

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

**Contactpersoon**  
Joop Nijssen

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

**Onze Referentie**  
Minbuza-2013.

**Bijlage(n)**  
fichedocument

Datum 24 mei 2013  
Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

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

Fiche 1: Verordening Europol en fusie met Cefpol

Fiche 2: Wijziging richtlijn maten en gewichten wegvoertuigen

Fiche 3: Verordening bewaking van de zeebuitengrenzen in het kader van  
Frontex

Fiche 4: Richtlijn bekendmaking niet-financiële informatie en diversiteitsbeleid

De Minister van Buitenlandse Zaken,

Frans Timmermans

## **Fiche 1: Verordening Europol en fusie met Cefpol**

### **1. Algemene gegevens**

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

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking en opleiding op het gebied van rechtshandhaving (Europol) en tot intrekking van Besluiten 2009/371/JBZ en 2005/681/JBZ en  
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's tot vaststelling van een Europees opleidingsprogramma voor rechtshandhaving

#### ***Datum ontvangst Commissiedocumenten***

27 maart 2013

#### ***Nr. Commissiedocumenten***

COM (2013) 173 (verordening)

COM (2013) 172 (mededeling)

#### ***Prelex***

[**verordening**] [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/police-cooperation/europol-cepol/docs/law\\_enforcement\\_training\\_scheme\\_proposal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/police-cooperation/europol-cepol/docs/law_enforcement_training_scheme_proposal_en.pdf)

[**mededeling**] [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/police-cooperation/europol-cepol/docs/law\\_enforcement\\_training\\_scheme\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/police-cooperation/europol-cepol/docs/law_enforcement_training_scheme_en.pdf)

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

SWD (2013) 98 Part I

SWD (2013) 98 Part II

SWD (2013) 99 Part II

SWD (2013) 98 Annexes

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

JBZ-Raad

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

Ministerie van Veiligheid en Justitie

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

### *a) Rechtsbasis*

De EU is op grond van artikel 88 en 87, tweede lid van het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU) bevoegd om, bij verordening de structuur, werking, het werkterrein en de taken van het European Police Office (Europol) vast te stellen. Hierbij wordt tevens bepaald op welke wijze de activiteiten van Europol door het Europees Parlement, tezamen met de nationale parlementen worden gecontroleerd.

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

Voor de verordening geldt de gewone wetgevingsprocedure: besluitvorming geschiedt met gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing van het Europees Parlement.

Voor zover artikel 87 tweede lid VWEU grondslag is geldt eveneens dat het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure maatregelen vaststellen voor steun voor de opleiding van personeel, alsmede samenwerking betreffende de uitwisseling van personeel, apparatuur en onderzoek op het gebied van criminaliteit.

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

Geen.

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

### *Korte inhoud voorstel*

Het voorstel heeft als doel de juridische basis van Europol aan te passen aan het Verdrag van Lissabon, namelijk door het werkterrein en de taken van Europol in een verordening vast te leggen, en Europol doeltreffender te maken. Het voorstel heeft tevens als doel de manier waarop Europol de nationale rechtshandavingsinstanties bij grensoverschrijdende samenwerking en onderzoeken ondersteunt, concreter en gericht te laten worden. Het voorstel beoogt de informatie-uitwisseling en analyse van georganiseerde criminaliteit, terrorisme en andere vormen van zware grensoverschrijdende criminaliteit te verbeteren. Daarnaast wordt een fusie voorgesteld met European Police College (Cepol).

### *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

- Bevoegdheid: de EU is op grond van artikel 88 en 87, tweede lid, VWEU bevoegd om, bij verordening, de structuur, werking, het werkterrein en de taken van Europol vast te stellen. Bij deze verordening wordt tevens bepaald op welke wijze de activiteiten van Europol door het Europees Parlement, tezamen met de nationale parlementen worden gecontroleerd.

- Subsidiariteit: positief. De ondersteuning van de lidstaten bij de gezamenlijke bestrijding van zware grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme is reeds in 1995 op EU-niveau gelegd met de oprichting van Europol. Op basis van het Verdrag van Lissabon vervangt de verordening het raadsbesluit tot oprichting van Europol (2009/371/JBZ). Het controlemechanisme voor de activiteiten van Europol door het Europees Parlement en de nationale parlementen wordt verbeterd.
- Proportionaliteit: positief, met kanttekeningen. De voorstellen doen recht aan de nieuwe kaders bepaald door het Verdrag van Lissabon, versterking van de democratische controle en de versterkte rol van het Europees Parlement aangaande Europolzaken. Daarnaast komen de voorstellen tegemoet aan de wens van Europol tot minder versnippering van de informatie-uitwisseling met en de controle door de nationale parlementen en het Europees Parlement. De kanttekeningen zien op de verordening, en betreffen de regeling omtrent versterking van de verplichting voor lidstaten om relevante gegevens aan Europol te verstrekken, ii) de (volledige) fusie met Cefpol en iii) 'De Europol Academie'. Daarnaast is nadere analyse ten aanzien van iv) de impact op de eigen politieorganisatie noodzakelijk en dient v) het nieuwe taakaccent advisering vanuit operationele analyse expliciet genoemd te worden.

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

De gevolgen van de verordening voor het Nederlandse politieapparaat (Nationale Politie, KMar en de Bijzondere Opsporingsdiensten) zullen zorgvuldig in beeld worden gebracht door middel van een nationale impactanalyse, waarbij de verschillende opties worden doorgerekend op gevolgen op het gebied van met name de administratieve lasten voor de politie, personele en financiële consequenties en mogelijke ict-aanpassingen.

Er ligt een zeker risico besloten in de bepaling over de aan Europol toegekende bevoegdheid om – naast het European Cybercrime Centre (EC3) – ook andere centra omtrent de bestrijding van georganiseerde criminaliteit te ontwikkelen: bij een verdere verbreding moet steeds gegarandeerd blijven dat Europol de kerntaken op het gebied van informatie-uitwisseling adequaat kan blijven uitvoeren en niet teveel andere werkzaamheden zal gaan verrichten. Toename of groei van het budget van Europol wordt op dit moment niet wenselijk geacht. In combinatie met EC3 en de doorontwikkeling van het systeem voor gegevensuitwisseling Secure Information Exchange Network Application (SIENA) bestaat er een zeker risico van overbelasting.

De verordening voorziet in een fusie van Cefpol met Europol. Dat brengt een verhuizing van Cefpol naar Den Haag teweeg, al dan niet in het gebouw van Europol. De komst van Cefpol biedt zowel op economisch vlak als ten aanzien van Nederland als gastland kansen. De Commissie gaat ervan uit dat Cefpol kan worden ondergebracht bij Europol en heeft eenmalige kosten van €30.000 voorzien voor de verhuizing. Nederland heeft grote twijfel of deze raming de kosten voor deze fusie voldoende dekt en zal de Commissie daarover kritische vragen stellen. Als gastland van Europol brengt de inhuizing van

ca. 40 CEPOL medewerkers mogelijk kosten voor Nederland met zich. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om een mogelijke aanpassing van het huidige gebouw van Europol, en fiscale privileges van overkomende medewerkers. De hoogte van deze kosten is onbekend, maar het zou op jaarbasis een wezenlijke kostenpost kunnen betreffen die dan waarschijnlijk bij Nederland komt te liggen. Nederland zal deze kosten nader in kaart brengen en meent dat hiervoor een redelijke kostenvergoeding dient te bestaan, waarbij zoveel mogelijk van deze kosten uit de begroting van de agentschappen zelf betaald wordt.

#### *Nederlandse positie*

Nederland staat voorzichtig positief tegenover de algemene strekking van het voorstel, Nederland plaatst nog wel vraagtekens bij i) de regeling van de verstrekking van gegevens door de lidstaten aan Europol. Nederland steunt voorts niet ii) de (volledige) fusie met Cepol en iii) de Europol Academie. Hoewel Nederland ten algemene het streven van de Commissie steunt om efficiencywinst te boeken via samenvoegingen van agentschappen, stuit het voorliggende voorstel op zwaarwegende inhoudelijke (naast de kostengerelateerde) bezwaren. Wat daarnaast ontbreekt in de verordening is iv) een nieuwe rolinvulling op het gebied van operationele analyse van criminele netwerken in de EU en pro-actieve advisering aan lidstaten. Dit taakaccent komt voort uit de EU-beleidscyclus voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Tot slot is v) nadere analyse van de (o.a. financiële en administratieve) lastenverzwarende gevolgen van de verordening voor de Nederlandse politie en marechausseeorganisatie noodzakelijk. De resultaten van de nog uit te voeren nationale impactanalyse kunnen dan ook van invloed zijn op (onderdelen van) de Nederlandse positie.

### **3. Samenvatting voorstel**

#### *a) Inhoud voorstel (zowel verordening als mededeling)*

Het voorstel van de Commissie bestaat uit de verordening betreffende de EU-dienst voor rechtshandhaving, samenwerking en opleiding (Europol) en de mededeling over het Europees opleidingsprogramma voor rechtshandhaving. Op basis van het Verdrag van Lissabon vervangt de verordening het raadsbesluit tot oprichting van Europol (2009/371/JBZ). Het controlemechanisme voor de activiteiten van Europol door het Europees Parlement en de nationale parlementen wordt verbeterd. De verordening heeft als doel Europol doeltreffender te maken. Het voorstel ziet er op toe dat de manier waarop Europol de nationale wetshandavingsinstanties bij grensoverschrijdende samenwerking en onderzoeken ondersteunt, concreter en gericht wordt. Het voorstel beoogt de informatie-uitwisseling en analyse (door onder meer het European Cybercrime Centrum) van georganiseerde criminaliteit, terrorisme en andere vormen van zware grensoverschrijdende criminaliteit te verbeteren.

De verordening versterkt de verplichting voor lidstaten om relevante gegevens aan Europol te verstrekken voor de uitwisseling en analyse van informatie over georganiseerde criminaliteit, terrorisme en andere vormen van zware grensoverschrijdende criminaliteit. Voorts wordt Europol beter in staat gesteld gegevens te koppelen en te analyseren, waarbij rechten van personen wier gegevens door Europol worden verwerkt worden uitgebreid en de positie van Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming wordt versterkt. Daarnaast wordt een fusie tussen Cepol (dat door de Europol Academie wordt vervangen) en Europol voorgesteld met als doel: betere kwaliteit en samenwerking op het gebied van rechtshandhaving en expertise inzake opleiding en onderwijs in grensoverschrijdende criminaliteitskwesities. Hiermee wordt tevens de bestaande overlapping van ondersteunende taken van twee verschillende diensten beëindigd en ontstaat er naar het oordeel van de Commissie financiële ruimte die voor opleidingsdoeleinden kan worden gebruikt. Tevens beoogt het voorstel verbetering van het parlementaire toezicht op Europol door het Europees Parlement en de nationale parlementen te raadplegen over het strategische meerjarenprogramma en te informeren via jaarlijkse activiteitenverslagen en financiële eindoverzichten.

