

Fiche 1: Mededeling Europese luchtvaartmarkt voor het veilige en duurzame civiele gebruik van drones

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie over een nieuw tijdperk voor de luchtvaart: De openstelling van de luchtvaartmarkt voor het veilige en duurzame civiele gebruik van op afstand bestuurdde luchtvaartuigen.

Datum ontvangst Commissiedocument

8 april 2014

Nr. Commissiedocument

COM (2014) 207

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosID=1041880

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet van toepassing

Behandelingstraject Raad

Vermoedelijk de Transportraad.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

2. Essentie voorstel

De mededeling presenteert de strategie die de Europese Commissie heeft ontwikkeld om tot een gezamenlijke markt voor het civiel gebruik van Europese RPAS (RPAS = Remotely Piloted Aircraft Systems; op afstand bestuurdde luchtvaartuigen – drones-, een speciale categorie van onbemande luchtvaartuigen) te komen. Voorbeelden van het civiel gebruik van RPAS zijn onder andere werkzaamheden ten behoeve van landbouw, luchtfotografie en inspectie van infrastructuurle werken. Het doel van de strategie is tweeledig. Allereerst is de bedoeling om de maatschappelijke voordelen van de RPAS technologie te benutten in Europa. Tegelijkertijd wil de Commissie de bezorgdheid van burgers over deze nieuwe technologische ontwikkeling goed adresseren. Dit zal gebeuren middels

openbaar debat en beschermende maatregelen, zodat de Europese burgers de ontwikkeling van deze markt steunen. Daarnaast moet deze strategie de voorwaarden opleveren om een wereldwijd concurrerende maakindustrie en dienstensector rond RPAS technologie te realiseren in Europa.

De strategie is op drie pijlers gebouwd:

1. Proportionele regelgeving om een veilige integratie in het Europese luchtruim te realiseren;
2. Onderzoek en ontwikkeling (O&O) om noodzakelijke technologieën te ontwikkelen voor de integratie in het luchtruim en om Europese industrie in staat te stellen een concurrerende positie op de mondiale markt te verwerven;
3. Maatschappelijke acceptatie door zaken als privacy, gegevensbescherming, burgerrechtelijke aansprakelijkheid, verzekering en beveiliging goed te regelen.

Hiertoe zijn in de mededeling 6 acties benoemd:

Actie 1:

Het ontwikkelen van gezamenlijke Europese regelgeving voor veilige RPAS operaties door EASA (EASA = European Aviation Safety Agency; Het Europees agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart). Hiervoor zal in eerste instantie onderzocht worden in hoeverre de bevoegdheden van EASA aangepast moeten worden om deze regelgeving daadwerkelijk te kunnen ontwikkelen.

Actie 2:

De Commissie zal de O&O-behoefte voor RPAS integratie in het ATM-masterplan (ATM = Air Traffic Management; Luchtverkeersleiding) meenemen binnen het SESAR 2020-programma. Hierbij worden geen additionele middelen aan het programma toegevoegd.

Actie 3:

De Commissie zal erop toezien dat rekening wordt gehouden met veiligheidsaspecten bij de exploitatie van RPAS, teneinde wederrechtelijke daden te voorkomen.

Actie 4:

Er zal nagegaan worden hoe RPAS toepassingen in overeenstemming kunnen worden gebracht met de geldende regels inzake gegevensbescherming. Daar waar nodig zullen maatregelen genomen worden om de basisrechten te beschermen, dan wel maatregelen aan te moedigen die onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen.

Actie 5:

De huidige aansprakelijkheidsregeling en de eisen van wettelijke aansprakelijkheidsverzekeringen zullen bestudeerd worden en waar nodig worden passende initiatieven genomen om de nodige regelgeving hiervoor vast te stellen.

Actie 6:

In het kader van Horizon 2020 en COSME (COSME = het stimuleringsplan om de ontwikkeling van het midden- en kleinbedrijf te steunen) zal de ontwikkeling van de Europese RPAS-markt ondersteund worden. Hierbij wordt coördinatie gerealiseerd met de Gemeenschappelijke Onderneming SESAR om overlap met het O&O programma te voorkomen.

De Commissie stelt dat RPAS realiteit worden en snel commercieel beschikbaar zullen zijn in Europa. Deze markt biedt volgens de Commissie een reële kans om banen te creëren en vormt een bron van innovatie en economische groei in de komende jaren. RPAS brengen ook nieuwe uitdagingen met zich mee op het gebied van veiligheid, beveiliging en respect voor de basisrechten van de burgers. Hiervoor moet een oplossing worden gevonden alvorens RPAS op grote schaal kunnen worden gebruikt voor civiele toepassingen. Het gebrek aan geharmoniseerde regels in heel Europa en gevalideerde technologieën vormt de belangrijkste hinderpaal voor de openstelling van de RPAS-markt en voor de integratie van RPAS in het niet-gescheiden Europees luchtruim. In haar voorstel geeft de Commissie aan dat de industrie oproept om snel een regelgevingkader vast te stellen dat RPAS mogelijk maakt.

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?

Bevoegdheidsvaststelling

Regelgeving omtrent RPAS raakt aan een aantal bevoegdheden van de EU. De EU is bevoegd tot het voeren van een gemeenschappelijk luchtvaartbeleid (artikel 100(2) VWEU). In dit kader wijst de Commissie op de bestaande verordening 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de burgerluchtvaart en tot oprichting van het EASA. Deze verordening bevat de essentiële eisen waaraan de diverse onderdelen van de luchtvaart binnen de EU moeten voldoen. Deze eisen worden door de Commissie uitgewerkt en aangevuld in uitvoeringsverordeningen. De verordening zondert echter RPAS lichter dan 150 kg uit van het toepassingsbereik van de verordening. De Commissie onderzoekt of deze

verordening moet worden aangepast zodat RPAS lichter dan 150 kg onder het regime van de verordening komen te vallen.

Verder is de EU bevoegd tot het voeren van beleid met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens, binnen de reikwijdte van het EU-recht (artikel 16 VWEU). De Commissie zal zich richten op maatregelen die onder de bevoegdheid van de EU vallen, en zal de lidstaten aanmoedigen om maatregelen te treffen die onder hun bevoegdheid vallen. De Commissie refereert hiervoor aan Richtlijn 95/46/EG betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en aan Kaderbesluit 2008/977/JBZ over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van politie en justitie samenwerking in strafzaken.

Naar een eerste inschatting van het kabinet van de beoogde acties van de Commissie, vallen alle acties binnen de bevoegdheden van de EU.

Subsidiariteit

De Nederlandse grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van de mededeling is positief. De inzet van de Commissie in de mededeling is gericht op het realiseren van een gezamenlijke Europese markt. Ze definieert de hiervoor benodigde acties en het benodigde regelgevingkader om dit op Europees niveau te regelen. Nederland is positief over het voorstel van de Commissie om een gezamenlijke Europese markt te realiseren en steunt de aanpak om daar waar dit mogelijk is RPAS activiteiten op Europees niveau te regelen, om te voorkomen dat elke lidstaat afzonderlijk regelgeving voor RPAS gaat ontwikkelen. Hierbij dient wel aangetekend te worden dat de uitvoerende kant van de regelgeving voor een belangrijk deel van deze markt beter bij de lidstaten kan liggen, om de procedure van goedkeuring voor met name 'het mkb acceptabel te houden.

Op het gebied van privacy en gegevensbescherming is in de mededeling opgenomen dat de huidige verdeling van bevoegdheden tussen de Europese Unie en de lidstaten zal worden gerespecteerd.

