

## Leidraad voor de Werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC)

### 1 Wat is de werkgroep BNC?

Alle nieuwe voorstellen van de Europese Commissie voor beleid en regelgeving worden besproken in de interdepartementale werkgroep 'Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen' (BNC).

De werkgroep BNC is een interdepartementale werkgroep waarin alle departementen vertegenwoordigd zijn en de VNG (Vereniging Nederlandse Gemeenten); het IPO (Inter Provinciaal Overleg) en de Unie van Waterschappen (UvW). De werkgroep komt wekelijks bijeen en heeft tot taak een beknopte beschrijving - 'BNC-fiche' - op te stellen van de inhoud en doelstelling van alle relevante voorstellen en een inschatting te maken van de consequenties voor Nederland en de EU.

### 2 De taken van de werkgroep BNC zijn:

- interdepartementale afstemming van het Nederlandse standpunt ten aanzien van nieuwe Commissievoorstellen;
- formulering van de eerste inzet voor de onderhandelingen in de raads werkgroepen in Brussel;
- voorbereiding van de informatievoorziening aan de Eerste en Tweede Kamer en de Nederlandse leden van het Europees Parlement over de Nederlandse positie ten aanzien van nieuwe voorstellen uit Brussel;
- het toewijzen en volgen van reacties op groen- en witboeken en andere Europese consultaties;
- het informeren van de BNC in geval van opstellen van een non-paper;
- het coördineren van de kabinetsreactie op het Commissie Werkprogramma;
- en het coördineren van de update van het EU schaakbord.

Afspraak met het parlement is dat het BNC-fiche binnen zes – en in bijzondere gevallen drie - weken na publicatie van het nieuwe voorstel moet worden toegezonden aan de Eerste en Tweede Kamer en de Nederlandse leden van het Europees Parlement. Mocht het nodig zijn omwille van de snelheid van het Brusselse besluitvormingsproces dat er eerder een kabinetspositie moet worden ingenomen, is het mogelijk een kabinetsappreciatie aan de Kamer te sturen ter vervanging van een BNC-fiche.

### 3 Lijst belangrijke voorstellen

Ieder jaar publiceert de Europese Commissie een werkprogramma met alle voorgenomen voorstellen voor wet- en regelgeving voor het komende kalenderjaar. Op basis hiervan wordt een kabinetsreactie opgesteld, waarin onder andere wordt aangegeven welke van de voorgenomen voorstellen prioriteit hebben voor Nederland. De Eerste en Tweede Kamer geven hierop aan welke van de voorstellen zij prioritair achten en waarvoor zij een behandelvoorbehoud willen plaatsen of een subsidiariteitstoets willen uitvoeren na publicatie door de Commissie van de voorstellen. De beide Kamers informeren de regering hierover per brief, doorgaans aan het einde van het jaar.

Voor voorstellen waarvoor een van beide of beide Kamers heeft aangegeven een behandelvoorbehoud of een subsidiariteitstoets uit te voeren, dient een versneld BNC-fiche te worden opgesteld. Afspraak is dat dergelijke fiches **binnen drie weken** naar het parlement worden gestuurd.

De Commissie werkt steeds vaker met pakketten over een onderwerp dat integraal moet worden aangepakt. Deze pakketten bevatten vaak een of meerdere mededeling(en), aanbeveling(en) en wetgevingsvoorstellen. Indien het parlement het onderwerp als prioritair heeft aangemerkt en een subsidiariteitstoets en/of behandelvoorbehoud wil uitvoeren, is het niet op voorhand duidelijk of dit het hele pakket betreft of onderdelen uit dit pakket. In dergelijke gevallen is het raadzaam contact op te nemen met de griffie van de Vaste Kamercommissie waarin het pakket zal worden behandeld en te bespreken op welke onderdelen de subsidiariteitstoets of het behandelvoorbehoud of van toepassing is. Dit kan bij grote pakketten iets meer ruimte scheppen voor de experts die de fiches moeten opstellen.

