

## **Fiche 1: Mededeling Europees actieplan inzake e-overheid 2011-2015**

### **1. Algemene gegevens**

#### ***Titel voorstel***

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Het Europese actieplan inzake e-overheid 2011-2015. Benutten van de ICT om een slimme, duurzame en innovatieve overheid te bevorderen

#### ***Datum Commissiedocument***

15 december 2010

#### ***Nr. Commissiedocument***

COM(2010) 743

#### ***Pre-lex***

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0743:FIN:NL:PDF>

#### ***Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board***

Niet opgesteld

#### ***Behandelingstraject Raad***

Telecomraad 27 mei 2011

#### ***Eerstverantwoordelijk ministerie***

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in nauwe samenwerking met het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

### **2. Essentie voorstel**

Het actieplan bouwt voort op COM(2006)173 "i2010 eGovernment Action Plan: Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All". In het actieplan 2011-2015 staan nieuwe speerpunten, waarover overeenstemming is bereikt tijdens de ministeriële conferentie van Malmö van 18 november 2009. De visie van het eGovernment Actieplan is dat overheidsdiensten in Europa tegen 2015 open, flexibel en coöperatief zijn in relatie tot burgers en bedrijven. Hiertoe bevat het Actieplan vier beleidsprioriteiten die uit de Malmö-verklaring zijn overgenomen:

- 1) vergroten van zelfredzaamheid (empowerment) van burgers en bedrijven;
- 2) versterken van de mobiliteit in de interne markt door geïntegreerde digitale overheidsdiensten;
- 3) versterken van efficiency en effectiviteit;
- 4) creëren van randvoorwaarden voor grensoverschrijdende digitale overheidsdiensten.

In het actieplan staan twee doelstellingen uit de Digitale Agenda centraal:

- Tegen 2015 moet een aantal grensoverstijgende diensten online beschikbaar zijn om ondernemers in staat te stellen elders in Europa een bedrijf op te zetten en te leiden, en burgers in staat te stellen elders in Europa te studeren, te werken, te verblijven en met pensioen te gaan.
- In 2015 moet 50% van de EU burgers en 80% van de bedrijven 80% e-overheidsdiensten gebruiken hebben.

Het actieplan omvat veertig acties voor de Commissies en/of lidstaten om met ICT de dienstverlening te verbeteren. Deze zijn voor een deel ook al aangekondigd in de Europese Digitale Agenda (COM (2010)245). De activiteiten van de Commissie zijn vooral ondersteunend en coördinerend (kennisuitwisseling, benchmarking) daar waar de competentie ligt bij de lidstaten en enige gezamenlijke richting wenselijk wordt geacht; en coördinerend en voorwaarden scheppend (eventueel wetgeving) waar het gaat om grensoverschrijdende diensten die raken aan de interne markt. Van de lidstaten wordt verwacht dat ze de EU-prioriteiten integreren in hun nationale e-overheidsstrategie.

**3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?**

De Commissie kondigt veertig acties aan in het actieplan, die verschillend van aard zijn. De acties met meest vergaande implicaties zijn de herziening van de Richtlijn hergebruik overheidsinformatie (2003/98/EG) en van de Richtlijn e-handtekeningen (1999/93/EG) en een voorstel tot een besluit van de Raad en het Europees Parlement ter waarborging van de wederzijdse erkenning van e-identificatie en e-authenticatie. Deze zijn ook al aangekondigd in het kader van de Digitale Agenda (COM (2010)245).

*Bevoegdheid:* De bevoegdheden van de EU op het gebied van e-overheid liggen op het terrein van de interne markt (artikel 114 VWEU) en de bevoegdheden die de EU heeft om te komen tot vrij verkeer van diensten en de vrijheid van vestiging te verwezenlijken.

*Subsidiariteit:* Voor zover tot een beoordeling kan worden overgegaan, luidt het oordeel positief. De Commissie erkent de vrijheid van de lidstaten op het gebied van de inrichting van het openbaar bestuur en de informatievoorziening. Het belangrijkste argument voor betrokkenheid op EU-niveau is het voorkomen van fragmentatie, waardoor barrières ontstaan voor de interne markt. Daarnaast wil de Commissie ontwikkelingen op het gebied van de e-overheid stimuleren door te faciliteren dat gebruik gemaakt van concepten, toepassingen, standaarden etc. die in andere lidstaten ontwikkeld zijn. Hierin zit een duidelijke toegevoegde waarde.

*Proportionaliteit:* Voor zover tot een beoordeling kan worden overgegaan, luidt het oordeel positief. In een onderliggend *staff working paper* geeft de Commissie aan dat ze drie opties heeft overwogen: een scenario met beperkte financiële middelen, een gefocust actieplan, en een uitgebreid actieplan. De Commissie heeft gekozen voor een gefocust actieplan, met huidige, onveranderde financiële middelen. Nederland deelt deze keuze, omdat bij de in het actieplan geïdentificeerde thema's een duidelijke toegevoegde waarde boven het nationale beleid ligt.

#### *Financiële gevolgen*

Het actieplan heeft geen financiële paragraaf. De activiteiten van de Commissie vinden plaats binnen de budgettaire kaders van programma's als het Zevende Kaderprogramma voor Onderzoek en Technologische Ontwikkeling (FP7), het Competitiveness and Innovation Programme (CIP) daarbij in het bijzonder het ICT policy support programme en tot slot het programma Interoperable Solutions for European Public Administrations (ISA).

Het actieplan heeft alleen consequenties voor zover Nederland daartoe zelf in zijn beleid nieuwe ambities formuleert. Er bestaat veel ruimte voor eigen beleid. Lidstaten zelf bepalen de prioriteiten voor nationaal beleid en de hoogte van de investeringen. Het actieplan houdt geen harde verplichting in, maar is vooral agenderend, wijst op de voordelen en biedt ondersteuning. Wel staan er voorstellen in voor gezamenlijke ontwikkeling van diensten. Het is voor de hand liggend dat er financiële consequenties zitten aan de geambieerde grensoverschrijdende dienstverlening voor burgers en ondernemers. De financiële gevolgen voor de lidstaten, bij de ontwikkeling van gezamenlijke diensten, dienen per activiteit te worden beoordeeld. Nederland zal de Commissie vragen bij de verdere uitwerking precies aan te geven wat het financieel beslag van de toekomstige voorstellen zal zijn. Eventuele nationale financiële gevolgen dienen te worden gedragen binnen de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen conform de gangbare regels budgetdiscipline.

#### **4. Nederlandse positie over de mededeling**

Het Europese actieplan versterkt de beweging die in Nederland op gang is gebracht en reeds een impuls heeft gekregen met onder andere de realisatie van het Nationaal Uitvoeringsprogramma dienstverlening en e-overheid. Door inzet van e-overheidbasisvoorzieningen wordt overheidsbreed ingezet op een betere informatiehuishouding ten behoeve van adequatere dienstverlening, minder administratieve lasten en meer efficiency. Ook de te ontwikkelen I-strategie van het Rijk sluit aan bij deze ontwikkeling. Gelet op de relatie met de Digitale Agenda ambieert Nederland een actieve betrokkenheid. Omdat Nederland Europees gezien voor e-overheid in de voorhoede zit, is geen beleidsintensivering nodig. Onder druk van bezuinigingen zal het accent van nationale inspanningen vooral liggen op het realiseren van efficiency en afname van regeldruk. Wat betreft de activiteiten ter versterking van de interne markt, ondersteunt Nederland deze in principe. Het realiseren van interoperabiliteit wordt ingevuld door Nederlandse deelname in het ISA

programma en waar opportuun participatie in Europese *pilots*. Nederland zou in dit licht graag zien dat de Commissie de verschillende ICT initiatieven in de verschillende beleidsdomeinen wat beter onderling in kaart gebracht en gecoördineerd worden. Zo zijn de afgelopen jaren veel EU systemen van informatie overdracht en administratieve samenwerking tot stand gebracht, die veelal afzonderlijk en naast elkaar functioneren. De daaruit voortvloeiende kosten en regeldruk zouden nadrukkelijker een plek kunnen krijgen, bijvoorbeeld in de *impact assessments* die de Commissie voorafgaand aan elk beleidsvoorstel opstelt. Eerste stappen worden hiertoe gezet in het kader van het ISA-programma. Nederland zal bij de Commissie de noodzaak van een ICT-impact assessment, waarbij nieuw beleid en wetgeving met majeure ICT-gevolgen standaard wordt getoetst op gevolgen benadrukken.

Wat betreft *benchmarking* heeft Nederland de ambitie Europees koploper te zijn. De Europese benchmarkmethodiek dient informatie te geven over de Nederlandse positie. De huidige Europese benchmark lijkt te zijn verouderd. Er wordt eenzijdig gekeken naar de beschikbaarheid van diensten op internet (geen link met *back office* en het gebruik van overheidsdiensten is onderbelicht) en de meeste landen zitten aan het plafond. Nederland zal bij de verdere uitwerking van het actieplan aandringen op een verdere doorontwikkeling van de benchmark, waarbij afstemming wordt gezocht met de eigen monitoringfunctie.

## **Fiche 2: Mededeling toezicht op de activiteiten van Europol**

### **1. Algemene gegevens**

#### ***Titel voorstel***

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad betreffende de procedures voor het toezicht op de activiteiten van Europol door het Europees Parlement, in samenwerking met de nationale parlementen

#### ***Datum Commissiedocument***

17 december 2010

#### ***Nr. Commissiedocument***

COM (2010) 776

#### ***Pre-lex***

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0776:FIN:NL:PDF>

#### ***Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board***

Niet opgesteld.

#### ***Behandelingstraject Raad***

JBZ-Raad

#### ***Eerstverantwoordelijk ministerie***

Ministerie van Veiligheid en Justitie

### **2. Essentie voorstel**

Europol is het eerste Europese orgaan dat actief is op het gebied van de politiesamenwerking. Het speelt een sleutelrol bij de uitwisseling van informatie tussen nationale wetshandhavinginstanties. De verwerking van (persoons)gegevens is de kerntaak van Europol. Dat kan gevolgen hebben voor de grondrechten van burgers, met name wat betreft het recht op de bescherming van persoonsgegevens.

In het geval van Europol bepaalt artikel 88 VWEU dat systemen van controle door het Europees Parlement en de nationale parlementen tot stand moeten worden gebracht. Hoewel er de afgelopen jaren verbeteringen zijn doorgevoerd hebben zowel de nationale parlementen als het Europees Parlement behoefte aan meer informatie en meer controle. Vooruitlopend op een nieuwe verordening betreffende Europol, naar verwachting in 2013, doet de Commissie in deze mededeling drie voorstellen:

a. Oprichting van een permanent gemeenschappelijk of interparlementair forum.

Met de oprichting van dit forum zou er een formeel mechanisme komen dat zorgt voor de uitwisseling van informatie en de coördinatie tussen comités van de nationale parlementen en het Europees Parlement belast met politiezaken, zodat eenheid wordt gebracht in de parlementaire controle op het niveau van de Europese Unie. Een optie is dat het Forum daarbij een speciale subgroep voor Europol aangelegenheden opzet en dat naast de directeur Europol ook de voorzitter van de Europol Raad van Bestuur voor dit Forum verschijnt.

b. Meer transparantie: een nieuwe communicatiestrategie met het Europees Parlement en de nationale parlementen. In dit kader zou Europol de volgende gegevens voor dienen te leggen:

- een regelmatige actualisering van zijn operationele prestaties; en
- de resultaten van de gebruikersenquête, die om de twee jaar plaatsvindt.

• Passend onderscheid tussen wetgevende en uitvoerende bevoegdheden en tussen de verschillende rollen die diverse instanties daarbij spelen. Dat betekent dat het Europees Parlement geen leden aanwijst voor de Raad van Bestuur en dat de directeur Europol door de Raad van Bestuur wordt benoemd in plaats van door de Raad of het Europees Parlement.

### **3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over**

## **bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?**

Vooruitlopend op een nieuwe verordening betreffende Europol, naar verwachting in 2013, doet de Commissie in deze mededeling drie voorstellen (zie hierboven).

### *Bevoegdheid*

De EU is op grond van artikel 88, lid 2 VWEU bevoegd om, bij de verordeningen die de structuur, werking, het werkterrein en de taken van Europol vaststellen, te bepalen op welke wijze de activiteiten van Europol door het Europees Parlement, samen met de nationale parlementen, worden gecontroleerd.

### *Subsidiariteit*

Artikel 88, lid 2 VWEU verplicht de EU tot het bepalen van een zeker mate van controle door het Europees Parlement en de nationale parlementen op Europol. Dit vloeit direct voort uit deze bepaling. Daarom is de vraag naar de subsidiariteit niet aan de orde.

### *Proportionaliteit*

Nederland acht de voorstellen wat betreft proportionaliteit positief. De voorstellen doen recht aan de nieuwe kaders zoals bepaald door het Verdrag van Lissabon (versterking van de democratische controle) en de versterkte rol van het Europees Parlement met betrekking tot Europol. Daarnaast komen de voorstellen tegemoet aan de wens van Europol tot minder versnippering van de informatie-uitwisseling met en de controle door de nationale parlementen en het Europees Parlement.

### *Financiële gevolgen*

De mededeling heeft geen directe gevolgen voor de rijksbegroting. Nederland is van mening dat de financiële middelen gevonden dienen te worden binnen de kaders van de EU-begroting.