Proportionaliteit

De Nederlandse grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit van de mededeling is positief. Er zal duidelijk naar een balans gezocht worden tussen adequate regelgeving om de veiligheid van het luchtverkeer en de privacy van de burgers te garanderen en regelgeving die niet te veel belasting voor het (kleine) bedrijfsleven oplevert. Op het gebied van de gegevensbescherming zal de Commissie zich richten op maatregelen die onder haar bevoegdheid vallen, en de lidstaten aanmoedigen om maatregelen te treffen die onder hun bevoegdheid vallen.

Regeldruk en financiële consequenties

In de mededeling worden nog geen concrete voorstellen voor wet- en regelgeving gedaan, maar een aantal acties gedefinieerd waarin wordt geïnventariseerd welke regelgeving van toepassing is en welke

regelgeving ontwikkeld of aangepast moet worden. Indien de Europese regelgeving voor Nederland straks ter vervanging van de nationale regelgeving gaat dienen is er naar verwachting geen verandering in regeldruk voor in Nederland opererende bedrijven. Als deze bedrijven zich op de open Europese markt richten, zal de regeldruk afnemen, omdat momenteel nog in elk Europees land apart toestemming gevraagd moet worden voor operaties met RPAS. De Europese regelgeving zal bewerkstelligen dat goedkeuringen van een lidstaat in de hele Europese Unie geaccepteerd worden.

De gemelde acties die een financiële consequentie hebben zijn de acties gerelateerd aan O&O en stimulering van de markt. De middelen hiervoor komen uit de programma's voor onderzoek en innovatie binnen de EU-begroting, Horizon 2020 en COSME. Nederland is van mening dat de middelen gevonden dienen te worden binnen de afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014-2020 en moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland steunt de strategie van de Commissie om tot een gezamenlijke Europese markt voor RPAS operaties te komen. Nederland steunt voorts de aanpak om zaken als privacy, gegevensbescherming en aansprakelijkheden, goed en op een voor burgers acceptabele manier te regelen. Als de burgers RPAS operaties wantrouwen, is er geen goede grond om deze markt volledig te ontwikkelen. Deze bezorgdheid vormt ook de reden waarom het kabinet door het WODC (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum) een breed, multidisciplinair onderzoek naar het gebruik van onbemande vliegtuigen laat uitvoeren. Het plan van aanpak voor dit onderzoek is eind maart naar de kamer gezonden (kamerstukken II, 2013/14, 30806, nr. 21).

Voor het ontwikkelen van deze Europese markt is, naast het vertrouwen van de burgers, ook een proportionele set regels nodig, waarbij een veilige integratie in het Europese luchtruim gecombineerd wordt met een acceptabele regeldruk voor de bedrijven in deze markt. Nederland is er in principe een voorstander van om deze regelgeving zoveel mogelijk op Europees niveau te ontwikkelen en steunt de actie om dit nader te onderzoeken. Na het afronden van dit onderzoek zal dan in de toekomst een expliciet beslismoment moeten zijn ten aanzien van de keuze van het al dan niet uitbreiden van de competentie van de Commissie en het EASA. Ten aanzien van de uitvoering van deze regelgeving is het standpunt om deze daar waar mogelijk op het niveau van de lidstaten te houden. Deze aanpak zorgt er voor dat de regeldruk en administratieve lasten voor de bedrijven op een zo laag mogelijk niveau gehouden wordt. Omdat de EASA basis verordening aangepast moet worden indien ook gezamenlijke Europese regels voor RPAS onder de 150 kg. ontwikkeld gaan worden, zal geharmoniseerde regelgeving van de lidstaten ontwikkeld moeten worden voor de periode tot aan het moment dat EASA de competentie heeft om deze regels op te stellen. Nederland heeft indertijd de internationale werkgroep JARUS (Joint Authorities for Rulemaking on Unmanned Systems) specifiek met dit doel opgericht en onderschrijft het belang van JARUS voor het opstellen van geharmoniseerde

regelgeving. Nederland is tot medio dit jaar voorzitter van deze groep, maar zal plaatsmaken voor een meer prominente rol van EASA in de aansturing van deze groep. Hierbij wil Nederland wel benadrukken dat niet alleen harmonisatie binnen de lidstaten van belang is, maar dat wereldwijde harmonisatie van regelgeving de beste basis biedt aan Europese bedrijven om op de globale RPAS-markt een rol van betekenis te spelen.

De RPAS-markt begint zich te ontwikkelen en er is een goede kans aan het ontstaan voor Europese industrie en dienstverleners om in deze markt op wereldwijd niveau een rol van betekenis te gaan spelen. Hiervoor is onderzoek nodig naar technologieën om veilige integratie van RPAS in het luchtruim mogelijk te maken. Daarnaast is het van belang om industrieën en dienstverleners in staat te stellen de benodigde concurrentiekracht te ontwikkelen. Nederland steunt de strategie van de Commissie om hiervoor de gebruikelijke onderzoeks- en stimuleringsinstrumenten te gebruiken die de Commissie tot haar beschikking heeft. Daarbij is Nederland blij dat de inpassing van de activiteiten voor de RPAS-markt in deze instrumenten gebeurt binnen het reeds gereserveerde budget en dat er geen additionele financiële middelen nodig zijn.

Fiche 2: Mededeling Gezondheidssystemen

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie met betrekking tot doeltreffende, toegankelijke en veerkrachtige gezondheidssystemen

Datum ontvangst Commissiedocument

4 april 2014

Nr. Commissiedocument

COM (2014) 215

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041876

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

De thematiek wordt behandeld in de Gezondheidsraad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

2. Essentie voorstel

De meeste lidstaten hebben te maken met een vergrijzende bevolking, toename van chronische ziektes, multimorbiditeit (dwz. dat patiënten meerdere ziektes hebben) en de daaruit volgende groeiende vraag naar zorg en stijgende kosten van de gezondheidszorg in een uitdagende economische context. Deze gemeenschappelijke uitdagingen hebben de afgelopen jaren geleid tot steeds verdere Europese samenwerking op diverse facetten van het gezondheidssysteem. Deze mededeling geeft een overzicht van welke initiatieven er de afgelopen jaren zijn genomen, voortbouwend op de Raadsconclusies betreffende de gemeenschappelijke waarden en beginselen van de gezondheidsstelsels uit 2006 en op het door de Raad in 2011 overeengekomen reflectieproces inzake moderne responsieve en houdbare gezondheidssystemen.

Het gaat om lopende activiteiten van de lidstaten, deels gefaciliteerd door de Commissie, op het gebied van:

- Geïntegreerde zorg (samenwerking tussen verschillende niveaus van zorg en tussen gezondheidszorg en sociale zorg)
- Patientveiligheid
- Prestatiebeoordeling van gezondheidsstelsels
- Kosten-effectief gebruik van geneesmiddelen
- Zorgprofessionals (duurzame oplossingen personeelsplanning in zorg op lange termijn)
- Grensoverschrijdende patientenzorg
- Informatiesystemen
- Health Technology Assessments
- eHealth

De Europese Commissie benadrukt met deze mededeling het belang van het voortzetten en uitbouwen van deze initiatieven om kwalitatieve en kosteneffectieve zorg voor de Europese burger te kunnen blijven garanderen. De Europese Commissie zal de lidstaten hierin de komende jaren blijven ondersteunen om bij te dragen aan effectieve, toegankelijke en veerkrachtige gezondheidssystemen in de EU.

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 initiatieven die in de mededeling worden genoemd zijn lopende activiteiten en raken aan vele beleidsterreinen waar de Unie gedeelde en aanvullende bevoegdheden heeft, zoals de interne markt (114 VWEU) of de bevoegdheid om de lidstaten ondersteuning te bieden ten behoeve van de volksgezondheid (168 VWEU). De Commissie doet met deze mededeling geen voorstellen voor wet- en regelgeving. Indien volgend op deze mededeling alsnog voorstellen voor concrete wet- en regelgeving worden gedaan, dan zullen deze per voorstel worden beoordeeld, om de bevoegdheid vast te stellen.

