

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

DIE-BNC@minbuza.nl

Onze Referentie

DIE-118/12

Bijlage(n)

Fichedocument

Datum 27 januari 2012

Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

Geachte Voorzitter,

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 8 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Herziening richtlijn erkenning beroepskwalificaties

Fiche 2: Mededeling visie voor passagiersrechten

Fiche 3: Verordeningen Pericles 2020 programma

Fiche 4: Verordening voortzetting Hercules-programma

Fiche 5: Mededeling SESAR (technologische pijler van het gemeenschappelijk Europees luchtruim)

Fiche 6: Verordening Europees statistisch programma 2013-2017

Fiche 7: Besluit ITER programma 2014-2018

Fiche 8: Mededeling "kansen voor jongeren"- initiatief

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,

Ben Knapen

Fiche 1: Herziening richtlijn erkenning beroepskwalificaties

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en de Verordening betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt

Datum Commissiedocument

19 december 2011

Nr. Commissiedocument

COM(2011) 883

Prelex

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0883:FIN:NL:PDF>

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/docs/policy_developments/modernising/impact_assesment_part1_SEC1558_en.pdf

Bijlage bij het Impact Assessment:

http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/docs/policy_developments/modernising/impact_assesment_part2_SEC1558_en.pdf

Behandelingstraject Raad

Het voorstel voor de herziening van de richtlijn erkenning beroepskwalificaties zal worden behandeld in de Raad voor Concurrentievermogen. Een datum is nog niet bekend, waarschijnlijk eind 2012.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in nauwe samenwerking met het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

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

a) Rechtsbasis

Artikel 46, 53, 62 en 114 van het VWEU

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissingsrecht van het Europees Parlement

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

Het voorstel geeft de Commissie de bevoegdheid om volgens de voorschriften van de artikelen 3(2), 4a(7), 4b(2), 20, 21a(3), 24(4), 25(5), 26(2), 31(2), 31(7), 34(2), 34(4), 35(4), 38(1), 38(4), 40(1), 40(4), 44(2), 44(4), 46(4), 49a(3) en 49b(3) van de ontwerprichtlijn gedelegeerde handelingen vast te stellen, met name voor het vaststellen van de tarieven voor (delen van) erkenningsprocedures, de karakteristieken van de vereisten voor de beroepskaart, het toevoegen van medische specialismen aan annex V, de specificaties van een gemeenschappelijk opleidingskader en de modernisering van de minimum opleidingseisen voor de zeven beroepen¹ waarvoor automatische erkenning geldt omdat deze op Europees niveau door de lidstaten zijn gecoördineerd.

De Raad en het Europees Parlement kunnen de bevoegdheid te allen tijde intrekken. Tegen gedelegeerde handelingen kan binnen twee maanden bezwaar worden aangetekend door het Europees Parlement of de Raad.

2. Samenvatting BNC-fiche

De Commissie doet een aantal voorstellen die beogen de richtlijn erkenning beroepskwalificaties (richtlijn 2005/36/EG) te moderniseren. De belangrijkste voorstellen zijn de invoering van de digitale Europese beroepskaart, de digitalisering van de erkenningsprocedures en de versterking van patiënten- en consumentenbelangen door de invoering van een alarmsysteem voor onbevoegde beroepsbeoefenaars en modernisering van de gemeenschappelijke opleidingseisen van de beroepen in onder meer de zorg waarvoor automatische erkenning bestaat. Daarnaast wil de Commissie in samenwerking met de lidstaten het instrument van reglementering rationaliseren door een screening en evaluatie van alle gereguleerde beroepen in de Unie.

Nederland vindt het moderniseren van de richtlijn gerechtvaardigd aangezien deze richtlijn een belangrijk instrument is voor de werking van de interne markt. Omdat het gaat om mobiliteit van beroepsbeoefenaars tussen lidstaten is regelgeving op nationaal niveau niet voldoende. Voor Nederland staat voorop dat maatregelen op een effectieve en proportionele wijze moeten bijdragen aan de verbetering van de erkenningsprocedures. Dit betekent dat de voorstellen voor een aanzienlijk deel kunnen worden gesteund, bijvoorbeeld het gebruik van het Interne Markt Informatiesysteem (hierna: IMI) om digitale erkenningsprocedures mogelijk te maken, het voorstel om een digitale Europese beroepskaart hieraan te koppelen en de invoering van een alarmsysteem voor onbevoegde beroepsbeoefenaars.

Ondanks dat het herzieningsvoorstel veel goede elementen bevat heeft Nederland grote bezwaren waar het gaat om het vaststellen van gedelegeerde handelingen, met name die waarmee de Commissie de minimumopleidingseisen kan moderniseren voor de zeven (sectorale) beroepen waarvoor automatische erkenning geldt en die op Europees niveau zijn gecoördineerd. Ten aanzien van de proportionaliteit van het voorstel voor de digitale Europese beroepskaart is Nederland eveneens kritisch omdat het voorstel te ruim is gedefinieerd waardoor het uitbreiding van administratieve procedures in de hand werkt, met name als het gaat om mobiliteit vanuit beroepen die in Nederland niet zijn gereguleerd.

¹ Arts, tandarts, dierenarts, verpleegkundige, verloskundige, apotheker, architect.

Nederland heeft wel waardering voor het feit dat de Commissie de oproep in de Nederlandse kabinetsreactie op het Groenboek modernisering Richtlijn Erkenning Beroepskwalificaties ter harte heeft genomen om in samenwerking met de lidstaten het hoge aantal van 4700 gereguleerde beroepen in de Unie kritisch te evalueren en terug te dringen. Zo is meer dan een kwart van deze beroepen slechts in één lidstaat is gereguleerd. Door per beroep te bezien of reglementering wel noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken kan tot een aanzienlijke reductie van de administratieve lastendruk gekomen worden, al blijft de keuze voor reglementering een afweging die lidstaten zelf moeten maken. Minder nodeloos gereguleerde beroepen zal bijdragen aan een verlaging van administratieve lasten, een flexibeler arbeidsmarkt en hogere economische groei.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

De herziening van de richtlijn erkenning beroepskwalificaties is door de Commissie aangemerkt als één van de prioriteiten van de Single Market Act (COM(2011) 206/4; BNC-fiche, kamerstuk 22 112, nr. 1170)

De belangrijkste maatregelen in dit herzieningsvoorstel zijn:

- De invoering van een digitale Europese beroepskaart, gekoppeld aan IMI.
- Aanpassing van de algemene regelgeving voor vestiging in een andere lidstaat of voor tijdelijke dienstverrichting o.a. door de verplichting voor de lidstaten om compenserende maatregelen beter te rechtvaardigen en de organisatie van bekwaamheidsproeven te verbeteren.
- Modernisering van het systeem van automatische erkenning voor de zogeheten 'sectorale beroepen' te weten arts, tandarts, dierenarts, verpleegkundige, verloskundige, apotheker en architect via gedelegeerde handelingen.
- Invoering van het concept van deelerkenning dat via jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie is ontstaan.
- Versterking van de patiëntveiligheid door invoering van een taaltoets.
- Invoering van een alarmsysteem voor onbevoegde beroepsbeoefenaars.
- Invoering van de benodigde wettelijke voorwaarden om het gebruik van digitale erkenningsprocedures via het Interne Markt Informatiesysteem (IMI) verplicht te stellen.
- Aftrap van een systematische analyse en evaluatie door Commissie en lidstaten van alle gereguleerde beroepen in de Unie.
- Invoering van een zogeheten "Gemeenschappelijke opleidingskader", een nieuw stelsel voor automatische erkenning voor gereguleerde beroepen via onderlinge harmonisatie van toegangseisen tussen minimaal negen lidstaten.

- *Impact assessment Commissie*

Het impact assessment geeft een analyse van de problemen die de Commissie met dit herzieningsvoorstel wil oplossen en de mogelijke positieve en negatieve effecten van de voorgestelde maatregelen. De Commissie stelt steeds een aantal opties voor, weegt daarbij naar eigen inzicht de voor- en nadelen om tot een aanbevolen optie te komen. De Commissie

heeft vooral de belangen van de beroepsbeoefenaar centraal gesteld. Daarnaast bevat het een aantal bijlagen, waaronder een lijst met beroepen die slechts in één lidstaat zijn gereguleerd, een samenvatting van de publieke consultatie en het evaluatieverslag en een stroomschema van de digitale Europese beroepskaart. Tevens doet de commissie een voorschot op de kosten van de beroepskaart en geeft terloops aan dat voor lidstaten waar het beroep niet is gereguleerd extra uitvoeringskosten te verwachten zijn.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Het voorstel heeft betrekking op de interne markt (artikel 4 tweede lid, sub a, VWEU juncto artikel 114 VWEU). Er is hier sprake van een gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten. Het gaat om de aanpassing van een bestaande richtlijn. Dit kan het beste op het niveau van de Unie in samenwerking met de lidstaten worden gedaan.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Subsidiariteit: positief met kanttekening

Nederland beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel positief, echter met kanttekening.

De vergroting van de mobiliteit van beroepsbeoefenaars en de versterking van de werking van de interne markt van de Unie kunnen het beste bereikt worden door voorstellen op niveau van de Unie. Echter, Nederland maakt een belangrijke kanttekening omdat met dit voorstel de Commissie de bevoegdheid krijgt om via gedelegeerde handelingen de minimumopleidingseisen aan te passen voor de zeven sectorale beroepen waarvoor het regime van automatische erkenning geldt. Dit is voor Nederland onacceptabel omdat hiermee de Commissie bevoegdheden zou krijgen op het terrein van de inrichting van het onderwijs die volgens het Verdrag voorbehouden zijn aan de lidstaten. Ook de bevoegdheid om via gedelegeerde handelingen de proportionaliteit van de tarieven voor erkenningsprocedures te beoordelen wenst Nederland niet over te dragen naar het niveau van de Unie.

Proportionaliteit: positief met kanttekening

Nederland beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel positief, echter met kanttekeningen. Nederland heeft grote bedenkingen bij de uitwerking van bepaalde onderdelen van het voorstel, in het bijzonder de werking van de digitale Europese beroepskaart voor niet-gereguleerde beroepen. Met name de verplichting om de opgegeven werkervaring te controleren bij uitgaande mobiliteit, in het bijzonder vanuit beroepen die in Nederland niet gereguleerd zijn, stuit op grote bezwaren van Nederland. De administratieve lasten die hiermee veroorzaakt worden kunnen aanzienlijk zijn, terwijl de toegang tot het beroep in de lidstaat van vestiging niet gegarandeerd is omdat de kwalificaties die via de digitale Europese beroepskaart worden aangeboden nog steeds ontoereikend kunnen zijn om aan de wettelijke vereisten in de lidstaat van vestiging te voldoen. Een digitale Europese beroepskaart is alleen zinvol voor beroepsbeoefenaars uit gereguleerde beroepen met substantiële grensoverschrijdende mobiliteit. Daarom wenst het kabinet in te zetten op een digitale Europese beroepskaart voor een beperkt aantal beroepen, enkel en alleen, indien de branche daaraan behoefte heeft, er sprake is van substantiële grensoverschrijdende mobiliteit en het

desbetreffende beroep in een groot aantal lidstaten is gereguleerd. Ook bij een aantal andere voorgestelde maatregelen plaatst Nederland kanttekeningen bij de verhouding tussen doel en middel. Dat geldt voor het (te) grote aantal bepalingen voor gedelegeerde handelingen in het voorstel en voor de acceptatieplicht of weigeringsvoorwaarden voor lidstaten die niet deelnemen aan automatische erkenning voortvloeiend uit de gezamenlijke opleidingskaders.

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

Nederland is van mening dat de Commissie te veel bepalingen voor gedelegeerde handelingen voorstelt. Het kabinet kan niet akkoord gaan met de voorstellen om via gedelegeerde handelingen de minimum opleidingseisen aan te passen voor de zeven sectorale beroepen waarvoor het regime van automatische erkenning geldt, daar dit taken betreft die zeer direct ingrijpen in de organisatie van de onderwijsstelsels van de lidstaten. Dergelijke ingrepen kunnen alleen met medewerking van de lidstaat worden genomen. Nederland zal daarom voorstellen om te kiezen voor uitvoeringshandelingen. Ook de bevoegdheid om via gedelegeerde handelingen de proportionaliteit van de tarieven voor erkenningsprocedures te beoordelen wenst Nederland niet over te dragen naar het niveau van de Unie. Vanwege deze redenen maakt Nederland een kritische kanttekening bij dit voorstel bij het oordeel over subsidiariteit, zie 4b. De overige voorstellen voor gedelegeerde handelingen vergen nadere bestudering voor het antwoord op de vraag of de Commissie op alle punten terecht voor delegatie heeft gekozen. Bij de onderhandelingen moet erop worden gelet dat waar nodig het Nederlandse belang in de afweging die bij de afzonderlijke handelingen moet worden gemaakt voldoende wordt bewaakt.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) *Consequenties EU-begroting*

De Europese Commissie stelt voor in 2013 en 2014 een totaalbedrag van 725.000 euro te reserveren voor de ingebruikname van de Europese beroepskaart en de integratie van de beroepskaart in IMI. Deze uitgaven worden ingepast binnen de bestaande EU-begroting.

De herziening van de Richtlijn Erkenning Beroepskwalificaties maakt voor wat betreft de financiële aspecten vanaf 2014 integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014-2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over de richtlijn Erkenning Beroepskwalificaties niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. 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.

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

De voorgestelde maatregelen kunnen vooral consequenties hebben voor de bevoegde autoriteiten die belast zijn met de erkenningsprocedures waarmee toegang tot het beroep kan worden verkregen. Door het gebruik van het IMI-systeem is het mogelijk dat de uitvoeringskosten dalen, immers een digitale aanvraag en behandeling kan een aantrekkelijke besparing opleveren. Bovendien is de digitale Europese beroepskaart - voor die beroepen waarvoor deze wordt geïntroduceerd - naar verwachting een handig hulpmiddel voor de binnenkomende beroepsbeoefenaar, omdat zijn beroepskwalificaties al gecontroleerd en gevalideerd zijn door de bevoegde autoriteit in de lidstaat van oorsprong. Echter, het omgekeerde is waar bij uitgaande mobiliteit: de Nederlandse autoriteit zal hier de kwalificaties en beroepservaring van haar burgers die in een andere lidstaat willen gaan werken moeten controleren en valideren, indien het beroep daar is gereguleerd. Zeker wanneer aan beroepsbeoefenaars van in Nederland niet-gereguleerde beroepen een beroepskaart moet worden uitgegeven zijn extra administratieve lasten voorzien.

Het Nederlands diplomaregister dat in 2012 van start gaat kan evenwel de mobiliteit bevorderen en administratieve lasten verlichten indien het diploma is opgenomen in het register. Het diplomaregister is een hulpmiddel en werkt faciliterend, maar het gebruik ervan is geen voorwaarde voor het gebruik van de beroepskaart via IMI omdat het niet een volledig dekkend register is. Diplomahouders kunnen via het diplomaregister een gecertificeerd digitaal bestand met hun diplomagegevens aanmaken en dit uploaden via het IMI-systeem. Hiermee wordt de internationale toepasbaarheid van het diplomaregister vergroot. Het controleren en valideren van beroepservaring valt buiten de reikwijdte van dit register.

