissies EUZA en ESO overleggen met de regering en informeren de betreffende vaste commissies van beide Kamers van de uitkomst daarvan</i>	<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer:</i> <i>De betreffende vaste commissies van beide Kamers volgen het wetgevend voorstel tijdens de onderhandelingen in de Raad en overleggen geregeld met de regering</i>	<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer:</i> <i>De respectieve vaste commissies van beide Kamers vormen gezamenlijk met de commissie EUZA en ESO een eindoordeel en informeren elkaar over het eind-oordeel; in geval van afwijkende oordelen wordt een gezamenlijk overleg belegd om te onderzoeken of een eenduidig oordeel van beide Kamers mogelijk is.</i>	

Fase overleg met regering: afspraken (binnen 1 maand na het maken van het behandel-voorbehoud cfm. art. 4.3)	Vervolgbehandeling	Vorbereiden Besluitvorming (voordat de Raad tot besluitvorming overgaat)	Vaststelling besluitvorming (bevestiging of intrekking behandelvoorbehoud)
<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer: De betreffende vaste commissies overleggen met de regering en informeren de commissie EUZA van de uitkomst daarvan</i>	<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer: De betreffende vaste commissie volgt het wetgevend voorstel tijdens de onderhandelingen in de Raad en overlegt geregeld met de regering en informeert de vc EUZA met regelmaat</i>	<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer: De commissies EUZA en ESO vormen een eindoordeel en informeren elkaar over het eind-oordeel; in geval van afwijkende oordelen wordt een gezamenlijk overleg belegd om te onderzoeken of een eenduidig oordeel van beide Kamers mogelijk is.</i>	
<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer: De commissies EUZA en ESO overleggen met de regering</i>	<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer: De vaste commissies van iedere Kamer volgen zelfstandig hun eigen behandeltraject</i>		
<i>Gezamenlijk model met Eerste Kamer: De betreffende vaste commissies overleggen met de regering</i>			

Bijlage 5.5 Stroomschema's

In vervolg op de twee onderscheiden fases zijn per fase drie ruwe stroomschema's opgesteld, welke in aanvulling op de elementaire vragen dienden als leidraad bij de besprekingen van de rapporteurs met de verschillende gesprekspartners teneinde een helder beeld te krijgen van de verschillende varianten en de daaraan gekoppelde voor- en nadelen.

Daartoe zijn de volgende stroomschema's opgesteld:

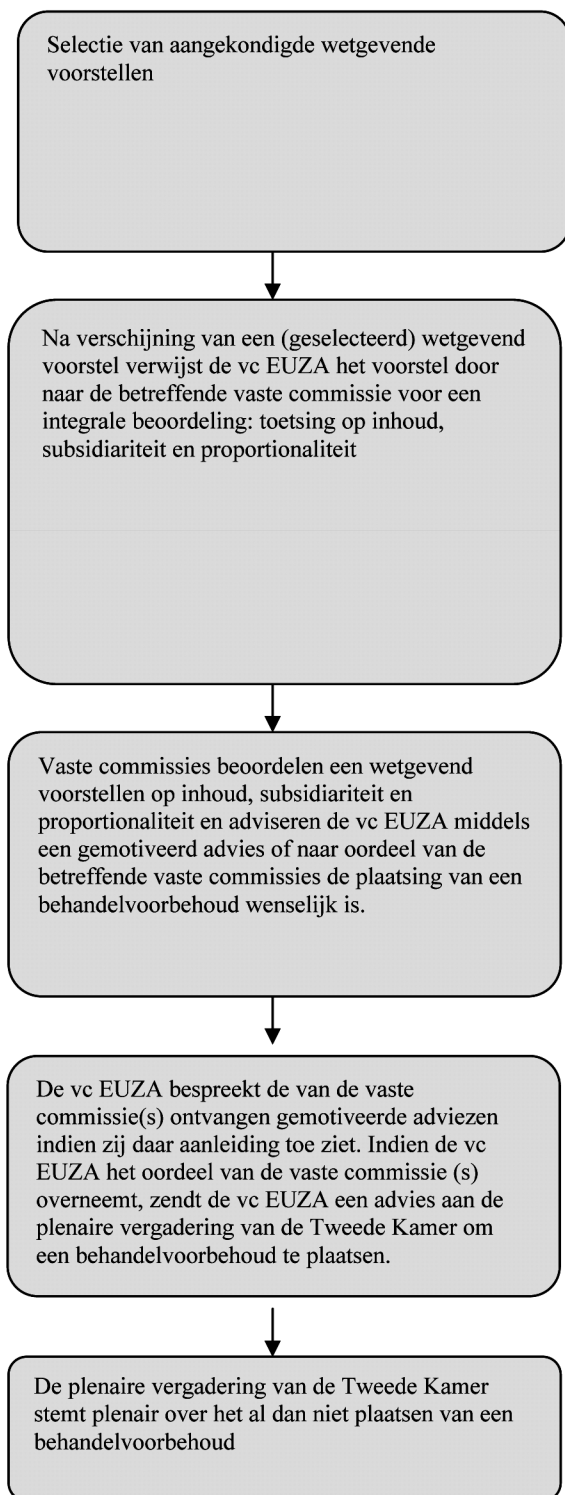
I Uitwerking procedure behandelvoorbehoud

