

## 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](http://www.minbuza.nl)

**Contactpersoon**

Joop Nijssen

T 070-3484858

F 070-3486381

DIE-BNC@minbuza.nl

**Onze Referentie**

DIE-BNC 269 /12

**Bijlage(n)**

Fichedocument

Datum 24 februari 2012  
Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

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

Fiche 1: Besluit betreffende een EU Mechanisme voor Civiele Bescherming

Fiche 2: Mededeling strategie bescherming en welzijn van dieren 2012-2015

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,

Ben Knapen

## **Fiche 1: Besluit betreffende een EU Mechanisme voor Civiele Bescherming**

### **1. Algemene gegevens**

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

Besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende een EU Mechanisme voor civiele bescherming

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

20 december 2011

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

COM2011(934)

#### ***Prelex***

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=201233](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201233)

#### ***Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board***

SEC(2011) 1630 definitief

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

Het voorstel zal worden besproken in de Raad voor Justitie en Binnenlandse Zaken. Naar verwachting zal een eerste bespreking plaatsvinden in de Raad van 7 en 8 juni 2012.

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

Ministerie van Veiligheid en Justitie

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

##### *Rechtsbasis*

Artikel 196 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

##### *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement*

Gewone wetgevingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid binnen de Raad en medebeslissing van het Europees Parlement (ENVI commissie, rapporteur is mevr. Gardini (ITA) voor de EPP fractie).

##### *c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

Voor een aantal acties uit het voorstel geldt dat de Europese Commissie de bevoegdheid heeft om uitvoeringshandelingen vast te stellen. De Europese Commissie stelt voor een comitologieprocedure (onderzoeksprocedure) in te stellen.

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

- *Korte inhoud voorstel*

Het voorstel voorziet in een nieuw EU Mechanisme voor Civiele Bescherming. Het Mechanisme zal het huidige Mechanisme voor Civiele Bescherming, dat in 2001 is ingesteld en in 2007 is herzien, en het bijbehorende Financieel Instrument voor Civiele Bescherming, vervangen en in één wetgevingshandeling bundelen.

Het voorstel bestaat uit vijf onderdelen: preventie, preparatie, respons, de externe dimensie van civiele beschermingsoperaties, en de financiële bepalingen. De Europese Commissie streeft naar een versterking van de efficiëntie, effectiviteit en de coherentie van de EU rampenrespons, waarbij kosteneffectiviteit eveneens aandacht krijgt. Hiertoe worden op de vijf genoemde onderdelen acties voorgesteld.

Nederland staat positief tegenover de doelstelling van de Europese Commissie om de efficiëntie, effectiviteit en de coherentie van de EU rampenrespons te versterken. Het voorstel bevat verschillende elementen die tot een verbetering van het huidige Mechanisme voor Civiele Bescherming en tot een versterkte samenwerking tussen de lidstaten en de EU kunnen leiden. Crisisbeheersing is echter primair de verantwoordelijkheid van de lidstaten; voor Nederland is essentieel dat het voorstel niet tot het overdragen van nationale bevoegdheden leidt.

Nederland beschouwt de subsidiariteit van het voorstel positief. Het voorstel gaat in de huidige vorm echter verder dan noodzakelijk is om de samenwerking tussen de lidstaten te bevorderen. Het oordeel over de proportionaliteit van de voorgestelde acties is dan ook negatief.

## **3. Samenvatting voorstel**

Uit een evaluatie van het wetgevend kader voor EU civiele bescherming en de ervaringen die de afgelopen jaren binnen het EU Mechanisme voor Civiele Bescherming zijn opgedaan, volgt dat de EU rampenrespons op een aantal punten dient te worden versterkt. De Commissiemededeling van 2010 "Naar een krachtigere Europese respons bij rampen: de rol van civiele bescherming en humanitaire hulp" (COM (2010) 600, Fiche versterking EU rampenrespons, kamerstuk 22112, nr. 1106) en de mededeling van 2009 getiteld "Een communautaire aanpak van de preventie van natuurrampen en door de mens veroorzaakte rampen" (COM (2009) 82, Fiche gemeenschappelijke preventiestrategie rampen, kamerstuk 22112, nr. 842) kondigt een aantal acties ter versterking van de rampenrespons aan. Het voorstel bouwt voort op de beide mededelingen en voorziet in een wettelijke basis voor deze acties.

Het voorstel bestaat uit vijf delen: preventie, preparatie, respons, de externe dimensie van civiele beschermingsoperaties, en de financiële bepalingen.