Nog niet duidelijk is in hoeverre kosten voor het controleren en valideren van beroepskwalificaties mogen worden doorberekend aan de beroepsbeoefenaar omdat de Commissie de vaststelling van deze tarieven via gedelegeerde handelingen wil vaststellen. Nederland wenst al voor de aanvaarding van dit voorstel duidelijkheid te krijgen over deze aspecten, zodat de kosten voor de rijksoverheid op voorhand te bepalen zijn.

Budgettaire gevolgen voor de rijksoverheid worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

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

De Commissie beoogt met dit herzieningsvoorstel de werking van de interne markt van de Unie te versterken en zet in op vergemakkelijking voor beroepsbeoefenaars van de erkenning van hun beroepskwalificaties in andere lidstaten. De voorgestelde dereguleringscampagne zal naar verwachting leiden tot een aanzienlijke vermindering van het aantal administratieve procedures. Nederland ziet dan ook grote voordelen van de voorgestelde evaluatie.

Door de modernisering van de erkenningsprocedures en het gebruik van het IMI-systeem kunnen de kosten van de erkenningsprocedures voor migrerende beroepsbeoefenaar dalen, met name indien het beroep in de lidstaat van oorsprong gereguleerd is. Ook zal de beroepsbeoefenaar minder tijd kwijt zijn met het vergaren van de benodigde informatie en het vinden van de juiste instantie om een erkenningsaanvraag in te dienen. Echter, indien een beroepsbeoefenaar vertrekt vanuit een lidstaat waar een bepaald beroep niet is gereguleerd naar een lidstaat waar dit wel het geval is, kan de aanvraag voor een

beroepskaart een aanzienlijke lastenverzwaring betekenen. De Commissie veronderstelt dat de beroepsbeoefenaar minder erkenningsproblemen krijgt indien de bevoegde autoriteiten uit de lidstaat van oorsprong betrokken zijn.

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

Zoals onder 5 b) en c) vermeld, zal de evaluatie van alle gereguleerde beroepen moeten leiden tot een aanzienlijke vermindering van de administratieve lastendruk. Volgens schattingen van de Europese Commissie zijn er op dit moment ongeveer 4700 gereguleerde beroepen in de Unie. Dit is een buitengewoon hoog aantal. Ruim een kwart van alle gereguleerde beroepen is slechts in één lidstaat gereguleerd. Vereenvoudiging van het stelsel is daarom een belangrijk aspect van deze herziening.

Bovendien wenst de Europese Commissie intensiever gebruik te maken van digitale systemen, zoals het IMI. Ook dat kan bijdragen aan vermindering van de administratieve lasten voor overheden en beroepsbeoefenaars. Echter, de invoering van de digitale Europese beroepskaart zal naar verwachting leiden tot een verhoging van de administratieve lasten met name wanneer de beroepsbeoefenaar uit een niet-gereguleerd beroep zo'n kaart aanvraagt. Afhankelijk van de wijze van invoering van de beroepskaart zullen de kosten tussen de 600 euro (in geval van een gereguleerd beroep) en 1100 euro per kaart komen te liggen indien er een volledige beoordeling van alle kwalificaties van de beroepsbeoefenaar noodzakelijk is. In dit laatste geval is de digitale Europese beroepskaart vergelijkbaar met een ervaringscertificaat, dat een soortgelijk kostenplaatje kent. Het aantal aanvragen door beroepsbeoefenaars uit niet-gereguleerde beroepen is niet voorspelbaar omdat Nederland niet registreert hoe groot de uitgaande mobiliteit is vanuit niet-gereguleerde beroepen naar beroepen die dat in de lidstaat van bestemming wel zijn. Ook is nog onduidelijk voor welke beroepen de beroepskaart gaat gelden. Daardoor is een schatting van de totale kosten niet mogelijk, al kan dit oplopen tot enkele miljoenen euro's per jaar. De zwaardere eisen aan de motivatieplicht bij het voorschrijven van compenserende maatregelen aan inkomende beroepsbeoefenaars kan ook leiden tot een toename van administratieve lasten.

6. Implicaties juridisch

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

De voorgestelde maatregelen zijn vervat in een richtlijn die door de lidstaten moet worden geïmplementeerd. Bekeken zal dus moeten worden hoe deze in het bestaande kader kunnen worden ingepast. Implementatie hiervan zal in elk geval moeten plaatsvinden in de Algemene wet erkenning EG-beroepskwalificaties en de sectorale wetgeving voor de zeven beroepen waarvoor het systeem van automatische erkenning bestaat. Eventueel moeten ook bestaande (uitvoerings)regelingen worden aangepast.

De huidige richtlijn kent in artikel 7 al de toepassing van de *lex silencio positivo*, echter deze wijkt af van de gangbare procedure van afdeling 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In het voorstel wordt de positieve fictieve beschikking bij niet-tijdig beslissen ook voorgesteld bij uitgifte van de beroepskaart. Door het gebruik van digitale procedures zal de

beroepsbeoefenaar wellicht eenvoudiger kunnen aantonen wanneer een bevoegde autoriteit in de ontvangende lidstaat zich niet houdt aan de voorgeschreven reactietermijn waarbinnen moet worden aangegeven of de aangeboden kwalificaties toegang geven of niet, of in geval van een geconstateerd wezenlijk verschil er compenserende maatregelen worden opgelegd. Het voorstel is echter nog niet duidelijk over het moment waarop de behandeltermijn van de erkenningsaanvraag ingaat. Nederland is van mening dat de erkenningsprocedure start zodra de lidstaat van bestemming de erkenningsaanvraag heeft ontvangen. Afhankelijk van de uiteindelijke invulling van deze bepalingen dient bezien te worden hoe de relatie met de Awb dient te worden uitgewerkt.

Het huidige voorstel hanteert korte termijnen (soms slechts één of twee weken reactietijd), bijvoorbeeld voor de beoordeling van beroepskwalificaties, maar ook voor het behandelen van aanvragen van de Europese beroepskaart. Alhoewel een snelle erkenning natuurlijk positief is voor de beroepsbeoefenaar, is het niet wenselijk dat de snelheid ten koste gaat van een zorgvuldige beoordeling en behandeling van de erkenningsaanvraag. Daarom zal Nederland inzetten op verruiming van sommige termijnen, die de Commissie voorstelt.

Opschorting van de termijnen moet in uitzonderlijke gevallen mogelijk blijven. Daarom zijn er minimum kwaliteitsafspraken nodig om administratieve samenwerking te laten slagen zoals een mediation procedure indien de bevoegde autoriteiten onderling zodanig van mening verschillen dat de erkenningsprocedure hierdoor strandt.

De richtlijn erkenning beroepskwalificaties heeft veel raakvlakken met de Dienstenrichtlijn (richtlijn 2006/123/EG). Een aantal zaken sluiten op elkaar aan of hangen samen. In het belang van coherente wetgeving, zal bij de implementatie van de uiteindelijke richtlijn goed gekeken dienen te worden naar de samenhang tussen de Dienstenwet en de Algemene wet erkenning EG-beroepskwalificaties.

De invoering van het waarschuwingssysteem verschilt bijvoorbeeld op enkele onderdelen van het al bestaande waarschuwingssysteem onder de Dienstenrichtlijn. Dit is onwenselijk. Nederland zal inzetten op een uniform waarschuwingssysteem, zodat de implementatie hiervan kan aansluiten bij het waarschuwingsmechanisme uit de Dienstenwet.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid
Artikel 3 van het herzieningsvoorstel noemt een implementatietermijn van 2 jaar. Nederland acht deze termijn ambitieus omdat de implementatie van de huidige richtlijn 2005/36/EG in de meeste lidstaten trager verliep dan verwacht. Dat neemt niet weg dat een snelle implementatie wenselijk is vanwege de positieve effecten op de werking van de interne markt.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

In art. 60 van de huidige richtlijn is reeds voorzien in een evaluatiebepaling. Hiermee hebben lidstaten de plicht om aan de Commissie om de twee jaar een verslag over de toepassing van het ingevoerde stelsel voor te leggen. Op 23 april 2010 heeft de Kamer een afschrift van dit

verslag ontvangen als bijlage bij 32123XIV,nr.197. Daarnaast rapporteert de Commissie om de vijf jaar over de toepassing van de richtlijn. Dit artikel blijft ongewijzigd, maar artikel 59 geeft wel nadere rapportageverplichtingen in het kader van de screening en evaluatie van het gebruik van het instrument van reglementering. Er is geen horizonbepaling voorzien.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Aangezien het een herziening van een bestaande richtlijn is, kan in veel gevallen worden aangesloten bij de al bestaande structuren. De bevoegde autoriteiten zullen verplicht gebruik gaan maken van het IMI. Dit vergt aanpassing afhankelijk van het werkproces waarbij voorlichting en begeleiding kan helpen bij deze overstap naar digitale procedures, ondersteund door IMI.

Ook de invoering van de digitale Europese beroepskaart - voor die beroepen waarvoor deze gaat gelden - vergt aanzienlijke aanpassing van de werkprocessen. Nederlandse bevoegde autoriteiten zullen de beroepservaring moeten gaan verifiëren van Nederlandse beroepsbeoefenaars die in een andere lidstaat hun beroep willen uitoefenen indien het beroep daar is gereguleerd. Deze verificatie sluit goed aan op hun huidige taak om Nederlandse beroepsbeoefenaars voor de Nederlandse markt te beoordelen. Daarnaast zullen zij de beroepskaart van beroepsbeoefenaars uit andere lidstaten moeten erkennen indien zij tijdelijk diensten willen verrichten of zich wensen te vestigen. Omdat deze beroepskwalificaties in de meeste gevallen al door de bevoegde autoriteit in de lidstaat van oorsprong zijn geverifieerd, zal deze erkenningsprocedure eenvoudiger zijn dan in de huidige situatie.

Volgens het voorstel moet een bevoegde autoriteit worden aangewezen voor het verstrekken van een beroepskaart. Een verificatie van de werkervaring indien deze is vereist door de ontvangende lidstaat is voor Nederland echter niet mogelijk. Tijdens de onderhandelingen zal Nederland ervoor pleiten dat een dergelijke beoordeling niet van een lidstaat verwacht mag worden indien deze het beroep niet heeft gereguleerd.

b) Handhaafbaarheid

Met de komst van de digitale Europese beroepskaart wordt het voor ontvangende lidstaten eenvoudiger om de geldigheid van de beroepskwalificaties te controleren. De belangrijkste wijziging op het terrein van handhaafbaarheid is echter de introductie van een alarmsysteem. Hiermee kan een bevoegde autoriteit andere lidstaten gemakkelijker waarschuwen indien een beroepsbeoefenaar een schorsing, beroepsbeperking of –ontzegging heeft. De uitwerking van dit alarmsysteem is echter niet eenvoudig. De Nederlandse wetgeving staat bijvoorbeeld niet toe dat strafrechtelijke gegevens direct aan derden worden verstrekt. Het verstrekken van strafrechtelijke informatie kan alleen via de Verklaring Omtrent Gedrag (hierna VOG), zoals dit nu ook al gebeurt via het IMI onder de Dienstenwet. Het gebruiken van de VOG is echter niet voldoende omdat bij beroepsbeperkingen en ontzeggingen voor beroepsbeoefenaars het vaak gaat om tuchtrechtelijke sancties. Bovendien kennen maar

weinig lidstaten de VOG-systematiek. Daarnaast wordt er per lidstaat verschillend gedacht over welke overtreding of handeling wel of niet als strafbaar wordt aangemerkt en of dit tot een ontzegging of beperking leidt. Nader moet worden gezien hoe dit alarmsysteem moet worden vormgegeven. Hierbij is het wenselijk aansluiting te zoeken bij de ervaringen met de toepassing van het waarschuwingssysteem in de Dienstenwet. Nederland acht het van grote waarde dat dit alarmsysteem van toepassing is op beroepen waarin met kwetsbare groepen wordt gewerkt of waarbij de openbare orde of veiligheid in het geding kan zijn.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

Positie op hoofdlijnen

Zoals ook aangegeven in de Kabinetsreactie op het Groenboek, tevens aangeboden aan het Parlement (Brief van 2 september 2011, TK 2010/11, 22 112, Nr. 1213), verwelkomt Nederland het voorstel van de Europese Commissie om de Richtlijn Erkenning Beroepskwalificaties te herzien en te moderniseren. De evaluatie die de Commissie heeft uitgevoerd heeft bevestigd dat de werking van de richtlijn in de Unie niet optimaal is. Veel beroepsbeoefenaars kregen te maken met een moeizame erkenning van hun beroepskwalificaties, de grootste belemmering om grensoverschrijdend activiteiten te ontplooiën. Vooral voor beroepsbeoefenaars biedt herziening van de richtlijn vereenvoudigde mogelijkheden om in andere lidstaten hun beroep uit te oefenen. Nederland steunt het verplicht stellen van IMI (het Interne Markt Informatiesysteem waarmee bevoegde autoriteiten van de lidstaten elkaar gemakkelijk kunnen vinden en communiceren), het digitaliseren en standaardiseren van de erkenningsprocedures, de invoering van een alarmsysteem voor onbevoegde beroepsbeoefenaars en de invoering van een taaltoets voor beroepsbeoefenaars in de zorg. Nederland kan daarom veel van de wijzigingsvoorstellen van de Commissie ondersteunen. Nederland is verheugd over het feit dat de Commissie de oproep van Nederland ter harte heeft genomen om de beroepskaart in digitale vorm voor te stellen en deze te koppelen aan het IMI-systeem en eveneens de wens om een dereguleringscampagne op te starten om het gebruik van reglementering te rationaliseren, in acht genomen dat dit de bevoegdheid van lidstaten tot reglementering niet aantast. Dat neemt niet weg dat er een aantal voorstellen zijn waar Nederland niet mee akkoord kan gaan. Hieronder wordt nader ingegaan op de gedane voorstellen.

Interne Markt Informatiesysteem

Veel beroepsbeoefenaars ervaren de procedures onder de richtlijn erkenning beroepskwalificaties als traag en bureaucratisch. Naar verwachting kunnen procedures worden vergemakkelijkt en versneld door procedures en formulieren te digitaliseren en te standaardiseren. Het is in dit kader bemoedigend om te zien dat de Commissie naar de wens van Nederland het gebruik van het Interne Markt Informatiesysteem (IMI) onder de richtlijn erkenning beroepskwalificaties door bevoegde autoriteiten verplicht wil stellen. Dit IMI-systeem

is een digitaal netwerk dat de administratieve samenwerking tussen overheden op het gebied van de interne markt mogelijk maakt waardoor erkenningsaanvragen digitaal kunnen verlopen. In het kader van de richtlijn erkenning beroepskwalificaties wordt al gedurende twee jaar naar tevredenheid op informele wijze gebruik gemaakt van het systeem. Onder de dienstenrichtlijn is het gebruik van het IMI reeds verplichtend voorgeschreven. Tegelijk stelt het online behandelen van erkenningsaanvragen eisen aan de kwaliteit van de e-overheid, zeker indien in geval van beroepen waarvoor de beroepskaart gaat gelden. Voorop staat voor Nederland dat authenticiteit van documenten gegarandeerd moet kunnen worden en dat fraude effectief bestreden moet kunnen worden. Als dat in sommige lidstaten papieren (gewaarmerkte) kopieën van diploma's vergt, dan moet het mogelijk blijven die op te vragen.

