

Ministerie van Buitenlandse Zaken

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

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

Contactpersoon

Joop Nijssen

T 0031 70 348 4858
DIE-BNC@minbuza.nl

Onze Referentie

Minbuza-2013.5749

Bijlage(n)

fichedocument

Datum 25 januari 2013

Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 11 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

- Fiche 1: Jeugdwerkgelegenheidspakket
- Fiche 2: Mededeling en verordening wijziging insolventieverordening
- Fiche 3: Mededeling gezonde EU-regelgeving
- Fiche 4: Mededeling wegwerken grensoverschrijdende fiscale obstakels personenauto's
- Fiche 5: Richtlijn uitrusting zeeschepen en intrekking richtlijn 96/98/EG
- Fiche 6: Verordening handhaving van internationale handelsregels
- Fiche 7: Verordening EU programma financiële verslaggeving en controle van jaarrekeningen
- Fiche 8: Mededeling De Digitale Agenda voor Europa – Digitale Economische Groei
- Fiche 9: Mededeling content in de digitale interne markt
- Fiche 10: Herziening EU-Tabaksproductenrichtlijn
- Fiche 11: Mededeling ondersteuning van regionale integratie in de Maghreb

De Minister van Buitenlandse Zaken,

Frans Timmermans

Fiche 1: Jeugdwerkgelegenheidspakket

1. Algemene gegevens

Titel voorstellen

- Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: 'Jongeren aan het werk helpen'.
- Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Een kwaliteitskader voor stages
- Voorstel voor een aanbeveling van de Raad tot invoering van een jongerengarantie

Datum ontvangst Commissiedocumenten

10 december 2012

Nr. Commissiedocumenten

COM (2012) 727

COM (2012) 728

COM (2012) 729

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202212

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202213

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202217

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

n.v.t.

Behandelingstraject Raad

Raad voor Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

2. Essentie voorstel

De Europese Commissie stelt een pakket van maatregelen voor om de lidstaten te helpen de hoge percentages jeugdwerkloosheid en sociale uitsluiting aan te pakken door jongeren banen, onderwijs en opleiding aan te bieden.

De Commissie kondigt in de mededeling 'Jongeren aan het werk helpen' een viertal maatregelen aan. Voor twee van deze maatregelen heeft de Commissie een specifieke mededeling (kwaliteitskader voor stages) en een specifiek voorstel voor een Aanbeveling van de Raad (jeugdgarantie) opgesteld, waarin deze maatregelen verder worden uitgewerkt.

Kwaliteitskader voor stages

Met deze mededeling consulteert de Commissie de sociale partners op EU-niveau over het idee om een kwaliteitskader voor stages ('traineeships') te ontwikkelen, om jongeren de kans te geven om in veilige omstandigheden nuttige werkervaring op te doen. De Commissie constateert namelijk dat jongeren, zeker nu de jeugdwerkloosheid zo hoog is, steeds vaker genoeg moeten nemen met een stageplaats zonder duidelijk leerinhoud, zonder sociale rechten en met een vergoeding die onder het minimumloon ligt, en dat stagiaires soms worden gebruikt ter vervanging van bestaande vaste arbeidskrachten.

Dit kwaliteitskader voor stages ('Quality Framework for Traineeships') ziet de Commissie als een aanbeveling aan de lidstaten met richtsnoeren waar stages in de lidstaten aan zouden moeten voldoen. Vervolgens kan via een Europees portal informatie van de lidstaten aan elkaar gekoppeld worden, met regelmatige updates over de beschikbaarheid van stages, maar waar ook de voorwaarden voor stages en de rechten van stagiaires in de verschillende lidstaten te vinden zijn. Zo zouden kandidaten minder lang hoeven te zoeken, en zou het matchen van kandidaten bij de stages minder lang moeten duren. Ook zou het een positief effect hebben op het toenemende aantal kandidaten voor grensoverschrijdende stages.

De aanbeveling zou wat de Commissie betreft afspraken moeten bevatten over stageovereenkomsten, de toegankelijkheid van de informatie over stages, doelstellingen en inhoud van de stages, begeleiding van de stagiaires en erkenning van de stage (stagebeoordeling), de duur van de stages, opeenvolging van stages, sociale zekerheidsvoorzieningen als ziektekosten- en arbeidsongevallenverzekering, beloningen en onkostenvergoedingen. Betrokken werkgevers, andere organisaties en overheden zouden hiertoe bovendien partnerschappen moeten aangaan om dit alles zo goed mogelijk in te richten.

Een andere optie voor EU-optreden die de Commissie ziet is het ontwikkelen van een kwaliteitskeurmerk voor gastorganisaties, onderwijsinstellingen en diensten voor arbeidsvoorzieningen of de oprichting van een informatieve website.

Op basis van artikel 154 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) informeert en consulteert de Commissie de sociale partners over een dergelijk voornemen, voordat de Commissie met een voorstel komt. Sociale partners kunnen er vervolgens voor kiezen zelf tot een overeenkomst te komen over zo'n kader. Als de sociale partners tot een vergelijk komen over een kwaliteitskader voor stages, zal de Commissie dit in de vorm van een voorstel voor een aanbeveling

voorleggen aan de Raad. Als de Europese sociale partners dit onderwerp niet verder oppakken en tot een vergelijk komen, zal de Europese Commissie in 2013 zelf een voorstel voor een dergelijke aanbeveling doen. Sociale partners hebben in een eerste ronde van consultaties hierover blijk gegeven van grote verschillen van mening.

Jeugdgarantie

In het pakket van de Commissie is een (separaat) voorstel opgenomen voor een aanbeveling van de Raad over de invoering van een jeugdgarantie. De aanbeveling wordt door de Raad met gekwalificeerde meerderheid aangenomen en is *niet* juridisch bindend voor de lidstaten. Doel ervan is ervoor te zorgen dat alle jongeren tot de leeftijd van 25 jaar binnen vier maanden nadat zij het formele onderwijs hebben verlaten of werkloos zijn geworden, een goede baan, voortgezet onderwijs, een plaats in het leerlingstelsel of een stage krijgen aangeboden.

Het idee van een jeugdgarantie op Europees niveau leeft al langere tijd. De Commissie, het Europees Parlement en het Europees Jeugdforum hebben meermaals hiertoe opgeroepen. De Europese Raad van juni 2012 heeft er bij de lidstaten op aangedrongen hun inspanningen ter bevordering van de werkgelegenheid voor jongeren op te voeren, opdat zij binnen enkele maanden nadat zij van school komen, een deugdelijk aanbod krijgen voor een baan, voortgezet onderwijs, een plaats in het leerlingstelsel of een stage.

Doelstelling van de voorgestelde aanbeveling is de lidstaten ertoe aan te sporen sterke partnerschappen met de belanghebbenden te sluiten, vroegtijdige interventie door diensten voor arbeidsvoorziening en andere partners die jongeren ondersteunen te verzekeren, ondersteunende maatregelen te nemen met het oog op integratie in de arbeidsmarkt, optimaal gebruik te maken van het Europees Sociaal Fonds en andere structuurfondsen voor dat doel, nationale jeugdgarantieregelingen te evalueren en voortdurend te verbeteren, en deze regelingen snel in te voeren. Daarbij is oog voor de uiteenlopende situaties in lidstaten die kunnen leiden tot verschillen in de wijze waarop de regeling zal worden opgezet en verder ten uitvoer zal worden gelegd.

De Commissie geeft aan de lidstaten te kunnen ondersteunen door middel van EU-financiering uit bijvoorbeeld het ESF, door het uitwisselen van goede praktijken tussen de lidstaten te stimuleren, door op de uitvoering van jeugdgarantieregelingen toezicht te houden in het kader van het Europees semester (middels de landenspecifieke aanbevelingen) en door middel van bewustmakingsactiviteiten.

Overige maatregelen

Verder kondigt de Commissie aan dat zij een initiatief zal opstarten voor het stimuleren van werkervaringsplaatsen ('apprenticeships') om de kwaliteit en het aanbod van beschikbare werkervaringsplaatsen te verbeteren door geslaagde regelingen voor werkervaringsplaatsen over de lidstaten te verspreiden, door een uitwisseling van 'best practices' ('European Alliance for Apprenticeships').

Tot slot voorziet de Commissie het EURES programma (European Employment Service) meer te kunnen gaan gebruiken bij de uitvoering van de jeugdgarantie. EURES zal zich specifiek ook gaan richten op jongeren om deze aan te moedigen werk in andere lidstaten te vinden.

Ook moet EURES meer informatievoorziening bieden voor jongeren en bijvoorbeeld vacatures, stages en werkervaringsplaatsen aankondigen op de website. De Commissie geeft aan het EURES portal ook uit te willen breiden met een stageprogramma. De Commissie stelt eveneens voor EURES te willen gaan benutten om jongeren te matchen met werkervaringsplaatsen en stages. Daarnaast is de Commissie van plan om haar 'Your First EURES job' initiatief uit te breiden. De Commissie vindt het belangrijk dat er snel actie genomen wordt en roept lidstaten op om hun Public Employment Service (UWV Werkbedrijf) hierop voor te bereiden.

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

Sociale politiek is een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, onder b VWEU). De voorgestelde acties in de mededelingen en de aanbeveling richten zich op de bevordering van de werkgelegenheid zoals in Artikel 145 VWEU verwoord is. De EU heeft op dit terrein een bevoegdheid.

Op grond van artikel 292 VWEU kan de Europese Commissie een aanbeveling van de Raad voorstellen, ook op het terrein van werkgelegenheid. Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag.

Subsidiariteit

Het subsidiariteitsoordeel luidt deels negatief, deels positief.

Het subsidiariteitsoordeel van het kabinet over het kwaliteitskader voor stages zoals in het consultatiedocument geschetst is negatief. Het kabinet is van mening dat een oplossing voor de verbetering van de mogelijkheden voor jongeren om stages te volgen een nationale of zelfs lokale aangelegenheid is en beter op die respectievelijke niveaus aangepakt kan worden. Op die manier kan beter worden aangesloten bij de wensen van werkgevers en stagiair(e)s ten aanzien van stages, evenals op de eisen vanuit de opleiding/ het Nederlandse onderwijs. Tegelijkertijd leidt een aanbeveling voor een Europees kwaliteitskader tot het risico dat het aantal beschikbare plaatsen onder druk komt te staan, waardoor een jongere moeilijker een leerbaan of stage kan vinden.

Om bovenstaande redenen ziet het kabinet geen noodzaak voor een Europese aanbeveling die de richtsnoeren waaraan stages moeten voldoen in lidstaten formuleert. De voordelen die te behalen zijn vanuit een oogpunt van de mobiliteit van stagiairs binnen de EU (een relatief kleine groep), wegen niet op tegen de nadelen en de noodzaak op nationaal en lokaal niveau maatstaven voor stages vast te stellen.

Het subsidiariteitsoordeel over het Commissie voorstel voor een aanbeveling voor een jongerengarantie luidt positief. De hoge en toenemende werkloosheid onder jongeren in meerdere lidstaten heeft, zeker ook op de langere termijn, gevolgen voor de EU als geheel. Het kabinet erkent dat de mate van jeugdwerkloosheid in diverse lidstaten een zodanig niveau heeft bereikt (het EU-gemiddelde is 27,7 procent jeugdwerkloosheid) dat een Europese aanbeveling die er bij de lidstaten op aandringt hun inspanningen ter bevordering van de werkgelegenheid voor jongeren te verbeteren, noodzakelijk is. Dit doet niet af aan het feit dat institutionele problemen op de arbeidsmarkt verschillen van lidstaat tot lidstaat en dat vraagt om beleid op nationaal niveau. Bestrijding van werkloosheid is en blijft primair een nationale of regionale aangelegenheid.

Het subsidiariteitsoordeel over de overige maatregelen in de Mededeling 'Jongeren aan het werk helpen' luidt positief. Het heeft meerwaarde om de overige maatregelen op EU-niveau te nemen, omdat zij de lidstaten ondersteunen in het behalen van hun doelstellingen op het gebied van het bestrijden van jeugdwerkloosheid en complementair zijn aan nationaal beleid.

Proportionaliteit

Vanwege het negatieve subsidiariteitsoordeel inzake de mededeling 'Kwaliteitskader voor stages', komt het kabinet niet toe aan beoordeling van de proportionaliteit van de aangekondigde actie van de Commissie.

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel voor een aanbeveling voor een jongerengarantie als positief. Het gaat om een juridisch niet-bindende handeling, Nederland ziet de aanbeveling als een *advies* waarbij lidstaten de volledige vrijheid op het terrein van jeugdwerkgelegenheid houden om deze door nationaal beleid invulling te geven.

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van de overige maatregelen uit de Mededeling 'Jongeren aan het werk helpen' als positief. De aangekondigde acties zijn niet-wetgevend en beperken zich tot het ondersteunen van de lidstaten in hun doelstellingen om de arbeidsparticipatie te verhogen en de werkgelegenheid te bevorderen.

Financiële consequenties

De beide mededelingen en het voorstel voor de aanbeveling hebben geen directe gevolgen voor de rijksbegroting, noch voor de EU-begroting, omdat deze niet bindend zijn. De Commissie geeft via deze mededeling aan hoe de lidstaten, gezien de huidige omstandigheden, op meest effectieve wijze zouden kunnen bijdragen aan de bestrijding van jeugdwerkloosheid en ook hoe daarbij de werkgelegenheidsdimensie van de Europa 2020-strategie versterkt kan worden. Het is uiteindelijk aan de lidstaten zelf om te bepalen op welke wijze dit beleidsmatig en financieel omgezet wordt. Het kabinet stelt daarbij als voorwaarde dat:

- a) lidstaten de volledige vrijheid houden op het terrein van jeugdwerkgelegenheid om de jongerengarantie door nationaal beleid invulling te geven; en
- b) dat de jeugdgarantie niet leidt tot extra uitgaven voor de rijksbegroting of een extra afdracht in de richting van de EU.

Wel moet opgemerkt worden dat door de Commissie voorgenomen herprioritering van de besteding van Europese middelen, zoals uit het Europees Sociaal Fonds, ten behoeve van maatregelen gericht op de bestrijding van jeugdwerkloosheid, ten koste kunnen gaan van andere bestaande programma's. Daarnaast is het Nederlandse standpunt t.a.v. structuurfondsen, waaronder het ESF, dat deze alleen beschikbaar zouden moeten worden gesteld voor de armste regio's in de armste lidstaten (zie Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen).

Eventuele nationale financiële gevolgen dienen voorts te worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels voor budgetdiscipline. Eventuele financiële consequenties voor decentrale overheden komen conform art. 2 Financiële Verhoudingenwet ten lasten van het beleidsverantwoordelijke ministerie.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Het kabinet onderschrijft de doelstelling van de Commissie achter deze mededeling, namelijk dat het bestrijden van jeugdwerkloosheid tot speerpunt verheven dient te worden in de EU-lidstaten. Het Nederlandse beleid, waarin een sterke focus ligt op het verder versterken van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt (met een belangrijke rol voor beroepspraktijkvorming via leerwerkbanen en stages) het voorkomen van voortijdige schooluitval en een regionale bestrijding van jeugdwerkloosheid, blijkt relatief succesvol te zijn. De jeugdwerkloosheid in Nederland ligt beduidend onder het gemiddelde van de EU en behoort tot één van de laagste in Europa.

Kwaliteitskader voor stages

Op dit moment nog geen sprake is van een concreet Commissievoorstel maar van een consultatie van de sociale partners op EU-niveau. Het kabinet plaatst evenwel vraagtekens bij de toegevoegde waarde van een Europese aanbeveling zoals in het consultatiedocument geschetst voor stages voor mensen die hun opleiding reeds hebben afgerond. Het kabinet deelt de mening van de Commissie dat stages een belangrijke rol vervullen in het bijdragen aan een soepele transitie van het onderwijs naar de arbeidsmarkt. Het kabinet is ook van mening dat er een duidelijke behoefte bestaat aan hoogwaardige stages.

Het kabinet is echter van mening dat de oplossing voor verbetering van de mogelijkheden voor jongeren om stages te volgen een nationale of zelfs lokale aangelegenheid is en beter op dat niveau aangepakt kan worden, en twijfelt om die reden aan de noodzaak voor een Europese regeling. De verschillen in regelgeving op dit terrein tussen de lidstaten zijn zo groot, dat een aanbeveling amper zal bijdragen aan de beoogde doelen van de Commissie, het creëren van hoogwaardige stages en verbeteren van het niveau van mobiliteit van stagiairs binnen de EU. Het kabinet signaleert ook dat het benutten van EURES voorzien wordt om het kwaliteitskader te creëren. EURES richt zich met het vrij verkeer van werknemers op regulier werk, en hierin worden stages van mensen die hun opleiding reeds hebben afgerond dus niet voorzien. De voorgestelde aanbeveling zou dus een taakuitbreiding voor het UWV vereisen en dus extra financiering en expertise vereisen.

Jongerengarantie

Het probleem van jeugdwerkloosheid in meerdere EU lidstaten is zodanig dat Europese inzet om de bestrijding hiervan tot prioriteit te verheffen gerechtvaardigd zijn. Ondanks de uiteenlopende omstandigheden in de Europese landen en het gegeven dat arbeidsmarktbeleid en de vormgeving van het stelsel van sociale zekerheid vooral een nationale aangelegenheid zijn, zal het kabinet een aanbeveling van de Raad op dit terrein niet tegenhouden.

Hoewel de jeugdwerkloosheid in Nederland in Europees perspectief redelijk laag is, loopt ook in Nederland de jeugdwerkloosheid op. Het kabinet heeft voor 2013 en 2014 al extra geld uitgetrokken voor de bestrijding van de jeugdwerkloosheid. Het kabinet ziet de aanbeveling dan ook als een ondersteuning van het eigen beleid.

Voorwaarden bij de aanbeveling voor het kabinet zijn wel dat:

- a) lidstaten de volledige vrijheid houden op het terrein van jeugdwerkgelegenheid om de jongerengarantie door nationaal beleid invulling te geven; en
- b) dat de jeugdgarantie niet leidt tot extra uitgaven voor de rijksbegroting of een extra afdracht in de richting van de EU.

In Nederland is de bestrijding van jeugdwerkloosheid veelal een decentrale verantwoordelijkheid. De arbeidsmarktregio's en penvoerende gemeenten dienen volledige vrijheid te behouden om het arbeidsmarktbeleid t.a.v. jongeren, afhankelijk van de specifieke lokale omstandigheden, vorm te kunnen blijven geven.

Het is daarnaast wenselijk dat in Europees verband nader gesproken wordt over de termijn die in de jeugdgarantie wordt genoemd. De Commissie heeft deze termijn, thans vier maanden, niet of nauwelijks nader onderbouwd. Het is algemeen bekend dat jongeren met een hoog opleidingsniveau zich uitgebreid oriënteren op de arbeidsmarkt alvorens zij een baan accepteren, zij hebben echter waarschijnlijk nauwelijks ondersteuning vanuit de overheid nodig¹.