### 1. Preventie

Het voorstel introduceert een nieuw hoofdstuk over preventie. De Europese Commissie wil het EU kader voor preventie versterken en beter aan preparatie en respons koppelen. De Europese Commissie zal hiertoe onder andere het delen van kennis, informatie en goede praktijken tussen

lidstaten bevorderen, en de ontwikkeling van risicobeoordeling en -mapping door de lidstaten ondersteunen en bevorderen. Het wetgevingsvoorstel stelt daarnaast dat de lidstaten voor het einde van 2016 risicobeheersingplannen dienen te hebben en deze met de Europese Commissie te delen.

## 2. Preparatie

De focus van het voorstel ligt op preparatie. De belangrijkste wijzigingen van de huidige structuur betreffen de versterking van het EU Monitoring and Information Center (EU-MIC) naar het Europese Responscentrum voor Noodsituaties (ERC), de ontwikkeling van een kader voor de planning van responsoperaties door referentie scenario's voor te bereiden, bestaande capaciteiten in kaart te brengen, en contingency plannen op te stellen, en de instelling van een Europese Responscapaciteit in noodsituaties (EERC) in de vorm van een vaststaande pool van capaciteiten. Lidstaten kunnen vrijwillig capaciteiten (materieel, expertise) voor de pool aanmelden, die op verzoek van de Europese Commissie voor de respons op een crisis binnen of buiten de EU kan worden ingezet.

## 3. Respons

De Europese Commissie beoogt een snellere en effectievere respons te bewerkstelligen door: 1) capaciteiten ten tijde van een toenemende dreiging tijdelijk op één locatie te positioneren; 2) voor te stellen dat lidstaten responsplannen en verzoeken tot inzet van capaciteiten opstellen; 3) van lidstaten te eisen dat zij hun procedures voor Host Nation Support (inkomende hulp/bijstand) op orde hebben.

## 4. Externe dimensie van civiele beschermingsoperaties

De Europese Commissie streeft naar een meer consistente lijn ten aanzien van operaties buiten de EU. Zij wil dit bereiken door via het EU Mechanisme hulp te bieden, door contact te onderhouden met de Europese Dienst voor Extern Optreden, en door situaties waarbij consulaire ondersteuning kan worden geboden, te verduidelijken.

## 5. Financiële bepalingen

Algemene acties, preventie- en preparatieacties, en responsacties komen in aanmerking voor financiële bijstand van de EU. Het voorstel introduceert daarnaast een vereenvoudigde procedure voor de aanvraag van transportkostenvergoeding. De transportkostenvergoeding kan onder het nieuwe kader oplopen tot maximaal 85% van de kosten (onder het huidige systeem is deze maximaal 80%); in beperkte gevallen en op voorwaarden van de Europese Commissie kan een vergoeding van maximaal 100% worden verkregen.

### *Impact Assessment van de Commissie*

De Europese Commissie onderscheidt drie uitdagingen met betrekking tot het huidige Mechanisme voor Civiele Bescherming: 1) de toename van het aantal, de intensiteit en de complexiteit van rampen; 2) budgettaire belemmeringen door de huidige economische situatie; en 3) systematische beperkingen die inherent zijn aan het huidige mandaat van het Mechanisme die de doeltreffendheid, doelmatigheid en samenhang van de EU-respons bij rampen beperken.

De Europese Commissie identificeert daarnaast een aantal tekortkomingen in het Mechanisme: 1) de ad-hoc benadering van respons op rampen; 2) vitale lacunes in de responscapaciteiten; 3) logistieke problemen; 4) een beperkte preparatie ten aanzien van opleidingen en oefeningen; en 5) het ontbreken van de integratie van preventiebeleid.

In de effectbeoordeling is per tekortkoming een aantal beleidsopties en de gevolgen hiervan, onderzocht. In het verslag van de beoordeling wordt voorgesteld om met betrekking tot de respons op rampen de essentiële onderdelen en beginselen voor de vrijwillige pool in het wetgevingsvoorstel op te nemen, evenals door de EU gefinancierde capaciteiten. Ten aanzien van de logistieke problemen wordt voorgesteld om de huidige structuur te herzien, de administratieve procedures te vereenvoudigen en het maximale percentage van transportkostenvergoeding te verhogen. Voor preventie en preparatie wordt voorgesteld om een algemeen EU kader te ontwikkelen, om de lidstaten voor een bepaalde datum risicobeheersplannen te laten opstellen, en om aanvullende financiële bijstand te verlenen voor het opstellen van risicobeheersplannen, de nakoming van minimumnormen, het opzetten van het opleidingsnetwerk en andere acties. Tot slot wordt voorgesteld om het financieringsinstrument voor het verstrekken van aanvullende financiële middelen, aan te passen.

