

Ministerie van Buitenlandse Zaken

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

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

Contactpersoon
Joop Nijssen

T 070-3484858
F 070-3486381
joop.nijssen@minbuza.nl

Onze Referentie
DIE-1069/11

Bijlage(n)
Fichedocument

Datum 12 september 2011
Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

Geachte Voorzitter,

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 6 fiches aan te bieden dat werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

- Fiche 1: mededeling Rio+20: Naar een mondiale groene economie en betere governance
- Fiche 2: mededeling fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie
- Fiche 3: verordening conservatoir beslag op bankrekeningen
- Fiche 4: richtlijn voorstel betreffende pleziervaartuigen en waterscooters
- Fiche 5: richtlijn kapitaal-eisen raamwerk Banken en Beleggingsondernemingen (CRD IV)
- Fiche 6: mededeling Europese agenda voor integratie van onderdanen uit derde landen

Ten aanzien van het laatstgenoemde fiche verwijs ik hierbij naar het verzoek d.d. 8 september jl. van de griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (kenmerk 2011Z15871/2011D42571), om dit fiche vóór 15 september te ontvangen. Aan dit verzoek is hiermee voldaan.

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,

Ben Knapen

Fiche 1: mededeling Rio+20: Naar een mondiale groene economie en betere governance

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's
Rio+20: Naar een mondiale groene economie en betere governance

Datum Commissiedocument

20 juni 2011

Nr. Commissiedocument

COM(2011) 363

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200585

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Behandelingstraject Raad

De mededeling is aan de raad gepresenteerd tijdens de Milieuraad van 21 juni 2011. Het Voorzitterschap beoogt conclusies over de mededeling aan te nemen tijdens de Milieuraad van 10 oktober 2011.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Buitenlandse Zaken

2. Essentie voorstel

De mededeling bereidt de weg voor het standpunt van de EU op Rio+20, de VN-conferentie over duurzame ontwikkeling die in juni 2012 te Rio de Janeiro plaatsvindt.

In de mededeling wordt het wat, hoe en wie van een overgang naar een groene economie geschetst en worden specifieke acties voorgesteld die op internationaal, nationaal en regionaal niveau kunnen worden ondernomen. De kernthema's zijn:

1. Investeren in en behoud van cruciale hulpbronnen en natuurlijk kapitaal ("wat"): het gaat hierbij om water, hernieuwbare energie, mariene hulpbronnen, biodiversiteit en ecosysteemdiensten, duurzame landbouw, bossen, afval en recycling. Deze hulpbronnen kunnen de basis vormen voor het verminderen van de armoede. Dit kunnen gebieden worden voor toekomstige economische groei en mondiale markten.
2. Combineren van marktmechanismen en regelgevingsinstrumenten ("hoe"): milieubelastingen, afschaffing van milieuonvriendelijke subsidies, vrijmaking van publieke en particuliere financiële middelen, investering in vaardigheden en groene banen. Er moeten indicatoren worden ontwikkeld die uitgaan van een ruimer begrip van vooruitgang (zowel op milieu- als op sociaal gebied) en die naast het bruto binnenlands product kunnen worden gebruikt.
3. Verbetering van de governance en stimulering van de betrokkenheid van de particuliere sector ("wie"): versterken en stroomlijnen van de bestaande internationale governance structuren (bijvoorbeeld door het Milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP) te versterken en door financieringsstructuren zo vorm te geven dat internationale financiële instellingen, regionale ontwikkelingsmaatschappijen en financiers uit de private sector bijdragen aan het groener maken van de wereldeconomie). Een sterkere betrokkenheid en een grotere deelname van het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld zijn ook van cruciaal belang.

3. Kondigt de Commissie maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen, de gevolgen in op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

a) Bevoegdheid:

De EU kent een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten op het gebied van milieu. Op grond van o.a. artikel 192 VWEU is de EU bevoegd maatregelen te nemen op dit gebied.

b) Functionele toets

- Subsidiariteit: het subsidiariteitsoordeel luidt positief. In de mededeling zijn zaken benoemd die evident grensoverschrijdend zijn. Een gezamenlijk EU standpunt zal een sterkere positie in de onderhandelingen betekenen. Zo kan de EU een vuist maken ten opzichte van andere landen en landenblokken. Daarnaast blijft er binnen de EU sprake van een 'level playing field' voor bedrijven wanneer de lidstaten zo veel mogelijk gezamenlijk veranderingen doorvoeren, overeenkomstig het huidige kabinetsbeleid.