Ten slotte is het kabinet van mening dat in een aanbeveling meer de nadruk moet worden gelegd op de eigen verantwoordelijkheid van jongeren. Naast een inspanning van de overheid, dienen jongeren vooral ook zelf actief op zoek te zijn naar een passende opleiding of baan. Bovendien moet voorkomen worden dat een jeugdgarantie leidt tot een prikkel voor lidstaten te zoeken naar tijdelijke oplossingen, die veelal niet zullen leiden tot een duurzame verhoging van de arbeidsparticipatie onder jongeren. Het voorstel doet niet af aan de noodzaak voor veel lidstaten om structurele hervormingen door te (blijven) voeren om de huidige problemen op de arbeidsmarkt aan te pakken.

Overige maatregelen

Het kabinet is positief over de aankondiging van de Commissie dat zij een initiatief zal opstarten voor het stimuleren van werkervaringsplaatsen ('apprenticeships') om de kwaliteit en het aanbod van beschikbare werkervaringsplaatsen te verbeteren door geslaagde regelingen voor werkervaringsplaatsen over de lidstaten te verspreiden ('European Alliance for Apprenticeships'). Het stimuleren van het

¹ Zie bijvoorbeeld ROA (2012), Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2011

uitwisselen van 'best practices' tussen de lidstaten is naar de mening van het kabinet een goede aanvulling op het beleid van de lidstaten zelf.

Het kabinet is ook positief over de ideeën van de Commissie het EURES programma (European Employment Service) meer te gaan gebruiken bij de uitvoering van de jeugdgarantie. EURES (waarvan de uitvoering in Nederland ligt bij UWV Werkbedrijf) zal zich specifiek meer gaan richten op jongeren om deze aan te moedigen werk in andere lidstaten te vinden.

Het kabinet heeft tot slot nota genomen van de plannen van de Commissie om EURES meer informatievoorziening te laten bieden voor jongeren en bijvoorbeeld vacatures, stages en werkervaringsplaatsen aan te kondigen op de website. De Commissie geeft aan het EURES portal ook uit te willen breiden met een stageprogramma. De Commissie stelt eveneens voor EURES te willen gaan benutten om jongeren te matchen met werkervaringsplaatsen en stages. Daarnaast is de Commissie van plan om haar 'Your First EURES job' initiatief uit te breiden.

Gezien het feit dat in Nederland het aanbod van stages en werkervaringsplaatsen niet centraal gecoördineerd wordt, maar op lokaal niveau geregeld is, ziet het kabinet praktische problemen om op dit terrein via EURES samen te werken. De uitvoeringsinstantie voor EURES, UWV Werkbedrijf, houdt zich niet bezig met stages en werkervaringsplaatsen, en kan dus ook geen bijdrage via EURES leveren. Ook ontbreekt het juridisch kader hier momenteel voor.

Fiche 2: Mededeling en verordening wijziging insolventieverordening

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Europese Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité over een nieuwe benadering van insolventies en Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1346/2000 van de Raad betreffende insolventieprocedures.

Datum ontvangst Commissiedocumenten

13 december 2012

Nrs. Commissiedocumenten

COM (2012)742

COM (2012)743

COM (2012)744

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202242

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202243

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202244

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SWD(2012) 417

Behandelingstraject Raad

JBZ-Raad.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Veiligheid en Justitie.

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

a) *Rechtsbasis*

Artikel 81 VWEU.

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure op basis van art. 294 VWEU. Gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing door het Europees Parlement.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Voorgesteld wordt een bevoegdheidsdelegatie aan de Commissie om de bijlagen van de verordening, waarin verwijzingen naar nationale wetgeving die lidstaten hebben aangemeld als vallend binnen het bereik van de verordening, te wijzigen. Ook wordt voorgesteld de Commissie de bevoegdheid tot uitvoeringshandelingen te geven om te zorgen voor de koppeling van nationale insolventieregisters en de uitvaardiging en wijziging van bepaalde modelformulieren.

2. Samenvatting BNC-fiche

- Voorgesteld wordt om de Europese insolventieverordening te moderniseren, waarbij de verordening o.m. ook gaat zien op pre-insolventiebeslissingen, betere regels voor de afwikkeling van het faillissement van leden van een groep ondernemingen worden voorzien en een nauwere samenwerking tussen rechters en curatoren in grensoverschrijdende situaties wordt voorgesteld.
- De Europese Unie is bevoegd. Het subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel luidt positief.
- Nederland staat op zich positief tegenover de voorgestelde modernisering, meer samenwerking in grensoverschrijdende situaties en het feit dat daarbij nu ook wordt gekeken naar betere doorstartmogelijkheden van bedrijven. Aandachtspunten zijn: de vraag of nauwere samenwerking in grensoverschrijdende situaties categorisch verplicht moet worden, de wenselijkheid van een vangnet voor het geval die samenwerking niet of niet goed tot stand komt alsmede het belang van EU-facilitering van en nadere richtsnoeren voor deze samenwerking. Verder zal Nederland aandacht vragen voor het in het kader van het programma herijking faillissementsrecht aangekondigde civielrechtelijke bestuursverbod en de wenselijkheid dat andere lidstaten van de oplegging kennis kunnen nemen. Daarbij kan ook de mogelijkheid van wederzijdse erkenning van een opgelegd bestuursverbod aan de orde komen.

3. Samenvatting voorstel

In haar mededeling geeft de Commissie aan dat er een noodzaak is om de huidige EU-regeling te moderniseren, dat daarbij verbetering van de doorstartmogelijkheden voor bedrijven een belangrijk onderdeel is en dat zij een consultatie gaat starten om te bezien of verdere harmonisatie van het nationale faillissementsrecht nodig is.

De huidige EU-verordening geldt sinds 2002 en scheidt een Europees kader voor grensoverschrijdende faillissementsprocedures. Zij geldt als een debiteur –rechtspersoon of natuurlijke persoon – vermogen of schuldeisers in meer dan één lidstaat heeft. De verordening bepaalt welke rechter bevoegd is om faillissementsprocedures te openen, en waarborgt in de hele Unie de erkenning van de hieruit voortvloeiende beslissingen. Ook kent de EU-regeling uniforme regels over het toepasselijke recht en

over de verhouding tussen verschillende insolventieprocedures in verschillende lidstaten. De verordening is daarmee vooral een internationaal-privaatrechtelijk instrument over rechterlijke bevoegdheid, toepasselijk recht, samenwerking en erkenning; harmonisatie van het materiële vennootschapsrecht wordt niet beoogd. Dat geldt ook voor het onderhavige Commissievoorstel. De Commissie stelt m.n. vijf verbeteringen voor, t.w.:

- a) om de werking van de EU-regels uit te breiden tot pre-insolventieprocedures en faillissementsprocedures voor natuurlijke personen;
- b) om het voor de rechterlijke bevoegdheid bepalende begrip "centrum van de voornaamste belangen" nader te definiëren;
- c) verplichte openbaarmaking van beslissingen tot opening en sluiting van insolventieprocedures in openbare elektronische registers;
- d) de ontwikkeling van meertalige standaardformulieren voor de kennisgeving van procedures en de indiening van vorderingen door buitenlandse crediteuren;
- e) de invoering van specifieke regels om de afhandeling van de insolventie van leden van een multinationale groep ondernemingen efficiënter te maken.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De Europese Unie ontleent haar bevoegdheid aan art. 81 VWEU. Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Het betreft een modernisering van een sinds 2002 geldende verordening. Zoals ook destijds, oordeelt het kabinet positief over de subsidiariteit. Vanwege onder meer de grensoverschrijdende aspecten van faillissementen is regelgeving op EU-niveau passend. Ook gaan de voorgestelde maatregelen niet verder dan noodzakelijk. Nederland kan zich goed vinden in de voorgestelde modernisering, meer samenwerking in grensoverschrijdende situaties en het feit dat daarbij nu ook wordt gekeken naar betere doorstartmogelijkheden van bedrijven. De door de Commissie voorgestelde maatregelen inzake de bredere reikwijdte van de verordening, de koppeling van nationale insolventieregisters, de ontwikkeling van meertalige modelformulieren voor de indiening van vorderingen en de formulering van regels voor de afwikkeling van faillissementen van leden van een groep ondernemingen hebben elk hun eigen meerwaarde. Daarmee is ook het proportionaliteitsoordeel positief.

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

Voorgesteld wordt een bevoegdheidsdelegatie aan de Commissie om de bijlagen van de verordening, waarin verwijzingen naar nationale wetgeving die lidstaten hebben aangemeld als vallend binnen het bereik van de verordening, te wijzigen (art. 45 en 45bis), gekoppeld aan een voorhangprocedure bij

het Europees Parlement en de Raad. Ook wordt voorgesteld de Commissie de bevoegdheid tot uitvoeringshandelingen te geven om te zorgen voor de koppeling van nationale insolventieregisters en de uitvaardiging en wijziging van een meertalig modelformulier voor de indiening van vorderingen (art. 45 ter).

Nederland kan met beide instemmen omdat het telkens vooral uitvoeringstechnische kwesties betreft, met dien verstande dat het de voorkeur verdient dat het betrokken modelformulier voor het eerst door de Raad wordt vastgesteld. De voorgestelde bevoegdheid van de Commissie tot uitvoeringshandelingen zou zich dan beperken tot wijzigingen van het formulier.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De onderlinge koppeling van de nationale insolventieregisters wordt verzorgd en betaald door de Commissie. De insolventieregisters zullen worden gekoppeld via het Europese e-justitieportaal. De geraamde kosten ten laste van de EU-begroting bedragen in totaal 1,5 miljoen euro voor de periode 2014-2020. Deze financiële aspecten maken vanaf 2014 integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014-2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over de koppeling van de nationale insolventieregisters niet onnodig vooruitlopen op de integrale besluitvorming over het MFK.

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

Niet ondenkbaar is een additionele belasting van de rechterlijke macht, afhankelijk van de vraag of er uiteindelijk al dan niet een generieke plicht tot samenwerking bij grensoverschrijdende (groeps)insolventies komt. Daar staat een mogelijke lastenverlichting tegenover, omdat samenwerking doorgaans ook tot meer efficiency leidt. De budgettaire consequenties, zo die zich mochten voordoen, lijken zeer bescheiden. Dit aspect zal nader bezien worden in overleg met de Raad voor de rechtspraak. In overleg met de Kamers van Koophandel zal worden bezien of, en welke kosten eventueel gemoeid zijn met de aanpassing van ons nationale faillissementsregister. Eventuele budgettaire consequenties worden conform de regels budgetdiscipline gefinancierd ten laste van de begrotingen van de verantwoordelijke departementen.

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

Hetzelfde geldt over de grensoverschrijdende samenwerking tussen curatoren. In overleg met Insolad zal dit aspect nader worden bezien. Overigens leidt het voorstel niet tot lastenverzwaring voor burgers of het bedrijfsleven. Een aanzet tot lastenverlichting ligt in het feit dat straks, meer dan nu, insolventiebeslissingen van rechters in de lidstaten over en weer makkelijker zullen worden erkend.

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

Het voorstel leidt niet tot nieuwe regeldruk of al-verzwareningen voor de rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger.

6. Implicaties juridisch

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

Afhankelijk van het verloop van de onderhandelingen kan de voorgestelde wijziging van de verordening nopen tot aanpassing van de Faillissementswet.

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

Voorgesteld wordt om de nieuwe verordening 24 maanden na de inwerkingtreding van toepassing te doen zijn. Dat is een voor Nederland acceptabele termijn.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Nederland zal aandringen op een periodieke evaluatie elke vijf jaar.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

Het voorstel kent, voor zover thans kan worden overzien, geen bijzondere implicaties voor de uitvoering en handhaving. Wel is van belang dat de nieuwe regels straks brede bekendheid krijgen bij, met name, de rechterlijke macht, advocaten, curatoren en bewindvoerders. Hier verwacht Nederland van de Commissie een faciliterende opstelling.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederland staat op zich positief tegenover de voorgestelde modernisering, meer samenwerking in grensoverschrijdende situaties en het feit dat daarbij nu ook wordt gekeken naar betere doorstartmogelijkheden van bedrijven. De aandacht die de Commissie nu vraagt voor de bevordering van de mogelijkheden voor een doorstart van bedrijven sluit aan bij de inzet van het kabinet in het eind 2012 aangekondigde Programma Herijking Faillissementsrecht (Kamerstukken II, 2012/13, 29 911, nr. 74). Verder acht Nederland het een goede zaak dat het huidige instrument na tien jaar wordt herzien. In het huidige tijdsgewricht is immers ook het aantal faillissementen met grensoverschrijdende implicaties binnen de Europese Unie toegenomen. De door de Commissie voorgestelde maatregelen inzake de bredere reikwijdte van de verordening, de koppeling van nationale insolventieregisters, de ontwikkeling van meertalige modelformulieren voor de indiening van

vorderingen en de formulering van regels voor de afwikkeling van faillissementen van leden van een groep ondernemingen hebben elk hun eigen meerwaarde.

Aandachtspunten zijn met name de vraag of nauwere samenwerking in grensoverschrijdende situaties categorisch verplicht moet worden – dit hangt mede af van de feitelijke aard en omvang van het aantal grensoverschrijdende faillissementen -, de wenselijkheid van een vangnet voor het geval die samenwerking niet of niet goed tot stand komt alsmede het belang van EU-facilitering van en nadere richtsnoeren voor deze samenwerking. Verder zal Nederland aandacht vragen voor het in het kader van het programma herijking faillissementsrecht aangekondigde civielrechtelijke bestuursverbod en de wenselijkheid dat andere lidstaten van de oplegging kennis kunnen nemen. Daarbij kan ook de mogelijkheid van wederzijdse erkenning van een opgelegd bestuursverbod aan de orde komen. Zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat frauduleuze bestuurders hun malafide activiteiten vanuit een andere lidstaat kunnen voortzetten. Bij de verbetering van de doorstartmogelijkheden van bedrijven moet dit aspect ook in de discussie worden betrokken. Tevens moet in voldoende mate recht gedaan worden aan het uitgangspunt dat schulden in beginsel dienen te worden voldaan, zodat ook aan de ondernemingsbelangen van crediteuren recht wordt gedaan.

Fiche 3: Mededeling Gezonde EU-regelgeving

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité voor de regio's: "Gezonde EU-regelgeving"

Datum ontvangst Commissiedocument

12 december 2012

Nr. Commissiedocument

Com (2012) 746

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202245

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen (mei 2013)

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken

2. Essentie voorstel

In de mededeling "Gezonde EU regelgeving" benadrukt de Commissie het belang van sterker bestuur, betere regelgeving en vermindering regeldruk voor bevordering van economische groei. De Commissie brengt in kaart wat de Slimme regelgevingagenda (2010) met betrekking tot vermindering van regeldruk tot nu toe heeft opgeleverd. De Commissie gaat daarbij onder meer in op de vergrote publieksconsultatie bij beleidsinitiatieven en alternatieven voor de inbreukprocedure bij onjuiste of niet tijdige omzetting van EU-regelgeving in nationaal recht.

Daarnaast kondigt de Commissie een nieuw pakket van maatregelen aan om de kwaliteit van EU-regelgeving in algemene zin te verbeteren, waarbij doeltreffendheid en doelmatigheid als criteria voorop staan, en de kosten van regelgeving te verminderen. Het streven van de Commissie is dat EU-regelgeving voor ondernemingen, burgers en werknemers eenvoudig, duidelijk, stabiel en voorspelbaar moet zijn. De voorgestelde maatregelen dienen nog verder te worden uitgewerkt door de Commissie in een Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT). In dit programma zal de

Commissie het bestaande instrumentarium inzake evaluaties, zogenaamde fitness checks, en vermindering regeldruk (o.a. Impact Assessments) verbeteren. Ook zal aandacht worden besteed aan de administratieve lasten bij toepassing van EU-regelgeving door nationale of decentrale overheden. De Commissie is voornemens een scoreboard te introduceren om de ontwikkeling van regeldruk voor het MKB van EU-voorstellen tijdens het Europese Wetgevingsproces transparant te maken (amendementen van de Europese Raad en het Europees Parlement die lasten toevoegen). Het lopende programma om regeldruk te verminderen voor het midden- en kleinbedrijf zal onderdeel uitmaken van REFIT. Verder gaat de Europese Commissie meer aandacht besteden aan regeldruk als gevolg van verschillen in uitvoering van EU-regelgeving tussen lidstaten. Ook worden wetgevingsgebieden geselecteerd met ruime mogelijkheden tot verlichting. Er wordt nog gekeken of hiervoor kwantitatieve targets gesteld kunnen worden. Hiervoor zal REFIT een vervolg bevatten op het Administrative Burden Reduction Programme (ABR) van de Commissie – ABR Plus. Daartoe worden lidstaten gevraagd voor eind 2013 te rapporteren op welke wijze zij de maatregelen uit het ABR hebben geïmplementeerd. De High Level Group on Administrative Burden (Stoiber Group) zal een rol krijgen bij de follow-up. Het mandaat van deze High Level Group is daarom in december 2012 verlengd tot het einde van de ambtstermijn van de huidige Commissie.

Zoals gezegd zal de Commissie haar bestaande instrumentarium om regeldruk te verminderen, verbeteren.

- Dit geldt voor haar eigen Impact Assessments (IA's). De IA's zijn tot nu toe reeds een succes gebleken maar de Commissie zal de kwaliteit en helderheid van haar IA's verbeteren, mede op verzoek van Nederland. De IA's zullen o.a. een two pager gaan bevatten met een samenvatting en inzicht in kosten.
- De Commissie is bezig haar evaluatiesysteem te herzien en zal een verbeterde versie voor beleids- en programma-evaluatie presenteren in 2013.
- De Commissie zal haar consultatiebeleid verder verbeteren.
- Verder zal de Commissie de implementatie van richtlijnen beter faciliteren door meer aandacht voor realistische implementatietermijnen en het systeem van Vaste VeranderMomenten (Common Commencement Dates) breder toepassen voor verordeningen en besluiten met gevolgen voor het bedrijfsleven.
- De Commissie spant zich in om de toegang tot EUR-Lex verder te verbeteren. Daarnaast zal de Commissie inzetten op het realiseren van haar voorstel om elektronische bekendmaking van EU-regelgeving, in plaats van bekendmaking in het papieren Publicatieblad, een vereiste te laten zijn voor de geldigheid van die regelgeving.

Tot slot complimenteert de Commissie het Europese Parlement voor het zelf uitvoeren van Impact Assessments en stimuleert de Europese Raad hetzelfde te doen, waarbij benadrukt wordt dat het verminderen van regeldruk een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de Europese Commissie, het Europese Parlement, de Europese Raad, de adviesorganen en de lidstaten.

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

De Commissie doet met deze mededeling geen voorstellen voor concrete wet- en regelgeving, maar kondigt aan in 2013 en 2014 te komen met maatregelen om de kwaliteit van EU-regelgeving in algemene zin te verbeteren en de regeldrukkosten te verminderen.