De verordening bevat regels over gegevensbescherming. De gegevensverwerking van Europol valt niet onder de reikwijdte van het EU-pakket inzake gegevensbescherming waarover thans in Brussel wordt onderhandeld. De ontwerprichtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging is niet van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door instellingen, organen en instanties van de Unie (artikel 2, derde lid, onderdeel b).

De regelgeving op het gebied van gegevensbescherming ten aanzien van de activiteiten van Europol is verder uitgewerkt op de volgende punten:

- De lidstaten voorzien de informatie voor Europol van een beoordeling omtrent de juistheid en de betrouwbaarheid (art. 35 voorstel); dit is wenselijk voor wat betreft de registratie in nationale systemen en geeft winst bij de internationale uitwisseling van informatie. Nederland is voornemens dit onderdeel te laten uitmaken van de nationale impactanalyse.
- de mogelijkheid van een "hit/no hit systeem" voor toegang van lidstaten tot persoonsgegevens ten aanzien van de database van Europol en gerelateerd aan operationele analyses, op basis van nadere regels op het niveau van de Unie of van de lidstaten (art. 23, derde lid voorstel);
- verwerking van persoonlijke gegevens over slachtoffers, getuigen, personen die geen verdachten zijn en minderjagen is verboden, tenzij strikt noodzakelijk (art. 36 voorstel); hetgeen geldt voor sommige criminaliteitsgebieden (zoals bijvoorbeeld kinderporno). Nederland is voornemens dit onderdeel te laten uitmaken van de nationale impactanalyse. Dit geldt ook ten aanzien van gegevens op het gebied van ras, etniciteit, politieke opvattingen, religie, vakbondslidmaatschap, gezondheid en seksualiteit. Gevoelige persoonsgegevens kunnen enkel worden verwerkt mits dit geldt ter aanvulling op reeds door Europol verwerkte gegevens.

- Europol is verplicht elke zes maanden een overzicht van alle gevoelige persoonsgegevens te verstrekken aan de toezichthouder European Data Protection Supervisor (EDPS) (art. 36 lid 6 voorstel).
- teneinde gegevensverwerking rechtmatig te laten verlopen, is de verplichting van documentatie van persoonsgegevens uitgebreid naar het bijhouden van logboeken over het verzamelen, wijzigen, openbaar maken (art. 43 voorstel).

Met de Mededeling, geeft de Commissie aan dat er nog meer dient te worden gedaan op het gebied van zichtbaarheid van EU-instrumenten voor politie samenwerking en de rol van EU-agentschappen bij de ondersteuning van wetshandavingsinstanties in de bestrijding van georganiseerde misdaad. Opleidingen moeten adequaat inspelen op de opleidingsbehoefte en krachtige ondersteuning bieden ten aanzien van de operationele samenwerking op de EU-prioriteiten cybercriminaliteit, drugshandel en mensenhandel. Effectieve coördinatie tussen lidstaten en EU-agentschappen, met inbegrip van internationale organisaties zoals Interpol en de VN is noodzakelijk om te zorgen voor een coherente aanpak van opleiding en training op hoog EU-niveau.

In dat kader doet de Commissie in deze Mededeling een voorstel tot het "Law Enforcement Training Scheme" (LETS) teneinde rechtshandavers door middel van efficiënte samenwerking met hun EU-collega's te voorzien van kennis en vaardigheden die nodig zijn ter voorkoming en bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit. Met LETS wordt gepoogd effectief te reageren op gemeenschappelijke veiligheidsvraagstukken, EU-beleid te verbreden en de ontwikkeling van een cultuur op het gebied van gemeenschappelijke rechtshandhaving te stimuleren. De bedoeling is dat de blinde vlekken in de bestaande opleidingen over rechtshandhaving van grensoverschrijdende kwesties worden geïdentificeerd door de (coördinatie van) trainingen te laten verzorgen door kwalitatief hoogstaande Europese en nationale opleidingscentra. Hiertoe wordt in de mededeling een voorstel gedaan voor training voor 4 doelgroepen ('strands'). Streven is om in die trainingen:

- meer bekendheid te geven aan de 'Law enforcement cooperation instruments' die binnen de EU zijn ontwikkeld;
- ervoor zorg te dragen dat de 'EU law enforcement officials' uitgerust worden met de kennis en vaardigheden om grensoverschrijdende criminaliteit aan te pakken
- ervoor te zorgen dat 'EU law enforcement officials' die deelnemen aan EU civiele missies of projecten met derde landen goed voorbereid zijn.

De Commissie stelt een nieuw juridisch kader ten aanzien van Europol voor wat betreft de bevoegdheid om trainingen in breder verband dan Cepol te bewerkstelligen. Door gelijktijdige beëindiging van Cepol, ontstaat er synergie op het gebied van opleidingen die dichtbij operationele werkzaamheden staan en onderdeel uitmaken van een grotere structuur, waardoor de administratieve kosten zullen dalen. Een nieuw directoraat "the Europol Academy", zal LETS implementeren. In afwachting van goedkeuring door de Raad en het Europees Parlement zal Cepol deze rol zoveel mogelijk vervullen. De implementatie vergt samenwerking met het netwerk van nationale

opleidingscentra, van grensbewaking en douanes, Europol Academy en andere agentschappen zoals Frontex. De rol van de Commissie zal voornamelijk bestaan uit het monitoren van het implementatieproces.

*b) Impact assessment Commissie*

De Commissie heeft impact assessments uitgevoerd ten aanzien van zowel Europol als Cefop. Het impact assessment van Europol is gebaseerd op twee beleidsdoelstellingen, te weten 1) de gegevensverstrekking door lidstaten aan Europol en 2) het opzetten van een gegevensverwerkingsstructuur teneinde Europol in staat te stellen lidstaten te ondersteunen bij de preventie en bestrijding van georganiseerde criminaliteit en terrorisme. Dit heeft erin geresulteerd dat ten aanzien van de gegevensverstrekking twee beleidsopties zijn beoordeeld: lidstaten verplicht stellen gegevens te verstrekken aan Europol en de toegang van Europol tot nationale databases op basis van een hit-/no hit-systeem. Ten aanzien van de gegevensverwerkingsstructuur is gekeken naar de beleidsopties 1) samenvoegen van bestaande systemen en 2) een nieuwe gegevensverwerkingsstructuur met procedurele waarborgen op het gebied van gegevensbescherming.

Het impact assessment van Cefop is gebaseerd op twee beleidsdoelstellingen, te weten 1) waarborgen van betere kwaliteit, meer "joined-up" en een meer consistente opleiding voor een brede groep rechtshandhavers die te maken heeft met grensoverschrijdende criminaliteitskwesies en 2) scheppen van een kader binnen de gemeenschappelijke aanpak van de EU gedecentraliseerde agentschappen. Ten aanzien van de benodigde extra middelen voor het opleidingsplan van het Commissie "Law Enforcement Training Scheme" (LETS) zijn er verschillende opties onderzocht, waaronder versterking en stroomlijning van Cefop zowel als afzonderlijk agentschap als een (gedeeltelijke of volledige) fusie van de functies van Cefop met Europol in een nieuw EU agentschap.

De beleidsopties zijn beoordeeld op de gevolgen ervan voor de veiligheid, kosten (met inbegrip van de EU-begroting) en impact op grondrechten. De analyse op het totale effect heeft geleid tot het voorstel voor een nieuwe verordening waarvan de uitvoering dient te leiden tot meer effectiviteit van Europol als agentschap.

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

*a) Bevoegdheid*

De EU is op grond van artikel 88, tweede lid, VWEU bevoegd om, bij de verordeningen die de structuur, werking, het werkterrein en de taken van Europol vaststellen, te bepalen op welke wijze de activiteiten van Europol door het Europees Parlement, tezamen met de nationale parlementen worden gecontroleerd en ten aanzien van Cefop is de EU bevoegd op grond van artikel 87, tweede lid, VWEU. Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag.



*b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Subsidiariteit

Positief. Gelet op de aard van grensoverschrijdende criminaliteit, is er een meerwaarde om de ondersteuning van de aanpak daarvan door lidstaten op EU-niveau te regelen. De ondersteuning van de lidstaten bij de gezamenlijke bestrijding van zware grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme is reeds in 1995 op EU-niveau belegd met de oprichting van Europol. Op basis van het Verdrag van Lissabon vervangt de verordening het raadsbesluit tot oprichting van Europol (2009/371/JBZ).

Proportionaliteit

Positief met kanttekeningen. De voorstellen doen recht aan de nieuwe kaders bepaald door het Verdrag van Lissabon; versterking van de democratische controle en de versterkte rol van het Europees Parlement aangaande Europolzaken. Daarnaast komen de voorstellen tegemoet aan de wens van Europol tot minder versnippering van de informatie-uitwisseling met de lidstaten en de controle door de nationale parlementen en het Europees Parlement en Nederland ondersteunt dat voornemen.

Nederland plaatst wel kanttekeningen bij i) de regeling omtrent versterking van de verplichting voor lidstaten om relevante gegevens aan Europol te verstrekken, ii) is niet akkoord met de (volledige) fusie met Cepol en iii) 'De Europol Academie'. Daarnaast is nadere analyse ten aanzien van iv) de impact op de eigen politieorganisatie noodzakelijk en dient v) het nieuwe taakaccent advisering vanuit operationele analyse expliciet genoemd te worden. Zie voor verdere toelichting onder 9. Nederlandse positie over de verordening. Het komt er op neer dat genoemde onderdelen van de verordening volgens het kabinet niet in een juiste verhouding staan tot de te bereiken doelen. De kanttekeningen betreffen onder meer te verwachten extra werklast voor de nationale politie en verstoring van het nationale prioriteringsproces van de nationale politie, inhoudelijke kostengerelateerde bezwaren bij de fusie van Europol met Cepol en het beroep op lidstaten om capaciteit te leveren aan de Europol Academie.