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

##### *Bevoegdheid*

De Europese Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op artikel 196 VWEU. Het kabinet is van mening dat artikel 196 VWEU een grondslag biedt om aanvullende en ondersteunende maatregelen op het gebied van civiele bescherming binnen de EU vast te stellen.

##### *Subsidiariteitsoordeel*

Nederland beschouwt de subsidiariteit van het voorstel positief. Nederland ziet meerwaarde in samenwerking met andere EU-lidstaten, bijvoorbeeld op het gebied van preventie en risicobeheersing, uit het oogpunt van efficiëntie, effectiviteit en coherentie van de EU rampenrespons. De EU is het geschikte niveau om samenwerking tussen de lidstaten vast te stellen met als doel te komen tot een grotere doeltreffendheid van de structuren ter voorkoming van en bescherming tegen natuur- of door de mens veroorzaakte rampen.

##### *Proportionaliteitsoordeel*

Het oordeel over de proportionaliteit van de voorgestelde acties is echter negatief. Het voorstel gaat namelijk verder dan noodzakelijk is om de samenwerking tussen de lidstaten te bevorderen, en ook wat betreft de financiële bepalingen heeft Nederland bezwaren. Crisisbeheersing is primair een verantwoordelijkheid van de lidstaten; artikel 196 VWEU voorziet enkel in aanvullende en ondersteunende bevoegdheden voor de EU. De voorstellen met betrekking tot de instelling van een Europese Responscapaciteit in noodsituaties en de aanschaf van gemeenschappelijke capaciteiten gaan in de huidige vorm van het voorstel verder dan nodig is om de doelstellingen van een betere en effectievere respons te verwezenlijken.

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

De Europese Commissie heeft voorgesteld om onder andere de Europese Responscapaciteit in noodsituaties en de bepalingen over de aanschaf van gemeenschappelijke capaciteiten via een comitologieprocedure te laten lopen. Nederland wil niet dat dergelijke essentiële zaken via een comitologieprocedure worden uitgewerkt.

**5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten**

a) *Consequenties EU-begroting*

In het Meerjarig Financieel Kader 2014-2020 is een verhoging van het EU budget voor civiele bescherming naar €513 miljoen voorzien. Dit is een verdriedubbeling van het huidige budget voor EU civiele bescherming. Er is in het voorstel geen directe relatie gelegd tussen de financiële bepalingen en het Meerjarig Financieel Kader, waardoor niet duidelijk is wat de stijging precies veroorzaakt en of dit inderdaad het maximale bedrag is.

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

De exacte budgettaire consequenties zijn op dit moment nog niet te overzien, maar zijn naar verwachting ten opzichte van de huidige situatie beperkt. De kosten worden binnen de begrotingen van de verantwoordelijke ministeries, conform de gangbare regels over budgetdiscipline, gedragen.

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

Geen.

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

Marginaal. Voor de rijksoverheid zou mogelijk in het kader van beschikbaar te stellen of beschikbaar gestelde capaciteiten sprake kunnen zijn van een geringe aanpassing van procedures. Het voorstel zal niet leiden tot een toename van regeldruk of administratieve lasten bij decentrale overheden, bedrijfsleven en burger.

**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)*

Nog niet bekend.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

Het voorstel voorziet in een evaluatiebepaling waarmee kan worden ingestemd. Een horizonbepaling is gelet op de aard van de materie niet gewenst.

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

### *a) Uitvoerbaarheid*

Het voorstel is grotendeels uitvoerbaar. Echter, voor verschillende onderdelen van het voorstel, bijvoorbeeld de Europese Responscapaciteit in noodsituaties, is meer informatie nodig over de zeggenschap van beschikbaar te stellen capaciteiten, de aansprakelijkheid en de financiële aspecten. Het voorstel behandelt deze aspecten niet; dit maakt een goede beoordeling van de uitvoerbaarheid van deze onderdelen moeilijk.