Subsidiariteit en proportionaliteit

De Commissie respecteert de principes met betrekking tot subsidiariteit en proportionaliteit en noemt die ook als een element in de uitwerking van de vermindering van administratieve lasten. Voor zover mogelijk beoordeelt het kabinet de subsidiariteit positief met als kanttekening dat de Commissie slechts de (eigen) Europese maatregelen om regeldruk te verminderen behoort te monitoren. De lidstaten zijn zelf verantwoordelijk voor de nationale regeldrukprogramma's en uitvoering van EU-regelgeving. Nederland ondersteunt wel de oproep van de Commissie om meer samen te werken wat betreft het inventariseren van knelpunten op het terrein van regeldruk in de lidstaten zelf, met name voor het MKB. De mededeling geeft aan dat EU regelgeving zal worden doorgelicht op doelmatigheid en doeltreffendheid. Inzet van Nederland zal zijn om aandacht te vragen voor subsidiariteit.

Op dit moment kan de proportionaliteit niet volledig worden beoordeeld. In eerste opzicht lijken de maatregelen van de Commissie voldoende ruimte over te laten voor nationale besluiten. Echter kan pas een definitieve beoordeling worden gegeven als meer duidelijkheid bestaat over het (verplichte) karakter en de (financiële en administratieve) impact van de maatregelen in verhouding tot de geformuleerde doelstellingen

Financiële gevolgen

Het is onduidelijk wat de financiële gevolgen zijn van de voorgestelde maatregelen op de EU-lidstaten zelf en hun regionale en lokale overheden. Dit behoeft nadere uitwerking. Budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

Regeldruk en administratieve lasten

De mededeling is volledig gericht op het verminderen van regeldruk en administratieve lasten. De verwachting is dan ook dat de mededeling een positief effect zal hebben op de kwaliteit van EU-regelgeving, het verlagen van de regeldruk en administratieve lasten, voortkomend uit bestaande en

nieuwe EU regelgeving. Het Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT) mag dan ook niet leiden tot nieuwe administratieve lasten.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland is positief over de voorgestelde mededeling. Nederland ondersteunt de duidelijke verbinding tussen vermindering regeldruk en bevordering van economische groei in de huidige economische crisis. In het regeerakkoord is dan ook opgenomen dat het kabinet met kracht doorgaat met het verminderen van regeldruk voor bedrijven, professionals en burgers. Nederland wil dit bereiken door een structurele verlaging van de regeldruk per 2017 met netto € 2,5 miljard (t.o.v. 2012). Verminderen van de minder meetbare, maar zeer merkbare regeldruk in een aantal gesloten sectoren en domeinen sluit goed aan op de acties uit de mededeling van de Commissie. Daarnaast staat Nederland er positief tegenover om de kwaliteit van EU-regelgeving in algemene zin te verbeteren en meer realistische omzettingstermijnen van EU-regelgeving voor de EU-lidstaten te hanteren. Tot slot geeft de Commissie in de mededeling aan dat de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid moeten worden nageleefd. Nederland onderschrijft dit belang in het Regeerakkoord. Voorafgaand aan deze mededeling heeft de Commissie geconsulteerd. Nederland heeft in reactie op deze consultatie enkele ideeën aangedragen.¹

Wel plaatst Nederland enige kanttekeningen bij de mededeling:

- naast bedrijven wordt in de mededeling weinig aandacht gegeven aan de regeldruk voor professionals en met name burgers. Nederland zal de Commissie verzoeken bij de verdere uitwerking van de voorstellen hier rekening mee te houden;
- er is weinig tot geen aandacht voor de uitwerking van de voorgestelde maatregelen op de lokale en regionale overheden. In de praktijk ligt in Nederland in 70% van de gevallen de verantwoordelijkheid voor de uitvoering en naleving van EU-regelgeving bij lokale en regionale overheden. De Commissie zou in dit kader nadrukkelijk aandacht moeten schenken aan het lokale en regionale bestuur;
- in de mededeling mist Nederland de grootschalige inzet van ICT om regeldruk te verminderen, met name de digitalisering van de communicatie tussen de overheden met burgers en bedrijven;
- er is in de mededeling vooral aandacht voor de administratieve lasten en beperkt aandacht voor de daadwerkelijke kosten van EU-regelgeving, de zogenoemde "nalevingskosten". De berekening van nalevingskosten lijkt zich te beperken tot alleen de Impact Assessments. Nederland ziet nalevingskosten van (EU-) wetgeving als onderdeel van de volledige beleidscyclus van betere regelgeving;
- Nederland wil dat de Commissie nadrukkelijker aandacht geeft aan de implementeerbaarheid van EU-regelgeving, in plaats van (enkel) de *implementatie* door de

¹http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/consultation_2012/docs/public_authority/nl_government_en.pdf

lidstaten. Lastenluw implementeren is immers slechts mogelijk voor zover de EU-regelgeving daar ruimte voor laat. Aandacht bij de keuze van het EU-regelgevingsinstrumentarium is daarbij ook van belang.

Nederland pleit ervoor dat de Commissie lidstaten en andere stakeholders de mogelijkheid geeft om bij de opstelling van de Impact Assessments betrokken te worden. Dit zal de kwaliteit en het draagvlak van voorgenomen beleid verhogen.

De voorgestelde acties uit de mededeling van de Commissie kunnen een positieve bijdrage leveren aan de afspraken uit het regeerakkoord als het gaat om het verminderen van regeldruk voortkomend uit EU-wetgeving. Het gaat dan met name om het verminderen van de regeldruk van EU-wetgeving in de genoemde sectoren uit het regeerakkoord, nalevingskosten en toezichtlasten.

Fiche 4: Mededeling Wegwerken grensoverschrijdende fiscale obstakels personenauto's

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité betreffende de versterking van de eengemaakte markt door het wegwerken van de grensoverschrijdende fiscale obstakels voor personenauto's

Datum ontvangst Commissiedocument

14 december 2012

Nr. Commissiedocument

COM(2012) 756

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202251

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

SWD(2012) 429

Behandelingstraject Raad

ECOFIN Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Financiën

2. Essentie voorstel

De Commissie constateert dat de tot op heden op EU-niveau niet geharmoniseerde registratie- en motorrijtuigenbelastingen op auto's leiden tot ongewenste dubbele belasting en tot fragmentatie van de EU-automarkt uit fiscale overwegingen. Dit kan volgens de Commissie belemmerend werken voor het vrij verkeer van personen en bemoeilijkt de marktomstandigheden voor autofabrikanten. Voorts concludeert de Commissie dat het ondanks de reeds bestaande EU-wetgeving, de jurisprudentie van het Hof van Justitie en wetgevingsvoorstellen niet mogelijk is geweest marktfragmentatie of dubbele belasting en mogelijke belastingdiscriminatie (volledig) tegen te gaan. Omdat de door de Commissie nagestreefde afschaffing van registratiebelastingen of (volledige) harmonisatie van de registratie- en motorrijtuigenbelastingen op korte termijn niet op de benodigde unanimiteit van de lidstaten kan rekenen die noodzakelijk is voor harmonisatie, adviseert zij de lidstaten vier werkwijzen over te nemen :

1. De lidstaten dienen passende informatie aan belastingplichtigen te verstrekken over de wijze waarop zij in grensoverschrijdende situaties registratie- en motorrijtuigenbelastingen op voertuigen heffen, door instelling van een centraal contactpunt voor belastingplichtigen dat eventueel ook via een link op website van de Commissie bereikbaar is.
2. Als burgers een auto permanent van de ene naar de ander lidstaat verplaatsen, dienen de lidstaten die in eerste instantie een registratiebelasting toepasten op zijn minst een deel van de belasting te restitueren met inachtneming van de afschrijving van de auto, ongeacht of de lidstaat van bestemming een registratiebelasting kent en daarvan vrijstelling verleent.
3. De lidstaten dienen de bij Richtlijn 83/182/EEG¹ geboden flexibiliteit ten volle te benutten om ruimere regelingen toe te passen voor het tijdelijk gebruik van voertuigen uit andere lidstaten, zonder registratie- en motorrijtuigenbelasting te heffen. Dit geldt met name voor buitenlandse huurauto's, maar ook voor tijdelijk of incidenteel gebruik van andere buitenlandse auto's door eigen ingezetenen.
4. De lidstaten dienen maatregelen te nemen om de fragmentatie op de EU-automarkt als gevolg van onderling verschillende normen te verminderen. De komende richtsnoeren voor financiële stimuleringsmaatregelen voor schone en energiezuinige voertuigen dienen eveneens in acht te worden genomen.

Na het standpunt te hebben vernomen met betrekking tot deze mededeling zal de Commissie een technische werkgroep instellen om bovengenoemde kwesties met de lidstaten te bespreken. Voorts kan een herziening van Richtlijn 83/182/EEG worden overwogen om met de uitgebreide jurisprudentie van het Hof rekening te houden en de transparantie en rechtszekerheid te vergroten.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededelingen 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

De mededeling richt zich op het versterken van de interne markt, door het wegnemen van onwenselijke fiscale belemmeringen bij tijdelijke of permanente overbrenging van in een lidstaat geregistreerde personenauto's naar een andere lidstaat. Op grond van artikel 113 VWEU kan de EU de bepalingen vaststellen die betrekking hebben op de harmonisatie van de wetgevingen op het gebied van indirecte belastingen, voor zover deze harmonisatie noodzakelijk is om de instelling en de werking

¹ Richtlijn 83/182/EEG van de Raad betreffende de belastingvrijstelling bij de tijdelijke invoer van bepaalde vervoermiddelen binnen de Gemeenschap (PBL 105 van 23.4.1983 blz. 59).

van de interne markt te bewerkstelligen en concurrentievervalsingen te voorkomen. Voor de vaststelling van dergelijke maatregelen is unanimitieit in de Raad vereist. Aangezien de unanimitieit ontbreekt, heeft de Commissie ervoor gekozen door middel van de mededeling een aantal adviezen aan de lidstaten te geven over werkwijzen die in haar ogen dienen te worden toegepast. Adviezen zijn niet bindend voor de lidstaten. De bevoegdheid van de Commissie beperkt zich in dezen dus tot het geven van advies over toe te passen werkwijzen, terwijl de handelswijze van de lidstaten op dit gebied geheel aan de lidstaten is voorbehouden.

Subsidiariteit- en proportionaliteitsoordeel

De Nederlandse grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van deze Commissiemededeling is overwegend negatief. De geadviseerde werkwijzen 2 t/m 4 hebben een impact op de fiscale soevereiniteit van de lidstaten. Hiermee mengt de Commissie zich in de keuzes van lidstaten welke belastingen zij heffen en hoe zij dat doen. Hoewel de adviezen niet bindend zijn kunnen ze gezien worden als een stap in de richting van EU-optreden op dit terrein. Nederland ziet hiertoe op dit moment geen noodzaak. Lidstaten zijn zelf in staat om de gesignaleerde problemen te ondervangen in hun regelgeving, wat Nederland ook gedaan heeft. Nederland is derhalve van mening dat de lidstaten de doelstellingen van het overwogen optreden (wegnemen fiscale obstakels) voldoende kunnen verwezenlijken.

De mededeling bevat gedetailleerde adviezen over toe te passen werkwijzen om eventuele fiscale belemmeringen aan te pakken bij tijdelijke of permanente overbrenging van in een lidstaat geregistreerde personenauto's naar een andere lidstaat. Het staat de lidstaten vrij delen van de geadviseerde werkwijze over te nemen, indien zij van oordeel zijn dat daarmee belemmeringen van het vrije verkeer tussen de lidstaten kunnen worden weggenomen of de marktomstandigheden van de automobieliindustrie kunnen verbeteren.

Vanwege de negatieve subsidiariteitstoets is de proportionaliteitsvraag ten aanzien van adviezen 2 t/m 4 niet aan de orde.

De subsidiariteit en proportionaliteit worden wel positief beoordeeld voor de gedeelten die betrekking hebben op het verstrekken van passende informatie (aanbeveling 1) en op de vorming van een technische werkgroep om deze onderwerpen met de lidstaten te bespreken.

Financiële gevolgen

De mededeling heeft naar verwachting geen financiële gevolgen voor Nederland. De door de Commissie in de mededeling aanbevolen werkwijze wordt door Nederland vaak al toegepast. Indien er desondanks sprake is van budgettaire gevolgen voor Nederland, dan zullen deze worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

De mededeling heeft geen gevolgen voor de EU-begroting.

Regeldruk/administratieve lasten

De Commissie verwacht een verlaging van administratieve lasten voor bepaalde bedrijven. Omdat de door de Commissie aanbevolen werkwijze door Nederland al vaak wordt toegepast, zullen er voor burgers en bedrijven in Nederland weinig tot geen gevolgen zijn van de mededeling met betrekking tot de regeldruk of de administratieve lasten.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland staat kritisch tegenover de oplossingen en werkwijzen die de Commissie aanbeveelt met betrekking tot belastingen en de wijze waarop deze moeten worden vormgegeven om dubbele belasting en "overbelasting" te voorkomen. Hiermee begeeft de Commissie zich op het terrein van de fiscaliteit, een terrein waarop de bevoegdheden en het beleid van de lidstaten (fiscale soevereiniteit) zo veel als mogelijk gerespecteerd dienen te worden. Weliswaar komen de door de Commissie gedane aanbevelingen al deels overeen met de praktijk binnen de Nederlandse registratie- en motorrijtuigenbelastingen, maar Nederland vindt het belangrijk dat de lidstaten de ruimte houden om zelf het beleid op dit punt vast te stellen. Dit garandeert dat, binnen de kaders van de Europese en nationale jurisprudentie, mede rekening kan worden gehouden met de specifieke situatie in iedere lidstaat.

Nederland onderschrijft de doelstellingen van het verlagen van administratieve en financiële lasten voor burgers en bedrijven en is met name positief over de aanzet die de mededeling geeft tot uitwisseling van informatie tussen de lidstaten, eventueel in de vorm van een technische werkgroep.

Nederland zal nadere informatie vragen over de wijze waarop Richtlijn 83/182/ EEG door de lidstaten wordt toegepast en of de praktische toepassing van de richtlijn, met name voor wat betreft het begrip "gewone verblijfplaats", door de betrokken lidstaten op moeilijkheden stuit. In dit kader zou Nederland een verdere evaluatie van de richtlijn toejuichen. Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie kan worden bezien of een herziening van de richtlijn inderdaad wenselijk is. Nederland is van oordeel dat het aan iedere lidstaat zelf is om te beoordelen in hoeverre men gebruik wil maken van de in Richtlijn 83/182/ EEG geboden flexibiliteit. Daarbij kan ook beter rekening worden gehouden met de specifieke situatie in de desbetreffende lidstaat, niet alleen budgettair maar ook bijvoorbeeld met betrekking tot het gelijke speelveld en de bestrijding van oneigenlijk gebruik van fiscale regelingen in de betrokken lidstaten.

Fiche 5: Richtlijn uitrusting zeeschepen en intrekking richtlijn 96/98/EG

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake uitrusting van zeeschepen en tot intrekking van Richtlijn 96/98/EG

Datum ontvangst Commissiedocument

17 december 2012

Nr. Commissiedocument

COM(2012)772

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202268

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SWD(2012) 438

Behandelingstraject Raad

Transportraad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

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

a) Rechtsbasis

Artikel 100, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure zoals vastgelegd in artikel 294 VWEU. Gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing Europees Parlement.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

De Commissie krijgt de bevoegdheid om door middel van gedelegeerde handelingen geharmoniseerde technische specificaties en beproevingsnormen voor een specifiek uitrustingsonderdeel van zeeschepen vast te stellen, indien het ontbreekt aan door de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) ontwikkelde, passende internationale normen

(artikel 8 van het voorstel). Tevens kan door middel van gedelegeerde handelingen de richtlijn door de Commissie worden gewijzigd teneinde de lijst met internationale verdragen te wijzigen, zodat deze lijst de verdragen bevat op basis waarvan de vlaggenstaat verplicht is uitrusting goed te keuren die wordt geïnstalleerd op schepen die onder zijn vlag varen, alsmede het bijwerken van de verwijzingen naar internationale en Europese normen, zodra er nieuwe normen beschikbaar zijn (artikel 36 van het voorstel).

Door middel van uitvoeringshandelingen legt de Commissie, voor elk uitrustingsonderdeel waarvoor de goedkeuring van de bevoegde instantie van de vlaggenstaat op grond van internationale verdragen is vereist, de vereisten met betrekking tot het ontwerp, de constructie en de prestaties vast, alsmede de beproevingsnormen die in de internationale instrumenten zijn vastgelegd (artikel 35, tweede lid, van het voorstel).

Daarnaast kan de Commissie door middel van uitvoeringshandelingen gemeenschappelijke criteria en gedetailleerde procedures vaststellen voor de toepassing van de vereisten en de beproevingsnormen, bedoeld in artikel 35, tweede lid van het voorstel (artikel 35, derde lid, van het voorstel).

De nieuwe vereisten met betrekking tot het ontwerp, de constructie en de prestaties, waarin de internationale instrumenten voorzien en die van toepassing zijn op uitrusting die aan boord is geïnstalleerd voordat deze instrumenten zijn aangenomen, kan de Commissie vaststellen door middel van uitvoeringshandelingen (artikel 35, vierde lid, van het voorstel).

Voor zover het uitvoeringshandelingen betreft, wordt de Commissie bijgestaan door het Comité voor maritieme veiligheid en voorkoming van verontreiniging door schepen (COSS).

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel

Kern - Het voorstel heeft tot doel de uitvoerings- en handavingsmechanismen van Richtlijn 98/98/EG te verbeteren en het regelgevingskader voor de uitrusting van zeeschepen te vereenvoudigen.

Bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit

De Commissie en de lidstaten beschikken over een gedeelde bevoegdheid ten aanzien van vervoerszaken. Het voorstel ziet op de harmonisatie van de vereisten aan en de goedkeuringsprocedures van scheepsuitrusting, een doelstelling die onvoldoende door de lidstaten en beter door de Unie bereikt kan worden. De subsidiariteit wordt als positief beoordeeld. Echter, Nederland betwijfelt of alle in het voorstel genoemde maatregelen noodzakelijk zijn ter nastreving

van het doel. De proportionaliteit van het voorstel wordt daarom positief beoordeeld met een kanttekening.

Implicaties, Risico's, Kansen

Implicaties - De nieuwe richtlijn zal leiden tot aanpassing van de nationale wet- en regelgeving ter uitvoering van de richtlijn. Doordat de regelgevingsprocedure met toetsing (PRAC-procedure) wordt vervangen door door de Europese Commissie vast te stellen gedelegeerde handelingen valt invloed in een vroeg stadium van de lidstaten weg.

Risico's - Naar verwachting kan de richtlijn zonder problemen worden geïmplementeerd. Wel zal worden ingezet op een realistische omzettingstermijn.

Kansen - Het voorstel zal erin voorzien de zwakke punten op het gebied van uitvoering en handhaving van de huidige richtlijn te kunnen corrigeren.