## **4. Nederlandse positie over de mededeling**

Het Europees Parlement beslist op dit moment mede over de begroting en kwijting van de directeur na afloop van het begrotingsjaar. Eveneens is in het Europol Raadsbesluit geregeld dat op verzoek van het Europees Parlement het voorzitterschap van de Raad, de voorzitter van de Raad van Bestuur en de directeur voor het Europees Parlement kunnen verschijnen om Europol aangelegenheden te bespreken. Het Europees Parlement ontvangt ter informatie het werkprogramma en activiteitenverslag. Verder vindt toezicht op de bescherming van door Europol vergaarde en verwerkte (persoonsgebonden) informatie plaats door het Europol Gemeenschappelijk Controleorgaan waar de nationale Colleges Bescherming Persoonsgegevens zitting in nemen.

Het kabinet stelt allereerst vast dat het geen rol heeft in de beoordeling van de organisatie van de kennis- en informatie-uitwisseling tussen nationale parlementen onderling en het Europees Parlement en nationale parlementen onderling. Daarnaast stelt het vast dat Europol in toenemende mate transparantie en een gedegen verantwoording betracht, mede naar aanleiding van het Raadsbesluit van 2009 en ideeën en wensen van betrokken partijen zoals verwoord in deze mededeling.

Dit vastgesteld hebbende, is Nederland positief ten aanzien van de voorstellen van de Europese Commissie om aan de behoefte van de nationale parlementen en het Europees Parlement voor meer informatie en meer controle tegemoet te komen. Dit vloeit immers ook uit artikel 88, VWEU, dat bepaalt dat systemen van controle door het Europees Parlement en de nationale parlementen tot stand moeten worden gebracht. Een goede balans tussen optimale transparantie en operationele belangen van de wetshandhavingdiensten van de EU lidstaten is hierbij wel van belang. Ook is het van belang dat de primaire rol van Europol, ondersteuning van nationale rechtshandhavingsautoriteiten optimaal kan worden vervuld. Daarnaast is het van belang te onderstrepen dat de discussie over meer democratische controle op Europolzaken dusver, zoals terecht in de Commissiemededeling vastgesteld, was gekoppeld aan de discussie over een verdere uitbreiding van Europolbevoegdheden, in het bijzonder in de opsporingsfeer. Artikel 88 lid 3, VWEU stelt daarbij duidelijk vast: "Iedere operationele actie van Europol moet worden uitgevoerd in overleg en overeenstemming met de autoriteiten van de lidstaat op wiens of de lidstaten op wier

grondgebied de actie wordt uitgevoerd. Over het gebruik van dwangmiddelen beslissen alleen de bevoegde nationale autoriteiten.”

Nederland sluit zich aan bij het voorstel van de Europese Commissie om geen leden van het Europees Parlement aan te wijzen voor de Raad van Bestuur om zodoende onderscheid te kunnen houden tussen de verschillende rollen van de diverse instellingen. De huidige benoemingsprocedure voorziet in een voorstel van de Raad van Bestuur aan de Raad als het gaat om benoeming van de directeur. In het kader van de toekomstige verordening kan voor de inrichting van de benoemingsprocedure wat Nederland betreft bekeken worden hoe bij andere EU-agentschappen benoemingen van directeuren gaan en welke voor- en nadelen aan die processen kleven.

## **Fiche 3: Mededeling naar interoperabele Europese overheidsdiensten**

### **1. Algemene gegevens**

#### ***Titel voorstel***

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Naar interoperabele Europese overheidsdiensten

#### ***Datum Commissiedocument***

16 december 2010

#### ***Nr. Commissiedocument***

COM(2010) 744 final

#### ***Pre-lex***

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0744:FIN:NL:PDF>

#### ***Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board***

Niet opgesteld

#### ***Behandelingstraject Raad***

Telecomraad. Waarschijnlijk onder Pools Voorzitterschap (tweede helft 2011).

#### ***Eerstverantwoordelijk ministerie***

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

### **2. Essentie voorstel**

Interoperabiliteit tot stand brengen is essentieel om het sociaal en economisch potentieel van informatie- en communicatietechnologieën (ICT) te optimaliseren. Deze noodzaak wordt ook onderschreven in de Europese Digitale Agenda. Door sterk in te zetten op ICT zou Europa veel meer kunnen doen om enkele van zijn grootste sociale problemen aan te pakken. Daarom wordt in de Digitale Agenda ook beklemtoond dat Europese overheidsdiensten werk moeten maken van efficiënte en effectieve grensoverschrijdende e-overheidsdiensten. Dit vergt nauwe samenwerking, gestroomlijnde processen en betrouwbare gegevensuitwisseling dankzij interoperabele ICT-infrastructuur, -systemen en interoperabiliteitsafspraken.

In deze mededeling worden de **Europese interoperabiliteitsstrategie** (European Interoperability Strategy - EIS) en het **Europees interoperabiliteitskader** (European Interoperability Framework - EIF), twee hoekstenen van de Digitale Agenda, voorgesteld. Samen bevorderen zij de interoperabiliteit tussen overheidsdiensten met voordelen voor burgers en bedrijven.

### **3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?**

De Commissie kondigt aan de EIS ten uitvoer te leggen, door middel van passende instrumenten zoals het programma Interoperable Solutions for European Public Administrations (ISA) en het CIP ICT-PSP-programma<sup>1</sup>. De Commissie kondigt aan het EIF toe te passen bij nieuwe regelgeving en nieuwe Europese overheidsdiensten.

De lidstaten dienen hun nationale interoperabiliteitsstrategieën af te stemmen op de EIS en hun nationale interoperabiliteitskaders af te stemmen op het EIF. De lidstaten dienen bij de ontwikkeling van een overheidsdienst die in de toekomst deel kan uitmaken van een Europese overheidsdienst in een vroeg stadium rekening te houden met de Europese dimensie. Tot slot dienen de lidstaten bij te dragen tot het beheer van de EIS en de daaraan gekoppelde activiteiten.

---

<sup>1</sup> Competitiveness and Innovation Framework Programme ICT Policy Support Programme

### *Bevoegdheid*

In bijlage II behorende bij deze mededeling, het Europese interoperabiliteitskader, wordt melding gemaakt van de grondslag voor de activiteiten. In samenwerking met de lidstaten brengt de Commissie trans-Europese netwerken tot stand en ontwikkelt deze, op grond van artikel 170 VWEU. Het Europese interoperabiliteitskader draagt bij aan het functioneren van de interne markt (artikel 26) door de interoperabiliteit tussen Europese overheden te vergroten.

### *Subsidiariteit*

Het subsidiariteitsoordeel luidt positief. De Commissie erkent de soevereiniteit van de lidstaten op het gebied van de inrichting van het openbaar bestuur en de informatievoorziening. Het belangrijkste argument voor betrokkenheid op EU-niveau is het voorkomen van fragmentatie, waardoor barrières ontstaan voor de interne markt. Daarnaast wil de Commissie ontwikkelingen stimuleren door te faciliteren dat lidstaten gebruik maken van concepten, toepassingen, standaarden etc. die in andere lidstaten ontwikkeld zijn. Hierin zit toegevoegde waarde boven nationaal beleid.

### *Proportionaliteit*

Het proportionaliteitsoordeel luidt eveneens positief. De Commissie streeft naar een gezamenlijke aanpak bestaande uit een gezamenlijke strategie met de lidstaten. Verder heeft deze mededeling betrekking op de *pilots* die de Commissie uitvoert samen met de lidstaten.

### *Financiële gevolgen*

De financiële gevolgen laten zich op basis van deze mededeling niet schatten. De volgende overwegingen spelen een rol:

- Binnen Nederland lopen er verschillende interoperabiliteitsactiviteiten. Op grond van deze mededeling dienen die te worden afgestemd met de Europese activiteiten. Dit vereist voor alle nationale activiteiten een internationale oriëntatie bovenop de noodzaak om met uiteenlopende nationale belanghebbenden af te stemmen.
- Het ontbreekt in de mededeling aan een concretisering van wat *rekening houden met de Europese dimensie* in uitvoerende termen betekent. Hierop is toelichting vanuit de Commissie van belang.
- Onduidelijk is wat de omvang is van de in de mededeling genoemde activiteiten op het gebied van het beheer van de EIS waaraan de lidstaten dienen bij te dragen. Hierop is eveneens een toelichting van de Commissie van belang.

Nederland zal de Commissie vragen precies aan te geven wat het financieel beslag van de toekomstige voorstellen zal zijn. Eventuele nationale financiële gevolgen dienen te worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen conform de gangbare regels budgetdiscipline.

## **4. Nederlandse positie over de mededeling**

Nederland juicht het initiatief van de Commissie toe om uitvoering te geven aan een Europese interoperabiliteitsstrategie. Nederland onderschrijft het belang van de gekozen aanpak om topdown (door het opstellen van kaders, zoals EIF) en bottom-up (door concrete initiatieven, zoals grootschalige *pilots*) te combineren ter bevordering van grensoverstijgende publieke dienstverlening. De aandacht voor interoperabiliteit en openheid sluit aan bij het beleid dat in Nederland al langer wordt gevoerd ten aanzien van ICT-benutting voor lastenreductie en overheidsdienstverlening.

Het is teleurstellend dat in EIF versie 2.0 de omschrijving van wat een open standaard is, ruimer is dan de omschrijving in een eerdere versie van het EIF (versie 1.0). Nederland heeft op ambtelijk niveau in april 2010, gesteund door zeven lidstaten, aangegeven dat de formulering over open standaarden uit EIF 1.0 te prefereren valt. Ten aanzien van de Digitale Agenda van de Commissie heeft de Nederlandse regering helaas geconstateerd dat geen expliciete voorkeur voor open standaarden wordt vermeld. Nederland ziet zich door EIF 2.0 voldoende, maar niet maximaal, gesteund in zijn nationale aanpak voor het benutten van open standaarden en *open source software* voor overheidsdiensten. Nederland ziet EIF 2.0 niet als een belemmering voor de uitvoering van het Actieprogramma Nederland Open in Verbinding.



Binnen de Nederlandse context is in de afgelopen jaren al op actieve wijze invulling gegeven aan een mogelijke uitwerking van dit Europese Interoperabiliteitskader (EIF). Nederland heeft in Europa voorop gelopen met een interoperabiliteitskader door vanaf 2006 te werken met een breed gedragen Nederlandse Overheids Referentie Architectuur (NORA). De Nederlandse aanpak heeft zowel voor andere lidstaten als voor de Commissie model gestaan, wat tot uiting komt in de opgenomen onderliggende principes, een conceptueel model voor overheidsdienstverlening en de indeling in interoperabiliteitsniveaus.

Voor succesvolle samenwerking en verbetering van interoperabiliteit zijn proces- en architectuurafspraken tussen ketenpartners bepalend. Daarmee kan de duurzaamheid en onderhoudbaarheid van samenwerkingen sneller en goedkoper worden opgezet en terwijl de autonomie gewaarborgd blijft.

Nederland voldoet momenteel aan een groot deel van de aanbevelingen uit EIF 2.0. Zo wordt al een transparante en zorgvuldige aanpak toegepast door het College Standaardisatie bij het beoordelen en selecteren van geformaliseerde specificaties (open standaarden). Nederland draagt ook actief bij aan de ontwikkeling en gebruik van internationale specificaties (standaarden) door deelname in zogenaamde Europese *large scale pilots*.

Interoperabiliteitsactiviteiten vinden zowel binnen de rijksoverheid als binnen gemeenten, als binnen provincies, als binnen waterschappen plaats. De vertaling van het Europese interoperabiliteitskader en de aangekondigde nog op te stellen Europese interoperabiliteitsarchitectuur naar de Nederlandse overheden dient daarvoor op meerdere plaatsen aandacht te krijgen, waarbij voor de Rijksoverheid een verkleining van haar rol en verantwoordelijkheden wordt voorzien.

In de stemverklaring over EIF 2.0 (Telecomraad) zal Nederland een opmerking maken over de ruimte voor het NOiV-beleid.

## **Fiche 4: Mededeling Europees Platform tegen armoede en sociale uitsluiting**

### **1. Algemene gegevens**

#### ***Titel voorstel***

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting: een Europees kader voor sociale en territoriale samenhang

#### ***Datum Commissiedocument***

16 december 2010

#### ***Nr. Commissiedocument***

COM (2010) 758 final en SEC (2010) 1564 final

#### ***Pre-lex***

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosID=200009](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosID=200009)

#### ***Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:***

Niet opgesteld

#### ***Behandelingstraject Raad***

De mededeling is door de Commissie op 13 januari 2011 gepresenteerd aan de Raadswerkgroep Sociale Vraagstukken. Het Hongaarse Voorzitterschap is voornemens Raadsconclusies voor te leggen aan de Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid van 7 maart 2011.

#### ***Eerstverantwoordelijke ministerie***

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

### **2. Essentie voorstel**

Als één van de zeven kerninitiatieven ("flagships") van de Europa 2020-strategie van de EU zet de mededeling over het Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting maatregelen uiteen om op alle niveaus initiatieven te ondersteunen om zo de hoofddoelstelling op het gebied van armoedebestrijding te halen. Het hoofddoel, zoals vastgesteld door de Europese Raad in juni 2010, is om het aantal mensen dat uitgesloten of arm is met ten minste 20 miljoen personen te reduceren in 2020. Dit initiatief vormt een aanvulling op en hangt nauw samen met de andere kerninitiatieven van de Europa 2020-strategie, onder andere de kerninitiatieven Nieuwe vaardigheden voor nieuwe banen en Jeugd in beweging.