- Proportionaliteit: De mededeling voldoet aan de vereisten van proportionaliteit. Er worden geen wetgevingsvoorstellen in gedaan.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland onderschrijft de analyse van de Europese Commissie dat de overgang naar een groene economie nodig is voor het realiseren van mondiale ambities en afspraken ten aanzien van duurzame ontwikkeling. Bij het 'wat' worden de meest relevante thema's benoemd die spelen in het kader van de groene economie. In de brede agenda is het belangrijk om prioriteiten te benoemen. Deze sluiten aan bij de speerpunten zoals die worden geformuleerd in de Agenda Duurzaamheid. Voor de regering zijn de thema's duurzame energie, water en voedselzekerheid prioritair. Ook de verduurzaming van biotische en a-biotische grondstoffenketens is van groot belang in het kader van voorzieningszekerheid op (middel)lange termijn en het bereiken van ontwikkelingsdoelstellingen.

De voorgestelde maatregelen (het 'hoe') vormen een goede balans tussen maatregelen gericht op een gelijk speelveld en maatregelen om investeren in verduurzaming te faciliteren. De regering is het met de Commissie eens dat er meer samenhang moet komen tussen de multilaterale milieuverdragen, dat internationale financiële instellingen en de particuliere sector een cruciale rol spelen bij de vergroening van de economie en dat er niet één oplossing is voor alle landen en sectoren, maar dat landen wel kunnen profiteren van een goede uitwisseling van ervaringen omdat er gezamenlijke uitdagingen zijn. De regering ondersteunt de ambitie om overeenstemming te bereiken over indicatoren die naast het bruto nationaal product de mate van vooruitgang naar duurzame ontwikkeling te meten.

Aangezien het thema groene economie op de agenda van Rio+20 nadrukkelijk in de context van armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling wordt besproken, zullen de Europese Unie en haar lidstaten bij de presentatie van voorstellen op dit terrein beter moeten aangeven dat vergroening alléén onvoldoende is om de sociale uitdagingen te beantwoorden. Bij de voorgestelde maatregelen moet er ook steeds oog zijn voor de sociale effecten op de korte en middellange termijn. Bijvoorbeeld, waar afschaffing van subsidies op fossiele brandstoffen leidt tot meer armoede zijn aanvullende maatregelen nodig. Investeren in verduurzaming van de economie vergt het stimuleren van innovatie, het geven van de juiste prijsprikkels en het vereenvoudigen en effectiever maken van regelgeving. Het voorgestelde 'stappenplan voor een groene economie' zorgt terecht voor actiegerichtheid in de mondiale duurzaamheidsaanpak.

In de mededeling wordt gesproken over het oprichten en opschalen van partnerschappen op het gebied van water, hernieuwbare energie, landbouw en voedselzekerheid en duurzame bosbouw. Belangrijk is de taak van overheden om een verbindende rol te spelen tussen partijen die ieder kunnen bijdragen aan een stuk van de oplossing. De consumenten, burgers, producenten, handelaren, retailers en NGO's hebben een specifieke rol te vervullen in de vergroening van de economie.

Afspraken tussen overheden, bedrijven, consumenten en NGO's bieden de mogelijkheid om voorlopers in 'vergroening' te faciliteren en mainstreaming van groene bedrijfsvoering tot stand te brengen. Dit kan o.a. gerealiseerd worden door partnerschappen (PPS) en duurzaamheidsconvenanten tussen twee of meer betrokken partijen. Voorbeelden hiervan zijn samenwerkingsinitiatieven die standaarden ontwikkelen voor duurzame handel en dit vaak

verbinden aan een certificaat (IDH, RSPO, RTRS, RSCE, etc.) Rio+20 kan een platform bieden aan nieuw te ontwikkelen initiatieven m.b.t. biotische en a-biotische grondstoffen ketens. Tevens kunnen bestaande initiatieven uitgebreid worden.