### *b) Handhaafbaarheid*

n.v.t.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Een verbeterde EU rampenrespons voor humanitaire crises in ontwikkelingslanden is in hun belang. Wel is essentieel dat de EU-respons niet ten koste gaat van de efficiëntie en effectiviteit van de internationale humanitaire rampenrespons.

## **9. Nederlandse positie**

Nederland staat positief tegenover de doelstelling van de Europese Commissie om de efficiëntie, effectiviteit en de coherentie van de EU rampenrespons te versterken. Het voorstel bevat verschillende elementen die tot een verbetering van het huidige Mechanisme en tot een versterkte samenwerking tussen de lidstaten en de EU kunnen leiden. Nederland verwelkomt dat de verschillende fases van het crisismanagementsysteem in één kader worden geplaatst. De samenvoeging van het financiële kader voor EU civiele bescherming met het Mechanisme is eveneens een goede ontwikkeling. Het voorstel zou overigens aan kracht winnen als er een duidelijker onderscheid werd aangebracht tussen inzet binnen en buiten de EU.

De primaire verantwoordelijkheid voor crisisbeheersing ligt echter bij de lidstaten. Het voorstel bevat in de huidige vorm verschillende elementen die verder gaan dan noodzakelijk om de samenwerking tussen de lidstaten te bevorderen ter voorkoming van en bescherming tegen natuur- of door de mens veroorzaakte rampen. Voor Nederland is het essentieel dat deze voorstellen niet tot het overdragen van nationale bevoegdheden leiden. Tevens dient ervoor gewaakt te worden dat de voorstellen er toe leiden dat lidstaten zich onvoldoende prepareren of middelen inefficiënt inzetten.

Nederland is van mening dat het voorstel verder gaat dan het enkel aanvullen of ondersteunen van het civiele beschermingsbeleid van de lidstaten. De voornaamste punten van zorg betreffen de reikwijdte van de Europese Responscapaciteit in noodsituaties, de aanschaf en het beheer van gemeenschappelijke capaciteiten, en de financiële bepalingen. De ontwikkeling van een Europese responscapaciteit in de vorm van een pool kan bijdragen aan een effectievere inzet van nationale capaciteiten. Het is echter van belang dat hierbij aan een aantal voorwaarden wordt voldaan, zoals het behoud van de nationale besluitvorming over de beschikbaar te stellen en beschikbaar gestelde capaciteiten en de mogelijkheid om capaciteiten tijdelijk af te melden, bijvoorbeeld wanneer deze nationaal nodig zijn. Ook dient de pool primair voor inzet binnen de EU

te worden aangewend. Voor rampen buiten de EU verdient het de voorkeur om te blijven werken met het huidige systeem van vrijwillig aanbod door Lidstaten, onder coördinatie van het EU-MIC, en onder algehele leiding van de humanitaire rampenrespons door de VN.

Ten aanzien van de aanschaf van gemeenschappelijke door de EU gefinancierde capaciteiten dient volgens Nederland allereerst uit een gedegen risico- en capaciteitanalyse te volgen waar mogelijke lacunes in de EU rampenrespons bestaan. Daarnaast dient de aanschaf van gemeenschappelijke capaciteiten, die door een lidstaat worden beheerd en voor nationale inzet mogen worden aangewend, er niet toe leiden dat lidstaten hun inspanningen om hun responscapaciteit op orde te hebben, verminderen, en de noodzaak voor preventie en preparatie wordt ondermijnd.

Het voorstel verzuimt zijn acties voor inzet bij rampen buiten de EU in te kaderen in de EU Consensus on Humanitarian Aid. Dit is onder meer van belang in verband met het noodzakelijke respect voor de humanitaire principes van neutraliteit, onpartijdigheid en onafhankelijk, in verband met de internationale afspraken over de inzet van militaire en civiele beschermingsmiddelen, en in verband met de leidende rol van de VN bij het coördineren van humanitaire hulp. Uit een oogpunt van efficiëntie en effectiviteit is het voor Nederland van groot belang dat UN OCHA de algehele coördinerende rol heeft bij de rampenrespons buiten de EU. De coördinatie door de EU moet daar ondersteunend aan zijn. Parallele VN/EU-coördinatie dient vermeden te worden. Het voorstel verwijst daar wel naar, maar spreekt zichzelf op verschillende plekken tegen.

Met betrekking tot de gewenste zichtbaarheid van optreden buiten de EU, vindt Nederland het van belang dat in het wetgevingsvoorstel opgenomen wordt dat efficiëntie en effectiviteit van de humanitaire hulp voorop staan. Overwegingen van zichtbaarheid mogen daar geen afbreuk aan doen.