De mededeling kan gezien worden als het werkprogramma van de Commissie voor de komende vier jaar op het gebied van de armoededoelstelling. Het geeft een kader dat bestaat uit vijf actieterreinen waaronder meerdere concrete voornemens zijn gegroepeerd. De voornemens zijn voor het grootste deel reeds bestaande initiatieven uit specifieke beleidsprogramma's en aangekondigde initiatieven uit de overige kerninitiatieven van de Europa 2020-strategie.

De vijf actieterreinen zijn als volgt:

- a. maatregelen ter bestrijding van armoede en uitsluiting in het gehele beleidsspectrum;
- b. een doeltreffende EU-financiering om de doelstellingen op het gebied van sociale inclusie en sociale samenhang te verwezenlijken;
- c. ontwikkeling van een empirisch onderbouwde benadering van sociale innovaties en hervormingen;
- d. bevordering van partnerschappen en de sociale economie;
- e. intensivering van de beleidscoördinatie tussen de lidstaten.

De jaarlijkse rondetafelconferentie armoede en uitsluiting zal worden omgevormd tot een ruimer opgevatte jaarlijkse conventie van het Europees Platform, waarbij meer partijen worden uitgenodigd. Tijdens de jaarlijkse conventie zal de balans worden opgemaakt van de geboekte vooruitgang op het gebied van de kerndoelstelling. In 2014 zal de uitvoering van de in het kader

van het platform aangekondigde activiteiten worden geëvalueerd en zullen er voorstellen voor de toekomst worden gedaan.

### **3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?**

De Commissie heeft een vijftal terreinen vastgesteld, waarop ze de komende jaren actie zal ondernemen. Deze zgn. sleutelinitiatieven variëren van het aansporen tot acties en het aankondigen van wetgevende initiatieven. De belangrijkste acties zijn:

- a. *Maatregelen ter bestrijding van armoede en uitsluiting in het gehele beleidsspectrum*
- Armoede heeft vele dimensies, waaronder een gebrek aan inkomen en toereikende materiële middelen om een menswaardig bestaan te leiden; ontoereikende toegang tot basisdiensten, zoals gezondheidszorg, huisvesting en onderwijs; uitsluiting van de arbeidsmarkt en werk van slechte kwaliteit. Voor de oplossing van deze problemen is een aanpak vereist die alle beleidsterreinen doorsnijdt. Daarom moet de bestrijding van armoede in alle beleidsonderdelen worden geïntegreerd. In dit kader zal de Commissie voorstellen doen op verschillende terreinen. Te denken valt aan:
- *Toegang tot werk.* Het vinden van een baan is de beste manier om uit de armoede te komen. De Commissie stelt dat het behalen van de 75% participatiedoelstelling (een van de hoofdoelen van de Europa 2020-strategie) de beste bijdrage zou leveren aan het behalen van de doelstelling om 20 miljoen Europeanen een uitweg uit de armoede te bieden. Actieve inclusiestrategieën, dat wil zeggen beleid om sociale uitsluiting tegen te gaan, zijn een belangrijk beleidsinstrument om de arbeidsparticipatie te verhogen. De Commissie wil daarom de uitvoering van actieve inclusiestrategieën op nationaal niveau onderzoeken en in 2012 een mededeling uitbrengen met een beoordeling hiervan. Het gaat dan onder meer om de effectiviteit van minimuminkomensregelingen en het gebruik van EU-programma's ter ondersteuning van actieve inclusie.
  - *Sociale bescherming en toegang tot essentiële diensten.* De twee uitdagingen op dit gebied zijn preventie en vroegtijdig ingrijpen. Zo is de toereikendheid en houdbaarheid op de lange termijn van pensioenstelsels van belang. De Commissie zal in 2011 met een witboek pensioenen komen. Daarnaast is er aandacht voor de gezondheidszorg, waarbij de Commissie een beoordeling gaat maken van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de gezondheidsuitgaven.
  - *Onderwijs- en jeugdbeleid.* Onderwijs- en jeugdbeleid moeten een belangrijke rol spelen bij het bevorderen van opwaartse sociale mobiliteit en het helpen doorbreken van de cirkel van achterstand en ongelijkheid. Dit sluit aan bij het kerninitiatief 'Jeugd in Beweging'. De Commissie zal met een mededeling komen over bestrijding van schooluitval en het doeltreffender optreden tegen de achterstandsspiraal. In 2012 komt ze met een aanbeveling over het voorkomen en bestrijden van armoede op jonge leeftijd.
  - *Migratie en integratie van migranten.* Het proces waarbij mensen deel gaan uitmaken van een nieuwe samenleving vergt inspanningen op verschillende gebieden. Zo omvat het toegang tot de arbeidsmarkt, huisvesting, openbare / particuliere diensten en deelname aan sociale, culturele betrekkingen en aan politieke processen. De Commissie kondigt aan dat ze in 2011 zal komen met een nieuwe Europese agenda op het gebied van integratie ter ondersteuning van lidstaten om mensen van buiten de Unie te helpen actief deel te nemen aan de Europese economie en samenleving.
  - *Sociale inclusie en discriminatiebestrijding* kunnen de specifieke nadelen aanpakken waarmee groepen uit de bevolking geconfronteerd kunnen worden. Zo acht de Commissie beleid op het gebied van gendergelijkheid (waaronder economische onafhankelijkheid van vrouwen) van belang. Daarnaast is er ook aandacht voor mensen met een handicap,

mensen met mentale gezondheidsproblemen en Roma. De Commissie komt in 2011 met een EU-kader voor nationale strategieën ten behoeve van integratie van Roma.

b. *Meer en doeltreffender gebruik maken van de EU-fondsen ter ondersteuning van sociale inclusie*

Er moet op EU-niveau zo goed mogelijk gebruik gemaakt worden van alle EU-fondsen, het Europees Sociaal Fonds (ESF) in het bijzonder, om de sociale inclusiedoelstellingen te ondersteunen en het sociaal beleid als prioriteit voor toekomstige EU-financiering voor te stellen. Het ESF zou aan het nieuwe kader van Europa 2020 moeten worden aangepast, zodat het een volwaardige rol kan spelen bij het afstemmen van vaardigheden op het arbeidsaanbod en het bestrijden van armoede. De nieuwe microfinancieringsfaciliteit die onlangs operationeel is geworden, is bedoeld om kwetsbare groepen te helpen een lening te krijgen voor het opzetten van een eigen bedrijf. De Commissie zal onder andere voorstellen doen voor het nieuwe regelgevingkader van het cohesiebeleid voor de periode na 2013. Ook zal ze een gemeenschappelijk strategisch kader voorstellen om de samenhang tussen de Fondsen te waarborgen.

c. *Bevordering van sociale innovatie op grond van onderzoeksgegevens*

De Commissie wil innovatie stimuleren om zo intelligente oplossingen te vinden in het Europa van na de crisis, met name meer doeltreffender en efficiëntere sociale bijstand. Daartoe wil zij empirisch onderbouwde innovatie in het sociaal beleid bevorderen. Zo kunnen verschillende methoden beproefd worden om bestaande uitkeringen voor specifieke groepen te verdelen of te beheren. De Commissie zal in 2011 een initiatief nemen om een aantal Europese fondsen te bundelen om empirisch onderbouwde sociale innovatie te bevorderen.

d. *In partnerschap werken en bevorderen van de mogelijkheden van de sociale economie*

De EU zal inspanningen op nationaal, regionaal en lokaal niveau blijven steunen. Deze niveaus spelen een hoofdrol bij het uitvoeren van beleidsmaatregelen. Daarnaast spelen de sociale partners, niet-gouvernementele organisaties ook een cruciale rol bij de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. De Commissie zal vrijwillige richtsnoeren opstellen voor de inschakeling van belanghebbenden bij de vaststelling, vormgeving en uitvoering van op nationaal, regionaal en plaatselijk niveau te nemen armoedebestrijdingmaatregelen.

e. *Intensievere beleidscoördinatie tussen de lidstaten.*

Dit verwijst naar de vernieuwing van de Open Coördinatie Methode voor sociaal beleid. Deze methode is in het kader van de voormalige Lissabonstrategie ontworpen om beleidsleren tussen lidstaten te stimuleren. Met de Europa 2020-strategie rijst de vraag hoe lidstaten dit kunnen voortzetten (welke methode, thema's). De mededeling geeft hiervoor geen handreikingen.

*Bevoegdheid*

Een aantal bevoegdheden van de Europese Unie is van toepassing voor de bestrijding van armoede en uitsluiting in de EU:

- sociale politiek (artikel 151 t/m 161 VWEU)
- werkgelegenheid (artikel 145 t/m 150 VWEU)
- onderwijs, beroepsopleiding, jeugd en sport (artikel 165 en 166 VWEU)

Er zijn ook raakpunten met de bevoegdheden van de EU met betrekking tot de interne markt.

*Subsidiariteit*

De Europese Unie vormt één markt. Armoedebestrijding en het tegengaan van sociale uitsluiting kan bijdragen aan het herstel van de economische groei, met meer en beter banen in de hele EU. In juni 2010 is de Europa 2020-strategie door de Europese Raad aangenomen. Lidstaten hebben zich toen gecommitteerd aan vijf Europese hoofddoelen, waaronder de armoededoelstelling. Het is aan de lidstaten om deze hoofddoelstellingen te vertalen naar nationale doelstellingen. Het armoedepplatform vormt een onderdeel van de uitwerking van de Europa 2020-strategie. Via de Open Coördinatie Methode (OMC) kunnen lidstaten van elkaar leren en goede praktijken uitwisselen.

De subsidiariteit wordt positief beoordeeld, voor zover dit de uitvoering van de OMC betreft. Dit betekent dat de inhoudelijke invulling van de maatregelen bij de lidstaten zelf (en in sommige gevallen bij de regio's) ligt. Een positieve subsidiariteit geldt niet noodzakelijkerwijs voor de individuele voorstellen. De individuele voorstellen zullen per geval beoordeeld worden.

#### *Proportionaliteit*

Nederland hecht waarde aan een versterking van de Open Coördinatie Methode (OMC). Daarbij gaat het met name om het van elkaar leren, elkaar aansporen en het uitwisselen van *good practices* en kennis. De methode doet recht aan het feit dat beleid op het terrein van werkgelegenheid en sociale insluiting primair aan de lidstaten is, waarbij op EU-niveau slechts sprake kan zijn van ondersteuning. Met de toevoeging van armoede en sociale insluiting bij de doelstellingen van de Europa 2020-strategie is het van belang dat de invulling van het sociale OMC-proces ook tegen het licht wordt gehouden. Voor Nederland is het daarbij van belang dat het Armoedeplatform invulling geeft aan dat OMC-proces. Dit houdt in dat de lidstaten van elkaar kunnen leren, kennis kunnen delen en eventueel elkaar kunnen helpen en aansporen bij het behalen van de Europese armoededoelstelling.

De mededeling gaat niet zozeer in op de invulling van het Armoedeplatform, maar geeft een beleidskader van de Commissie aan van waaruit ze de komende vier jaar wil werken. Nederland vindt dat deze beleidsagenda vele acties bevat die verder gaan dan het beoogde doel van het platform, het via de OMC leren van elkaar om de Europese armoededoelstelling te behalen. De richting die bij diverse voornemens wordt aangegeven treedt volgens Nederland in de beleidsruimte van lidstaten. Te denken hierbij valt aan minimuminkomensregeling en Europees Sociaal Fonds (zie verder bij Nederlandse positie). Omdat een invulling van het Armoedeplatform (en dus van het OMC) ontbreekt, kan Nederland de proportionaliteit nog niet bepalen. Omdat de invulling van vele aangekondigde acties nog niet bekend is, zal Nederland de maatregelen die t.z.t. uit deze beleidsagenda voortkomen – wetgevend en anderszins – op individuele basis beoordelen. Nederland zal er daarbij op letten dat de Commissie de subsidiariteits- en proportionaliteitscriteria niet te buiten zal gaan.

#### *Financiële consequenties*

De mededeling heeft geen directe gevolgen voor de rijksbegroting. De kosten die gepaard gaan met de uitvoering zullen – beperkte – gevolgen hebben voor de Commissie zelf. Nederland is hierbij van mening dat de financiële middelen hiervoor gevonden dienen te worden binnen de kaders van de EU-begroting. Verder moeten de in deze mededeling aangekondigde individuele voorstellen worden afgewacht om een inschatting te kunnen maken van de financiële gevolgen. Eventuele financiële gevolgen dienen te worden ingepast op de begroting(en) van het (de) beleidsverantwoordelijke departement(en).

#### **4. Nederlandse positie over de mededeling**

- De mededeling valt uiteen in twee aspecten die beiden leiden tot het reduceren van armoede in 2020. Deze aspecten zijn:
  - versterking van de Open Coördinatiemethode via het vernieuwde Armoedeplatform;
  - acties van de Europese Commissie.