- a. Model: integrale toetsing op basis van geselecteerde voorstellen
- b. Model: toetsing alle wetgevende voorstellen
- c. Model: separate toetsing behandelvoorbehoud en subsidiariteit/proportionaliteit

II Uitwerking procedure na het besluit van de Kamer tot het plaatsen van een behandelvoorbehoud

- a. Model: behandeling door betreffende vaste commissie met coördinerende rol vc EUZA
- b. Model: sturende rol vc EUZA
- c. Model: sturende rol vaste commissies met de vc EUZA op afstand

Uitwerking procedure behandelvoorbehoud



Model: integrale toetsing op basis van geselecteerde voorstellen

De vc EUZA selecteert in november van het voorafgaande jaar in overleg met de vaste commissies wetgevende voorstellen die met bijzondere aandacht gevolgd zullen gaan worden, op basis van het Wetgeving- en werkprogramma van de Europese Commissie; deze lijst kan in de loop van het jaar worden geactualiseerd door de vaste commissie Europese Zaken wanneer zij meent dat daar aanleiding toe bestaat.

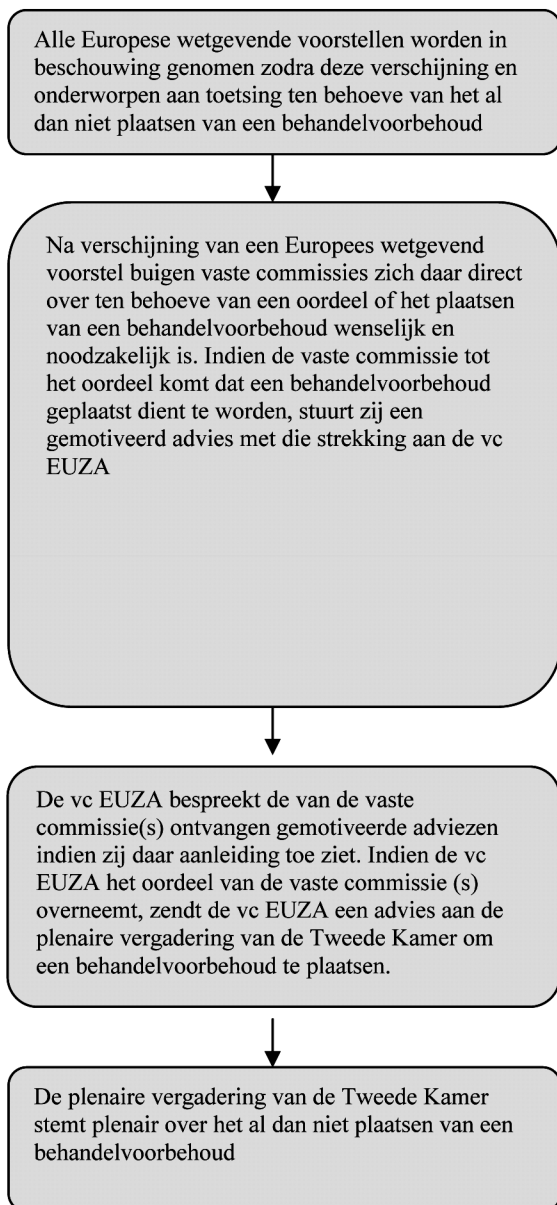
De vc EUZA wordt verantwoordelijk voor de coördinatie van de integrale toetsing op inhoud, subsidiariteit en proportionaliteit van de geselecteerde wetgevende voorstellen. Waar relevant zal zij vaste commissies om een oordeel verzoeken, dan wel zullen vaste commissies uit eigener beweging een dossier bij de vc EUZA aandragen. De werkzaamheden van de huidige tijdelijke commissie TGCS worden geïntegreerd met die van de vc EUZA. Met deze integratie wordt verzekerd dat vaste commissies na de invoering van het behandelvoorbehoud eenmalig een toetsing over een Europees wetgevend voorstel hoeven te doen, dat er een integrale afweging door vaste commissies kan worden gemaakt en dat hiermee de werklast voor de vaste commissies beperkt blijft.