De mededeling gaat ook in op de 'wie' vraag, waarbij de IFSD discussie aan bod komt. Voor de beoogde transitie en verandering richting duurzame ontwikkeling en armoedevermindering is bestuurlijke aanpassing noodzakelijk op internationaal, regionaal, nationaal en lokaal niveau. Over aanpassing van de internationale architectuur voor duurzame ontwikkeling zijn de afgelopen jaren talrijke opties besproken die echter beperkt uitzicht bieden op bindende afspraken over doelen en wederzijdse verantwoording. Nederland ziet meer heil in versterking van bestaande structuren, organisaties en programma's die het mogelijk maken dat uitwisseling van goede beleidservaringen en monitoring van voortgang richting duurzame ontwikkeling verbeteren. De Commissiemededeling geeft diverse voorbeelden. Tijdens Rio+20 dienen stevige toezeggingen gedaan te worden die bestaande mandaten herbevestigen, verstevigen en uitvoering intensiveren. Nederland hecht belang aan versterking van de huidige rol van UNEP en meent dat UNEP een leidende rol dient te spelen bij de verbetering van de samenhang tussen de MEA's en de doelen voor duurzame ontwikkeling en armoedevermindering, zoals wereldvoedselvoorziening en toegang tot energie en schoon water. Integreren van duurzame ontwikkeling met een nadruk op groene economie in alle sectoren en organisaties op alle niveaus biedt meer kansen dan het oprichten van een nieuwe VN milieu organisatie.

Naast 'wat', 'hoe' en 'wie', moet ook de vraag 'wanneer' worden beantwoord, aangezien de uitdagingen urgent zijn.

Met betrekking tot internationale samenwerkingsverbanden op gebied van water zou de Nederlandse regering landen willen oproepen het "Verdrag inzake het recht betreffende het gebruik van internationale waterlopen anders dan voor de scheepvaart, New York 21 mei 1997" ('UN Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses') te ratificeren.

De noodzaak tot vergroening van de economie wordt door Nederland onderschreven. De Commissie verwijst hierbij terecht naar de EU 2020 strategie. De aangesloten landen beslissen zelf hoe zij de financiering van groene groei vormgeven. Nederland gaat niet akkoord met een eventueel dwingend voorschrijven van de vorm waarin een eventuele bijdrage wordt geleverd.

Fiche 2: mededeling fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie

Datum Commissiedocument

24 juni 2011

Nr. Commissiedocument

COM (2011) 376

Pre-lex

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0376:FIN:NL:PDF>

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

N.v.t.

Behandelingstraject Raad

Werkgroep Fraudebestrijding, Coreper, ECOFIN

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Veiligheid en Justitie in nauwe samenwerking met het Ministerie van Financiën

2. Essentie voorstel

Met de onderhavige mededeling doet de Commissie voorstellen om de financiële fraudebestrijdingsstrategie van de Europese Unie te verbeteren en te moderniseren, zowel aan de ontvangsten- als aan de uitgavenzijde van de begroting. De fraudebestrijdingsstrategie vult onlangs gepresenteerde initiatieven¹ van de Commissie aan, maar richt zich verder vooral op interne, dat wil zeggen primair de diensten van de Commissie zelf regarderende, maatregelen ter voorkoming en bestrijding van fraude. De Commissie wil fraudebestrijdingmaatregelen die aansluiten bij de simplificatie van EU-regels en zet in op kosteneffectiviteit en proportionaliteit. Fraudebestrijding vormt een onderdeel van de controles op transacties om de rechtmatigheid daarvan te verzekeren. De anti-fraude strategie hoeft daarom volgens de Commissie niet te leiden tot extra controlelagen.

De belangrijkste beginselen en prioriteiten van de mededeling zijn: ethiek, meer transparantie, fraudepreventie, doeltreffende onderzoekscapaciteit, sancties en terugvorderingen, en een goede samenwerking tussen de verschillende Directoraten-Generaal van de Commissie enerzijds en tussen de Europese Unie en de verantwoordelijke nationale autoriteiten anderzijds.