Subsidiariteit en proportionaliteit

In de mededeling worden geen nieuwe activiteiten aangekondigd maar wordt het belang onderstreept van lopende initiatieven voor de Europese agenda op het gebied van gezondheidszorg. De Nederlandse grondhouding hierover is positief. Mocht de Commissie, in het kader van effectieve,

toegankelijke en veerkrachtige Europese gezondheidssystemen, in een later stadium concrete acties of regelgeving voorstellen, dan zullen deze voorstellen apart op subsidiariteit en proportionaliteit worden beoordeeld. Wat het kabinet betreft kan het uitwisselen van ervaringen nuttig zijn en waar het grensoverschrijdende problematiek betreft is verdere samenwerking gewenst. Echter, het is van belang om de diversiteit van de inrichting van de zorgstelsels in de verschillende lidstaten te benadrukken. Het kabinet zal de ontwikkelingen op dit gebied blijven volgen en bij nieuwe voorstellen waakzaam zijn op de verdeling van de verantwoordelijkheden.

Financiële gevolgen

In de mededeling worden geen concrete nieuwe initiatieven aangekondigd. Er is, vooralsnog, dan ook geen sprake van financiële consequenties. Nederland is van mening dat eventuele EU- 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 jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen voor Nederland worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

Administratieve lasten

In de mededeling worden geen concrete nieuwe initiatieven aangekondigd. Er is, vooralsnog, dan ook geen sprake extra administratieve lasten.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Het kabinet onderschrijft het belang van toekomstbestendige gezondheidssystemen en de gemeenschappelijke uitdagingen die de lidstaten hierin de komende jaren hebben. Het neemt de mededeling inzake effectieve, toegankelijke en veerkrachtige gezondheidssystemen ter kennisgeving aan. De mededeling biedt een helder overzicht van de initiatieven die de afgelopen jaren zijn genomen om de duurzaamheid van de gezondheidssystemen te waarborgen en de resultaten die daarmee zijn geboekt. De meeste initiatieven sluiten goed aan op het beleid dat Nederland zelf voert. Nederland hecht bijvoorbeeld, net als de Europese Commissie, belang aan goede informatieuitwisseling in de zorg, de beschikbaarheid van voldoende adequaat opgeleide zorgprofessionals en het benutten van het potentieel dat eHealth kan hebben voor de duurzaamheid en betaalbaarheid van de zorg. Op sommige terreinen heeft Nederland de afgelopen periode zelf een proactieve bijdrage geleverd in de Europese context en heeft het een voorlopersrol op sommige specifieke terreinen. Zo is Nederland voorzitter geweest van de werkgroep kosteneffectief gebruik van geneesmiddelen in het EU-reflectieproces en is het binnen de Unie een van de voorlopers op het gebied van taakherschikking tussen verschillende niveaus van zorgverleners.

Wat het kabinet betreft kan het uitwisselen van ervaringen winst opleveren voor alle lidstaten en waar het grensoverschrijdende problematiek betreft is verdere samenwerking, mogelijk ondersteund door de Europese Commissie, gewenst. Echter, het is van belang om de diversiteit van de inrichting van de zorgstelsels in de verschillende lidstaten te benadrukken. Het kabinet zal de ontwikkelingen op dit gebied met belangstelling blijven volgen, ondersteunen waar mogelijk maar bij nieuwe voorstellen ook waakzaam zijn op de verdeling van de verantwoordelijkheden hierbij.

Fiche 3: Mededeling Actiekader Hyogo na 2015

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling Actiekader van Hyogo na 2015: Risicobeheer om de weerbaarheid te vergroten

Datum ontvangst Commissiedocument

8 april 2014

Nr. Commissiedocument

COM(2014)216

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041883

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet van toepassing

Behandelingstraject Raad

Raad voor Justitie en Binnenlandse Zaken

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Veiligheid en Justitie in nauwe samenwerking met het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Infrastructuur en Milieu

2. Essentie voorstel

De mededeling bevat een voorstel van de Commissie op het gebied van samenwerking bij de bestrijding van rampen, overal ter wereld (bijvoorbeeld de ramp met de tsunami in 2011 voor de kust van o.a. Japan). De mededeling gaat over welke volgens de EU, de prioriteiten zouden moeten zijn in de periode 2015-2025 voor het VN Hyogo Actiekader (HFA2). De mededeling is tevens richtsnoer voor de EU zelf.

De Commissie geeft aan dat er aanzienlijke resultaten zijn geboekt in de vormgeving (met EU-financiën) van een meer samenhangend beleid rond risicobeheer dat is vastgelegd in wetgeving (o.a. het "EU Civil Protection Mechanism").

In januari 2005 vond in Kobe in de regio Hyogo in Japan de VN Wereldconferentie voor Rampenreductie plaats, waar 168 VN-leden het – niet bindende - “Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the resilience of nations and communities to disasters” (HFA) hebben goedgekeurd. Nederland was een van die landen en zegde toe op vrijwillige wijze basis te zullen werken aan vijf actieprioriteiten met als doel de wereld beter te beschermen tegen rampen en herstelcapaciteit op te bouwen.

Het huidige HFA kent vijf prioriteiten:

1. Risicoreductie als nationale en lokale prioriteit,
2. Identificatie van risico's en kwetsbaarheden in de samenleving (fysiek, sociaal, economisch en milieu) en versterking van 'early warning',
3. Gebruik van kennis, innovatie en educatie om een cultuur van veiligheid en weerbaarheid te stimuleren,
4. Verminderen van onderliggende risicofactoren en
5. Versterken van de paraatheid voor een doeltreffende respons.

Het huidige HFA loopt in 2015 af. De VN is – binnen haar mandaat - voornemens een HFA2 op te stellen voor de periode 2015-2025 en daarom vindt er nu een door de VN breed opgezet consultatieproces plaats met regeringen, wetenschap, bedrijfsleven, 'civil organisations' en andere instituties wereldwijd. Dit HFA2 zal worden besproken (en wellicht goedgekeurd) tijdens de derde VN-Wereldconferentie in Sendai (Japan) van 14 tot 18 maart 2015.

In datzelfde jaar worden besluiten verwacht in twee gerelateerde VN-trajecten - de VN-klimaatonderhandelingen over een nieuw mondiaal klimaatakkoord en het SDG (Sustainable Development Goals) proces - hetgeen kansen biedt voor vergrootte samenhang tussen deze drie trajecten.

De inbreng vanuit de EU is verwoord in de onderhavige mededeling.

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?

a. Bevoegdheid.

De EU heeft in artikel 6 onder f van het VWEU, een bevoegdheid om op het gebied van civiele bescherming voorstellen als de onderhavige mededeling te doen, teneinde het optreden van lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen.

Het staat de EU vrij al dan niet de VN te adviseren over HFA2.

De lidstaten van de VN behouden hun eigen beslissingsbevoegdheid bij de besluitvorming voor HFA2.

b. Subsidiariteit en proportionaliteit.

De grondhouding van Nederland ten opzichte van subsidiariteit is positief. Er is sprake van een toegevoegde waarde van de EU-component bij de samenwerking in de bestrijding van rampen. De EU erkent daarbij dat crisisbeheersing primair een verantwoordelijkheid van de lidstaten is.