De vaste commissie bespreekt het Europees wetgevend voorstel en stelt een gemotiveerd advies op ten behoeve van de vc EUZA. Indien de vaste commissie dat dienstig acht kan zij zich daartoe nader laten informeren door het organiseren van een technische briefing, een rondetafelgesprek, een gesprek met de EP-rapporteur, een nadere toelichting door de EU-adviseur van de vaste commissie etc.etc.

De vaste commissie EUZA bewaakt de procedure en tijdsplanning opdat de in de Rijkswet gestelde termijn van 2 maanden wordt gerespecteerd. Tevens draagt de coördinatie van de vc EUZA er toe bij dat de plenaire vergadering op eenduidige wijze over Europese wetgevende voorstellen waarop een behandelvoorbehoud dient te worden geplaatst geïnformeerd wordt.

Uiterlijk 2 maanden na publicatie van het wetgevend voorstel dient de plenaire vergadering te besluiten over het al dan niet plaatsen van een behandelvoorbehoud, conform art. 4.1 van de Rijkswet.

Uitwerking procedure behandelvoorbehoud



Model: toetsing alle wetgevende voorstellen

Er worden vooraf geen wetgevende voorstellen geselecteerd; elk Europees wetgevend voorstel wordt door vaste commissies in behandeling genomen.

