

Voorbeelden bij powerpoint presentatie

Artikel 288 VWEU

Teneinde de bevoegdheden van de Unie te kunnen uitoefenen, stellen de instellingen verordeningen, richtlijnen, besluiten, aanbevelingen en adviezen vast.

Een verordening heeft een algemene strekking. Zij is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Een richtlijn is verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is, doch aan de nationale instanties wordt de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen.

Een besluit is verbindend in al zijn onderdelen. Indien de adressaten worden vermeld, is het alleen voor hen verbindend.

Aanbevelingen en adviezen zijn niet verbindend.

Artikel 106bis Euratomverdrag

1. Artikel 7, de artikelen 13 tot en met 19, artikel 48, leden 2 tot en met 5, en de artikelen 49 en 50 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, artikel 15, de artikelen 223 tot en met 236, de artikelen 237 tot en met 244, artikel 245, de artikelen 246 tot en met 270, de artikelen 272, 273 en 274, de artikelen 277 tot en met 281, de artikelen 285 tot en met 304, de artikelen 310 tot en met 320, de artikelen 322 tot en met 325 en de artikelen 336, 342 en 344 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, alsmede het Protocol betreffende de overgangsbepalingen, zijn van toepassing op dit Verdrag.

2. In het kader van het onderhavige Verdrag moeten de verwijzingen naar de Unie, naar het „Verdrag betreffende de Europese Unie”, naar het „Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie” of naar de „Verdragen” in de bepalingen die in lid 1 genoemd worden of die opgenomen zijn in de protocollen gehecht aan die Verdragen of aan het onderhavige Verdrag, gelezen worden als verwijzingen naar de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en naar het onderhavige Verdrag.

3. De bepalingen van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie laten de bepalingen van het onderhavige Verdrag onverlet.

Aanwijzing 2

1. Onder regelingen worden in deze aanwijzingen verstaan:

- a. algemeen verbindende voorschriften;
- b. interne regelingen;
- c. beleidsregels.

2. Onder EU-regelgeving wordt in deze aanwijzingen verstaan:

- a. verordeningen;
 - b. richtlijnen;
- vastgesteld door de instellingen van de Europese Unie of de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie.

3. Onder bindende EU-rechtshandelingen wordt in deze aanwijzingen verstaan:

- a. verordeningen;
- b. richtlijnen;
- c. besluiten zonder dat adressaten worden vermeld;
- d. besluiten met vermelding van adressaten voor zover mede tot Nederland gericht;

vastgesteld door de instellingen van de Europese Unie of de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie.

Toelichting:

Eerste lid: Zie voor een nadere omlijning van deze begrippen aanwijzing 19 en titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht.

Tweede lid: Zie voor een nadere omlijning van deze begrippen artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Onder deze benaming worden tevens verordeningen, richtlijnen en kaderbesluiten verstaan die tot stand zijn gekomen voorafgaand aan de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, alsmede verordeningen en richtlijnen vastgesteld op grond van artikel 106bis van het Euratomverdrag.

Derde lid: Dit lid doelt op de juridisch bindende handelingen, genoemd in artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Ook in dit geval kan het tevens gaan om juridisch bindende handelingen vastgesteld op grond van artikel 106bis van het Euratomverdrag. Door de toevoeging van 'bindende' aan 'EU-rechtshandelingen' worden de overige rechtsinstrumenten van artikel 288 VWEU uitgesloten.

Voorbeeld 1 (Kamerstukken II, 2011/12, 33 348, nr. 4)

"Het voorstel heeft de bestaande EU-wetgeving, met name de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn, als uitgangspunt genomen. De Afdeling onderschrijft dat een nauwe aansluiting bij Europese regels bijdraagt aan de juiste toepassing van het Europese recht binnen de nationale rechtsorde. Door dicht bij de tekst van de Europese wetgeving te blijven vermindert de kans dat de nationale wet anders wordt uitgelegd dan de Europese regeling en is het eenvoudiger om zo nauwgezet mogelijk gevolg te geven aan de uitleg die het Hof van Justitie aan bepaalde begrippen of verplichtingen geeft."

Voorbeeld 2 (Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 4)

"Uit dit steekproefsgewijze onderzoek blijkt dat het voorstel in veel gevallen slechts voorziet in een mogelijkheid om uitvoeringsregelgeving vast te stellen door middel van een "kan-bepaling", ook wanneer de EU-richtlijnen verplichten tot regelgeving. Voorbeelden zijn te vinden in de artikelen 16.79 en 16.81 van het voorstel, op grond waarvan bij of krachtens amvb procedurele en vormvereisten kunnen worden gesteld. Van correcte implementatie van bijvoorbeeld artikel 13, vierde en zevende lid, van de kaderrichtlijn water of van artikel 5, eerste lid, van de smb-richtlijn, is in dit geval alleen sprake wanneer van de bevoegdheid tot vaststelling van uitvoeringsregelgeving daadwerkelijk en correct gebruik wordt gemaakt. Eenzelfde "kan-bepaling" staat in artikel 20.3 van het voorstel op grond waarvan bij ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld over de uitvoering van de monitoring voor omgevingswaarden. Op grond van artikel 4, derde lid, van de grondwaterrichtlijn moet de grondwatermonitoring worden uitgevoerd volgens de vereisten genoemd in de kaderrichtlijn water.

Naar het oordeel van de Afdeling levert de facultatieve aard van de "kan-bepaling" onnodig risico's op voor een juiste en volledige implementatie van de EU-richtlijnen. Mogelijk wordt op deze manier niet voldaan aan de vereiste specificiteit, nauwkeurigheid en duidelijkheid om ten volle te voldoen aan de door de EU-wetgever gestelde vereisten van rechtsduidelijkheid en rechtszekerheid.

De Afdeling adviseert in het voorstel te voorzien in dwingende bepalingen wanneer EU-richtlijnen verplichten tot uitvoeringsregelgeving."

Aanwijzing 56

1. Voor de terminologie in nationale regelingen wordt in beginsel aangesloten bij die van verwante bindende EU-rechtshandelingen en internationale regelingen.
2. Hiervan kan worden afgeweken, indien:

- a. de terminologie van de bindende EU-rechtshandelingen en internationale regelingen niet voldoende is gepreciseerd,
- b. daardoor beter wordt aangesloten bij elders in nationale regelingen gehanteerde terminologie, of
- c. dit beter Nederlands oplevert.

Toelichting: Deze aanwijzing is met name van belang voor implementatieregelingen. Aansluiting bij de terminologie van verwante EU- en internationale regelgeving kan worden bewerkstelligd door bepalingen daaruit in dezelfde bewoordingen over te nemen, door daarnaar te verwijzen of door een combinatie van deze mogelijkheden.

Voorbeeld 3 (Kamerstukken II, 2010/2011, 32721, nr. 4)

“Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Wapenrichtlijn is de uiterste implementatiedatum 28 juli 2010. Dit betekent dat de Wapenrichtlijn niet tijdig is geïmplementeerd. De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de eventuele gevolgen van de overschrijding van de uiterste implementatietermijn, zoals het feit dat de afgifte van wapenvergunningen voor bezit en import thans nog niet afhankelijk kan worden gesteld van het aanbrenge van een markering op het wapen.”

