

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 4
Den Haag

Directie Integratie Europa
Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC Den Haag
Postbus 20061
Nederland
www.minbuza.nl

Contactpersoon
Joop Nijssen

T 070-3484858
F 070-3486381
joop.nijssen@minbuza.nl

Onze Referentie
DIE-1644/11

Bijlage(n)
Fichedocument

Datum 19 december 2011
Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij drie fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

- Fiche 1 : Mededeling "kleine ondernemingen in een grote wereld"
– internationalisering van het MKB
- Fiche 2 : Verordening actieprogramma FISCUS 2014-2020
- Fiche 3 : Verordening consumentenprogramma 2014-2020

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,

Ben Knapen

Fiche 1: Mededeling 'Kleine ondernemingen in een grote wereld' – internationalisering van het MKB

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: "Kleine ondernemingen in een grote wereld — een nieuw partnerschap om het MKB te helpen kansen wereldwijd te benutten"

Datum Commissiedocument

9 november 2011

Nr. Commissiedocument

COM (2011) 702

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201010

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

De Commissie heeft een Impact Assessment in het Stappenplan voor dit onderwerp opgenomen maar nog niet aangegeven wanneer deze beschikbaar komt.

Behandelingstraject Raad

Deze mededeling is een onderdeel van de Small Business Act die in de Raad voor Concurrentievermogen wordt behandeld. Tijdens de Raad voor Concurrentievermogen van 5 en 6 december 2011 is in de conclusies over het Europese industriebeleid al kort ingegaan op deze mededeling.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

2. Essentie voorstel

De Mededeling: "Kleine ondernemingen in een grote wereld — een nieuw partnerschap om het MKB te helpen kansen wereldwijd te benutten" vormt een uitvloeisel van principe 10 van de in 2008 aanvaarde Small Business Act (SBA) dat inhoudt "het MKB steunen en stimuleren om van groeiende markten te profiteren."

De Commissie constateert dat de EU nieuwe bronnen van groei moet vinden en dat belangrijke markten buiten de EU zoals Brazilië, Rusland, India en China (BRIC-landen) belangrijke kansen bieden voor EU-bedrijven. Zij wijst erop dat internationalisering buiten de EU de stap is die MKB-bedrijven moeten nemen om die kansen te grijpen. Er bestaat voor het MKB nl een significant onbenut potentieel in die markten: uit in september jl. gepubliceerd onderzoek van de Commissie

(*"Opportunities for the Internationalisation of SMEs"* in het vervolg afgekort met *"Opportunities"*) blijkt dat, aldus kwalificatie van de Commissie, slechts 13% van het MKB naar die markten exporteert.

Doel van de mededeling is 1) het ontwikkelen van een meer coherente en efficiënte EU-strategie voor ondersteuning van het MKB op internationale markten, 2) betere manieren voor te stellen om het MKB relevante informatie en bijstand te verlenen bij hun pogingen om nieuwe markten aan te boren, en 3) de juiste partners te vinden, en zo beter van de bestaande middelen gebruik te maken. Daartoe dient de in de bedeling geformuleerde strategie die het volgende beoogt:

- het MKB gemakkelijk toegankelijke en adequate informatie te verstrekken over hoe ze buiten de EU zaken kunnen doen;
- de ondersteunende activiteiten meer samenhang te verlenen;
- de ondersteunende activiteiten kosteneffectiever te maken;
- bestaande tekortkomingen bij de ondersteunende dienstverlening te verhelpen;
- gelijke kansen en een gelijke toegang voor het MKB uit alle EU-lidstaten te waarborgen.

Deze nieuwe EU-strategie omvat zes actiepunten:

1. het bestaande aanbod aan ondersteunende diensten in kaart brengen met het oog op een rationelere en coherenter aanpak in de toekomst;
2. een enkele virtuele gateway (website) naar informatie ontwikkelen voor het MKB dat buiten de EU zaken wil doen;
3. het effect van de ondersteunende strategieën op EU-niveau versterken door ze consistent te maken;
4. clusters en netwerken ter bevordering van de internationalisering van het MKB ondersteunen;
5. de pan-Europese samenwerking op prioritaire markten orkestreren om de bestede overheidsmiddelen optimaal te doen renderen;
6. de bestaande EU-beleidsmaatregelen als hefboom gebruiken om de internationale groei van het Europese MKB te versnellen.