Betere informatievoorziening

Ook is het positief dat de Commissie voorstellen doet om de informatievoorziening aan burgers en beroepsbeoefenaars te verbeteren. Op dit moment is het voor beroepsbeoefenaars die hun beroep willen uitoefenen in een andere lidstaat soms bijzonder lastig om te ontdekken of het beroep aldaar wel of niet gereguleerd is en tot welke bevoegde autoriteit hij zich dient te wenden. Er zijn zelfs lidstaten waar dit per provincie of stad kan verschillen. Is eenmaal de toegang tot het beroep verkregen, dan is het nogal eens de vraag aan welke overige nationale of lokale wet- en regelgeving voldaan moet worden bij de daadwerkelijke uitoefening van het beroep. Het is daarom van belang dat de beroepsbeoefenaar vooraf eenduidige informatie krijgt over de aan hem gestelde eisen.

De Commissie stelt daarom voor om aansluiting te zoeken bij de digitale één-loketten (points of single contact), zoals gecreëerd onder de Dienstenrichtlijn. In Nederland is een dergelijk één-loket operationeel ondergebracht bij het bestaande portaal www.antwoordvoorbijzaken.nl. Ondernemers kunnen hier informatie verkrijgen over Nederlandse wet- en regelgeving, en kunnen onder procedures en formaliteiten zoals het aanvragen van vergunningen die onder de Dienstenrichtlijn vallen geheel elektronisch afwikkelen via dit één-loket. Vanwege de diverse raakvlakken en samenhang van de dienstenrichtlijn met de richtlijn erkenning beroepskwalificaties, is de keuze voor het één-loket als informatiepunt begrijpelijk en aan te moedigen. Echter, behalve op het niveau van ondernemingen dienen ook beroepsbeoefenaars en burgers geïnformeerd te worden over de geldende beroepsvereisten. Onder de huidige richtlijn erkenning beroepskwalificaties zijn zogeheten nationale contactpunten opgericht. In Nederland is dat ondergebracht bij de Nuffic in samenwerking met SBB². Tijdens de onderhandelingen moet worden gezien hoe de informatievoorziening aan ondernemingen, burgers en beroepsbeoefenaars praktisch vorm zal worden gegeven, zodanig dat dit optimaal aansluit bij de Nederlandse situatie.

Digitale Europese Beroepskaart

Procedures kunnen ook vereenvoudigd worden door betere samenwerking tussen de bevoegde

² Per 1 januari 2012 is Colo overgegaan naar de stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB).

autoriteiten in de lidstaten. Het kan bijvoorbeeld lastig zijn voor een bevoegde autoriteit om te beoordelen wat het niveau is van een bepaalde opleiding omdat de verstrekte documenten daar geen uitsluitel over geven. In andere gevallen kunnen er grote verschillen bestaan tussen opleidingen binnen een lidstaat, zodat de erkenningsaanvragen uit die lidstaat soms wel en soms niet gehonoreerd kunnen worden. De Commissie denkt deze problemen op te lossen door de introductie van een digitale Europese beroepskaart. Beroepsbeoefenaars kunnen voortaan bij hun nationale bevoegde autoriteit hun aanvraag tot erkenning indienen. Naar verwachting zullen beroepsbeoefenaars een Nederlandse autoriteit eenvoudiger kunnen vinden dan de desbetreffende autoriteit in het buitenland, omdat zij geregistreerd staan bij de Nederlandse bevoegde autoriteit indien zij een gereguleerd beroep uitoefenen. Bovendien is de Nederlandse bevoegde autoriteit goed op de hoogte van het Nederlandse onderwijssysteem, en, niet onbelangrijk, kan de beroepsbeoefenaar de aanvraag in het Nederlands indienen. Nederland ziet daardoor op zich wel voordelen van een Europese beroepskaart, in het bijzonder voor beroepen die in een groot aantal Europese lidstaten zijn gereguleerd.

In de kabinetsreactie op het Groenboek heeft Nederland vijf voorwaarden genoemd waar een eventuele beroepskaart aan dient te voldoen:

- Het dient te gaan om een digitale oplossing in plaats van een papieren kaart;
- De kaart dient vrijwillig te zijn.
- De kaart dient de duur van de aanvraag- en erkenningsprocedure aanzienlijk te verkorten;
- Invoering van de kaart dient per beroepsgroep te geschieden, voorafgegaan door een pilot, waarin de voordelen van de kaart onderzocht kunnen worden.
- Invoering van de kaart mag niet leiden tot hogere uitvoeringslasten indien een bepaald beroep in een bepaalde lidstaat niet is gereguleerd.

Ten tijde van het Groenboek was het concept van de beroepskaart nog rudimentair en onvoldoende uitgewerkt, om tot een oordeel te komen ten aanzien van de beroepskaart. Gelukkig heeft de Commissie op aandringen van o.a. Nederland het idee van een fysieke (chip)kaart verlaten. Dit laat onverlet dat er voor Nederland ook nu nog veel vragen en zorgpunten overblijven.

Zo zijn de voordelen van een digitale Europese beroepskaart nog steeds beperkt indien een bepaald beroep in de lidstaat van oorsprong niet is gereguleerd. De lidstaat van oorsprong heeft immers geen afwegingskader, waaraan de ervaring en beroepsopleiding van de beroepsbeoefenaar kan worden beoordeeld. Dat betekent dat de lidstaat van bestemming die het desbetreffende beroep heeft gereguleerd, te maken krijgt met informatie over werkervaring die niet gecontroleerd kon worden waardoor ook de opleidingskwaliteit van de beroepsbeoefenaar betwijfeld zou kunnen worden. Dat zou het vertrouwen in het systeem van beroepskaarten kunnen ondermijnen. Daar komt bij dat op deze wijze een deel van de administratieve lasten van de lidstaat van bestemming naar de lidstaat van oorsprong wordt overgeheveld. Dit is onwenselijk, omdat juist de lidstaat van bestemming profiteert van de geschoolde beroepsbeoefenaar, en deze lidstaat ervoor heeft gekozen om het instrument van reglementering te gebruiken, terwijl de lidstaat van oorsprong geconfronteerd wordt met een

deel van de kosten van deze reglementering, terwijl deze lidstaat dit instrument niet toepast en het beroep er vrij mag worden uitgeoefend. De lidstaat van oorsprong heeft hierbij geen belang, maar dient wel de infrastructuur voor het verstrekken van de digitale Europese beroepskaart op te zetten. Nederland zal daarom tijdens de onderhandelingen bepleiten de beroepskaart alleen in te voeren voor beroepen met substantiële grensoverschrijdende mobiliteit en niet voor beroepen die bijvoorbeeld slechts in één enkele lidstaat zijn gereguleerd. Het is immers disproportioneel dat 26 lidstaten een infrastructuur dienen op te zetten, voor een beroep dat in slechts één lidstaat is gereguleerd. Nederland zal de administratieve lasten voor uitgaande mobiliteit beperken door het gebruik van het digitale diplomaregister dat in 2012 in Nederland operationeel is. Om te voorkomen dat Nederland forse kosten moet maken voor beroepskaarten voor niet-gereguleerde beroepen, wenst Nederland dat de lidstaten een belangrijke rol krijgen bij de keuze voor welke beroepen een beroepskaart zal worden ingevoerd en voor welke niet.

Daarnaast zal Nederland scherp letten op de bescherming van persoonsgegevens. Het IMI-systeem is ontwikkeld als instrument om administratieve samenwerking tussen overheidsinstanties te vergemakkelijken. Met de invoering van de beroepskaart zullen complete dossiers van beroepsbeoefenaren worden geüpload en bewaard. Dat stelt in de visie van Nederland hoge eisen aan de betrouwbaarheid, toegankelijkheid en veiligheid van het systeem.

Nieuwe indeling opleidingsniveaus

De Commissie heeft ervoor gekozen om de in art. 11 vastgelegde indeling van niveaus waarmee lidstaten de aangeboden diploma's of certificaten mogen beoordelen op eventuele wezenlijke opleidingsverschillen te voorzien van een andere scheidslijn waarmee onderscheid gemaakt wordt tussen academische opleidingen van vier jaar en opleidingen die méér dan vier jaar duren. Op deze manier worden beroepsbeoefenaars uit lidstaten met een vierjarige Bachelor/Mastercyclus benadeeld ten opzichte van een vijfjarige cyclus. Dat is voor Nederland onacceptabel. Het overgrote deel van de Nederlandse academische opleidingen zou op deze wijze worden gedegradeerd uit het hoogste naar het op één na hoogste niveau. Nederland zal ervoor pleiten deze toevoeging ongedaan te maken.

Codificatie gedeeltelijke erkenning

In sommige gevallen heeft een beroepsbeoefenaar een opleiding genoten voor een specifiek beroep in de lidstaat van herkomst, maar mag hij dat beroep niet uitoefenen in de lidstaat van bestemming omdat dit beroep onderdeel uitmaakt van een breder beroep, waar dus ook bredere beroepskwalificaties voor noodzakelijk zijn. Zo kent Nederland geen afzonderlijke opleiding tot kleuterleidster (dit is immers een onderdeel van de PABO), maar België wel. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor de Nederlandse waterbouwkundige, die in Spanje niet toegelaten kan worden tot het beroep van weg- en waterbouwkundige. Om dit op te lossen, kunnen beroepsbeoefenaars een gedeeltelijke beroepserkenning krijgen, voor het specifieke onderdeel van het beroep waarvoor zij wel zijn opgeleid, indien een dergelijk onderscheid te maken valt en het gedeelte van het beroep waarvoor de kwalificatie is verworven los kan

worden uitgevoerd van de overige werkzaamheden waarvoor men niet gekwalificeerd is. Hoewel gedeeltelijke erkenning van beroepskwalificaties door de Europese rechter al is mogelijk gemaakt (onder andere Europees Hof van Justitie, C-330/03, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos), kan Nederland instemmen met het nu opnemen van dit principe in de richtlijn. Dit vergroot de duidelijkheid en rechtszekerheid voor beroepsbeoefenaars en bevoegde autoriteiten. Wel dient ervoor te worden gewaakt dat de mogelijkheden om via een (kortere) opleiding in een andere lidstaat een vergelijkbaar beroep in Nederland te gaan uitoefenen, tot uitholling van de Nederlandse opleidingseisen zal leiden.

Automatische erkenning op basis van een gemeenschappelijk opleidingskader

De Commissie wil een nieuw stelsel voor automatische erkenning introduceren voor gereguleerde beroepen via onderlinge harmonisatie van toegangseisen tussen minimaal negen lidstaten. Nederland vindt dat de Commissie met dit voorstel te ver is doorgeschoten als het gaat om de acceptatieplicht of weigeringsvoorwaarden voor lidstaten die niet deelnemen aan het gemeenschappelijk opleidingskader. Nederland is van mening dat deze voorziening een vrijwillig karakter moet houden die uitsluitend gevolgen heeft voor de aan een gemeenschappelijk opleidingskader deelnemende lidstaten ('opt-in systeem').

Invoering van de erkenning van begeleide stage

Nederland kent slechts een klein aantal gereguleerde beroepen waarbij begeleide werkervaring na diplomering een wettelijke eis is om volledige kwalificatie te verwerven. Dit geldt alleen voor het beroep van architect, notaris en gerechtsdeurwaarder. Het vereiste aan een advocaat om stage te lopen bij bijvoorbeeld een Nederlands advocatenkantoor is bedoeld om in de praktijk ervaring op te doen met de gebruiken, kennis en vaardigheden die specifiek zijn aan het Nederlandse rechtsbestel en noodzakelijk voor een goede uitoefening van het beroep. Indien een stage bij een kantoor in een andere lidstaat wordt gevolgd wordt deze belangrijke praktijkervaring niet op de juiste wijze opgedaan. Dit geldt tevens voor stagiaires uit andere lidstaten die hun stage in Nederland willen volgen aangezien andere lidstaten soortgelijke criteria hanteren. Nederland is daarom niet voor dit voorstel.

Betere bescherming kwetsbare consumenten en patiënten

Het gebruik van het instrument van reglementering kan de consument de zekerheid bieden van een goede en kwalitatief hoogstaande beroepsuitoefening, in het bijzonder in gevallen dat de beroepsbeoefenaar een buitengewone verantwoordelijkheid heeft, zoals (dieren-)artsen, verpleegkundig personeel, of docenten in het onderwijs. Nederland steunt de voorstellen van de Commissie waarmee de bescherming van consumenten en patiënten op enkele cruciale onderdelen wordt versterkt. De Commissie stelt voor om onder het IMI-systeem een waarschuwingstelsel en een alarmsysteem voor onbevoegde beroepsbeoefenaars in te richten. Het waarschuwingstelsel houdt in dat de bevoegde autoriteiten van de sectorale beroepen in de gezondheidszorg (arts, apotheker, tandarts, verpleegkundige en verloskundige) en van de dierenarts alle andere lidstaten en de Europese Commissie waarschuwen ingeval die beroepsbeoefenaar een (tijdelijk) beroepsverbod opgelegd heeft gekregen in de lidstaat waar deze werkzaam is. Hiermee kan worden voorkomen dat de onbevoegde beroepsbeoefenaar in

een andere lidstaat weer onbevoegd aan de slag gaat. Nederland pleit ervoor dit waarschuwingsmechanisme niet te beperken tot de vermelde sectorale beroepen, maar ook van toepassing te laten zijn voor de overige beroepen in de gezondheidszorg die onder het algemeen stelsel van de richtlijn vallen en gereguleerd zijn in de lidstaat waar het verbod is opgelegd (bijv. fysiotherapeut en psychotherapeut).

Het alarmsysteem voorziet in een meldplicht aan andere lidstaten indien een gevestigde beroepsbeoefenaar met een beroepstitel de fout in gaat, voor zover deze niet onder de werking van het alarmsysteem van de Dienstenrichtlijn valt. Nederland zal zich bij de onderhandelingen inzetten om het alarmsysteem uit te breiden naar alle beroepen die in een lidstaat zijn gereguleerd waarin met kwetsbare groepen wordt gewerkt of waar de openbare orde, -veiligheid of het milieu in het geding is. Veel gereguleerde beroepen zijn namelijk ook zonder beroepstitel uit te oefenen, zoals dat van leraar.

De patiëntveiligheid wordt daarnaast versterkt door invoering van een taaltoets voor beroepsbeoefenaars in de gezondheidszorg ter verificatie dat de zorgverlener de taal van de ontvangende lidstaat voldoende beheerst om met patiënten en collega's te kunnen communiceren. Ook deze taaltoets kan worden uitgebreid naar andere beroepen indien door gebrek aan kennis van de taal de beroepshandelingen veiligheidsrisico's kunnen veroorzaken voor mens of milieu.