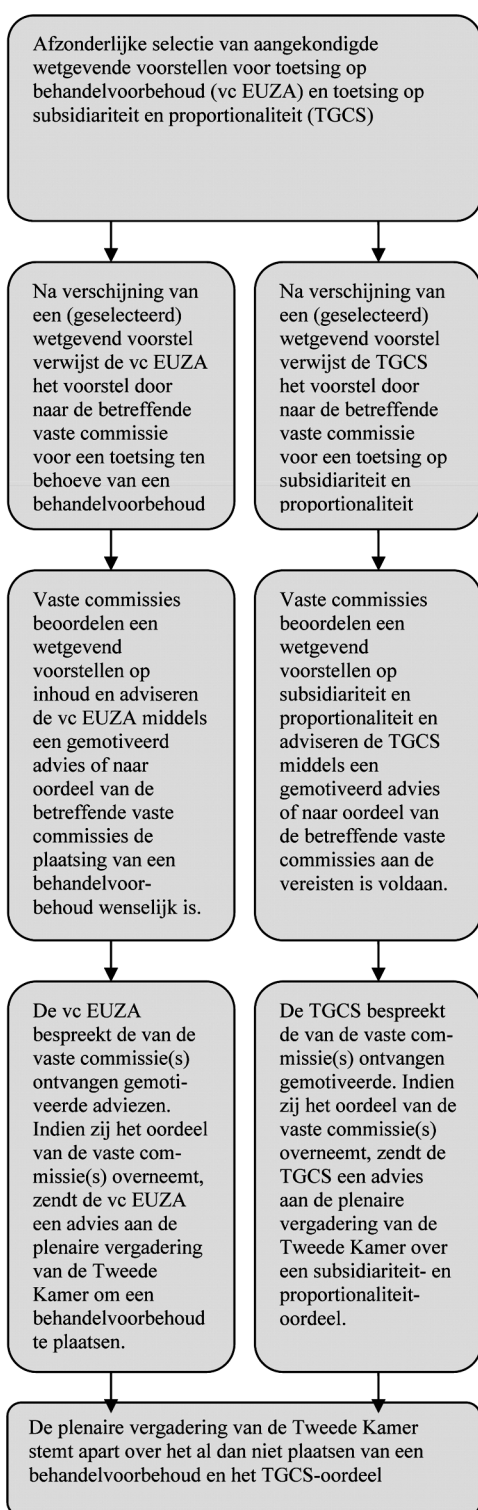
De vaste commissies gaan eigenstandig direct na publicatie van een wetgevend voorstel aan de slag (daarop geattendeerd door de staf van de commissie en de EU-adviseur). In dit model worden vaste commissies in eerste aanleg verantwoordelijk voor het volgen en beoordelen van EU-dossiers en gaat geen tijd 'verloren' aan coördinatie.

De vaste commissie bespreekt het Europees wetgevend voorstel en een gemotiveerd advies op ten behoeve van de vc EUZA stelt indien zij van mening is dat het plaatsen van een behandelvoorbehoud gerechtvaardigd is. Indien de vaste commissie dat dienstig acht kan zij zich daartoe nader laten informeren door het organiseren van een technische briefing, een rondetafelgesprek, een gesprek met de EP-rapporteur, een nadere toelichting door de EU-adviseur van de vaste commissie etc.etc.

De vaste commissie EUZA bewaakt de procedure en tijdsplanning opdat de in de Rijkswet gestelde termijn van 2 maanden wordt gerespecteerd. Tevens draagt de coördinatie van de vc EUZA er toe bij dat de plenaire vergadering op eenduidige wijze over Europese wetgevende voorstellen waarop een behandelvoorbehoud dient te worden geplaatst geïnformeerd wordt.

Uiterlijk 2 maanden na publicatie van het wetgevend voorstel dient de plenaire vergadering te besluiten over het al dan niet plaatsen van een behandelvoorbehoud, conform art. 4.1 van de Rijkswet.

Uitwerking procedure behandelvoorbehoud



Model: separate toetsing behandelvoorbehoud en subsidiariteit/proportionaliteit

De vc EUZA selecteert in november van het voorafgaande jaar in overleg met de vaste commissies wetgevende voorstellen die met bijzondere aandacht gevolgd zullen gaan worden, op basis van het Wetgeving- en werkprogramma van de Europese Commissie; deze lijst kan in de loop van het jaar worden geactualiseerd door de vaste commissie Europese Zaken wanneer zij meent dat daar aanleiding toe bestaat. De TGCS selecteert op identieke wijze ten behoeve van de subsidiariteit en proportionaliteitstoets.

De vc EUZA wordt verantwoordelijk voor de coördinatie van toetsing ten behoeve van het behandelvoorbehoud. De TGCS wordt verantwoordelijk voor de coördinatie van toetsing op subsidiariteit en proportionaliteit. Waar relevant zullen de vc EUZA en/of de TGCS de vaste commissies om een oordeel verzoeken, dan wel zullen vaste commissies uit eigener beweging een dossier bij de vc EUZA dan wel de TGCS aandragen. Indien een Europees wetgevend voorstel is geselecteerd voor zowel de toetsing ten behoeve van een behandelvoorbehoud als voor de toetsing op subsidiariteit en proportionaliteit, krijgen de vaste commissies in dit model over een en hetzelfde Europees wetgevend voorstel 2 separate verzoeken voor behandeling/toetsing.