#### *Versterking van Open Coördinatiemethode*

- De Europese Raad is in juni 2010 akkoord gegaan met het opzetten van een Europees Platform ter bestrijding van armoede.
- Nederland hecht waarde aan een versterking van de Open Coördinatie Methode. Op Europees niveau is afgesproken wat de doelen zijn, maar het is aan de lidstaten zelf te bepalen hoe die doelen worden ingevuld. Nederland acht het beleidsleren van belang, door prestaties van lidstaten inzichtelijk te maken waardoor lidstaten elkaar hierop kunnen aanspreken, aansporen, elkaar kunnen helpen en van elkaar kunnen leren. Op deze manier kunnen lidstaten, met behoud van de invulling van hun eigen nationale beleidsruimte, op sociaal gebied tot hervormingen komen. Nederland zal erop toezien dat deze aspecten voorop blijven staan.
- Het OMC heeft een toegevoegde waarde voor de Europa 2020-strategie, te weten hervormingen die leiden tot slimme, duurzame en inclusieve groei. Het Europees Platform ter bestrijding van Armoede is een sociaal platform dat gaat over de sociaal inclusieve groei. Het is een bestaand gremium (de jaarlijkse ronde tafel over armoede) dat tot een ruimere opzet

een bestaand gremium (de jaarlijkse ronde tafel over armoede) dat tot een ruimere opzet wordt omgevormd. Nederland vindt het een goede ontwikkeling dat er geen nieuw gremium wordt opgezet.

- In de mededeling wordt het Armoedeplatform in het kader van het OMC-proces echter niet nader uitgewerkt. Dit vindt Nederland een gemiste kans. Vooral omdat het nu nog steeds onduidelijk is hoe het Armoedeplatform moet gaan functioneren en hoe de inbreng van de verschillende partijen (Commissie, lidstaten, NGO's) hierin zal zijn.
- In de mededeling wordt aangegeven dat het Platform jaarlijks de balans opmaakt m.b.t. de geboekte voortgang op het gebied van de armoededoelstelling en de vijf genoemde actieterreinen. Nederland wil graag van de Commissie horen op welke manier de balans (zoals rapportage, conclusies of anderszins) wordt opgemaakt. Er wordt nu al jaarlijks een Nationaal Hervormingsprogramma door de lidstaten en een rapportage over de sociale dimensie van de Europa 2020-strategie door het Sociaal Beschermingcomité opgesteld. In beide rapportages wordt al gerapporteerd over armoede en sociale inclusie. In het geval van een schriftelijke balans van het Armoedeplatform is de kans groter op dubbele administratieve lasten en overlappende informatie. Dit lijkt Nederland geen goede ontwikkeling.
- Nederland is er voorstander van om met o.a. niet-gouvernementele organisaties (NGO's) op het daarvoor aangewezen niveau van gedachten te wisselen. Nederland twijfelt echter of uitwisseling tijdens het Platform de meest vruchtbare manier is voor een dergelijke gedachtewisseling. Omdat nog onduidelijk is hoe het Platform concreet vorm gegeven gaat worden, wil Nederland zich ervan verzekeren dat de lidstaten zich eigenaar blijven voelen van de resultaten en uitkomsten van het Platform.

#### *Acties van de Commissie*

- Nederland vindt het een goede zaak dat de Commissie aangeeft dat bij de uitvoering van dit kerninitiatief wordt aangesloten bij de uitvoering van de andere kerninitiatieven. Hiermee wordt het beoogde *mainstreaming* (aandacht voor armoede op reguliere dossiers) wel gehaald.
- Nederland heeft zorgen over de brede reikwijdte van het voorstel. Bij het bepalen van de doelstellingen in het kader van de Europa 2020-strategie is een duidelijke focus aangebracht. Dit is terug te vinden in het aantal doelstellingen dat is geformuleerd. De in de mededeling voorgestelde acties (64 stuks op zeer uiteenlopende terreinen) van de Commissie staan haaks op de focus. Nederland vindt dat pas als er een focus in het programma wordt aangebracht, het beleid dat gericht is op het behalen van de armoedereductie effectief zal zijn.
- Nederland vindt verder dat de Commissie via haar voornemens de Europese Uniebemoeienis op sociaal gebied teveel uitbreidt. In het voorstel geeft de Commissie richting aan diverse voornemens. De richting die bij diverse voornemens wordt aangegeven treedt volgens Nederland in de beleidsruimte van lidstaten. Te denken hierbij valt aan:
  - Minimuminkomensregeling: de Commissie heeft aangegeven met een grondige beoordeling van de tenuitvoerlegging van actieve inclusiestrategieën op nationaal niveau (waaronder minimuminkomensregelingen) te komen. Hoewel het goed is dat de Commissie aandacht heeft voor de uitvoering van actieve inclusiestrategieën op nationaal niveau, gaat een grondige beoordeling van o.a. het minimuminkomen per lidstaat Nederland te ver. De Commissie heeft zich al eerder uitgelaten over inkomensregelingen (mededelingen uit 2006 en 2008), waarbij gesteld werd de doeltreffendheid van de minimuminkomensregelingen niet alleen wordt bepaald door het bedrag van de uitkeringen maar ook door hun specifieke opzet en verstrekkingbepalingen. Nederland heeft toen al aangegeven dat de bepaling van de hoogte en de indexatie van het minimuminkomen een nationale verantwoordelijkheid dient te blijven. Voorop blijft staan dat deelname aan het arbeidsproces mensen in staat stelt in hun eigen inkomen te voorzien.
  - Europees Sociaal Fonds: In de mededeling wordt gesproken over het vereenvoudigen van aanspraak van NGO's op ESF-middelen. Dit lijkt Nederland lastig te realiseren. Het is nu reeds lastig om de beperkte middelen op een goede wijze te verdelen over de verschillende doelen en begunstigden. Daarnaast maakt het voorschrijven op doelgroepen en kansarme gebieden het lastiger om ESF ook in te zetten voor meer generiek beleid. Nederland is geen voorstander voor de verplichting om specifieke groepen te bedienen. Nederland is van mening dat de ontvangende lidstaten zelf een keuze kunnen maken waaraan de middelen het meest effectief kunnen worden besteed.
- Het is voor Nederland zaak om zeer kritisch naar de voornemens te kijken en daarbij in oenschouw te nemen dat deze niet in de beleidsruimte van de lidstaten treden.

- Over de vertaling naar het nationaal beleid zal het parlement in april nader worden geïnformeerd. De Staatssecretaris van SZW heeft hiertoe tijdens het Algemeen Overleg Armoede en Schuldhulpverlening van 13 januari jl. een toezegging gedaan.

## **Fiche 5: Wet- en regelgeving vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro**

### **1. Algemene gegevens**

#### ***Titel voorstel***

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van technische vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 924/2009

#### ***Datum Commissiedocument***

16 december 2010

#### ***Nr. Commissiedocument***

COM(2010) 775 definitief

#### ***Pre-lex***

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0775:FIN:NL:PDF>

#### ***Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board***

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2010:1584:FIN:EN:PDF>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2010:1583:FIN:NL:PDF>

#### ***Behandelingstraject Raad***

Behandeling van het voorstel vindt plaats in de Raadswerkgroep, het Economic Financial Committee (EFC) en de Ecofin Raad. Het Europees Parlement stemt vlak voor de zomer over het voorstel. De trilogie zal waarschijnlijk onder het Poolse Voorzitterschap plaatsvinden in de tweede helft van 2011.

#### ***Eerstverantwoordelijk ministerie***

Ministerie van Financiën

#### ***Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure, rol Europees Parlement en comitologie***

- a) *Rechtsbasis*: Artikel 114, lid 1 VWEU.
- b) *Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement*: gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing Europees Parlement).
- c) *Comitologie*: in artikel 5, vierde lid, van de conceptverordening wordt voorgesteld dat de Europese Commissie de bijlage bij de verordening mag wijzigen door middel van gedelegeerde handelingen. Een dergelijke wijziging wordt door de Europese Commissie genotificeerd aan het Europees parlement en aan de Raad. Als één van beide organen binnen twee maanden na deze notificatie bezwaren uit, treedt de wijziging niet in werking. De bijlage betreft de feitelijke vaststelling van de SEPA-standaard.

### **2. Samenvatting BNC-fiche**

#### ***Korte inhoud voorstel***

Doel van het voorstel is om te zorgen dat binnen de Europese Unie overal dezelfde standaard gebruikt wordt bij het doen van overschrijvingen in euro's en het uitvoeren van automatische incasso's in euro's. Op deze manier wordt de interne markt voor betalingsdiensten in euro, de eengemaakte eurobetalingsruimte of Single European Payments Area (SEPA), tot stand gebracht.

#### ***Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel***

De Europese Unie heeft samen met de lidstaten de bevoegdheid om regelgeving af te kondigen op het terrein van de interne markt. Aan het subsidiariteits- en proportionaliteitscriterium is voldaan.

#### ***Risico's / implicaties/ kansen***

Volgens de Commissie zijn er weinig financiële consequenties voor het EU-budget. De studie toont aan dat er aanzienlijke efficiencyvoordelen zijn te behalen voor zowel consumenten, bedrijven als de publieke sector.



### *Nederlandse positie en eventuele acties*

De verordening beoogt een gelijk speelveld te creëren door één standaard te introduceren die dient als basis voor (euro)overschrijvingen en automatische (euro)incasso's. Nederland steunt dit voorstel op hoofdlijnen.

### **3. Samenvatting voorstel**

#### *Inhoud voorstel*

Doel van het voorstel is om te zorgen dat binnen de Europese Unie, te beginnen in de eurolanden, overal dezelfde standaard gebruikt wordt bij het doen van overschrijvingen in euro's en het uitvoeren van automatische incasso's in euro's. Door de verschillen weg te nemen in de gebruikte standaard voor nationale overschrijvingen of incasso's aan de ene kant en grensoverschrijdende overschrijvingen of incasso's aan de andere kant, wordt een gelijk speelveld gecreëerd. Dit komt de concurrentie binnen de Europese Unie ten goede.

Oorspronkelijk was het streven naar een Single Euro Payments Area een initiatief dat vanuit de markt is opgestart. Omdat de migratie naar SEPA te langzaam verloopt, heeft de Europese Commissie besloten de onderhavige conceptverordening voor te stellen. In deze conceptverordening worden ook voorstellen gedaan voor data waarop alle betrokken actoren binnen de lidstaten gemigreerd moeten zijn naar de SEPA-standaard.

#### *Impact assessment Commissie*

Het slagen van het SEPA-initiatief is belangrijk in de huidige economische, monetaire alsook politieke context. De potentiële directe en indirecte voordelen van SEPA voor de Europese economie in ruimere zin bedragen meer dan 300 miljard EUR over een periode van zes jaar, ervan uitgaande dat de migratie naar SEPA volledig en snel verloopt. Er zijn reeds twee grote, cruciale stappen gezet op de weg naar de totstandkoming van de SEPA: de lancering van de Europese overschrijvingen (SEPA Credit Transfer, SCT) op 28 januari 2008 en van de Europese incasso (SEPA Direct Debit, SDD) op 2 november 2009. De verordening is een volgende stap naar het slagen van het SEPA-initiatief.

### **4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel**

#### *a) Bevoegdheid:*

De Europese Unie heeft samen met de lidstaten de bevoegdheid om regelgeving af te kondigen op het terrein van de interne markt (artikel 114 VWEU). Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag voor dit voorstel.

#### *b) Functionele toets:*

- *Subsidiariteit: positief*

- *Proportionaliteit: positief*

#### *Onderbouwing:*

Het kabinet is van mening dat aan het subsidiariteitscriterium is voldaan. De Commissie betoogt dat er reden is met deze verordening te komen, omdat het beoogde resultaat op andere wijze onvoldoende bereikt zou worden. Nederland is met de Commissie van mening dat zonder het dwingend opleggen van een uiterste migratiedatum een substantieel deel van de gebruikers van betaaldiensten mogelijk niet migreert naar de SEPA-standaard.

Het kabinet is ook positief over de proportionaliteit van het voorstel. Vanuit het perspectief van het creëren van een gelijk speelveld is het van eminent belang dat in de gehele Europese Unie exact dezelfde standaard geldt vanaf dezelfde datum. Het gekozen instrument van een verordening is het meest effectief om dit doel te bereiken. Wat het kabinet betreft is van belang dat de technische vereisten waaraan de standaard moet voldoen op Europees niveau worden vastgesteld. Ook de uiterste migratiedatum moet op Europees niveau worden bepaald. Tevens moet worden vastgelegd dat de implementatie plaats moet vinden tot en met de eindgebruikers. Dat wil zeggen dat ook de gebruikers van de betaaldiensten (en niet alleen de betaaldienstverleners) de SEPA-standaard moeten gaan hanteren. Handhaving van de bepalingen kan in beginsel door iedere lidstaat zelf worden geregeld. In het voorliggende voorstel wordt voldaan aan het opnemen van een einddatum en het opnemen van technische vereisten. De handhaving wordt aan de lidstaten

overgelaten, zij het dat wel een bepaling is opgenomen dat de lidstaten een buitengerechtelijke geschilleninstantie moeten inrichten voor de afhandeling van klachten. Strikt genomen zou de Commissie dit wellicht niet hoeven voor te stellen. Het is echter wel in lijn met de voorstellen in de Richtlijn betaaldiensten, mits de lidstaten er voor kunnen kiezen om de bepaling niet van toepassing te laten zijn op ondernemingen (zie punt 7a). Wanneer dit laatste het geval is, kan Nederland instemmen met deze vereiste.