Nederlandse positie - Nederland beoordeelt het voorstel voor een nieuwe richtlijn positief. De richtlijn vormt een geschikte mogelijkheid de tekortkomingen van de huidige richtlijn te corrigeren. Ook de sector is hierbij gebaat. Wel zal het Nederlandse streven zijn om alleen zodanige maatregelen in de richtlijn op te nemen, die noodzakelijkerwijs bijdragen aan het te bereiken doel.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

De algemene doelstelling van het voorstel voor een nieuwe richtlijn is enerzijds het verbeteren van de uitvoering- en handavingsmechanismen ten aanzien van de vereisten voor scheepsuitrusting. Doel hiervan is een goede werking van de interne markt voor scheepsuitrusting te waarborgen en te zorgen voor een hoog veiligheidsniveau op zee en het voorkomen van verontreiniging door schepen. Anderzijds wordt de desbetreffende regelgeving vereenvoudigd, terwijl wordt gewaarborgd dat de eisen die de IMO stelt op een geharmoniseerde wijze binnen de EU worden toegepast en geïmplementeerd. Hiermee wordt bijgedragen aan het zekerstellen dat wordt voldaan aan de voorwaarden die nodig zijn voor het behouden of verbeteren van de concurrentiepositie van de industrie binnen de Unie.

Impact assessment Commissie

De effectbeoordeling heeft twee alternatieven in beschouwing genomen, namelijk maximale overeenstemming met het Nieuwe Wetgevingskader Kader en voorwaardelijke overeenstemming. De beoordeling heeft aangetoond dat beide opties over het algemeen geschikt zijn, maar dat het tweede alternatief, de voorwaardelijke overeenstemming met het NWK, de meest doeltreffende en minst bezwaarlijke oplossing is, die over het geheel genomen de gunstigste economische, sociale en milieueffecten heeft en waarbij rekening wordt gehouden met de bijzondere eigenschappen van de sector.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De rechtsgrondslag van het voorstel is artikel 100, tweede lid, VWEU. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Nederland beoordeelt de subsidiariteit positief.

Het voorstel ziet op het verbeteren van de uitvoerings- en handhavingsmechanisme ten aanzien van de vereisten voor scheepsuitrusting en vereenvoudiging van het regelgevingskader waardoor IMO-vereisten binnen de EU geharmoniseerd worden toegepast. De richtlijn bouwt hiermee voort op een reeds bestaande richtlijn inzake uitrusting voor zeeschepen (96/98/EG).

Directe toepassing door de lidstaten van het regelgevend kader van de IMO-vereisten zonder communautaire harmonisatie zou leiden tot barrières voor het vrije verkeer van goederen, hoofdzakelijk veroorzaakt door a) de brede beslissingsvrijheid die de IMO-instrumenten een vlaggenstaat bieden, b) het vaststellen van aanvullende nationale vereisten en c) de verschillen in de certificeringsmethoden. Bovendien zouden de resulterende verschillen in nationale regelingen leiden tot ongelijke niveaus van veiligheid en milieubescherming.

Om dergelijke belemmeringen van het vrij verkeer van goederen te voorkomen en de veiligheid op zee te waarborgen, wordt er voorzien in geharmoniseerde toepassing en handhaving van de IMO-vereisten voor de EU-lidstaten. Deze harmonisatie kan onvoldoende door de lidstaten afzonderlijk worden bereikt, en beter door optreden van de Unie.

Nederland beoordeelt de proportionaliteit positief met een kanttekening.

Teneinde harmonisatie in toepassing en handhaving van IMO-vereisten betreffende scheepsuitrusting te bereiken, vervangt de Commissie de huidige richtlijn 96/98/EG met een nieuwe richtlijn. Deze nieuwe richtlijn omvat zelf geen gedetailleerde technische specificaties die van toepassing zijn op de uitrusting van zeeschepen die onder de werkingssfeer van de richtlijn vallen, maar stelt de toepassing en handhaving van de vereisten en beproevingsnormen op grond van internationale instrumenten verplicht. Wel zal Nederland aandacht vragen voor het feit dat met het huidige voorstel de Commissie ruimere bevoegdheden krijgt via het vaststellen van gedelegeerde en uitvoeringshandelingen waarvan op basis van het voorstel kan worden afgevraagd of deze niet verder gaan dan noodzakelijk is om de doelstelling te bereiken.

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

Artikel 8, tweede lid, van het voorstel: Nederland beoordeelt deze gedelegeerde handeling als negatief. In de bepaling ontbreekt het aan een termijn waarbinnen de IMO alsnog in de ontbrekende normen kan voorzien. Bovendien is onduidelijk hoe er, in het geval dat de alsnog vastgestelde normen van de IMO conflicteren met de voorlopige Europese normen, hiermee moet

worden omgegaan. Daarnaast is Nederland van mening dat de inzet primair moet liggen op harmonisatie op wereldschaal.

Artikel 36 van het voorstel: Nederland beoordeelt deze gedelegeerde handeling als positief, omdat deze bevoegdheid zich beperkt tot wijzigingen die tot doel hebben de richtlijn in overeenstemming te brengen met het internationale regelgevingskader.

Artikel 35, tweede, derde en vierde lid van het voorstel: Nederland beoordeelt deze uitvoeringsmaatregelen positief onder voorwaarde dat bij de totstandkoming ervan inbreng mogelijk is via bijvoorbeeld de betrokkenheid van het COSS.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen

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

De financiële consequenties voor de rijksoverheid zijn klein. De rijksoverheid pleegt een eenmalige inspanning gericht op de implementatie van de voorgestelde nieuwe richtlijn in bestaande wet- en regelgeving en op de rol van de Inspectie voor de Leefomgeving en Transport bij het toezicht op de nieuwe voorschriften. De budgettaire gevolgen van dit voorstel zullen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement.

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

De financiële consequenties voor het bedrijfsleven zijn naar verwachting gering. Er zal sprake zijn van een positief effect voor de betrokken sector doordat met de uitvoering van de nieuwe richtlijn de tekortkomingen in vergelijking tot de huidige richtlijn zullen worden ondervangen.

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

Een van de doelstellingen van de nieuwe richtlijn is het vereenvoudigen van de omzetting van wijzigingen in IMO-normen in Europese en nationale wetgevingskaders. Hieruit zou mogen worden afgeleid dat de regeldruk in vergelijking met het huidige systeem op zijn minst gelijk blijft en eerder nog zal worden teruggebracht.

Volgens de effectbeoordeling zullen de verplichtingen voor marktdeelnemers (fabrikanten, importeurs, distributeurs) passender zijn, waardoor de administratieve lasten en/of nalevingskosten worden verminderd. Bovendien kan door gebruikmaking van de mogelijkheid van elektronische labels ten behoeve van de uitrustingsonderdelen de doeltreffendheid van het markttoezicht worden verbeterd en helpt het om de intellectuele eigendomsrechten van fabrikanten op een voordelige manier te beschermen.

6. Implicaties juridisch

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

Wijziging van verschillende wet- en regelgeving, namelijk in ieder geval:

Wet scheepsuitrusting,

Regeling Keuringsinstanties Wet scheepsuitrusting,

Regeling veiligheid zeeschepen,

Regeling voorkoming verontreiniging door schepen.

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

Met het oog op de hierboven genoemde wetswijziging is voorgestelde implementatietermijn van één jaar te beperkt.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Doordat de richtlijn optimaal in overeenstemming wordt gebracht met het nieuwe wetgevingskader (NWK genoemd) op het terrein van het verhandelen van producten (EU-harmonisatiewetgeving) kan de richtlijn ten volle profiteren van het toezicht- en evaluatiesysteem van dat kader.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Naar verwachting positief. De controle op de aangemelde instanties zal door de nieuwe richtlijn, zo wordt ingeschat, niet veel veranderen. Deze controle gebeurt nu door de Raad voor Accreditatie (de nationale accreditatie-instantie) met een frequentie die al hoger is dan de in de richtlijn voorgestelde frequentie. Nieuw in dit verband is dat de Commissie kan besluiten om als waarnemer aan de controle deel te nemen. Het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA) verleent de Commissie bijstand bij de tenuitvoerlegging van de richtlijn en bij het uitvoeren van de taken waarmee zij is belast.

b) Handhaafbaarheid

Naar verwachting positief. Evenals in de huidige richtlijn is een specifiek merk ('stuurwiel') nodig om aan te geven dat de scheepsuitrusting voldoet aan de vereisten van de internationale verdragen betreffende de maritieme veiligheid. Om de controle door de vlaggenstaat en de havenstaat autoriteiten gemakkelijker te maken en om namaak tegen te gaan, wordt met de nieuwe richtlijn de mogelijkheid geboden om een elektronisch label te gebruiken in plaats van of als aanvulling op het bovengenoemde merk in de vorm van een 'stuurwiel'. Hoewel het nut van het elektronisch label wordt onderkend, moet de betrouwbare werking ervan buiten kijf staan.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

De nieuwe richtlijn is met het eenvoudiger en sneller vrijwaringclausule-mechanisme in vergelijking tot de huidige richtlijn gunstiger voor de reputatie van fabrikanten die de voorschriften naleven (artikel 29, EU-vrijwaringsprocedure).

Nederland is in beginsel positief over de invoering van de nieuwe richtlijn en intrekking van de huidige. Met de herziening van de huidige richtlijn worden de tekortkomingen, die uit ervaring met de werking van de huidige richtlijn aan het licht zijn gekomen, gecorrigeerd. De zwakke punten liggen met name op het terrein van de uitvoering en handhaving, veelal in relatie tot de kwaliteit van en controle op de keuringsinstanties, de verplichtingen van de marktdeelnemers (fabrikanten, importeurs, distributeurs) en de doeltreffendheid van het markttoezicht.

In de praktijk is voorts gebleken dat het vrijwaringclausule-mechanisme dat momenteel in de richtlijn is vastgelegd, structurele zwakke punten vertoont. De lidstaten worden niet aangemoedigd om in het kader van het markttoezicht een uitgebreide procedure toe te passen die uitmondt in beperkende maatregelen, met inbegrip van onafhankelijke steekproeven en voldoende garanties om de betrouwbaarheid te waarborgen. De lidstaten zijn op basis van de huidige tekst niet verplicht om fabrikanten te horen of hen de mogelijkheid te bieden in beroep te gaan of eventuele tekortkomingen recht te zetten. Met het huidige vrijwaringclausule-mechanisme duurt het lang voordat zaken definitief worden afgehandeld en kan de reputatie van de fabrikanten langdurig schade oplopen.

Fiche 6: Verordening handhaving van internationale handelsregels

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de uitoefening van de rechten van de Unie voor de toepassing en handhaving van internationale handelsregels

Datum ontvangst Commissiedocument

18 december 2012

Nr. Commissiedocument

COM(2012)773

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202274

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

Niet opgesteld.

Behandelingstraject Raad

Raad Buitenlandse Zaken, handel.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Buitenlandse Zaken

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

a) Rechtsbasis

Artikel 207 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure artikel 294 VWEU.

Raad: gekwalificeerde meerderheid. EP: medebeslissingsprocedure.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

De voorgestelde verordening bevat regels en procedures met het oog op een doeltreffende uitoefening van de rechten van de Unie. De daadwerkelijke uitoefening van die rechten verloopt door middel van uitvoeringshandelingen, waarbij de passende handelspolitieke maatregelen getroffen worden. Dat geldt ook voor het opschorten, wijzigen en beëindigen van de maatregelen. De Commissie krijgt bijstand van een comité in de zin van Verordening (EU) nr. 182/2011. De onderzoeksprocedure is van

toepassing. In urgente gevallen kan de Commissie onmiddellijk toepasbare uitvoeringsmaatregelen vaststellen tot opschorting, wijziging of beëindiging van vastgestelde uitvoeringshandelingen.

2. **Samenvatting BNC-fiche**

Doel van deze verordening is dat de Unie haar rechten en belangen uit hoofde van internationale handelsovereenkomsten effectief kan handhaven door een gemeenschappelijk wetgevingskader te creëren.

De Unie kan zich in het kader van de geschillenbeslechtingregels op basis van internationale handelsovereenkomsten (WTO, bilateraal of regionaal) genoodzaakt zien om unilaterale maatregelen te treffen om haar rechten en belangen uit hoofde van deze overeenkomsten te handhaven en te verdedigen. Een soortgelijke situatie doet zich voor bij vrijwaringsmaatregelen en 'herconsolideringsmaatregelen' m.b.t. internationale overeenkomsten. Dergelijke maatregelen moeten snel kunnen worden genomen. Dat is op dit moment niet mogelijk. Daarom zijn hierover in 2010 Raadsconclusies aangenomen¹.

Dit voorstel heeft tot doel een gemeenschappelijk wetgevingskader tot stand te brengen, waarmee de Unie haar rechten in overeenstemming met haar internationale verplichtingen kan handhaven en verdedigen. De Commissie krijgt op grond van artikel 207 VWEU de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen overeenkomstig artikel 291 VWEU vast te stellen. Het gaat daarbij om het vaststellen, opschorten, wijzigen of beëindigen van uitvoeringshandelingen m.b.t. de handhaving van de rechten van de Unie uit hoofde van bindende multilaterale en bilaterale geschillenbeslechtingregels; om evenwichtsherstellende maatregelen in het kader van multilaterale en bilaterale vrijwaringsmaatregelen en om evenwichtsherstellende maatregelen in geval van wijzigingen door een derde land van zijn concessies overeenkomstig artikel XXVIII GATT 1994.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Bevoegdheid: artikel 207 VWEU.

Subsidiariteit: n.v.t. Het gaat hier om een exclusieve bevoegdheid van de Unie.

Proportionaliteit: positief.

- *Implicaties/risico's/kansen*

Er wordt een wetgevingskader gecreëerd, waarmee de Commissie de bevoegdheid wordt toegekend om uitvoeringshandelingen te nemen om de rechten van de Unie uit hoofde van internationale handelsovereenkomsten te handhaven. Het afdwingen van de naleving van internationale

¹ Zie ook de conclusies van de Raad over handelsbeleid van de EU van 21.12.2010, punt 8+9 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/misc/118657.pdf).

handelsregels is van essentieel belang. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan de daadwerkelijke naleving van internationale handelsregels en het creëren van een mondiaal "level playing field" voor het Europese bedrijfsleven, waardoor zij een eerlijke kans krijgen om op gelijkwaardige voet te kunnen concurreren. Nederland heeft hier als exportland baat bij.

- *Nederlandse positie*

Nederland kan zich vinden in het doel van dit voorstel en ziet de noodzaak van het creëren van een effectief kader voor het verdedigen van de handelsrechten van de Unie. Dit laat onverlet dat het voorstel aanleiding geeft tot een aantal vragen.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

De Unie kan zich genoodzaakt zien om unilaterale maatregelen te treffen om haar rechten en belangen uit hoofde van internationale handelsovereenkomsten te handhaven en te verdedigen. Op dit moment beschikt de Unie niet over een gemeenschappelijk wetgevingskader om snel over te kunnen gaan tot het treffen van unilaterale maatregelen en is er sprake van een ad hoc benadering die veel tijd vergt.

De Commissie stelt voor een gemeenschappelijk wetgevingskader te creëren en haar overeenkomstig artikel 291 VWEU (uitvoeringshandelingen) de bevoegdheid te geven tot het treffen van unilaterale maatregelen.

Het toepassingsgebied van de verordening omvat de vaststelling, opschorting, wijziging en beëindiging van uitvoeringshandelingen met betrekking tot:

- a) de handhaving van de rechten van de Unie uit hoofde van bindende multilaterale en bilaterale geschillenbeslechtsingsregels;
- b) evenwichtsherstellende maatregelen in het kader van multilaterale en bilaterale vrijwaringsregels;
- c) evenwichtsherstellende maatregelen in geval van wijzigingen door een derde land van zijn concessies overeenkomstig artikel XXVIII van de GATT 1994.

De Commissie kan daarbij de volgende soorten handelspolitieke maatregelen nemen: douanerechten, kwantitatieve beperking van de in- of uitvoer van goederen, en maatregelen inzake overheidsopdrachten.

Handel in diensten en intellectuele eigendomsrechten vallen niet onder de verordening.

De onderzoeksprocedure moet gevolgd worden bij de vaststelling, opschorting, wijziging of beëindiging van de uitvoeringshandelingen. De Commissie zal worden bijgestaan door het bij

Verordening (EG) nr. 3286/94 ingestelde comité handelsbelemmeringen. Dit comité bestaat uit vertegenwoordigers van de EU lidstaten.

- *Impact assessment Commissie*

Er is geen impact assessment door de Commissie opgesteld.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid van de Unie op artikel 207 VWEU. In dit artikel is de exclusieve bevoegdheid van de Unie vastgelegd voor een gemeenschappelijke handelspolitiek. Daarnaast stelt de Commissie voor dat wanneer in de hierboven vermelde omstandigheden maatregelen moeten worden genomen om de rechten van de Unie te handhaven, de Commissie overeenkomstig artikel 291 VWEU en volgens de onderzoeksprocedure uitvoeringshandelingen vast kan stellen.

Nederland deelt de visie van de Commissie.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Subsidiariteit: n.v.t. aangezien er sprake is van een exclusieve bevoegdheid van de Unie.

Proportionaliteit: Gelet op het doel namelijk de doeltreffende uitoefening van de rechten van de Unie op handelspolitiek gebied, zijn de maatregelen passend en gaan ze niet verder dan noodzakelijk voor het verwezenlijken van het beoogde doel. De proportionaliteit wordt daarom positief beoordeeld. Een aandachtspunt hierbij is dat diensten niet via een omweg onder de verordening worden gebracht.

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

De Unie en de lidstaten zijn partij bij de betrokken multilaterale en bilaterale handelsverdragen (voornamelijk de WTO verdragen en vrijhandelsverdragen (FTAs)) waarbij de mogelijkheid bestaat handhavingsmaatregelen te nemen. Deze handhavingsmaatregelen vloeien voort uit de rechten en plichten die de verdragspartijen aangegaan zijn, maar het zijn geen essentiële onderdelen van deze handelsverdragen maar slechts evenwichtsherstellende maatregelen als gevolg van een strijdige handeling getroffen door de andere verdragspartij. Handhavingsmaatregelen door de Unie kunnen dus als uitvoeringshandelingen aangemerkt worden, waarbij de Commissie een centrale rol speelt. De ontwerp-verordening stelt de onderzoeksprocedure voor. Dit is conform de comitologie-verordening (182/2011) die voor de handelspolitiek de onderzoeksprocedure voorschrijft (artikel 2, lid 2, onder b, punt IV). Deze procedure geeft de lidstaten de grootst mogelijke invloed bij het nemen van de uitvoeringsmaatregelen.

Nederland deelt de visie van Commissie.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen.

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

Geen.

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

Geen.

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

Volgens artikel 9(1) wint de Commissie informatie en standpunten in over de economische belangen van de Unie in specifieke producten of sectoren t.b.v. de toepassing van deze verordening door een bericht in het Publicatieblad van de Europese Unie of andere geschikte openbare communicatiemiddelen te plaatsen. Dit kan extra administratieve lasten voor het bedrijfsleven met zich mee brengen om de nodige informatie m.b.t. specifieke producten of sectoren te verzamelen en aan de Commissie ter beschikking te stellen.