Evaluatie noodzakelijkheid gereguleerde beroepen

Volgens schattingen van de Commissie zijn er op dit moment meer dan 4.700 gereguleerde beroepen in Europa waarvan meer dan een kwart slechts in één lidstaat is gereguleerd. Dit belemmert grensoverschrijdende beroepsuitoefening. Het is daarom verheugend om te zien dat de Commissie het Nederlandse voorstel heeft overgenomen om een kritische evaluatie van alle gereguleerde beroepen in Europa te organiseren. Deze zal vormgegeven worden via de introductie in de richtlijn van een notificatie- c.q. motivatieplicht voor het reguleren van beroepen en een nieuwe hiermee samenhangende rapportageplicht voor de lidstaten. Een vermindering van het aantal nodeloos gereguleerde beroepen zal bijdragen aan een verlaging van administratieve lasten, een flexibeler arbeidsmarkt en hogere economische groei. Vooral in deze tijden van crisis is het volgens Nederland belangrijk te kijken naar manieren om het Europese groei- en verdienvermogen te stimuleren. Een forse reductie van het aantal gereguleerde beroepen kan hieraan bijdragen.

Specifieke opmerkingen per beroep

Met betrekking tot de aanpassing van de minimumopleidingseisen m.b.t. architectuur heeft Nederland bezwaar tegen de formulering ten aanzien van de eis dat het "traineeship" (in Nederland in de Wet op de architectentitel gedefinieerd als: "beroepservaringsperiode") dient te worden gevolgd ná de opleiding omdat Nederland ook architectuuropleidingen kent waarbij het traineeship reeds wordt gevolgd in de vierjarige masterfase van de opleiding en niet pas erna. Daarmee zouden de studenten die deze opleidingen volgen in de toekomst niet meer in aanmerking kunnen komen voor automatische erkenning in andere lidstaten. Dat wil Nederland

niet accepteren en zal zich daarom inzetten om dit traineeship ook in de masterfase te mogen volgen.

Fiche 2: Mededeling visie voor passagiersrechten

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Een Europese Visie voor passagiers: mededeling over passagiersrechten in alle modaliteiten

Datum Commissiedocument

19 december 2011

Nr. Commissiedocument

COM (2011) 898

Pre-lex

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0898:FIN:EN:PDF>

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet van toepassing

Behandelingstraject Raad

Transportraad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

2. Essentie voorstel

Hoewel met het vaststellen van de verordening inzake passagiersrechten in het busvervoer (verordening 181 / 2011) de EU een omvattend pakket van passagiersrechten in alle vervoersmodaliteiten (lucht -, spoor - , zee- en binnenwater - en wegvervoer) kent, constateert de Commissie een aantal problemen: onvolledige en verkeerde implementatie van de wetgeving, verschil in handhaving en onwetendheid van passagiers over de rechten die zij hebben. De Commissie wil dan ook de toepassing van de huidige wetgeving consolideren, versterken en wetgeving daar waar nodig verbeteren. De mededeling is een eerste stap in dit proces en beoogt bij te dragen aan:

- Een meer coherente en effectieve toepassing van de EU wetgeving door de vervoerders;
- Een geharmoniseerde handhaving van passagiersrechten door de nationale autoriteiten;
- Een beter begrip van passagiers over wat zij kunnen verwachten als minimumniveau van dienstverlening.

De mededeling geeft een overzicht van de passagiersrechten en van de principes die zijn vastgelegd in EU wetgeving (de precieze toepassing kan verschillen per modaliteit). Het gaat hierbij om:

- Recht op non-discriminatie in de toegang tot vervoer;

- Recht op mobiliteit: toegang en assistentie voor minder mobiele passagiers;
- Recht op informatie voorafgaand aan de aanschaf van een ticket en gedurende de reis;
- Recht om af te zien van de reis (en de kosten van de ticket vergoed te krijgen) indien de reis niet wordt uitgevoerd zoals gepland;
- Recht op uitvoering van de reis (re-routing of re-booking) in het geval van verstoringen;
- Recht op assistentie in het geval van lange vertragingen;
- Recht op compensatie onder bepaalde omstandigheden;
- Recht op vervoersaansprakelijkheid ten aanzien van passagiers en bagage;
- Recht op een snel en toegankelijk systeem van klachtafhandeling;
- Recht op volledige toepassing en handhaving van EU recht.

Daarnaast kondigt de Commissie een aantal acties aan:

- De verordening rechten van vliegtuigpassagiers (verordening 261 / 2004) zal worden herzien (in samenhang met de herziening van de richtlijn pakketreizen). Tegelijk met onderhavige mededeling heeft de Commissie een consultatie gestart over deze verordening.
- In samenwerking met de nationale handhavingsautoriteiten zal de Commissie richtsnoeren opstellen voor de toepassing van de verordening inzake het luchtvervoer van minder mobiele passagiers, met het oog op de Paralympics in 2012.
- Tevens zullen richtsnoeren worden opgesteld voor de toepassing van EU wetgeving voor het vervoer per spoor (2013), over zee of binnenwateren (2014) en over de weg (2015).
- In algemene zin beoogt de Commissie de handhaving te verbeteren door de samenwerking met nationale handhavingsautoriteiten te versterken onder meer door het vaker uitwisselen van best practices, informatie en statistieken.
- De Commissie is voornemens een richtlijn op te stellen met het oog op het verbeteren van de toegang van minder mobiele personen tot de goederen –en dienstenmarkt (de "European Accessibility Act").
- De Commissie zal met derde landen bezien op welke wijze de passagiersrechten ook van toepassing zouden kunnen zijn op reizen buiten de Europese Unie.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Bevoegdheid

De EU en de lidstaten hebben een gedeelde bevoegdheid op het terrein van transport. De EU is bevoegd tot het nemen van deze maatregelen op basis van onder meer artikel 91 VWEU.

Subsidiariteit en proportionaliteit

De Commissie kondigt in de mededeling een aantal acties aan waarmee het bereikte pakket passagiersrechten verder geconsolideerd en versterkt moet worden. Deze zijn in het algemeen onvoldoende concreet om een gedetailleerd oordeel over de subsidiariteit en de proportionaliteit te geven. Wel kan op voorhand worden aangegeven dat het in het algemeen thans niet opportuun

lijkt te zijn om te komen tot een verdere uitbreiding van de scope van het huidige pakket passagiersrechten. Zo geldt voor het vervoer over de weg en het vervoer over binnenwateren en zee dat eerst meer ervaring opgedaan moet worden met de huidige regelgeving. Aandachtspunt bij de verdere uitwerking van de aangekondigde acties betreft verder het voorkomen van mogelijke overlappingsen en/of strijdigheden met bestaande Europese en internationale en nationale regelgeving.

Met name ten aanzien van de luchtvaart kondigt de mededeling een aantal wetgevende voorstellen aan waarin het beleid nader wordt uitgewerkt. Hoewel de subsidiariteit en proportionaliteit hiervan voornamelijk positief worden beoordeeld zullen deze te zijner tijd kritisch worden beoordeeld.

Financiële gevolgen

De mededeling gaat niet in op de eventuele financiële gevolgen van de voorgestelde acties. Nederland acht het van belang dat eerst meer inzage komt in de financiële consequenties van de voorstellen, voordat een definitieve positie door Nederland wordt ingenomen. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline. Het is niet de verwachting dat er budgettaire gevolgen zijn voor de EU-begroting. Indien dit toch het geval blijkt te zijn, dan is Nederland van mening is dat de eventuele financiële middelen gevonden dienen te worden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland is voorstander van een eenduidige interpretatie, toepassing en handhaving van de huidige EU wetgeving op het gebied van passagiersrechten. Dit is in het belang van zowel de passagier als de vervoerder. De mededeling en de aangekondigde acties, met name het opstellen van richtsnoeren en het versterken van de samenwerking tussen de nationale handhavingsautoriteiten, kunnen hier aan bijdragen. Nederland zal een eventuele uitbreiding van het toepassingsbereik van de reeds bestaande Europese regelgeving en bevoegdheden op het gebied van passagiersrechten nauwkeurig toetsen op noodzakelijkheid en uitvoerbaarheid. De uitkomst van deze toets kan per modaliteit verschillen. Belangrijk aandachtspunt bij de verdere beoordeling van de aangekondigde acties betreft tevens de samenhang en consistentie tussen de aangekondigde acties en reeds bestaande Europese en internationale regelgeving. Nederland zet in op het voorkomen van mogelijke overlappingsen en/of strijdigheden met bestaande Europese en internationale regelgeving.

Nederland kijkt uit naar een spoedige herziening van de verordening rechten van vliegtuigpassagiers. Deze verordening ziet toe op gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten. De noodzaak van de herziening wordt met het verstrijken van de tijd steeds groter, gelet op de ontwikkelingen in de jurisprudentie van het Europese Hof (zoals in het het Sturgeon-arrest³) Tevens hebben de gevolgen van de vulkaan crisis tot weerstand en onduidelijkheden geleid.

³ In de zaak Sturgeon inzake lange vertragingen heeft het Hof van Justitie gesteld dat een vertraging van minstens drie uur bij aankomst passagiers recht kan geven op dezelfde compensatie als bij annulering van de vlucht omdat zij een vergelijkbaar ongemak ondervinden.

Fiche 3: Verordeningen Pericles 2020 programma

1. Algemene gegevens

Titel voorstellen

Voorstel voor een verordening van het EP en de Raad voor een uitwisselings-, assistentie en trainingsprogramma voor de bescherming van de euro tegen valsmunterij (Pericles 2020 programma).

Voorstel voor een verordening van de Raad voor de uitbreiding van Pericles naar niet aan de eurodeelnemende lidstaten.

Datum Commissiedocumenten

19 december 2011

Nr. Commissiedocumenten

COM(2011) 913 en 910

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201225

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201224

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SEC(2011) 1614 en 1615

Behandelingstraject Raad

Nog niet bekend, waarschijnlijk Ecofin Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Financiën

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

a) *Rechtsbasis*: artikel 133 VWEU (voor eurolanden) en artikel 352 VWEU (voor niet-eurolanden)

b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement* :

Voor het Periclesprogramma voor eurolanden geldt de gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing van het EP), na raadpleging van de Europese Centrale Bank.

Voor de uitbreiding van het programma naar niet-eurolanden geldt een bijzondere wetgevingsprocedure : unanimité in de Raad en goedkeuring door het EP.

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*:

N.v.t. Wel zal de Commissie bij de implementatie van het programma samenwerken met de Euro Counterfeiting Experts Group.

2. Samenvatting BNC-fiche

- *Korte inhoud voorstel*

Het Pericles programma bestaat sinds 2002 en loopt tot en met 2013. De Commissie stelt een verlenging voor voor de periode 2014 t/m 2020. Het programma is bedoeld om valsmunterij van de euro te bestrijden en daaraan gerelateerde fraude, via uitwisseling van kennis en staf, workshops, onderzoek en het aanbieden van training en technische assistentie.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

De EU is exclusief bevoegd op het terrein van het monetair beleid van de lidstaten die de euro als munt hebben. Voor het programma voor eurolanden is subsidiariteit daarom niet van toepassing; de proportionaliteit is positief. Voor de uitbreiding van het programma naar landen buiten de eurozone zijn de subsidiariteit en proportionaliteit positief.

- *Implicaties/risico's/kansen*

Nvt.

- *Nederlandse positie*

Nederland steunt de verlenging van het programma.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

Het Pericles programma is bedoeld om valsmunterij van de euro te bestrijden en daaraan gerelateerde fraude, via uitwisseling van kennis en staf, workshops, onderzoek (o.a. naar opsporingsmethoden) en het aanbieden van training en technische assistentie. Het Pericles programma is gestart in 2002; in 2006 is besloten om het te verlengen t/m 2013. De Commissie stelt nu wederom een vervolg voor, voor de periode 2014-2020, met een totaalbudget van EUR 7,7 miljoen. Het programma wordt, via een aparte verordening, ook opengesteld voor lidstaten die de euro (nog) niet hebben ingevoerd. Indien relevant kunnen 'gevoelige' landen buiten de EU op het gebied van valsmunterij ook worden betrokken bij trainingen. De Commissie is van mening dat het programma goed functioneert, maar stelt toch enkele aanpassingen voor (zie hieronder).

- *Impact assessment Commissie*

Het huidige Pericles programma is begin 2011 geëvalueerd door de Commissie. De deelnemers aan het programma, waaronder De Nederlandsche Bank, bleken het programma zeer nuttig te vinden. Het programma heeft zowel het aantal deelnemers aan trainingen op het gebied van valsmunterijbestrijding als de kwaliteit van de trainingen verhoogd. Bij de opstelling van het voorstel voor 2014-2020 is een impact assessment verricht, waarbij de Commissie vier opties heeft onderzocht: (1) doorgaan zonder wijzigingen, (2) doorgaan met enige aanpassingen, (3) combinatie met andere EU-programma's en (4) stopzetting van het programma. Volgens de Commissie is optie 2 het meest geschikt. De aanvraagprocedures zullen worden vereenvoudigd en de reikwijdte van het programma wordt iets uitgebreid (oa. door het mogelijk te maken om apparatuur aan te schaffen). Ook kan het percentage EU-financiering in uitzonderlijke gevallen worden verhoogd, om te bevorderen dat een bredere groep lidstaten deelneemt aan de Pericles

activiteiten. Tot slot zal de expertgroep tegen valsmunterij (Euro Counterfeiting Experts Group) nauwer worden betrokken bij de uitvoering van het programma.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Het Periclesprogramma voor eurolanden is gebaseerd op artikel 133 VWEU. Deze rechtsbasis is volgens Nederland correct. De EU heeft een exclusieve bevoegdheid met betrekking tot het monetair beleid voor de lidstaten die de euro als munt hebben (artikel 3, lid 1c VWEU).

Het gedeelte voor niet-eurolanden is gebaseerd op artikel 352 VWEU. Dit is de zogenaamde 'flexibiliteitsclausule', voor het geval de Verdragen niet voorzien in een bevoegdheid maar een EU-optreden wel noodzakelijk is. In de Verdragen is geen grondslag opgenomen om dit programma, dat betrekking heeft op de euro, door te trekken naar niet-eurolanden. In die zin is artikel 352 VWEU de juiste rechtsbasis; Nederland kan zich hierin vinden.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Voor het programma voor eurolanden is de subsidiariteitstoets niet van toepassing, aangezien het hier een exclusieve bevoegdheid van de EU betreft.

Voor de uitbreiding naar landen buiten de eurozone is de subsidiariteit positief. Het programma is bedoeld om kennis uit te wisselen tussen landen; dit kan het beste geschieden op Europees niveau. Ook is het uiteindelijke doel, bestrijding van valsmunterij, een gezamenlijk belang van euro- en niet-eurolanden. Europees optreden op dit terrein is dus gerechtvaardigd.

De proportionaliteit van het programma voor eurolanden en de uitbreiding naar landen daarbuiten is positief. Het programma blijft beperkt van omvang, zowel qua activiteiten als qua budget, en vormgeving van het programma staat goed in verhouding tot het doel.

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

nvt.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie stelt een budget voor van EUR 7,7 miljoen voor de periode 2014-2020 (lopende prijzen). Het budget voor de huidige periode, 2007-2013, was EUR 7 miljoen.

Uitgaande van een Nederlands aandeel in de financiering van 5%, zou de Nederlandse jaarlijkse bijdrage aan het programma EUR 55.000 bedragen.

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

Indien via het programma een subsidie wordt verstrekt, dan wordt door de EU maximaal 80% vergoed, en dient de ontvangende instantie zelf financiering te vinden voor het resterende deel.

Indien er sprake is voor kosten voor Nederland, dan zullen de budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de

budgetdiscipline. Overigens zullen deze kosten naar verwachting zeer laag zijn; het betreft immers een klein programma waarbij de EU het merendeel van de kosten betaald.