Nederland kan deze actiepunten ondersteunen maar plaatst her en der wel kanttekeningen bij de concrete invulling van bovengenoemde actiepunten via ca. 20 maatregelen (zie verderop onder 4.)

3. Kondigt de Commissie 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, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

In de mededeling wordt geen concrete wet- en regelgeving aangekondigd. Er wordt een aantal maatregelen voorgesteld waarmee wordt beoogd de ondersteuning van het MKB op groeimarkten buiten Europa.

Bevoegdheid

Nederland beoordeelt de bevoegdheid positief. De Unie kan namelijk voorzover het de Europese dimensie van het MKB-beleid betreft het beleid van de lidstaten ondersteunen, coördineren of aanvullen (artikel 173 VWEU). Dit betreft voor het MKB met name het bevorderen van een gunstig klimaat voor het ontplooiën van initiatieven en het ontwikkelen van ondernemingen binnen de gehele Unie.

Subsidiariteit

Nederland beoordeelt de subsidiariteit grotendeels positief. De meeste activiteiten die de Commissie aankondigt zijn aanvullend aan de activiteiten van de lidstaten, bijvoorbeeld het beter ontsluiten van de bestaande informatie voor het MKB van de verschillende lidstaten via de ontwikkeling van een virtuele gateway (website).

Eventuele toekomstige voorstellen van de Commissie over directe dienstverlening aan internationaal opererende bedrijven acht Nederland niet subsidiair. Nederland acht dit een taak van de lidstaten. Nederland staat dan ook negatief tegenover de eventuele uitbreiding van het Enterprise Europe Network (EEN) naar landen buiten de EU resp. de in die landen te vestigen MKB-centra. Hiermee zou het gevaar dreigen van concurrentie met organisaties (publiek en privaat) van lidstaten gericht op handelsbevordering.

Proportionaliteit

Afgezien van de bovengenoemde, beoordeelt Nederland de proportionaliteit positief aangezien de EU haar rol ziet in het ondersteunen, coördineren of aanvullen van wat lidstaten doen en daarbij niet verder gaat dan nodig.

Financiële gevolgen

De mededeling heeft beperkte financiële gevolgen. De Commissie geeft aan de financiële gevolgen voor de jaren 2012-2013 te kunnen opvangen binnen het huidige Concurrentie- en Innovatie Programma (CIP). De eventuele financiële gevolgen voor na 2013 maken onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader, met name het beoogde programma "Concurrentievermogen voor bedrijven en MKB (COSME)".

De beleidsmatige inzet van Nederland bij de vormgeving van het programma zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

Regeldruk/administratieve lasten

De voorstellen in de mededeling hebben geen consequenties voor de regeldruk en administratieve lasten voor het MKB, burgers of overheden.

4. Nederlandse positie over de mededeling

- Nederland staat terughoudend ten opzichte van een directe rol voor Europa bij de internationalisering van het MKB in landen buiten de Europese Unie. Nederland en vele

andere lidstaten hebben, in aanvulling op de private dienstverlening, voor stimulering van zakendoen over de grens al een uitgebreid netwerk in het binnenland tot ambassades en bedrijfsondersteunende kantoren in het buitenland. De dienstverlening aan het bedrijfsleven inclusief het MKB bij de internationalisering is een nationale aangelegenheid.