#### **4 Werkafspraken**

De BNC-fiches worden zo snel mogelijk na publicatie van de voorstellen opgesteld met het oog op de informatiefunctie aan het parlement en de noodzaak om voor aanvang van het onderhandelingsproces een eerste interdepartementaal afgestemd standpunt en Nederlandse inzet voor de onderhandelingen in Brussel te formuleren. Hiervoor zijn twee standaardsjablonen beschikbaar te weten a. een mededeling/aanbeveling en b. nieuwe wet- of regelgeving. De inhoud van de sjablonen is overeengekomen met het parlement en onderdeel van de afspraken rond de EU informatievoorziening.

Afspraak met het parlement is dat deze fiches uiterlijk zes weken na verzending door de Commissie van het nieuwe voorstel worden aangeboden aan de beide Kamers. Indien de termijn van zes weken vanwege interdepartementale afstemmingsproblemen of bijzondere complexiteit van het onderwerp niet haalbaar is, wordt het parlement hierover door de desbetreffende bewindspersoon op de hoogte gesteld d.m.v. een *uitstelbrief* van de verantwoordelijke bewindspersoon aan de Voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer. De BNC-secretaris ontvangt een cc van de uitstelbrief.

Indien het parlement heeft aangegeven een subsidiariteitstoets uit te voeren of een parlementair behandelvoorbehoud te maken dan moet het fiche uiterlijk binnen drie weken na verzending van de Commissie van het nieuwe voorstel aan beide Kamers worden gezonden. De BNC-secretaris geeft dit aan bij het uitzetten van het voorstel en plant vervroegde behandeling in de BNC.

Ministeries die willen meelesen met een fiche, melden zelf tijdig hun behandelend deskundige (met vermelding van naam en e-mail) aan via het meeleesdocument op de BNC eSWR. Voor de afstemming met de experts van andere departementen wordt tenminste een periode van drie werkdagen in acht genomen.

De BNC-contactpersoon zorgt ervoor dat de fiches uiterlijk twee werkdagen vóór de BNC-vergadering (uiterlijk maandag 12.00 uur) per mail worden aangeleverd bij het secretariaat van de BNC ([DIE-BNC@minbuza.nl](mailto:DIE-BNC@minbuza.nl)), waarbij aangegeven wordt of de bewindsperso(n)en reeds akkoord is/zijn. Nadat het fiche in het BNC-overleg is besproken plaatsen de departementen zo spoedig mogelijk het aangepaste fiche op de BNC eSWR en sturen het fiche nog een keer per mail naar alle BNC-contactpersonen. Wijzigingen in de rondgestuurde fiches worden aangebracht met track changes, zodat in één oogopslag is te zien welke wijzigingen zijn aangebracht.

Op donderdagmiddag wordt door de BNC-coördinator van het penvoerend ministerie voor 15.00 uur een volledig afgestemd fiche (schone versie en versie met tracks) op de BNC eSWR gezet voor doorzending naar de CoCo, de BNC-leden en het BNC-secretariaat en de BNC-voorzitter worden hier ook per mail over geïnformeerd.

Na vaststelling door de BNC wordt het fiche door de CoCo ter goedkeuring voorgelegd aan de ministerraad. Als er in de CoCo geen overeenstemming kan worden bereikt over het fiche of er zijn resterende politieke punten, gaat het als B-punt (besprekpunt) naar de ministerraad.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken zorgt direct na behandeling in de ministerraad voor verzending van de fiches aan de Eerste en de Tweede Kamer. Het BNC-secretariaat verstuurt daarna het ficedocument naar de Nederlandse leden van het Europees Parlement.

De complete afgeronde fiches, inclusief namen en gegevens van contactpersonen zijn voor de departementen te vinden op de SWR van het Expertisecentrum Europees Recht (ECER) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken of op te vragen via het DIE-BNC secretariaat.

De kamerstukken zijn te vinden op [zoek officiële bekendmakingen.nl](http://zoek.officiële bekendmakingen.nl). Zoek op het woord 'fiche' in de titel en selecteer het jaar waarin het fiche is aangeboden aan de Kamer.