Ook het voorstel de maximale transportvergoedingen te verhogen kunnen afbreuk doen aan efficiency. Dit ontnemt aan de lidstaten die civiele beschermingsmiddelen ter beschikking stellen de prikkel om af te wegen of de aangeboden hulp wel efficiënt en kosteneffectief is.

Waar in het wetgevingsvoorstel consulaire bijstand wordt genoemd, verdient het spanningsveld bij de inzet van schaarse middelen tussen humanitaire hulpverlening en consulaire bijstand nadere uitwerking.

De financiële bepalingen zijn een laatste punt van zorg. De Europese Commissie heeft voor een verhoging van het EU budget voor civiele bescherming naar €513 miljoen voorzien. Dit is een verdriedubbeling van het huidige budget voor EU civiele bescherming. Dit is in tegenspraak met het uitgangspunt van de Europese Commissie dat het voorstel tot grotere kostenefficiëntie zal leiden. Nederland is tegen deze verdriedubbeling en wil slechts een zeer beperkte stijging van het budget voor EU civiele bescherming. De inzet voor de financiële middelen voor civiele bescherming in de periode 2014 – 2020 zullen integraal onderdeel uitmaken van de onderhandelingen over het volgend Meerjarig Financieel Kader (MFK). Deze zijn recentelijk van start gegaan en lopen gelijk



met de onderhandelingen over het voorstel. De inzet ten aanzien van civiele bescherming zal ondersteunend moeten zijn aan de algemene MFK-inzet, 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 2: Mededeling strategie bescherming en welzijn van dieren 2012-2015**

### **1. Algemene gegevens**

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

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité over de strategie van de Europese Unie voor de bescherming en het welzijn van dieren 2012-2015

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

19 januari 2012

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

COM(2012) 6 definitief

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

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=201272](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201272)

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

[http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/actionplan/docs/impact\\_assesment\\_19012012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/actionplan/docs/impact_assesment_19012012_en.pdf)

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

Landbouw- en Visserijraad.

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

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

### **2. Essentie voorstel**

Deze mededeling bevat een strategie als vervolg op het Communautair actieplan inzake de bescherming en het welzijn van dieren 2006-2010. Daarin werden de verschillende aspecten van het EU-beleid inzake dierenwelzijn gegroepeerd met betrekking tot het houden van dieren voor economische doeleinden in de EU.

#### ***Probleemstelling***

De Commissie constateert dat er gelet op de omstandigheden van het dierenwelzijn in de Unie nog lang geen sprake is van een gelijk speelveld. Ook constateert de Commissie als probleemfactoren bij het bestaande EU-beleid:

- gebrek aan en verschillende niveaus van handhaving in de lidstaten;
- gebrek aan informatie/voorlichting aan consumenten over dierenwelzijnsaspecten;
- gebrek aan bewustwording over dierenwelzijn bij belanghebbenden/ stakeholders;
- onvolkomenheden in de huidige wetgeving door bepalingen die te algemeen zijn opgesteld; en

- het ontbreken van vakbekwaamheidseisen en specifieke EU-wetgeving bij bepaalde soorten landbouwhuisdieren.

#### *Oplossingen*

Teneinde het welzijn van dieren in de EU te verbeteren formuleert de Commissie een aantal acties gegroepeerd naar twee hoofdlijnen:

-Allereerst vaststellen van algemene beginselen in een geconsolideerd en herzien Europees wetgevingskader, dat bijdraagt aan vereenvoudiging en ook de handhaving eenvoudiger maakt. Hierbij wil de Commissie ook kijken naar de optimale benutting van (de meerwaarde van) welzijnsnormen als een middel om de concurrentiepositie van de levensmiddelenindustrie (en de landbouwsector) in de EU te versterken;

- Ten tweede versterking en betere benutting van bestaande inzet en instrumenten: inzet en instrumenten voor betere naleving door de lidstaten, ondersteuning van internationale samenwerking, de nodige informatievoorziening aan consumenten en publiek, optimaal gebruikmaken/optimaliseren van de mogelijkheden onder het huidige Gemeenschappelijk Landbouwbeleid om dierenwelzijn te bevorderen (door middel van cross-compliance, plattelandsontwikkeling, promotiemaatregelen, kwaliteitsbeleid, biologische landbouw) en onderzoek van het welzijn van kweekvissen.