- De Unie dient zich met name te richten op de verdere verbetering van de randvoorwaarden voor internationalisering van het Europese bedrijfsleven, inclusief het MKB, zoals verdere versterking van de Interne Markt, de natuurlijke binnenmarkt voor het MKB, toegang tot markten buiten de EU middels de onderhandelingen in de WTO en de bilaterale akkoorden en toegang tot financiering voor het MKB.
- Financiering is ook voor het MKB dat internationaal actief is resp. wil worden een groot probleem aldus het recent onderzoek van de Commissie. Nederland is van mening dat de Commissie nader onderzoek dient te verrichten naar deze problematiek.
- De Commissie wijst terecht op de samenhang tussen internationalisering en innovatie. Nederland zal bij de nadere uitwerking van de strategie erop aandringen dat ook wordt rekening gehouden met de samenhang met het R&D-beleid van de EU. In de mededeling is beperkte aandacht voor de samenhang met het externe beleid van de EU inclusief Ontwikkelingssamenwerking. In haar in oktober voorgestelde nieuwe OS-beleid onderschrijft de Commissie het belang van de rol die de private sector bij ontwikkeling speelt. Bij de uitwerking van deze strategie zou daarom meer aandacht kunnen worden geschonken aan de rol van het Europese MKB in het Europese ontwikkelingsbeleid.
- Nederland constateert het gebrek aan statistieken over MKB-internationalisering en acht het daarom wenselijk dat de Commissie, in overleg met Eurostat, komt met voorstellen om die situatie te verbeteren. Nederland acht het van belang dat dit niet leidt tot extra administratieve lasten voor het MKB. Uit de ervaring van het CBS met de *Internationalisation Monitor 2011* blijkt dat dit zeer goed mogelijk is.
- De Commissie stelt een alomvattende inventarisatie en analyse voor van alle maatregelen, publiek en privaat, gericht op de interne markt en landen buiten Europa; eind 2012 zou dit afgerond moeten zijn voor de prioritaire markten. Nederland ondersteunt dit onderzoek en acht het wenselijk dat de lidstaten worden betrokken bij de vervolgfase, na afronding van dit onderzoek.
- Nederland gaat akkoord met het voorstel om via de markttoegangsteams in de EU-delegaties en de nationale autoriteiten van de lidstaten de samenwerking tussen de bestaande door de overheid gefinancierde dienstverleners te bevorderen.
- De Commissie constateert dat clusters en netwerken een belangrijke rol kunnen spelen bij de internationalisering van het MKB en stelt daartoe enkele maatregelen voor. Tegelijkertijd stelt de Commissie voor om op langere termijn een grootschalig EU-initiatief te ontwikkelen om, aldus de Commissie, op een meer strategische wijze gebruik te maken van de transnationale samenwerking tussen clusters op markten buiten Europa. Nederland zal erop aandringen aan dat de Commissie eerst dat initiatief formuleert en daarbij aangeeft hoe de nu voorgestelde maatregelen daarin passen.
- Tenslotte stelt de Commissie een aantal maatregelen voor ter integratie van het internationaliserende MKB in andere EU-beleidsmaatregelen zoals bevordering van een bedrijfsvriendelijk klimaat in uitbreidings-, buur- en ontwikkelingslanden, het instellen van

MKB-contactpunten in EU-delegaties alsook het oprichten van een *SME Finance Forum on Africa*. Nederland steunt die initiatieven maar heeft nog wel vragen bij een SME Finance Forum on Africa. Niet duidelijk is wat dit initiatief behelst en hoe het zich verhoudt tot het *joint Africa-EU action plan*. In ieder geval wil Nederland de Commissie aanmoedigen om te komen met voornemens met meer ambitie voor het betrekken van de private sector incl. het MKB.

Fiche 2 : Verordening actieprogramma FISCUS 2014-2020

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een actieprogramma voor belastingen en douane in de Europese Unie voor de periode 2014-2020 (FISCUS) en tot intrekking van Beschikkingen nr. 1482/2007/EG en nr. 624/2007/EG.

Datum Commissiedocument

9 november 2011

Nr. Commissiedocument

COM(2011) 706

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201011

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

Het impact assessment is gericht geweest op de huidige afzonderlijke samenwerkingsprogramma's Douane 2013 en Fiscalis 2013 en niet op de samenvoeging daarvan.

Behandelingstraject Raad

Ecofinraad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Financiën

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) Rechtsbasis

Artikel 33 VWEU (douane)

Artikel 114 VWEU (belastingen)

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid Raad en medebeslissingsrecht EP (art. 294 VWEU)

2. Samenvatting BNC-fiche

De voorgestelde verordening zal de samenwerking tussen de administraties van de belasting en douane en andere betrokken partijen ondersteunen. Het wordt een vervolgprogramma voor de reeds bestaande samenwerkingsprogramma's Douane 2013 en Fiscalis 2013, die beide op 31 december 2013 aflopen. De ondersteuning voor de samenwerking op het gebied van belastingen

en douane in de Unie zal op twee thema's worden gebaseerd: networking en competentieontwikkeling enerzijds en IT-capaciteitsopbouw anderzijds.