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

n.v.t.

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

*a) Consequenties EU-begroting*

De fusie van Cepol met Europol dient te leiden tot synergie en verbetering van efficiëntie. Er zal volgens de Commissie €17,2 miljoen en 14 FTE over de periode 2015-2020 worden bespaard. Desalniettemin zijn er extra middelen vereist voor de nieuwe (opleidings-)taken van Europol, de verwerking en analyses ten aanzien van de toename van informatiestromen, waarvoor 15 FTE wordt

gevraagd. De Commissie wil daarnaast 41 extra FTE aannemen voor het European Cybercrime Centre. In totaal zullen de kosten van het uitgebreide en gefuseerde agentschap €623 miljoen gaan bedragen over de periode 2015-2020 (een groei van circa 10% ten opzichte van de huidige situatie). Nederland is van mening dat de middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014-2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de EU-jaarbegroting.

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

Als gastland van Europol brengt de inhuizing van ca. 40 CEPOL medewerkers mogelijk kosten voor Nederland met zich. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om een mogelijke aanpassing van het huidige gebouw van Europol, en fiscale privileges van overkomende medewerkers. De hoogte van deze kosten is onbekend, maar het zou op jaarbasis een wezenlijke kostenpost kunnen betreffen die dan waarschijnlijk bij Nederland komt te liggen. Nederland zal deze kosten nader in kaart brengen en meent dat hiervoor een redelijke kostenvergoeding dient te bestaan, waarbij zoveel mogelijk van deze kosten uit de begroting van de agentschappen zelf betaald wordt.

Door middel van een nationale impactanalyse wordt onderzocht welke lastenverzwarende gevolgen de verordening heeft voor de politie ten aanzien van de bepalingen op het gebied van 1) de gegevensverstrekking door lidstaten aan Europol, 2) de gegevensbescherming en 3) de gegevensverwerking. Afhankelijk van de uitkomsten van de impactanalyse op verschillende uitvoeringsopties zal de instructie tijdens de verdere onderhandelingen op onderdelen worden bijgesteld, waarbij Nederland inzet op een hanteerbare, proportionele en zo laag mogelijke verzwaring van de administratieve lasten voor de politie. Mogelijke budgettaire consequenties dienen te worden gevonden binnen de begroting(en) van de daarvoor verantwoordelijke ministeries.

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

Het voorstel heeft geen directe financiële consequenties voor bedrijfsleven en burger.

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

Het versterken van de verplichting voor lidstaten om relevante gegevens aan Europol te verstrekken voor de uitwisseling en analyse van informatie over zware criminaliteit zou een stijging van de administratieve lasten voor de overheid met zich kunnen brengen en daarmee een stijging van de operationele capaciteit. Efficiencywinst wordt ook verwacht door automatisering en standaardisering van de internationale werkprocessen.

## **6. Implicaties juridisch**

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

Het betreft een voorstel voor een verordening die de voorgaande raadsbesluiten tot oprichting van Europol (2009/371/JBZ) en Cefpol (2005/681/JBZ) vervangt. Verordeningen hebben directe werking in de rechtsorde van de lidstaten en zijn direct toepasselijk (art. 288 VWEU).

### *b) Voorgestelde implementatietermijn*

De datum van inwerkingtreding van de verordening is nog niet bekend.

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

De verordening bevat een evaluatiebepaling. In deze bepaling staat dat het passend is om de uitvoering van de verordening regelmatig te evalueren.

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

### *a) Uitvoerbaarheid*

De verordening heeft als doel Europol doeltreffender te maken en ziet er op toe dat de manier waarop Europol de nationale wetshandavingsinstanties bij grensoverschrijdende samenwerking en onderzoeken ondersteunt, concreter en gericht wordt. De verordening komt grotendeels overeen met het raadsbesluit tot oprichting van Europol (2009/371/JBZ), en Nederland beoordeelt de verordening als goed uitvoerbaar. Een aandachtspunt is echter de verwerkingscapaciteit van Europol indien de lidstaten verplicht worden informatie aan te leveren.

### *b) Handhaafbaarheid*

De verordening vervangt de voorgaande raadsbesluiten tot oprichting van Europol (2009/371/JBZ) en Cefpol (2005/681/JBZ). Er zijn geen gevolgen voor de handhaafbaarheid voorzien.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Geen.

## **9. Nederlandse positie over de verordening en mededeling**

Nederland staat voorzichtig positief tegenover de algemene strekking van de verordening. Nederland plaatst nog wel kanttekeningen bij i) de regeling omtrent versterking van de verplichting voor lidstaten om relevante gegevens aan Europol te verstrekken. Nederland steunt voorts niet, ii) de (volledige) fusie met Cefpol en iii) 'De Europol Academie', evenals meer dan de helft van de andere lidstaten op dit moment. Daarnaast is iv) een analyse van de impact op de eigen politieorganisatie noodzakelijk en dient v) het nieuwe taakaccent advisering vanuit operationele analyse expliciet

genoemd te worden. Nederland is positief dat de voorstellen tegemoet komen aan de wens van Europol tot minder versnippering van de informatie-uitwisseling met en de controle door de nationale parlementen en het Europees parlement.

*i) Versterking van plicht lidstaten tot gegevensverstrekking aan Europol*

Nederland heeft grote aarzelingen bij een algemene verplichting voor de lidstaten om de gegevens die door de lidstaten aan Europol worden verstrekt, te voorzien van een beoordeling omtrent de juistheid en betrouwbaarheid (art. 35 voorstel). Dit lijkt niet goed werkbaar en kan aanleiding geven tot extra werklast voor de politie en zal nader worden bestudeerd als onderdeel van genoemde nationale impactanalyse. Nederland is evenmin ingenomen met de voorgestelde beperking van de mogelijkheid voor Europol om gegevens te verwerken over slachtoffers, getuigen en personen onder de achttien jaar, omdat dit de effectiviteit van Europol ernstig kan belemmeren (art. 36 voorstel). De strengere verplichting leidt tevens tot een verstoring van het nationale prioriteringsproces en heeft derhalve mogelijk gevolgen voor de beschikbare politiecapaciteit. Ook is de controle van nationale processen inzake informatie-uitwisseling een nationale taak. In dat kader wenst Nederland ook bepaalde uitzonderingen op het verstrekken van informatie te behouden (artikel 8 lid 5 Raadsbesluit 2009/371/JBZ).

*ii) fusie Cepol met Europol*

Nederland staat *in principe* positief tegenover *de gedachte achter* een samenvoeging van Cepol en Europol vanwege de verwachte efficiencywinst. Echter, de thans voorgestelde volledige fusie van beide organisaties stuit op 1) inhoudelijke en 2) kostengerelateerde bezwaren van Nederland die hieronder worden toegelicht:

1) Inhoudelijke bezwaren

Ten aanzien van de inbedding van Cepol in Europol heeft Nederland bezwaar om de volgende redenen: a) de aansturing door de lidstaten op beleid en uitvoering van onderwijs verdwijnt, terwijl de lidstaten wél hun middelen en capaciteit geacht worden in te zetten, b) het politieonderwijs dreigt gemarginaliseerd te worden in een operatiegerichte organisatie, wat ten koste kan gaan van de kwaliteit en c) een (te) snelle taakuitbreiding van Europol is niet gewenst, omdat dit risico's met zich brengt voor de kwaliteit van het proces van haar kerntaak (het informatieproces).

Ter toelichting: Van belang is wel dat samenwerking en organisatie tussen de Europese Politieacademie en lidstaten wordt verbeterd, vooral betreffende de systematiek waarop personeel (docenten) in lidstaten worden ingezet. Deze verbeteringen zouden echter ook binnen de bestaande structuur kunnen worden bereikt, door de samenwerking te versterken en te investeren in bestaande processen (verdieping). Daarvoor is in beginsel een fusie met Europol (verbreding) dus niet noodzakelijk. Een gedeeltelijke fusie tussen Cepol en Europol in de zin van 'shared services', waarbij Cepol een zelfstandige positie houdt, is aanvaardbaar voor Nederland. Dit kan namelijk wel

kostenbesparing en efficiencywinst opleveren, terwijl tegelijkertijd de onafhankelijkheid van het onderwijs ten opzichte van het operationele proces wordt gewaarborgd (een situatie die in Nederland nationaal ook bestaat).

## 2) Bezwaren ten aanzien van de verwachte kosten

Nederland heeft grote twijfel over de financiële onderbouwing van het voorstel voor de fusie.

Nederland zal de kostenonderbouwing en -dekking bij de Commissie aan de orde stellen. De gevolgen van de door de Europese Commissie voorgestelde fusie tussen Europol en Cepol brengen vermoedelijk met zich dat Cepol verhuist van het VK naar het kantoor van Europol in Den Haag.

Als gastland van Europol brengt de inhuizing van ca. 40 CEPOL medewerkers mogelijk kosten voor Nederland met zich. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om een mogelijke aanpassing van het huidige gebouw van Europol, en fiscale privileges van overkomende medewerkers. De hoogte van deze kosten is onbekend, maar het zou op jaarbasis een wezenlijke kostenpost kunnen betreffen die dan waarschijnlijk bij Nederland komt te liggen. Nederland zal deze kosten nader in kaart brengen en meent dat hiervoor een redelijke kostenvergoeding dient te bestaan, waarbij zoveel mogelijk van deze kosten uit de begroting van de agentschappen zelf betaald wordt.

### *iii) Europol Academie*

In het voorstel voor de Europol Academie, die Cepol vervangt, wordt niet inhoudelijk ingegaan op de kwaliteit van EU politieonderwijs of de borging daarvan. De organisatorische beschrijving van Cepol als 'De Europol Academie' in Europol geeft niet de garantie dat dezelfde of een hogere kwaliteit aan EU politieonderwijs kan worden bereikt. Het voorstel in artikel 13 (3) om de vertegenwoordiging van een lidstaat in de Management Board ten aanzien van onderwijs en training over te laten aan een "afwisselend lid", wordt niet onderschreven. Kwalitatief goed Europees politieonderwijs verdient een eigen en afzonderlijke vergadercyclus voor de lidstaten en Nederland zal daar verder op inzetten. Het voorstel (art. 20) voor een "Wetenschappelijk Comité", een onafhankelijk orgaan, dat toeziet op de onderwijskundige kwaliteit van de training door Europol, wordt in potentie als een goede ontwikkeling gezien.