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

1 januari 2014. Dit is haalbaar, aangezien het verlenging van een bestaand programma betreft.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

Het programma loopt t/m 2020. In 2017 zal een tussentijdse evaluatie worden verricht, en in 2021 een eindevaluatie.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) *Uitvoerbaarheid: nvt*

b) *Handhaafbaarheid: nvt.*

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederland steunt de voortzetting van het Pericles programma. Het programma heeft tot doel om valsmunterij van de euro te bestrijden; dit is in het belang van Nederland en andere lidstaten. De Commissie wil het aantal lidstaten dat deelneemt in de toekomst vergroten, hetgeen dit doel ten goede komt, aangezien vervalsers en vervalsingen zich niet aan grenzen houden. Het tegengaan van valsmunterij zal ook een positieve uitwerking hebben op het vertrouwen in de interne markt. Het programma loopt tot dusverre goed.

De Commissie stelt voor de volgende periode een bescheiden budget voor (EUR 7,7 miljoen). Het Pericles programma 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 het programma niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. 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.

Fiche 4: Verordening voortzetting Hercules-programma

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: verordening van het Europees Parlement en de Raad voor het Hercules III programma, ter bevordering van activiteiten om de financiële belangen van de EU te beschermen

Datum Commissiedocument

19 december 2011

Nr. Commissiedocument

COM(2011) 914

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201227

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SEC(2011) 1610 en 1611

Behandelingstraject Raad

Nog niet bekend, waarschijnlijk Ecofin Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Financiën

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

- a) *Rechtsbasis:* artikel 325 VWEU
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement :* gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing van het EP), na raadpleging van de Europese Rekenkamer
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:* nvt

2. Samenvatting BNC-fiche

- *Korte inhoud voorstel*

Het Hercules programma is bedoeld om de financiële belangen van de EU te beschermen, door het tegengaan van fraude, smokkel, corruptie en andere illegale activiteiten. Een deel van het programma is gericht op het bestrijden van sigarettensmokkel. Ook op andere terreinen van de inkomsten (eigen middelen) van de EU en de EU-uitgaven wordt soms fraude geconstateerd; dit programma helpt bij het bestrijden daarvan en bij het 'terughalen' van de middelen.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid van de EU en lidstaten.

Subsidiariteit en proportionaliteit zijn positief.

- *Implicaties/risico's/kansen:* nvt.
- *Nederlandse positie*

Nederland steunt de voortzetting van het Hercules programma. Het doel van het programma, bescherming van de financiële belangen van de EU door bestrijding van fraude, is in het belang van Nederland en de EU; zowel om de integriteit en geloofwaardigheid van de EU te waarborgen als omdat dit de EU-financiën ten goede komt. Wat betreft het budget, zal Nederland ervoor pleiten het budget maximaal constant te houden.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

In 2004 is het eerste Hercules programma in werking getreden, wat is verlengd voor de periode 2007-2013. Nu stelt de Commissie een verlenging voor, voor de periode 2014-2020. Het programma is bedoeld om de financiële belangen van de EU te beschermen, door het tegengaan van fraude, smokkel, corruptie en andere illegale activiteiten. Een deel van het programma is gericht op het bestrijden van sigarettensmokkel: vier grote sigarettenfabrikanten hebben een boete gekregen van US\$ 2,3 miljard, te betalen over een periode van 20 jaar. Ook op andere terreinen van de inkomsten (eigen middelen) van de EU en de EU-uitgaven wordt soms fraude geconstateerd; dit programma helpt bij het bestrijden daarvan en bij het 'terughalen' van de middelen. Via het programma worden o.a. gespecialiseerde apparatuur gezamenlijk ingekocht en worden gezamenlijke IT-systemen opgezet, gezamenlijke training en kennisuitwisseling georganiseerd, technische assistentie aangeboden (o.a. voor douane) en staf-uitwisselingen gefaciliteerd, lidstaten geholpen met het opslaan en vernietigen van in beslag genomen sigaretten. Het programma staat open voor derde landen, met name kandidaat-lidstaten en andere landen in Zuidoost Europa, nabuurschapslanden, EFTA-landen en, indien relevant, andere landen zoals de Russische federatie. De Commissie stelt een budget voor van EUR 110 miljoen voor de periode 2014-2020 (lopende prijzen).

- *Impact assessment Commissie*

Anti-fraude eenheid OLAF heeft begin 2011 een informele consultatie gedaan onder belanghebbenden. Voor de verlenging van Hercules is ook een impact assessment opgesteld, waarin vier scenario's zijn uitgewerkt: 1. Voortzetting zonder wijzigingen, 2. Voortzetting met enkele verbeteringen, 3. Focus op korte termijn operationele activiteiten (ten koste van kennisuitwisseling e.d.), en 4. Stopzetten van het programma. De Commissie is voorstander van optie 2: voortzetting met enkele aanpassingen, zoals flexibelere procedures voor kleine aanvragen en de mogelijkheid om in incidentele gevallen een hoger EU-financieringsdeel te geven voor bv. aanbesteding van apparatuur.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

- Bevoegdheid:* het programma is gebaseerd op artikel 325 VWEU (fraude-artikel). Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid van de EU en de lidstaten. Deze rechtsbasis is volgens Nederland correct.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Zowel subsidiariteit als proportionaliteit zijn positief.

Subsidiariteit: Het programma is bedoeld om de financiële belangen van de EU te waarborgen.

Hiervoor is gezamenlijk optreden noodzakelijk. De lidstaten hebben er ook financieel belang bij als in andere lidstaten minder fraude plaatsvindt. Ook is een gezamenlijke aanpak wenselijk, omdat bij zaken zoals fraude, corruptie e.d. de zwakste schakel zal worden gezocht. Europees optreden op dit terrein is dus om meerdere redenen gerechtvaardigd.

Proportionaliteit: het programma blijft beperkt van omvang, zowel qua activiteiten als qua budget, en vormgeving van het programma staat in verhouding tot het doel. De proportionaliteit is positief.

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

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting:

De Commissie stelt een budget voor van EUR 110 miljoen voor de periode 2014-2020 (lopende prijzen). Het budget voor de huidige periode, 2007-2013, was EUR 99 miljoen (2011 prijzen). Uitgaande van een Nederlands aandeel in de financiering van 5%, zou de Nederlandse jaarlijkse bijdrage aan het programma EUR 0,8 miljoen bedragen.

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

Het programma vergoedt maximaal 80% van de kosten (in uitzonderlijke gevallen 90%); de ontvangende instantie dient zelf financiering te vinden voor het resterende deel. Indien er sprake is voor kosten voor Nederland, dan zullen de budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

Overigens zullen deze kosten naar verwachting laag zijn; het betreft immers een klein programma waarbij de EU het merendeel van de kosten betaald.

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) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid: 1 januari 2014. Dit is haalbaar, aangezien het verlenging van een bestaand programma betreft.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het programma loopt t/m 2020. In 2017 zal een tussentijdse evaluatie worden verricht, en in 2021 een evaluevaluatie.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) *Uitvoerbaarheid*: nvt.

b) *Handhaafbaarheid*: nvt.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

geen

9. Nederlandse positie

Nederland steunt de voortzetting van het Hercules programma. Het doel van het programma, bescherming van de financiële belangen van de EU door bestrijding van fraude, is in het belang van Nederland en de EU; zowel om de integriteit en geloofwaardigheid van de EU te waarborgen als omdat dit de EU-financiën ten goede komt (bv. minder gemiste inkomsten uit douaneheffingen). Bovendien zal het tegengaan van fraude een positieve uitwerking hebben op het vertrouwen in de interne markt.

Wat betreft het budget, zal Nederland ervoor pleiten het budget maximaal constant te houden. Het Hercules programma 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 het programma niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. 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.

Fiche 5: Mededeling SESAR (technologische pijler gemeenschappelijk Europees luchtruim)

1. Algemene gegevens

Titel Voorstel:

Mededeling van de Commissie Governance- en stimuleringsmechanismen voor de uitrol van SESAR, de technologische pijler van het gemeenschappelijk Europees luchtruim.

Datum Commissiedocument

22 december 2011

Nr. Commissiedocument

COM(2011) 923

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201259

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

De Mededeling bevat geen impact assessment van de Commissie, noch een opinie van de Impact Assessment Board. Wel zal de Commissie, alvorens een voorstel aan Raad en Parlement voor te leggen om het mandaat van de SJU (SESAR Joint Undertaking) te verlengen, de nodige evaluaties maken en consultaties houden, waarbij ook een koppeling wordt gelegd met de financiële vooruitzichten, met de governance en de financiering van de toekomstige ATM (Air Traffic Management) Research & Development, het ATM Masterplan (het resultaat van de eerste definitiefase van het project) en de coördinatie tussen de ontwikkelings- en implementatiefase (dus de tweede en derde, laatste fase van het project).

Behandelingstraject Raad

Transportraad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

2. Essentie voorstel

Het Single European Sky Air Traffic Management Research Programma (SESAR) vormt de technologische pijler van het gemeenschappelijk Europees luchtruim (Single European Sky, SES), een initiatief van de Europese Commissie om het Europees luchtverkeersbeheer te hervormen. SESAR draagt bij door technologieën en procedures voor een ATM-systeem van de nieuwe generatie te ontwikkelen. Dat wil zeggen de installatie van nieuwe systemen en de algemene invoering van daarmee verbonden functionaliteiten bij de luchtverkeersdienstverleners, de luchthavenexploitanten en de luchtvaartmaatschappijen, vast te stellen vanaf 2012 en verder.

Het SESAR programma is gedefinieerd in het Europees ATM Masterplan. Dit vormt het kader voor samenwerking tussen alle relevante belanghebbenden. In de onderhavige mededeling wordt beschreven welke hoofdelementen de Commissie voorstelt om de governance en stimuleringsmechanismen voor de implementatie van SESAR op te zetten en hoe deze vanaf 2012 middels een actieplan ten uitvoer worden gelegd.

De invoering van de governance mechanismen moet zorg dragen voor onderhoud van het uitrolprogramma, uitvoering van het uitrolprogramma, toezicht en rapportering, en financieel beheer. Met als uitgangspunt dat de ontplooiingsfase van het SESAR project prestatie gedreven moet zijn en dat de nodige initiatieven moeten worden genomen om de stakeholders (dat wil zeggen civiele/militaire luchtverkeersleidingsdiensten en civiele/militaire luchtruimgebruikers) tijdig te laten investeren in het proces, wordt een governance structuur voorgesteld die bestaat uit drie niveaus, te weten:

- een politiek niveau, om de publieke belangen en de samenhang met het SES kader te bewaken, vooral de prestatiedoelen, de veiligheidseisen, de tijdige regulering en het effectief beheer van de EU gelden.
- het beheersniveau. Omdat de luchtvaartsector verantwoordelijk is voor de prestaties van het luchtvaartsysteem en het merendeel van de kosten zal moeten dragen, wordt een deployment manager aangesteld, die zal bestaan uit een partnerschap waarin de luchtvaartsector adequaat wordt vertegenwoordigd.
- het uitvoeringsniveau. Dit zal hoofdzakelijk bestaan uit managers die uitvoering zullen geven aan de beslissingen van de deployment manager in lijn met het deployment programma, veelal in de vorm van common projects.

De Commissie zal garant staan voor de samenhang tussen de ontwikkelings- en implementatieprocessen en zal erop toezien dat rekening wordt gehouden met de human factor, de militaire belangen en het veiligheidsaspect. Samenwerking met Eurocontrol (de PRB en de Netwerk Manager) zal worden geconsolideerd.

De Commissie zal voor 2013, tegen de achtergrond van de financiële mogelijkheden terzake, komen met een voorstel om het mandaat van de SESAR Joint Undertaking na 31 december 2016 te verlengen. Dit voorstel zal ook bepalingen gaan omvatten met betrekking tot de governance en financiering van toekomstige ATM R&D, het bijhouden van het ATM Master Plan en de coördinatie tussen de ontwikkelings- en de uitvoeringsfase.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Bevoegdheid:

Het SESAR project en de opzet en inrichting van de daartoe benodigde structuren in de verschillende fasen ziet op meerdere bevoegdheden van de EU, zoals de bevoegdheid van de EU op het terrein van luchtvaart (artikel 100, lid 2) en de bevoegdheid om ondernemingen of andere structuren in het leven roepen die noodzakelijk zijn voor de goede uitvoering van programma's voor onderzoek en technologische ontwikkeling en demonstratie in de Unie (artikel 187 VWEU).

Subsidiariteit en Proportionaliteit:

Subsidiariteit: positief

Ofschoon de mededeling terzake geen uitspraak doet, kan, in overeenstemming met de constatering over de eerste twee fasen van het SESAR project, worden gesteld dat de inhoud van de mededeling over de laatste fase van het project in lijn is met het subsidiariteitsbeginsel. Het gehele project voor de realisering van een Europese nieuwe generatie luchtverkeersleidingssystemen, met als essentieel aspect de realisering van grensoverschrijdende luchtruimblokken, is bij uitstek supranationaal. De nieuwe systemen en installaties kunnen niet beperkt blijven tot een nationale dimensie. Verschillen in apparatuur en prestaties tussen de luchtverkeersleidingssystemen maken, tegen de achtergrond van het toenemend belang van vervoer door de lucht, een gelijkschakeling op Europees niveau noodzakelijk. Verbeteringen in capaciteit, veiligheid, milieu en kostenefficiëntie kunnen alleen op supranationaal, dat wil zeggen Europees niveau, worden verwezenlijkt.

Een belangrijk aspect dat zich in de laatste fase van het project voordoet, te weten de gelijktijdige aanschaf/ingebruikneming van technologieën (technologische innovatie/synchronisatie) kan alleen worden gerealiseerd door optreden van de Unie. Instelling van een deployment manager, in de vorm van een common project als aangegeven in Artikel 15a (3) van Verordening (EG) 550/2004, die nodig is voor het bereiken van de beoogde doelstellingen is dan ook alleen zinvol op Europees niveau.

Proportionaliteit: negatief

Nederland heeft twijfel over de opzet van de governance structuur en de beoogde omvang van de laatste fase. Het huidige economische klimaat laat grootschaligheid van implementatie nauwelijks toe, gezien de daaraan verbonden hoge kosten voor de civiele en militaire betrokkenen (o.a. sterke toename van de afschrijvingen over te plegen investeringen en van de rentekosten) en de noodzaak van het op de financiële markten aantrekken van de benodigde financieringskredieten. De luchtvaartsector (luchtruimgebruikers, luchthavens en luchtverkeersleidingsdiensten) die het leeuwendeel van de kosten zal moeten dragen zal zich kritisch opstellen. Nederland vindt dat er duidelijke kosten-baten analyses noodzakelijk zijn, waarin voordelen van minder vertragingen en kortere routes voor gebruikers worden afgezet tegen hogere afschrijvingen en rentekosten (zowel bij luchtruimgebruikers als bij luchtverkeersdiensten). Eveneens is een geactualiseerd inzicht noodzakelijk in de kosten en baten van SESAR voor Nederland en in het bijzonder Defensie. Tevens ontbreekt op dit moment, nu het ATM Master Plan pas in de loop van 2012 zal worden gewijzigd, een duidelijke planning en invulling van de synchronisatie tussen investeringen en rendementen.