*Toelichting per week:*

- Week na publicatie voorstel

- Commissievoorstel wordt verzonden naar BNC-secretariaat; secretariaat stuurt nieuwe voorstellen aan BNC-coördinatoren met voorlopige toewijzing; ministeries zijn en blijven eerstverantwoordelijk t.a.v. nieuwe voorstellen op hun terrein.
- Het definitieve penvoerderschap wordt vastgesteld i.o.m. het BNC-secretariaat.
- Tevens melden de betrokken departementen en medeoverheden de meelezers voor het fiche aan via de BNC eSWR.

Expert van penvoerend ministerie start direct met het schrijven van fiche. Indien elementen van het voorstel expliciet op het beleidsterrein van een ander departement liggen, dan wordt dit gecommuniceerd naar het betrokken departement en wordt er gevraagd input te leveren. BNC-coördinator stuurt aan de voorkant en ondersteunt waar nodig. Indien nog niet gebeurd, melden betrokken ministeries zelf actief hun meelezers aan. Bij politiek gevoelige fiches is het raadzaam om AZ tijdig te alerteren. Penvoerder stemt fiche af met experts betrokken departementen en de vertegenwoordigers van de medeoverheden (drie werkdagen). Indien gewenst kan de penvoerder

bij juridische vragen omtrent bijvoorbeeld bevoegdheidsverdeling, subsidiariteit, proportionaliteit of gedelegeerde/uitvoeringshandelingen advies inwinnen bij de experts van DJZ-ER (Directie Juridische Zaken – Europees Recht) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Tevens kan/dient advies te worden ingeroepen bij de coördinator regeldruk en de financiële directie/IRF (zie toelichting op sjablonen).

- Week bespreking in BNC-overleg

Maandag: BNC-coördinator stuurt voor 12.00 uur afgestemd fiche aan BNC-secretariaat. BNC-secretariaat plaatst het fiche op de BNC eSWR en stuurt fiche aan alle BNC-coördinatoren.

Woensdag: Voorgestelde wijzigingen worden aan de hand van track changes aangegeven op de BNC eSWR, uiterlijk op woensdag 9.00 en/of ingebracht tijdens de BNC. Het BNC-overleg vindt om 10.00 uur plaats en bespreekt het concept-fiche. BNC-coördinator legt na verwerking van het commentaar uit de BNC een gewijzigde post-BNC versie ter afstemming voor aan de BNC-collega's (in tracks en schone versie), bij voorkeur op woensdag, uiterlijk op donderdagochtend.

Donderdag: Na verwerking van het eventuele commentaar op de post-BNC versie plaatst de BNC-coördinator de CoCo-versie van het fiche (in tracks en schone versie) uiterlijk 15:00 op de BNC eSWR en mailt dit aan de BNC-leden, BNC-voorzitter en BNC-secretariaat. BNC-secretariaat zorgt voor doorgeleiding aan CoCo-secretariaat.

- Week na bespreking in BNC-overleg

NB: in de week na bespreking dient tijdig de achterliggende beslisnota te worden aangeleverd bij het DIE-BNC secretariaat, zodat deze kan worden meegestuurd naar de Kamer. Zie separaat document over 'werkwijze actieve openbaarmaking beslisnota's'.

Dinsdag: In de week volgend op de BNC behandelt de CoCo het BNC fiche. Laatste tekstwijzigingen worden door het CoCo-secretariaat doorgevoerd.

Woensdag: CoCo-secretariaat stuurt BNC fiche aan ministerraad.

Vrijdag: ministerraad stelt fiche vast.

Na vaststelling van de fiches door de ministerraad, verzorgt het ministerie van Buitenlandse Zaken de verzending van de fiches aan het parlement (Eerste en Tweede Kamer) en de Nederlandse leden van het Europees Parlement. De fiches worden tevens op de ECER-website geplaatst.

## **5 Wanneer wel/geen fiche?**

In de informatieafspraken met de Kamer is opgenomen dat BNC-fiches worden geschreven over alle nieuwe Commissievoorstellen, waarin door de Commissie nieuw beleid wordt aangekondigd. In de praktijk is gebleken dat niet over alle voorstellen een fiche hoeft te worden opgesteld. Dit wordt per geval afgewogen door het verantwoordelijke departement in overleg met de BNC-voorzitter. De BNC-contactpersoon wordt verzocht hierover contact op te nemen met het BNC-secretariaat en/of de BNC-voorzitter. Een reden om geen fiche op te stellen kan bv. zijn dat het gaat om een rapportage en dat de Raad (en dus Nederland) hierover geen standpunt hoeft in te nemen.