Nederland heeft een positieve grondhouding ten opzichte van de proportionaliteit van het voorstel. Het draagt bij aan een efficiënt gebruik van de bestaande regelingen bij zowel VN als EU. Het sluit derhalve aan bij de positie die Nederland inneemt om synchronisatie van werkzaamheden na te streven binnen en tussen de verschillende organisaties om overlap te vermijden en de inspanningen daar te leveren waar ze het meest effectief zijn.

c. financiën en regeldruk.

Nederland ziet in het voorstel voor HFA2 een bevestiging van de eigen ontwikkelingen in de praktijk en verwacht geen extra financiële inspanningen en administratieve lasten.

Eventuele nationale budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

Nederland is van mening dat eventuele EU-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.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland voldoet aan de vereisten van het HFA door de Strategie Nationale Veiligheid (HFA prioriteit 1) en verschillende (sectorale) wettelijke kaders en de daarop gebaseerde programma's.

Mede om meer synchronisatie aan te brengen in nationale en Europese c.q. internationale wetgeving is de Stuurgroep Nationale Veiligheid, met vertegenwoordigers van alle departementen en het bedrijfsleven, in het kader van HFA bij de VN in Geneve begin 2012 formeel aangemeld als Nederlands Nationaal Platform voor Disaster Risk Reduction conform de VN resolutie.

Het is positief te waarderen dat de Commissie de VN-consultatie voor HFA2 benut om coherentie aan te brengen in de werkzaamheden binnen de verschillende beleidsvelden van de EU. De EU erkent daarbij dat crisisbeheersing primair een verantwoordelijkheid van de lidstaten is.

In algemene zin bouwt het HFA2 voort op de geboekte resultaten zoals voor Nederland neergelegd in de reguliere voortgangsrapportages Nationale Veiligheid.

Dat is ook het uitgangspunt van de Stuurgroep Nationale Veiligheid, die adviseert als in te brengen uitgangspunten voor HFA2:

- duurzame economische ontwikkeling;
- verantwoording en beheer ('governance') ;
- onderkennen behoeften meest kwetsbaren;
- integratie duurzame ontwikkeling- en groeiagenda en samenhang tussen de diverse internationale agenda's, waaronder het versterken van de synergie met mondiale klimaatadaptatie onder het VN Klimaatverdrag;
- nadruk op preventie en risicoreductie;
- versterking van publiek-private samenwerking.

Deze uitgangspunten komen - uitgezonderd de door Nederland voorgestane versterking van publiek private samenwerking – overeen met de geformuleerde beginselen van de Commissie voor het nieuwe HFA2-kader.

Wat betreft de *governance* (beginsel 4(i) in het Commissiedocument) wordt aandacht gemist voor het grensoverschrijdende aspect, dat met name voor de water-gerelateerde onderwerpen een essentieel element is.

Wat betreft de *indicatoren* (beginsel 4(ii)) is de afstemming met andere VN-processen van wezenlijk belang. Dit gaat verder dan de samenhang waarnaar volgens beginsel 4(v) naar gestreefd wordt. Daarnaast bepleit Nederland nadrukkelijk ervoor om te schakelen van een reactieve aanpak, nadat de ramp heeft plaatsgevonden, naar een proactieve, preventieve aanpak, waardoor de kosten (en de menselijke ellende) sterk kunnen worden gereduceerd. Gezien de Nederlandse expertise op dit terrein (Deltaprogramma) zou er naast inzet vanuit EU ook ruimte moeten zijn voor specifieke inzet van Nederland in aanvulling op de EU.

Fiche 4: Besluit Europees platform tegengaan zwartwerk

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een Besluit van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees platform voor de intensivering van de samenwerking bij het voorkomen en tegengaan van zwartwerk

Datum ontvangst Commissiedocument

10 april 2014

Nr. Commissiedocument

COM (2014) 221

Prelex

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=COM:2014:221:FIN&from=EN>

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014SC0137&from=NL>

Behandelingstraject Raad

Raad WSBVC

Eerstverantwoordelijk ministerie

Sociale Zaken en Werkgelegenheid

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

- a) *Rechtsbasis*
artikel 153 VWEU
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement*
Gewone wetgevingsprocedure
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*
n.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel

Dit besluit strekt tot oprichting van een Europees platform ten behoeve van een betere samenwerking tussen de lidstaten en de Unie bij de bestrijding van verschillende vormen van zwartwerk en schijnzelfstandigheid en daartoe kennis bijeen te brengen. De samenwerking tussen de lidstaten en de technische mogelijkheden tot bestrijding van grensoverschrijdend misbruik moeten worden verbeterd, en het bewustzijn van het belang van de bestrijding van misbruik vergroot. Dat moet geschieden door het uitwisselen van best practices, het ontwikkelen van kennis, en het coördineren van grensoverschrijdende acties. Nederland kan instemmen met oprichting van zo'n platform.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit van het voorstel worden positief beoordeeld.

Implicaties/risico's/kansen

Het belangrijkste voordeel van het platform is dat het voor Nederland de mogelijkheid opent om de kabinetsvoornemens met betrekking tot grensoverschrijdende misbruikbestrijding, zoals verwoord in het actieplan Schijnconstructies, goed in Europa te agenderen.

Nederlandse positie

Nederland kan instemmen met het voorstel.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

Dit besluit strekt tot oprichting van een Europees platform ten behoeve van een betere samenwerking tussen de lidstaten en de Unie bij de bestrijding van zwartwerk en schijnzelfstandigheid. Oprichting van dit platform vloeit voort uit de in Europa breed gevoelde noodzaak om ook op Europees gebied meer te ondernemen tegen de verschillende vormen van misbruik, met name die met een grensoverschrijdend karakter.

Met dit platform hoopt de Commissie de onderlinge samenwerking tussen de lidstaten te verbeteren en beoogt zij bij te dragen aan een betere handhaving van de Europese en nationale wetgeving, met name op het gebied van de werkgelegenheid, de arbeidswetgeving en gezondheid en veiligheid. Ook wil de Commissie op een positieve en constructieve manier de uitdagingen oppakken die de arbeidsmobiliteit binnen Europa oproept, terwijl daarbij het vrij verkeer van personen, als een fundamentele vrijheid, wordt gerespecteerd.

Momenteel is er geen formeel mechanisme beschikbaar voor alle betrokken autoriteiten in de lidstaten voor het aanpakken van kwesties in verband met de grensoverschrijdende aspecten van zwartwerk. Weliswaar zijn op een aantal deelonderwerpen andere Europese instellingen als bijvoorbeeld het Comité van hoge functionarissen van de arbeidsinspectie (SLIC) en de Administratieve Commissie voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels bevoegd, maar het ontbreekt in een Europa aan een orgaan, waar deze verschillende aspecten van zwart werken in hun samenhang worden besproken. In dit platform zullen alle lidstaten vertegenwoordigd zijn. Ook andere belanghebbenden, zoals de Europese sociale partners, Eurofound en ILO zullen als waarnemers deelnemen.

Concrete doelstelling van het platform is om kennis bijeen te brengen over hoe bijvoorbeeld zwarte arbeid en schijnzelfstandigheid te bestrijden, en wie daarbij de belangrijkste actoren zijn in de lidstaten. Op basis daarvan wil men toewerken naar verder uitgewerkte vormen van samenwerking en kennisvorming. Uiteindelijk zullen vanuit het platform gezamenlijke trainingen, uitwisseling van personeel, gezamenlijk inspecties en data-uitwisseling opgezet gaan worden. Op basis van de zo opgedane ervaringen zullen ook de bestaande Europese instrumenten en beleidsdoelstellingen op handhavinggebied tegen het licht gehouden kunnen worden.