Voorbeeld 4 (Staatscourant 2014, nr. 19124)

“Het ontwerpbesluit voorziet - naast intrekking van het besluit - in verwijzingen naar de Regeling afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (hierna: de nieuwe regeling) in plaats van het besluit en de Regeling beheer elektrische en elektronische apparatuur (hierna: de oude regeling). Het ontwerpbesluit heeft terugwerkende kracht tot en met 14 februari 2014, in verband met de in de nieuwe richtlijn bepaalde datum.

De nieuwe regeling betreft de implementatie van de nieuwe richtlijn en is op 14 februari 2014 in werking getreden. De door het voorliggende ontwerpbesluit te wijzigen algemene maatregelen van bestuur verwijzen thans naar het besluit en de oude regeling. Vanaf het moment van inwerkingtreding van voorliggend ontwerpbesluit dienen de door deze algemene maatregelen van bestuur gereguleerde bedrijven met terugwerkende kracht aan de eisen van de nieuwe regeling - en daarmee de richtlijnverplichtingen - te voldoen. In de toelichting wordt niet ingegaan op deze effecten van de terugwerkende kracht voor de desbetreffende bedrijven.

De Afdeling adviseert in de nota van toelichting aandacht te besteden aan de terugwerkende kracht van het ontwerpbesluit.”

Voorbeeld 5 (Staatscourant 2013, nr. 19740)

“Naast het Bouwbesluit 2012 wordt met dit ontwerpbesluit ook het Besluit huurprijzen woonruimte gewijzigd. In het onderhavige ontwerpbesluit wordt een nieuwe categorie aan het waarderingsstelsel van energiecertificaten toegevoegd. Deze aanvulling is echter geen verplichting die voortvloeit uit de herziene EPBD-richtlijn.

Zoals de Afdeling reeds eerder heeft opgemerkt is bij implementatie het uitgangspunt dat geen andere regels worden opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn. Wanneer hier van wordt afgeweken, dient dit toereikend te worden gemotiveerd. De Afdeling adviseert de aanvulling te schrappen, dan wel de nota van toelichting aan te vullen met een motivering voor de noodzaak om de voorgestelde wijziging van het Besluit huurprijzen woonruimte in dit ontwerpbesluit op te nemen.”

Aanwijzing 331

Bij implementatie worden in de implementatieregeling geen andere regels opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn.

Toelichting: Gelet op de noodzaak van tijdige implementatie wordt vermeden dat de implementatie van bindende EU-rechtshandelingen wordt 'meegenomen' in een bredere herziening van de desbetreffende regelgeving of dat in de implementatieregeling 'extra' nationaal beleid wordt meegenomen. Bij dit laatste gaat het met name om regels die geen verband houden met de bindende EU-rechtshandeling en om nodeloze verfijningen ten opzichte van die regelgeving. Ook moet in het algemeen worden vermeden te wachten op een volgende wijziging van de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling teneinde deze in de implementatieregeling mee te nemen. Deze aanwijzing strekt ertoe onnodige redenen voor vertraging te voorkomen. Daarnaast kunnen, los van het gevaar van vertraging, ook (bijvoorbeeld vanuit concurrentieoverwegingen) beleidsopvattingen bestaan over de onwenselijkheid van het opnemen van regels die verder gaan dan de bindende EU-rechtshandeling voorschrijft.

Voorbeeld 6 (Kamerstukken II, 2014/15, 34084, nr. 4).

“Dit betekent dat de Rijkswet sinds haar totstandkoming in 2004 een onderwerp regelt dat sinds 2010 ook wordt geregeld in een verordening van de Europese Unie. De totstandkoming van de verordening heeft in 2010 kennelijk geen aanleiding gegeven om de Rijkswet te wijzigen. De Afdeling is van oordeel dat alsnog aan deze Europeesrechtelijke verplichting dient te worden voldaan. Zij adviseert de werkingssfeer van de Rijkswet te beperken.”

Aanwijzing 335

Bepalingen van een EU-verordening worden niet in nationale regelingen overgenomen, tenzij daarvoor een bijzondere reden bestaat.

Toelichting: Een verordening is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten van de Europese Unie. Om deze rechtstreekse werking te garanderen is het in beginsel niet toegestaan om bepalingen van een EU-verordening over te nemen in nationale regelingen. Een bijzondere reden kan echter gelegen zijn in de omstandigheid dat de verordening een uitdrukkelijke opdracht tot het treffen van uitvoeringsmaatregelen bevat of dat anders in ernstige mate afbreuk wordt gedaan aan de begrijpelijkheid van een nationale regeling. Vaak is implementatie van de verordening nog noodzakelijk in de zin dat in nationale regelgeving nog bepalingen moeten worden opgenomen betreffende sanctionering, rechtsbescherming en aanwijzing van met de uitvoering van de verordening belaste instanties en met de verordening strijdige regelgeving moet worden aangepast. Bij het ontwerpen van dergelijke nationale regelingen moet veel zorgvuldigheid worden betracht, opdat wordt voorkomen dat de inhoud van de verordening door de nationale maatregelen wordt gewijzigd.

Voorbeeld 7 (Staatsblad 2014, nr. 412).

“Het ontwerpbesluit voorziet in omzetting van onderdelen van het Richtsnoer in het Besluit handel in emissierechten. Hierdoor wordt aan deze onderdelen een juridisch bindende werking toegekend. Uit de ETS-richtlijn valt niet af te leiden dat aan het Richtsnoer eenzelfde bindende werking toekomt als aan de richtlijn zelf. Gelet hierop gaat het ontwerpbesluit verder dan het EU-recht vereist. Daarnaast is van belang dat het Richtsnoer afkomstig is van een groep experts, niet tot stand is gekomen langs een open besluitvormingsprocedure, niet voldoet aan het kenbaarheidsvereiste en mogelijk in de toekomst aanpassing behoeft. In het licht van het voorgaande acht de Afdeling het onwenselijk om de richtsnoeren op gelijke voet als de richtlijn te behandelen in nationale algemeen verbindende voorschriften. Zoals zij bij eerdere gelegenheden heeft opgemerkt, zou het de uitvoeringspraktijk onnodig

beperken als aan dit instrument meer bindende kracht zou worden toegekend dan bij richtsnoeren past.”

Voorbeeld 8 (Richtlijn 2013/32/EU)

Artikel 1

Doel

Deze richtlijn beoogt de vaststelling van gemeenschappelijke procedures voor de toekenning of intrekking van internationale bescherming uit hoofde van Richtlijn 2011/95/EU.

Voorbeeld 9 (Richtlijn 2013/32/EU)

Artikel 50

Verslag

Uiterlijk op 20 juli 2017 brengt de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad verslag uit over de toepassing van deze richtlijn in de lidstaten en stelt zij alle nodige wijzigingen voor. De lidstaten doen de Commissie alle informatie toekomen die deze nodig heeft voor het opstellen van haar verslag. Na de indiening van het verslag brengt de Commissie minstens om de vijf jaar aan het Europees Parlement en de Raad verslag uit over de toepassing van deze richtlijn in de lidstaten.