De Commissie vindt dat bij fraudepreventie een hoge prioriteit gegeven dient te worden aan:

- adequate anti-fraude bepalingen in Commissievoorstellen voor "spending programmes". Effectieve fraudebestrijding begint namelijk al bij het ontwerpen van voorstellen. Daarom wordt hiertoe voortaan een analyse van de risico's op fraude opgenomen in haalbaarheidsstudies en impactanalyses. In de implementatiefase wordt fraude bestreden met kosteneffectieve en 'risk based' monitoring en control in combinatie met ontwikkeling en implementatie van anti-fraude strategieën op 'Commission Service Level',

¹ Zie het voorstel van de Commissie tot wijziging van het rechtskader van OLAF, COM(2011)135 en voor het BNC-fiche terzake TK, 2010-2011, 22 112, nr. 1177. Zie ook de Mededeling van de Commissie over de bescherming van de financiële belangen van de EU via het strafrecht en door administratieve onderzoeken, COM (2011) 293 en het BNC-fiche terzake, TK, 2010-2011, 22 112, nr. 1193. En zie tot slot de Mededeling van de Commissie over corruptiebestrijding in de EU, COM(2011) 308. Verder heeft de Commissie een voorstel voor herziening van het wettelijk kader voor ontnemingswetgeving aangekondigd.

- de herziening van voorschriften inzake publieke aanbestedingsrichtlijnen omwille van simplificatie en het terugdringen van fraude met aanbestedingen,
- uitwisseling van 'good practices', voorlichting en opleiding gericht op onderkenning van potentiële fraude en fraudebestrijding en betere bescherming van klokkenluiders.

Voor wat monitoring en rapportage over genomen anti-fraude maatregelen betreft, stelt de Commissie voor hierover expliciet te gaan rapporteren in de jaarlijkse activiteitenrapporten van de Directoraten-Generaal binnen de Commissie.

Ter toelichting, in 2009 hebben de lidstaten voor een bedrag van 279,8 miljoen € aan vermoede gevallen van fraude met door hen beheerd EU-geld gemeld². Dit bedrag is enkel een indicator. Het verwijst naar een vroeg stadium, nadat het onderzoek naar de onregelmatigheden werd geopend op grond van een eerste vermoeden van een strafbaar feit.

3. Kondigt de Commissie maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen, de gevolgen in op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

De Commissie kondigt in de mededeling nog geen concrete wet- en regelgeving aan, zodat nog geen standpunt kan worden ingenomen met betrekking tot de in de aanhef van dit punt bedoelde aspecten. Wel bevestigt zij dat volgens artikel 325, VWEU de Commissie en de lidstaten fraude en alle andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de EU worden geschaad, moeten bestrijden. Daarnaast geeft de Commissie aan dat de EU de EU-begroting uitvoert volgens de beginselen voor goed financieel beheer (artikel 317, WEU). Daartoe nemen de diensten van de Europese Commissie de nodige maatregelen om te garanderen dat fraude en onregelmatigheden worden voorkomen of opgespoord.

De Commissie kondigt binnen de bestaande wetgeving wel een aantal activiteiten aan, die naar verwachting impact hebben op de lidstaten en die op termijn wellicht nieuwe wetgeving vereisen of in ieder geval verduidelijking behoeven, met name de volgende;

- de Commissie wil een EU-breed anti-corruptie rapportage mechanisme gaan inrichten, dat gebruikt gaat worden voor de periodieke beoordeling van lidstaten (EU Anti-Corruption Report), en
- de Commissie zal - met de intentie een level-playing field te garanderen - gaan beoordelen of de financiële en administratieve sancties die de lidstaten opleggen onder nationale wetgeving effectief, proportioneel en afschrikwekkend genoeg zijn. De Commissie zal in dit kader mogelijk ook wetgevende initiatieven gaan voorbereiden.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Onder andere in de zgn. discharge procedure bij de EU-begroting hebben het Europees Parlement, de Raad en de Europese Rekenkamer opgeroepen tot betere waarborgen tegen onregelmatigheden en fraude met Europese gelden. In 2010 keurde de Europese Raad bovendien het meerjarenprogramma van Stockholm goed voor beleidslijnen op het gebied van veiligheid, vrijheid en recht. In het programma worden de EU en haar lidstaten opgeroepen de strijd tegen corruptie en andere vormen van vermogenscriminaliteit die ten koste gaan van de EU-begroting op te voeren.