### **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?**

#### *Bevoegdheidsvaststelling*

In artikel 13 EU-Werkingsverdrag is bepaald dat de EU en de lidstaten bij het formuleren en uitvoeren van het beleid van de EU op bepaalde gebieden ten volle rekening moet worden gehouden met hetgeen vereist is voor het welzijn van dieren. Hieronder vallen onder andere het gemeenschappelijk landbouwbeleid (artikel 43 EU-Werkingsverdrag) en de interne markt.

*Subsidiariteit: vooralsnog positief;*

*Proportionaliteit: vooralsnog positief.*

Maatregelen op het gebied van dierenwelzijn in EU-verband zijn een effectieve manier om een verbetering voor het welzijn van een grote groep dieren te bereiken en creëren tevens een level playing field. In het regeerakkoord is opgenomen dat het kabinet inzet op hogere eisen aan dierenwelzijn in de EU ten behoeve van een gelijk speelveld. Bovengenoemde voornemens van de Commissie sluiten zover nu bekend goed aan bij onderdelen van de Nederlandse beleidsinzet.

Of de aangekondigde maatregelen en acties proportioneel zijn kan pas goed worden beoordeeld wanneer meer over de inhoud ervan bekend wordt.

Op een drietal punten een nadere opmerking.

- t.a.v. maatregelen voor gezelschapsdieren voor zover zij worden gehouden in het kader van een economische activiteit: op dit moment zijn er alleen veterinairerechtelijke voorschriften voor grensoverschrijdend verkeer van deze dieren. Er zijn nog geen (welzijns)bepalingen over de handel in gezelschapsdieren. Op het eerste gezicht lijkt subsidiariteit hier positief te kunnen worden beoordeeld;

- t.a.v. het Europees netwerk van referentiecentra. Dit netwerk zou opleidingen kunnen verzorgen voor het personeel van bevoegde autoriteiten van lidstaten. Wanneer dit voornemen via eventuele verplichtingen gevolgen heeft voor de inrichting van de nationale bevoegde autoriteit wordt de subsidiariteit voor dit onderdeel niet positief beoordeeld. De interne organisatie van de bevoegde autoriteit moet bij de lidstaten worden gelaten. Nederland zal de subsidiariteit en de proportionaliteit bewaken.

- t.a.v. het ontwikkelen van specifieke richtsnoeren t.b.v. de naleving van EU-regelgeving: de Commissie kondigt richtsnoeren aan voor de uitzondering op de verplichte voorafgaande bedwelmung bij ritueel slachten. Hoewel een beoordeling hiervan op dit moment nog moeilijk is, wordt gewezen op het feit dat ook voor de per 1 januari 2013 van kracht wordende Europese Verordening nr. 1099/2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden het aan de lidstaten zelf is om te bepalen of zij van deze uitzondering gebruik willen maken en of zij daarvoor nationale regels willen stellen.

#### *Financiële gevolgen:*

De Commissie schat voor de door haar geprefereerde beleidsopties de volgende benodigde additionele EU-budgetten op jaarbasis in:

- voor inzet voor betere naleving in de lidstaten: € 400.000; (met name voor de ontwikkeling van richtsnoeren voor de interpretatie van regelgeving en voor extra scholingsactiviteiten);

- voor toename activiteiten in het kader van internationale samenwerking:  
€ 100.000;

- voor communicatie naar consumenten: € 450.000.

Daarnaast geeft de Commissie aan dat dekking voor de kosten voor specifiek onderzoek binnen de bestaande EU-budgetten dient te worden gealloceerd.

Totaal aan benodigd additioneel EU-budget wordt ingeschat op € 950.000 op jaarbasis.

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

Eventuele budgettaire gevolgen voor de Nederlandse overheid zullen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

De maatregelen voor dierenwelzijn maken voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014-2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over dierenwelzijn niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de vormgeving van

de maatregelen voor dierenwelzijn 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.

*Gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten:*

Het is toe te juichen dat de Commissie aankondigt onderzoek te gaan doen naar de haalbaarheid van een vereenvoudigd EU-wetgevingskader. Hiermee is mogelijk een reductie van regeldruk te behalen.

De in het regeerakkoord vastgelegde ambitie van verhoging van het Europese dierenwelzijn niveau betekent theoretisch geen stijging van de regeldruk in Nederland, indien het aansluiting bij hogere Nederlandse niveaus betreft. Eventuele hogere of aanvullende eisen aan dierenwelzijn kunnen wél tot hogere administratieve lasten en nalevingskosten in Nederland leiden. Concrete voorstellen van de Commissie zullen nader worden bezien, waarbij een belangenafweging zal plaatsvinden.