Impact assessment Commissie

Het voorstel gaat vergezeld van een impact assessment waarin verantwoord wordt hoe de Commissie tot dit voorstel is gekomen. Aangegeven wordt dat de inrichting van het platform in de hier voorgestelde vorm de beste mogelijkheden biedt om alle lidstaten en belangrijkste stakeholders een rol te geven in het proces. Er zijn aan het voorstel geen directe financiële of administratieve gevolgen verbonden voor het bedrijfsleven, de nationale budgetten of uitvoeringsinstellingen.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Op basis van artikel 153 VWEU is de Commissie bevoegd, onder andere ter verbetering van de arbeidsvoorwaarden en een adequate sociale bescherming van werknemers, maatregelen te stellen voor samenwerking tussen de lidstaten, het verwerven van kennis en het uitwisselen van informatie en goede praktijken. Een deugdelijke handhaving van de nationale en Europese regelgeving maakt hiervan een onlosmakelijk onderdeel uit. De voorgestelde activiteiten van het platform treden niet in de nationale bevoegdheden van de lidstaten en daarom acht Nederland instelling van het platform in overeenstemming met doel en strekking van artikel 153.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

De nadelige effecten van zwarte arbeid en schijnzelfstandigheid doen zich in de gehele Unie voor, en zijn vaak grensoverschrijdend van karakter. EU-optreden ter intensivering van de samenwerking op EU-niveau kan de lidstaten effectief ondersteunen bij het tegengaan van

zwartwerk en hun optreden daartegen doelmatiger en doeltreffender maken. Vanuit die optiek gezien is er een toegevoegde waarde van de maatregelen naast die van de nationale handhavingsautoriteiten. Met name de grensoverschrijdende aspecten kunnen door samenwerking op EU-niveau beter worden aangepakt. Nederland acht dit voorstel dan ook in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

Het voorstel beoogt geen harmonisatie van de wet- en regelgevingen van de lidstaten, en grijpt niet in op de nationale bevoegdheden ten aanzien van de fraudebestrijding. Er wordt geen nieuw agentschap gecreëerd met zelfstandige bevoegdheden. Wel komen uit de activiteiten van het platform wellicht voorstellen voort tot herziening van regelgeving. Die zullen alsdan vanzelfsprekend op hun merites worden beschouwd. Het voorstel zoals dit nu voorligt leidt niet tot nieuwe verplichtingen voor de lidstaten, is dan ook in overeenstemming met het proportionaliteitsvereiste.

- 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 financiering van het platform geschiedt binnen het EU-programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (opvolger van Progress); voor het platform en de activiteiten die in dat kader worden verricht is een bedrag van gemiddeld 2 miljoen euro per jaar voorzien. 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 jaarbegroting. De lidstaten kunnen ESF-middelen inzetten om de capaciteit van hun nationale autoriteiten te versterken om zwartwerk tegen te gaan.

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

Er worden geen additionele budgettaire gevolgen voorzien voor Nederland.

- 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*

Het voorstel leidt niet tot nieuwe administratieve verplichtingen.

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*
geen
- b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*
n.v.t.
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*
Het functioneren van het platform wordt vier jaar na zijn instelling geëvalueerd, en de Commissie zal regelmatig aan de Raad rapporteren over de voortgang van het samenwerkingsproces tussen de lidstaten.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid*
Het voorstel is uitvoerbaar.
- b) *Handhaafbaarheid*
Niet van toepassing, het betreft instelling van een platform.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

Nederland staat positief ten aanzien van dit voorstel. Bestrijding van schijnconstructies en het tegengaan van malafide praktijken van uitzendbureaus en detachingsbedrijven is een nationale prioriteit en Nederland heeft bij verschillende gelegenheden te kennen gegeven ook groot belang te hechten aan eerlijker verhoudingen op de Europese arbeidsmarkt, het tegengaan van onderbetaling, uitbuiting, misbruik en oneerlijke concurrentie tussen werkgevers en werknemers. Veel vormen van zwartwerk en schijnzelfstandigheid hebben belangrijke grensoverschrijdende aspecten. Daarom is het niet alleen noodzakelijk dat alle lidstaten zelf actief actie ondernemen om deze verschijnselen tegen te gaan, maar dat dit ook op Europees niveau geschiedt.

Een belangrijk argument voor een gecoördineerde Europese aanpak is dat grensoverschrijdend misbruik van sociale en arbeidsrechtelijke regelingen het draagvlak voor de interne markt

ondermijnen. Het kabinet onderschrijft dan ook de opvatting van de Commissie dat het gewenst is dat er EU-brede strategieën worden ontwikkeld ter bestrijding van grensoverschrijdend misbruik en van bewustwording van de noodzaak tot het treffen van effectieve maatregelen. Nederland hecht dan ook aan een spoedige inrichting van het platform en een ambitieuze invulling. Nederland zal actief aan het platform deelnemen en bevorderen dat het platform in zijn werkprogramma's komt tot concrete voorstellen voor bestrijding van zwarte arbeid en schijnzelfstandigheid in Europa. Nederland zal er daarbij op aandringen om het begrip zwartwerk ruim te interpreteren, zodat ook de bij zwartwerk vaak gebruikte internationale schijnconstructies daaronder komen te vallen.

Fiche 5: Verordening conflictmineralen

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Verordening van de Europese Commissie aan het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een Uniesysteem voor zelfcertificering van passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen voor verantwoordelijke importeurs van tin, tantaal en wolfram, de overeenkomstige ertsen, en goud uit conflict- en hoogrisicogebieden.

Datum ontvangst Commissiedocument

6 maart 2014

Nr. Commissiedocument

COM(2104) 111

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041751

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SWD(2014) 52 en SWD(2014) 53.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2014:0052:FIN:NL:PDF>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2014:0053:FIN:EN:PDF>

Behandelingstraject Raad

Raad Buitenlandse Zaken/Handel

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Buitenlandse Zaken

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

- a) *Rechtsbasis:* Rechtsbasis: Art 207 VWEU.
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement:* gekwalificeerde meerderheid in de Raad, medebeslissing Europees Parlement.
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:* In de voorgestelde verordening staat dat de Commissie de bevoegdheid heeft uitvoeringshandelingen vast te stellen, bijgestaan door een Comité (procedure: raadplegingsprocedure). De Commissie stelt een besluit vast met een lijst van

verantwoorde EU en niet-EU smelterijen en raffinaderijen van mineralen die onder de verordening vallen. Dat besluit wordt openbaar gemaakt.

2. Samenvatting BNC-fiche

- *Korte inhoud voorstel:* Doel van het voorstel is het bevorderen van legale, verantwoorde handel in mineralen afkomstig uit conflict- en hoogrisicogebieden. De Commissie stelt voor om te komen tot een systeem voor zelfcertificering, volgens de OESO-handleiding voor 'due diligence' (passende zorgvuldigheid), voor verantwoorde importeurs van tin, tantaal en wolfrام en goud uit conflict- en hoogrisicogebieden. De betreffende importeurs laten zich auditen door een onafhankelijke derde. De nationale bevoegde autoriteit controleert achteraf of de gecertificeerde importeurs voldoen aan de verplichtingen. De Commissie stelt een lijst op van verantwoorde smelterijen en raffinaderijen die gevestigd zijn in of leveren aan de EU.
- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:* positief. De Commissie baseert de bevoegdheid voor dit voorstel op artikel 207 VWEU. Het subsidiariteitsoordeel is niet van toepassing aangezien Gemeenschappelijke Handelspolitiek een exclusieve EU-bevoegdheid is. Het oordeel over de proportionaliteit is positief, omdat een goede balans gevonden is tussen de rol van de Commissie en de bevoegde autoriteit van de lidstaten.
- *Implicaties/risico's/kansen:* Het systeem biedt een stimulans om iets te doen aan de schrijnende problemen in grondstofrijke conflictgebieden. Er is een risico dat te weinig importeurs mee willen werken aan de zelfcertificering, waardoor het systeem niet effectief zal zijn. Daarvoor zijn echter geen aanwijzingen. Na drie jaar is er een evaluatie naar de doeltreffendheid voorzien.
- *Nederlandse positie:* Nederland staat positief tegenover het voorstel en heeft er vertrouwen in dat het bedrijfsleven de zelfcertificering zal oppakken.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