6. Implicaties juridisch

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

Het voorstel leidt niet tot een wijziging van de bevoegdheden, verantwoordelijkheden en/of taken voor de rijksoverheid of decentrale overheden, met uitzondering van de mogelijke verplichting voor aanbestedende diensten om ondernemers van buiten de EU van overheidsopdrachten uit te sluiten indien maatregelen genomen worden naar aanleiding van een schending van de GPA.

Het beoogde doel kan alleen centraal door Europese wetgeving bereikt worden.

Er zijn geen interbestuurlijke afspraken tussen de rijksoverheid en decentrale overheden betreffende samenwerking nodig.

De lex silencio positivo is niet van toepassing.

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

Er wordt geen concrete datum voor de inwerkingtreding van de verordening voorgesteld, maar de Commissie hoopt op een snelle inwerkingtreding.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Uiterlijk drie jaar na de eerste goedkeuring van een uitvoeringshandeling krachtens deze verordening evalueert de Commissie de uitvoering ervan en brengt zij verslag uit aan het Europees Parlement en de Raad.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Het voorstel heeft geen directe implicaties voor uitvoeringsinstanties. Het betreft het instellen van een gemeenschappelijk wetgevingskader voor het te zijner tijd kunnen treffen van maatregelen. Op het moment dat er daadwerkelijk maatregelen worden getroffen kan gebruik worden gemaakt van de al bestaande uitvoeringsinstanties.

De uitvoering van maatregelen naar aanleiding van een schending van de GPA kan gevolgen hebben voor het verstrekken van overheidsopdrachten die aanbesteed worden. Als producten uit een bepaald derdeland uitgesloten worden, kan dit de overheidsinkoop duurder maken omdat de concurrentie hierdoor beperkt wordt.

Aanbestedende diensten worden op grond van het voorstel verplicht om voor opdrachten waarvoor een beperkende maatregel genomen wordt de oorsprong van goederen en diensten na te gaan. Dat doen zij op dit moment niet. Hiervoor ontbreekt thans ook de kennis van deze technische regels.

Ondernemers zullen mogelijk geconfronteerd worden met vragen naar bewijsvoering over de herkomst van componenten van een bieding moeten en moeten daartoe een gegevensbestand bijhouden. Het is de vraag of dit uitvoerbaar is, vooral ook voor het midden- en kleinbedrijf.

b) Handhaafbaarheid

Het voorstel heeft geen directe implicaties voor de handhaafbaarheid. Het betreft het instellen van een gemeenschappelijk wetgevingskader. Op het moment dat er daadwerkelijk maatregelen worden getroffen kan Nederland gebruik maken van de al bestaande uitvoeringsinstanties.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederland staat positief t.a.v. het doel van het voorstel en onderkent het belang van snelle en effectieve besluitvorming. Nederland is het met de Commissie eens dat 'retaliatiemaatregelen' een ultimatum remedium zijn.

Het Nederlandse bedrijfsleven kan door retaliatiemaatregelen worden geraakt. Het is nog niet duidelijk hoe de Commissie zal omgaan met deze belangen. Nederland zal er daarom op toezien dat voldoende rekening zal worden gehouden met de belangen van het bedrijfsleven.

De WTO overeenkomst inzake overheidsopdrachten valt onder de verordening. Hierbij gaat het om zowel goederen als diensten. De Commissie lijkt hiermee via een omweg diensten toch onder de verordening te brengen. Nederland acht dit onwenselijk. De uitvoering van dit deel van de verordening brengt veel vragen met zich mee. Aanbestedende diensten zullen de oorsprongsregels moeten gaan toepassen en ondernemers om de herkomst van hun producten vragen. Dit brengt administratieve lasten met zich mee.

Tevens zal het kabinet er op aandringen dat de Commissie bij het verzamelen van informatie ook aangeeft hoe zij met de vaak tegenstrijdige belangen van het bedrijfsleven omgaat en dit ook met het comité handelsbelemmeringen bespreekt.

Fiche 7: Verordening EU-programma financiële verslaggeving en controle van jaarrekeningen.

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Unieprogramma ter ondersteuning van specifieke activiteiten op het gebied van financiële verslaggeving en controle van jaarrekeningen voor de periode 2014-2020

Datum ontvangst Commissiedocument

19 december 2012

Nr. Commissiedocument

COM (2012) 782

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202282

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Ecofin Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Financiën

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

a) Rechtsbasis

Artikel 114 van het EU-Werkingsverdrag

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure: besluitvorming geschiedt met gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing van het Europees Parlement

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

Het voorstel geeft de Commissie de bevoegdheid tot het vaststellen van gedelegeerde handelingen voor de selectie van nieuwe begunstigden van het programma

2. Samenvatting BNC-fiche

De Commissie stelt voor om het huidige EU-programma voor de financiering van belangrijke organen die standaarden voor financiële verslaggeving opstellen en toezicht houden op standaarden voor de controle van financiële verslaggeving (IFRS Foundation, EFRAG en PIOB) te verlengen voor de periode 2014-2020. Volgens de Commissie heeft het lopende programma tot dusver de verwachtingen ingelost, worden de gestelde doelen bereikt (het garanderen van een stabiele, gediversifieerde, degelijke en toereikende financiering, zodat de betrokken organen hun taken op een onafhankelijke en efficiënte manier kunnen vervullen) en dient de financiering dan ook te worden voortgezet. De Commissie stelt hiervoor een bedrag voor van € 58 miljoen (in lopende prijzen) voor de periode 2014-2020.

Nederland steunt het voorstel van de Commissie. Nederland vindt het belangrijk dat organen als de IFRS Foundation en de EFRAG hun werkzaamheden onafhankelijk kunnen uitvoeren en vindt het belangrijk dat gezamenlijk met de andere lidstaten en in breder internationaal verband wordt gewerkt aan oplossingen die spelen in het kader van de huidige financiële crisis. Het voorstel is gebaseerd op een gedeelde bevoegdheid van de EU, waarbij subsidiariteit en proportionaliteit als positief worden beoordeeld.

3. Samenvatting voorstel

In 2009 is een EU-programma vastgesteld voor de medefinanciering van bepaalde (voor het functioneren van de interne markt essentiële) Europese en internationale organen die actief zijn op het gebied van het coördineren van toezicht op financiële diensten, het ontwikkelen van financiële verslaggevingsstandaarden (IFRS), de advisering over de bekrachtiging van die standaarden respectievelijk het toezicht op het vaststellen van standaarden op het gebied van de controle van jaarrekeningen (ISA). Het nieuwe Commissievoorstel heeft als doel dat programma voor het volgende meerjarig financiële kader (2014-2020) te hernieuwen, waardoor deze organen rechtstreeks middelen ontvangen vanuit de EU-begroting.

De oorspronkelijke begunstigden van het programma waren de comités van toezichthouders (CEER, CEBT en CETVB), de International Accounting Standards Committee Foundation (IASCF), de European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG) en de Public Interest Oversight Board (PIOB). In 2010 zijn de Europese toezichthoudende autoriteiten opgericht, die onder meer de verantwoordelijkheden van de vroegere comités van toezichthouders hebben overgenomen. Het nieuwe Commissievoorstel is er daarom op gericht om de medefinanciering door de Unie van de resterende begunstigden, namelijk de IFRS Foundation (de rechtsopvolgster van de IASCF), de EFRAG en de PIOB, te verlengen.

Volgens de Commissie heeft het programma tot dusverre de verwachtingen ingelost, worden de gestelde doelen bereikt (het garanderen van een stabiele, gediversifieerde, degelijke en toereikende financiering, zodat de betrokken organen hun taken op een onafhankelijke en efficiënte manier kunnen vervullen) en dient de financiering dan ook te worden voortgezet.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op artikel 114 van het EU-Werkingsverdrag

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Subsidiariteit: positief

Proportionaliteit: positief

Onderbouwing: De subsidiariteit wordt als positief beoordeeld. Het gaat om organen die betrokken zijn bij het opstellen van en adviseren over EU-standaarden en het toezicht op het opstellen van soortgelijke standaarden voor de accountantscontrole. Medefinanciering van deze organen door de EU ligt daarom voor de hand. De proportionaliteit wordt als positief beoordeeld. Er wordt financiering voorgesteld voor een duidelijk omschreven en beperkt aantal organen op het gebied van financiële verslaggeving. Het voorstel staat volgens Nederland ook in verhouding tot het doel.

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

Positief

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

€ 58 miljoen (in lopende prijzen) voor de periode 2014-2020. Het 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.'

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

Geen

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

Niet van toepassing

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

Niet van toepassing

6. Implicaties juridisch

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

Niet van toepassing

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

De verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het publicatieblad van de Europese Unie. Het programma zelf wordt vastgesteld voor de periode 2014-2020. Dit is volgens Nederland haalbaar.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

In het voorstel is opgenomen dat de Commissie uiterlijk zes maanden vóór afloop van het programma bij het Europees Parlement en de Raad een verslag indient over de verwezenlijking van de programmadoelstellingen. In het verslag wordt in ieder geval gekeken naar de algehele relevantie en samenhang van het programma, de effectiviteit en de uitvoering ervan en de algehele en afzonderlijke effectiviteit van het werkprogramma van de begunstigden.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) *Uitvoerbaarheid*

Niet van toepassing

b) *Handhaafbaarheid*

Niet van toepassing

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

Nederland steunt het voorstel van de Commissie tot het verlengen van het programma voor de financiering van belangrijke organen inzake het opstellen en adviseren over standaarden voor

financiële verslaggeving en toezicht op het opstellen van standaarden voor de controle van financiële verslaggeving.

Nederland vindt het belangrijk dat organen als de IFRS Foundation en de EFRAG hun werkzaamheden onafhankelijk kunnen uitvoeren. EU-financiering in plaats van financiering enkel door belanghebbende partijen draagt bij aan de gewenste onafhankelijkheid.

Nederland vindt het belangrijk dat gezamenlijk met de andere lidstaten en in breder internationaal verband wordt gewerkt aan oplossingen die spelen in het kader van de huidige financiële crisis (waaronder toezicht op financiële instellingen en aanpassing van de IFRS door de IASB). De onderhavige EU-financiering maakt daarvan deel uit.

Fiche 8: Mededeling De Digitale Agenda voor Europa – Digitale Economische Groei

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, De Raad, het Europees Economische en Sociaal Comité voor de regio's. De Digitale Agenda voor Europa – Digitale Economische Groei.

Datum Ontvangst Commissiedocument

18 december 2012

Nr. Commissiedocument

COM2012 784

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202278

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken

2. Essentie voorstel

De Commissiemededeling is een Review van de Digitale Agenda voor Europa, die de stand van zaken na twee jaar weergeeft. Veel acties van het actieplan zijn nu afgerond en er is relatief veel voortgang geboekt. Er valt echter nog meer uit een digitaal Europa te halen. Daarom blijkt de Commissie ook vooruit en formuleert aanvullende acties:

Een digitale interne markt

De digitale economie kent geen grenzen. Toch is de Europese digitale interne markt nog te gefragmenteerd en onderbenut. De Commissie calculeert dat hiermee rond de 1,7% Europees BNP blijft liggen. Aanvullend kondigt men daarom aan dat bezien wordt of het Europese auteursrecht aangepast moet worden. De dialoog hierover wordt in 2013 gestart om in 2014 een besluit te nemen over mogelijke bijstellingen. Ook kondigt de Commissie een separate dialoog met belanghebbenden aan om de meest dringende issues te adresseren en een Groenboek over de convergentie van

audiovisuele mediadiensten.

Innovatie in de publieke sector

ICT kan een belangrijke rol spelen bij het efficiënter en klantvriendelijker maken van publieke sectoren. Voorbeelden die genoemd worden zijn elektronisch aanbesteden, hergebruik van publieke gegevens (open data), energiebesparing en reductie van administratieve lasten. Binnen de voorgestelde Connecting Europe Facility (CEF) zal financiering zijn voor Europese verknoping van digitale diensten als elektronische identificatie, Europeana, veilig internet voor kinderen of elektronisch aanbesteden.

Breedband

De Commissie besteedt veel aandacht aan breedband, en meer specifiek aan het aanjagen van investeringen in supersnelle telecomnetwerken.

Cloud computing

“Cloud computing” betekent het op afstand opslaan of bewerken van gegevens en software op computers; gebruikers kunnen vervolgens met een toestel naar keuze via Internet toegang tot deze gegevens te krijgen. Cloud computing heeft het potentieel om de IT-kosten van gebruikers drastisch te doen dalen en leidt ertoe dat van de meest recente software gebruik gemaakt kan worden. Daarnaast is er de mogelijkheid om nieuwe diensten te kunnen ontwikkelen. Cloud computing bevindt zich momenteel in een beginnend stadium, waardoor Europa een kans krijgt om het voortouw te nemen bij de verdere ontwikkeling ervan en om er voordeel uit te halen, zowel wat het aanbod van cloud-diensten als het wijdverspreide gebruik ervan betreft.

Voor Cloud computing is inmiddels een ‘European Cloud Computing Strategy’ (COM(2012) 529) uitgebracht. De Commissie zal hier onder andere een European Cloud Partnership opzetten. Deze heeft tot doel publieke inkoop te bundelen om de markt voor cloud computing te versnellen.

Veiligheid en vertrouwen

Digitale media en technologieën – met inbegrip van het internet – bieden fantastische mogelijkheden voor innovatie, handel, vrijheid van meningsuiting en democratische empowerment. Maar niet alle Europeanen maken gebruik van deze mogelijkheden, vaak vanwege een gebrek aan vertrouwen. Volgens een recent Eurobarometeronderzoek maakt 40% van de gebruikers zich zorgen over misbruik van hun persoonlijke gegevens en is 38% bezorgd over de veiligheid van onlinebetalingen.

De Commissie stelt een richtlijn voor inzake netwerk- en informatieveiligheid om een gemeenschappelijk minimumniveau van paraatheid op nationaal niveau. Lidstaten moeten voorzien in een cybersecurity strategie en een competente autoriteit die toeziet op de implementatie van een aantal in de richtlijn besloten verplichtingen. Het betreft ondermeer de invoering van een meldplicht

voor security breaches, het beschikken over een CERT en een ICT-crisisplan. De meldplicht heeft betrekking op overheden, bedrijven die essentiële diensten verlenen (bijv. banken, energie, gezondheidszorg en vervoer) en onlineplatforms. Doel is om het risicobeheer te verbeteren en dat met deze maatregelen een samenwerkingsmechanisme ontstaat om cyberaanvallen te voorkomen en grensoverschrijdende cyberincidenten af te wenden.

Digitale banen en vaardigheden

Onderzoek door de Commissie laat een toenemend tekort aan geschoold ICT-personeel zien. Er is actie nodig om het aantal en de expertise van ICT'ers te vergroten. Derhalve wordt een 'Grand Coalition on Digital Skills and Jobs' gelanceerd, die praktische stappen moet nemen om het tekort aan ICT-vaardigheden c.q. ICT-personeel en de mismatch tussen vraag en aanbod te adresseren. Ook zal de Commissie een mededeling publiceren over de ontwikkelingen op het terrein van *Open Educational Resources* (OER) en de toepassing van ICT in het onderwijs.

ICT R&D: een industrieagenda voor sleuteltechnologie

Om de R&D in Europa op het gebied van ICT te stroomlijnen kondigt de Europese Commissie een industriële strategie aan voor sleuteltechnologie op het terrein van micro- en nano-elektronica aan. Doel is om publieke en private middelen te poolen en zo gericht in te zetten.

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

De Commissie doet met deze mededeling (nog) geen voorstellen voor concrete wet- en regelgeving, maar kondigt deze aan binnen het overkoepelende actieplan De Digitale Agenda voor Europa. De concrete voorstellen moeten op hun merites worden beoordeeld om de bevoegdheid vast te stellen.

Subsidiariteit en proportionaliteit

Nederland heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van De Digitale Agenda voor Europa. Bij sommige voorstellen zet Nederland wel vraagtekens bij de subsidiariteit. Sommige gewenste resultaten kunnen beter op nationaal niveau bereikt worden dan op Europees niveau. Voorbeelden hiervan zijn de voorstellen met betrekking tot de kostenreductie bij de uitrol van breedbandinfrastructuur. Nederland kent (in tegenstelling tot een aantal andere lidstaten) uitgebreide nationale regels op het gebied van openbare werken. Zaken als de coördinatie van werken en 'modelvergunningen' zijn in hoge mate al geregeld en voldoen aan de Nederlandse behoeften in de praktijk. Mochten er wijzigingen nodig zijn, zal Nederland deze op nationaal niveau aanpakken.

Anderzijds zouden sommige voorstellen verder moeten gaan dan nu de intentie is. Zo zal Nederland zich inzetten voor een verdergaande wettelijke borging van open internet, namelijk conform de Nederlandse wetgeving op netneutraliteit.

Ook de grondhouding ten aanzien van proportionaliteit is positief. Ten aanzien van de proportionaliteit wordt veelal voor het juiste instrument gekozen. Dit moet echter per actie steeds apart worden bekeken onder het overkoepelende actieplan.

Financiële gevolgen

Alle acties vallen binnen het budget zoals voorgesteld in het Meerjarige Financiële Kader 2014 – 2020.

De onderhandelingen over De Digitale Agenda voor Europa maken voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014- 2020. In dit licht hecht Nederland eraan dat besprekingen over deze fondsen niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland ten aanzien van De Digitale Agenda voor Europa 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.”

Voor wat betreft de door de Commissie voorgestelde meldplicht voor security breaches is Nederland van mening dat de eventuele financiële middelen hiervoor gevonden dienen te worden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting. Budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline

Regeldruk en administratieve lasten

De regeldrukeffecten voor bedrijven zijn op basis van deze mededeling op dit moment moeilijk in te schatten. Afhankelijk van de meer concretere voorstellen die zullen volgen kan er een beter beeld geschetst worden over de te verwachten regeldrukeffecten.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland ondersteunt de ambitie van de Europese Digitale Agenda. ICT en het gebruik ervan worden hiermee terecht als essentiële drijver voor economische groei en maatschappelijk nut gepositioneerd. Nederland staat ook achter het merendeel van de in deze mededeling geformuleerde aanvullende acties. Zo wenst Nederland snelle voortgang op het punt van de digitale interne markt. Aanpassing van het auteursrecht aan het digitale tijdperk is hierbij essentieel. Ook digitale diensten als eID hebben op Europees niveau meerwaarde. Nederland steunt de doelstellingen van de Commissie met betrekking tot breedband en is daarbij van mening dat het primaat bij de markt ligt,. Deze

doelstellingen die betrekking hebben op infrastructuur, hebben overigens geen betrekking op de media-inhoud en het gebruik daarvan. Nederland zou in aanvulling op de acties van de Commissie ook graag zien dat de Commissie aandacht besteedt aan de toenemende convergentie van telecom, media en internet. Nederland ziet dat deze sectoren meer en meer ineenschuiven. Dit heeft consequenties voor beleid en regelgeving.