Nederland steunt daarom de doelstellingen van de onderhavige Mededeling en is een voorstander van verdere versterking van de anti-fraudestrategie van de Commissie, dat in de eerste plaats binnen de diensten van de Commissie zelf. De voorstellen in deze mededeling zijn grotendeels in lijn met eerdere voornemens van de Commissie, zoals die in mededeling COM(2011) 293.³

Daarnaast is er Nederlandse steun voor het uitgangspunt dat versterking van antifraudestrategieën bestrijding niet tot extra controlelagen en administratieve lasten moeten leiden. Deze

² COM(2010)382, p. 6

³ Zie onder voetnoot 1.

strategieën moeten dus goed worden ingepast in de bestaande controle- en rapportagesystemen. De voorstellen moeten ook bijdragen aan de simplificatiedoelstellingen van de Commissie. Door nauwere samenwerking tussen de verschillende Directoraten-Generaal binnen de Commissie op het gebied van frauderisico's kan al veel worden verbeterd. Nederland onderschrijft dit punt. In de praktijk vraagt de Commissie (via het Europees Bureau voor Fraudebestrijding OLAF) namelijk regelmatig informatie op bij de lidstaten die al in een eerder stadium bij de Commissie is aangeleverd. De Commissie moet door bundeling van informatieverzoeken en door verzamelde informatie beter te delen tussen de Directoraten-Generaal de administratieve lasten voor de lidstaten verminderen.

Nederland wacht concrete verbetervoorstellen van OLAF in dit kader af en zal die toetsen aan bovenstaande uitgangspunten inzake vermindering van administratieve lastenverzwaring, voorkomen van extra controlelagen, de concrete bijdrage aan fraudebestrijding en simplificatie.

Speciale aandacht gaat daarbij uit naar de aangekondigde voorstellen van de Commissie met betrekking tot.

- het opzetten en uitwerken van het EU-brede anti-corruptie rapportagesysteem, en
- het door de Commissie beoordelen van de effectiviteit van het systeem van financiële en administratieve sancties in de lidstaten

Fiche 3: verordening conservatoir beslag op bankrekeningen

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen om de grensoverschrijdende inning van schuldvorderingen in burgerlijke en handelszaken te vergemakkelijken.

Datum Commissiedocument

27 juli 2011

Nr. Commissiedocument

COM(2011)445

Prelex

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0445:FIN:NL:PDF>

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SEC(2011)937 en SEC(2011)938

Behandelingstraject Raad

Op 9 september 2011 beginnen de raads werkgroepen over dit onderwerp. Waarschijnlijk wordt het voorstel in de JBZ-Raad van 22 en 23 september 2011 door de Commissie in de Raad gepresenteerd.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Veiligheid en Justitie

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

a) Rechtsbasis

Artikel 81, lid 2, onder a), e) en f) VWEU

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde besluitvorming in de Raad, medebeslissing Europees Parlement).

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

De Commissie krijgt op grond van het voorstel de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen betreffende de wijziging van de bijlagen.

2. Samenvatting BNC-fiche

- *Korte inhoud voorstel*

Het voorstel stelt een nieuwe en zelfstandige Europese procedure voor grensoverschrijdend conservatoir beslag op bankrekeningen in, die als alternatief moet bestaan voor de nationale procedures. In het voorstel is zowel de procedure voor het uitvoeren van het Europees bevel als de tenuitvoerlegging hiervan geregeld. Een ander belangrijk aspect in het voorstel is dat lidstaten worden verplicht om een mechanisme in te voeren om informatie te verkrijgen over de rekening(en) van de schuldenaar. Verder bepaalt het voorstel dat als in het land van herkomst een uitvoerbare beslissing is gegeven, een Europees bevel tot conservatoir beslag ook verzocht kan worden aan de bevoegde autoriteit in het land van tenuitvoerlegging (in NL: de gerechtsdeurwaarder), en dat de bank tegen wie het beslagbevel zich richt binnen enkele dagen uitsluitend moet geven over of het beslag doel heeft getroffen. Ook regelt het voorstel dat als een verzoek voor een Europees bevel tot conservatoir beslag aanhangig is bij een andere rechter dan de rechter die oordeelt over de hoofdzaak, deze rechters rechtstreeks of via het contactpunt van het Europees Justitieel Netwerk informatie moeten uitwisselen over alle relevante omstandigheden in de zaak.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Nederland kan zich in grote lijnen vinden in het positieve oordeel van de Commissie inzake de subsidiariteit en de proportionaliteit van het voorstel.

- *Implicaties/risico's/kansen*

Op grond van het voorstel moeten banken binnen enkele dagen informatie geven over de doeltreffendheid van een beslag (naar Nederlands recht hebben zij vier weken) en er zal een mechanisme moeten worden ingevoerd waarbij de bevoegde autoriteit in de lidstaat van tenuitvoerlegging informatie kan verkrijgen over de bankrekeningen van de schuldenaar. Dit kan leiden tot extra administratieve lasten voor de banken, afhankelijk van de verdere uitwerking van het voorstel in de fase van de besluitvorming.