Bij de beschrijving van de onderwijstaken in de artikelen 9 en 10 wordt onvoldoende rekening gehouden met het feit dat het gros van de ontwikkeling en uitvoering van Europese opleidingsactiviteiten in en door de lidstaten zelf plaatsvindt. De daarbij gemoeide capaciteit en personeelskosten zijn voor rekening van de lidstaten. Daarnaast dragen lidstaten bij in de nationale coördinatie en leveren trainers en experts voor de externe projecten die Cepol aangaat. Bij het beoordelen van de taakstelling van de "Europol Academie" dient daarmee wel rekening te worden gehouden. Bezuinigingen die eventueel worden behaald met een volledige fusie zullen er mogelijk toe leiden dat er nog meer een beroep op de lidstaten zal worden gedaan om capaciteit te leveren.

*iv) Taakaccent advisering operationele analyse*

Met de introductie van de EU-beleidscyclus voor de aanpak van de georganiseerde criminaliteit ontwikkelt Europol zich in de richting van een EU-agentschap dat opsporingsdiensten in lidstaten in toenemende mate ondersteunt met operationele analyse, om de criminele netwerken die actief zijn binnen de EU te identificeren en te kunnen ontmantelen. Van belang is dat deze ondersteuning door Europol pro-actief is, dus dat Europol de analyses uitvoert voorafgaand aan interventies, zoals opsporingsonderzoeken. Op basis van een pro-actieve ondersteuning door Europol kan namelijk door de betrokken lidstaten de meest effectieve aanpak worden gekozen.

Een gewenste ontwikkeling die daarop aansluit, is advisering door Europol aan de lidstaten op basis van de operationele analyse benevens in de vorm van advies over de wijze waarop de internationaal opererende criminele netwerken aangepakt kunnen worden. Dit zou een significante meerwaarde betekenen van Europol in de bestrijding van de grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit in de EU.

Bovenstaande taakontwikkeling ten behoeve van het operationele proces vraagt om verankering binnen de formele taakstelling in de nieuwe verordening. Deze taak is nu alleen impliciet opgenomen (artikel 5). Nederland zal zich inzetten om dit taakaccent een afzonderlijke en expliciete positie te geven in de verordening.

*v) Impactanalyse politie*

Door middel van een nationale impactanalyse wordt onderzocht welke lastenverzwarende gevolgen de verordening heeft voor de politie op grond van de bepalingen op het gebied van 1) de gegevensverstrekking door lidstaten aan Europol, 2) de gegevensbescherming en 3) de gegevensverwerking. Afhankelijk van de uitkomsten van de impactanalyse op verschillende uitvoeringsopties zal de instructie tijdens de onderhandelingen op onderdelen worden ingevuld dan wel bijgesteld. Nederland zal pas een definitief oordeel kunnen geven wanneer voldoende helder is wat deze gevolgen zijn en de mate van hanteerbaarheid daarvan.

Wat betreft de Mededeling is de Nederlandse positie als volgt.

In het Stockholmprogramma is het voornemen tot het LETS benoemd en Nederland steunt dan ook in algemene zin de doelstelling zoals geformuleerd in de mededeling. Niet duidelijk is wat de gevolgen zijn van deze mededeling voor de lidstaten. De wijze waarop Europol en Cepol worden samengevoegd is in hoge mate bepalend voor de uitvoering van het LETS en dientengevolge voor de consequenties ten aanzien van kosten, gevraagde capaciteitsinzet, en sturingsmogelijkheden voor de lidstaten.

De inzet van Nederland is daarom dat de verordening en de mededeling volgtijdelijk behandeld worden. Pas na besluitvorming over de Europolverordening kan een gedegen, afgewogen besluit worden genomen over het LETS.

Voor de verschillende doelgroepen vermeldt de mededeling diverse activiteiten en daaraan gerelateerde kosten voor lidstaten. Tevens worden in de mededeling vereisten aangegeven waaraan lidstaten zouden moeten voldoen, zoals het ontwikkelen van een kwalificatieraamwerk en de inzet van e-learning e.d. (hoofdstuk 4). Van belang is ook hier dat er verheldering komt van deze (aanzienlijke) vereisten en duidelijk wordt welke inzet aan capaciteit van de lidstaten wordt verwacht. Tevens dient er verheldering te komen over de manier waarop de samenwerking gaat plaatsvinden en de eventuele vergoeding die daar tegenover staat.

## **Fiche 2: Wijziging richtlijn maten en gewichten wegvoertuigen.**

### **1. Algemene gegevens**

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

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 96/53/EG van 25 juli 1996 houdende vaststelling, voor bepaalde aan het verkeer binnen de Gemeenschap deelnemende wegvoertuigen, van de in het nationale en het internationale verkeer maximaal toegestane afmetingen, en van de in het internationale verkeer maximaal toegestane gewichten.

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

16 april 2013.

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

COM(2013)195.

#### ***Prelex***

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=202551](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202551)

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

SWD(2013) 108.

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

Transportraad.

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

Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

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

##### *a) Rechtsbasis*

Artikel 91, 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 stelt voor dat zij overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie de bevoegdheid krijgt gedelegeerde handelingen vast te stellen met betrekking tot de eisen voor nieuwe achteraan op voertuigen aangebrachte aerodynamische voorzieningen, en de ontwikkeling van nieuwe motorvoertuigen. Verder wil de Commissie de bevoegdheid krijgen om gedelegeerde handelingen vast te stellen met betrekking tot aanvullende technische specificaties die in de Unie de volledige interoperabiliteit moeten waarborgen van ingebouwde weegapparatuur zodat de autoriteiten van alle lidstaten op eenzelfde manier kunnen communiceren met in alle andere lidstaten ingeschreven voertuigen en voertuigcombinaties en indien nodig de ontvangen informatie kunnen uitwisselen met de autoriteiten van andere lidstaten.

Voorts stelt de Commissie voor dat zij de bevoegdheid krijgt om gedelegeerde handelingen vast te stellen met betrekking tot de procedure voor de selectiemetingen, de technische specificaties van de voor die selectie gebruikte instrumenten, de nauwkeurigheidseisen en de regels voor het gebruik van die instrumenten. Die procedures, specificaties en gebruiksvoorschriften moeten ervoor zorgen dat de controles in alle lidstaten op dezelfde manier worden uitgevoerd en dat alle vervoersondernemingen in de Unie gelijk worden behandeld.

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

### *Korte inhoud voorstel*

*Kern* - Op hoofdlijnen is het voorliggende voorstel een verruiming ten opzichte van de bestaande richtlijn. Het voorstel maakt het mogelijk vrachtwagens met afgeronde cabines te ontwikkelen en achteraan op opleggers aerodynamische vleugels te monteren, waardoor meer aerodynamische en energie-efficiëntere vrachtwagens op de markt gebracht kunnen worden. Een vrachtwagen kan hierdoor op de brandstofkosten besparen, en voorts daalt hierdoor de uitstoot van broeikasgassen. Tegelijk krijgt de bestuurder een beter gezichtsveld. Mede hierdoor zal het aantal dodelijke ongevallen met kwetsbare weggebruikers afnemen. In juni 2012 heeft de Commissie richtsnoeren opgesteld voor het gebruik van langere vrachtwagens voor vervoer tussen aangrenzende lidstaten. Die richtsnoeren worden nu bevestigd in de herziene richtlijn. Voorts worden bepalingen opgenomen inzake controles en sancties om ervoor te zorgen dat de concurrentieregels worden nageleefd en om een hoog verkeersveiligheidsniveau en de duurzaamheid van de wegeninfrastructuur te waarborgen.

### *Bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit*

De EU en de lidstaten beschikken over een gedeelde bevoegdheid ten aanzien van vervoerszaken op grond van Artikel 91 VWEU. Het voorstel ziet op de harmonisatie van de vereisten aan en de goedkeuringsprocedures voor het herzien van de maximaal toegestane afmetingen en gewichten om het mogelijk te maken meer aerodynamische en energie-efficiëntere voertuigen op de markt te brengen, en om harmonisatie te realiseren op het gebied van controles en sancties. Deze doelstelling kan onvoldoende door de lidstaten en beter door de Unie bereikt 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.

*Risico's* - Naar verwachting kan de richtlijn zonder al te grote problemen worden geïmplementeerd. Wel zal worden ingezet op een realistische omzettingstermijn. Verder zullen er enige wegbouwkundige gevolgen zijn (inrichting verzorgingsplaatsen, pechhavens, pompstations, werk in uitvoeringslocaties), doch deze worden vooralsnog niet als problematisch gezien.

*Kansen* - Het voorstel zal erin voorzien de zwakke punten op het gebied van uitvoering en handhaving van de huidige richtlijn te kunnen corrigeren, het gebruik van aerodynamische en energie-efficiëntere voertuigen mogelijk te maken, en harmonisatie op het gebied van controles en sancties ten aanzien van overbelading te realiseren.

*Nederlandse positie* - Nederland beoordeelt het voorstel voor de herziene richtlijn positief. De richtlijn vormt een geschikte mogelijkheid de tekortkomingen van de huidige richtlijn te corrigeren, het gebruik van aerodynamische en energie-efficiëntere voertuigen mogelijk te maken, en harmonisatie op het gebied van controles en sancties te realiseren. Ook de sector is hierbij gebaat.

### **3. Samenvatting voorstel**

#### *Inhoud voorstel*

Het voorstel tot wijziging van de richtlijn maten en gewichten van wegvoertuigen van de Commissie voorziet in afwijkingen op de maximumafmetingen om aerodynamische voorzieningen achteraan op het voertuig te installeren of om de vorm van vrachtwagencabines aan te passen. Die afwijkingen openen nieuwe perspectieven voor constructeurs van trekkers, vrachtwagens en opleggers. De stroomlijning van de vormgeving van de cabines moet niet alleen zorgen voor een daling van het brandstofverbruik en van de uitstoot van broeikasgassen, maar ook het gezichtsveld van de bestuurder verbeteren en op de Europese wegen jaarlijks ongeveer 400 mensenlevens redden. Ook het comfort en de veiligheid van de bestuurders zullen erop vooruit gaan. Verder voorziet het voorstel in een hoger toegestaan maximumgewicht voor voertuigen met een elektrische of hybride aandrijving om rekening te houden met het gewicht van de elektrische batterijen of de dubbele aandrijving, en tegelijk het laadvermogen te handhaven. Voorts wordt het toegestane maximumgewicht van autobussen met één ton verhoogd om rekening te houden met diverse ontwikkelingen zoals de toename van het gemiddelde gewicht van de passagiers en van hun bagage, nieuwe verplichte verkeersveiligheidsvoorzieningen of de nieuwe Euro VI-specificaties.