Een aantal lidstaten is het niet eens met de bepaling in het voorstel dat aan de Europese Commissie de bevoegdheid wordt gedelegeerd om de bijlage bij de verordening, waarin de technische standaard wordt vastgesteld, bij te stellen indien toekomstige ontwikkelingen hiertoe nopen. Het kabinet is echter van mening dat dit wel een efficiënte route is. Het heeft wel de voorkeur van het kabinet dat de Europese Commissie zich hierbij laat adviseren door *stakeholders*.

*c) Nederlands oordeel over de politiek opportuniteit:*

Het kabinet steunt het voorstel van de Europese Commissie op hoofdlijnen. Op de korte termijn zijn de voordelen voor Nederlandse gebruikers, met name voor hen die nauwelijks gebruik maken van grensoverschrijdend betalingsverkeer, minder manifest. De reden daarvoor is dat Nederland in vergelijking tot een aantal andere lidstaten al een behoorlijk efficiënt betalingsverkeer kent. Een gelijk speelveld binnen de Europese Unie door de invoering van één standaard, is een stimulans voor de interne markt. Met name op de lange termijn kan ook de Nederlandse economie daarom toch baat hebben bij de invoering van de SEPA. Cruciaal voor de creatie van een gelijk speelveld is dat daadwerkelijk in iedere lidstaat dezelfde standaard wordt gebruikt voor eurotransacties die onder de verordening vallen. Ook is van belang dat alle gebruikers van deze eurotransacties overgeschakeld zijn op het gebruik van de SEPA-standaard.

## **5. Implicaties financieel**

*a) Consequenties EU-begroting*

De Commissie geeft aan dat zij geen gevolgen voor de begroting verwacht omdat er geen nieuwe comités worden opgericht en er geen financiële verplichtingen worden aangegaan. Het kabinet deelt deze visie. De Commissie is echter zelf een significant gebruiker van betalingsdiensten en zou daarom net als andere gebruikers ook haar voordeel moeten doen met een verscherpte concurrentie dankzij de SEPA.

*b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*

*c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*

*d) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden en/ of bedrijfsleven en burger*

*Ad b), c) en d)*

De Commissie heeft een breed onderzoek laten doen door Cap Gemini Consulting naar de kosten en voordelen van de migratie naar de SEPA, waarvan de resultaten in januari 2008 werden gepubliceerd.

In deze studie worden de voordelen van een snelle migratie van de bestaande betalingsinstrumenten naar SEPA-instrumenten over een periode van zes jaar op meer dan 123 miljard EUR geschat. Volgens de studie vloeien de geschatte totale voordelen voort uit een nog groter voordeel aan de vraagzijde (175 miljard EUR), waartegenover een verlies aan de aanbodzijde staat (52 miljard EUR). De voordelen aan de vraagzijde worden door twee factoren bepaald:

- operationele kostenbesparingen dankzij de optimalisering van betalingsoperaties;
- een positief effect vanwege de verlaging van bankkosten dankzij de verscherpte concurrentie.

In de studie wordt voorspeld dat de voordelen aan de vraagzijde vrij gelijk gespreid zouden zijn over alle belanghebbenden, d.w.z. consumenten, ondernemingen en openbare diensten. Deze voordelen betreffen enkel de directe effecten van een snelle migratie naar de SEPA. Het verlies aan de aanbodzijde komt met name door de lagere vergoedingen die banken krijgen voor hun diensten (als gevolg van toegenomen concurrentie) en de investeringskosten.

Cap Gemini somt ook de gevolgen van een trage migratie op. Op microniveau moeten de marktspelers aan de aanbod- en de vraagzijde diverse betaalplatforms handhaven, wat resulteert in dubbele operationele kosten voor het in stand houden van deze systemen en een negatief rendement op investeringen in de SEPA. Op macroniveau leidt het voortbestaan van nationale versnippering op de EU-markt tot onbenutte schaalvoordelen, beperkt het de concurrentie en staat het innovatie in de weg.

Aangezien de voorliggende verordening een snelle migratie voorstaat, zal het voorstel naar verwachting resulteren in een verlaging van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

## **6. Implicaties juridisch**

### *a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid*

De Commissie heeft in het voorstel opgenomen dat de lidstaten een bevoegde autoriteit moeten benoemen die toezicht houdt op de naleving van de bepalingen in de verordening en zo nodig overgaat tot handhaving daarvan. De lidstaten kunnen zelf invullen op welke wijze de handhaving plaatsvindt (bestuursrechtelijk dan wel strafrechtelijk of beide). In Nederland zal waarschijnlijk een bestaande toezichthouder worden gevraagd om toezicht te houden op de naleving van de bepalingen van de verordening en deze zo nodig ook te handhaven.

### *b) Voorgestelde datum inwerkingtreding*

In de verordening is het voorstel opgenomen om de bepalingen die op overschrijvingen betrekking hebben, van toepassing te laten zijn met ingang van twaalf maanden na de datum van inwerkingtreding van de verordening. Voor automatische incasso's is het voorstel om de daarop betrekking hebbende bepalingen van toepassing te laten zijn vanaf 24 maanden na inwerkingtreding van de verordening.

Bij dit voorstel plaatst het kabinet enkele kanttekeningen. Belangrijkste is dat de voorgestelde uiterste migratiedata naar de SEPA-standaard vóór 1 januari 2014 liggen. De inschatting van het kabinet is echter dat in Nederland pas na 1 januari 2014 alle gebruikers overgeschakeld kunnen zijn op de SEPA-standaard. Het zal voor een aantal Nederlandse actoren lastig worden om voor deze data in de praktijk overgeschakeld te zijn naar de SEPA-standaard.

Een tweede kanttekening is dat het zowel voor betaaldienstverleners als voor betaaldienstgebruikers efficiënter en duidelijker is als het aantal migratiemomenten zoveel mogelijk beperkt wordt. Het kabinet heeft daarom een voorkeur voor één migratiemoment dat zowel voor overschrijvingen als voor automatische incasso's geldt.

### *c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

De Commissie heeft een voorstel voor evaluatie van de regeling opgenomen. Deze evaluatie zou drie jaar na inwerkingtreding van de verordening moeten plaatsvinden.

Het kabinet is voorstander van evaluatie en sluit niet uit dat de voorgestelde verordening op termijn, als alle actoren gemigreerd zijn, via een nog op te nemen horizonbepaling buiten werking kan worden gesteld.

## **7. Implicaties voor uitvoering en handhaving**

### *a) Uitvoerbaarheid*

In het algemeen lijkt de verordening goed uitvoerbaar, mede omdat de technische vereisten van de SEPA-standaard zeer veel lijken op de standaard die de banken in de diverse lidstaten al met elkaar hadden afgesproken. Moeilijker is, zoals hiervoor al aangestipt, de voorgestelde uiterste migratiedata. Voor een aantal Nederlandse actoren zal het lastig of zeer lastig worden om voor deze data overgeschakeld te zijn naar de SEPA-standaard.

In de conceptverordening heeft de Commissie het voorstel opgenomen voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting tussen financiële dienstverleners en betaaldienstgebruikers, zonder daarbij onderscheid te maken tussen consumenten/betaaldienstgebruikers en ondernemers/betaaldienstgebruikers. In Nederland is het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening de autoriteit die buitengerechtelijke geschillen tussen financiële dienstverleners en

consumenten in behandeling neemt. Nederland heeft er voor gekozen om een dergelijke autoriteit niet in te richten voor geschillen tussen financiële dienstverleners en ondernemingen. Dergelijke geschillen kunnen ook goed door een rechter worden afgehandeld. Reden voor dit onderscheid is dat Nederland van mening is dat ondernemers in het algemeen een andere positie innemen dan consumenten ten opzichte van financiële dienstverleners. Het kabinet zal voorstellen deze bepaling meer in lijn te brengen met de richtlijn betaaldiensten, waar een dergelijk onderscheid wel werd gemaakt.

#### *b) Handhaafbaarheid*

Mogelijk zal één van de toezichthouders worden belast met het toezicht op en de handhaving van de voorliggende verordening. Deze toezichthouder kan alleen toezicht houden op de betaaldienstverleners en houdt geen toezicht op de gebruikers van de betaaldiensten. De verwachting van het kabinet is dat het toezicht op de migratie van gebruikers naar SEPA-standaarden in feite indirect geschiedt. Als de betaaldienstverleners uitsluitend nog opdrachten accepteren waarbij gebruik is gemaakt van de SEPA-standaard, dan heeft dit tot effect dat de gebruikers van betaaldiensten gaan migreren naar SEPA.

### **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Geen.

### **9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)**

Het kabinet steunt het voorstel van de Europese Commissie op hoofdlijnen. Evenals als de Commissie onderkent het kabinet het belang om ervoor te zorgen dat optimaal van een gemeenschappelijke eurobetalingsruimte kan worden geprofiteerd. De SEPA is weliswaar vooral een marktgedreven project, maar de praktijk tot op heden leert dat sommige belemmeringen alleen met de hulp van de overheid kunnen worden weggenomen.

Op de korte termijn zijn de voordelen voor Nederlandse gebruikers, met name voor hen die nauwelijks gebruik maken van grensoverschrijdend betalingsverkeer, minder manifest. De reden daarvoor is dat Nederland in vergelijking tot een aantal andere lidstaten, al een behoorlijk efficiënt betalingsverkeer kent. Een gelijk speelveld binnen de Europese Unie door de invoering van één standaard is een stimulans voor de interne markt. Met name op de lange termijn kan ook de Nederlandse economie daarom baat hebben bij de invoering van SEPA. Cruciaal voor de creatie van een gelijk speelveld is dat daadwerkelijk in iedere lidstaat dezelfde standaard wordt gebruikt voor eurotransacties die onder de verordening vallen. Ook is van belang dat alle gebruikers van deze eurotransacties overgeschakeld zijn op het gebruik van de SEPA-standaard.

Het kabinet plaatst zoals gezegd wel kanttekeningen bij de voorgestelde uiterste migratiedata naar de SEPA-standaard, die vóór 1 januari 2014 liggen. De inschatting van het kabinet is dat in Nederland pas met ingang van 1 januari 2014 alle gebruikers overgeschakeld kunnen zijn op de SEPA-standaard. Ook heeft het kabinet een voorkeur voor één migratiemoment dat zowel voor overschrijvingen als voor automatische incasso's geldt, omdat dit zowel voor betaaldienstverleners als betaaldienstgebruikers efficiënter en duidelijker is. Ten slotte is Nederland van mening dat ondernemers in het algemeen een andere positie innemen dan consumenten ten opzichte van financiële dienstverleners, dit in tegenstelling tot het voorstel in de verordening. Het kabinet zal voorstellen deze bepaling meer in lijn te brengen met de Richtlijn betaaldiensten, waar een dergelijk onderscheid wel wordt gemaakt.

## **Fiche 6: Wet- en regelgeving Richtlijn gevaarlijke stoffen ("Seveso III")**

### **1. Algemene gegevens**

#### ***Titel voorstel***

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

#### ***Datum Commissiedocument***

21 december 2010

#### ***Nr. Commissiedocument***

COM(2010) 781 def

#### ***Prelex***

[http://ec.europa.eu/environment/seveso/pdf/com\\_2010\\_0781\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/seveso/pdf/com_2010_0781_en.pdf)

#### ***Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board***

[http://ec.europa.eu/environment/seveso/pdf/sec\\_2010\\_1590\\_ia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/seveso/pdf/sec_2010_1590_ia_en.pdf)

#### ***Behandelingstraject Raad:***

Het Hongaarse Voorzitterschap hoopt een akkoord in eerste lezing als I-punt (hamerstuk) op de Milieuraad van 17 juni a.s.

#### ***Eerstverantwoordelijke Ministerie***

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

#### ***Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie***

a) *Rechtsbasis*: artikel 192, eerste lid, VWEU

b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement*: gewone wetgevingsprocedure. De Raad besluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen. Het Europees Parlement heeft medebeslissingsrecht.

c) *Delegatie en/of comitologie*: artikel 4, vierde lid, biedt de mogelijkheid stoffen (en daarmee bedrijven) alsnog onder de werking van de richtlijn te brengen of daarvan uit te sluiten als de gevolgen voor het milieu daartoe aanleiding geven. In de huidige richtlijn wordt dit geregeld via comitologie. Als gevolg van het Verdrag van Lissabon zal dit een gedelegeerde handeling (artikel 290 VWEU) of een uitvoerende handeling (artikel 291 VWEU) moeten worden. De Commissie stelt een gedelegeerde handeling voor. In de toelichting op het voorstel geeft de Commissie aan dat deze uitzonderingen uiterlijk 30 juni 2013 moeten worden vastgesteld. In de richtlijn zelf is opgenomen dat de Commissie hierbij samenwerkt met een op te richten forum bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten.

### **2. Samenvatting BNC-fiche**

#### ***Korte inhoud voorstel***

De Seveso-richtlijn ziet op de beheersing van risico's van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. De Seveso-richtlijn moet worden aangepast omdat de internationale indeling en classificatie van chemische stoffen wijzigt. Deze wijziging wordt zoveel mogelijk beleidsneutraal ingezet, maar het kan tot gevolg hebben dat meer of minder bedrijven onder de richtlijn gaan vallen. Om dat effect te corrigeren is er een uitzonderingsmogelijkheid in de richtlijn opgenomen.

#### ***Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteit- en proportionaliteitsoordeel***

De juiste rechtsbasis is gekozen. Aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit zijn voldaan, met uitzonderingen van de uitbreiding van administratieve, rapportage en inspectie verplichtingen van lidstaten.