De vaste commissie bespreekt het Europees wetgevend voorstel in het kader van een al dan niet te plaatsen behandelvoorbehoud en stelt een gemotiveerd advies op ten behoeve van de vc EUZA.

De vaste commissie bespreekt de subsidiariteit- en proportionaliteitsaspecten van het Europees wetgevend voorstel en stelt een gemotiveerd advies op ten behoeve van de TGCS.

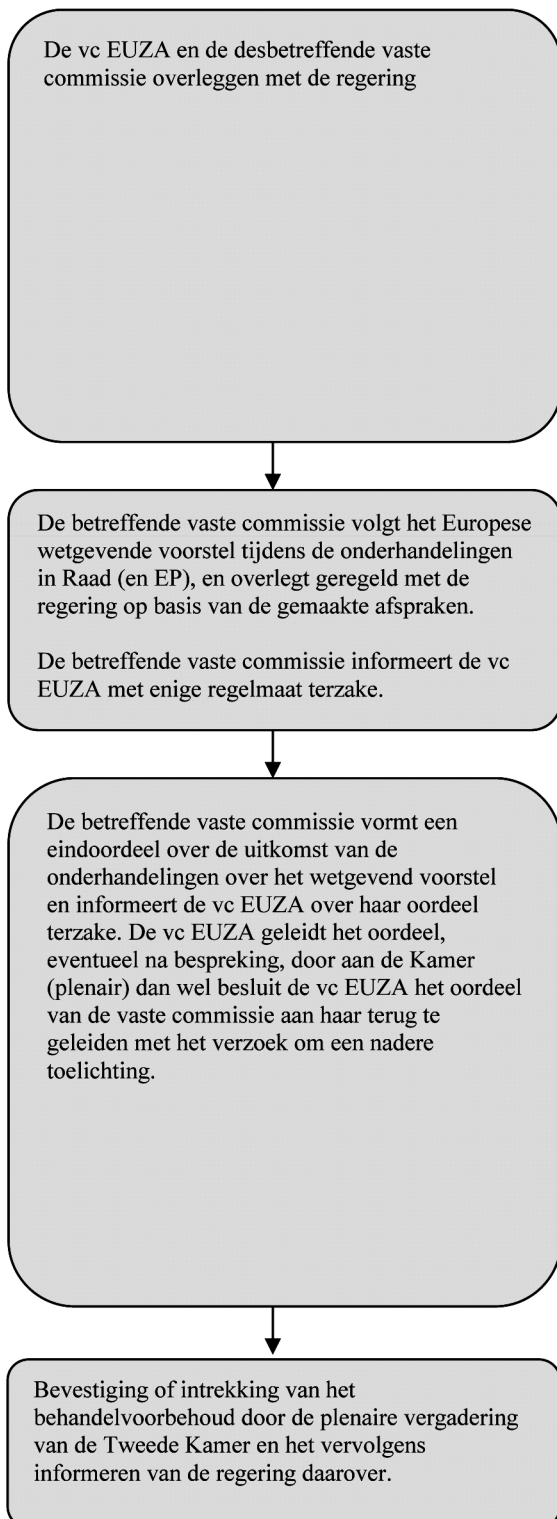
Indien de vaste commissie dat dienstig acht kan zij zich daartoe nader laten informeren door het organiseren van een technische briefing, een rondetafelgesprek, een gesprek met de EP-rapporteur, een nadere toelichting door de EU-adviseur van de vaste commissie etc.etc.

Wat betreft het behandelvoorbehoud bewaakt de vaste commissie EUZA de procedure en tijdsplanning opdat binnen de in de Rijkswet gestelde termijn van 2 maanden wordt gerespecteerd. Tevens draagt de coördinatie van de vc EUZA er toe bij dat de plenaire vergadering op eenduidige wijze over Europese wetgevende voorstellen waarop een behandelvoorbehoud dient te worden geplaatst geïnformeerd wordt.