De grootste meerwaarde van het programma ligt in de versterking van de capaciteit van de lidstaten om inkomsten te genereren en de complexer wordende handelsstromen te beheersen, terwijl de kosten voor de ontwikkeling van de daarvoor vereiste instrumenten worden verlaagd. Voor de uitvoering van het programma wordt voor de totale periode een budget van 777,6 miljoen euro (lopende prijzen) voorgesteld. Nederland vraagt zich af waarom gekozen is voor een verordening en niet voor 2 losse besluiten. Daarnaast vindt Nederland het voorgestelde budget voor dit programma te hoog.

3. Samenvatting voorstel

Met de verordening doet de Commissie voor de periode 2014-2020 een voorstel voor het programma FISCUS dat de samenwerking tussen administraties van de belasting en douane en andere betrokken partijen zal ondersteunen. Het wordt een vervolgprogramma voor de reeds bestaande samenwerkingsprogramma's Douane 2013 en Fiscalis 2013, die beide op 31 december 2013 aflopen. De ondersteuning voor de samenwerking op het gebied van belastingen en douane in de Unie zal op twee thema's worden gebaseerd: networking en competentieontwikkeling enerzijds en IT-capaciteitsopbouw anderzijds.

In het kader van het eerste thema zullen best practices en praktische kennis kunnen worden uitgewisseld tussen de lidstaten en andere landen die aan het programma deelnemen. Onder het tweede thema zal worden voorzien in middelen voor de financiering van geavanceerde IT-infrastructuur en -systemen die de belasting- en douanediensten in de Unie in staat zullen stellen zich te ontwikkelen tot volwaardige e-overheden.

De grootste meerwaarde van het programma ligt in de versterking van de capaciteit van de lidstaten om inkomsten te genereren en de complexer wordende handelsstromen te beheersen, terwijl de kosten voor de ontwikkeling van de daarvoor vereiste instrumenten worden verlaagd. Voor de uitvoering van het programma wordt voor de totale periode een budget van 777,6 miljoen euro (lopende prijzen) voorgesteld.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) De Commissie baseert haar voorstel op artikel 33 VWEU (douane) en artikel 114 VWEU (belastingen). Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag, zij het dat ook een verwijzing naar artikel 87 VWEU op zijn plaats is. Dit artikel ziet op de strafrechtelijke samenwerking tussen douanediensten, in het bijzonder op de uitwisseling van gegevens en de opleiding van personeel. Daar ziet ook dit voorstel op. Het toevoegen van artikel 87 VW is goed te combineren met de overige artikelen.

b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel.*

Subsidiariteit: op het deel van het voorstel dat ziet op de douane-unie is het subsidiariteitsbeginsel niet van toepassing; dat is een exclusieve bevoegdheid van de EU (artikel 3 lid 1a VWEU). Voor wat betreft het deel van het voorstel dat ziet op belastingen is het oordeel van het kabinet wat betreft subsidiariteit positief. Voor een efficiënte tenuitvoerlegging van de EU- en de nationale belastingwetgeving zijn samenwerking en coördinatie op Europees niveau noodzakelijk. Genoemd programma is daarom in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

Proportionaliteit: Nederland is van mening dat de proportionaliteit negatief is: het voorgestelde budget is te hoog en Nederland heeft voorkeur voor twee losse programma's in plaats van bundeling in 1 verordening. Verder is dit voorstel wel proportioneel, de voorgestelde inhoud staat in beginsel in verhouding tot het na te streven doel.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting:

Het voor het programma FISCUS voorgestelde budget voor de jaren 2014-2020 is 777,6 miljoen euro in lopende prijzen (690 miljoen euro in constante prijzen 2011). Nederland vindt dit te hoog.

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

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

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger: geen

6. Implicaties juridisch

*a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo):*geen

b) Datum inwerkingtreding van 1 januari 2014 is haalbaar.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling: de verordening voorziet in een tussentijdse (medio 2018) en eindevaluatie (2021) van het Fiscus programma.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid: n.v.t.

b) Handhaafbaarheid: n.v.t.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

geen

9. Nederlandse positie

Nederland kan het vervolg van de beide bestaande programma's Douane 2013 en Fiscalis 2013 ondersteunen en is van mening dat deze een goede bijdrage leveren aan de doelstellingen van de EU. Belasting- en douanevraagstukken zijn twee onderscheiden beleidsterreinen. Er zijn evenwel in het voorstel geen duidelijke argumenten voor samenvoeging van de twee programma's. Bovendien is de douane-unie een exclusieve bevoegdheid van de EU en behoren belastingen tot de nationale bevoegdheden van de lidstaten. Dit onderscheid is ook zichtbaar in het nieuwe programma FISCUS. Nederland geeft de voorkeur aan twee losstaande programma's en zal zich daarvoor uitspreken. Indien een grote meerderheid van lidstaten echter voorstander is van samenvoeging, dan is dat voor Nederland acceptabel.