#### ***Risico's/implicaties/kansen***

De overgang naar het nieuwe indelingssysteem van stoffen (CLP-verordening) zoals in het voorstel voorzien, leidt tot een verschuiving van het toepassingsbereik voor een bepaalde categorie stoffen.

Voorgesteld wordt middels gedelegeerde handelingen de stoffen die hierdoor onbedoeld onder het toepassingsbereik komen uit te sluiten. Indien dit niet tijdig gebeurt, kan een onwenselijke verschuiving van het toepassingsbereik ontstaan (in de toelichting op het voorstel geeft de Commissie aan dat dit voor 30 juni 2013 moet gebeuren).

De voorstellen betreffende inspecties en de uitwisseling van informatie leiden tot extra bestuurlijke en administratieve lasten.

#### *Nederlandse positie en eventuele acties*

In verband met de deadline voor de nieuwe classificatie van chemische stoffen die op 1 juni 2015 in werking treedt, geeft Nederland er de voorkeur aan dat de herziening zich beperkt tot de classificatie en enkele verbeterpunten uit de evaluatie van de richtlijn die in 2008 plaatsvond. Deze laatste zien vooral op verhoging van de veiligheid, bijvoorbeeld door verbetering van de veiligheidscultuur op bedrijven. Nederland is kritisch voor wat betreft de overige aanpassingen die de Commissie met deze herziening 'meeneemt'.

Nederland acht de categorie H2 Acuut Toxisch Categorie 3 in Annex 1, part 1, in algemene zin niet nodig voor de veiligheid. Bijzondere bedrijven van deze categorie die wel een verhoogd veiligheidsrisico hebben kunnen via het correctiemechanisme in artikel 4 van de richtlijn alsnog onder de richtlijn worden gebracht.

### **3. Samenvatting voorstel**

#### *Korte inhoud van het voorstel*

Het voorstel betreft een herschikking van de zgn. Seveso II-richtlijn. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- De Seveso-richtlijn wordt in lijn gebracht met het nieuwe Europese systeem voor de indeling van gevaarlijke stoffen (CLP-verordening<sup>2</sup>). De huidige richtlijn verwijst in Annex I voor de indeling van stoffen naar de richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG. De CLP verordening zal laatstgenoemde richtlijnen op 1 juni 2015 intrekken. Voortaan zal daarom voor de indeling van stoffen verwezen worden naar de CLP-verordening.
- De lijsten in Annex 1 kunnen voortaan middels gedelegeerde handelingen aangepast worden. Dit wordt voorgesteld daar de afstemming op de CLP-verordening tot gevolg kan hebben dat stoffen onder de werking van de richtlijn komen die geen risico vormen voor zware ongevallen, of dat stoffen juist ten onrechte uitgesloten worden. Hieraan zal dan tegemoetgekomen worden door die stoffen te schrappen uit de lijsten cq. daaraan toe te voegen.
- De richtlijn wordt afgestemd op richtlijn 2003/4/EG inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad. Hiermee is beoogd de toegang tot de veiligheidsinformatie, inspraak bij besluitvorming en rechtsbescherming voor het publiek te verruimen. Tevens strekken de wijzigingen er toe de verzameling, beheer en uitwisseling van gegevens en de communicatie naar het publiek te verbeteren.
- Een aanscherping van de criteria voor inspectie van inrichtingen en van de informatie verplichtingen naar het publiek.
- Een aanscherping van het veiligheidsbeleid van bedrijven door het verplicht werken met veiligheidsindicatoren en het bevorderen van de veiligheidscultuur van een bedrijf.
- Een uitbreiding van de administratieve rapportageverplichtingen van de overheid naar de EU.

### **4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel**

#### *a) Bevoegdheid:*

---

2

À Verordening (EG) nr. 1272/2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (REACH).

Artikel 192, eerste lid, VWEU. Nederland kan instemmen met de gekozen rechtsbasis.

*b) Functionele toets*

- *Subsidiariteit*: positief.
- *Proportionaliteit*: deels positief, deels negatief.
- *Onderbouwing*:

De subsidiariteit wordt positief beoordeeld. Voor het voorkomen van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen en de beperking van de gevolgen hiervan voor mens en milieu is een optreden op EU-niveau passend om op consequente en effectieve wijze in de EU een hoog beschermingsniveau te verzekeren. De aanpassingen zijn nodig om ook in de toekomst in een hoog beschermingsniveau te kunnen blijven voorzien.

Nederland ziet geen onevenredigheid tussen de voorgestelde maatregelen en het doel (een hoog beschermingsniveau). Wel zijn er enkele kanttekeningen te vermelden. Nederland vindt de uitbreiding van administratieve, rapportage- en inspectieverplichtingen van lidstaten niet proportioneel, vooral gezien het feit dat de financiële consequenties nog niet in beeld zijn.

*c) Nederlands oordeel:*

Nederland onderschrijft de noodzaak om de Seveso-II richtlijn aan te passen aan het nieuwe indelingssysteem van de CLP-verordening en is dus overwegend positief over dit voorstel. Nederland ziet echter niet de noodzaak van de voorgestelde uitbreiding van administratieve, informatie-, rapportage- en inspectieverplichtingen op EU-niveau.

## **5. Implicaties financieel**

*a) Consequenties EU-begroting*

Geen.

*b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*

Het voorstel levert extra lasten (inspectieverplichtingen en informatie aan het publiek) op voor de uitvoerende overheden, gemeenten en provincies, die nog nader zullen worden onderzocht. Bijvoorbeeld kan het betekenen dat vaker en uitgebreider inspecties moeten worden uitgevoerd op bedrijven, of dat hierbij meer verschillende bestuursorganen betrokken moeten worden. Extra lasten komen voor rekening van het beleidsverantwoordelijk departement.

*c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*

Het voorstel leidt tot een zekere verschuiving van het toepassingsbereik. De Europese Impact Assessment stelt dat maximaal 405 inrichtingen niet meer onder de werking vallen en dat hooguit 342 nieuwe inrichtingen er onder komen te vallen op Europees niveau. Het is moeilijk in te schatten om hoeveel bedrijven het in Nederland gaat.

Bestaande inrichtingen zullen eenmalige aanpassingen moeten doorvoeren. De Europese Commissie schat deze kosten beperkt in ten opzichte van de kosten die bedrijven reeds maken op grond van de bestaande Seveso-richtlijn.

Bedrijven die nieuw onder de richtlijn komen te vallen zullen relatief grote aanpassingen moeten doen om aan de richtlijn te voldoen

*d) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden*

De verhoogde informatieverplichtingen leveren extra administratieve lasten op voor gemeenten en provincies. Het is echter vooralsnog niet mogelijk de omvang van deze verhoogde lasten vast te stellen omdat:

- op basis van de beschikbare informatie onduidelijk is om welke bedrijven het gaat;
- de omvang van de toename in lasten deels afhankelijk is van de mate waarin de huidige praktijk al aansluit bij de nieuwe regels, en dit kan niet zonder grondige analyse worden vastgesteld.

Lopende de onderhandelingen zal hier aandacht aan worden besteedt.

*e) Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger*

De verhoogde informatieverplichtingen kunnen extra administratieve lasten opleveren voor bedrijven. De omvang hiervan is moeilijk in te schatten (zie ook onder 5 e). Lopende de onderhandelingen zal hier aandacht aan worden besteedt, waarbij het bedrijfsleven zal worden betrokken.

## **6. Implicaties juridisch**

### *a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid:*

Het voorstel leidt tot aanpassing van het Besluit Risico's Zware ongevallen 1999 en het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Het voorstel heeft geen gevolgen voor decentrale regelgeving.

### *b) Voorgestelde implementatietermijn*

De richtlijn dient uiterlijk op 31 mei 2015 geïmplementeerd te zijn, in verband met het feit dat de huidige EU stoffenrichtlijn op 1 juni 2015 vervangen wordt door de nieuwe CLP-verordening. Gelet op de relatief beperkte omvang van de wijzigingen lijkt dat haalbaar.

### *c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:*

Er staat geen evaluatiemoment in de richtlijn. Dit is ook niet nodig, aangezien nut en noodzaak al geruime tijd vaststaan.

## **7. Implicaties voor uitvoering en handhaving**

### *a) Uitvoerbaarheid*

De bestaande Seveso-II richtlijn is uitvoerbaar en zal ook met de voorgestelde wijzigingen uitvoerbaar zijn.

### *b) Handhaafbaarheid*

De bestaande Seveso-II richtlijn is handhaafbaar en zou ook met de voorgestelde wijzigingen handhaafbaar moeten zijn. Een aandachtspunt is wel de uitbreiding van inspectie en informatie-uitwisseling. Dit kan conflicteren met de efficiëntiekortingen op uitvoerende taken van (decentrale) overheden.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Geen bijzonderheden.

## **9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)**

- Nederland onderschrijft de noodzaak de Seveso-richtlijn aan te passen aan het nieuwe indelingsstelsel van stoffen (CLP-verordening), dat met ingang van 1 juni 2015 in werking zal treden. Daarnaast staat Nederland positief tegenover een aantal aanpassingen die leiden tot verhoging van de veiligheid. Het uitgangspunt moet wel zijn dat de omzetting zo veel mogelijk beleidsneutraal plaatsvindt. De door de Commissie voorgestelde aanpassingen kunnen in Nederland leiden tot een verruiming van de reikwijdte van de richtlijn, die niet nodig is voor de veiligheid. Nederland acht specifiek de categorie H2 Acuut Toxisch Categorie 3 in Annex 1, part 1, in algemene zin niet nodig voor de veiligheid. Bijzondere bedrijven van deze categorie die wel een verhoogd veiligheidsrisico hebben kunnen via het correctiemechanisme in artikel 4 van de richtlijn alsnog onder de richtlijn worden gebracht. Dit geldt ook voor gewenste uitzonderingen op de richtlijn. De lijst met uitzonderingen moet wel kort blijven.
- Aandachtspunt is het voorstel van de Commissie om deze uitzonderingen voortaan via een gedelegeerde handeling tot stand te brengen. Het voorstel voegt daaraan toe dat lidstaten in dit proces betrokken zullen worden. Voor Nederland is het nog geen uitgemaakte zaak dat deze wijzigingen via een gedelegeerde handeling worden vastgesteld, maar indien toepassing van door Nederland algemeen geldende richtsnoeren tot deze uitkomst leidt, zal Nederland er kritisch op zijn dat er de lidstaten in de praktijk daadwerkelijk voldoende worden betrokken en dat er met het oog op een beleidsneutrale overgang passende voorwaarden aan de gedelegeerde handeling worden verbonden.
- Aanpassingen zijn opgenomen die raken aan het Verdrag van Aarhus dat ertoe strekt de toegang tot milieuinformatie, inspraak in besluitvorming en rechtsbescherming voor het publiek ten aanzien van betrokken inrichtingen te harmoniseren. Waar het gaat om het verdrag van Aarhus zal Nederland in de gaten houden dat er geen onnodige extra verplichtingen in de Seveso-richtlijn worden opgenomen.



- Nederland is tegen extra administratieve, rapportage en inspectieverplichtingen voor de overheid, in verband met de financiële consequenties van deze verplichtingen en de proportionaliteit.
- Nederland is voor verbeteringen van het veiligheidsbeleid van bedrijven, zoals het werken met veiligheidsindicatoren en het werken aan een veiligheidscultuur.
- Nederland ziet een risico in de veelheid van wijzigingen en het volledig aanpassen van de richtlijn in relatie tot de technische aanleiding van de CLP-verordening en de bijbehorende deadline van juni 2015 voor omzetting. De Commissie heeft, naast de noodzakelijke aanpassingen aan de CLP-verordening en de verbetervoorstellen uit de evaluatie, ook meer omstrede voorstellen (uitbreiding inspectie en informatie verplichtingen) meegenomen. Dit kan leiden tot vertraging tijdens de onderhandeling.

Geconcludeerd wordt dat de wijziging van de richtlijn noodzakelijk is vanwege de vervanging van de Stoffenrichtlijn door de CLP-verordening. Nederland zal nog onderzoek moeten doen naar de consequenties voor bedrijven van de overgang naar het nieuwe indelingssysteem, met name wat betreft de effecten voor (bestaande) bedrijven en de gevolgen voor de uitvoering. De uitzonderingsmogelijkheid in de richtlijn kan worden gebruikt om de overgang zoveel mogelijk beleidsneutraal te laten verlopen.

Nederland is geen voorstander van het vergroten van de verplichtingen voor de overheid in de richtlijn, in verband met de financiële consequenties van deze verplichtingen en de proportionaliteit. Nederland wil zelf verantwoordelijk blijven voor de wijze van toezicht en informatievoorziening naar het publiek.

Nederland is wel voorstander van wijzigingen van de richtlijn die de veiligheid bij bedrijven vergroten, zoals het werken met veiligheidsindicatoren en het werken aan een veiligheidscultuur.

## **Fiche 7: Wet- en regelgeving integriteit en transparantie van de energiemarkt**

### **1. Algemene gegevens**

#### ***Titel voorstel***

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de integriteit en transparantie van de energiemarkt

#### ***Datum Commissiedocument***

8 december 2010

#### ***Nr. Commissiedocument***

COM(2010) 726 final

#### ***Prelex***

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0726:FIN:NL:PDF>

#### ***Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board***

SEC (2010) 1510 final

#### ***Behandelingstraject Raad***

Het voorstel wordt behandeld in de Raadswerkgroep Energie en de Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie. Streven is naar een politiek akkoord in de Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie van 10 juni 2011

#### ***Eerstverantwoordelijk ministerie***

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

#### ***Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie***

##### *a) Rechtsbasis*

Het voorstel is gebaseerd op artikel 194, lid 2 VWEU

##### *b) Stemwijze Raad en rol Europees Parlement*

Gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheid Raad en medebeslissing Europees Parlement).

