

---

## 2.1.2.b Mislukte pogingen tot versnelling uit het verleden

In het verleden is op diverse manieren geprobeerd implementatie via delegatie te versnellen. Dit met name ook vanwege het strikte boetebeleid van de Commissie bij te late implementatie (zie hierover III Procedures/6. Fase toepassing en handhaving). Net als alle andere lidstaten van de Europese Unie, worstelt Nederland geregeld met implementatieachterstanden. Het was lange tijd onduidelijk welke grenzen er aan delegatiemogelijkheden in het kader van tijdige EU-implementatie zijn. Daarbij was vooral de vraag aan de orde of delegatie van regelgevende bevoegdheid ook de mogelijkheid mag omvatten om bij lagere regelgeving (delen van) formele wetgeving te wijzigen of daarvan af te wijken als dat voor de implementatie van Europese regelgeving noodzakelijk is. Deze vraag is vanaf eind jaren negentig van de twintigste eeuw inzet geweest van een debat tussen regering, Staten-Generaal (met name de Eerste Kamer) en de Raad van State. Diverse pogingen om implementatie via wijzigen of afwijken bij lagere regelgeving te versnellen zijn de revue gepasseerd en daarbij gesneuveld.

### Voorbeeld

Een voorbeeld uit het verleden van een dergelijke poging tot versnelling betreft het wetsvoorstel tot wijziging van de toenmalige Telecommunicatiewet was in 1998 onderwerp van discussie tussen regering en Eerste Kamer ([Kamerstukken I, 1998/1999, 25 533, nr. 11b](#) en [Handelingen I, 1998/1999, p. 16-69](#)). De betreffende bepaling van het voorstel luidde als volgt:

*“Artikel 18.2 [niet in werking getreden]*

*1. Onverminderd het elders bij deze wet of bij een algemene maatregel van bestuur krachtens deze wet bepaalde, kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld inzake onderwerpen waarop deze wet van toepassing is, mits deze regels uitsluitend strekken ter uitvoering van een voor Nederland verbindend verdrag of een besluit van een volkenrechtelijke organisatie.*

*2. Bij de regeling, bedoeld in het eerste lid, kan het bij deze wet of bij een algemene maatregel van bestuur krachtens deze wet bepaalde buiten werking worden gesteld, voorzover dat noodzakelijk is voor een juiste en tijdige uitvoering van een verdrag of besluit als bedoeld in het eerste lid.*

*3. Voorzover bij de regeling het bij deze wet of bij een algemene maatregel van bestuur krachtens deze wet bepaalde buiten werking wordt gesteld, zorgt Onze Minister voor vervanging van de regeling.*

*Indien voor de vervanging een wet nodig is, wordt binnen twee jaren na inwerkingtreding van de regeling een voorstel van wet ingediend bij de Staten-Generaal. Indien voor de vervanging een algemene maatregel van bestuur nodig is, wordt de voordracht aan Ons gedaan binnen een jaar na inwerkingtreding van de regeling.*

*4 Bij de regels, bedoeld in het eerste lid, kunnen taken worden opgedragen en bevoegdheden worden verleend aan het college.”*

In 1999 nam het kabinet een standpunt ‘versnelde implementatie’ aan waarin ook de mogelijkheid werd geschapen om onder bepaalde voorwaarden bij de implementatie van Europese regelgeving in een lagere regeling van een hogere regeling af te wijken. De voorziening versnelde implementatie hield in dat onder strikte voorwaarden een delegatiegrondslag mocht worden opgenomen in een regeling op basis waarvan het naast gelegen lagere regelingsniveau de hogere regeling buiten werking kon stellen en vervangen door regelgeving die noodzakelijk voor de implementatie. De voorziening kon ook worden toegepast in gevallen van delegatie van de algemene maatregel van bestuur naar de ministeriële regeling. In bijzondere omstandigheden was het zelfs mogelijk om aan de minister de bevoegdheid te verlenen formele wetgeving buiten werking te stellen en implementatieregelgeving daarvoor in de plaats stellen. Hieraan waren overigens wel een zevental heel specifieke voorwaarden gesteld.

### Voorbeeld

Een ander voorbeeld van een poging implementatie te versnellen was de indiening van een wetsvoorstel in 2004 door de Minister van Economische Zaken, met daarin een poging implementatie van Europese regelgeving te vergemakkelijken en te versnellen (Wetsvoorstel Wet totstandkoming en implementatie EG-besluiten op het terrein van de energie, post en telecommunicatie, [Kamerstukken II, 2003/2004, 29 474, nr. 2](#)). Het wetsvoorstel had betrekking op formele wetgeving in het kader van de beleidsterreinen telecommunicatie, post, elektriciteit en gas. Voor deze beleidsterreinen geldt dat relevante Europese regelgeving vaak en snel wijzigt, hetgeen dikwijls noopt tot implementatie bij wet in formele zin, met alle moeilijkheden van dien. In het wetsvoorstel werd ter verbetering van deze situatie een stelsel geïntroduceerd om richtlijnen en verordeningen in het kader van de genoemde beleidsterreinen structureel bij lagere regelgeving te implementeren. Het wetsvoorstel bevatte ten eerste een methode die erop neerkwam dat van te voren in het wetsvoorstel aangeduide bepalingen van de Elektriciteitswet, de Postwet en cetera konden worden uitgeschakeld door middel van koninklijke besluiten. Het ging hierbij om bepalingen van deze wetten die ooit ter implementatie van Europese regelgeving strekten. In lagere regelgeving zou men vervolgens vervangende - wel met het nieuwe Europese besluit overeenkomende - rechtsnormen kunnen opnemen. Met deze constructie respecteerde het wetsvoorstel (zelf een wet in het formele zin) het verbod van de toenmalige aanwijzing 34 om bij lagere regelgeving af te wijken van hogere regelgeving. Afwijking is immers niet nodig door de in het wetsvoorstel geïntroduceerde vervalmogelijkheid van tevoren opgesomde formele wetsbepalingen. Als compensatie voor het parlement - die bij lagere regelgeving natuurlijk veel minder te zeggen heeft - stelde het wetsvoorstel ten tweede een vroegtijdiger betrokkenheid van het parlement voor door middel van meer informatieverplichtingen aan de kant van de regering. Het wetsvoorstel is inmiddels ingetrokken.

De bovengenoemde voorbeelden maken duidelijk dat het vraagstuk van versnelling van implementatie niet nieuw is en gelet op het steeds strikter wordende boetebeleid van de Commissie nog altijd actueel is. Voor implementatie zijn mede met het oog op

---

de versnelling enkele procedureregels afgesproken, zie hiervoor [onderdeel 3.4.3. procedure afspraken wetgevingstraject](#).

**Laatst gewijzigd op: 8-2-2018**