Voorbeeld 10 (Verordening (EU) nr. 2013/952)

Artikel 279

Bevoegdheidsdelegatie

De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel 284 gedelegeerde handelingen vast te stellen teneinde de regels betreffende de uitwisseling en de opslag van gegevens in de in artikel 278 bedoelde situatie nader te bepalen.

Voorbeeld 11 (Richtlijn 2013/33/EU)

Artikel 16

Beroepsopleiding

Ongeacht of de verzoekers toegang tot de arbeidsmarkt hebben, kunnen de lidstaten hen toegang verlenen tot een beroepsopleiding.

Voorbeeld 12 (Richtlijn 2013/33/EU)

Artikel 51

Omzetting

(...)

4. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mee die zij op het gebied waarop deze richtlijn van toepassing is, vaststellen.

Voorbeeld 13 (Kamerstukken II, 2014/15, 34088, nr. 4)

“De transponeringstabel stelt dat implementatie [van artikel 12, onderdeel d)] in regelgeving onnodig is, omdat sprake is van feitelijk handelen. De Afdeling is van oordeel dat feitelijk handelen niet volstaat, aangezien dit artikel de rechten en vrijheden van particulieren betreft. Artikel 12, onderdeel d) behoeft implementatie in het Vb 2000.

De Afdeling adviseert hierop in de toelichting in te gaan en zo nodig bovenstaande in het Vb 2000 nader te regelen en de transponeringstabel aan te passen.”

Voorbeeld 14 (Richtlijn 2013/32/EU)

Artikel 5

Gunstigere bepalingen

De lidstaten kunnen gunstigere normen voor de procedures voor de toekenning of intrekking van internationale bescherming invoeren of handhaven, voor zover die verenigbaar zijn met deze richtlijn.

Artikel 193 VWEU

De beschermende maatregelen die worden vastgesteld uit hoofde van artikel 192, beletten niet dat een lidstaat verdergaande beschermingsmaatregelen handhaaft en treft. Zulke maatregelen moeten verenigbaar zijn met de Verdragen. Zij worden ter kennis van de Commissie gebracht.

Voorbeeld 15 (Kamerstukken II 2014/15, 34045, nr. 4)

“Met de keuze voor verplichte aansluiting van ondernemers in de kinderopvang bij de SGC gaat het voorstel verder dan de minimumeisen die de ADR-richtlijn stelt. De Afdeling wijst erop dat deze verdergaande maatregelen gebonden zijn aan de algemene bepalingen van EU-recht inzake vrij verkeer en mededinging. De toelichting gaat niet in op de vraag of het voorstel op dit onderdeel voldoet aan deze algemene bepalingen van EU-recht.”

Voorbeeld 16 (Richtlijn 94/62/EG – richtlijn verpakkingen)

Artikel 18

Vrij in de handel brengen

De Lid-Staten mogen het in de handel brengen op hun grondgebied van verpakkingen die aan het bepaalde in deze richtlijn voldoen, niet beletten.

Artikel 114 VWEU

1. Tenzij in de Verdragen anders is bepaald, zijn de volgende bepalingen van toepassing voor de verwezenlijking van de doeleinden van artikel 26. Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de gewone wetgevingsprocedure en na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité de maatregelen vast inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen.
2. Lid 1 is niet van toepassing op de fiscale bepalingen, op de bepalingen inzake het vrije verkeer van personen en op de bepalingen inzake de rechten en belangen van werknemers.
3. De Commissie zal bij haar in lid 1 bedoelde voorstellen op het gebied van de volksgezondheid, de veiligheid, de milieubescherming en de consumentenbescherming uitgaan van een hoog beschermingsniveau, daarbij in het bijzonder rekening houdend met alle nieuwe ontwikkelingen die op wetenschappelijke gegevens zijn gebaseerd. Ook het Europees Parlement en de Raad zullen binnen hun respectieve bevoegdheden deze doelstelling trachten te verwezenlijken.
4. Wanneer een lidstaat het, nadat door het Europees Parlement en de Raad, door de Raad of door de Commissie een harmonisatiemaatregel is genomen, noodzakelijk acht nationale bepalingen te handhaven die hun rechtvaardiging vinden in gewichtige eisen als bedoeld in artikel 36 of verband houdend met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu, geeft hij zowel van die bepalingen als van de redenen voor het handhaven ervan, kennis aan de Commissie.
5. Wanneer een lidstaat het, nadat door het Europees Parlement en de Raad, door de Raad of door de Commissie een harmonisatiemaatregel is genomen, noodzakelijk acht, nationale bepalingen te treffen die gebaseerd zijn op nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu vanwege een specifiek probleem dat zich in die lidstaat heeft aangediend nadat de harmonisatiemaatregel is genomen, stelt hij de Commissie voorts, onverminderd lid 4, in kennis van de voorgenomen bepalingen en de redenen voor het vaststellen ervan.
6. Binnen zes maanden na de in de leden 4 en 5 bedoelde kennisgevingen keurt de Commissie de betrokken nationale bepalingen goed of wijst die af, nadat zij heeft nagegaan of zij al dan niet een middel tot willekeurige discriminatie, een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten, of een hinderpaal voor de werking van de interne markt vormen. Indien de Commissie binnen deze termijn geen besluit neemt, worden de in lid 4 en lid 5 bedoelde nationale bepalingen geacht te zijn goedgekeurd. Indien het complexe karakter van de aangelegenheid zulks rechtvaardigt en er geen gevaar bestaat voor de gezondheid van de mens, kan de Commissie de betrokken lidstaat ervan in kennis stellen dat de in dit lid bedoelde termijn met ten hoogste zes maanden kan worden verlengd.
7. Indien een lidstaat krachtens lid 6 gemachtigd is om nationale bepalingen te handhaven of te treffen die afwijken van een harmonisatiemaatregel, onderzoekt de Commissie onverwijld of er een aanpassing van die maatregel moet worden voorgesteld.
8. Indien een lidstaat een specifiek probleem in verband met volksgezondheid aan de orde stelt op een gebied waarop eerder harmonisatiemaatregelen zijn genomen, brengt hij dit ter kennis van de Commissie die onverwijld onderzoekt of zij passende maatregelen aan de Raad moet voorstellen.

9. In afwijking van de procedure van de artikelen 258 en 259 kan de Commissie of een lidstaat zich rechtstreeks tot het Hof van Justitie van de Europese Unie wenden indien zij/hij meent dat een andere lidstaat misbruik maakt van de in dit artikel bedoelde bevoegdheden.

10. Bovenbedoelde harmonisatiemaatregelen omvatten, in passende gevallen, een vrijwaringsclausule die de lidstaten machtigt om, op grond van één of meer van de in artikel 36 bedoelde niet-economische redenen, voorlopige maatregelen te treffen die aan toetsingsprocedure van de Unie worden onderworpen.

Voorbeeld 17 (Kamerstukken II 2013/14, 34041, nr. 4)

“Het wetsvoorstel strekt tot implementatie van richtlijn nr. 2013/30/EU. Deze richtlijn heeft tot doel het risico van zware ongevallen bij offshore olie- en gasactiviteiten te verkleinen en de gevolgen hiervan te beperken. (...) In het wetsvoorstel wordt daarnaast voorgesteld om een deel van de Europese regelgeving eveneens toe te passen bij de opsporing en winning van olie en gas op land. Het is vreemd, aldus de toelichting, om op zee een zwaarder veiligheidsregime voor te schrijven dan op land, omdat de risico's vergelijkbaar zijn en de effecten mogelijk zelfs groter op eventuele omwonenden of kwetsbare objecten in de omgeving van een installatie op land.