##### *c) Delegatie en/of comitologie*

Artikel 5 van de voorgestelde verordening kent een delegatiebepaling om ten behoeve van toekomstige ontwikkelingen op de groothandelsmarkten voor energie de in artikel 2, leden 1 tot en met 5, vastgestelde definities nader te kunnen specificeren. Nederland vindt deze delegatiebepaling onwenselijk, omdat het hier om een essentieel onderdeel van de verordening betreft. Eventuele aanpassingen op dit punt zouden daarom naar het oordeel van Nederland moeten geschieden door middel van wijziging van de verordening zelf, niet via delegatie.

Voorts omvat artikel 7 van de verordening een delegatiebepaling waarmee de Commissie aangeeft welke informatie op welk moment en in welke vorm moet worden verstrekt en waarin zij in voorkomend geval drempelwaarden bepaalt voor de melding van transacties en de soorten contracten specificeert waarvoor transacties moeten worden gemeld. De Commissie acht dit terecht niet essentiële onderdelen van de verordening, die uitgewerkt kunnen worden zonder wijziging van de verordening zelf. Nederland heeft hier echter de voorkeur voor uitwerking via de weg van comitologie in plaats van delegatie, omdat de mate waarin de informatie verstrekt moet worden, bepalend is voor de omvang van de administratieve lasten.

### **2. Samenvatting BNC-fiche**

De verordening wordt in monitoring door het Europees agentschap voor de samenwerking van energie regulators (ACER). Deze monitoring heeft tot nu toe niet in deze mate en met deze frequentie in Nederland of binnen de EU plaatsgevonden. De handhaving en sanctionering is een verantwoordelijkheid van de nationale regelgevende instanties en de bevoegde financiële autoriteiten. In zaken met een grensoverschrijdend karakter dienen ACER en nationale instanties samen te werken, waarbij ACER een coördinerende rol wordt toebedeeld.

In de voorgestelde verordening worden voorschriften vastgesteld die misbruik op groothandelsmarkten voor elektriciteit en gas verbieden. De in de verordening opgenomen voorschriften sluiten aan bij de marktmisbruikrichtlijn. De regels zijn niet van toepassing op financiële instrumenten die reeds onder de marktmisbruikrichtlijn vallen.

*Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Subsidiariteit: positief

Proportionaliteit: positief

*Risico's /implicaties/ kansen:*

De doelstelling van de verordening wordt onderschreven. Omdat er op dit moment, mede door een situatie van beperkte monitoring als gevolg van onvolledige regelgeving, onvoldoende informatie aanwezig is over eventueel misbruik op groothandelsmarkten, is niet duidelijk of de in de verordening voorgestelde maatregelen doeltreffend en effectief zijn. Tevens gaat het voorstel gepaard met een toename van de administratieve lasten voor marktpartijen en uitvoeringslasten voor de toezichthouder.

In de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet zullen de bevoegdheden van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) moeten worden uitgebreid om uitvoering te kunnen geven aan de verordening.

*Nederlandse positie en eventuele acties*

De energiemarkten worden steeds meer Europees georiënteerd en transacties op de groothandelsmarkten voor energie hebben steeds meer een grensoverschrijdend karakter. Verder raakt de fysieke energiemarkt steeds meer vervlochten met de financiële markt. Misbruik op deze markten (door bijvoorbeeld het achterhouden van productiecapaciteit met als doel prijsopdrijving) dient voorkomen te worden, rekening houdend met de sectorspecifieke kenmerken van de energiemarkten. De voor overheid en bedrijven gepaard gaande extra (administratieve en uitvoerings) lasten dienen door een efficiënte inrichting zo beperkt mogelijk te zijn. De specifieke effecten per lidstaat zijn nog niet duidelijk en kunnen sterk afwijken. Om een goed inzicht te krijgen in de (administratieve en uitvoerings-) lasten voor Nederland van dit voorstel, zal het kabinet een onderzoek starten.

### **3. Samenvatting voorstel**

*Inhoud voorstel*

De verordening streeft naar transparantie en gedragsregels voor marktpartijen om te voorkomen dat prijzen door handel met voorkennis of marktmanipulatie kunstmatig hoger zijn dan gerechtvaardigd zou zijn op basis van de marktinformatie over aanbod, kosten en opslagmogelijkheden. De prijzen die tot stand komen op de groothandelsmarkt elektriciteit en gas, zijn leidend voor de prijzen die vervolgens voor deze producten worden betaald door eindgebruikers. De verordening voorziet allereerst in regels die marktmanipulatie en handel met voorkennis in de Europese groothandelsmarkt voor elektriciteit en gas verbieden. De in de verordening opgenomen voorschriften zijn zo geformuleerd dat zij aansluiten bij de richtlijn betreffende marktmisbruik en niet van toepassing zijn op financiële instrumenten die reeds onder genoemde richtlijn vallen.

Voorts voorziet de verordening in maatregelen voor de opsporing en preventie van marktmisbruik. In de nieuwe situatie worden extra toezichtstaken en monitoringstaken uitgevoerd, zowel op nationaal als op Europees niveau. Een combinatie van extra toezicht op zowel nationaal als Europees niveau is hierbij relatief gezien het meest effectief. Hierbij wordt het Europees agentschap voor de samenwerking van energie regulators (ACER) belast met de monitoring van de groothandelsmarkt. Ook krijgt ACER een signalerende functie om eventueel marktmisbruik op te sporen. Voor de uitvoering van deze monitoring worden marktdeelnemers verplicht ACER informatie te verstrekken over hun groothandelstransacties met betrekking tot energieproducten. De handhaving en sanctionering is een verantwoordelijkheid van de nationale regelgevende instanties en de bevoegde financiële autoriteiten, waarbij ACER alle informatie ook beschikbaar zal stellen aan de nationale toezichthouders. In grensoverschrijdende zaken is samenwerking tussen de nationale instanties essentieel. ACER krijgt hiertoe een coördinerende rol toebedeeld.

- *Impact Assessment*

In het Impact Assessment geeft de Commissie aan dat zij met de voorgestelde verordening verwacht wangedrag op de markt beter te kunnen opsporen en te ontmoedigen, en de bijhorende maatschappelijke kosten te kunnen verlagen. Tegelijk brengt de verordening hogere administratiekosten en uitvoeringslasten met zich mee.

Monitoring op Europees niveau geeft meer inzicht in grensoverschrijdend misbruik. Rechtstreekse en centrale monitoring in plaats van nationale monitoring zorgt volgens de Commissie bovendien voor een eenvoudigere en snellere gegevensverwerking, omdat het aantal kanalen waarlangs de gegevens binnenkomen beperkt is.

Voorts acht de Commissie het aannemelijk dat monitoring door ACER energiespecifieke marktmisbruiken het meest doeltreffend in kaart brengt en ontmoedigt dankzij de algemene deskundigheid van ACER op wetgevend gebied en zijn speciale aandacht voor energie. Aangezien ACER al bestaat, zullen de administratieve kosten van dit agentschap voor het monitoren van de markt volgens de Commissie ook lager liggen dan wanneer een nieuw agentschap moet worden opgericht.

Het is de bedoeling dat ACER na twee jaar de Commissie een verslag toezendt over de gevolgen van een nieuwe regeling betreffende toezicht op lidstaatniveau, de ervaring met de samenwerking tussen nationale instanties bij bijvoorbeeld de handhaving en de gevolgen van nieuwe afspraken betreffende marktdeelnemers, met name inzake de rapportering van transacties. Op basis van het ACER-verslag zal de Commissie de doeltreffendheid van monitoring op EU-niveau opnieuw bekijken. Na vijf jaar stellen ACER en de financiële regulators een evaluatie op over de wisselwerking tussen de op maat gemaakte integriteitsregeling voor energie en de algemenere financiële regeling op EU- en nationaal niveau. Op basis van die gezamenlijke evaluatie door ACER en de financiële regulators, zal de Commissie zich dan opnieuw buigen over de algemene doeltreffendheid van de regeling.

#### **4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel**

##### *a) Bevoegdheid:*

Het voorstel is gebaseerd op artikel 194 lid 2 VWEU. Omdat dit artikel specifiek betrekking heeft op de energiemarkt, is dit de meest geschikte rechtsgrondslag voor deze verordening.

##### *b) Functionele toets:*

- *Subsidiariteit: positief*
- *Proportionaliteit: positief*
- *Onderbouwing:*

Transacties op de groothandelsmarkten voor energie hebben steeds meer een grensoverschrijdend karakter. Het op nationaal niveau verbieden van misbruik en monitoren van de groothandelsmarkt is niet effectief. Nederland acht daarom ingrijpen op Europees niveau gerechtvaardigd. Het subsidiariteitsoordeel is daarmee positief.

De energiemarkt raakt steeds meer vervlochten met de financiële markten, maar heeft ook zeer specifieke karakteristieken omdat marktmisbruik zich op de fysieke energiemarkt kan voordoen zoals strategisch gedrag van marktspelers door productiecapaciteit achter te houden met als doel prijsopdrijving. Effectief toezicht waarbij met deze aspecten rekening wordt gehouden is daarom van belang. De huidige regelgeving voorziet daarin niet. Sectorspecifiek toezicht is daarom noodzakelijk. Tegelijkertijd dient er een nauwe samenhang te bestaan met het toezicht op financiële energieproducten en dienen er geen onnodige en mogelijke dubbele administratieve- of uitvoeringslasten te worden gecreëerd voor de bedrijven en de betrokken overheidsinstanties op nationaal en Europees niveau. Dit risico bestaat omdat vanuit andere financiële regelgeving ook vergelijkbare informatie bij marktpartijen wordt opgevraagd en omdat het voorstel de verplichting oplegt aan bedrijven om op eigen initiatief veel informatie te verstrekken. De proportionaliteit van het voorstel is dan ook, hoewel het totaaloordeel positief uitvalt, een belangrijk aandachtspunt. Ten slotte moet in de praktijk worden bekeken of de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen ACER en de nationale instanties optimaal is en of bedrijven niet meermaals dezelfde informatie moeten aanleveren.

*c) Nederlands oordeel:*

Het is van groot belang dat de fundamenten voor prijsvorming en investeringsbeslissingen in de energiemarkt zo zuiver mogelijk zijn. Het voorkomen en aanpakken van marktmanipulatie en handel in voorkennis is dan ook belangrijk. Daarnaast worden de markten voor elektriciteit en gas steeds meer Europees georiënteerd. Nederland is dan ook voorstander van een Europese aanpak van het voorkomen van marktmanipulatie en handel in voorkennis. Het onderhavig voorstel voorziet hierin door ACER een toezichthoudende taak toe te delen. Handhaving en sanctionering blijft onder de voorgestelde verordening een nationale aangelegenheid. Nederland acht dat hiermee een goede balans te zijn gevonden tussen wat op Europees niveau moet worden geregeld en wat aan de lidstaten moet worden overgelaten.

## **5. Implicaties financieel**

*a) Consequenties EU-begroting*

De Commissie verwacht dat zij voor het uitvoeren van deze taak in 2012 en 2013 respectievelijk €1,3 miljoen en €1,6 miljoen nodig heeft. Nederland zal de kosten kritisch bezien op mogelijkheden voor besparingen. De financiële middelen hiervoor dienen wat Nederland betreft gevonden te worden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting.

*b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*

Er ontstaat door deze verordening een vergroting van de toezichtslast van NMa/AFM, voornamelijk wordt aangenomen dat deze binnen de reguliere formatie wordt ingevuld. Indien het voorstel budgettaire gevolgen heeft, worden deze ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels budgetdiscipline.

*c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*

Als baten voor de burger en bedrijfsleven kunnen worden beschouwd de meer efficiënte en op de juiste fundamenten gebaseerde prijsvorming op de energie groothandelsmarkten. Hiervoor bestaan voornamelijk geen Nederlandse kwantificeringen, mede gelet op het feit dat er nu weinig informatie voorhanden is over eventuele marktmanipulatie op de groothandelsmarkt voor elektriciteit en gas. Meer transparantie hierover is daarom gewenst.

*d) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden*

Door deze verordening ontstaat een vergroting van de toezichtslast van NMa/AFM doordat frequenter informatie zal worden opgevraagd door NMa/AFM.

*e) Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger*

De kosten voor marktpartijen om aan de monitoringsverplichtingen te voldoen, worden beschouwd als administratieve lasten. Er zal door Nederland onderzoek worden gedaan naar de administratieve lasten die voortvloeien uit het Commissievoorstel. Onvoorziene stijgingen van de administratieve lasten dienen te worden gecompenseerd door het beleidsverantwoordelijke departement, waarbij compensaties zoveel mogelijk dienen te geschieden binnen het domein waarin de tegenvaller plaatsvindt.

## **6. Implicaties juridisch**

*a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid*

De Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet zullen moeten worden gewijzigd om aan de NMa de bevoegdheid te geven om aan de verordening uitvoering te geven. Eventueel zal de Wet op het financieel toezicht gewijzigd moeten worden om ook de AFM de nodige bevoegdheden te geven om deze verordening uit te voeren.