De ideeën die de Commissie naar voren brengt over cloud computing stroken grotendeels met de verwachtingen die Nederland heeft van een Europese cloud strategie. De Richtlijn netwerk- en informatiebeveiliging zal eind deze maand bekend worden gemaakt. De hoofdlijnen van de voorstellen kan Nederland onderschrijven en zijn ook in lijn met de reeds in Nederland ingezette maatregelen (een wetsvoorstel voor de invoering van de meldplicht is in de maak). Ook ziet Nederland met belangstelling uit naar het initiatief Opening up Education, dat medio 2013 zal verschijnen en gericht is op de verbetering van de toegang tot en het gebruik van open onderwijsmiddelen en ICT in het onderwijs. Tot slot worden digitale vaardigheden en ICT-R&D terecht als sleutelgebieden voor de Digitale economie genoemd. Vooralsnog is echter nog te onbekend wat de Commissie exact zou willen om hier nu al een grondhouding op in te nemen.

Fiche 9: Mededeling content in de digitale interne markt

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie inzake content in de digitale interne markt ("Licensing Europe")

Datum ontvangst Commissiedocument

18 december 2012.

Nr. Commissiedocument

COM(2012)789

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202276

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Veiligheid en Justitie.

2. Essentie voorstel

De mededeling beschrijft het project "licensing Europe" en is gericht op het totstandbrengen van een digitale interne markt op het terrein van het auteursrecht door middel van het bevorderen van online licenties. De Commissie zet in op twee parallelle werkerreinen. De inspanningen om het Europese wetgevingskader inzake het auteursrecht te herzien en te moderniseren worden voortgezet en afgerond. In 2014 zal besloten worden of het Europees regelgevend kader aangepast moet worden. Daarnaast worden er voor 2013 vier terreinen aangemerkt waarop snelle en praktische oplossingen noodzakelijk zijn. Ten eerste wil de Commissie voor consumenten de grensoverschrijdende toegang tot online aanbod verbeteren. Ten tweede wil de Commissie verzekeren dat het voor eindgebruikers duidelijk is welk gebruik is toegestaan en welk gebruik niet. Ook wil de Commissie bekijken of "user generated content" kan worden bevorderd met 'one click' licenties en wil zij de mogelijkheid onderzoeken van gratis licenties voor eindgebruikers. Ten derde wil de Commissie de online beschikbaarheid van films in de EU voor commerciële en niet-commerciële (educatieve en culturele) doeleinden bevorderen. De Commissie constateert met name problemen bij het regelen van rechten

voor films die niet meer in de handel zijn. Ten vierde wil de Commissie werken aan een Europese oplossing voor tekst- en datamining (d.w.z. het elektronisch doorzoeken van grote hoeveelheden informatie) bij wetenschappelijk onderzoek. Voor tekst- en datamining moeten in de huidige situatie overeenkomsten met rechthebbenden worden gesloten, bijvoorbeeld voor het kopiëren van artikelen uit wetenschappelijke tijdschriften.

In de mededeling wordt ook vermeld dat binnenkort een rapport wordt verwacht met de uitkomst van de lopende bemiddelingsprocedure over thuiskopieheffingen onder leiding van de heer Vitorino. De meeste EU lidstaten voorzien in hun wetgeving in een uitzondering voor privékopieën. Daarvoor worden rechthebbenden doorgaans gecompenseerd met heffingen op voorwerpen die worden gebruikt voor het maken van kopietjes (bijv. mp3-spelers en harddisk-recorders). De richtlijn auteursrecht biedt lidstaten de mogelijkheid om te kiezen voor een wettelijke uitzondering, maar laat de reikwijdte van de uitzondering, alsmede de vorm en de inhoud van de compensatie, grotendeels over aan de lidstaten. Dientengevolge bestaan er grote verschillen tussen de heffingstelsels in de verschillende lidstaten. De heer Vitorino bekijkt in opdracht van de Commissie de mogelijkheden tot harmonisatie, mede in het licht van nieuwe technologische ontwikkelingen. Daarnaast lopen er bij het Hof van Justitie van de EU een aantal prejudiciële zaken over het thuiskopiestelsel. Daarin spelen onder andere vragen over de relatie tussen heffingen en beschikbare technische voorzieningen die rechthebbenden kunnen toepassen om het kopiëren zelf te regelen en de vraag of kopiëren uit onrechtmatige bron onder de thuiskopie-uitzondering mag vallen. De uitkomst van het bemiddelingstraject en de lopende prejudiciële procedures zijn van belang voor de verdere gedachtevorming over het thuiskopiestelsel.

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 gelddruk en administratieve lasten?

De bevoegdheden van de EU op het gebied van auteursrecht vallen onder het terrein van de interne markt. Dit is een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2 onder a VWEU). In het kader van de vier genoemde acties zal de Commissie begin 2013 een reeks stakeholdersbijeenkomsten starten die eind 2013 eindrapport moeten uitbrengen. Verder wil de Commissie aan de hand van het binnenkort te verwachten advies met aanbevelingen van bemiddelaar Vitorino komen met voorstellen voor vervolgacties ten aanzien van de thuiskopieheffingen. Ook werkt de Commissie verder aan de lopende herziening van het EU auteursrecht. In 2014 moet dit leiden tot een besluit van de Commissie over het al dan niet indienen van wetgevende voorstellen, onder andere ten aanzien van beperkingen en excepties (inclusief de thuiskopie-uitzondering), het tegengaan van versnippering van de markt en verbetering van de handhaving.

Ten aanzien van de subsidiariteit kan op dit moment worden opgemerkt dat het in de rede ligt dat er wordt gezocht naar oplossingen op Europees niveau, omdat de gesignaleerde problemen betrekking hebben op het online gebruik van auteursrechtelijk beschermde werken en daarmee een grensoverschrijdend karakter hebben. De Nederlandse grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit is derhalve positief.

De proportionaliteit van de in deze Mededeling aangekondigde initiatieven beoordeelt het kabinet positief, maar deze kunnen pas definitief worden beoordeeld wanneer ze zijn uitgewerkt in concrete voorstellen. De modernisering van het auteursrecht is gebaat bij de initiatieven van de Commissie op het gebied van het functioneren van het auteursrecht – en met name de licentiëring in de digitale interne markt, de verbetering van de grensoverschrijdende toegang tot online content, het initiatief van de Commissie om de online beschikbaarheid van films te bevorderen. Het is goed dat de Commissie aandacht geeft aan de problemen rond user generated content en tekst- en datamining.

Nederland zal de Commissie vragen precies aan te geven wat het financieel beslag van de toekomstige voorstellen zal zijn. Nederland hecht aan minimale administratieve lasten en kosten. Nederland is van mening dat de financiële middelen gevonden dienen te worden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting. 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

Het kabinet is verheugd dat de Europese Commissie doorgaat met de modernisering van het auteursrecht en kijkt uit naar de conclusies die dienaangaande in 2014 getrokken gaan worden. Daarnaast is het kabinet verheugd dat de Commissie in 2013 met aanvullende initiatieven komt om het functioneren van het auteursrecht – en met name de licentiëring – in de digitale interne markt te verbeteren. Het is hierbij wel van belang dat de door de Commissie aangekondigde acties binnen afzienbare tijd leiden tot concrete resultaten.

Nederland steunt de door de Commissie gewenste verbetering van de grensoverschrijdende toegang tot online content. Dit kan immers leiden tot verbetering van legale verdienmodellen op internet. Hetzelfde geldt voor het initiatief van de Commissie om de online beschikbaarheid van films te bevorderen. Het richtlijnvoorstel dat de Commissie in juli 2012 heeft ingediend, ziet slechts op het bevorderen van multiterritoriaal licentiëren van online muziekrechten.¹ Uit recent Nederlands onderzoek blijkt dat het legale aanbod van audiovisuele werken op internet achterblijft bij het legale aanbod van muziek.² In de mededeling legt de Commissie de nadruk op films die uit de handel zijn en op het digitaliseren van films door erfgoedinstellingen. Om te komen tot de gewenste verbetering van

¹ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 11 juli 2012 betreffende het collectieve beheer van auteursrechten en naburige rechten en de multiterritoriale licentieverlening van rechten inzake muziekwerken voor onlinegebruik op de interne markt, COM (2012)373/Final.

² Onderzoek van het Instituut voor Informatierecht en CentERdata, *Filesharing 2012*, oktober 2012.

het legale aanbod van films op internet zou de Commissie volgens het kabinet ook voldoende aandacht moeten besteden aan mogelijkheden om de ontwikkeling van het legale aanbod van commerciële films te bevorderen.

Nederland heeft agendering van de problemen rond user generated content de laatste jaren actief bepleit. Het kabinet verwelkomt daarom de beslissing van de Europese Commissie om hier de komende tijd prioriteit aan te geven. Hetzelfde geldt voor de plannen inzake tekst- en datamining. In het onderzoek Flexible Copyright is bevestigd dat het huidige auteursrecht onvoldoende rekening houdt met user generated content, datamining, cloud computing, gebruik van werken binnen het onderwijs en creatief hergebruik door bijvoorbeeld documentairemakers.³ Voor het kabinet staat voorop dat hergebruik van beschermde werken eenvoudiger moet worden zonder afbreuk te doen aan de bescherming van creatieve prestaties van rechthebbenden. Ook bij tekst- en datamining moet dit de doelstelling zijn. Bij voorkeur zou dit moeten leiden tot een aanpassing – in de vorm van flexibilisering – van de lijst met uitzonderingen op het auteursrecht in de richtlijn auteursrecht in de informatiemaatschappij.

³ SEO economisch onderzoek, Flexible Copyright, aangeboden aan de Tweede Kamer bij brief van 30 oktober 2012.

Fiche 10: Herziening EU-Tabaksproductenrichtlijn

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een richtlijn betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten

Datum ontvangst Commissiedocument

19 december 2012

Nr. Commissiedocument

COM(2012) 788

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=202286

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SWD(2012) 452

Behandelingstraject Raad

Raad voor Werkgelegenheid, Sociaal beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken (EPSCO)

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

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

a) Rechtsbasis

Art. 114 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

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

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Uitvoeringshandelingen: geharmoniseerd formaat voor informatieverstrekking, vaststelling van tabaksproducten met een kenmerkend aroma, verhoogde giftigheid en/of verslavendheid en het ontwikkelen van een methode voor het vaststellen van kenmerkende aroma's.

De gedelegeerde handelingen zien op wijzigingen die overwegend technisch van aard zijn. Onder andere de maximumgehalten (teer, nicotine, koolmonoxide en andere stoffen) kunnen via gedelegeerde handelingen gewijzigd worden, rekening houdend met wetenschappelijke ontwikkelingen en internationaal overeengekomen normen (artikel 3).

2. Samenvatting BNC-fiche

De tabaksproductenrichtlijn (TPR) heeft betrekking op voorschriften over de productie, presentatie en verkoop van tabaksproducten. De huidige tabaksproductenrichtlijn (2001/37/EG) stamt uit 2001. Sinds die tijd hebben veel wetenschappelijke, internationale en marktontwikkelingen plaatsgevonden. Daarnaast hebben lidstaten in de tussentijd uiteenlopende beleidsmaatregelen doorgevoerd, waardoor wet- en regelgeving in de verschillende lidstaten steeds meer uiteen is gaan lopen. In 2010 heeft een openbare consultatie plaatsgevonden waaraan een breed scala aan belanghebbenden heeft deelgenomen. Ook Nederland heeft toen een bijdrage geleverd.

Doelstelling

Het voorstel spreekt van het willen verbeteren van de werking van de interne markt, onder meer door reeds geharmoniseerde gebieden te actualiseren en het bereik van de Richtlijn te vergroten. Daarnaast beoogt het voorstel ervoor te zorgen dat bepalingen van de richtlijn niet kunnen worden ontweken door het in handel brengen van producten die niet aan de TPR voldoen.

Verder dient het voorstel bij te dragen aan geharmoniseerde implementatie van de Framework Convention on Tobacco Control (FCTC-verdrag), het WHO-kaderverdrag inzake tabaksontmoediging.

Voorgestelde maatregelen

De voorgestelde maatregelen liggen op vijf verschillende beleidsonderwerpen:

- 1) Rookloze tabaksproducten en uitbreiding van de werkingssfeer
- 2) Verpakking en etikettering
- 3) Ingrediënten/additieven
- 4) Grensoverschrijdende verkoop op afstand
- 5) Traceerbaarheid en veiligheidskenmerken

Deze maatregelen zijn in het bijzonder toegespitst op het ontmoedigen van jeugdroken, in aanmerking genomen dat 70% van de rokers voor zijn of haar 18^e begint met roken en 94% voor zijn of haar 25^e.

Maatregelen die opvallen zijn verplichte afbeeldingen op pakjes, het verbieden van tabaksproducten met kenmerkende aroma's, het invoeren van leeftijdsverificatie bij verkoop op afstand en een tracking- & tracingsysteem op het niveau van het pakje in de gehele distributieketen.

- *Bevoegdheidsvaststelling*

Op grond van art. 114 lid 1 VWEU zijn het Europees Parlement en de Raad bevoegd om maatregelen vast te stellen inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen. Op grond van artikel 114, lid 3 VWEU wordt uitgegaan van een hoog niveau beschermingsniveau.

- *Subsidiariteit*

Het subsidiariteitsoordeel luidt positief.

- *Proportionaliteit*

Het proportionaliteitsoordeel luidt eveneens positief, echter met kanttekeningen.

- *Nederlandse positie*

De Nederlandse positie ten opzichte van het voorstel is overwegend positief.

Nederland kan zich goed vinden in verdergaande harmonisatie op dit terrein en is voorstander van het op EU-niveau nemen van maatregelen die jeugdroken (verder) ontmoedigen. Het beschermen van jongeren tegen de gevaren van roken sluit goed aan bij het beleid dat het kabinet voorstaat.

Nederland hecht er wel aan dat maatregelen evidence-based en effectief zijn.

3. Samenvatting voorstel

De belangrijkste elementen uit het voorstel zijn als volgt:

1) *Rookloze tabaksproducten en uitbreiding van de werkingssfeer*

- Het verbod op rookloze tabaksproducten (waaronder snus, tabak die in portiezakjes achter de bovenlip wordt gestopt) blijft gehandhaafd in zijn huidige vorm.
- Fabrikanten en importeurs krijgen een notificatieplicht voor nieuwsoortige tabaksproducten. Alle voorschriften uit de Richtlijn zijn voortaan ook op deze tabaksproducten van toepassing.
- Nicotinehoudende Producten (NHP), zoals de e-sigaret, kunnen boven een bepaald nicotineniveau alleen op de markt worden gebracht wanneer ze als geneesmiddel zijn toegelaten. Beneden de maximumwaarde moet het product van een gezondheidswaarschuwing moet worden voorzien.
- Ook kruidensigaretten en waterpijptabak moeten voortaan van een gezondheidswaarschuwing worden voorzien.

2) *Etikettering en verpakking van tabaksproducten*

- De huidige informatieboodschap op verpakkingen van sigaretten en shag wordt vervangen door: "Tabaksrook bevat meer dan 70 stoffen die kanker veroorzaken". Daarnaast komt op ieder pakje de algemene waarschuwing te staan: "Roken is dodelijk, stop nu".
- In plaats van de huidige facultatieve fotowaarschuwingen komt er een verplichte gecombineerde waarschuwing van tekst en afbeelding van 75% op zowel de voor- als achterkant van pakjes sigaretten en shag.

- Bij de gecombineerde waarschuwing moet ook altijd informatie worden verstrekt over stoppen met roken, zoals verwijzing naar een website of een telefoonnummer.
- Op de verpakking mag geen misleidende informatie gegeven worden over gezondheidseffecten en de verpakking mag niet lijken op een levensmiddel.
- Sigaretten dienen te worden aangeboden met een minimum van 20 sigaretten per pakje en minimaal 40 gr. per pakje in geval van shag.

3) *Ingrediënten en additieven in tabaksproducten*

- Ingrediënten: gegevens over ingrediënten en emissies worden middels een nog vorm te geven geharmoniseerd formaat voor informatieverstrekking aangeleverd, ook van nieuwe tabaksproducten. Verplichte openbaarmaking van deze gegevens wordt gehandhaafd.
- Additieven: in het voorstel staat een algemene bepaling opgenomen die het mogelijk maakt om tabaksproducten met kenmerkende aroma's te verbieden. Additieven die een misleidende indruk wekken (vanwege zogenaamde gezondheidsvoordelen, zoals vitamines en cafeïne) worden verboden, evenals producten met een verhoogde toxiciteit of verslavendheid. Verder worden er geen aroma's toegevoegd aan filters, papier of verpakkingen. Deze voorschriften gaan niet op voor producten anders dan sigaretten, shag en rookloze tabaksproducten, omdat deze producten in mindere mate door jongeren worden gebruikt.

4) *Grensoverschrijdende verkoop op afstand van tabaksproducten*

- Er komt een registratieverplichting voor detailhandelaren die grensoverschrijdend producten op afstand willen verkopen. Detailhandelaren binnen de EU moeten zich laten registreren in de lidstaat waar zij zelf gevestigd zijn. Daarnaast moeten zij zich laten registreren in de lidstaat waar zich de klanten bevinden aan wie zij willen leveren. Die laatste verplichting geldt ook voor buiten de EU gevestigde detailhandelaren. De lidstaten dienen de volledige lijst van de bij hen geregistreerde detaillisten te publiceren. Pas nadat de naam van de betrokken detaillist is gepubliceerd, mag hij de tabaksproducten op afstand verkopen.
- Lidstaten waar de producten geleverd worden, mogen van de detailhandelaar eisen dat hij een natuurlijke persoon aanwijst die ervoor moet zorgen dat de aan de klanten geleverde producten aan alle nationale bepalingen ter uitvoering van de richtlijn voldoen.
- Detailhandelaren die op afstand verkopen moeten beschikken over een systeem om te controleren of de koper de in de lidstaat wettelijk voorgeschreven minimumleeftijd heeft bereikt. Hij dient tevens te beschrijven op welke wijze dit leeftijdscontrolesysteem in detail functioneert.
- Regels voor de bescherming van de persoonsgegevens van de consument moeten daarbij in acht worden genomen.

5) *Traceerbaarheid en veiligheidskenmerken*

- Opzetten van een Europees tracking- & tracingsysteem.
- Een verpakkingseenheid van een tabaksproduct wordt voorzien van een uniek identificatienummer. Ook worden alle verpakkingseenheden die op de markt worden gebracht voorzien van een zichtbaar, onvervalsbaar veiligheidskenmerk.
- Alle marktdeelnemers die betrokken zijn bij de handel in tabaksproducten, van producent tot laatste marktdeelnemer voor de eerste detaillist, registreren alle intermediaire bewegingen en het niet langer in het bezit hebben van tabaksproducten.
- Bovenstaande marktdeelnemers, inclusief importeurs, opslagplaatsen en transportondernemingen, worden door de producenten van tabaksproducten voorzien van apparatuur die nodig is om verkoop, koop, opslag, vervoer of anderszins verhandelen van tabaksproducten vast te leggen.
- Producenten en importeurs dienen contracten over de opslag van gegevens af te sluiten met onafhankelijke derden.
- Voor tabaksproducten, anders dan sigaretten en shag, geldt een overgangstermijn van vijf jaar voor wat betreft het bovenstaande.