In beginsel wordt, wanneer een fiche wordt opgesteld, elk voorstel in een afzonderlijk fiche behandeld en worden voorstellen niet gebundeld in één fiche. Hier kan van worden afgeweken in

geval van een combinatie van niet-wetgevende en wetgevende voorstellen en bij hoge uitzondering in geval van twee wetgevingsvoorstellen. Neem in dit soort gevallen aub contact op met de BNC-voorzitter. Stelregel is dat er sprake moet zijn van sterke inhoudelijke verwevenheid, dat het fiche niet inboet aan leesbaarheid en helderheid en dat de bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit voor beide voorstellen worden getoetst.

In voorkomende gevallen kan het Brusselse onderhandelingsproces dermate snel gaan, dat er eerder dan binnen de gestelde termijn voor de BNC-fiches het kabinet een standpunt moet innemen. In deze gevallen is met het parlement afgesproken dat een kabinetsappreciatie naar de beide Kamers wordt gezonden waarin wordt gemotiveerd waarom de brief het fiche vervangt. Voorts wordt het kabinetsstandpunt uiteengezet, waarin zoveel mogelijk de diverse hoofdstukken van het BNC-fiche worden meegenomen (inclusief bevoegdheids-, subsidiariteits- en proportionaliteitstoets en financiële gevolgen).

De BNC stelt in principe geen fiches op in de volgende gevallen (niet limitatieve opsomming):

<b>standaardrapportages</b>	jaarrapporten, voortgangsrapportages, evaluaties, uitvoeringsverslagen van richtlijnen);
<b>groen- en witboeken</b>	zie de leidraad consultaties, groen- en witboeken;
voorstellen die <b>binnen een termijn van zes weken</b> na moment van publicatie leiden tot <b>besluitvorming</b> binnen de Raad;	<p>onder besluitvorming wordt verstaan het aannemen</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. door de Raad van <b>wet- of regelgeving</b> dan wel het aannemen van <b>raadsconclusies</b> in reactie op een mededeling;</li> <li>2. een presentatie of eerste bespreking in de Raad kwalificeert dus <u>niet</u> als besluitvorming;</li> </ol> <p>voor voorstellen die binnen zes weken tot besluitvorming binnen de Raad leiden, verloopt de informatievoorziening aan het parlement in principe via een interdepartementaal afgestemd onderdeel in de geannoteerde agenda, tenzij de Kamer te kennen geeft sneller een kabinetsappreciatie van het voorstel te willen ontvangen of er geen geannoteerde agenda binnen de voorziene termijn naar de Kamer gaat; In dit geval kan een brief aan de Kamer worden opgesteld waarin wordt aangegeven dat gelet op de snelheid van het Brusselse besluitvormingsproces de Kamer via een brief geïnformeerd wordt over het kabinetsstandpunt. Deze brief vervangt het BNC-fiche, maar probeert wel zoveel mogelijk de paragrafen van het fiche aan te houden (en bevat in ieder geval: essentie voorstel; Nederlandse beoordeling en inzet; bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit; gevolgen voor Nederland, waaronder financiële gevolgen). Deze brief/kabinetsappreciatie wordt in principe via een schriftelijke BNC-ronde afgestemd en vervolgens aan de CoCo doorgezonden. Mocht geen fiche worden opgesteld, dan wordt in de geannoteerde agenda of brief vermeld om welk Commissievoorstel het gaat met titel en datum en wordt <u>duidelijk aangegeven dat de passage of brief een BNC-fiche vervangt</u>;</p>