Wat betreft de toetsing op subsidiariteit en proportionaliteit bewaakt de TGCS procedure en tijdsplanning

Uiterlijk 2 maanden na publicatie van het wetgevend voorstel dient de plenaire vergadering te besluiten over het al dan niet plaatsen van een behandelvoorbehoud, conform art. 4.1 van de Rijkswet. In het licht van de gele en oranje kaart dient binnen 8 weken een oordeel gegeven te worden.

Uitwerking procedure na het besluit van de Kamer tot het plaatsen van een behandelvoorbehoud



Model: behandeling door betreffende vaste commissie met coördinerende rol vc EUZA

Nadat de Tweede Kamer plenair een parlementair behandelvoorbehoud heeft uitgesproken en de regering daarover heeft geïnformeerd dient conform art 4.3 van de Rijkswet binnen 4 weken een overleg plaats te vinden met de regering over het bijzonder politieke belang van het voorstel, waarin tevens afspraken worden gemaakt over de wijze van informatie verstrekking door de regering, over het verloop van de onderhandelingen en van de wetgevingsprocedure en over eventueel vervolgoverleg.

Een overleg van de betreffende vaste commissie samen met de vc EUZA waarborgt dat er een zekere eenheid is in de werkwijze van de Kamer en de behandeling van Europese wetgevende voorstellen door de Kamer.

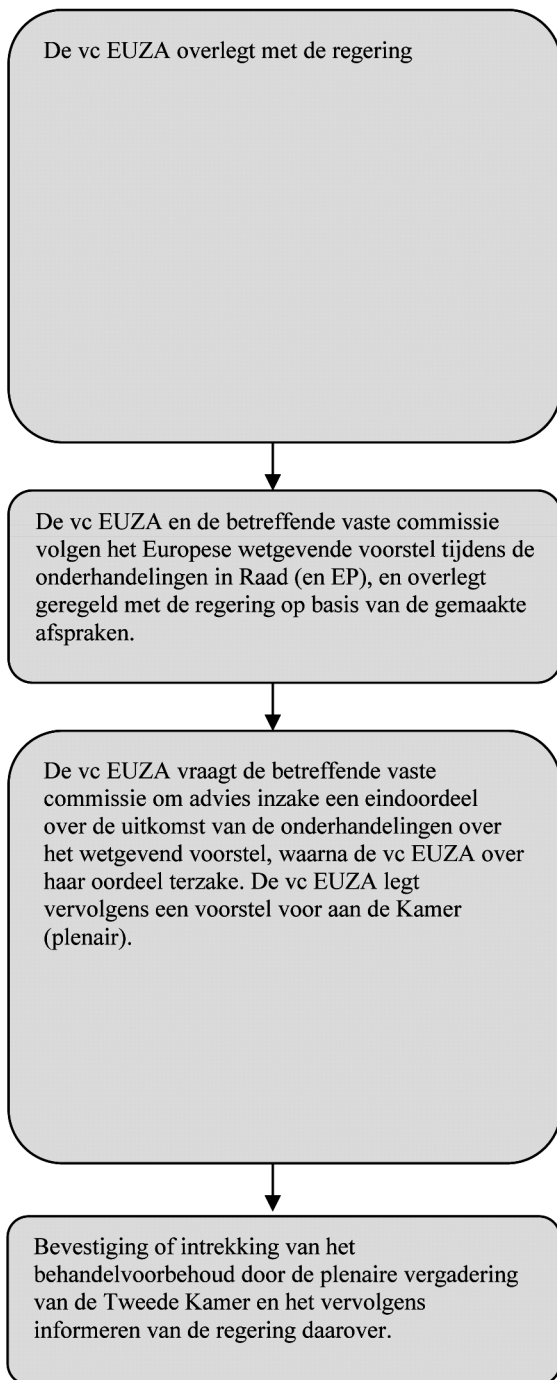
Nadat de afspraken tussen Kamer en regering zijn gemaakt draagt de betreffende vaste commissie zorg voor de inhoudelijke behandeling van het Europese wetgevende voorstel. De vc EUZA is in dit stadium alleen zijdelings betrokken.