Financiële gevolgen:

De mededeling bevat een indicatie van de kosten die deze ontplooiingsfase van SESAR, bestaande uit een industrialisatiefase en een implementatiefase, met zich brengt, inclusief een indicatie van de gederfde opbrengsten als er laat dan wel niet gesynchroniseerd uitvoering wordt gegeven aan de gevraagde investeringen en installaties. De opbrengsten worden geschat op 419 miljard euro, met een kans van afname van 30% als de ontplooiing met 10 jaar wordt vertraagd en van 28 % als de ontplooiing niet gesynchroniseerd verloopt. De kosten zullen meer dan 30 miljard euro (raming april 2008) bedragen. Meer dan 2/3 van de totale investeringen zullen hierbij moeten komen van de civiele en militaire luchtruimgebruikers die hun vliegtuigen van de nodige uitrusting zullen moeten voorzien. 8 miljard euro zal moeten worden bijgedragen door de civiele en militaire luchtverkeersdienstverleners en luchthavenexploitanten. Op basis van het momenteel beschikbare ATM Masterplan bedraagt de verwachte bijdrage van Nederland voor de Defensieorganisatie 300 miljoen euro. De kosten voor de civiele zijde van de ontplooiing van SESAR zullen worden gedragen door de sectorpartijen (luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en luchtverkeersleidingsdiensten), eventueel aangevuld met EU-financiering. De EU-financiering bedraagt indicatief 3 miljard euro voor de periode 2012 - 2024. Nederland zal aandringen op een duidelijke kosten – baten analyse voor zowel de EU begroting als de nationale begroting opgesplitst naar civiele- en militaire sectoren.

Nederland van mening is dat de financiële middelen gevonden dienen te worden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting.

Indien er sprake is van kosten voor Nederland (rijksbegroting) dan geldt dat budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland heeft in de voorgaande fases steeds uiting gegeven aan haar oordeel dat het SESAR project van groot belang is voor Europa, omdat SESAR als technologisch onderdeel van het SES initiatief essentieel is voor het uiteindelijke doel, te weten één gemeenschappelijk luchtruim in Europa waar de bestaande capaciteit optimaal wordt benut, zoveel mogelijk in rechte lijn wordt gevlogen, wat belangrijke positieve effecten zal hebben op de kosten en het milieu, onder de randvoorwaardelijke verbetering van de vliegveiligheid. Nederland is zich bewust van de noodzaak van de realisatie van het project, maar vindt de onderbouwing onvoldoende. Concretere prioritering, planning en financiële informatie, mede aangezien de actualisering van het ATM Master Plan pas in de loop van 2012 bekend zal worden.

- Nederland vindt de in de Mededeling gegeven informatie over de kosten van deze fase van het SESAR project en de voorziene opbrengsten onvoldoende, zowel voor de civiele als militaire betrokkenen. Voor de stakeholders moeten investering en rendement zichtbaar blijven. Daarnaast worden de kosten wel concreet gemeld, echter zonder gedegen onderbouwing en niet gekoppeld aan de uitvoeringsactiviteiten voor deze fase van het project.

- Prioritering van de de uitvoeringsfase (work packages) is nu niet mogelijk. Nederland is voorstander van een op nut en noodzaak gebaseerde prioritering van de uitvoeringsfase van het SESAR project, waarbij de huidige economische situatie in Europa in ogenschouw wordt genomen en die als gevolg zal hebben een afname in de opbrengsten die worden voorspeld bij een tijdige realisatie van het SESAR project. Nadere invulling van de uitvoeringsfase is nu eveneens niet mogelijk, omdat ook die gebaseerd zullen zijn op het later in dit jaar bij te werken ATM Master Plan.
- Governance. De voorgestelde inrichting van de governance bestaat uit drie niveau's, te weten een politiek niveau, een management niveau en een uitvoeringsniveau. Deze inrichting heeft als risico dat de afstand tussen het politiek niveau en het uitvoeringsniveau te groot is om zicht te blijven houden op de kosten en realisatie van het ontplooiingsprogramma. Nederland is voorstander van een inrichting met twee niveaus, te weten een politiek en management niveau. Het management niveau zou tevens direct verantwoordelijk moeten zijn voor de uitvoeringsactiviteiten.
- Nederland constateert dat de mededeling geen indicaties over de stimuleringsmechanismen bevat, wat van belang is voor de maakindustrie om de kosten van de systemen te verlagen en voor de early adopters onder de luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en luchtverkeersleidingsdiensten.
- Nederland gaat ervan uit dat SESAR onderwerp zal zijn van consultatie van de civiele en militaire stakeholders, teneinde ondermeer de betrokkenheid van Defensie in de besluitvorming en stimuleringsmechanismen voor de uitrol van SESAR te verzekeren.

Het programma voor SESAR 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 het programma voor SESAR niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. 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.'

Fiche 6: Verordening Europees Statistisch Programma 2013-2017

1. Algemene gegevens

Titel Voorstel: Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees statistisch programma 2013-2017

Datum Commissiedocument:

21 december 2011

Nr. Commissiedocument:

COM(2011) 928

Prelex:

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201252

Nr. Impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2011:1625:FIN:EN:PDF>

Behandelingstraject Raad:

De verordening wordt naar verwachting in de Ecofin-raad behandeld

Eerstverantwoordelijk ministerie:

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie/Centraal Bureau voor de Statistiek

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie

a) *Rechtsbasis* artikel 338, lid 1 van het VWEU.

b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement:*

Gewone besluitvormingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid Raad, medebeslissingsrecht Europees Parlement

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:* n.v.t

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel

Het onderhavige voorstel is het achtste achtereenvolgende Europees statistisch programma van de Europese Commissie. Het voornaamste doel van Europese statistieken is om de ontwikkeling, monitoring en evaluatie van het beleid van de Europese Unie te ondersteunen met betrouwbare, vergelijkbare en kwalitatief hoogwaardige informatie. Het voorstel heeft tot doel een programma vast te stellen dat het juridisch kader vormt voor de ontwikkeling, productie en verspreiding van Europese statistieken voor de periode 2013-2017. Hierin worden de belangrijkste gebieden en doelstellingen van de voorgenomen acties voor vijf jaar vastgelegd.

In de bijlage zijn deze algemene doelstellingen gekoppeld aan en verder uitgewerkt in drie prioriteitsgebieden, te weten: I statistische outputs, II productiemethoden voor de Europese statistieken en III partnerschap.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Het kabinet acht artikel 338 lid 1, VWEU de juiste rechtsbasis voor dit voorstel en beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel positief. Voor wat betreft de proportionaliteit is het oordeel negatief.

Nederlandse positie en eventuele acties

Het kabinet verwelkomt het voorstel van de Commissie voor een wettelijk kader voor de productie en verspreiding van Europese statistieken. De casus Griekenland heeft laten zien dat onbetrouwbare statistieken problemen kunnen maskeren en kunnen leiden tot een gebrek aan vertrouwen op de financiële markten, waarbij niet alleen het land zelf in problemen raakt. Nederland beschouwt de voorliggende verordening als een essentiële maatregel om op Europees niveau te kunnen beschikken over kwalitatief hoogwaardige vergelijkbare en betrouwbare statistieken voor de ondersteuning van het EU-beleid, verzameld door onafhankelijke instanties. Het kabinet kan het voorstel op hoofdlijnen ondersteunen, maar vindt het van essentieel belang dat er niet meer informatie wordt gevraagd dan voor het monitoren en evalueren van het Europees beleid strikt noodzakelijk is. Daarnaast vindt het kabinet dat er in het Europees statistisch programma meer aandacht dient te worden besteed aan prioritering en vereenvoudiging van de bestaande statistische informatievoorziening die voor de Europese beleidsbehoefte minder relevant worden geacht.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

Het voorstel heeft tot doel een programma vast te stellen dat het juridisch kader verschaft voor de ontwikkeling, productie en verspreiding van Europese statistieken voor de periode 2013-2017. Hierin wordt op basis van de algemene beleidsprioriteiten⁴ van de Europese Unie de behoefte aan statistische informatie voor de ondersteuning van de taken van de Europese Unie vastgelegd. De beleidsprioriteiten en de daaraan gekoppelde statistische informatie worden vervolgens in de jaarlijkse werkprogramma's van de Commissie en in specifieke wetgeving concreter gedefinieerd en uitgewerkt. De belangrijkste doelstellingen van de voorgenomen acties voor de periode van vijf jaar zijn in het onderhavige voorstel vastgelegd. Deze zijn in onderverdeeld in drie categorieën:

- verstrekken van hoogwaardige statistische informatie ter ondersteuning van de ontwikkeling, monitoring en evaluatie van het beleid van de Europese Unie, waarbij rekening wordt gehouden met de prioriteiten;
- toepassen van een nieuwe productiemethode voor Europese statistieken die op efficiëntieverhoging en kwaliteitsverbetering gericht is; en

⁴ De beleidsprioriteiten van de Europese Unie, zoals de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:NL:PDF> en andere beleidsmaatregelen in het kader van de strategische prioriteiten van de Commissie voor 2010-2014 http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/press_20090903_en.pdf (namelijk versterkte en geïntegreerde economische governance, klimaatverandering, groei en sociale samenhang, Europa van de burgers en globalisering).

- verstevigen van het partnerschap binnen en buiten het Europees statistisch systeem om de productiviteit daarvan verder te verhogen en de wereldwijd toonaangevende rol ervan op het gebied van officiële statistieken verder te versterken.

In de bijlage bij de verordening zijn deze doelstellingen gekoppeld aan en verder uitgewerkt in drie prioriteitsgebieden, te weten I statistische outputs, II productiemethoden voor de Europese statistieken en III partnerschap. Daarnaast zijn bepalingen in de verordening opgenomen met betrekking tot de financiële bijdrage van de Europese Unie in de vorm van actie- en exploitatiesubsidies voor de uitvoering van het statistisch programma.

Impact assessment Commissie

Op basis van een effectbeoordeling⁵ is de Commissie van oordeel dat een nieuw Europees statistisch programma voor vijf jaar (2013-2017) de beste optie is. Het nieuwe Europees statistisch programma waarborgt de continuïteit en de kosteneffectieve productie van hoogwaardige statistieken voor wat betreft de vergelijkbaarheid en betrouwbaarheid. Zonder wettelijk kader van het Europees statistisch programma zouden de Europese statistieken door de verschillende Directoraten-Generaal en diensten van de Commissie zelf worden geproduceerd. Dit zou volgens de Commissie leiden tot een ongecoördineerde en inefficiënte manier van produceren. Tevens zou er geen sprake zijn van een gemeenschappelijk overeengekomen kwaliteitswaarborg voor Europese statistieken. De Commissie is tevens van oordeel dat een verordening het meest geschikte rechtsinstrument is, omdat hiermee in de gehele Europese Unie dezelfde regels gelden die moeten worden toegepast om samenhangende, betrouwbare en vergelijkbare statistische informatie in de EU te garanderen.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert haar voorstel op artikel 338, lid 1, VWEU. Op grond van dit artikel nemen het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure maatregelen aan voor de opstelling van statistieken wanneer dat voor de vervulling van de taken van de Unie nodig is.

b) Functionele toets:

- Subsidiariteit: positief

Het kabinet onderschrijft het oordeel van de Commissie ten aanzien van de subsidiariteit. Het doel van de verordening, namelijk het vaststellen van een kader waarin geharmoniseerde en vergelijkbare Europese statistieken van hoge kwaliteit worden samengesteld, kan niet op een afdoende wijze door de lidstaten afzonderlijk worden uitgevoerd, en kan daarom beter door de Unie worden verwezenlijkt. Een verordening is het juiste instrument, aangezien hierdoor in de gehele Europese Unie hetzelfde kader kan gelden, zodat de productie van

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2011:1625:FIN:EN:PDF>

hoogwaardige kwalitatieve en vergelijkbare statistieken op EU-niveau kan worden gegarandeerd.

Proportionaliteit: negatief

De verordening beperkt zich tot het juridisch- en programmeringskader voor de toekomstige productie en verspreiding van Europese statistieken. De proportionaliteit wordt echter negatief beoordeeld omdat in het voorstel onvoldoende rekening is gehouden met de het evenwicht tussen enerzijds de vraag naar nieuwe statistische behoeften en anderzijds (her) prioritering van bestaande statistische verplichtingen en productiemethoden. Nederland vindt het van essentieel belang dat niet meer informatie wordt gevraagd dan voor het monitoren en evalueren van het Europees beleid strikt noodzakelijk is en dat hierbij de verplichtingen voor alle betrokken partijen proportioneel blijven ten opzichte van het na te streven doel.

Daarnaast kunnen de toekomstige (neven) effecten bij de uitwerking van het onderhavige voorstel voor Nederland omvangrijk zijn.

- c) *Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen: n.v.t*

5. Implicaties financieel

- a) *Consequenties EU-begroting*

Voor de looptijd van de verordening 2013-2017 is een totaal bedrag van € 299,4 miljoen gereserveerd op de begroting van de Europese Commissie (Titel 29 statistiek), waarvan € 57,3 miljoen voor de programmeringsperiode 2007-2013 en € 242,1 miljoen voor de programmeringsperiode 2014-2017. Voor de looptijd van de verordening bedraagt het Nederlands aandeel hierin € 14,8 miljoen. Het voorstel omvat bepalingen aan de hand waarvan de Commissie in voorkomende gevallen de lidstaten - volgens de vigerende EU regels - een financiële bijdrage in de vorm van een subsidie in de kosten voor de uitvoering kan verlenen. In dergelijke gevallen kan de Commissie besluiten tot het verstrekken van actiesubsidies van maximaal 95% van de subsidiabele kosten en voor exploitatiesubsidies van maximaal 50% van de subsidiabele kosten voor de uitvoering. Deze subsidies worden betaald uit de EU-begroting. De bedragen voor cofinanciering die de lidstaten in voorkomend geval van de Unie ontvangen zijn thans niet bekend.

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

Dit voorstel heeft geen financiële consequenties voor Nederland. Het onderhavige voorstel is een kaderverordening en beschrijft op hoofdlijnen de algemene programmaplanning, de doelstellingen en de toekomstige te ondernemen maatregelen. Daarnaast biedt de verordening een algemeen kader voor de opstelling van de jaarlijkse statistische werkprogramma's van de Commissie, waarin de beschreven doelstellingen en prioriteitsgebieden verder zullen worden uitgewerkt en uitgevoerd. De uitvoering van deze verordening zal gedurende de looptijd van

2013-2017 plaatsvinden door middel van specifieke wetgevingshandelingen⁶ en niet wetgevingshandelingen⁷.