De Afdeling merkt op dat enkele van deze Europese bepalingen ter verkleining van het risico van zware ongevallen en ter beperking van de gevolgen ervan op zee niet gaan gelden voor de opsporing en winning van olie en gas op land. (...) In de toelichting ontbreekt een motivering voor de keuze om [sommige] bepalingen niet toe te passen op land. Niet is duidelijk gemaakt waarom de redenen die geleid hebben tot de te implementeren bepalingen in de richtlijn voor mijnbouwactiviteiten op zee geen gelding zouden hebben voor de mijnbouwactiviteiten op land.”

Voorbeeld 18 (Richtlijn 2011/82/EU)

Richtlijn 2011/82/EU regelt de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen. In artikel 2 van de richtlijn wordt een opsomming gegeven van de verkeersovertredingen waarop de richtlijn van toepassing is. Het gaat daarbij limitatief om acht overtredingen (rijden met een te hoge snelheid; het niet dragen van een veiligheidsgordel; niet stoppen voor een rood licht; rijden onder invloed van drank; rijden onder invloed van drugs; het niet dragen van een veiligheidshelm; het gebruiken van een verboden rijstrook; en het illegale gebruik van een mobiele telefoon of een ander communicatie-apparaat tijdens het rijden).

Nederland en België hebben met elkaar een Verdrag gesloten omdat zij het wenselijk achtten een grondslag te scheppen voor het geautomatiseerd uitwisselen van gegevens voor het onderzoek naar andere overtredingen dan de acht genoemde, alsmede voor gedragingen op de weg die in strijd zijn met een rechtsvoorschrift, waarmee met name parkeerboetes en het niet betalen van parkeergeld worden bedoeld. Het Verdrag regelt dus het geautomatiseerd uitwisselen van gegevens voor het onderzoek naar openstaande parkeerboetes en het niet betalen van parkeergeld. Dit heeft niets met verkeersveiligheid te maken en valt daarom buiten het toepassingsbereik van de richtlijn.

Voorbeeld 19 (Arrest van het Hof van Justitie, C-72/95, Kraaijeveld BV)

28. Er zij aan herinnerd dat blijkens de rechtspraak van het Hof de uitlegging van een bepaling van gemeenschapsrecht een vergelijking van de verschillende taalversies vereist. Verder moet de betrokken bepaling, gelet op de noodzaak van een eenvormige uitlegging van deze versies, indien daartussen verschillen bestaan, worden uitgelegd met inachtneming van de algemene opzet en de doelstelling van de regeling waarvan zij onderdeel vormt.

Voorbeeld 20 (Kamerstukken II 2014/15, 34045, nr. 4)

“Artikel 4, eerste lid, van de richtlijn geeft in onderdeel a een definitie van het begrip ‘consument’. Daarin is abusievelijk het woordje ‘niet’ opgenomen. Gelet op overweging 18 in de considerans van de richtlijn, alsmede de Franstalige, de Engelstalige en de Duitstalige versie van de richtlijn bepaling is evident sprake van een kennelijke onjuistheid in de Nederlandstalige versie van de richtlijn. De toelichting op artikel 1, eerste lid, onderdeel a, van het voorstel vermeldt dat de definitie van consument inhoudelijk ongewijzigd uit de richtlijn bepaling is overgenomen. Bij deze omzetting is echter de fout in de richtlijn terecht gecorrigeerd door schrapping van het woordje ‘niet’. De Afdeling adviseert in de toelichting te wijzen op de foutieve tekst van de Nederlandstalige versie van de richtlijn en op de correctie daarvan in het onderhavige voorstel. Daarnaast adviseert de Afdeling contact op te nemen met de Europese Commissie en het Raadssecretariaat met het verzoek om de Nederlandstalige versie te rectificeren.”

Voorbeeld 21 (Kamerstukken II 2013/14, 33749, nr. 4)

“Artikel 4, vierde lid, van de richtlijn bepaalt dat de lidstaten “[n]a de inwerkingtreding van de nationale uitvoeringsbepalingen (...) een gecombineerde vergunning verstrekken aan de onderdanen (...) die een aanvraag hebben ingediend (...)”. Het gebruik van de voltooid tegenwoordige tijd impliceert dat de richtlijn niet slechts van toepassing is op hetgeen na haar inwerkingtreding voorvalt, maar ook op hetgeen reeds bij haar inwerkingtreding bestaat, zoals een aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning of een verblijfsvergunning. Hieruit kan worden afgeleid dat de Nederlandstalige versie van de richtlijn onmiddellijke werking beoogt.

Artikel III van het wetsvoorstel wijst er echter op dat eerbiedigende werking zal gelden voor die aanvragen voor een tewerkstellingsvergunning of verblijfsvergunning die nog lopen op het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel. De toelichting bij dit artikel motiveert het gebruik van eerbiedigende werking met een verwijzing naar de Engelstalige, Franstalige en Duitstalige versies van de richtlijn waarin inderdaad eerbiedigende werking lijkt te worden beoogd, en het niet onnodig op laten lopen van de administratieve lasten.

De Afdeling merkt op dat de Nederlandstalige versie van artikel 4, vierde lid, van de richtlijn, verschilt van de Franstalige, de Engelstalige en de Duitstalige versie van artikel 4, vierde lid, van de richtlijn. Over de vraag welke taalversie van een richtlijn bij het bestaan van verschillen gebruikt moet worden, bepaalde het Hof van Justitie in het arrest Kraaijeveld dat “[d]e betrokken bepaling, gelet op de noodzaak van eenvormige uitleg van deze versies, (...) [moet] worden uitgelegd met inachtneming van de algemene opzet en de doelstelling van de regeling waarvan zij een onderdeel vormt”.

Overweging 30 van de richtlijn noemt als de doelstellingen van de richtlijn “[h]et bepalen van één enkele aanvraagprocedure voor de verstrekking van een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om op het grondgebied van een lidstaat te werken alsmede een gemeenschappelijk pakket rechten van werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven”.

Uit het arrest Kraaijeveld, gelezen in samenhang met overweging 30 van de richtlijn, kan de Afdeling niet afleiden wat de modaliteit van het overgangsrecht zou moeten zijn.

De ‘wetshistorische’ interpretatie geeft de Afdeling wel handvaten voor de correcte interpretatie van artikel 4, vierde lid, van de richtlijn. Het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie bevatte geen overgangsbepaling. Het was de rapporteur van het Europees Parlement die in haar reactie op het voorstel van de Europese Commissie een Franstalig amendement indiende, dat door het gebruik van de tegenwoordige tijd, eerbiedigende werking lijkt toe te kennen aan de richtlijn. Dit amendement is overgenomen door het Europees Parlement en tijdens de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement ongewijzigd in de definitieve versie van de richtlijn opgenomen. Indien de Franstalige versie van artikel 4, vierde lid, daarmee de bedoeling zou weergeven van de Uniewetgever, is het naar het oordeel van de Afdeling zeer goed verdedigbaar - zoals ook is

voorgesteld - om eerbiedigende werking aan de richtlijn toe te kennen, zoals is af te leiden uit de Franstalige, de Engelstalige en de Duitstalige versie van de richtlijn. De Afdeling constateert dat met artikel 4, vierde lid, van de richtlijn beoogd wordt eerbiedigende werking toe te kennen aan de richtlijn en adviseert contact op te nemen met de Europese Commissie en het Raadssecretariaat met een verzoek om de Nederlandstalige versie van de richtlijn te rectificeren.”