Verder zal de ontwikkeling van het intermodaal vervoer gefaciliteerd worden dankzij een afwijking van 15 cm op de toegestane lengte voor vrachtwagens die containers van 45 voet vervoeren, een type dat in Europa steeds meer wordt gebruikt voor intercontinentaal vervoer.

In het voorstel wordt tevens bevestigd dat grensoverschrijdend verkeer van langere voertuigen is toegestaan wanneer slechts één grens wordt overschreden tussen twee lidstaten die het verkeer van dergelijke voertuigen reeds toestaan.

Voorts worden nieuwe bepalingen geïntroduceerd om de controle-instanties in staat te stellen inbreuken beter op te sporen en de toepasselijke administratieve sancties te harmoniseren. De Commissie zal richtsnoeren inzake de controleprocedure publiceren om de controlemethoden in alle lidstaten te harmoniseren. De lidstaten zullen een minimaal aantal voertuigen aan een meting moeten onderwerpen. Die maatregelen moeten worden uitgevoerd via in het wegdek geïntegreerde weegsystemen, hetzij door middel van sensoren aan boord van het voertuig die van op afstand communiceren met controleurs langs de weg. De inbreuken op Richtlijn 96/53/EG worden op basis van hun ernst ingedeeld in categorieën met het oog op de Europese harmonisering van de administratieve sancties.

#### *Impact assessment Commissie*

De effectbeoordeling heeft drie beleidspakketten (BP) beoordeeld, waarbij de volgende drie doelstellingen centraal staan: randvoorwaarden creëren voor de marktintroductie van elektrische en hybride vrachtwagens met betere aerodynamica en om de aantrekkelijkheid van bepaalde busdiensten te verhogen; de ontwikkeling van intermodaal/gecombineerd vervoer stimuleren; een betere handhaving van de maximumgewichten en -afmetingen in de Unie. Het beleidspakket van de grondiger herziening (BP2) verdient de voorkeur boven de beperkte herziening (PB1; minder effectief en minder brandstofbesparingen) en de bindende regelgevende aanpak (BP3; te veel negatieve effecten op de financiële lasten voor het mkb).

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

##### *a) Bevoegdheid*

De rechtsgrondslag van het voorstel is artikel 91, VWEU. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

##### *b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Nederland beoordeelt de subsidiariteit positief.

Het voorstel ziet toe op de harmonisatie van de vereisten aan en de goedkeuringsprocedures voor het herzien van de maximaal toegestane afmetingen en gewichten. Dit moet het mogelijk maken meer aerodynamische en energie-efficiëntere voertuigen op de markt te brengen om de stijging van de brandstofkosten en de toename van de uitstoot van broeikasgassen tegen te gaan, en om harmonisatie te realiseren op gebied van controles en sancties. Een doelstelling die vanwege het grensoverschrijdende karakter van het wegvervoer onvoldoende door de lidstaten en beter door de Unie bereikt kan worden. De subsidiariteit wordt als positief beoordeeld.

Nederland beoordeelt de proportionaliteit positief met een kanttekening.

Er worden nieuwe bepalingen geïntroduceerd om de controle instanties in staat te stellen inbreuken beter op te sporen en de toepasselijke administratieve sancties te harmoniseren. Die maatregelen moeten worden uitgevoerd via in het wegdek geïntegreerde weegsystemen, hetzij door middel van sensoren aan boord van het voertuig die op afstand communiceren met controleurs langs de weg. Bij de verdere uitwerking kunnen er echter vraagtekens gezet worden bij nut, noodzaak en effectiviteit van sommige van de in artikel 12 en 13 voorgestelde handhavingsmaatregelen (zoals het verzenden van een waarschuwingsbrief) en bij de genoemde aantallen selectiemetingen, ook in relatie tot de vraag of alle lidstaten in staat zijn dit te realiseren. De proportionaliteit van het voorstel wordt daarom positief beoordeeld met een kanttekening.

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

Allereerst wordt opgemerkt dat in de toelichting bij het voorstel staat vermeld dat de Commissie voor specifieke technische eisen wordt bijgestaan door een Comité. Echter, in de wettekst zelf is geen sprake van een instelling van een Comité.

[Artikel 1], artikel 8, vierde lid, van het voorstel: de Commissie stelt gedelegeerde handelingen vast tot aanvulling van prestatie- en veiligheidseisen van aerodynamica voorzieningen, te weten: technische kenmerken, de minimale prestatieniveaus, de randvoorwaarden inzake het ontwerp en de procedure voor de opstelling van een testcertificaat. Nederland geeft de voorkeur aan uitvoeringshandelingen en instelling van een Comité.

[Artikel 1], artikel 9, vierde lid, van het voorstel: de Commissie stelt gedelegeerde handelingen vast tot aanvulling van prestatie- en veiligheidseisen voor vrachtwagencabines, te weten: technische kenmerken, de minimale prestatieniveaus, de randvoorwaarden inzake het ontwerp en de procedure voor de opstelling van een testcertificaat. Nederland geeft de voorkeur aan uitvoeringshandelingen en instelling van een Comité.

[Artikel 1], artikel 12, zevende lid, van het voorstel: Nederland beoordeelt deze gedelegeerde handeling als negatief. De Commissie stelt gedelegeerde handelingen vast met betrekking tot aanvullende technische specificaties die de volledige interoperabiliteit moeten waarborgen van ingebouwde weegapparatuur; en met betrekking tot selectiemetingen, de technische specificaties van de voor die selectie gebruikte instrumenten, de nauwkeurigheidseisen en de regels voor het gebruik van die instrumenten. Nederland is van mening dat dit voorstel ziet op de uniforme uitvoering van de controle op voertuigen en voertuigcombinaties. Er dient sprake te zijn van een uitvoeringshandeling en instelling van een Comité.

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

### *a) Consequenties EU-begroting*

De precieze gevolgen voor de EU-begroting zijn onbekend. Om de invoering van voertuigen met een kleinere luchtweerstand en hybride aandrijving te versnellen zal de Commissie om het industrieel onderzoek en de aanpassing van het wagenpark te ondersteunen een beroep doen op de beschikbare Europese budgetten voor de periode 2014-20, met name die voor de trans-Europese netwerken en de Europese programma's voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie. Nederland is van mening dat deze middelen gevonden dienen te worden binnen de plafonds die zijn overeengekomen voor het Meerjarig Financieel Kader 2014-20.

### *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. Op langere termijn zullen er enige wegbouwkundige gevolgen zijn aangezien de voertuigen langer worden (inrichting verzorgingsplaatsen, pechhavens, pompstations, werk in uitvoeringslocaties). De financiële consequenties hiervan zullen gering zijn. Hier staat verder tegenover dat door de strengere en geharmoniseerde aanpak van overbelading, er minder slijtage aan de weginfrastructuur veroorzaakt zal worden en het risico op ongevallen verlaagd zal worden.

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

De financiële consequenties voor het bedrijfsleven zijn naar verwachting positief. Dankzij deze maatregelen zal de aerodynamica van voertuigen sterk verbeteren en kan een vrachtwagen voor internationaal vervoer die 100 000 km per jaar aflegt, jaarlijks tot € 5.000,= op de brandstofkosten besparen.

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

De gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid en decentrale overheden zijn gering. Er zal gebruik gemaakt gaan worden van geavanceerde technologieën voor het verrichten van metingen m.b.t. overbelading. Het Weigh In Motion systeem dat wij in Nederland reeds uitgebreid gebruiken, zal een Europese verplichting gaan worden.

De gevolgen voor administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de burger zullen gering zijn.

## **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:

Regeling voertuigen.

Regeling taken RDW.

Regeling wegvervoer Goederen.

Aanwijzing wet wegvervoer goederen.

Aanwijzing voertuigafmetingen.

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

De voorgestelde implementatietermijn van 18 maanden is te beperkt, gelet op de aard en omvang van handhavingsmaatregelen en instrumenten. Een implementatietermijn van minimaal 2 jaar wordt voorgesteld.

*c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

De lidstaten bezorgen de Commissie om de twee jaar tijdens het eerste kwartaal van het kalenderjaar een verslag over de tijdens de twee vorige kalenderjaren uitgevoerde controles, de resultaten daarvan en de aan overtreders opgelegde sancties. De Commissie maakt een analyse van die verslagen en dient die in het tweede kwartaal van het kalenderjaar in bij de Raad en het Europees Parlement. Er is geen horizonbepaling opgenomen in het voorstel.

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

*a) Uitvoerbaarheid*

Naar verwachting positief. Het betreft hier een wijziging van een bestaande richtlijn. De rol van de Inspectie voor de Leefomgeving en Transport en de landelijke politie blijft behouden. Met dit voorstel worden deze controle-instanties beter in staat gesteld om inbreuken op het gebied van overbelading op te sporen, en de toepasselijke sancties te harmoniseren.

De lidstaten dienen er voor zorg te dragen dat de bevoegde instanties de nodige informatie kunnen uitwisselen met alle lidstaten via het nationaal contactpunt. Het nationaal contactpunt is reeds aangewezen op grond van Verordening (EG) nr. 1071/2009, en dat is de RDW voor Nederland.

*b) Handhaafbaarheid*

Naar verwachting positief. Met dit voorstel worden deze controle-instanties beter in staat gesteld om inbreuken op het gebied van overbelading op te sporen, en de toepasselijke sancties te harmoniseren. Die maatregelen moeten worden uitgevoerd via in het wegdek geïntegreerde weegsystemen, hetzij door middel van sensoren aan boord van het voertuig die van op afstand communiceren met

controleurs langs de weg. Bij de verdere uitwerking van deze voorgestelde handhavingsmaatregelen kunnen er echter vraagtekens gezet worden bij nut, noodzaak en effectiviteit van sommige van de voorgestelde onderdelen en bij de genoemde aantallen selectiemetingen, ook in relatie tot de vraag of alle lidstaten in staat zijn dit te realiseren. Nederland betwijfelt dan ook of alle in het voorstel genoemde maatregelen noodzakelijk zijn.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Geen

## **9. Nederlandse positie**

Nederland is in beginsel positief over dit voorstel tot herziening van de bestaande richtlijn 96/53/EG.