In dat kader kan thans op hoofdlijnen worden opgemerkt dat op het merendeel van de beleidsterreinen van de Europese Unie, zoals onder meer het economisch en monetair beleid⁸, sociale politiek⁹, de interne markt¹⁰, het vrije verkeer van goederen, diensten en kapitaal¹¹, vervoer¹², energie¹³ en milieu¹⁴, intensiveringen worden voorgesteld. Hier staat slechts een beperkt aantal algemene maatregelen tegenover dat zouden moeten leiden tot prioritering en vereenvoudiging. In dat kader worden door de Commissie de volgende maatregelen voorgesteld:

Evenwicht aanbrengen tussen de statistieken van de handel in goederen en de handel in diensten;

- het herzien en vereenvoudigen van de landbouwstatistieken in overeenstemming met de herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid na 2013;
- implementeren van een prioriteitsmechanisme voor het Europees Statistisch Systeem (ESS) en het bepalen van prioriteiten voor het ESS als onderdeel van de jaarlijkse werkprogramma's van de Commissie; en
- er zal intensiever gebruik worden gemaakt van al in het statistisch systeem of in de maatschappij beschikbare gegevens en statistische gegevenskoppelingstechnieken.

Wel kunnen kosten verbonden zijn aan de toekomstige uitwerking van het Europees statistisch programma. Het is op dit moment echter moeilijk hiervan een inschatting te maken. Daarnaast dient te worden opgemerkt dat voor de uitvoering van het programma medefinanciering vanuit de Europese Unie mogelijk is. Voor wat betreft de eventuele toekomstige financiële gevolgen geldt, dat deze dienen te worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels voor de budgetdiscipline.

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

Geen

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

Het voorstel bevat maatregelen die naar verwachting tijdens de komende programmaperiode 2013-2017 zullen leiden tot additionele Europese statistische verplichtingen voor het Centraal Bureau voor de statistiek (CBS). Dit voorstel als zodanig leidt niet tot extra administratieve lasten voor het bedrijfsleven en burgers. De verordening legt een algemeen kader vast voor de

⁶ Verordeningen, richtlijnen en besluiten

⁷ Gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen

⁸ Titel VIII VWEU -Economisch en Monetair Beleid, zoals onder meer de Europa 2020 strategie, de economische governance, de economische globalisering en economische en sociale prestaties.

⁹ Titel X VWEU –Sociale politiek zoals onder meer de kerngebieden van het sociale beleid waarin de burger centraal staat. (bijvoorbeeld sociale samenhang, armoede, demografische uitdagingen, de arbeidsmarkt, onderwijs en opleiding)

¹⁰ Titel I VWEU- Interne markt

¹¹ Titel IV VWEU- het vrije verkeer van goederen, diensten en kapitaal

¹² Titel VI-VWEU-Vervoer

¹³ Titel XXI-Energie

¹⁴ Titel XX VWEU-Milieu

opstelling van de jaarlijkse statistische werkprogramma's van de Commissie, waarin de beschreven doelstellingen en prioriteitsgebieden verder zullen worden uitgewerkt en uitgevoerd. De uitvoering van deze verordening zal gedurende de looptijd van 2013-2017 plaatsvinden door middel van specifieke wetgevingshandelingen en niet wetgevingshandelingen. Wel kunnen administratieve lasten verbonden zijn aan de uitwerking van deze toekomstige specifieke maatregelen. Het is op dit moment echter moeilijk hiervan een inschatting te maken.

6. Implicaties juridisch

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

n.v.t.

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

Tot en met 31 december 2012 blijft het huidige communautair statistisch meerjarenprogramma 2008-2012, zoals vastgelegd in besluit nr. 1587/2007/EG van het Europees Parlement en de Raad van kracht. Deze verordening treedt in werking op de dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie en expireert op 31 december 2017. Voor Nederland is dat haalbaar.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

n.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

In artikel 4 van de Wet op het Centraal Bureau voor de Statistiek is bepaald dat het CBS op nationaal niveau belast is met de productie van communautaire statistieken. Het CBS dient de statistische resultaten in bij de Commissie (Eurostat).

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Nederland verwelkomt het voorstel en onderschrijft de noodzaak van een wettelijke basis voor een meerjarig programmeringskader voor de ontwikkeling, productie en verspreiding van Europese statistieken. De casus Griekenland heeft laten zien dat onbetrouwbare statistieken problemen kunnen maskeren en kunnen leiden tot een gebrek aan vertrouwen op de financiële markten, waarbij niet alleen het land zelf in problemen raakt. Nederland acht het van essentieel belang dat de Commissie voor de uitvoering van haar taken, in het kader van de doelstellingen van de Europese Unie, beschikt over hoogwaardig vergelijkbare, actuele en betrouwbare Europese statistieken, verzameld door onafhankelijke instanties.

Nederland kan het voorstel op hoofdlijnen ondersteunen. De proportionaliteit vormt echter een belangrijk aandachtspunt voor Nederland. Nederland is van mening dat de Commissie in het onderhavige voorstel onvoldoende rekening heeft gehouden met het evenwicht tussen enerzijds de vraag naar nieuwe statistische behoeften als gevolg van de overkoepelende strategische beleidsprioriteiten van de Europese Unie en anderzijds de (her)prioritering van bestaande statistische verplichtingen en productiemethoden.

Nederland vindt het van essentieel belang dat niet meer informatie wordt gevraagd dan voor het monitoren en evalueren van het Europees beleid strikt noodzakelijk is, en dat hierbij de verplichtingen voor alle betrokken partijen proportioneel blijven ten opzichte van het na te streven doel.

Nederland zal zich daarom tijdens de onderhandelingen in samenwerking met gelijkgezinde lidstaten maximaal inzetten voor en aandringen op dat een kritische blik op de voorgenomen acties die voor de Europese beleidsbehoefte minder relevant kunnen worden geacht. De inspanningen dienen te resulteren in een netto vermindering van de administratieve lasten alsmede efficiëntere productiemethoden aan het einde van de programmaperiode per 31 december 2017.

Daarnaast zal Nederland voorstellen dat in de wettekst duidelijkere verplichtingen voor de Commissie dienen te worden opgenomen, zoals onder meer dat de Commissie alle nieuwe voorstellen voor statistische activiteiten voortkomend uit deze verordening, dienen te voorzien van een beoordeling van de financiële gevolgen en administratieve lasten voor alle betrokken partijen.

De onderhandelingen over het Europees statistisch programma 2013-2017 maken voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK). In dit licht hecht Nederland eraan dat er wat betreft de inzet ten aanzien van het Europees statistisch programma niet vooruit wordt gelopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK en dat deze ondersteunend is 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.

Fiche 7: Besluit ITER-project (2014-2018)

1. Algemene gegevens

Titel voorstellen

Voorstel voor een besluit van de Raad houdende vaststelling van een aanvullend onderzoeksprogramma voor het ITER-project (2014-2018)

Datum Commissiedocument

21 december 2011

Nrs Commissiedocument

COM (2011) 931

Pre-lex

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0931:FIN:NL:PDF>

Nr. Impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

SEC(2011) 1427 (managementsamenvatting impact assessment)

SEC(2011) 1428 (impact assessment)

SEC(2011) 1429 (opinie impact-assessment Board)

Behandelingstraject (Europese) Raad

Het voorstel zal worden behandeld in de Raad voor Concurrentievermogen.

Eerstverantwoordelijke ministerie

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in samenwerking met Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringsonderhandelingen

a) Rechtsbasis

De rechtsbasis voor het aanvullend onderzoeksprogramma is artikel 7 van het Euratom-Verdrag. Vanwege het Euratom-verdrag kan het aanvullend onderzoeksprogramma maximaal 5 jaar duren. Het moet vervolgens dus weer met een nieuw besluit van de Raad worden verlengd.

b) Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement

Over het voorstel wordt via gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming in de Raad besloten. Het Europees Parlement heeft adviesrecht.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringsonderhandelingen

n.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

Met het besluit wordt de bijdrage van Euratom aan de constructie en ingebruikname van het internationale kernfusie-experiment ITER geregeld. Het gaat hierbij om budget voor de aanbestedingen van onderzoek en ontwikkeling en de bouw van de reactor, de zogenaamde 'Broader Approach', waarin aanvullend onderzoek wordt gedaan samen met Japan, en parallelle voorbereidende activiteiten als aanloop naar de demonstratiefase na de bouw van ITER. De Commissie stelt een maximumbudget voor van € 2,573 miljard (lopende prijzen) voor de periode 2014-2018, dat besteed wordt via de 'Domestic Agency' Fusion for Energy (F4E). De Europese Commissie stelt voor om ITER buiten het Meerjarig Financieel Kader van de Europese Unie 2014-2020 (MFK) om te financieren, met bijdragen van de lidstaten naar rato van hun Bruto Nationaal Inkomen (BNI). Deze bijdragen worden niettemin opgenomen in de EU-begroting als aan ITER toegewezen middelen.

Nederland is voorstander van de bouw van ITER, vanwege de noodzaak verder te zoeken naar mogelijkheden om ook in de toekomst op een duurzame manier energievoorzieningszekerheid te waarborgen. Nederland realiseert zich goed dat Euratom een verplichting is aangegaan met de ondertekening van het ITER-verdrag. Nederland zal – in lijn met de huidige inzet – blijven aandringen op het streven naar reductie van kosten, het voorkomen van kostenoverschrijdingen en vertragingen en het op adequate wijze inrichten van de *governance* van het project. De subsidiariteit van het voorstel wordt positief beoordeeld. Als grootschalig en grensoverschrijdend project biedt ITER meerwaarde op Europees niveau. Individuele lidstaten zouden een dergelijk project vanwege de hoge kosten niet kunnen realiseren.

Nederland is echter tegen het voorstel de uitgaven aan ITER buiten het MFK te plaatsen. In de huidige MFK-periode 2007-2013 worden deze uitgaven binnen het MFK gefinancierd. Omdat de Commissie onvoldoende argumenten geeft waarom dit na 2013 niet meer mogelijk is, geeft het kabinet het voorstel een negatief proportionaliteitsoordeel. Het buiten het MFK plaatsen van de uitgaven aan ITER is een ingrijpende beleidswijziging die niet in verhouding staat tot de beoogde doelstellingen. Het kabinet is van mening dat alle Europese uitgaven binnen het MFK moeten worden opgenomen. Dit waarborgt een horizontale afweging, begrotingsdiscipline en prikkelt tot kostenbesparing. Wel staat Nederland open voor een oplossing waarbij tegenvallers bij zeer grote projecten in beginsel door herallocatie vanuit alle categorieën kunnen worden opgevangen, mits dit niet ten koste gaat van de begrotingsdiscipline.

Het voorstel voor ITER maakt voor wat betreft de financiële aspecten wat Nederland betreft dan ook integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het MFK. Nederland hecht eraan dat besprekingen over ITER niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. 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.

3. Samenvatting voorstel

Met het besluit wordt de bijdrage van Euratom aan de constructie en ingebruikname van het internationale kernfusie-experiment ITER voor de periode 2014-2018 geregeld. ITER moet 500 MW fusievermogen gaan opwekken, tien keer meer dan het vermogen dat nodig is om de reactor te bedienen. Daarmee wordt de een belangrijke stap gezet om aan te kunnen tonen dat kernfusie in de toekomst een duurzame energiebron kan zijn. De Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) heeft zich met het tekenen van het ITER-verdrag op 21 november 2006 jegens de andere verdragspartijen (China, India, Japan, Zuid-Korea, Rusland en de VS) verplicht een belangrijk deel van de ontwikkeling van ITER op zich te nemen. Het is de belangrijkste partner met de bouwlocatie in het Franse Cadarache en de daarmee samenhangende rol als grootste donor van het project.

De bijdrage van Euratom die met dit besluit geregeld wordt bestaat vooral uit het plannen en aanbesteden van de zaken rond de ontwikkeling van technologie en de levering van onderdelen waartoe de EU zich heeft verplicht. Daarnaast wordt ook de bijdrage aan de daadwerkelijke bouw en de eerste operationele fase geregeld, evenals de bijdrage aan de zogenaamde 'Broader Approach'. Dit is een gezamenlijk programma voor het vooruitbrengen van kernfusie, dat met Japan is overeengekomen als onderdeel van het besluit om de ITER-reactor in de EU te vestigen. Ten slotte regelt het besluit ook parallelle activiteiten die te maken hebben met de voorziene ontwikkeling op de langere termijn van een demonstratiereactor die daadwerkelijk elektriciteit aan het net levert.

Namens Euratom beheert de Gezamenlijke Onderneming 'Fusion for Energy' (F4E) de bijdrage van Euratom aan het ITER-project en is F4E verantwoordelijk voor het uitzetten van opdrachten voor ontwikkeling van technologie en bouw van door Euratom te leveren onderdelen. Het nu voorliggende raadsbesluit voorziet voor de periode 2014-2018 in een maximumbudget van € 2,573 miljard (lopende prijzen) om F4E in staat te stellen de bovengenoemde taken naar behoren te vervullen. Omdat volgens het Euratom-verdrag een gezamenlijk onderzoeksprogramma slechts vijf jaar kan duren, en niet zeven jaar zoals met het Kaderprogramma voor onderzoek en innovatie gebruikelijk is, zal na deze periode wederom een besluit genomen moeten worden.

In de mededeling over het MFK heeft de Commissie voorgesteld een aantal uitgaven, waaronder ook ITER, buiten het MFK om te financieren. De argumentatie van de Commissie hiervoor is dat ITER als grootschalig project buitensporig duur kan zijn in vergelijking met de EU-begroting en een groot risico op kostenoverschrijdingen heeft. Deze kostenoverschrijdingen kunnen gevolgen hebben voor andere uitgaven en tot hogere afdrachten van de lidstaten leiden. De Commissie stelt dat de financiering van ITER binnen het MFK geen duurzame oplossing is. De Commissie stelt voor dat het aanvullend onderzoeksprogramma voor ITER wordt gefinancierd met bijdragen van de lidstaten naar rato van hun Bruto Nationaal Inkomen (BNI). Deze bijdragen worden opgenomen in de EU-begroting en worden toegewezen aan ITER.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Het besluit is gebaseerd op artikel 7 van het Euratom-verdrag, dat de opzet van gezamenlijke onderzoeks- en trainingsprogramma door een raadsbesluit regelt. Nederland kan zich vinden in de rechtsbasis.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Subsidiariteitsoordeel

Hoewel strikt genomen de subsidiariteitstoets niet van toepassing is op activiteiten die in het kader van het Euratom-verdrag worden uitgevoerd, beoordeelt Nederland de subsidiariteit van het raadsbesluit als positief. Het bevorderen van onderzoek en innovatie op Europees niveau leidt aantoonbaar tot realisatie van schaalvoordelen en optimale benutting van zogenaamde 'kennis-spillovers'. Kennis-spillovers zijn voordelen van kennis die toevloeien aan andere landen/partijen dan de landen die deze kennis hebben ontwikkeld. In het geval van ITER biedt de gezamenlijke aanpak meerwaarde om focus en bundeling van krachten op Europees niveau te realiseren, versnippering en duplicatie van inspanningen te voorkomen en grensoverschrijdende samenwerking te stimuleren. Een onderzoeks- en technologieproject als ITER is zo duur, dat individuele lidstaten hiertoe niet in staat zijn.

Proportionaliteitsoordeel

Nederland beoordeelt de proportionaliteit van het raadsbesluit als negatief. Er bestaan namelijk alternatieve wijzen om het doel te verwezenlijken. ITER wordt op dit moment (tot en met 2013) immers vanuit de EU begroting gefinancierd en de Commissie geeft in de mededeling onvoldoende argumenten waarom dit vanaf 2014 niet meer mogelijk is. Nederland is van mening dat alle Europese uitgaven binnen het EU Meerjarig Financieel Kader moeten worden opgenomen. Dat bevordert de transparantie en een horizontale belangenafweging en voorkomt dat de prikkels tot begrotingsdiscipline worden afgezwakt.