Met de juridische grondslag van het voorstel kan worden ingestemd, ofschoon ook een verwijzing naar art. 87 VWEU op zijn plaats was geweest. Voor de besluitvormingsprocedure heeft dat echter

geen consequenties. Verder vraagt Nederland zich af of niet kan worden volstaan met afzonderlijke besluiten in plaats van een verordening.

Het voor het programma FISCUS voorgestelde budget voor de jaren 2014-2020 is 777,6 miljoen euro (lopende prijzen) en is hoger dan de gezamenlijke budgetten van de huidige programma's Douane 2013 en Fiscalis 2013 (tezamen voor de periode 2008-2013 481 miljoen euro). Nederland vindt het voorgestelde budget voor dit programma te hoog. Naar verwachting zullen ook andere lidstaten zich kritisch uitspreken over het budget.

De verordening maakt voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014-2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over de verordening niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de vormgeving van de verordening zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

Fiche 3: Verordening consumentenprogramma 2014-2020

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een consumentenprogramma 2014-2020.

Datum Commissiedocument

9 november 2011

Nr. Commissiedocument

COM(2011) 707

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201012

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SEC(2011) 1320 definitief en SEC(2011)1321 definitief

Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen. De financiële aspecten van dit voorstel, dat deel uitmaakt van het pakket voorstellen onder het meerjarig Financieel Kader 2014-2020 (MFK; meerjarenbegroting van de EU) worden behandeld in de Raad Algemene Zaken.

Eerstverantwoordelijk ministerie

ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie in nauwe samenwerking met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) *Rechtsbasis:* Artikel 169 VWEU

b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement:* Gewone wetgevingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissingsrecht Europees Parlement (artikel 294 VWEU).

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:*

- De Commissie is gemachtigd gedelegeerde handelingen vast te stellen om de indicatoren zoals opgenomen in Annex II van de Verordening aan te passen (artikel 3 lid 3). Deze indicatoren betreffen concrete prestaties in de zevenjaars periode ten aanzien van de voorgestelde doelen: veiligheid, voorlichting en educatie, rechten en rechtsmiddelen en handhaving. De indicatoren zijn in percentages weergegeven, en zien bijvoorbeeld op een gewenste toename van 10% van meldingen in het RAPEX systeem (veiligheid), 50% toegenomen consumentenvertrouwen voor grensoverschrijdende transacties (voorlichting

en educatie), 50% toename van grensoverschrijdende zaken voor ADR (rechten), en een toename van 50% van het aantal consumentencontacten door de Europese Consumentencentra (handhaving).

- De Commissie stelt in artikel 12 voor om het consumentenprogramma uit te voeren door jaarlijkse werkprogramma's aan te nemen via uitvoeringshandelingen (conform de Verordening 1605/2002). Hierop is de adviesprocedure op basis van Verordening 182/2011 van toepassing.
- De Commissie kan besluiten uitvoeringstaken te delegeren aan het uitvoerend agentschap EAHC (Executive Agency for Health and Consumers), dat nu ook belast is met het beheer van het huidige consumentenprogramma 2007-2013.

2. Samenvatting BNC-fiche

Het Consumentenprogramma 2014-2020 (hierna ook: consumentenprogramma) biedt de (financiële) basis voor het consumentenbeleid van de Europese Unie in de jaren 2014-2020. Dit consumentenprogramma bouwt voort op het huidige consumentenprogramma 2007-2013 door acties die zijn gericht op de versterking van de positie van de consument. De precieze invulling van het consumentenbeleid wordt in jaarlijkse werkprogramma's vastgelegd.

Het subsidiariteitsoordeel is in beginsel positief omdat het consumentenprogramma niet ingrijpt in de nationale structuren of inhoud van de nationale programma's. Een groot deel van het programma moet later nog worden uitgewerkt in concrete initiatieven. Nederland zal daarbij de meerwaarde van die concrete initiatieven apart beoordelen. Het proportionaliteitsoordeel is positief. Nederland gaat er dan wel vanuit dat de in Annex II opgenomen indicatoren voor de lidstaten een inspanningsverplichting inhouden, en geen resultaatsverplichting. Nederland zal hierover de Commissie om opheldering vragen.