Voorbeeld 22 (Conclusie van AG P. Mengozzi, C-491/13)

55. De voorgestelde uitlegging van richtlijn 2004/114 wordt in mijn ogen bevestigd door de teleologische analyse van deze regeling.

56. In dit verband heeft het Hof reeds opgemerkt dat, zoals overigens uit punt 6 van de considerans van richtlijn 2004/114 blijkt, deze richtlijn is ingegeven door de wens om de mobiliteit van onderdanen van derde landen die voor studiedoelstellingen naar de Unie willen komen, te bevorderen in het kader van een strategie die erop gericht is van Europa een wereldcentrum voor onderwijs en beroepsopleiding van topkwaliteit te maken. Hieraan zit overigens ook een extern aspect, in zoverre een en ander bijdraagt aan de verspreiding van de waarden die de Unie hoog in het vaandel heeft staan, zoals mensenrechten, democratie en de rechtsstaat.

57. Richtlijn 2004/114 moet namelijk ervoor zorgen dat de onderlinge afstemming van de nationale wettelijke regelingen van de lidstaten inzake de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op studie, bijdraagt aan de verwezenlijking van die doelstellingen door de toelating van deze onderdanen te bevorderen.

58. Als aan richtlijn 2004/114 nu een uitlegging werd gegeven volgens welke de autoriteiten van de lidstaten een derdelander die een verzoek om toelating voor studiedoelstellingen heeft ingediend, die toelating op basis van een onvoorwaardelijke discretionaire bevoegdheid mogen weigeren, zelfs wanneer die derdelander aan alle in de richtlijn zelf geformuleerde voorwaarden voldoet en geen misbruik maakt van de procedure waarin de richtlijn voorziet, zou het nuttig effect van de richtlijn worden uitgehouden en zouden de erdoor nagestreefde doelstellingen worden gefrustreerd.

Voorbeeld 23 (Staatsblad 2013, nr. 328)

“Artikel 6 van de richtlijn vereist dat lidstaten een regelgevende autoriteit op het gebied van de veiligheid van het beheer van verbruikte splijtstof en radioactief afval instellen. Deze regelgevende autoriteit moet functioneel gescheiden zijn van andere instanties of organisaties teneinde te zorgen voor daadwerkelijke onafhankelijkheid bij haar regelgevende taken, en moet de juridische bevoegdheden en de personele en financiële middelen krijgen om haar verplichtingen te kunnen vervullen. Uit de transponeringstabel blijkt dat de regering meent dat artikel 6 van de richtlijn geen implementatie behoeft omdat het een "instructie aan lidstaat" zou betreffen. Het is de Afdeling vooralsnog echter niet duidelijk hoe deze instructie is opgevolgd en waarom dit artikel geen implementatie behoeft. De Afdeling adviseert hierover duidelijkheid te verschaffen in de nota van toelichting en zo nodig bepalingen in het ontwerpbesluit op te nemen ter implementatie van artikel 6 van de richtlijn.”

Voorbeeld 24 (Kamerstukken II 2009/10, 32420, nr. 4)

“Ingevolge artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht is overtreding van de ongewenstverklaring strafbaar. Deze sanctie geldt ook in de nieuwe situatie waarin sprake is van overtreding van het Europees inreisverbod in de vorm van de ongewenstverklaring. Overtreding van het Europees inreisverbod niet zijnde een ongewenstverklaring is in Nederland niet strafbaar, aldus de toelichting. De Raad wijst evenwel op het volgende.

De terugkeerrichtlijn bevat geen bepalingen met betrekking tot handhaving en sanctionering. Bij de implementatie van de richtlijn dienen de lidstaten echter het beginsel van gemeenschapstrouw in acht te nemen en ervoor te zorgen dat het nuttige effect van de richtlijn wordt gewaarborgd. Dit houdt mede effectieve toepassing en handhaving in de praktijk in. Daartoe behoort het stellen van sanctioneringsmaatregelen. Deze dienen doeltreffend, afschrikkend en evenredig te zijn.

De Raad adviseert in de toelichting in te gaan op de gevolgen van overtredingen van het Europees inreisverbod, niet zijnde een ongewenstverklaring, in het licht van voornoemde uitgangspunten.”

Voorbeeld 25 (Staatscourant 2009, nr. 86).

“De regeling inzake de milieuzone betreft een technisch voorschrift in de zin van artikel 1 van richtlijn nr. 98/34/EG (de richtlijn) dat ingevolge artikel 8 van die richtlijn genotificeerd dient te worden. De regeling is afkomstig uit het Convenant stimulering schone vrachtauto's en milieuzonering dat in 2006 ter notificatie aan de Europese Commissie is voorgelegd. De toelichting merkt op dat gezien het feit dat het convenant reeds aan de Commissie is voorgelegd van notificatie van het ontwerpbesluit is afgezien. De Raad wijst erop dat de richtlijn geen specifieke uitzondering van de notificatieplicht kent voor ontwerpen van technische voorschriften die in een andere vorm of in het kader van een andere procedure reeds zijn genotificeerd. Daarbij merkt de Raad op dat in het convenant slechts een tijdelijke regeling is getroffen en het ontwerpbesluit niet in de tijd begrensd is. Het staat voor de Raad dan ook niet op voorhand vast dat van notificatie van het ontwerpbesluit kan worden afgezien. Gelet op de gevolgen van het ontbreken van notificatie van het voorschrift, beveelt de Raad aan nader te motiveren waarom van notificatie kan worden afgezien. Indien nodig dient het ontwerpbesluit alsnog ter notificatie aan de Commissie te worden voorgelegd.”

Voorbeeld 26 (Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 4)

“Wanneer de wetgever kiest voor verdergaande milieubeschermingsmaatregelen, vormen de algemene bepalingen van het EU-recht inzake vrij verkeer en mededinging het kader waarbinnen deze extra nationale beschermende maatregelen moeten worden vastgesteld. In die gevallen waarin de overheid ondernemingen aanmoedigt om investeringen te doen die het milieubeschermingsniveau verhogen of wanneer zij daarvoor worden gecompenseerd, is mogelijk sprake van staatssteun. De artikelen 107 en 108 van het VWEU zijn daarop van toepassing. In de toelichting wordt op dit punt slechts verwezen naar de kaderwetten subsidies, maar deze volstaan niet om te voldoen aan de EU-verplichtingen op dit punt.”

Aanwijzing 261a

1. Bij de voorbereiding van regelingen beziet het voor de regeling eerstverantwoordelijke ministerie steeds of EU- of andere internationale verplichtingen ertoe noodzaken het ontwerp van de regeling te notificeren aan een instelling van de Europese Unie of van een andere internationale organisatie.
2. Bij de bepaling van het tijdstip van vaststelling van de regeling wordt in voorkomend geval de voorgeschreven standstillperiode in acht genomen dan wel stilzwijgende of uitdrukkelijke goedkeuring van de desbetreffende instelling afgewacht.