6) *Impact assessment Commissie*

In het impact assessment van de Commissie wordt uitgebreider ingegaan op de probleemdefinitie alsook de opties die ten aanzien van de verschillende beleidsonderwerpen voorlagen.

Nederland vindt het impact assessment blijk geven van een gedegen en uitvoerige analyse naar nut en noodzaak van de herziening van de tabaksproductenrichtlijn (TPR). Het document getuigt voorts van een strenge toets op de proportionaliteit, gelet op de kosten-batenanalyses die zijn gemaakt in het licht van zowel de interne markt als de bescherming van de volksgezondheid.

In de context van dit impact assessment werd ook een grootschalige consultatie gehouden, waar eerder al aan werd gerefereerd.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Op grond van art. 114 lid 1 VWEU zijn het Europees Parlement en de Raad bevoegd om maatregelen vast te stellen inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen.

Overeenkomstig artikel 114, lid 3 VWEU is bij de keuze tussen verschillende beleidsopties die bij de evaluatie van de TPR zijn aangegeven, uitgegaan van een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid.

Nederland kan zich vinden in de gekozen rechtsgrondslag. Het Europese Hof van Justitie heeft in 2002 geoordeeld dat voormalig art. 95 EG-Verdrag (nu artikel 114 VWEU) de geschikte rechtsgrondslag voor de TPR was (C-491/01, *The Queen v Secretary of State for Health, ex parte BAT Ltd & Imperial Tobacco Ltd*).

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

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 worden gedaan.

Het voorliggende voorstel is gericht op verdergaande harmonisatie. Lidstaten zijn gehouden de regels van de richtlijn te volgen en te implementeren in hun nationale recht, maar zijn vrij nadere regels te stellen op het terrein dat door de richtlijn wordt bestreken, voor zover deze regels niet strijdig zijn met de richtlijn. Dit betekent dat lidstaten zelf een hoger beschermingsniveau van de volksgezondheid kunnen overwegen.

Daar waar het gaat om een grensoverschrijdende aanpak van illegale handel in tabaksproducten en toezicht op internetverkoop is gezamenlijk optreden gewenst vanwege de onoplosbaarheid van deze problematiek tot dusverre op nationaal niveau.

Ten aanzien van etikettering en verpakkingen geldt dat er uit hoofde van de Richtlijn uit 2001 reeds voorschriften op EU-niveau zijn, die dienen te worden geactualiseerd in het licht van wetenschappelijke en internationale ontwikkelingen. De nieuwe voorschriften kunnen de bestaande verschillen tussen de lidstaten, die de harmonisatie ter bevordering van de interne markt in de weg staat, deels wegnemen.

Hetzelfde geldt op het terrein van de ingrediëntenregulering, een dossier dat zich vanwege zijn technische complexiteit sowieso beter op Europees niveau laat regelen dan op nationaal niveau.

Vergelijkbare geharmoniseerde regelgeving is er op de terreinen van voedsel- en productveiligheid.

Het subsidiariteitsoordeel luidt dan ook positief.

Nederland beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel eveneens positief, echter met kanttekeningen. Een aantal voorstellen gaat gepaard met een aanzienlijke verhoging van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven, de reden waarom Nederland betwijfelt of er op bepaalde onderdelen niet voor minder vergaande voorstellen gekozen had kunnen worden, bijvoorbeeld ten aanzien van het tracking- en tracingsysteem.

Wie de financiering en controle van het tracking- en tracingsysteem op zich moet nemen is onduidelijk. Wanneer marktdeelnemers zelf voor de financiering moeten zorgen kan dit voor kleine leveranciers in derde landen blokkering van de reguliere handel betekenen, doordat zij niet in staat zijn om apparatuur aan te schaffen anders dan tegen voor hen relatief hoge kosten. De Europese Commissie zal duidelijk moeten maken hoe zij het tracking- en tracingsysteem wil gebruiken en wat het nut hiervan is.

In het licht van het ontmoedigen van jeugdroken zijn de meeste van de door de Commissie voorgestelde maatregelen begrijpelijk en acceptabel. Per voorgestelde maatregel dient echter wel te worden bezien welke aspecten op Europees niveau en welke aspecten op nationaal niveau dienen te worden geregeld. De proportionaliteit van de voorgestelde maatregelen dient wat betreft nalevingskosten verder inzichtelijk te worden gemaakt.

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

Nederland kan zich goed vinden in het gekozen onderscheid tussen gedelegeerde en uitvoeringshandelingen. Waar het gaat om het ontwikkelen van een methode voor het vaststellen van kenmerkende aroma's vindt Nederland het belangrijk om vroegtijdig invloed uit te kunnen oefenen, met name gelet op de expertise die het RIVM hierover in huis heeft. Ten aanzien van het geharmoniseerde formaat geldt dit eveneens, omdat de Nederlandse inzet zal zijn dat het in Nederland gebruikte systeem EMTOC (Electronic Model Tobacco Control) in de hele EU verplicht wordt gesteld. Uitvoeringshandelingen zijn hier dan ook op zijn plaats.

Nederland heeft geen bezwaren tegen de voorgestelde delegatiebepalingen waar het de andere punten aangaat.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Voor het voorstel is jaarlijks 1,6 miljoen vanuit de EU-begroting nodig.

De herziening van de tabaksproductenrichtlijn 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 tabaksproductenrichtlijn 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 financiële consequenties voor rijksoverheid en/of decentrale overheden zijn in dit stadium van het traject, gezien de omvangrijkheid en diversiteit van de voorgestelde maatregelen, lastig te overzien.

Financiële consequenties zullen er zijn door gederfde inkomsten wanneer er minder tabaksproducten worden verkocht. In welke mate dit zal gebeuren is lastig te voorspellen, de Commissie gaat zelf uit van een 2% lagere consumptie in een tijdsbestek van vijf jaar.

Op grond van de nieuwe voorschriften zal er voorts meer en intensiever moeten worden gehandhaafd.

Dit betekent dat er op nationaal niveau capaciteit beschikbaar zal moeten worden gesteld voor de handhaving, bijvoorbeeld voor controle op de registratie.

Ook zal er extra expertise moeten worden ingewonnen bij het RIVM en zullen er kosten zijn voor de uitwerking van de test panels op nationaal niveau.

Toename van uitvoerings- en handhavingslasten dient zoveel mogelijk te worden voorkomen. Nederland wenst daarom 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. Extra uitgaven moeten op de begroting van het betreffende departement worden gedekt.

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

De financiële consequenties voor het bedrijfsleven, waaronder de detailhandel, zijn groot. Niet alleen vanwege alle aanpassingen in het productie- en distributieproces en bijkomende registratiekosten, maar ook vanwege een vermoedelijke inkomstendaling wanneer er minder tabaksproducten worden verkocht. Het bedrijfsleven spreekt van een onevenredig grote economische ingreep.

Daar staat tegenover dat de administratieve lasten en de bedrijfseffecten voor het bedrijfsleven ten gevolge van één set duidelijke regels voor de tabaksproductenmarkt binnen de EU ook positieve financiële consequenties met zich mee kunnen brengen, voor zover zij Europa-wijd werken.

Fabrikanten en importeurs hoeven hun productlijn namelijk niet langer op elke lidstaat afzonderlijk aan te passen.

Met het opzetten van een Europees tracking- en tracingsysteem zijn grote investeringen gemoeid. Het gaat dan niet alleen om het verschaffen van de apparatuur, maar ook om het beheren, controleren en onderhouden van dataopslag.

Introductie van het tracking- en tracingsysteem kan daardoor grote consequenties hebben voor producenten van tabaksproducten, overige marktdeelnemers in de handelsketen van tabaksproducten, importeurs, opslagplaatsen en transportondernemingen die apparatuur nodig hebben om de benodigde gegevens vast te leggen of de overheid.

Detaillisten die grensoverschrijdende verkopen op afstand aan consumenten in de EU willen verrichten, dienen zich te registreren bij de bevoegde autoriteiten. Deze registratieverplichting brengt extra kosten met zich mee. Dit geldt ook voor de notificatieplicht van nieuwsoortige tabaksproducten, waarvoor lidstaten conform het voorstel desgewenst een evenredige vergoeding mogen vragen.

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

Uit hoofde van het voorstel ontstaan nieuwe verplichtingen die hun beslag leggen op zowel de rijksoverheid als het bedrijfsleven, waar het gaat om etikettering en de registratie en leeftijdscontrole bij grensoverschrijdende verkoop op afstand. De registratieverplichting voor detaillisten die grensoverschrijdende verkopen op afstand aan consumenten verrichten, brengt een lastenverzwaring voor de rijksoverheid en de detaillisten met zich mee. Bij de implementatie van dit voorstel dienen de nalevingskosten voor de overheid en de Nederlandse industrie (en detailhandel) verder inzichtelijk te worden gemaakt.

Hetzelfde geldt met betrekking tot een Europees tracking- en tracingsysteem. De bestaande accijnssystemen vergen reeds een uitgebreide administratie met betrekking tot tabaksproducten.

Het voorgestelde tracking- en tracingsysteem betekent een forse toename van administratieve lasten voor alle marktpartijen, inclusief importeurs, opslagplaatsen en transportondernemingen die momenteel nog geen tracking- en tracingsysteem hebben. Hetzelfde geldt voor de uitvoeringslasten van de overheid.

Nederland zal zich tijdens de onderhandelingen inzetten om de administratieve lasten die uit het voorstel voortkomen zo beperkt mogelijk te houden, zonder afbreuk te doen aan de doeltreffendheid van de maatregelen. Nederland zal daartoe oproepen aandacht te hebben voor de meest lastenlichte variant van de voorgestelde maatregelen, met extra aandacht voor de nalevingskosten die voortkomen uit de maatregelen.

Voorts wil Nederland dat financiële consequenties van deze extra administratieve lasten voor de rijksoverheid zoveel mogelijk worden voorkomen.

Budgettaire gevolgen voor de rijksoverheid worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline. Extra uitgaven moeten op de begroting van het betreffende departement worden gedekt.

Nederland zal daartoe tijdens de onderhandelingen oproepen aandacht te hebben voor de keuze van de meest lastenlichte variant van de voorgestelde maatregelen.

6. Implicaties juridisch

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

De nationale regelgeving zal moeten worden aangepast.

De consequenties voor de aanpassing van de wet in formele zin, in casu de Tabakswet, zijn vermoedelijk het grootst. Dit komt doordat de uitbreiding van de werkingssfeer van de Richtlijn niet direct vertaalbaar is naar de Tabakswet, die louter en alleen betrekking heeft op producten waar daadwerkelijk tabak in zit. Ook zal er een aantal AMvB's en ministeriële regelingen moeten worden gewijzigd. Mogelijk zullen ook aanpassingen nodig zijn in de nationale accijnswetgeving.

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

De voorgestelde implementatietermijn in het voorstel beslaat maximaal 18 maanden. Gelet op de complexiteit van het voorstel acht Nederland deze inschatting niet realistisch.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

In het voorstel staat een evaluatiebepaling opgenomen voor een evaluatie na 5 jaar na verstrijking van de implementatietermijn. Nederland is voorstander van een dergelijke evaluatiebepaling.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De voorgestelde maatregelen inzake verpakkingen en etikettering/gezondheidswaarschuwingen zijn al dusdanig concreet dat ze makkelijk uitgevoerd kunnen worden.

Nederland is kritisch ten opzichte van de uitvoerbaarheid van de voorgestelde methode om tot ingrediëntenregulering te komen. Nederland is van mening dat wetenschappelijk onderbouwde criteria voor ingrediëntenregulering op EU-niveau moeten worden ontwikkeld en vastgesteld.

Om de uitvoerbaarheid van een Europees tracking- en tracingsysteem en veiligheidskenmerken vast te stellen is nader onderzoek nodig. Er dient te worden bekeken welke technische mogelijkheden er zijn om aan de vereisten te voldoen.

Het is de vraag of het tracking en tracing systeem voor alle houders van de tabaksproducten (zowel handelaren als bijvoorbeeld transporteurs) haalbaar is. De kosten zullen dusdanig hoog zijn dat normale handelspatronen zullen worden verstoord en de lasten van het systeem zullen vooral bij de bonafide terecht komen.

Met betrekking tot de registratieverplichting voor grensoverschrijdende verkoop van tabaksproducten op afstand bestaan ook nog openstaande punten.

Onduidelijk is nog waar en door wie registratie zou moeten plaatsvinden en hoe het, al dan niet Europese, toezicht hierop zou moeten plaatsvinden.

b) Handhaafbaarheid

Qua handhaafbaarheid worden in zijn algemeenheid geen grote problemen voorzien. Wel zal er op het terrein van de grensoverschrijdende verkoop op afstand goed moeten worden samengewerkt met de andere lidstaten, hetgeen ertoe kan leiden dat de handhaving van deze voorschriften vertraging oploopt.

Voor beoordeling van de handhaafbaarheid van de voorgestelde maatregelen op het gebied van bestrijding van de illegale handel is eerst nadere uitwerking van het voorstel voor de Commissie nodig.

In het voorstel is onduidelijk wie welke controles gaat doen. Op zich is de douane al belast met taken op het gebied van de inning van de accijnzen. Nederland verwacht dat het systeem smokkel niet substantieel zal kunnen voorkomen.

Dat zou inhouden dat er wel extra lasten bij het bedrijfsleven worden gelegd, zonder dat duidelijk is welke extra mogelijkheden dit geeft.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

De voorgestelde maatregelen hebben naar alle waarschijnlijkheid nauwelijks impact op kleine boeren en producenten in ontwikkelingslanden. Waar de ontwikkelingsdoelstellingen op enigerlei manier toch lijken te worden doorkruist, zal Nederland zich in het kader van beleidscoherentie voor ontwikkeling inzetten voor het vinden van alternatieven voor tabaksteelt. Overigens staan tijdens de eerstvolgende FCTC-conferentie in 2015 guidelines over alternatieven voor tabaksteelt op de agenda.

9. Nederlandse positie

Rookloze tabaksproducten en uitbreiding van de werkingssfeer

In het voorstel wordt het huidige handelsverbod op rookloze tabaksproducten, waaronder snus, gehandhaafd.

Hoewel snus minder schadelijk is dan roken, is ook het oraal gebruiken van tabaksproducten wel degelijk bewezen schadelijk voor de volksgezondheid. Nederland is dan ook voorstander van handhaving van het huidige verbod.

In reactie op de consultatie heeft Nederland aangegeven graag duidelijkheid te willen over de verschillende definities van tabaksproducten die worden gehanteerd in het kader van deze richtlijn en in het kader van de accijnswet- en regelgeving. Nu ook nieuwsoortige tabaksproducten volledig onder het bereik van de TPR komen te vallen dienen zij aan de voorkant al aan alle bepalingen uit de richtlijn te voldoen, dus ook aan de voorschriften inzake ingrediëntenregulering en gezondheidswaarschuwingen. Nederland vindt dit een goede zaak.

Dat geldt ook voor het informeren van consumenten over de schadelijkheid van niet-tabaksproducten zoals voor roken bestemde kruidenproducten, waaronder tabaksvrije kruidenmengsels voor de waterpijp en de e-sigaret.

Nederland is content met de duidelijkheid die in het voorstel over de juridische status van de e-sigaret wordt geschetst. In Nederland is hier lange tijd discussie over geweest, resulterend in een uitspraak van de rechter dat e-sigaretten niet per definitie onder de Geneesmiddelenwet vallen. Als gevolg hiervan worden deze producten nu in beginsel als waar onder de Warenwet beschouwd. Conform het voorstel kunnen nicotinehoudende producten boven een bepaald nicotineniveau slechts op de markt worden gebracht wanneer zij als geneesmiddel zijn toegelaten. Onder dit niveau moet op het product een veiligheidswaarschuwing worden opgenomen.

Door het stellen van limieten wordt er helderheid verschaft.

Nederland vraagt zich wel af of de risico's van deze producten voor de gezondheid met de voorliggende maatregelen nu voldoende geborgd zijn en ziet graag aanvullende eisen op het gebied van de veiligheid, etikettering en leeftijdsgrenzen op EU-niveau.

Tevens zou verder verduidelijkt moeten worden in welke mate productveiligheidswetgeving van toepassing is op nicotinehoudende producten. Het feit dat in de nieuwe TPR een veiligheidswaarschuwing is opgenomen, laat naar de mening van Nederland onverlet dat de overige veiligheidsaspecten van nicotinehoudende producten onder de Richtlijn Algemene Productveiligheid (APV) geregeld kunnen worden.

Er kleven verschillende gevaren aan e-sigaretten: wanneer bijvoorbeeld de verpakking voldoende eenheden bevat met in totaal meer dan 10 mg nicotine, kan dit een toxicologisch effect met zich meebrengen. Voor een kind kan een dosis van 10 mg nicotine dodelijk zijn. De waarschuwing op de verpakking zou dit dan ook weer moeten aangeven.

Etikettering en verpakking van tabaksproducten

Nederland is voorstander van verdergaande harmonisatie ten aanzien van de verpakkingen van en waarschuwingen op tabaksproducten, gelet op wetenschappelijke en internationale ontwikkelingen. Momenteel is er een versnipperd beeld binnen de EU. Het zou daarom goed zijn als er één set eisen voor verpakking en etikettering kwam. Nederland is zich ervan bewust dat de taalverscheidenheid binnen de EU niet bijdraagt aan deze harmonisatie.

Over de effecten van (afschrikwekkende) afbeeldingen op pakjes bestaat wetenschappelijke discussie. Een studie onder adolescenten laat zien dat vergroting van een fotowaarschuwing op een generiek pakje de aantrekkelijkheid van het pakje sterk doet verminderen. Daarnaast worden fotowaarschuwingen vaker opgemerkt en roepen ze een grotere emotionele reactie op. Uit andere studies is gebleken dat afbeeldingen effectief kunnen zijn in het communiceren van gezondheidseffecten aan kinderen en jongeren. Echter is er nog weinig bekend over de langetermijneffecten van afbeeldingen op pakjes. Zo bestaat de mogelijkheid dat je went aan de fotowaarschuwingen en dat de effecten daarmee (deels) verdwijnen.

Nederland staat positief ten aanzien van de overige punten op het gebied van etikettering en verpakking: de informatieboodschap, het verwijzen naar stoppen met roken hulp en het verbod op misleidende informatie en de minimumverpakkingen.