*b) voorgestelde datum inwerkingtreding*

De verordening treedt twintig dagen na publicatie in werking. Vraag is of bedrijven voldoende mogelijkheden hebben om op deze termijn te voldoen aan de verplichtingen. Daarnaast is het voor lidstaten verplicht om binnen één jaar de sancties op overtreding van de verordening vast te leggen. Omdat dit wetswijziging vereist, is ook deze termijn krap. De verordening zou een ruimere termijn moeten bevatten voor bedrijven om maatregelen te treffen aan de verordening te voldoen en daarnaast een termijn van minimaal anderhalf jaar moeten bevatten voor sancties op overtreding van de verordening.

*c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

Het is voorzien dat ACER na twee jaar een effectrapportage opstelt voor de Commissie op basis waarvan deze de effectiviteit van het monitoringsinstrument zal beoordelen. Na vijf jaar zal de Commissie de effectiviteit van de marktintegriteit monitoringsinstrument beoordelen, waarbij ook de interactie tussen de voorliggende verordening en de financiële regelgeving wordt meegenomen op basis van een gezamenlijke analyse van ACER en de financiële toezichthouders.

## **7. Implicaties voor uitvoering en handhaving**

*a) Uitvoerbaarheid*

NMa zal te zijner tijd een Uitvoerings- en Handhavingstoets uitvoeren als advies op een ontwerp wetsvoorstel voor de uitbreiding van de monitoring- en sanctioneringsbevoegdheid van NMa. In deze fase kan hier nog geen duidelijkheid over worden gegeven, omdat dit afhankelijk is van de specifieke invulling van monitoringsverplichtingen die in een later stadium zal worden vastgelegd in aparte delegaties.

*b) Handhaafbaarheid*

Zie onder punt 7a.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Geen.

## **9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)**

Groothandelsmarkten voor energie zijn essentieel voor het welzijn van de Europese burger, voor het concurrentievermogen van het Europees bedrijfsleven en voor het welslagen van het Europees energiebeleid. Voor een stabiele en goede werking van de energiemarkten is betrouwbare prijsvorming op de groothandelsmarkten van groot belang. Het voorkomen en aanpakken van marktmanipulatie en handel in voorkennis is hiervoor belangrijk. Het huidige reguleringsregim is ontoereikend om dit op een adequate wijze te waarborgen omdat de huidige monitoringsinstrumenten voor toezichthouders beperkt zijn, de energiemarkt steeds meer vervlochten raakt met de financiële markten en omdat de markten voor elektriciteit en gas zich steeds meer Europees ontwikkelen. Nederland is dan ook voorstander van een Europese aanpak van het voorkomen van marktmanipulatie en handel in voorkennis. Het onderhavig voorstel voorziet hierin door ACER een toezichthoudende taak toe te delen. Handhaving en sanctionering blijft onder de voorgestelde verordening een nationale aangelegenheid. Nederland acht dat hiermee een goede balans is gevonden tussen wat op Europees niveau moet worden geregeld en wat aan de lidstaten moet worden overgelaten. Nederland zal zich blijven inzetten voor het voorkomen van lacunes tussen deze verordening en ander (financieel) toezicht, evenals het voorkomen van onnodige (administratieve) lasten.

## **Fiche 8: Verordening betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken**

### **1. Algemene gegevens**

#### **Titel voorstel**

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Herschikking)

#### **Datum Commissiedocument**

14 december 2010 (Nederlandse vertaling op 3 januari 2011)

#### **Nr. Commissiedocument**

COM(2010) 748

#### **Prelex**

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0748:FIN:NL:PDF>

#### **Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board**

[http://ec.europa.eu/governance/impact/ia\\_carried\\_out/cia\\_2010\\_en.htm#jls](http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2010_en.htm#jls)

- SEC(2010) 1547 (Impact assessment)
- SEC(2010) 1548 (Samenvatting IA)
- SEC(2010) 1549 (Opinie IA-Board)

#### **Stemwijze en behandelingstraject Raad**

Gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde besluitvorming in de Raad, medebeslissing Europees Parlement). Presentatie van het voorstel door de Commissie in de Raad op 24 en 25 februari 2011; (mogelijk) oriënterend debat in de Raad van 9 en 10 juni 2011.

#### **Eerstverantwoordelijk ministerie**

Ministerie van Veiligheid en Justitie

### **2. Essentie voorstel**

#### **Inhoud voorstel**

Het voorstel betreft een wijziging (herschikking) van Verordening 44/2001 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken ("Brussel I"). Brussel I is het fundament van de civielrechtelijke samenwerking in de Europese Unie. De verordening wijst het voor de beslechting van een grensoverschrijdend civielrechtelijk geschil bevoegde gerecht aan en beoogt een vlotte erkenning en tenuitvoerlegging van in een andere lidstaat gegeven rechterlijke beslissingen. Hoofddregel is de bevoegdheid van de rechter van de lidstaat waar de verweerder woont. Daarnaast bevat Brussel I alternatieve bevoegdheden voor onder meer vorderingen uit overeenkomst en onrechtmatige daad en beschermende bevoegdheidsregels voor consumenten, verzekeringsnemers en werknemers.

De Europese Commissie geeft aan dat de vier voornaamste wijzigingen zien op:

1. afschaffing van de verplichte procedure ter verkrijging van een verlof tot tenuitvoerlegging van een beslissing in een andere lidstaat dan de lidstaat waar de beslissing gegeven is (exequatur). Daarvoor in de plaats komen drie rechtsmiddelen (twee in land van tenuitvoerlegging en een in land van herkomst). Voor beslissingen in smaadprocedures en collectieve procedures voor schadeloosstelling blijft het exequatur gehandhaafd;

2. uitbreiding van de bevoegdheidsregels van de verordening tot geschillen waarbij verweerders van buiten de EU zijn betrokken. Verder worden twee aanvullende fora gecreëerd voor geschillen waarbij verweerders van buiten de EU zijn betrokken waaronder een forum voor het geval buiten de EU geen beslissing kan worden verkregen (*forum necessitatis*). Daarnaast wordt een bepaling opgenomen dat de rechter een zaak onder voorwaarden aanhouden als in een niet-EU-land een vordering over hetzelfde onderwerp aanhangig is (*litispendentieregel*);
3. het doeltreffender maken van forumkeuzebedingen. Er worden bepalingen geïntroduceerd voor het geval twee procedures over eenzelfde vordering in verschillende lidstaten aanhangig zijn, waarbij aan een door partijen aangewezen rechter voorrang wordt verleend om te beslissen over zijn bevoegdheid;
4. handhaving van de uitsluiting van arbitrage van het toepassingsgebied van de verordening en introductie van regels inzake de verhouding tussen arbitrage en een gerechtelijke procedure. Het aangezochte gerecht houdt een zaak aan wanneer zijn bevoegdheid wordt betwist op grond van het bestaan van een overeenkomst strekkende tot arbitrage, zodra de rechter van de lidstaat van de plaats van arbitrage of het arbitragetribunaal is gevraagd te beslissen over het arbitraal beding.

### **Impact assessment Commissie**

Doel van de afschaffing van het exequatur is om een vrij verkeer van rechterlijke beslissingen tot stand brengen. Door afschaffing van het exequatur zouden ondernemingen en burgers de kosten en vertraging die aan de huidige procedure verbonden zijn, kunnen besparen. In de impact assessment wordt het totaal aantal exequaturverzoeken in de EU op grofweg 10.000 per jaar geschat en wordt ervan uitgegaan dat een procedure gemiddeld € 2.200 kost. Bij complexe zaken of indien een rechtsmiddel wordt ingesteld kan dit oplopen tot gemiddeld € 12.700. In meer dan 90% van de gevallen is de exequaturprocedure slechts een formaliteit, omdat er geen inhoudelijke gronden zijn om de erkenning en tenuitvoerlegging te weigeren. Tegen de verlening van een exequatur wordt bovendien niet vaak (1 tot 5 %) een rechtsmiddel ingesteld en verder is een dergelijk rechtsmiddel zelden succesvol. De afschaffing van het exequatur zou gepaard moeten gaan met voldoende waarborgen voor de verweerder. Gronden die volgens de voorgestelde wijziging ingeroepen kunnen worden tegen de tenuitvoerlegging stemmen grotendeels overeen met gronden die volgens huidige verordening tegen exequaturverlening kunnen worden aangevoerd.

Doel van de uitbreiding van de bevoegdheidsregels tot geschillen met verweerders buiten de EU-lidstaten is het verbeteren van de toegang tot de EU-rechter, de rechtszekerheid en de bescherming van EU-burgers en ondernemingen in geschillen met verweerders uit derde landen. Over het algemeen is een procedure in de EU goedkoper en eenvoudiger en de nieuwe regeling vergroot de mogelijkheden voor een EU-onderneming om een procedure in de EU in te leiden. Harmonisatie van de bevoegdheidsregels zal de rechtszekerheid en voorspelbaarheid vergroten wat waarschijnlijk zal leiden tot kostenbesparingen.

Doel van het voorstel om het door partijen gekozen gerecht in geval van aanhangigheid van meer procedures over hetzelfde onderwerp in verschillende lidstaten (litispendentie) bij voorrang te laten beslissen over de bevoegdheid, is het verbeteren van de doeltreffendheid van forumkeuzeovereenkomsten. Doelstelling van de nieuwe bepalingen omtrent arbitrage is te zorgen voor een transparante en voorspelbare coördinatie van gerechtelijke procedures en arbitrageprocedures, waardoor de aantrekkelijkheid van de EU als arbitrageplaats wordt behouden of verbeterd. Deze regels werken het risico op parallelle gerechtelijke en arbitrageprocedures weg en vergroten zo de aantrekkelijkheid van arbitrage in de EU.



### **3. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel**

#### ***Bevoegdheid***

Rechtsgrondslag is artikel 67 lid 4 en artikel 81, lid 2 onder a, c en e VWEU.

#### ***Functionele toets***

Nederland kan zich in grote lijnen vinden in het positieve oordeel van de Commissie inzake de subsidiariteit en proportionaliteit van de voorgestelde maatregelen. Afschaffing van het exequatur, het verbeteren van de doeltreffendheid van forumkeuze- en arbitrageovereenkomsten kunnen het beste door herschikking van de onderhavige verordening worden bereikt. Ten aanzien van de uitbreiding van de bevoegdheidsregels naar verweerders in derde landen is nog niet voldoende onderbouwd waarom het doel beter kan worden bereikt door herschikking van de onderhavige verordening dan door onderhandelingen in het kader van de Haagse conferentie. Daarbij dient aandacht geschonken te worden aan de initiatieven van de Commissie met betrekking tot de bescherming van EU investeerders in derde landen (zie Mededeling inzake algemeen Europees internationaal investeringsbeleid, COM(2010)343).

Naar het voorlopig oordeel kan met name door de afschaffing van het exequatur de voorstel-Verordening kostenbesparingen opleveren voor burgers en bedrijfsleven. Dat neemt echter niet weg dat bij de afschaffing ervan wel in het oog moet worden gehouden dat er voldoende waarborgen blijven bestaan voor degene tegen wie tenuitvoerlegging wordt gevraagd en tegelijkertijd de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen daadwerkelijk wordt vereenvoudigd. Voor de overheid wordt ervan uitgegaan dat het voorstel geen grote financiële gevolgen hoeft te hebben. Eventuele nationale financiële gevolgen dienen te worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels budgetdiscipline.

#### ***Nederlands oordeel***

Nederland kan zich vinden in de rechtsgrondslag voor de bevoegdheid. Ten aanzien van de functionele toets kan Nederland zich vinden in de beoogde doelen van het voorstel.

### **4. Nederlandse positie**

Bij de voorbereiding van de herziening is door de Commissie in april 2009 een Groenboek aangenomen. In de openbare raadpleging die naar aanleiding van dat Groenboek heeft plaatsgevonden heeft Nederland in de voorlopige kabinetsreactie een positieve grondhouding aangenomen ten opzichte van de afschaffing van het exequatur mits daar de nodige waarborgen tegenover staan in het land van herkomst van de rechterlijke beslissing en het land waar die beslissing moet worden erkend en ten uitvoer gelegd.

Bij het onderwerp inzake verweerders uit derde landen heeft Nederland aangegeven de voorkeur te geven aan een behandeling in het kader van de Haagse Conferentie gelet op de benodigde reciprociteit. Ook ziet Nederland met belangstelling de initiatieven van de Europese Commissie tegemoet om met derde landen een voldoende niveau van investeringsbescherming met bijbehorende rechtsbescherming te realiseren in het kader van haar handelspolitieke bevoegdheden.

Nederland dringt aan op een spoedige ratificatie van het Haags Forumkeuzeverdrag en is in beginsel positief over het geven van prioriteit aan de forumkeuzerechter.

Nederland heeft ook een positieve grondhouding ten aanzien van een heldere afbakening tussen de arbitrageprocedure en de ingevolge Brussel I gewoonlijke bevoegde rechter.

Naar aanleiding van de openbare raadpleging is door het ministerie van Veiligheid en Justitie een aantal expertmeetings georganiseerd over onder andere de afschaffing van het exequatur. De Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht en de Adviescommissie Burgerlijk Procesrecht zijn door de minister van Veiligheid en Justitie om advies over het voorstel gevraagd. Voorts wordt nog gezien hoe we de andere stakeholders bij het dossier kunnen betrekken.