- Indien consumenten beter in staat zijn doordachte besluiten te nemen leidt dit tot een versterking van de interne markt en de stimulering van de groei doordat zij vragen naar goede waarde, kwaliteit en dienstverlening. Dit biedt kansen voor een beter functionerende interne markt.

Nederland ondersteunt de Commissie in haar werk om de positie van de consument op de interne markt te verbeteren, maar heeft ook enkele aandachtspunten voor de Commissie.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

Het consumentenprogramma vormt de juridische basis voor de (uitvoering van de) acties op het gebied van consumentenbescherming in de jaren 2014-2020 zoals opgenomen in het programma en biedt een raamwerk voor de financiering van deze activiteiten. Het programma bouwt voort op de resultaten van het huidige programma dat eind 2013 afloopt en is in lijn met de Europa 2020-strategie en de Akte voor de Interne Markt. Het programma zal het beleid van de lidstaten aanvullen, ondersteunen en monitoren. Het doel van het consumentenprogramma is de consument centraal te stellen in het interne markt beleid. De precieze invulling wordt in jaarlijkse werkprogramma's vastgelegd. De acties in het kader van het consumentenprogramma omvatten vier specifieke doelstellingen, te weten: veiligheid, voorlichting en educatie, rechten en rechtsmiddelen, en handhaving.

Het voorgestelde programmabudget bedraagt EUR 197 miljoen in huidige prijzen (EUR 175 miljoen in constante prijzen 2011). Het budget voor het huidige consumentenprogramma 2007-2013 bedraagt 156 miljoen euro.

- *Impact assessment Commissie*

Tussen februari en juli 2011 is een impact assessment uitgevoerd door de Commissie, waarbij 4 opties bestudeerd zijn. Gekozen is voor optie 2, een meer ambitieuze aanpak in lijn met de prioriteiten van de Commissie (focus op Europa 2020, akte voor de interne markt) en de lopende bezinning over de toekomst van het consumentenbeleid. De Commissie bouwt hierbij voort op de positieve resultaten van het huidige programma. Tegelijkertijd kiest de Commissie voor een beperkte verhoging van het budget, omdat de Commissie ervoor kiest het huidige programma bij te sturen en nieuwe prioriteiten aan te pakken.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid*: De EU heeft op het gebied van consumentenbescherming een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten (artikel 4, tweede lid, onderdeel f EU-werkingsverdrag). Op grond van artikel 169 VWEU kan de EU maatregelen nemen om het beleid van de lidstaten te ondersteunen, aan te vullen en te controleren. Dit is in de ogen van Nederland de juiste rechtsbasis.

b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Subsidiariteit: In positief

Voor dit meerjarenplan als zodanig is van belang dat het niet ingrijpt op de nationale structuren of de inhoud van de nationale programma's. Het Nederlandse subsidiariteitsoordeel is positief omdat een besluit over financiering van projecten uit communautaire middelen alleen op EU-niveau kan worden genomen. Dit meerjarenplan wordt in de loop der jaren nader uitgewerkt. Daar waar de Commissie via individuele wetgevende voorstellen (zoals richtlijnen of verordeningen) uitwerking aan dit meerjarenplan zal geven, zullen deze voorstellen op dat moment apart op hun meerwaarde (waaronder subsidiariteit en proportionaliteit) worden beoordeeld.

Proportionaliteit: positief.

Nederland gaat er van uit dat de indicatoren een inspanningsverplichting inhouden voor de lidstaten. Nederland is van mening dat de Commissie de lidstaten hier niet op kan aansturen waardoor geen gevolgen zijn te verwachten voor de nationale autonomie van de lidstaten op het gebied van consumentenbeleid. Op basis hiervan kan Nederland een positief oordeel vellen over proportionaliteit. Nederland zal er in het contact met de EU op toezien dat er op dit punt opheldering ontstaat.

c) *Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

Gedelegeerde handelingen:

In het voorstel heeft de Commissie de bevoegdheid om de indicatoren van het consumentenprogramma aan te passen. Voorop moet staan dat geen essentiële elementen van het voorstel gewijzigd worden via delegatie. Nederland gaat er van uit dat de indicatoren een

inspanningsverplichting inhouden voor de lidstaten. Nederland zal hierover de Commissie om opheldering vragen.