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

Nederland is gematigd positief, met kritische kanttekeningen over deze mededeling.

In het regeerakkoord is opgenomen dat het dierenwelzijn wordt bevorderd en dat het kabinet inzet op hogere eisen aan dierenwelzijn in de EU ten behoeve van een gelijk speelveld. Een studie als aangekondigd door de Commissie naar de haalbaarheid van een EU-wetgevingskader met dierenwelzijnsbeginselen voor álle dieren die in het kader van een economische activiteit in de EU worden gehouden onderschrijft Nederland derhalve. Deze voorschriften zouden ook voor andere dan voor landbouwdoeleinden gehouden dieren kunnen gaan gelden en daarmee voor een groter aantal dieren een gelijk Europees speelveld met een hoger welzijnsniveau kunnen opleveren. Het is echter nog onduidelijk of bij een dergelijk wetgevingskader afdoende inhoudelijke regelgeving voor diverse diercategorieën gecreëerd kan worden. Het kabinet acht het teleurstellend dat de Commissie niet reeds nu concrete voornemens voor voorschriften voor specifieke diercategorieën als melkvee, konijnen, kalkoenen en circusdieren en voor hondenfokkers en -handelaren aankondigt. (Het is de Commissie bekend dat de EFSA en andere wetenschappers welzijnsproblemen bij deze diercategorieën hebben gesignaleerd. Verder zijn dergelijke voorschriften van belang voor een gelijk Europees speelveld). Nederland zal blijven aandringen op realisatie van afdoende inhoudelijke EU-regelgeving voor de genoemde diercategorieën. Met betrekking tot het welzijn van gezelschapsdieren zal Nederland bij de Commissie pleiten voor snellere aandacht dan geschetst in de mededeling (sneller dan in 2014).

Voorts blijft Nederland aandringen op herziening en aanscherping van de transportvoorschriften (voor wat betreft aantoonbaar slechte of onacceptabele transportcondities) en van de welzijnsrichtlijn voor varkens (onder meer harmonisatie met betrekking tot welzijnsvriendelijke vloeren en meer ruimte per dier voor vleesvarkens, tenminste naar Nederlands niveau), aanscherping en aanvulling van normen voor diergerelateerde welzijnsparameters voor vleeskuikens en verbetering van de veterinaire regels voor de handel in honden.

Verder zal Nederland bij de Commissie bepleiten dat zij op basis van de op te leveren rapporten over de bedwelming van pluimvee en het doden van kweekvis op korte termijn aan de slag gaat

met de Europees brede uitfasering van de waterbadmethode voor pluimvee en aan verplichte bedwelmingsmethoden voor vis.

Bij de studie naar een nieuw EU-wetgevingskader wil de Commissie mede kijken naar het gebruik van wetenschappelijk gevalideerde, resultaat-/diergerichte welzijnsindicatoren. Op meer 'outcome based-' normering met betrekking tot diergerelateerde indicatoren - bij voorkeur gebaseerd op het systeem van Welfare Quality - blijft Nederland aandringen.

Nederland staat in principe achter het voorstel van de Commissie voor een effectbeoordeling van algemene eisen voor de vakbekwaamheid van personeel dat met dieren omgaat. Dit eventueel ook ten aanzien van personen die verantwoordelijk zijn voor het ontwerpen van processen, voorzieningen of uitrusting die voor dieren worden gebruikt. Voor de laatstgenoemde groep wil Nederland niet dat de Commissie vooruitloopt op de conclusies van de effectbeoordeling.

Ontwikkeling van een Europees netwerk van referentiecentra voor dierenwelzijn is en wordt ook door Nederland bepleit, met het oog op onder meer het samenbrengen en verspreiden van onderzoeksresultaten en het vertalen van onderzoeksresultaten naar en functioneren als helpdesk voor de praktijk, onder andere met betrekking tot het toepassen van diergerichte welzijnsindicatoren. Dit moet ten goede komen aan de uniforme toepassing hiervan in de praktijk. De nadere uitwerkingsvoorstellen van de Commissie voor de oprichting van een dergelijk netwerk en de financiële implicaties hiervan moeten nog nader worden beoordeeld (nadat ze zijn uitgekomen).