De internationale handel in mineralen uit onstabiele regio's kan gewelddadige conflicten aanwakkeren en doen voortduren. Het voorstel beoogt het risico op financiering van gewapende groepen te verkleinen en ernstige misstanden die gepaard gaat met de winning, het vervoer en het verhandelen van de betrokken mineralen, tegen te gaan. Het voorstel is gebaseerd op de OESO-handleiding voor due diligence.¹ Het heeft betrekking op alle ondernemingen in de EU die tin, tantaal, wolfrام en

¹ In de herziene OESO Richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen van 2011 wordt verwezen naar het concept *responsible sourcing*, dat strookt met de doelstellingen en beginselen van de UN Guiding Principles for Business and Human Rights. Beide documenten pleiten ervoor dat bedrijven middels due diligence verifiëren of hun commerciële activiteiten niet bijdragen aan conflicten en geen schadelijke effecten sorteren. De OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas doet hiervoor een handreiking.

Due diligence wordt in het kader van het voorstel gedefinieerd als de verplichtingen van verantwoordelijke importeurs met betrekking tot hun beheersystemen, risicobeheer, audits door een derde en bekendmaking van informatie met het oog op het identificeren en aanpakken van bestaande en potentiële risico's die verbonden zijn met conflict- en hoogrisicogebieden, om nadelige gevolgen van het betrekken van mineralen te voorkomen of te beperken.

goud in ruwe vorm, als erts of metaal in de EU importeren.² Naar schatting gaat het om ongeveer 300 handelaren, 20 smelterijen/raffinaderijen en meer dan 100 onderdelenfabrikanten. Het voorstel definieert de voorwaarden voor zelfcertificering als verantwoorde importeur. Het voorstel moet het ook voor downstream-afnemers gemakkelijker maken om due diligence te betrachten. Dit zijn potentieel 888.000 Europese bedrijven, het merendeel midden en kleinbedrijf.

Het probleem van conflictmineralen doet zich nadrukkelijk voor in het Grote Meren gebied in Afrika.³ Echter, het voorstel beperkt zich niet tot deze regio, maar kan ook betrekking hebben op andere conflict- of hoogrisicogebieden. Conflict- en hoogrisicogebieden worden in het voorstel gedefinieerd als gebieden met een gewapend conflict of een onstabiele situatie in de nasleep van een conflict, evenals gebieden zonder of met een zwak bestuur en zonder of met beperkte veiligheid, zoals falende staten, en met wijdverspreide en systematische schendingen van het internationaal recht, met inbegrip van schendingen van de mensenrechten.

Het voorstel verplicht importeurs die kiezen voor zelfcertificering om de OESO-handleiding voor due diligence te implementeren. Dat wil zeggen dat verantwoorde importeurs van mineralen, ertsen en metalen die binnen de verordening vallen een bedrijfsbeheersysteem moeten inrichten; risico's in de toeleveringsketen moeten vaststellen en beoordelen; een strategie moeten opstellen en implementeren om met de vastgestelde risico's om te gaan; een onafhankelijke due diligence audit moeten laten uitvoeren; en verslag moeten uitbrengen over due diligence in de toeleveringsketen. De importeurs zijn verplicht de betreffende informatie bekend te maken aan de nationale bevoegde autoriteit en aan downstream-afnemers, met inachtneming van de vertrouwelijkheid van bedrijfsinformatie. De nationale bevoegde autoriteit controleert de verantwoorde importeurs achteraf op naleving van de verplichtingen. De autoriteit rapporteert jaarlijks over de uitvoering van de verordening aan de Commissie.

De EU publiceert jaarlijks een lijst van verantwoorde smelterijen en raffinaderijen, op basis van de rapportages van de bevoegde nationale autoriteiten en na overleg met de OESO. Deze lijst beperkt zich niet tot Europese bedrijven maar betreft ook verantwoorde smelterijen en raffinaderijen die leveren aan de EU. Volgens de Commissie zijn er in de EU ongeveer 20 smelterijen/raffinaderijen. Wereldwijd zijn er ongeveer 280 smelterijen en 140 goudraffinaderijen; 65% van de smelterijen is gevestigd in Azië (m.n. China, Maleisië, Indonesië, Thailand en Rusland). Daarom zal de EU samenwerken met landen waar smelterijen/raffinaderijen gevestigd zijn, om de strategie voor het verantwoord betrekken van mineralen te bevorderen. Ook zal de EU de OESO financieel steunen voor

² Het voorstel bevat een lijst van mineralen, ertsen en metalen die binnen de werksfeer van de verordening vallen. Het betreft ertsen van tin, wolfram, tantaal en goud, of concentraten ervan; wolframoxiden, -hydroxiden, -carbiden, ruwe wolfram, poeder, draad, staven, profielen, etc van wolfram; tantaalcarbiden, ruw tantaal, poeder, staven, profielen, etc van tantaal; goud, onbewerkt, half bewerkt of in poedervorm; ruw tin, staven, profielen, draad en andere werken van tin.

³ Met name DRC en de buurlanden Rwanda, Burundi, Oeganda en Tanzania.

technische assistentie aan smelterijen en raffinaderijen in de EU en elders die mineralen uit conflictgebieden betrekken en due diligence willen betrachten.

- *Impact assessment Commissie*

Er zijn 6 opties vergeleken, waarbij voor optie 3 is gekozen. Beleidsoptie 1 – een losstaande EU-mededeling – wordt gezien als een van de minst doeltreffende opties om de gestelde doelen te bereiken. Beleidsoptie 2, waarbij optie 1 wordt aangevuld met een aanbeveling van de Raad, is ongeveer even doeltreffend.

Beleidsoptie 3 – een verordening die verplichtingen oplegt voor vrijwillige certificering als verantwoorde EU-importeur op basis van de OESO-richtlijnen – wordt beschouwd als het meest doeltreffende middel om de gewenste doelstellingen te bereiken. Beleidsoptie 4 – gelijk aan optie 3, maar met verplichte certificering – zou het financieren van gewapende groepen ook tegen gaan. Echter, in het verplichte scenario is het risico groter dat importeurs op zoek zullen gaan naar een alternatieve regio om mineralen te betrekken. Daarmee worden de problemen in conflictgebieden niet opgelost.

Wanneer opties 3 en 4 worden vergeleken in termen van de administratieve lasten, is optie 3 minder belastend voor de betrokken importeurs (voor het merendeel mkb-ers). Enkel ondernemingen die kiezen voor zelfcertificering, op basis van hun eigen kosten-batenanalyse, zullen immers betrokken zijn. Naar verwachting zou optie 4 beter tegemoet komen aan de vraag van klanten uit de VS aan EU downstream-bedrijven om te voldoen aan due diligence eisen (de Dodd-Frank Act⁴). Door het verplichtende karakter zijn immers meer upstream-leveranciers betrokken. Bij optie 3 is het risico op verplaatsing van bedrijfsactiviteiten door EU-importeurs kleiner, evenals de kans op negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid in de EU. Optie 3 levert naar verwachting ook betere resultaten dan optie 4 voor het inkomen van de bevolking en voor het milieu in conflictgebieden.