De betreffende vaste commissie beraadt zich over het geplaatste behandelvoorbehoud en vormt daarover een eindoordeel. Dit gebeurt als de onderhandelingen in EU-verband binnen de Raad (en het Europees Parlement) ten einde lopen dan wel zich in een afrondende fase bevinden, dan wel op enig eerder moment wanneer de betreffende vaste commissie van mening is dat de oorspronkelijke aanleiding voor het plaatsen van een behandelvoorbehoud niet meer aanwezig is en het behandelvoorbehoud kan worden ingetrokken.

Omwille van het overzicht en een gestructureerde en eenduidige voorlegging aan de plenaire vergadering van de Tweede Kamer stuurt de betreffende vaste commissie haar eindoordeel aan de vc EUZA. Deze bespreekt al dan niet het eindoordeel en geleidt deze ofwel door aan de plenaire vergadering dan wel verzoekt de betreffende vaste commissie om een nadere toelichting.

In het licht van het oordeel van de Kamer over het bereikte onderhandelingsresultaat besluit de Tweede Kamer plenair of het oorspronkelijk geplaatste behandelvoorbehoud gehandhaafd dient te blijven dan wel of dat kan worden ingetrokken.

Uitwerking procedure na het besluit van de Kamer tot het plaatsen van een behandelvoorbehoud



Model: sturende rol vc EUZA

Nadat de Tweede Kamer plenair een parlementair behandelvoorbehoud heeft uitgesproken en de regering daarover heeft geïnformeerd dient conform art 4.3 van de Rijkswet binnen 4 weken een overleg plaats te vinden met de regering over het bijzonder politieke belang van het voorstel, waarin tevens afspraken worden gemaakt over de wijze van informatie verstrekking door de regering, over het verloop van de onderhandelingen en van de wetgevingsprocedure en over eventueel vervolgoverleg.

Een overleg van de vc EUZA waarborgt dat er een centrale regie is m.b.t. het overleg met de regering en in de werkwijze van de Kamer en de behandeling van Europese wetgevende voorstellen door de Kamer.

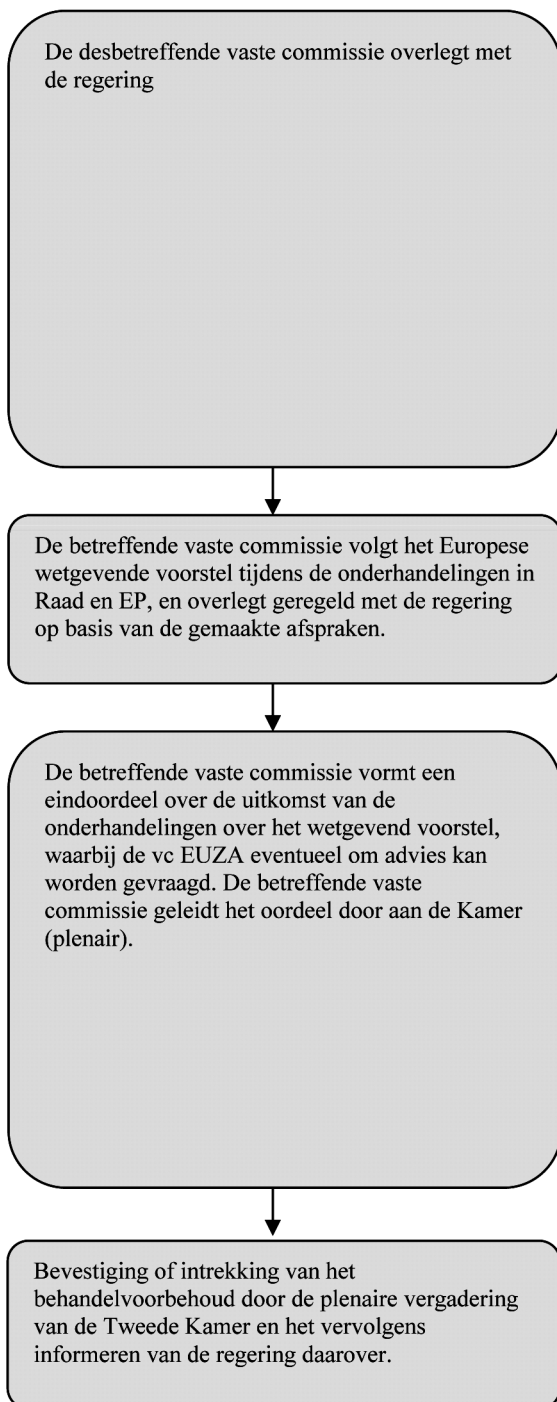
Nadat de afspraken tussen Kamer en regering zijn gemaakt volgen de vc EUZA en de betreffende vaste commissie de inhoudelijke behandeling van het Europese wetgevende voorstel.