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

Nederland vindt het van belang dat de Raad goed betrokken wordt bij de voortgang van ITER en het handelen van de Commissie in de halfjaarlijkse internationale ITER-raad. Nederland zal toezien op de jaarlijkse rapportage aan de Raad over de voortgang van F4E en ITER.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie stelt een maximumbudget voor van € 2,573 miljard (lopende prijzen) voor de periode 2014-2018. De Commissie stelt voor ITER voor de jaren 2014-2018 buiten het MFK om te financieren. De bijdragen van de lidstaten worden echter wel opgenomen in de algemene begroting van de Europese Unie en worden beschouwd als externe bestemmingsontvangsten voor het ITER programma.

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

Het voorstel heeft financiële gevolgen voor Nederland omdat lidstaten worden geacht naar rato van BNI bij te dragen. Op basis van het door de Commissie voorgestelde budget en verwachte ontwikkeling van de Nederlandse BNI-sleutel (circa 5%) zal het Nederlandse aandeel € 129 miljoen bedragen (lopende prijzen, over de periode 2014-2018). Eventuele kostenoverschrijdingen zullen in de toekomst, als ITER buiten het MFK om wordt gefinancierd, niet meer kunnen worden opgevangen uit de EU-begroting, maar zullen direct voor rekening komen voor iedere afzonderlijke lidstaat.

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

Bedrijven en kennisinstellingen die deelnemen aan onderzoeks- en of technologieontwikkelingsprojecten ten behoeve van ITER en de *Broader Approach*, moeten voldoen aan de regelgeving die de Commissie oplegt bij het verstrekken van de middelen. Administratieve lasten zijn voor Nederland een aandachtspunt.

6. Implicaties juridisch

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

n.v.t.

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

Het streven is om het besluit in 2014 in werking te laten treden. Dit is haalbaar als de bredere onderhandeling over de EU-begroting, inclusief het MFK, dan zijn afgerond.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De Commissie rapporteert regelmatig in de Raad over de voortgang van F4E, ITER en de internationale ITER-Raad. De Raad krijgt jaarlijks een rapport met de stand van zaken. Nederland zal hierop toezien via de Raad en het bestuur van F4E, waar Nederland ook zitting in heeft. Verder volgt uit artikel 7 dat een onderzoeksprogramma voor maximaal 5 jaar kan worden vastgesteld. Na die periode zal dus opnieuw een besluit moeten worden genomen.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Nu de Gezamenlijke Onderneming F4E aardig op stoom is qua personeel, huisvesting, procedures en budget zal de uitvoerbaarheid geen probleem meer zijn.

b) Handhaafbaarheid

n.v.t.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

Nederland onderschrijft het belang van ITER en is voorstander van de bouw. Voor de toekomstige energievoorzieningszekerheid is het van groot belang dat nu geïnvesteerd wordt in nieuwe, duurzame energiebronnen. Nederland heeft belang bij het meedoen aan de ontwikkeling en bouw van ITER. De uitgaven voor ITER dragen bij aan de versterking van het Europese onderzoek op dit terrein. Nederland realiseert zich goed dat Euratom een verplichting is aangegaan met de ondertekening van het ITER-verdrag. Nederland zal – in lijn met de huidige inzet – blijven aandringen op het streven naar reductie van kosten, het voorkomen van kostenoverschrijdingen en vertragingen en het op adequate wijze inrichten van de *governance* van het project.

Het kabinet is tegenstander van het voorstel om de uitgaven voor ITER buiten het MFK te plaatsen. In de huidige MFK-periode 2007-2013 worden deze uitgaven binnen het MFK gefinancierd. Het kabinet is van mening dat alle Europese uitgaven binnen het MFK moeten worden opgenomen. Dit bevordert de transparantie, maakt een horizontale belangenafweging mogelijk en voorkomt dat prikkels tot begrotingsdiscipline worden afgezwakt. Nederland en enkele andere lidstaten hebben dit al aan de Commissie kenbaar gemaakt in een gezamenlijke brief in november 2011. Wel staat Nederland open voor een oplossing waarbij tegenvallers bij zeer grote projecten in beginsel door herallocatie vanuit alle categorieën kunnen worden opgevangen, mits dit niet ten koste gaat van de begrotingsdiscipline.

Hoewel de Commissie voorstelt om het aanvullend onderzoeksprogramma voor ITER buiten het MFK om te financieren, maken de onderhandelingen over dit programma om bovengenoemde redenen voor wat betreft de financiële aspecten dan ook integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het MFK 2014-2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over ITER niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. 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.

Fiche 8: Mededeling "Kansen voor jongeren" initiatief

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch and Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over het "Kansen voor jongeren" initiatief.

Datum Commissiedocument

20 december 2011

Nr. Commissiedocument

COM (2011) 933

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=201256

Behandelingstraject Raad

Raadswerkgroep Sociale Vraagstukken, Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

2. Essentie voorstel

Met op de achtergrond de hoge jeugdwerkloosheid (20% in de EU) als gevolg van de financiële crisis, stelt de Commissie met deze mededeling een "Kansen voor Jongeren"- initiatief voor. Hiermee geeft de Commissie een inhoudelijk kader voor het tegengaan van jeugdwerkloosheid. Daarnaast bevat de mededeling een aantal voorstellen om met bestaande EU instrumenten om verdere invulling te geven aan dit kader. De mededeling benoemt vier gebieden waarin maatregelen genomen zouden moeten worden:

1. Voorkomen van voortijdig schoolverlaten
2. Ontwikkelen van vaardigheden die relevant zijn voor de arbeidsmarkt
3. Ondersteunen van het opdoen van eerste werkervaring en training op het werk
4. Toegang tot de arbeidsmarkt verbeteren

Het primaat voor maatregelen op deze gebieden ligt bij de lidstaten. De Commissie beoogt met de mededeling ondersteuning te bieden. De mededeling verdeelt deze ondersteuning onder in drie thema's.

1. (Beter) gebruik maken van beschikbare middelen uit het Europees Sociaal Fonds (ESF)

Alle lidstaten hebben voor de periode 2007-2013 in hun nationale programma's ESF middelen belegd voor onderwijs en werkgelegenheidsmaatregelen (€79 mld voor EU als geheel). Een deel hiervan komt ten goede aan jongeren. Er is echter nog €30 mld voor de EU als geheel dat nog niet is besteed. De Commissie wil lidstaten stimuleren het beschikbare ESF budget aan te wenden – ook voor jongeren. Binnen het ESF is budget beschikbaar voor de Commissie om lidstaten technische

ondersteuning te bieden bij de uitvoering van het ESF. Hiervan wil de Commissie €1.3 mln gebruiken om deelname aan stages te bevorderen en €3 mln om lidstaten te ondersteunen bij het ontwikkelen van programma's ter bevordering van ondernemerschap. Daarnaast wil de Commissie lidstaten ondersteunen bij het bepalen van maatregelen gericht op jongeren in voorbereiding op de volgende periode van het ESF (2014 – 2020).

2. Ondersteunen van de overgang van onderwijs naar werk

De Commissie wil binnen Erasmus, Leonardo Da Vinci (programma's om leermobiliteit te stimuleren) beschikbare middelen meer inzetten om stageplaatsen in het bedrijfsleven te stimuleren (target van 130 000 studenten in 2012). "Erasmus voor ondernemers" zou in 2012 voor 600 uitwisselingen moeten zorgen. Ook wil de Commissie €1,5 mln besteden aan een bewustwordingscampagne voor bedrijven om Europese stagairs aan te nemen. Een nog te presenteren kwaliteitskader voor stages moet dit ondersteunen. Verder vindt de Commissie dat lidstaten de "Youth Guarantee" zouden moeten implementeren. Dit houdt in dat jongeren binnen vier maanden een werk of onderwijsaanbod moeten krijgen. De Commissie stelt in 2012 €4 mln beschikbaar om lidstaten hierin te ondersteunen. Daarnaast wil de Commissie het onder Progress beschikbare budget voor sociale innovatie meer op jongeren richten. Dit geldt ook voor het budget voor de Europese Vrijwilligersdienst (target van 10.000 vrijwilligersplaatsen in 2012) om zo bij te dragen aan het verkrijgen van vaardigheden door jongeren.

3. Ondersteunen van arbeidsmobiliteit

In 2011 heeft de Commissie het "My first EURES job" initiatief gestart om de EURES meer te richten op jeugd. EURES is een samenwerkingsverband tussen nationale publieke arbeidsbemiddelingdiensten. De website van EURES bevat momenteel ruim 1.2 mln vacatures en 700.000 CVs. De Commissie vindt dat lidstaten specifieke EURES bemiddeling diensten moeten inrichten om 100.000 van deze vacatures te laten vervullen door jongeren. Daarbij wil de Commissie de pilot "My first EURES job" financieel ondersteunen om in 2012 5.000 jongeren aan een baan te helpen.

Tot slot is jeugdwerkloosheid een belangrijk thema in het Europees Semester in het kader van de Europa 2020 strategie. Jeugdwerkloosheid komt zodoende aan bod tijdens de Informele Raad van Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in april 2012. De Commissie hoopt daarnaast dat lidstaten het onderwerp adresseren in het Strategische Kader van Europese Samenwerking in Onderwijs en Training (ET2020). Tot slot zal de Commissie het thema jeugdwerkloosheid adresseren tijdens bilaterale ontmoetingen over de landenspecifieke aanbevelingen in mei 2012.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Bevoegdheid: De Europese Unie is bevoegd om het beleid van de lidstaten ondersteunen of aan te vullen op het gebied van onderwijs, beroepsopleiding en jongeren (artikelen 6, 165 en 166 VWEU) en werkgelegenheid (artikel 153 VWEU).

Subsidiariteit: Positief. De Commissie wil het EU brede probleem van een hoge jeugdwerkloosheid adresseren. Met de aangekondigde maatregelen gebruikt de Commissie de mogelijkheden die bestaande Europese instrumenten bieden. Wel plaatst het kabinet kanttekeningen bij de "Youth Guarantee" en uitbreiding van EURES. Het kabinet is tegen een Europees gedefinieerde "Youth Guarantee" en het geven van arbeidsbemiddelende taken aan EURES en zal verdere ontwikkelingen kritisch blijven volgen.

Proportionaliteit: Positief. Met de mededeling kondigt de Commissie aan om bestaande instrumenten (nog) meer te richten op jongeren. De Commissie is bescheiden in haar opzet en legt slechts accenten binnen het bestaande instrumentarium. Het kabinet maakt hierbij dezelfde kanttekeningen als bij het subsidiariteitsoordeel voor wat betreft een "Youth guarantee" en de EURES.

Financiële consequenties: De kosten van de nieuw aangekondigde maatregelen zoals ondersteuning van de "Youth guarantee" en de technische assistentie uit het ESF zullen €9.7 miljoen bedragen in 2012. Dit bedrag wordt gevonden binnen de begroting voor dit jaar en levert zodoende geen additionele consequenties op voor de begroting. Het meer gebruik maken van ESF-middelen dan begroot is, kan wel druk zetten op de EU-jaarbegroting van 2012. Verder is onduidelijk is hoe groot de financiële bijdrage voor de bemiddeling van 5.000 jongeren naar een baan in het buitenland (met het "my first EURES job") is en waarvoor deze precies voor zou dienen.

De aangekondigde maatregelen worden uitgevoerd door de Commissie zelf en hebben geen directe financiële consequenties of gevolgen voor de regeldruk of administratieve lasten voor de rijksoverheid en/of decentrale overheden, bedrijfsleven en burger.

4. Nederlandse positie over de mededeling

De stijgende jeugdwerkloosheid als gevolg van de financiële crisis is in een toenemend aantal lidstaten een groot probleem. Hoewel het percentage van de jeugdwerkloosheid in Nederland (10,1% in december 2011) een stuk lager ligt dan in de andere EU lidstaten, is ook hier het percentage jeugdwerkloosheid hoger dan het totaal (5,8% in december 2011).

Oplossingen gericht op de arbeidsmarkt en arbeidsverhoudingen liggen – zoals de mededeling benoemt – voornamelijk op nationaal niveau. Een flexibele arbeidsmarkt kan bijdragen aan een meer gelijke verdeling van de risico's van de crisis tussen verschillende leeftijdsgroepen. Dit geldt in het bijzonder voor lidstaten met een hoge jeugdwerkloosheid. Daarnaast is het van belang voor de arbeidsmarkt om iedereen die aan de zijlijn staat te stimuleren weer zoveel mogelijk aan het werk te gaan. De eigen verantwoordelijkheid is hierbij een voorwaarde.

Het kabinet onderschrijft de analyse van de Commissie dat onderwijs en training van groot belang zijn voor de positie van jongeren op de arbeidsmarkt. Internationale mobiliteit in de vorm van stages of uitwisselingen is daarbij een nuttig instrument. Het kabinet wil voorts wijzen op het belang van het tegengaan van het hoge aantal gereguleerde beroepen in de Unie (zoals onderdeel van het voorstel voor de herziening van de richtlijn erkenning beroepskwalificaties" (COM(2011) 883). Reglementering betreft het eisen van specifieke kwalificaties waarmee toegang verkregen wordt tot het beroep. Een al te brede toepassing van reglementering beperkt de toegang tot en mobiliteit op de arbeidsmarkt.

Het kabinet steunt de inzet van de Commissie om binnen de bestaande mogelijkheden en competenties een bijdrage te leveren aan het tegengaan van jeugdwerkloosheid. Wel zet het kabinet twee kanttekeningen.

Het kabinet is tegen een Europees gedefinieerde "Youth Guarantee" (binnen vier maanden onderwijs of werk) die voor alle lidstaten zou moeten gelden. De inrichting van het werkgelegenheidsbeleid is vanwege variërende omstandigheden, primair een taak van nationale overheden. Met dit voorstel legt de Commissie nog geen definitie op aan lidstaten maar biedt het ondersteuning aan lidstaten die dit concept willen implementeren. Hiermee begeeft de Commissie zich echter op het grensgebied van ondersteuning en beleid maken. Het kabinet zal verdere ontwikkelingen daarom kritisch blijven volgen.

Een tweede kanttekening betreft de aanbeveling om EURES bemiddelingsdiensten in te richten en de bijbehorende de financiële ondersteuning van de Commissie aan het "Your first EURES job" initiatief om in 2012 5.000 jongeren te bemiddelen naar een internationale baan. Uit het voorstel wordt niet duidelijk wat de Commissie precies wil financieren, waarmee en hoeveel. Wat Nederland betreft is EURES een samenwerkingsverband tussen nationale arbeidsbemiddelingdiensten en geen arbeidsbemiddeling *an sich*. EURES zou niet zelf moeten bemiddelen, dit zou door de deelnemende publieke arbeidsbemiddelingen zelf moeten gebeuren.

Tot slot een opmerking over het stimuleren van een geïntensiverde inzet van ESF middelen aan jeugd. Als de voor 2007-2013 gereserveerde middelen in 2012 geïntensiveerd worden uitgegeven, kan dit leiden tot overschrijding van de jaarbegroting. Het kabinet acht het van belang dat de daarvoor op te nemen middelen binnen de begroting 2012 blijven.