Het voorstel voorziet in afwijkingen op de maximumafmetingen om aerodynamische voorzieningen achteraan op het voertuig te installeren of om de vorm van vrachtwagencabines aan te passen. De stroomlijning van de vormgeving van de cabines moet niet alleen zorgen voor een daling van het brandstofverbruik en van de uitstoot van broeikasgassen, maar ook het gezichtsveld van de bestuurder verbeteren en op de Europese wegen jaarlijks ongeveer 400 mensenlevens redden. Ook het comfort en de veiligheid van de bestuurders zullen erop vooruit gaan. Nederland ondersteunt dit onderdeel, doch in de uitwerking zijn er nogal wat knelpunten en onduidelijkheden die weggenomen dienen te worden (bijvoorbeeld positie stootbalk in geval van gebruik van aerodynamische voorzieningen achteraan; en de noodzaak van markeringsborden in geval van gebruik van aerodynamische voorzieningen achteraan).

Verder voorziet het voorstel in een hoger toegestaan maximumgewicht voor voertuigen met een elektrische of hybride aandrijving, terwijl tegelijkertijd het laadvermogen onveranderd blijft. Voorts wordt het toegestane maximumgewicht van autobussen met één ton verhoogd om rekening te houden met diverse ontwikkelingen zoals de toename van het gemiddelde gewicht van de passagiers en van hun bagage, nieuwe verplichte verkeersveiligheidsvoorzieningen of de nieuwe Euro VI-specificaties. Nederland ondersteunt dit onderdeel.

Verder zal de ontwikkeling van het intermodaal vervoer gefaciliteerd worden dankzij een afwijking van 15 cm op de toegestane lengte voor vrachtwagens die containers van 45 voet vervoeren, een type dat in Europa steeds meer wordt gebruikt voor intercontinentaal vervoer. Nederland is van mening dat een afwijking van 15 cm te gering is. In Nederland wordt thans reeds een afwijking van 80 cm toegestaan.

In het voorstel wordt tevens bevestigd dat grensoverschrijdend verkeer van langere voertuigen is toegestaan wanneer slechts één grens wordt overschreden tussen twee lidstaten die het

verkeer van dergelijke voertuigen reeds toestaan. Het is onduidelijk of met dit voorstel enkel bedoeld wordt op "langere" voertuigen, of ook op "langere en zwaardere" voertuigen. Hierover dient duidelijkheid te worden verkregen. Voor Nederland is enkel continuering van de huidige situatie acceptabel, te weten dat het gaat om "langere en zwaardere" voertuigen. Verder is Nederland van mening dat dit grensoverschrijdend transport met "langere en zwaardere" voertuigen niet beperkt mag blijven tot enkel één grens tussen twee lidstaten. De lidstaten moet de mogelijkheid gegeven worden om hierover zelf bilaterale afspraken te kunnen maken.

Voorts worden nieuwe bepalingen geïntroduceerd om de controle-instanties in staat te stellen inbreuken beter op te sporen en de toepasselijke administratieve sancties te harmoniseren. De lidstaten zullen een minimaal aantal voertuigen aan een meting moeten onderwerpen. Die maatregelen moeten worden uitgevoerd via in het wegdek geïntegreerde weegsystemen, hetzij door middel van sensoren aan boord van het voertuig die van op afstand communiceren met controleurs langs de weg. De inbreuken op Richtlijn 96/53/EG worden op basis van hun ernst ingedeeld in categorieën met het oog op de Europese harmonisering van de administratieve sancties. Nederland ondersteunt in beginsel dit onderdeel. In de uitwerking zijn er echter nogal wat onduidelikheden en knelpunten die weggenomen dienen te worden. Bij de verdere uitwerking kunnen vraagtekens gezet worden bij nut, noodzaak en effectiviteit van sommige van de in artikel 12 en 13 voorgestelde handhavingsmaatregelen (zoals het verzenden van een waarschuwingsbrief) en bij de genoemde aantallen selectiemetingen, ook in relatie tot de vraag of alle lidstaten in staat zijn dit te realiseren.



### **Fiche 3: Verordening bewaking van de zeebuitengrenzen in het kader van Frontex.**

#### **1. Algemene gegevens**

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van regels voor de bewaking van de zeebuitengrenzen in het kader van de operationele samenwerking gecoördineerd door het Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie.

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

12 april 2013

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

COM (2013) 197

#### ***Prelex***

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=202545](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202545)

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

N.v.t.

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

JBZ-raad

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

Ministerie van Veiligheid en Justitie

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

a) Rechtsbasis

Artikel 77, lid 2 onder d VWEU

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheidsbeslissing in de Raad, medebeslissing van het Europees Parlement

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

N.v.t.

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

- *Korte inhoud voorstel*

Het voorstel bevat bindende regels voor de bewaking van maritieme buitengrenzen in het kader van de gemeenschappelijke Frontex-operaties op zee. Het onderhavige voorstel vervangt het huidige Besluit van de Raad van 26 april 2010 houdende de aanvulling van de Schengengrenscodes op het gebied van de maritieme buitengrenzen in het kader van de operationele samenwerking die wordt gecoördineerd door Frontex<sup>1</sup>. Het onderhavige voorstel bevat net als het Besluit van de Raad onderscheppingsmaatregelen van personen (in veel gevallen migranten) op zee, regels voor opsporings- en reddingstaken bij Frontex-operaties op zee en regels die ervoor moeten zorgen dat de aangetroffen of geredde personen op zee veilig aan wal worden gebracht.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

De Commissie kiest art. 77 lid 2 onder d VWEU als rechtsbasis voor het voorstel. Dit is volgens het kabinet de juiste rechtsbasis voor maatregelen betreffende de bewaking van de maritieme buitengrenzen.

### *Subsidiariteitsoordeel*

De subsidiariteit wordt positief beoordeeld. De lidstaten kunnen afzonderlijk niet zorgen voor coherente en geharmoniseerde regelgeving inzake de toewijzing van taken wanneer zij deelnemen aan gezamenlijke door Frontex gecoördineerde operaties op zee. Het kabinet onderschrijft dat afspraken hierover op Europees niveau moeten worden gemaakt.

### *Proportionaliteitsoordeel*

De proportionaliteit wordt positief beoordeeld. In het algemeen zijn namelijk bindende regels nodig om te zorgen voor uniformiteit van handelen van lidstaten bij de bewaking van de maritieme buitengrenzen van de EU tijdens de Frontex-operaties op zee.

### *Implicaties/risico's/kansen*

Nederland heeft belang bij een effectief beheer van de maritieme buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie en bij een doeltreffende preventie en bestrijding van illegale immigratie en goede samenwerking tussen de lidstaten op dit terrein. De regels uit deze verordening dragen bij aan meer uniformiteit van handelen tussen de lidstaten tijdens de maritieme Frontex-operaties. Duidelijke regels zullen tevens ten goede komen aan de bereidheid van lidstaten om te participeren in Frontex-

---

<sup>1</sup> Het besluit is door het EU-Hof nietig verklaard in het arrest EP/Raad, C-355/10, omdat het essentiële onderdelen van de bewaking van de maritieme buitengrenzen van de lidstaten bevatte die meer waren dan aanvullende maatregelen in de zin van artikel 12, lid 5, van de Schengengrenscodes en alleen de Nieuwetgever een dergelijk besluit had kunnen vaststellen. De Commissie heeft daarom het onderhavige voorstel ingediend, dat de gewone wetgevingsprocedure volgt.

operaties op zee. Daarnaast maken deze regels het mogelijk om lidstaten aan te spreken op afwijking van de normen zoals die ten aanzien van de activiteiten met betrekking tot onderschepping, opsporing en reddingen van personen op zee zijn gesteld.

- *Nederlandse positie*

Nederland heeft belang bij een effectief beheer van de maritieme buitengrenzen van de Europese Unie en bij een doeltreffende preventie en bestrijding van illegale immigratie en samenwerking tussen de lidstaten op dit terrein. Het kabinet steunt dan ook maatregelen die hieraan bijdragen. Het kabinet vindt dat met dit voorstel de door Frontex gecoördineerde grensbewakingsoperaties in zijn algemeenheid worden versterkt.

### **3. Samenvatting voorstel**

- *Inhoud voorstel*

Het voorstel bevat bindende regels voor de bewaking van de zeebuitengrenzen in het kader van de gemeenschappelijke Frontex-operaties op zee. Het onderhavige voorstel vervangt het huidige Besluit van de Raad van 26 april 2010 houdende de aanvulling van de Schengengrenscodes op het gebied van de maritieme buitengrenzen in het kader van de operationele samenwerking die wordt gecoördineerd door Frontex. Dit besluit was onder meer naar aanleiding van het Stockholmprogramma opgesteld. In het Besluit van de Raad 2010 waren bindende regels met betrekking tot onderschepping van migranten in de territoriale wateren, de aansluitende zone en op volle zee neergelegd.

Daarnaast bevatte het Besluit een aantal niet bindende voorschriften met betrekking tot opsporing en redding van drenkelingen in relatie tot het veilig aan wal brengen tijdens Frontex-operaties op zee.

- *Impact assessment Commissie*

N.v.t.

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

a) *Bevoegdheid*

De Commissie kiest voor het voorstel art. 77 lid 2 onder d VWEU als rechtsbasis. Dit is volgens het kabinet de juiste rechtsbasis.

b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

De lidstaten van de Europese Unie streven naar een geïntegreerd beheer van de buitengrenzen. Bij deze verordening worden gemeenschappelijke regels gesteld ten behoeve van de maritieme Frontex operaties. De lidstaten kunnen afzonderlijk niet zorgen voor coherente en geharmoniseerde regelgeving inzake de toewijzing van taken wanneer zij deelnemen aan gezamenlijke door Frontex gecoördineerde operaties op zee. Het kabinet onderschrijft dat afspraken hierover op Europees niveau

moeten worden gemaakt. Op grond daarvan wordt de subsidiariteit positief beoordeeld. De proportionaliteit wordt positief beoordeeld. In het algemeen zijn namelijk bindende regels nodig om te zorgen voor uniformiteit van handelen van lidstaten bij de bewaking van de maritieme buitengrenzen van de EU tijdens de Frontex-operaties op zee.