De vc EUZA beraadt zich over het geplaatste behandelvoorbehoud en vormt daarover een eindoordeel. Dit gebeurt als de onderhandelingen in EU-verband binnen de Raad (en het Europees Parlement) ten einde lopen dan wel zich in een afrondende fase bevinden, dan wel op enig eerder moment wanneer de betreffende vaste commissie van mening is dat de oorspronkelijke aanleiding voor het plaatsen van een behandelvoorbehoud niet meer aanwezig is en het behandelvoorbehoud kan worden ingetrokken.

Voor het opmaken van een eindoordeel wint de vc EUZA advies in bij de betreffende vaste commissie. De vc EUZA vormt vervolgens een eindoordeel dat zij voorlegt aan de plenaire vergadering van de Tweede Kamer.

In het licht van het oordeel van de Kamer over het bereikte onderhandelingsresultaat besluit de Tweede Kamer plenair of het oorspronkelijk geplaatste behandelvoorbehoud gehandhaafd dient te blijven dan wel of dat kan worden ingetrokken.

Uitwerking procedure na het besluit van de Kamer tot het plaatsen van een behandelvoorbehoud



Model: sturende rol vaste commissies met de vc EUZA op afstand

Nadat de Tweede Kamer plenair een parlementair behandelvoorbehoud heeft uitgesproken en de regering daarover heeft geïnformeerd dient conform art 4.3 van de Rijkswet binnen 4 weken een overleg plaats te vinden met de regering over het bijzonder politieke belang van het voorstel, waarin tevens afspraken worden gemaakt over de wijze van informatie verstrekking door de regering, over het verloop van de onderhandelingen en van de wetgevingsprocedure en over eventueel vervolgoverleg.

Een overleg van de betreffende vaste commissie waarborgt de nauwe betrokkenheid van de betreffende vaste commissies en het 'ownership' van de betreffende vaste commissie voor de uitvoering van de gemaakte afspraken van de Kamer met de regering.

Nadat de afspraken tussen Kamer en regering zijn gemaakt draagt de betreffende vaste commissie zorg voor de inhoudelijke behandeling van het Europese wetgevende voorstel.

De betreffende vaste commissie beraadt zich over het geplaatste behandelvoorbehoud en vormt daarover een eindoordeel. Dit gebeurt als de onderhandelingen in EU-verband binnen de Raad (en het Europees Parlement) ten einde lopen dan wel zich in een afrondende fase bevinden, dan wel op enig eerder moment wanneer de betreffende vaste commissie van mening is dat de oorspronkelijke aanleiding voor het plaatsen van een behandelvoorbehoud niet meer aanwezig is en het behandelvoorbehoud kan worden ingetrokken.

In voorkomend geval kan de betreffende vaste commissie de vc EUZA voor advies benaderen. Het eindoordeel wordt afgerond binnen de betreffende vaste commissie. geleidt het eindoordeel door aan de plenaire vergadering van de Tweede Kamer.

In het licht van het oordeel van de Kamer over het bereikte onderhandelingsresultaat besluit de Tweede Kamer plenair of het oorspronkelijk geplaatste behandelvoorbehoud gehandhaafd dient te blijven dan wel of dat kan worden ingetrokken.