Bezien vanuit de volksgezondheid en uitvoering door de Belastingdienst staat Nederland positief tegenover minimumverpakkingen voor zowel sigaretten als rooktabak. Nederland heeft reeds een minimumhoeveelheid van 19 sigaretten per pakje opgenomen in de Tabakswet. Producenten zullen hun productieproces dienen aan te passen aan het voorgestelde minimum van 20. In de Tabakswet is momenteel geen minimumhoeveelheid voor rooktabak (losse tabak, zoals shag) opgenomen. Ook hiervoor geldt dat producenten hun productieproces aan het voorgestelde minimum van 40 gram dienen aan te passen.

Ingrediënten en additieven in tabaksproducten

Nederland is voorloper in de EU als het gaat om de openbaarmaking van gegevens over ingrediënten van tabaksproducten. In december 2012 zijn op de website www.tabakinfo.nl de ingrediëntenlijsten van 2011 gepubliceerd. Deze zijn gekoppeld aan factsheets en algemene informatie over additieven en de schadelijkheid van roken. Nederland heeft, met ingang van 1 januari 2013, het gebruik van het Europese systeem EMTOC (Electronic Model Tobacco Control) voor de aanlevering van ingrediëntenlijsten verplicht gesteld. Dit systeem is mede ontwikkeld door het RIVM en wordt op dit moment al in tien EU-lidstaten gebruikt.

Vanwege de goede ervaringen met dit systeem is Nederland voorstander van een geharmoniseerd formaat voor informatieverstrekking, dat niet alleen de administratieve lasten voor de industrie,

lidstaten en de Commissie naar beneden brengt, maar de lidstaten ook veel beter zicht geeft op wat de laatste ontwikkelingen zijn qua tabaksproducten. De Nederlandse inzet zal dan ook zijn om EMTOC voor de gehele EU verplicht te laten stellen.

De nieuwe informatieverplichting inzake consumentenvoorkeuren en marketing- en omzetgegevens is van groot belang om tot een adequate productregulering te komen en ervoor te zorgen dat niet wordt ingespeeld op de voorkeuren van jongeren.

Het toevoegen van emissies aan deze lijsten is een verplichting uit hoofde van art. 9 en 10 van het FCTC-verdrag, waar zowel de EU als de individuele lidstaten binnen de EU partij bij zijn.

Het openbaar maken van gegevens over emissies kan bijdragen aan een grotere bewustwording van de schadelijkheid van tabaksrook. Nederland vindt het belangrijk dat deze informatie openbaar en toegankelijk is.

Wel moet goed worden gemonitord hoe de gepubliceerde informatie door de consument wordt geïnterpreteerd, de reden waarom het RIVM het gebruik van de EMTOC-website zal laten evalueren.

Het voorstel verbiedt het in de handel brengen van tabaksproducten met een kenmerkende aroma. Te denken valt hierbij aan toevoegingen van menthol, drop en vanille die het product enerzijds een specifieke smaak geven en anderzijds de tabaksmaak maskeren.

Met name jongeren lijken gevoelig te zijn voor milde producten met een zoete en/of fruitige smaak.

Nederland ondersteunt het uitgangspunt dat de toevoeging van zulke aroma's of smaakstoffen aan tabaksproducten op Europees niveau gereguleerd moet worden, maar is daarentegen kritisch ten opzichte van de voorgestelde methode, vanuit uitvoerbaarheid en wetenschappelijke onderbouwing.

In het voorstel wordt voorgesteld te werken met testpanels. De Commissie heeft inmiddels bevestigd dat deze testpanels op nationaal niveau zouden moeten worden ingezet. Test panels moeten aantonen dat een significante meerderheid een bepaald ingrediënt overheersend vindt.

Als de lidstaten vinden dat een product een karakteriserende smaak heeft moet het worden verboden. Lidstaten dienen vervolgens de andere lidstaten en de Commissie te informeren over het ingevoegde verbod. Zo ontstaat er één Europese database ingrediënten die in de verschillende lidstaten verboden zijn. In de toekomst kan dan aan de hand daarvan worden geconcludeerd of bepaalde ingrediënten op EU-niveau verboden moeten worden.

De lijn die Nederland op dit punt voorstaat is de lijn van wetenschappelijke evidentie en effectiviteit. Nederland is dan ook voorstander van het op Europees niveau ontwikkelen en vaststellen van wetenschappelijk onderbouwde criteria, op basis waarvan ingrediënten in de toekomst wel of niet mogen worden toegevoegd aan alle tabaksproducten. Volgens Nederland wordt er namelijk een schijnwerkelijkheid gecreëerd wanneer deze maatregelen niet opgaan voor die producten die jongeren minder zouden aanspreken, zoals cigarillo's.

Voor een verbod op ingrediënten die verhoogd toxisch en/of verslavend zijn hanteert Nederland dezelfde lijn. Ook hier zijn nog geen wetenschappelijk onderbouwde criteria voor.

Ten aanzien van het verbieden van additieven die een misleidende indruk wekken, bijvoorbeeld door te suggereren dat bepaalde ingrediënten een gezondheidsvoordeel met zich mee brengen, is Nederland voorstander. Dit is ook in lijn met de implementatie van art. 9 en 10 van het FCTC-verdrag.

Grensoverschrijdende verkoop op afstand van tabaksproducten

Met de grensoverschrijdende verkoop op afstand krijgen consumenten legaal toegang tot tabaksproducten die in eigen land niet verkrijgbaar zijn. Deze producten moeten wel zijn voorzien van Nederlandse accijnszegels.

Door de registratieverplichting krijgen lidstaten mogelijk meer greep op deze handel: ze kunnen verplicht stellen dat detailhandelaren in eigen land een natuurlijk persoon aanwijzen die zorg dient te dragen voor de naleving van de nationale bepalingen ter uitvoering van de richtlijn.

Het voorstel gaat voorbij aan de bestaande Europese accijnswetgeving. Richtlijn 2008/118/EG, de horizontale accijnsrichtlijn, bevat in artikel 36 een regeling voor de zogenoemde (grensoverschrijdende) afstandverkopen van accijnsgoederen, waaronder tabaksproducten.

Tabaksproducten die in het buitenland worden gekocht voor gebruik in Nederland moeten normaliter van Nederlandse accijnszegels zijn voorzien, hetzij in het buitenland (bijvoorbeeld door de producent), hetzij bij binnenkomst in Nederland door de hierna genoemde fiscaal vertegenwoordiger.

Alleen tabaksproducten die reizigers voor eigen gebruik in hun persoonlijke bagage meenemen naar Nederland zijn hiervan uitgezonderd. Voor een verkoper van tabaksproducten waarover reeds accijns is betaald in een lidstaat, die tabaksproducten verkoopt aan een in Nederland gevestigde persoon, geldt de verplichting om een fiscaal vertegenwoordiger aan te stellen. De fiscaal vertegenwoordiger dient over een vergunning te beschikken om als vertegenwoordiger op te treden namens een verkoper die in een andere lidstaat is gevestigd. In het voorstel is geen aandacht besteed aan de mogelijk samenloop van de registratieplicht in het voorstel en regelgeving in de accijnsrichtlijn. Nederland wenst daarom vast te houden aan de bestaande regelgeving rond verkoop op afstand.

Voorts moet worden opgemerkt dat internetverkoop bijna onmogelijk is zonder op enige wijze het reclameverbod te schenden. Dit is een lastige discussie, waar de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) veel last van ondervindt wanneer het gaat om handhaving van het reclameverbod.

De verplichting om de leeftijd van de koper op afstand te controleren is van groot belang om aan de wettelijk bepaalde minimumleeftijd voor de verstrekking van tabak te voldoen.

Uit een eerdere inventarisatie is gebleken dat er diverse technische mogelijkheden zijn om bij verkoop via internet op leeftijd te controleren (Kamerstukken II, 2011-2012, 28 684, nr. 362), hoewel de meeste systemen niet waterdicht zijn. Onduidelijk is nog hoe een effectief controlesysteem hierop, dat zowel uitvoerbaar als handhaafbaar is, eruit zou moeten zien. De vraag doet zich voor of detailhandelaren die niet beschikken over een waterdicht systeem voor leeftijdscontrole geweerd worden van de verkoop op afstand, dan wel welke mate van betrouwbaarheid vereist is om hiervoor wel in aanmerking te komen.

Overigens speelt dezelfde problematiek bij onder meer de handel van leeftijdsgebonden producten als games, films, alcohol en online gokken. Dit vergroot de noodzaak om op (inter)nationaal niveau te komen met een deugdelijk systeem voor leeftijdscontrole bij verkoop via internet.

Traceerbaarheid en veiligheidskenmerken

Nederland staat in beginsel positief ten aanzien van het op Europees niveau aanpakken van de illegale handel. Op (de handel in) tabaksproducten is reeds Europese wetgeving van toepassing. Richtlijn 2008/118/EG bevat regelgeving voor de heffing van accijnzen op onder andere tabaksproducten.

Op tabaksproducten waarover nog geen accijns is betaald, is het geautomatiseerde systeem voor toezicht op het verkeer van accijnsgoederen (*Excise Movement and Control System*, EMCS) van toepassing.

In dit voorstel wordt voorbijgegaan aan de accijnsrichtlijn, waardoor overlapping kan plaatsvinden met de voorgestelde introductie van een Europees tracking- en tracingsysteem. Dit zou leiden tot een onevenredige verhoging van administratieve- en uitvoeringslasten en investeringen. Toename van administratieve- en uitvoeringslasten dient zoveel mogelijk te worden voorkomen.

Met betrekking tot controle van de voorgestelde maatregelen, zoals het identificatienummer en het veiligheidskenmerk, moeten de effecten voor overheid en bedrijfsleven nader worden bekeken. Er zijn te veel openstaande punten die nog niet zijn ingevuld en de gevolgen van de introductie van een dergelijk systeem zijn onvoldoende in kaart gebracht.

De voorgestelde maatregelen hebben naar alle waarschijnlijkheid nauwelijks impact op kleine boeren en producenten in ontwikkelingslanden. Waar de ontwikkelingsdoelstellingen op enigerlei manier toch lijken te worden doorkruist, zal Nederland zich in het kader van beleidscoherentie voor ontwikkeling inzetten voor het vinden van alternatieven voor tabaksteelt.

Fiche 11: Mededeling Ondersteuning van regionale integratie in de Maghreb.

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Ondersteuning van nauwere samenwerking en regionale integratie in de Maghreb: Algerije, Libië, Mauritanië, Marokko en Tunesië.

Datum ontvangst Commissiedocument

19-12-2012

Nr. Commissiedocument

JOIN(2012)36

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202283

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Raad Buitenlandse Zaken.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

2. Essentie voorstel

De Maghreb (Algerije, Libië, Mauritanië, Marokko en Tunesië) is een van de minst geïntegreerde regio's in de wereld. Naast economische groei hebben ook veiligheid en sociaaleconomische hervormingen hieronder te lijden. De doelstelling van de mededeling van de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger is om nauwere onderlinge samenwerking tussen de vijf Maghreb landen te ondersteunen. Hierbij is meegewogen het belang dat de Unie heeft bij het verminderen van instabiliteit, het bevorderen van werkgelegenheid en het aanpakken van mondiale uitdagingen in de naburige regio. De mededeling maakt deel uit van het nieuwe nabuurschapsbeleid van de EU en sluit aan bij de in 2011 gepubliceerde "agenda voor verandering" inzake het ontwikkelings- en samenwerkingsbeleid van de EU (Kamerstukken 22112, Nr 1426 en 21501-04 Nr 137, vergaderjaar 2011-2012). Zoals bekend staat de «meer voor meer» benadering, waarbij landen die

met succes duurzame hervormingen doorvoeren kunnen vertrouwen op meer steun vanuit de Unie, centraal in het nabuurschapsbeleid en is daarmee eveneens onderdeel van deze nieuwe mededeling. De mededeling bevat een inventarisatie van mogelijke activiteiten die de EU in de regio kan ondernemen op het terrein van democratische hervormingen, mondiale bedreigingen, economische ontwikkeling, handel, infrastructuur, milieu, civiele bescherming en mobiliteit. Zo wordt bevordering van democratisering voorzien, onder meer door ondersteuning van regionale maatschappelijke organisaties en steun aan initiatieven ter versterking van de rechtsstaat. Daarnaast wordt in het kader van de strijd tegen terrorisme en illegale handel voorgesteld om anti-radicaliseringsprogramma's te steunen en beheer van lucht, zee en landsgrenzen in de regio te versterken. Op het gebied van handel stellen de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger onder meer voor om regionale productieverbanden te versterken en handel te faciliteren door het verbeteren van expertise en kennis. Ter bestrijding van illegale migratie en ondersteuning van legale mobiliteit wordt nadruk gelegd op het stimuleren van betere regionale samenwerking ten aanzien van grenscontroles, overnameprocedures en asielbeleid. De voorstellen op het terrein van mobiliteit gaan overigens uit van bestaande regelgeving en omvatten geen initiatieven ten aanzien van visumfacilitatieovereenkomsten. Tenslotte wordt voorgesteld om beter gebruik te maken van bestaande regionale en internationale kaders, zoals de Unie voor de Mediterrane regio (UMR) en de zogenaamde "5+5", een samenwerkingsverband tussen 5 Europese en 5 Maghreblanden. De Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger onderstrepen dat deze activiteiten slechts ondersteunend kunnen zijn: verdere integratie hangt in de eerste plaats af van de politieke wil en het initiatief van de Maghreb landen zelf.

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:

Volgens artikel 8 EU-verdrag ontwikkelt de EU met de naburige landen bijzondere betrekkingen, die erop gericht zijn een ruimte van welvaart en goed nabuurschap tot stand te brengen welke stoelt op de waarden van de Unie en gekenmerkt wordt door nauwe en vreedzame betrekkingen die gebaseerd zijn op samenwerking. Hiertoe kan de Unie met de betrokken landen specifieke overeenkomsten sluiten. Die overeenkomsten kunnen wederkerige rechten en verplichtingen omvatten en tevens voorzien in de mogelijkheid gemeenschappelijk op te treden. Over de uitvoering van de overeenkomsten wordt op gezette tijden overleg gepleegd.

Het nabuurschapsbeleid ziet op een groot scala aan beleidsterreinen (zoals handel, ontwikkelingssamenwerking, maar ook justitie en binnenlandse zaken). De overeenkomsten met

derde landen die kunnen voortvloeien uit het EU-nabuschapsbeleid zullen telkens afzonderlijk beoordeeld worden op bevoegdheid.

Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Nederland heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van de mededeling. Beleid ten aanzien van de zuidelijke buurlanden is bij uitstek beleid dat op niveau van de EU kan worden gevoerd. De EU als geheel heeft een grotere impact dan de lidstaten afzonderlijk. De proportionaliteit wordt positief beoordeeld. De mededeling staat in juiste verhouding tot de beoogde resultaten.

Financiële gevolgen

Er worden voor deze mededeling geen additionele middelen gevraagd. Naar verwachting zal financiering van de voorgestelde activiteiten voor het grootste deel verlopen via het Europese nabuschapsinstrument (ENPI) en waar relevant het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF). Nederland zal de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger vragen om meer duidelijkheid te geven over de middelen zij de komende tijd verwachten in te zetten voor de in deze mededeling vermelde activiteiten en op welke wijze dat koste gaat van eventuele andere activiteiten die uit dezelfde fondsen moeten putten.

Voor 2014-2020 zal de financiering van de voorgestelde activiteiten eveneens verlopen via de financiële instrumenten van het extern beleid van de Unie, in casu het Europees Nabuschapsinstrument (ENI)¹ voor Algerije, Libië, Marokko en Tunesië. Een deel zal ook ten laste komen van het Europees Ontwikkelingsfonds (Mauritanië). Het ENI maakt voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014-2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over de programma's voor extern beleid 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. Besluitvorming over EOF 11 (2014-2020) loopt parallel aan de MFK onderhandelingen.

Regeldruk en administratieve lasten:

De mededeling maakt gebruik van reeds bestaande structuren en levert geen extra regeldruk en administratieve lasten op.

¹ Het ENPI (European Neighbourhood Policy Instrument) wordt thans herzien. Vanaf 2014 zal het waarschijnlijk ENI (European Neighbourhood Instrument) gaan heten.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland verwelkomt deze mededeling, die nader ingaat op een belangrijk aspect van de relatie van de EU met haar zuidelijke buurlanden. Nederland onderschrijft de analyse en de belangrijkste uitdagingen voor de regio zoals de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger deze weergeven. Het gebrek aan regionale integratie tussen de vijf genoemde landen gaat niet alleen ten koste van de regio zelf (1-2 % van het BNP) maar raakt ook aan de directe belangen van de Unie, onder meer op het gebied van veiligheid, stabiliteit, energievoorziening, bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit en (illegale) migratie. De voorstellen zijn in lijn met het herijkte beleid van de EU voor de zuidelijke buurlanden en vallen samen met de Nederlandse prioriteiten voor de regio, te weten bevordering van democratisering en mensenrechten, strijd tegen terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit en facilitering van handel. Relevant is met name de steun en expertise die de EU wil verlenen bij regionale integratieprocessen in het kader van de Unie van de Arabische Maghreb en de Overeenkomst van Agadir. Nederland steunt eveneens de voorstellen op het gebied van het, binnen bestaande beleidskaders, tegengaan van illegale migratie en ondersteunen van legale mobiliteit zonder dat dit leidt tot grotere risico's op nationale veiligheid en illegale migratie voor de EU, en met nadruk op het stimuleren van betere regionale samenwerking ten aanzien van grenscontroles, overnameprocedures en asielbeleid. Uitgangspunt bij legale mobiliteit blijft voor Nederland dat de lidstaten hun verantwoordelijkheid behouden voor de vormgeving van beleid ten aanzien van toegang van derdelanders tot hun arbeidsmarkten. Daarnaast is Nederland van mening dat, ook in het kader van regionale integratie, blijvend aandacht moet zijn voor mensenrechten, rechten van de vrouw en bescherming van minderheden. Voorts is het steunen van het in de verschillende partnerlanden lopende constitutioneel proces van groot belang. Daarnaast ziet Nederland een belangrijke rol voor culturele samenwerking, onder meer als aanjager van economische groei en economische samenwerking in de regio.

Hoewel de voorgestelde activiteiten relevant zijn, zijn zij vaak algemeen van aard en weinig concreet. Zo wordt in vele gevallen intensievere samenwerking of intensivering van bestaand beleid bepleit, zonder dat hieraan concrete acties worden verbonden. Bij de bespreking van de voorstellen tijdens het verdere behandeltraject zal Nederland er dan ook op toezien dat de voorstellen voldoende concreet worden uitgewerkt, dat in de veelheid aan mogelijke initiatieven een duidelijke prioritering wordt aangebracht en dat aangestuurd wordt op resultaat. Tenslotte onderschrijft Nederland de stelling dat succes van de voorgestelde maatregelen in grote mate afhangt van de actie die de Maghreb-landen zelf ondernemen om hun banden nauwer aan te halen. Dit zal in de dialoog tussen de EU en de landen in de regio steeds duidelijk naar voren moeten komen.