Verder is de mogelijkheid dat ook de gerechtsdeurwaarder een dergelijk conservatoir beslag bevel moet kunnen afgeven lastig uitvoerbaar, omdat het treffen van voorlopige maatregelen naar Nederlands recht bij uitstek een taak van de rechter is.

- *Nederlandse positie en eventuele acties*

Het Nederlandse kabinet is in het algemeen voorzichtig positief over het voorstel. Aandachtspunten zijn de mogelijkheid in het voorstel dat als er in het land van herkomst al een uitvoerbare beslissing is, ook de gerechtsdeurwaarder over een verzoek om een Europees conservatoir beslag bevel zou moeten kunnen beslissen. Dit strookt niet met de Nederlandse benadering waarin het treffen van bewarende maatregelen een taak van de rechter is. Ook de voorziene verplichting tot het verstekken van inlichtingen over individuele rekeningen zonder dat er al beslag is gelegd, verdient een nadere kritische bestudering voordat hierover een definitief standpunt kan worden ingenomen. De informatie-uitwisseling over individuele zaken door tussenkomst van EJN-contactpunten kan wat Nederland betreft worden geschrapt, omdat dit een grote administratieve last veroorzaakt voor de gerechten en de overheid en raakt aan de grenzen van de privacy.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

Het voorstel zal een nieuwe en zelfstandige Europese procedure voor grensoverschrijdend conservatoir beslag op bankrekeningen instellen, waardoor een schuldeiser kan vermijden dat het geld van de schuldenaar op een bankrekening in de Europese Unie wordt overgemaakt of afgehaald. De Europese procedure zal als een alternatief voor de bestaande procedures uit het nationale recht ter beschikking staan van burgers en ondernemingen. Het voorstel regelt de procedure voor het uitvoeren van het Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen alsook de tenuitvoerlegging ervan door de bank waar de betrokken rekening wordt aangehouden. Het Europees bevel tot conservatoir beslag zal alleen bewarend van aard zijn; dat wil zeggen dat met dat bevel de rekening van de schuldenaar alleen wordt geblokkeerd en dat daarmee geen geld aan de schuldeiser kan worden betaald.

De belangrijkste aspecten van het voorstel zijn:

1. Het voorstel geldt in burgerlijke en handelszaken en is beperkt tot situaties met grensoverschrijdende gevolgen. De uitsluitingen van het toepassingsgebied stemmen grotendeels overeen met die van de verordening Brussel I.
2. Gelet op de moeilijkheden die de schuldeiser zou kunnen ondervinden om informatie over de rekening(en) van de schuldenaar te verkrijgen, verplicht het voorstel de lidstaten om een mechanisme vast te stellen dat dit vergemakkelijkt. Het voorstel laat de lidstaten de keuze tussen twee verschillende mechanismen: de lidstaten kunnen voorzien in een bevel tot bekendmaking op grond waarvan alle banken op hun grondgebied verplicht worden te melden of de schuldenaar bij hen een rekening aanhoudt, of zij kunnen hun tenuitvoerleggingsautoriteiten toegang verlenen tot informatie waarover de overheid, onder meer in registers, beschikt.
3. De in het kader van het voorstel in een lidstaat uitgevaardigde bevelen tot conservatoir beslag op bankrekeningen zullen automatisch in een andere lidstaat worden erkend en ten uitvoer gelegd zonder dat daarvoor een bijzondere procedure is vereist.
4. Een Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen met werking in rem (hetgeen wil zeggen dat het op de bankrekening is gericht en niet op de schuldenaar persoonlijk) wordt ten uitvoer gelegd door betekening of kennisgeving ervan door de bevoegde autoriteit in de lidstaat van tenuitvoerlegging aan de bank of banken waarbij de

betrokken rekeningen worden aangehouden en waarop de verplichting rust het bevel uit te voeren. Als het gerecht gelegen is in dezelfde lidstaat als die van de bank, wordt de betekening of kennisgeving beheerst door het nationale recht. Als het om een grensoverschrijdende betekening of kennisgeving gaat, dient dit te gebeuren overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1393/2007 met een belangrijke wijziging wat de methode van betekening of kennisgeving betreft: de stukken die moeten worden betekend of waarvan kennis moet worden gegeven, worden door het gerecht van oorsprong of door de eiser rechtstreeks naar de bevoegde autoriteit in de lidstaat van tenuitvoerlegging verzonden, die op haar beurt zorgt voor de betekening of kennisgeving ervan aan de bank of de verweerder.