Inzet op een betere naleving in de lidstaten onderschrijft het kabinet. Nederland heeft reeds eerder aangedrongen op een meer actieve inzet van de Commissie voor wat betreft handhaving van regels en gewezen op het belang van de concurrentiepositie. Nederland blijft wijzen op het belang van een gelijk Europees speelveld. De Commissie wil hierbij specifieke richtsnoeren of uitvoeringsbepalingen ontwikkelen over verschillende EU-wetsteksten. Dit kan perspectieven bieden voor een eenduidige interpretatie, een uniform handavingsniveau en een betere naleving.

De Commissie acht verder een gelijk speelveld voor dierenwelzijn op internationaal niveau belangrijk, zodat bedrijven in de EU wereldwijd kunnen concurreren. Zij wil daarom blijven werken aan het opnemen van dierenwelzijn in bilaterale handelsovereenkomsten en samenwerkingsfora (om de strategische mogelijkheden voor meer concrete samenwerking met derde landen te vergroten). Ook wil ze onder meer actief blijven in de multilaterale fora, met name in de Werelddiergezondheidsorganisatie (OIE) en de Voedsel- en Landbouworganisatie (FAO). Deze inzet van de Commissie wordt door Nederland onderschreven. Nederland zal hierbij ook aandacht vragen voor de handelspositie van het bedrijfsleven in ontwikkelingslanden, dat mogelijk negatieve gevolgen kan ondervinden. Naast inzet op mogelijkheden voor ondersteuning om aan hoge normen te voldoen onderschrijft Nederland de inzet in juist de multilaterale fora om ook deze landen te betrekken bij het ontwikkelen van normen. De Commissie wil ook (in 2014) met een verslag over de effecten van de internationale dierenwelzijnsactiviteiten op de concurrentiepositie van Europese veehouders in een geglobaliseerde wereld komen. Nederland zal de Commissie vragen in dat

verslag ook in te gaan op de relatie met derde landen en aan te geven of en welke vervolgstappen dit tot gevolg zou moeten of kunnen hebben in relatie tot de handelspartners.

Voorts acht de Commissie het van belang consumenten in de EU te informeren over de EU-wetgeving die van toepassing is op voedselproducerende dieren en ervoor te zorgen dat zij niet door misleidende dierenwelzijnsclaims op het verkeerde been worden gezet. Acties op het terrein van communicatie en voorlichting onderschrijft Nederland in principe. Uiteraard zullen concrete voorstellen en financiële implicaties op hun merites worden beoordeeld.

Concrete ideeën over een eventueel EU-benchmarkingssysteem of beoordelingskader voor diervriendelijke geproduceerde producten en dierenwelzijnsclaims ontbreken nog. Nederland zet hier richting Commissie op in. Een dergelijk instrument kan, samen met etikettering, de ontwikkeling van welzijnsvriendelijke producten en productiemethoden stimuleren. Hierbij moet uiteraard wel rekening gehouden worden met reeds ontwikkelde goede praktijken (bijvoorbeeld Beter Leven Kenmerk) en passen binnen internationaal afgesproken kaders. Nederland blijft in dit kader ook voor een passende EU-regeling voor etikettering van dierlijke producten in relatie tot dierenwelzijn pleiten, die de consument in staat stelt om een op de juiste informatie gebaseerde, weloverwogen keuze te maken.

Tenslotte zal de Commissie een specifieke interne regeling vaststellen om te beoordelen hoe de huidige onderdelen van het GLB optimaal kunnen bijdragen aan het bevorderen van dierenwelzijn. In principe is Nederland ook voorstander van het vergroten van de synergie met de GLB instrumenten op dit terrein. Nederland pleit dan ook in de onderhandelingen over het nieuwe GLB voor opname van dierenwelzijn als aparte doelstelling in het plattelandsbeleid. Voor zover de Commissie denkt aan het beter benutten van GLB instrumenten als de bestaande promotieregelingen, kwaliteitslandbouw en biologische landbouw, kan Nederland dit steunen. T.a.v. cross-compliance echter heeft Nederland bedenkingen omdat in de visie van Nederland de cross compliance eisen zich zullen moeten beperken tot de kernbepalingen uit Europese wettelijke voorschriften. Het is echter nog niet duidelijk is hoe de genoemde interne regeling er concreet uit zal zien en hoe groot de invloed van de Lidstaten op de voorgestelde beoordeling zal zijn. Daaromtrent zal eerst opheldering geboden zijn.