Beleidsoptie 5 – een richtlijn die verplichtingen oplegt aan alle EU genoteerde bedrijven die in hun toeleveringsketen tin, wolfram, tantaal of goud gebruiken – wordt als even ondoeltreffend beschouwd als de opties 1 en 2. Hoe verder een downstream-bedrijf zich bevindt in de toeleveringsketen, hoe hoger de kosten voor het betrachten van due diligence en hoe minder doeltreffend de inspanning.

⁴ De Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (de Dodd-Frank Act) dateert uit 2010. Sectie 1502 verplicht in de VS beursgenoteerde bedrijven die conflictmineralen bij hun productieprocessen gebruiken, de oorsprong van die mineralen bekend te maken en de nodige due diligence te betrachten. Conflictmineralen worden hierbij gedefinieerd als tin, tantaal, wolfram en goud uit de DRC en buurlanden. De bepalingen van Sectie 1502 zijn afdwingbaar met ingang van 31 mei 2014. Tegen die tijd moeten de betrokken bedrijven hun eerste jaarverslag over conflictmineralen bij de US Securities and Exchange Commission indienen. Hoewel de werkingssfeer van de wet formeel beperkt is tot in de VS beursgenoteerde bedrijven, heeft de wet ook gevolgen voor Europese leveranciers aan deze bedrijven. Leveranciers worden immers verzocht informatie over due diligence te verstrekken.

Beleids optie 6 – een invoerverbod wanneer EU-importeurs van mineralen niet kunnen aantonen dat zij de OESO-richtlijnen naleven – bevindt zich qua doeltreffendheid halverwege tussen de minst en meest doeltreffende opties. De optie ligt in het verlengde van de Kimberleyprocescertificering voor de handel in ruwe diamanten.⁵ Het betreft een invoerverbod in het kader van een internationale overeenkomst. Een dergelijke overeenkomst kan echter slechts worden afgesloten na een langdurig proces met een onzekere uitkomst. Aangezien het probleem nu moet worden aangepakt, is deze optie op dit moment minder geschikt.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Het voorstel is gebaseerd op artikel 207 VWEU. Nederland kan zich vinden in de keuze voor deze grondslag. Het betreft gemeenschappelijke handelspolitiek, wat een exclusieve bevoegdheid is van de Unie.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Aangezien het een gebied betreft dat onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie valt, is het subsidiariteitsbeginsel niet van toepassing.

Het oordeel over de proportionaliteit is positief. De controles van verantwoorde importeurs gebeurt door de bevoegde autoriteiten in de lidstaten. Welke autoriteit hiertoe wordt aangewezen is aan de lidstaten zelf. De bevoegde autoriteit registreert alle controles die zij bij verantwoorde importeurs heeft uitgevoerd. Dit vormt de basis voor de jaarlijkse rapportage aan de Commissie. De Commissie stelt een lijst op van verantwoorde EU en niet-EU smelterijen en raffinaderijen, op basis van de rapportages van de bevoegde autoriteiten en na overleg met de OESO. Dit is efficiënter en effectiever dan dat elke lidstaat zelf een lijst zou moeten opstellen. Er komt geen Europese lijst van verantwoorde importeurs; zij hebben zelf bekendmakingsplicht richting afnemers. Met deze opzet is een goede balans gevonden tussen de rol van de Commissie, de lidstaten en de bedrijven.

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

De uitvoeringshandelingen van de Commissie bestaan uit het opstellen van de lijst van verantwoorde smelterijen en raffinaderijen. Het toekennen van deze bevoegdheid aan de

⁵ In 2000 nam de Algemene Vergadering van de VN een resolutie aan waarin de steun werd uitgesproken voor het creëren van een internationaal certificeringssysteem voor ruwe diamanten. Dit resulteerde in 2002 in de lancering van de Kimberleyprocescertificering. Het systeem werd van kracht in 2003. 51 landen, waaronder alle EU-landen, hebben zich verbonden aan de certificering. De deelnemende landen vertegenwoordigen meer dan 99% van de mondiale handel in ruwe diamanten. Handel in ruwe diamanten tussen de landen moet vergezeld gaan van een Kimberleyprocescertificaat dat garandeert dat de diamanten conflictvrij zijn.

Commissie is mogelijk en gewenst. De raadgevingsprocedure is op zijn plaats.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

- a) *Consequenties EU-begroting*: De Commissie stelt jaarlijks de lijst van verantwoorde smelterijen en raffinaderijen op, maar baseert zich daarbij op informatie van de lidstaten en de OESO. De geschatte jaarlijkse kosten voor de Commissie bedragen EUR 0,6 miljoen in 2015 en EUR 0,4 miljoen in latere jaren. De benodigde FTE (2,5 FTE) zullen worden gevonden via herschikking van personeel binnen het betreffende DG van de Commissie. De EU is verder voornemens de OESO financieel te steunen met EUR 200.000 per jaar voor een mondiaal programma gericht op smelterijen en raffinaderijen die mineralen uit conflictgebieden betrekken. Het Europese MKB zal mogelijk financieel gesteund worden om zich bij de vrijwillige certificeringsregeling aan te sluiten, uit middelen van het bestaande 'programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen' (COSME, 2014-2020). Nederland is van mening dat de benodigde EU-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 jaarbegroting.
- b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*: de nationale bevoegde autoriteit (nader te bepalen) zal een extra controlerende taak krijgen. De Commissie schat dat er één FTE nodig is bij de nationale bevoegde autoriteit om de controles te coördineren. Daarnaast zijn er de kosten van de controles zelf. De precieze omvang van de kosten is nog niet te bepalen. Daartoe zal eerst een inschatting moeten worden gemaakt van het aantal Nederlandse importeurs van tin, tantaal, wolfram en goud dat naar verwachting mee zal doen aan de zelfcertificering. De Commissie schat de doelgroep in de hele EU op 420+ actoren (zie sectie 3), maar geeft geen cijfers per lidstaat. Welk deel van hen gevestigd is in Nederland is dan ook niet bekend. Niet alle gecertificeerde importeurs hoeven elk jaar gecontroleerd te worden. Controles kunnen steekproefsgewijs plaatsvinden, op basis van een risicoanalyse door de bevoegde autoriteit en naar aanleiding van concrete aanwijzingen van derden over het niet naleven van de vereisten door een verantwoorde importeur. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.
- c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*: importeurs van tin, tantaal, wolfram en goud die zich certificeren als verantwoorde importeur zullen daarvoor kosten moeten maken. De zelfcertificering is echter vrijwillig, en importeurs kunnen zelf beslissen of ze die extra kosten willen maken. De importeurs zijn handelaren, smelterijen/raffinaderijen en onderdelenfabrikanten (zie sectie 3); het merendeel van hen is midden- en kleinbedrijf. Door de OESO-handleiding voor due diligence, de Dodd Frank Act en het Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) voert een aantal bedrijven de gevraagde due diligence mogelijk al

uit, wat de extra last beperkt. De Commissie schat de kosten per importeur op initieel EUR 13.500 en jaarlijks EUR 2.700. Dat is voor grote bedrijven gemiddeld 0,010% (initieel) en 0,007% (jaarlijks) van de omzet en voor MKB-ers gemiddeld 0,154% (initieel) en 0,127% (jaarlijks) van de omzet.

- d) *Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger*: de verordening leidt tot extra toezichtlasten. Aangezien nog niet bepaald is welke instantie in Nederland zal optreden als nationale bevoegde autoriteit, kan niet aangegeven worden welk departement deze extra toezichtlasten zal moeten dragen. De verordening voorziet in een jaarlijkse rapportage van de lidstaten aan de Commissie. Het ligt in de rede dat de nationale bevoegde autoriteit deze rapportage opstelt.