5. Als in het land van herkomst een uitvoerbare beslissing is gegeven, kan een Europees bevel tot conservatoir beslag ook verzocht worden aan de bevoegde autoriteit (in NL: de gerechtsdeurwaarder) in het land van tenuitvoerlegging.
6. De bank tegen wie het Europees bevel zich richt moet volgens het voorstel binnen enkele dagen uitsluitel geven over of het beslag doel heeft getroffen.
7. Als een verzoek voor een Europees bevel tot conservatoir beslag aanhangig is bij een andere rechter dan de rechter die oordeelt over de hoofdzaak, moeten deze rechters rechtstreeks of via het contactpunt van het Europees Justitieel Netwerk informatie uitwisselen over alle relevante omstandigheden in de zaak.
8. Vragen over niet voor beslag vatbare bedragen, beslag op gezamenlijke rekeningen of de rangorde van het beslag worden grotendeels overgelaten aan het nationale recht.

- *Impact assessment Commissie*

De algemene doelstelling van het voorstel is het vereenvoudigen van de inning van grensoverschrijdende schuldvorderingen voor burgers en bedrijven (met name kleine en middelgrote ondernemingen). De specifieke doelstelling is het vergroten van de doeltreffendheid van de procedure voor grensoverschrijdende tenuitvoerlegging. Om deze doelstellingen te bereiken zijn drie opties bekeken: 1) een status quo na herziening van verordening Brussel I, 2) de invoering van een Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen, en 3) harmonisatie van de nationale regels inzake conservatoir beslag op bankrekeningen. Uit de impact assessment is gebleken dat invoering van een Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen de voorkeur heeft.

Met het Europese bevel wordt de algemene doelstelling bereikt, doordat het eenvoudiger wordt gemaakt een bevel tot conservatoir beslag te verkrijgen waardoor de inning van de grensoverschrijdende schuldvordering wordt gewaarborgd. De specifieke beleidsdoelstellingen worden in aanzienlijke mate bereikt. De schuldeiser wordt in staat gesteld om gebruik te maken van een efficiënte en uniforme Europese procedure onder voor alle EU-lidstaten gelijke voorwaarden.

Het voorstel zal volgens de impact assessment een positief economisch effect hebben en bijdragen tot een vermindering van het totale bedrag van 55 miljard euro aan oninbare vorderingen. Ondernemingen zouden de inning kunnen realiseren van een extra bedrag aan oninbare vorderingen van 373 tot 600 miljoen euro per jaar, zodat het totale bedrag van 679 miljoen tot 1,2 miljard euro aan door een bevel tot conservatoir beslag zeker gestelde oninbare vorderingen na verloop van tijd zou worden vergroot tot een bedrag van 1,12 tot 2 miljard euro per jaar. Naar schatting zouden de kostenbesparingen voor ondernemingen die zich thans met grensoverschrijdende handel bezighouden jaarlijks tussen de 81,9 en 149 miljoen euro bedragen. Het gevaar bestaat dat de toename van het aantal Europese bevelen tot conservatoir beslag een negatief economisch gevolg voor banken heeft, aangezien zij thans geen kosten in rekening mogen brengen voor de uitvoering van de maatregel.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Artikel 81, lid 2, onder a), e) en f) VWEU

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Nederland kan zich in grote lijnen vinden in het positieve oordeel van de Commissie inzake de subsidiariteit en de proportionaliteit van het voorstel. De in het voorstel geschetste problemen hebben een grensoverschrijdend karakter, waardoor een voorstel van de Commissie voldoet aan

het subsidiariteitsbeginsel. Ook de proportionaliteit is gewaarborgd, doordat niet is gekozen voor harmonisatie van de nationale regels, maar een alternatief bestaande naast de nationale regels inzake conservatoir beslag.

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

Nederland heeft geen bezwaar tegen gedelegeerde handelingen betreffende de wijziging van bijlagen op voorwaarde dat deze beperkt blijven tot technische wijzigingen.