Toelichting: In veel gevallen moet de Europese Commissie in kennis worden gesteld van autonome nationale ontwerp-regelgeving (zie voor de kennisgeving van (ontwerp-) implementatieregelgeving aanwijzing 345). Dit om haar -en in bepaalde gevallen de lidstaten -de gelegenheid te geven de nationale ontwerp-regeling te toetsen op verenigbaarheid met het EU-recht en eventueel wijzigingen voor te stellen. Ook de Wereldhandelsorganisatie (WTO) kent notificatieverplichtingen, bijvoorbeeld op grond van de op 15 april 1994 te Marrakech gesloten Overeenkomst inzake technische

handelsbelemmeringen (Trb. 1994, 235). Ingevolge deze overeenkomst moeten technische voorschriften worden gemeld aan het Secretariaat van de WTO.

Het achterwege laten van deze zogenoemde notificatie kan de rechtsgeldigheid van de regeling aantasten. Zie het Securitel-arrest (HvJ EG, 30 april 1996, Jur. 1996, p.I-2201) inzake richtlijn nr. 83/189/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PbEG 1983, L 109). Deze richtlijn is inmiddels vervangen door richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG 1998, L 204), zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 98/48/EG van 20 juli 1998 (PbEG 1998, L 217).

Algemene informatie omtrent notificatieprocedures kan worden verkregen bij de op ieder ministerie aangewezen notificatiecoördinator. Vraagstukken omtrent notificatie met een interdepartementale dimensie kunnen via de notificatiecoördinator worden voorgelegd aan de Interdepartementale Commissie voor Europees Recht-Notificatie (ICER-N). Informatie over de verplichting tot en de wijze van notificatie is opgenomen in de 'ICER-Handleiding notificatie van technische voorschriften' en de 'ICER-Handleiding notificatie onder de Dienstenrichtlijn'. Tevens is deze informatie te verkrijgen bij het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Belangrijk is ook artikel 108, derde lid, VWEU, inzake steunmaatregelen van de lidstaten. Voorgenomen steunmaatregelen worden door het desbetreffende ministerie aangemeld bij de Europese Commissie. Algemene informatie omtrent deze meldingsprocedure kan worden verkregen bij het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

De notificatie vindt plaats op een zodanig tijdstip dat enerzijds de besluitvorming zoveel mogelijk is afgerond en anderzijds nog gelegenheid bestaat om de regeling aan te passen. Voor wetsvoorstellen en algemene maatregelen van bestuur wordt in de praktijk het moment van accordering door de ministerraad aangehouden. Voor de handelwijze van de Afdeling advisering van de Raad van State bij advisering over ontwerp-regelingen die genotificeerd zijn, zie aanwijzing 263. Bij ministeriële regelingen kan de notificatie geschieden zodra er een interdepartementaal afgestemd ontwerp ligt, doch in elk geval vóór ondertekening door de minister.

Wanneer de regeling in de verdere procedure nog essentieel wordt gewijzigd, moet opnieuw notificatie plaatsvinden.

Notificatie onder de Dienstenrichtlijn vindt in ieder geval onverwijld na vaststelling van de desbetreffende regeling plaats. Indien op onderdelen tevens richtlijn 98/34/EG van toepassing is, worden die onderdelen wel in de ontwerpfase genotificeerd.

Aanwijzing 261b

1. Indien in een regeling voorschriften worden vastgesteld die ingevolge een EU- of andere internationale verplichting in ontwerp zijn genotificeerd aan een instelling van de Europese Unie of van een andere internationale organisatie, wordt dat vermeld in het algemeen deel van de toelichting bij die regeling, onder verwijzing naar de desbetreffende EU- of internationale verplichting.

2. Voor de vermelding wordt het volgende model als uitgangspunt genomen:
Het voorstel van wet/Het ontwerp-besluit/De ontwerp-regeling is op ... (datum notificatie) ingevolge ... (aanduiding verplichting) voorgelegd aan ... (aanduiding instelling). Naar aanleiding van de reacties van ... (aanduiding instelling of andere betrokkenen) wordt het volgende opgemerkt. ... (reactie of doorgevoerde aanpassingen).

Toelichting: Indien het een notificatie ingevolge richtlijn nr. 98/34/EG (zie aanwijzing 261a) betreft, dient in de toelichting tevens indicatief te worden aangegeven welke bepalingen vermoedelijk technische voorschriften bevatten en waarom deze bepalingen verenigbaar zijn met de artikelen 34 tot en met 36 VWEU (vrij verkeer van goederen).

Indien het betreft een notificatie aan het Secretariaat van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) in het kader van de op 15 april 1994 te Marrakech tot stand gekomen Overeenkomst

inzake technische handelsbelemmeringen (Trb. 1994, 235), dient daarvan tevens melding te worden gemaakt in de Staatscourant. Hiervoor geldt het volgende model als uitgangspunt: 'Ter voldoening aan artikel 2, negende lid, / artikel 5, zesde lid, van de op 15 april 1994 te Marrakech tot stand gekomen Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen (Trb. 1994, 235), deelt de Minister van ... mee dat een voorstel van wet/ontwerp-besluit/ontwerp-regeling tot/houdende ... waarin technische voorschriften worden gesteld aan ..., is gemeld aan het Secretariaat van de Wereldhandelsorganisatie. Informatie over deze technische voorschriften kan worden ingewonnen bij het Ministerie van'

De keuze voor een van beide genoemde artikelen is afhankelijk van de vraag of in de regeling technische voorschriften (artikel 2, negende lid) of voorschriften omtrent keuringen (artikel 5, zesde lid) zijn opgenomen. Indien een regeling beide bevat, moeten beide artikelen worden genoemd.

Voorbeeld 27 (Kamerstukken II 2014/15, 34088, nr. 4)

De transponeringstabel is een onderdeel van de toelichting waarin aan de lezer inzichtelijk wordt gemaakt hoe en waar in de nationale implementatieregelgeving de bepalingen van de richtlijn(en) terecht zijn gekomen. De transponeringstabellen in de toelichting bij het voorstel laten naar het oordeel van de Afdeling te veel onduidelijkheid bestaan waar de richtlijnbevestigingen zijn omgezet. De transponeringstabellen zijn thans niet uitgesplitst naar artikelliden. Daarnaast ontbreekt van de richtlijnbevestigingen die met de herziening niet zijn gewijzigd de vindplaats of een verwijzing naar de toelichting waarin wordt aangegeven op welke wijze bestaand recht als implementatie van de richtlijnbevestiging moet worden gezien. Ook komt het voorstel in sommige gevallen niet overeen met de transponeringstabellen. De Afdeling geeft hiervan in de redactionele bijlage een aantal voorbeelden.

Gezien de complexiteit en de gelaagdheid van de vreemdelingenwetgeving, het hoge aantal beroepsprocedures, en met het oog op de aankomende wijzigingen van het Vb 2000 en de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 ter implementatie van de herziene richtlijnen, is het van belang dat de toelichting en de transponeringstabellen precies aangeven waar de richtlijnbevestigingen zijn omgezet. De Afdeling adviseert transponeringstabellen op te stellen met inachtneming van bovenstaande opmerking.