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*: de lidstaten moeten zelf regels vaststellen die van toepassing zijn bij inbreuk op de bepalingen in de verordening. Zie verder sectie 7(b).
- 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 de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. Aangezien de nationale autoriteit binnen 3 maanden na inwerkingtreding van de verordening gemeld moet worden aan de Commissie, zullen de implementatiemaatregelen tegen die tijd getroffen zijn.
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*: De Commissie beoordeelt drie jaar na de inwerkingtreding van deze verordening en vervolgens om de zes jaar de werking en de doeltreffendheid van deze verordening, met inbegrip van het stimulerend effect en de kosten. Zij zendt het evaluatieverslag aan het Europees Parlement en de Raad.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid:

De zelfcertificering en bijbehorende audits door derden zijn de verantwoordelijkheid van de importeurs. De overheid treedt alleen op als handhaver.

b) Handhaafbaarheid:

Nederland is van mening dat er aandacht moet worden besteed aan de rechtsgevolgen van besluiten die op grond van de verordening worden genomen en de rechtsmiddelen die kunnen worden aangewend tegen die besluiten. In het geval van een inbreuk op de verordening door een gecertificeerde importeur, deelt de bevoegde autoriteit van de lidstaat de te nemen corrigerende maatregelen mee aan de betreffende importeur. Indien de importeur ontoereikende corrigerende maatregelen neemt, geeft de bevoegde autoriteit aan de importeur een kennisgeving van niet-erkenning van zijn certificering als verantwoorde importeur en brengt de Commissie daarvan op

de hoogte. Het besluit van niet-erkenning is een besluit van lidstaat, niet van de Commissie. Over bezwaar en beroepsprocedures is niets opgenomen in de verordening.

Er worden in het voorstel geen sancties genoemd indien een importeur zich blijft presenteren als verantwoorde importeur nadat hij een besluit tot niet-erkenning heeft ontvangen. Dergelijke sancties, indien gewenst, worden aan de lidstaten overgelaten.

De Commissie publiceert een lijst van verantwoorde EU en niet-EU smelterijen en raffinaderijen die zij per besluit bekend maakt. De Commissie besluit elk jaar tot een vernieuwde lijst, waarbij smelterijen en raffinaderijen kunnen worden toegevoegd en afgevoerd. Bezwaar en beroep tegen dit besluit zal op EU-niveau moeten plaatsvinden. Nederland zal ervoor waken dat er wordt stilgestaan bij bezwaar- en beroepsmogelijkheden van particulieren tegen de besluiten die voortvloeien uit de verordening.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

De verordening beoogt het probleem op te lossen van de voortdurende financiering van gewapende groepen door het winnen en verhandelen van mineralen in conflict- en hoogrisicogebieden. Het probleem bestaat vooral in landen die rijk zijn aan natuurlijke hulpbronnen, maar die kwetsbaar zijn voor gewapende conflicten op (een deel van) hun grondgebied zoals het oosten van de DRC en haar buurlanden.

De verordening wil ook het probleem ondervangen van de verstoringen van de markt door een afnemende vraag en dalende prijzen in het officiële circuit voor mineralen uit de DRC en omliggende landen. Sinds 2010 wordt de DRC geconfronteerd met een daling van het officiële uitvoervolume, lagere prijzen, een toenemende illegale handel in goud en erts van tin, tantaal en wolfram. Daarbij nemen de mogelijkheden voor uitvoer naar klanten in de VS en de EU af. De daling komt doordat operatoren die direct of indirect te maken hebben met de Dodd-Frank Act (zie voetnoot 4), ervoor kiezen om niet langer mineralen te betrekken uit het Grote Meren gebied. Met de verordening wil de EU een alternatief bieden voor de Dodd-Frank Act, door een positieve in plaats van een negatieve commerciële stimulans te bieden voor due diligence. De export van mineralen kan een belangrijke inkomstenbron vormen voor overheden in ontwikkelingslanden. Het bevorderen van handel in mineralen via officiële kanalen vermindert het risico op de zgn. *resource curse* en draagt bij aan economische ontwikkeling. Dit is in het belang van de bevolking in de betreffende conflictgebieden.

9. Nederlandse positie

Nederland staat positief tegenover het voorstel van de Commissie en is voorstander van de optie waarbij importeurs op vrijwillige basis aan zelfcertificering kunnen doen (optie 3 uit de impact assessment).

Nederland onderkent de urgentie van de huidige problemen die worden veroorzaakt door conflictmineralen. Gewapende groepen gebruiken de inkomsten om hun strijd te financieren,

downstream-ondernemingen die van goede wil zijn kunnen moeilijk aan conflictvrije mineralen komen, en de Dodd-Frank Act werkt averechts, omdat het de voorlopers in de sector ontmoedigt om zaken te doen in de DRC.

Nederland heeft de afgelopen jaren steun verleend aan initiatieven om te komen tot conflictvrije grondstofketens, bijvoorbeeld het Initiatief voor conflictvrij tin uit Oost DRC en het EITI. Dit heeft tot het inzicht geleid dat het internationale bedrijfsleven de motor moet zijn van de veranderingsprocessen. Nederland heeft er vertrouwen in dat het bedrijfsleven deze rol de komende jaren kan en zal vervullen. Vrijwillige zelfcertificering binnen duidelijke kaders is daarbij een passend middel. Nederland verwacht dat er voldoende animo zal zijn bij importeurs om mee te doen aan het voorgestelde systeem van zelfcertificering.

De door de Commissie opgestelde lijst van verantwoorde smelterijen en raffinaderijen zal de zelfcertificering vergemakkelijken. Nederland steunt de focus op smelterijen en raffinaderijen. Het betreft een overzichtelijk aantal bedrijven (zie sectie 3). Deze bedrijven zijn in staat de herkomst van mineralen op te sporen en zijn de laatste fase waar het nog technisch haalbaar is de herkomst van de mineralen te traceren. Nederland zal ervoor waken dat er wordt stilgestaan bij bezwaar- en beroepsmogelijkheden van particulieren tegen de besluiten die voortvloeien uit de verordening.

De Commissie stelt voor om de zelfcertificering van importeurs te baseren op de OESO-handleiding voor due diligence. Nederland is positief over het gebruiken van deze handleiding. In het verleden heeft ons land actief steun verleend aan het opnemen van 'de verantwoordelijkheid van bedrijven om mensenrechten te respecteren' in de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen. Daarnaast hebben we (financiële) steun verleend aan het ontwikkelen van de due diligence handleiding. De Nederlandse overheid verwacht van alle Nederlandse bedrijven dat zij in het buitenland de OESO-richtlijnen naleven.

Het voorstel beperkt zich niet tot conflictmineralen uit de DRC en buurlanden (wat in de Dodd-Frank Act wel gebeurt), maar richt zich op conflictmineralen uit alle conflict- en hoogrisicogebieden. Nederland staat positief tegenover deze mondiale aanpak. Conflictmineralen zijn weliswaar een acuut probleem in het Grote Meren gebied, maar ook elders in de wereld spelen zich conflicten af rond grondstoffen. Ook kunnen nieuwe conflicten elk moment de kop op steken.

Nederland erkent dat het succes van de voorgestelde benadering niet bij voorbaat gegarandeerd is. Indien, tegen de verwachting in, te weinig importeurs willen meewerken aan de zelfcertificering is het systeem niet effectief. Daarbij zijn er de nodige alternatieve opties (zie sectie 3, impact assessment). Daarom is het goed dat de Europese benadering 3 jaar na inwerkingtreding van de verordening geëvalueerd wordt. Aan de hand van die evaluatie kan worden bepaald of op de huidige weg voortgegaan zal worden, waarbij verplichte certificering ook een optie is.