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

N.v.t.

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

a) *Consequenties EU-begroting*

Dit voorstel leidt niet tot financiële of administratieve lasten voor de Unie. Het heeft dan ook geen gevolgen voor de begroting van de Unie.

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

N.v.t.

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

N.v.t.

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

N.v.t.

## **6. Implicaties juridisch**

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

De verordening is verbindend in al zijn onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten overeenkomstig het VWEU. Desalniettemin kan de verordening mogelijk nopen tot nationale uitvoeringsmaatregelen, zoals de aanwijzing van voor uitvoering van de verordening verantwoordelijke autoriteiten en toekenning van bevoegdheden in dat kader.

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.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

N.v.t.

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

### *a) Uitvoerbaarheid*

Dit voorstel komt in plaats van het huidige besluit voor Frontexoperaties op zee. Deelname door Nederland (met Defensiemiddelen) aan maritieme Frontex-operaties wordt van operatie tot operatie gezien. Dat zal niet veranderen door deze nieuwe verordening.

### *b) Handhaafbaarheid*

Zie onder a.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Geen.

## **9. Nederlandse positie**

Nederland heeft belang bij een effectief beheer van de maritieme buitengrenzen van de Europese Unie en bij een doeltreffende preventie en bestrijding van illegale immigratie en samenwerking tussen de lidstaten op dit terrein. Het kabinet vindt dat met het voorstel de door Frontex gecoördineerde grensbewakingsoperaties in zijn algemeenheid worden versterkt. Het kabinet acht het van belang dat er duidelijke regels worden gesteld voor de inzet van gezamenlijke patrouilles van de lidstaten en de ontschepping van onderschepte en geredde personen. Hiermee kan de veiligheid van personen die internationale bescherming zoeken worden geborgd en verlies van levens worden voorkomen. Het kabinet meent dat het voorstel bijdraagt aan meer uniformiteit van handelen tussen de lidstaten tijdens de maritieme Frontexoperaties op zee. Daarnaast maakt het voorstel het mogelijk om lidstaten aan te spreken op afwijking van de normen zoals die ten aanzien van de activiteiten met betrekking tot onderschepping, opsporing en reddingen van personen op zee zijn gesteld.

Nederland heeft in 2010 ingestemd met het Besluit van de Raad voor de maritieme Frontex-operaties op zee. Het kabinet kan dan ook de bepalingen uit dit voorstel die gelijk zijn aan de bepalingen uit het Besluit van 2010 in principe ondersteunen.

Verder is het kabinet tevreden met de aandacht die in het voorstel is gegeven aan de fundamentele rechten van migranten. Het kabinet ondersteunt het uitgangspunt dat in deze verordening naar aanleiding van het arrest Hirsi<sup>2</sup> het verantwoordelijkheidsvraagstuk van lidstaten met betrekking tot de statusdeterminatie (artikel 4) en de ontschepping van onderschepte of geredde personen (artikel 10) nader is uitgewerkt. Het kabinet acht het wel wenselijk dat de activiteiten die door de ontvangende lidstaat en door de deelnemende lidstaten moeten worden verricht en hun respectievelijke verantwoordelijkheden nog concreter worden geformuleerd.

---

<sup>2</sup> Arrest van het EHRM in de zaak Hirsi Amaa e.a. tegen Italië, d.d. 23-2-2012

## **Fiche 4: richtlijn bekendmaking niet-financiële informatie en diversiteitsbeleid**

### **1. Algemene gegevens**

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

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad met betrekking tot de bekendmaking van niet-financiële informatie en informatie inzake diversiteit door bepaalde grote ondernemingen en groepen

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

17 april 2013

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

COM(2013)207

#### ***Prelex***

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=202553](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202553)

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

SWD(2013)127 en SWD(2013)128

SEC(2013)219

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

Concurrentiekrachtraad

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

Ministerie van Veiligheid en Justitie in nauwe samenwerking met het ministerie van Economische Zaken

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

##### *a) Rechtsbasis*

Artikel 50(1) VWEU

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

Gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissingsrecht van het Europees Parlement (gewone wetgevingsprocedure)

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

N.v.t.

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

- *Korte inhoud voorstel*

De Europese Commissie stelt voor om grote ondernemingen te verplichten in hun jaarverslag aandacht te besteden aan niet-financiële informatie over milieu-, sociale en personeelsaangelegenheden, mensenrechten, corruptie en omkoping. Verder stelt de Commissie voor dat grote beursvennootschappen hun diversiteitsbeleid voor het bestuur en de raad van commissarissen openbaar maken. Hiertoe wordt een wijziging van de richtlijnen over de jaarrekening voorgesteld.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

De rechtsgrondslag van het voorstel is artikel 50(1) VWEU en het kabinet acht dat de juiste rechtsgrondslag. Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit en proportionaliteit positief voor het deel van het voorstel dat betrekking heeft op de bekendmaking van niet-financiële informatie. Wat betreft de bekendmaking van het diversiteitsbeleid acht het kabinet de subsidiariteit negatief. De relatie tussen het bekendmaken van het diversiteitsbeleid en de werking van de interne markt is onvoldoende duidelijk gemaakt.

- *Implicaties/risico's/kansen*

Het voorstel leidt tot meer transparantie over milieu-, sociale en personeelsaangelegenheden, mensenrechten, corruptie en omkoping. Het voorstel biedt flexibiliteit maar zal wel tot een beperkte lastenverzwaring leiden. Het voorstel heeft op het punt van diversiteit geen toegevoegde waarde; in hoeverre de diversiteit moet worden vergroot kan aan de Nederlandse overheid worden overgelaten.

- *Nederlandse positie*

Het kabinet is voorstander van voorschriften over de bekendmaking van milieu-, sociale en personeelsaangelegenheden, mensenrechten, corruptie en omkoping. Belangrijk hierbij is flexibiliteit voor ondernemingen zodat zij bij de rapportage rekening kunnen houden met de aard en omvang van de activiteiten van hun onderneming. Ook wil het kabinet de administratieve lasten voor ondernemingen zo beperkt mogelijk houden. Het kabinet is in dit kader voorstander van het beginsel "pas toe of leg uit". Ook is het uit oogpunt van lastenverzwaring van belang dat het voorstel alleen ziet op grote ondernemingen.

Het kabinet steunt niet het voorstel om diversiteitsbeleid openbaar te maken; er is geen behoefte aan Europese actie op dit punt.

## **3. Samenvatting voorstel**

- *Inhoud voorstel*

Het voorstel bestaat uit twee delen: a) enerzijds ziet het op de bekendmaking van niet-financiële informatie door grote vennootschappen (gedefinieerd als bedrijven met meer dan 500 werknemers en een balanstotaal van meer dan 20 miljoen of een netto-omzet van meer dan 40 miljoen. Dit betreffen nieuwe groottecriteria.) en b) anderzijds om de bekendmaking van diversiteitsbeleid

door grote beursvennootschappen (gedefinieerd als beursvennootschappen die aan ten minste twee van de volgende drie criteria voldoen: balanstotaal van meer dan € 17,5 miljoen, netto-omzet van meer dan € 35 miljoen en werknemers meer dan 250. Dit betreffen de huidige criteria in de vierde richtlijn over de enkelvoudige jaarrekening).

Het voorstel vormt onderdeel van de hernieuwde EU-strategie voor maatschappelijk verantwoord ondernemen 2011-2014 (COM(2011)681, Kamerstukken 22 112, nr. 1256) en is aangekondigd in het EU Actieplan vennootschapsrecht en corporate governance (COM(2012)740, Kamerstukken 22 112, nr. 1550). Het voorstel wijzigt de vierde richtlijn over de enkelvoudige jaarrekening en de zevende richtlijn over de geconsolideerde jaarrekening.

- a) Op grond van de huidige richtlijnen moet een grote vennootschap, indien dit nodig is voor een goed begrip van de ontwikkeling, de resultaten of de positie van de vennootschap, in zijn jaarverslag niet-financiële informatie opnemen, met inbegrip van milieu- en personeelsaangelegenheden. Een vennootschap is groot als deze aan ten minste twee van de volgende drie criteria voldoet: balanstotaal van meer dan € 17,5 miljoen, netto-omzet van meer dan € 35 miljoen en werknemers meer dan 250. De Commissie geeft aan dat slechts een beperkt aantal grote Europese vennootschappen regelmatig niet-financiële informatie bekendmaakt en dat de kwaliteit van de informatie sterk varieert, waardoor investeerders en andere stakeholders vennootschappen moeilijk kunnen vergelijken. Nationale regelgeving verschilt onderling sterk doordat sommige lidstaten nationale wetgeving hebben opgesteld die verder gaat dan de voorschriften van de jaarrekeningrichtlijnen. De Commissie acht duidelijkere voorschriften noodzakelijk en stelt nu voor dat vennootschappen met meer dan 500 werknemers en een balanstotaal van meer dan € 20 miljoen of een netto-omzet van meer dan € 40 miljoen moeten in hun jaarverslag een niet-financiële verklaring opnemen over milieu-, sociale en personeelsaangelegenheden, respect voor mensenrechten, corruptie en omkoping. Deze verklaring bevat een beschrijving van het beleid met betrekking tot deze onderwerpen, de resultaten van dit beleid en de (beheersing van de) gerelateerde risico's. Als de vennootschap geen beleid voor deze onderwerpen heeft, moet zij dit motiveren volgens het principe "pas toe of leg uit". De vennootschap kan voor de informatieverschaffing zich baseren op internationale kaderregelingen voor maatschappelijk verantwoord ondernemen zoals de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen, ISO26000, UN Global Compact, ILO tripartiete verklaring inzake multinationale ondernemingen en sociaal beleid of de richtlijnen van het Global Reporting Initiative. In dat geval vermeldt de vennootschap op welke kaderregeling zij zich baseert. Een vennootschap hoeft de verklaring niet op te nemen wanneer zij reeds een verslag over deze onderwerpen opstelt dat deel uitmaakt van het jaarverslag of wanneer zij een dochteronderneming is en haar moeder een niet-financiële verklaring in het (geconsolideerde) jaarverslag heeft opgenomen.
- b) Verder worden beursvennootschappen die groot zijn op grond van de huidige criteria in de vierde richtlijn verplicht hun eigen diversiteitsbeleid voor het bestuur en de raad van



commissarissen bekend te maken. Dit betreft diversiteit met betrekking tot leeftijd, geslacht, geografische diversiteit en achtergrond inzake opleiding en beroepservaring. De commissie wil zo de diversiteit vergroten en daarmee eenvormigheid in denken ("group think") tegengaan. Meer transparantie over het diversiteitsbeleid zou ook bijdragen aan gelijke behandeling en het tegengaan van discriminatie. Als de vennootschap geen diversiteitsbeleid heeft, moet zij dit motiveren. Het voorstel is een aanvulling op het richtlijnvoorstel voor de verbetering van de man/vrouw verhouding bij beursvennootschappen (COM(2012)614), waarover eerder een BNC-fiche is verschenen.