Aanwijzing 338

1. De toelichting bij een regeling ter implementatie van een bindende EU-rechtshandeling bevat een transponeringstabel waaruit blijkt of en hoe de afzonderlijke bepalingen van de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling zijn of worden geïmplementeerd. De transponeringstabel bevat een verwijzing naar de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling overeenkomstig aanwijzing 89.
2. Indien een bepaling uit de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling ruimte laat voor, dan wel verplicht tot het maken van beleidskeuzes, wordt dit in de transponeringstabel aangegeven en wordt verwezen naar de passages in de toelichting waarin de door de regering gemaakte keuzes worden toegelicht.
3. Indien een bepaling uit een bindende EU-rechtshandeling geen implementatie behoeft, wordt dit vermeld in de transponeringstabel. Hierbij wordt aangegeven wat de reden daarvan is, en wordt indien noodzakelijk verwezen naar de passages in de toelichting waar daar nader op wordt ingegaan.
4. De transponeringstabel maakt onderdeel uit van de toelichting van de bij de bindende EU-rechtshandeling horende implementatieregeling(en).

Toelichting: Het model transponeringstabel wordt door de Interdepartementale Commissie Europees Recht - Implementatie (ICER-I) vastgesteld.

Uit het oogpunt van kenbaarheid verdient het aanbeveling de transponeringstabel op te nemen aan het einde van de toelichting. Als een bepaling niet tot wijziging van bestaande regelgeving of nieuwe regelgeving leidt, wordt in de transponeringstabel kort aangegeven waarom dat het geval is. Daarbij valt te denken aan de volgende gevallen:

- a. de bepaling behoeft naar zijn aard geen implementatie (zie bijv. aanwijzing 332);
- b. het betreft een facultatieve bepaling waar geen gebruik van gemaakt wordt;
- c. de bepaling is reeds geïmplementeerd door middel van bestaand recht.

Daar waar nadere toelichting nodig is (bijvoorbeeld om aan te geven op welke wijze bestaand recht als implementatie van de nieuwe EU-verplichting gezien kan worden) wordt in de transponeringstabel verwezen naar de desbetreffende passage in de toelichting.

Indien de bindende EU-rechtshandeling mede in andere nationale regelingen wordt geïmplementeerd, behoren die ook in de tabel te worden vermeld. Deze aanwijzing laat de aanwijzingen 114 en 119 onverlet.

Aanwijzing 331

Bij implementatie worden in de implementatieregeling geen andere regels opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn.

Toelichting:

Gelet op de noodzaak van tijdige implementatie wordt vermeden dat de implementatie van bindende EU-rechtshandelingen wordt 'meegenomen' in een bredere herziening van de desbetreffende regelgeving of dat in de implementatieregeling 'extra' nationaal beleid wordt meegenomen. Bij dit laatste gaat het met name om regels die geen verband houden met de bindende EU-rechtshandeling en om nodeloze verfijningen ten opzichte van die regelgeving. Ook moet in het algemeen worden vermeden te wachten op een volgende wijziging van de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling teneinde deze in de implementatieregeling mee te nemen.

Deze aanwijzing strekt ertoe onnodige redenen voor vertraging te voorkomen. Daarnaast kunnen, los van het gevaar van vertraging, ook (bijvoorbeeld vanuit concurrentieoverwegingen) beleidsopvattingen bestaan over de onwenselijkheid van het opnemen van regels die verder gaan dan de bindende EU-rechtshandeling voorschrijft.

Zie ook toelichting bij wetsvoorstel Wet raadgevend referendum (Kamerstukken 30 372, nr. 3, paragraaf 7.2)

Ten aanzien van de uitzondering voor de uitvoering van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties, volgt het wetsvoorstel de lijn van het verworpen grondwetsherzieningsvoorstel en de daarbij genoemde overwegingen. Verdragsverplichtingen brengen met zich dat Nederland internationaal gehouden is om uitvoering te geven aan goedgekeurde verdragen en aan besluiten van volkenrechtelijke organisaties. Het gaat daarbij, zoals bij het verworpen grondwetsherzieningsvoorstel is aangegeven, voor een belangrijk gedeelte om de implementatie van Europese verordeningen en richtlijnen. In deze gevallen komt de wetgever geen beleidsvrijheid meer toe ten aanzien van de doeleinden van de internationale regeling. Het uitvoeren van dergelijke verplichtingen kan derhalve niet worden verenigd met het houden van een raadgevend referendum over de implementatiewetgeving.

Het is niet uitgesloten dat een Europese richtlijn nog enige ruimte laat voor beleidsvrijheid ten aanzien van de middelen die nodig zijn voor het bereiken van de gestelde doeleinden. Een referendum is in dit geval niet zinvol omdat de vraagstelling dan per definitie een tweeslachtig karakter draagt door de vermenging van het wezenlijke element van de gebonden uitvoering ten aanzien van de doeleinden en het daaraan ondergeschikte element van de beperkte beleidsruimte ten aanzien van de middelen. Het is echter niet uitgesloten dat in een wet tot uitvoering van internationale verplichtingen elementen worden opgenomen die in het geheel geen verband houden met de uitvoering van internationale verplichtingen en die geheel behoren tot de nationale beleidsvrijheid. Volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving (nr. 337) is deze mengvorm niet toegestaan. Ter verzekering van het behoud van het limitatieve karakter van de uitzonderingsgronden, is van belang om hier duidelijk aan te geven dat deze «gemengde» uitvoeringswetgeving niet tot de uitgezonderde onderwerpen behoort. Op dit punt stellen de indieners voor om de uitzondering op het raadgevend referendum te beperken tot de wetten die uitsluitend strekken tot uitvoering van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties. Dit betekent dat «gemengde» uitvoeringswetgeving niet is uitgezonderd van een raadgevend referendum. In het geval dat over zo'n wet vervolgens een raadgevend referendum wordt gehouden en die wet wordt ingetrokken als gevolg van de uitslag van het referendum, zal de wetgever krachtens zijn internationale verplichtingen een nieuw wetsvoorstel in behandeling moeten nemen dat strikt beperkt is tot de uitvoering van de internationale verplichtingen.

Voorbeeld 28 – (Kamerstukken II 2005/06, 30411, nr. 4)

7. Territoriale werkingsfeer

Het wetsvoorstel en de toelichting bieden geen duidelijkheid over de vraag of de handhavingsregimes voor consumentenrecht ook van toepassing zijn op de EER-landen en mogelijk Zwitserland. De Raad merkt op dat de aanhef van verordening 2006/2004 melding maakt van "voor de EER relevante tekst". De Raad adviseert de toelichting aan te vullen.

Voorbeeld 29 (Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 4)

“De Afdeling gaat er van uit dat met deze bepaling bedoeld is te verwijzen naar EU-bepalingen inclusief de toekomstige wijzigingen of aanvulling daarvan, oftewel een dynamische verwijzing. Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie is tot op heden niet gebleken dat tegen dynamische verwijzing als implementatiemethode principiële bezwaren bestaan. Aandachtspunten zijn wel de EU-eisen van kenbaarheid en rechtszekerheid. Met een dynamische verwijzing is minder kenbaar wat het geldend nationaal recht is. De materiële inhoud van de EU-voorschriften is immers niet terug te vinden in de nationale regeling. Om toch aan de eisen van kenbaarheid en rechtszekerheid te kunnen voldoen, is de modelbepaling in de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar.) dan ook toegeschreven op een individuele bepaling van de EU-regelgeving en een specifieke nationale bepaling of regeling.