<b>standpunten/reacties van de Cie</b>	op een Gemeenschappelijk Standpunt van de Raad of amendementen in eerste/tweede lezing van het Europees Parlement in het kader van een wetgevingsprocedure;
autonome <b>sancties</b>	als uitvloeisel van een besluit van de Raad en omzetting van VN-sancties; de informatievoorziening verloopt via de geannoteerde agenda;
Raadsbesluiten m.b.t. internationale akkoorden met derde landen of internationale organisaties	Aanbevelingen aan de Raad voor de vaststelling van onderhandelingsmandaten (incl. van onderhandelingsrichtsnoeren), voorstellen van de Commissie/HV m.b.t. de ondertekening en sluiting van internationale overeenkomsten; [let op:] Indien de Commissie/HV haar aanbeveling voor een onderhandelingsmandaat <i>openbaar</i> maakt, wordt wel een BNC-fiche opgesteld. Ten aanzien van de ondertekening en voorlopige toepassing van handelsakkoorden wordt een kabinetsappreciatie opgesteld. Dit laatste kan in de vorm van een fiche of in de vorm van een brief met daarin de kabinetsappreciatie;
Standpuntbepalingen van de Unie in internationale organisaties	Voorstellen van de CIE op grond van art. 218, lid 9, VWEU voor Raadsbesluiten tot bepaling van de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in krachtens een overeenkomst opgerichte lichamen, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt;
<b>wijzigingen van verdragen</b>	met derde landen als uitvloeisel van bestaande verdragsverplichtingen zoals wijziging van verdragen met derden wegens nieuwe toetredingen;
<b>antidumpingmaatregelen</b>	tegen derde landen;
<b>visserijovereenkomsten</b>	met OS-landen waar Nederland geen partnerschapsrelatie mee heeft, tenzij Nederland zelf belangen heeft of het anderszins politiek gevoelig ligt;
<b>artikel 96 procedure (Cotonou)</b>	tenzij het OS-partnerschapslanden zijn of landen met een hoge politieke prioriteit;
kleine, <b>technische aanpassingen</b> ;	-
Concept gedelegeerde en uitvoeringshandelingen	-
<b>aanpassingen in de begroting</b>	van het lopende jaar, transfers en gebruik van het solidariteitsfonds en globaliseringsfonds;
<b>interpretatieve mededelingen</b>	mededelingen van de Commissie waarin wordt aangegeven hoe de Commissie omgaat met bepaalde vraagstukken (bijvoorbeeld hoe de rechtspraak van het Hof van Justitie door de Commissie wordt geïnterpreteerd);

<b>consultatieve mededeling</b>	worden behandeld conform de reguliere consultaties van de CIE (zie Leidraad consultaties, groen- en witboeken);
<b>codificaties</b> <i>Codificatie betekent letterlijk het op schrift stellen van recht. In de praktijk betekent het dat wetgevingsbesluiten aangepast worden als er wijzigingen in de besluiten plaatsgevonden hebben. De Commissie heeft in 1987 besloten dat alle wetgevingsbesluiten na maximaal tien wijzigingen gecodificeerd dienen te worden, ofwel opnieuw gepubliceerd dienen te worden met opname van nieuwe of aangepaste regels.</i>	als stelregel wordt aangehouden dat bij codificatie geen fiche nodig is, maar bij <b>herschikking</b> mogelijk wel, omdat herschikkingen inhoudelijke wijzigingen kunnen bevatten; het is aan de departementen om na te gaan of het inderdaad puur om codificatie of ook om inhoudelijke wijzigingen gaat).

## 6 Lijst disclaimers

Bijgaand volgt een overzicht van disclaimers, die in geval van toepassing, gebruikt kunnen worden in de BNC-fiches op de daartoe geëigende plaatsen.

### Financiële disclaimer

- Indien er consequenties zijn voor de nationale begroting: "(Eventuele) budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk (e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline."

### EU-disclaimer

- Indien er consequenties zijn voor de EU-begroting: "Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021-2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting".
- Voor voorstellen die budgettaire gevolgen hebben na de huidige MFK-periode 2021-2027 (d.w.z. in 2028 en verder) dient in aanvulling op bovenstaande disclaimer de volgende zin te worden opgenomen: "Het kabinet wil niet vooruit lopen op de integrale afweging van middelen na 2027."
- Indien er consequenties zijn voor een stijging van het aantal FTE's: "Daarnaast moet de ontwikkeling van de administratieve uitgaven in lijn zijn met de ER-conclusies van juli 2020 over het MFK-akkoord. Het kabinet is kritisch over de stijging van het aantal werknemers."