Uitvoeringshandelingen:

Voor de vaststelling van de jaarlijkse werkprogramma's is de adviesprocedure van toepassing. De lidstaten hebben daarbij (via het comité) een adviserende rol. Deze procedure is ook van toepassing bij het huidige consumentenprogramma en heeft tot op heden naar tevredenheid gefunctioneerd.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie stelt een budget voor van EUR 197 miljoen in lopende prijzen voor de periode van 2014-2020 (EUR 175 miljoen in constante prijzen 2011).

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

In het voorstel wordt intensivering van taken door consumentenorganisaties voorgesteld, zoals de Europese Consumentencentra (ECC). Door deze plichten kunnen de kosten voor de nationale begroting stijgen, gelet op de subsidieverdeling uit artikel 8 van het voorstel. De exacte omvang van deze kosten is nog niet bekend. In ieder geval dienen de bestaande begrotingsregels in acht worden genomen en staat voor het Rijk centraal dat de beleidsverantwoordelijke departementen de financiële gevolgen moeten opvangen binnen de eigen begroting, conform de regels van de budgetdiscipline. Aan de andere kant kunnen autoriteiten, handhavingsambtenaren en klachteninstanties uit de lidstaten subsidies ontvangen (artikel 5).

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger: Er zijn vooralsnog geen financiële consequenties voor bedrijfsleven en/of burgers voorzien.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

De Commissie doet specifieke voorstellen die de lastendruk verlagen, door bijvoorbeeld bij auditactiviteiten gebruik te maken van vaste bedragen, standaardschalen van eenheidskosten of financiering tegen vaste tarieven en proportionele auditlasten. De voorstellen kunnen mogelijk leiden tot complexere regels en een verzwaring van uitvoeringskosten voor lidstaten doordat de Commissie om informatie kan verzoeken over de uitvoering en effect van het consumentenprogramma. Nederland zal de Commissie vragen de "administratieve lasten en andere regeldruk" zo spoedig mogelijk inzichtelijk te maken. Uitgangspunt bij de behandeling en uitwerking van het consumentenprogramma is de administratieve lasten niet te laten toenemen of indien mogelijk te laten dalen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel bevat een bepaling op grond waarvan de Commissie doeltreffende controles kan uitvoeren om te bepalen of de financiële belangen van de EU bij uitvoering van de programma gefinancierde acties geen gevaar lopen. De Commissie kan geldbedragen terugvorderen of sancties opleggen. Verder kan de Commissie bij de uitvoering van de taken op basis van de jaarlijkse werkplannen wetgevingsinstrumenten gebruiken zoals richtlijnen en verordeningen die gevolgen kunnen hebben voor regelgeving en taken van nationale toezichthouders.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

Aangezien de beoogde start van het programma 2014 is, dient er vóór eind 2013 een politiek akkoord te liggen. Dit akkoord is ook mede afhankelijk van de besluitvorming rondom het MFK 2014-2020.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:

De verordening bevat reeds een evaluatiebepaling. De verordening geldt voor de programmaperiode 2014–2020 en zal na deze programmaperiode worden herzien. Er is derhalve geen additionele evaluatiebepaling gewenst.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De exacte acties zullen, net als onder het huidige consumentenprogramma, nader worden uitgewerkt in jaarlijkse werkplannen en in concrete individuele wetgevende voorstellen. De Commissie is daarnaast voornemens in 2012 een Consumer Agenda uit te vaardigen, waar verder zal worden ingegaan op de beleidsdoelstellingen van de Commissie op het gebied van consumentenbescherming. Nederland zal zowel per concreet initiatief als ook voor de Consumer Agenda de uitvoerbaarheid beoordelen voor uitvoeringsinstanties, zoals het Nederlandse Europese Consumentencentra (ECC), de nieuwe Voedsel en Warenautoriteit (nVWA) en de Consumentenautoriteit.