In artikel 23.2 wordt niet verwezen naar een specifieke bepaling (of bijlage) uit een specifieke richtlijn, maar naar "een richtlijn of besluit als bedoeld in artikel 288 VWEU". Voorts laat artikel 23.2 de wijziging niet slechts gelden voor (een specifieke bepaling van) het voorstel, maar ook voor regels "krachtens deze wet". Ten slotte wordt het niet alleen mogelijk om in de Staatscourant een afwijkend tijdstip van inwerkingtreding bekend te maken, maar ook "op andere geschikte wijze". Welke wijze de wetgever voor ogen heeft en om welke reden deze geschikt zou zijn, wordt niet toegelicht. Artikel 23.2 is daarmee dusdanig onbepaald dat de kenbaarheid van de bepaling uit de EU-richtlijn waarnaar is verwezen en daarmee de rechtszekerheid voor de burger in het gedrang komen en het artikel op gespannen voet staat met de eisen van zorgvuldige implementatie.

Overigens wijst de Afdeling erop dat in het voorstel nergens is voorzien in een verwijzing naar een specifieke bepaling (of bijlage) uit een specifieke EU-richtlijn.

De Afdeling adviseert artikel 23.2 te schrappen. “

Aanwijzing 336

1. Het verwijzen naar een bepaling van bindende EU-rechtshandelingen zoals deze met inbegrip van toekomstige wijzigingen zal luiden (dynamische verwijzing), geschiedt door de enkele verwijzing in de tekst van de implementatieregeling naar de tekst van de Europese bepaling.

2. Bij een dynamische verwijzing naar bepalingen van een EU-richtlijn wordt afzonderlijk aangegeven vanaf welk tijdstip wijzigingen van de desbetreffende bepalingen doorwerken in het Nederlandse recht. Hiervoor wordt in de implementatieregeling het volgende model gebruikt:

“Een wijziging van ... (aanduiding van [de bepaling uit] de EU-richtlijn waarnaar is verwezen) gaat voor de toepassing van ... (aanduiding van de nationale regeling of de nationale bepaling waarin de verwijzing is opgenomen) gelden met ingang van de dag waarop aan de betrokken wijziging uitvoering moet zijn gegeven.”

3. Indien het gewenst is dat een ander tijdstip kan worden gekozen, wordt aan het model, onder vervanging van de punt aan het slot door een komma, de volgende zinsnede

toegevoegd: “tenzij bij ministerieel besluit, dat in de Staatscourant wordt bekendgemaakt, een ander tijdstip wordt vastgesteld.”

4. Het verwijzen naar een bepaling van een bindende EU-rechtshandeling zoals die op een bepaald moment luidt (statische verwijzing), geschiedt door verwijzing naar de tekst van die bepaling volgens de volgende voorbeelden:

“Richtlijn 2010/11/EU van de Commissie van 9 februari 2010 tot wijziging van Richtlijn 98/8/EG van het Europees Parlement en de Raad teneinde warfarine als werkzame stof in bijlage I bij die richtlijn op te nemen (PbEU 2010, L 37), naar de tekst zoals deze bij die richtlijn is vastgesteld.”

“Richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG 1998, L 204), zoals deze laatstelijk gewijzigd is bij Richtlijn 98/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 juli 1998 (PbEG 1998, L 217).”

Toelichting

Eerste lid:

Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen statische en dynamische verwijzing. Bij statische verwijzing wordt verwezen naar specifieke Europese bepalingen zoals die op een bepaald moment luiden, terwijl bij dynamische verwijzing wordt verwezen naar Europese bepalingen inclusief de toekomstige wijzigingen of aanvullingen daarvan. Bij dynamische verwijzing zijn toevoegingen als ‘zoals deze nader is of zal worden gewijzigd’ overbodig. Indien geen clausulering in de zin van het vierde lid is aangebracht, is sprake van een dynamische verwijzing.

Dynamische verwijzing biedt het voordeel dat wijzigingen in de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling niet steeds nopen tot aanpassing van de nationale regelgeving. Bij dynamische verwijzing moet men er steeds op bedacht zijn dat toekomstige wijzigingen in de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling automatisch doorwerken in de nationale regelgeving. Een dynamische verwijzing zal nimmer volledig kunnen voorkomen dat na wijziging van de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling een aanpassing van de nationale regelgeving noodzakelijk is. Aanpassing is bijvoorbeeld noodzakelijk indien de artikelnummers veranderen van bepalingen uit de bindende EU-rechtshandeling waarnaar is verwezen. Ook kan het soms nodig zijn dat de nationale regelgeving voorziet in overgangsrecht na een wijziging van de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling of dat aanvullende bepalingen moeten worden opgenomen.

Indien geïmplementeerd is door middel van dynamische verwijzing moet uit het oogpunt van kenbaarheid van de doorwerking van wijzigingen in de betreffende bindende EU-rechtshandeling melding worden gedaan in de Staatscourant (zie aanwijzing 339). Indien gebruik wordt gemaakt van een in de nationale regeling voorziene mogelijkheid om een ander tijdstip van toepassing te kiezen (zie het derde lid), geschiedt deze melding bij de bekendmaking van dit ministerieel besluit.

Tweede en derde lid:

Deze leden gelden alleen voor richtlijnen. Bij dynamische verwijzing naar een verordening is een dergelijke bepaling in de meeste gevallen niet nodig en ook niet wenselijk. Bepalingen in een verordening omtrent het tijdstip van inwerkingtreding en het van toepassing worden, werken immers rechtstreeks door in het Nederlandse recht. Er kunnen echter bijzondere redenen bestaan die toch tot implementatie van een verordening noodzakelijk zijn (zie aanwijzing 335). Indien in dergelijke gevallen dynamisch naar een verordening wordt verwezen, kan het, in afwijking van het eerder gestelde, zinvol zijn de standaardbepaling van deze aanwijzing ook voor verordeningen te gebruiken.

Het zal meestal gaan om het vaststellen van een eerder tijdstip. Voor het vaststellen van een later tijdstip kan uiteraard slechts aanleiding zijn indien de richtlijn niet alleen een uiterste implementatiedatum bevat, maar ook een latere datum met ingang waarvan de lidstaten de

nationale implementatieregelingen uiterlijk dienen toe te passen (dus bij in de richtlijn opgenomen overgangsrecht).

Vierde lid:

Statische verwijzing kan worden bewerkstelligd door achter de aanduiding van bindende EU-rechtshandelingen overeenkomstig aanwijzing 89 een zinsnede toe te voegen die het statische karakter weergeeft.

Voorbeeld 30 (Staatsblad 2014, nr. 241)

“In Artikel I, onderdeel C, de voorgestelde derde wijziging van artikel 9, eerste lid, onderdeel 4e, "gemeenschapsrecht" vervangen door: Unierecht. Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009 is de Europese Unie in de plaats gekomen van de Europese Gemeenschap.”