- *Impact assessment Commissie*

De Commissie signaleert een gebrek aan kwantiteit en kwaliteit van de beschikbare niet-financiële informatie en een gebrek aan diversiteit in het bestuur. De Commissie noemt als factoren marktfalen (niet genoeg marktprikkels) en gebrekkige regelgeving (onvoldoende duidelijk). Het voorstel heeft als algemene doelstelling bij te dragen aan de interne markt. De Commissie beoogt met het voorstel de hoeveelheid en kwaliteit van de informatie te verhogen, alsmede de diversiteit van raden van bestuur te verbeteren. De Commissie acht de baten van het voorstel moeilijk kwantificeerbaar. Het voorstel zou in het algemeen een positieve impact op de prestaties van de onderneming hebben. Zo kunnen niet-financiële risico's en kansen beter gemeten en beheerd worden en kan diversiteit in raden van bestuur leiden tot een beter toezicht op het beheer van de vennootschap en een algemene verbetering van de besluitvormingsprocessen. De Commissie noemt ook een sterkere verantwoordingsplicht voor ondernemingen inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo) en een grotere efficiëntie van kapitaalmarkten. Andere positieve gevolgen die genoemd worden liggen op milieu en sociaal vlak. Hiertegenover staat een beperkte verzwaring van de administratieve lasten (zie onderdeel 5).

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

##### *a) Bevoegdheid*

Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid. Artikel 50(1) VWEU betreft de vrijheid van vestiging en vormt de rechtsgrondslag voor het vaststellen van EU-maatregelen die gericht zijn op de totstandbrenging van een interne markt voor het vennootschapsrecht.

##### *b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Het kabinet acht Europees optreden alleen nodig als er een probleem is en dat probleem niet nationaal kan worden opgelost. Met betrekking tot de bekendmaking van niet-financiële informatie beoordeelt Nederland de subsidiariteit positief. Er is behoefte aan een betere verschaafing van (grensoverschrijdende) niet-financiële informatie die van belang is voor de waardecreatie van de onderneming. Nationale regels volstaan niet, omdat de problematiek internationaal is en derhalve niet nationaal kan worden opgelost. Door de voorgestelde regeling kunnen Nederlandse beleggers deze informatie eenvoudiger betrekken bij hun investeringsbeslissingen. Zo wordt steeds meer van institutionele beleggers verwacht dat zij rekening houden met het mvo-beleid van de (buitenlandse) ondernemingen waarin zij investeren. Daarnaast zorgt een Europese regeling voor

een Europees gelijk speelveld met betrekking tot de bekendmaking van niet-financiële informatie voor grote (internationaal opererende) ondernemingen en dat vindt het kabinet wenselijk. Nederland beoordeelt ook de proportionaliteit positief. Het voorstel ziet uitsluitend op grote ondernemingen en laat voldoende ruimte aan een onderneming om informatie bekend te maken die relevant is voor interne en externe stakeholders van die onderneming.

Het kabinet acht de subsidiariteit wat betreft de bekendmaking van diversiteitsbeleid negatief. De Commissie wil door transparantie over dit onderwerp de diversiteit van het bestuur en de raad van commissarissen vergroten, om het toezicht op het management en de prestaties van de onderneming te verbeteren. Vanuit Nederlandse institutionele beleggers is aangegeven dat zij, vanuit het belang dat zij hebben bij een Europees gelijk speelveld, hechten aan bekendmaking van diversiteitsbeleid. Het kabinet is van mening dat de vraag in hoeverre diversiteit moet worden vergroot en de wijze waarop dat bekend wordt gemaakt, in de eerste plaats door de Lidstaten zelf kan worden geregeld. Op die wijze kan beter rekening worden gehouden met de nationale omstandigheden.

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

n.v.t.

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

*a) Consequenties EU-begroting*

n.v.t.

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

n.v.t.

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

Zie d).

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

Voor de bekendmaking van niet-financiële informatie gaat de Commissie uit van 18.000 Europese vennootschappen die aan de nieuwe groottecriteria voldoen. De Commissie raamt de kosten per onderneming tussen € 600 en € 4.300 per jaar en op een totaalbedrag tussen € 10,5 miljoen en € 75,25 miljoen voor de Europese Unie als geheel. De kosten kunnen betrekking hebben op redactie, publicatie, specifieke opleiding van personeel of gegevensverzameling.

Op basis van berekeningen van het CBS zullen in Nederland naar schatting ongeveer 600 ondernemingen onder de nieuwe verslaggevingsverplichting vallen. Naar schatting kunnen ongeveer 100 bedrijven gebruik maken van de voorgestelde vrijstelling voor dochterondernemingen. De kosten kunnen per onderneming erg uiteenlopen en de ruime marge die de Commissie neemt bij de schatting van de lasten wordt daarom reëel geacht. Overigens brengt een deel van de bedrijven al op vrijwillige basis een maatschappelijk jaarverslag uit. Dit wordt jaarlijks gemeten via de Transparantiebenchmark, waarmee het ministerie van Economische

Zaken in kaart brengt welke van de 500 grootste in Nederland actieve bedrijven een maatschappelijk verslag uitbrengen. De Transparantiebenchmark 2012 (Kamerstukken 26 485, nr. 163) laat zien dat er momenteel ongeveer 250 bedrijven zijn in Nederland die rapporteren over niet-financiële aspecten.

Voor de bekendmaking van diversiteitsbeleid gaat de Commissie uit van 6.000 grote Europese beursvennootschappen. De Commissie raamt de kosten per onderneming tussen € 600 en € 1.000 per jaar en op een totaalbedrag voor de Europese Unie tussen € 3,6 miljoen en € 6 miljoen.

Het voorstel heeft betrekking op ten hoogste 140 Nederlandse beursvennootschappen.

Nederlandse beursvennootschappen moeten op basis van de Nederlandse corporate governance code rapporteren over de diversiteit van de raad van commissarissen. De kostenraming van de Commissie wordt reëel geacht.

## **6. Implicaties juridisch**

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

Het voorstel noopt tot aanpassing van titel 9 van boek 2 BW over de jaarrekening. Naar gelang de uitkomsten van de onderhandelingen kan ook andere regelgeving in aanmerking komen.

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

De Commissie stelt een omzettingstermijn van de richtlijn van twee jaar voor. Nederland acht deze termijn haalbaar.

- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

Er is geen evaluatie-/horizonbepaling in het voorstel opgenomen. Nederland acht dit ook niet wenselijk.

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

- a) *Uitvoerbaarheid*

Nederlandse vennootschappen zullen niet-financiële informatie bekend moeten maken in hun jaarlijkse financiële verslaggeving. De AFM houdt toezicht op de naleving van financiële verslaggevingsvoorschriften door beursgenoteerde ondernemingen. De voorgestelde maatregelen leiden mogelijk tot een uitbreiding van betreffende voorschriften.

- b) *Handhaafbaarheid*

Het voorstel brengt geen wijziging in de handhaafbaarheid van de voorschriften voor de jaarlijkse financiële verslaggeving.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Ontwikkelingslanden kunnen inzicht krijgen in de maatschappelijke effecten van het ondernemen door Europese bedrijven in hun land.

## **9. Nederlandse positie**

Het kabinet steunt het richtlijnvoorstel op hoofdlijnen. Het kabinet is van mening dat de bekendmaking van niet-financiële informatie kan bijdragen aan maatschappelijk verantwoord ondernemen en kan voorzien in een behoefte van interne en externe stakeholders. Deze informatie kan relevant zijn om een goed beeld te krijgen van de waardecreatie van een onderneming op de langere termijn. Een Europese regeling zorgt voor een gelijk speelveld voor ondernemingen en zorgt ervoor dat Nederlandse aandeelhouders en andere stakeholders kennis kunnen nemen van het mv-beleid van (buitenlandse) ondernemingen. Het voorstel biedt ruimte aan ondernemingen om met de informatieverstrekking aan te sluiten bij de aard en omvang van hun ondernemingsactiviteiten. Ook kunnen zij gebruik maken van internationale gedragscodes om zo aan de verplichting te voldoen. Het kabinet steunt deze flexibiliteit. Hierdoor en doordat het toepassingsbereik beperkt is tot grote vennootschappen, kunnen de administratieve lasten beperkt blijven. Toepassing op kleinere vennootschappen is niet opportuun. Het kabinet mist een onderbouwing van de Commissie waarom wordt gekozen voor deze definitie van "grote" vennootschap voor de bekendmakingsplicht over niet-financiële informatie. Tijdens de onderhandelingen zal hier aandacht voor worden gevraagd omdat dit een precedent kan scheppen voor andere regelgeving. Het is ook niet duidelijk wat de verhouding is tussen deze verplichting en de huidige verplichting voor grote vennootschappen om te rapporteren over niet-financiële informatie. Verder is het kabinet er niet van overtuigd dat deze informatie in het jaarverslag dat bij de jaarrekening hoort, moet worden opgenomen. Er zou ruimte moeten blijven voor ondernemingen om de informatie in een apart rapport op te nemen, mits het jaarverslag verwijst naar dat rapport.

De Commissie wil door transparantie over het diversiteitsbeleid, het bestuur en de raad van commissarissen van grote beursvennootschappen meer divers maken. Het kabinet acht Europees optreden hier niet nodig. De relatie tussen het bekendmaken van het diversiteitsbeleid en de werking van de interne markt is niet aangetoond. Daarbij komt dat lidstatenmaatregelen om diversiteit te stimuleren beter zelf kunnen nemen zodat rekening kan worden gehouden met nationale omstandigheden. Zo heeft Nederland het wettelijke streefcijfer voor de verdeling van zetels over vrouwen en mannen en bepalingen in de Nederlandse corporate governance code over het diversiteitsbeleid van de raad van commissarissen.