b) Handhaafbaarheid

Het consumentenprogramma 2014-2020 betreft de financiële basis voor het consumentenbeleid van de EU. Net zoals bij het huidige consumentenprogramma zal worden gewerkt met jaarlijkse werkplannen. Nederland is tevreden met het proces rond het huidige consumentenprogramma en ziet vooralsnog geen problemen met de handhaafbaarheid van het nieuwe voorstel. Wel ziet Nederland kans op overlap met bijvoorbeeld de gezamenlijke activiteiten van DG Enterprise en DG Sanco voor wat betreft de informatieuitwisseling ten behoeve van het markttoezicht op productveiligheid door lidstaten. Ook kan de uitvoering en handhaving door de bredere opzet intensiever en ingewikkelder worden indien een integrale aanpak op onderdelen ontbreekt, waardoor veel afstemming nodig zal zijn.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Algemene appreciatie

Nederland ondersteunt de Commissie in haar werk om de positie van de consument in het interne markt beleid te verbeteren. Consumentenbeleid speelt een belangrijke rol bij het functioneren van markten. Voortbouwen op de positieve resultaten die het huidige consumentenprogramma op dat terrein heeft behaald, ligt dan ook voor de hand. De vier geformuleerde doelstellingen (veiligheid, voorlichting en onderwijs, rechten en rechtsmiddelen, en handhaving) van de Commissie sluiten aan bij het huidige programma en kunnen zeker bijdragen aan de verdere versterking van de consument in het interne markt beleid. Zo zal goede voorlichting van rechten leiden tot geïnformeerde, kritische consumenten, die ondernemers bij de les houden om kwaliteit te leveren en tijdig te innoveren. Dit geldt ook voor de actie om waar mogelijk de samenwerking tussen autoriteiten te intensiveren.

De Commissie zal nadere invulling geven aan het consumentenprogramma in de jaarlijkse werkplannen, in nog komende concrete wetgevende voorstellen alsmede in de voor 2012 aangekondigde Consumer Agenda. Deze nog komende voorstellen zullen apart worden behandeld, waarbij Nederland per voorstel de meerwaarde en proportionaliteit voor een aanpak op Europees niveau zal beoordelen.

Nederland ziet erop toe dat de Commissie ingaat op de relatie tussen het Consumenten Programma 2014-2020 met het meerjarig actieplan voor markttoezicht op alle soorten producten, waarbij het niet alleen gaat om productveiligheid maar bijvoorbeeld ook milieueisen. Dit actieplan is opgenomen in het werkplan 2012 van de Europese Commissie.

In het consumentenprogramma lijkt het alsof het markttoezicht op de veiligheid van consumentenproducten een separaat traject wordt. Nederland zet er op in dat de Commissie het markttoezicht op producten integraal benadert. Daarnaast vraagt Nederland een toelichting van de Commissie voor wat betreft de rechtsbasis van de voorgenomen samenwerkingsacties op het gebied van de veiligheid van consumentendiensten. De Commissie lijkt de concrete acties op het gebied van veiligheid van diensten te baseren op de Richtlijn algemene productveiligheid (2001/95/EG). De veiligheid van diensten valt echter buiten de reikwijdte van deze richtlijn. De Commissie dient tevens enkele indicatoren te verduidelijken. Een verhoging van 10% in RAPEX zou namelijk eerder betekenen dat er meer onveilige producten op de markt zijn. Nederland leest deze indicator zo dat de Commissie met deze indicator bedoelt dat er nu onveilige producten zijn waar geen RAPEX meldingen over binnenkomen. Ook vraagt Nederland zich bijvoorbeeld af hoe een verhoogd aantal contacten tussen de Europese Consumentencentra en consumenten (verhoging van 50%) kan bijdragen aan een betere handhaving van consumentenrechten.

Nederland gaat ervan uit dat de in de Annex II geformuleerde indicatoren inspanningsverplichtingen zijn en geen resultaatsverplichtingen. Anders zou worden ingegrepen in

de nationale autonomie van lidstaten. Nederland ziet erop toe dat de Commissie hierover opheldering geeft.

Nederland draagt de ambitieuze doelstellingen van de Commissie een warm hart toe. Nederland is immers voorstander van een breed consumentenbeleid. Daarbij is echter wel het uitgangspunt om bij de behandeling en uitwerking van het consumentenprogramma de administratieve lasten niet te laten toenemen of indien mogelijk te laten dalen. Nederland vraagt de Commissie de administratieve lasten zo snel mogelijk inzichtelijk te maken.

Relatie met Meerjarig Financieel Kader

De onderhandelingen over consumentenprogramma maken voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014-2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over het consumentenprogramma niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de vormgeving van het consumentenprogramma zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.