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

Er zal sprake zijn van:

- geringe kosten voor bijscholing van rechters en betrokken ambtenaren;
- wetgevingskosten voor een uitvoeringswet;
- kosten voor vergaren en uitwisselen informatie over concrete zaken via contactpunten van het Europees Justitieel Netwerk.

Eventuele nationale financiële gevolgen dienen te worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de gangbare regels over budgetdiscipline.

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

Volgens het impact assessment zal het voorstel een positief economisch effect hebben en bijdragen tot een vermindering van het totale bedrag van 55 miljard euro aan oninbare vorderingen. Naar schatting zouden de kostenbesparingen voor ondernemingen die zich thans met grensoverschrijdende handel bezighouden jaarlijks tussen de 81,9 en 149 miljoen euro bedragen. Een schatting van het economische effect voor Nederland is pas te maken als de verordening is vastgesteld. De schattingen van de Europese Commissie in het impact assessment lijken erg positief ingeschat. Wel is duidelijk dat de verordening een positief economisch effect zal hebben voor schuldeisers die in het buitenland beslag willen leggen, aangezien het eenvoudiger zal worden om grensoverschrijdende vorderingen te innen. In de meeste andere lidstaten is het leggen van conservatoir beslag namelijk lastiger dan in Nederland. De mogelijkheid om in elke lidstaat met een Europees beslagbevel beslag te kunnen leggen, betekent voor hen dus een lastenvermindering. Voor beslagen die in Nederland moeten worden gelegd, geldt dat het Nederlandse conservatoir beslag wat eenvoudiger lijkt te verkrijgen dan een Europese beslagbevel op grond van de verordening. In hoeverre buitenlandse schuldeisers straks in hun eigen land een Europees beslagbevel proberen te krijgen voor beslaglegging in Nederland (in plaats van hier een verlof tot het leggen van conservatoir beslag te vragen), valt daarom niet te voorspellen. Toename van het aantal bevelen tot conservatoir beslag zal een negatief economisch gevolg voor banken hebben, omdat zij volgens het voorstel binnen enkele dagen informatie moeten geven over de doeltreffendheid van een beslag (naar Nederlands recht hebben zij vier weken) en zij thans geen kosten in rekening mogen brengen voor de uitvoering van de maatregel. Ook zal er op grond van het voorstel een mechanisme moeten worden ingevoerd waarbij de bevoegde autoriteit in de lidstaat van tenuitvoerlegging informatie kan verkrijgen over de bankrekeningen van de schuldenaar. Dit kan leiden tot extra kosten voor de banken.

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

Voor de rijksoverheid en decentrale overheden kan er sprake zijn van geringe kosten voor bijscholing en uitvoeringskosten. Verder zorgt de informatie-uitwisseling over zaken door tussenkomst van EJV-contactpunten voor een vermeerdering van de administratieve lasten voor de gerechten en de overheid. Onvoorziene stijgingen van de administratieve lasten dienen te worden gecompenseerd door het beleidsverantwoordelijke departement, waarbij compensaties zoveel mogelijk dienen te geschieden binnen het domein waarin de tegenvaller plaatsvindt. Voor banken geldt dat dit voorstel zal zorgen voor een vermeerdering van de administratieve lasten. Ten eerste doordat banken op grond van het voorstel binnen enkele dagen informatie moeten geven over de doeltreffendheid van een beslag (naar Nederlands nationaal recht hebben zij

vier weken). Verder zal er een mechanisme moeten worden ingevoerd waarbij de bevoegde autoriteit in de lidstaat van tenuitvoerlegging informatie kan verkrijgen over de bankrekeningen van de schuldenaar.

6. Implicaties juridisch

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

Het voorstel heeft gevolgen voor nationale wetgeving door de invoering van de mogelijkheid om inlichtingen te krijgen over het bestaan van bankrekeningen op naam van bepaalde individuele personen en de voorgestelde bevoegdheid van de gerechtsdeurwaarder om een bevel tot conservatoir beslag af te geven als er al een in het land van herkomst uitvoerbare beslissing ligt. Hiervoor zal een uitvoeringswet nodig zijn.

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

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag volgend op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie en wordt 24 maanden daarna van toepassing. De lidstaten dienen na 12 maanden na inwerkingtreding van de verordening bepaalde informatie aan de Commissie te verschaffen, zoals welke autoriteit in Nederland bevoegd is om een bevel uit te vaardigen en ten uitvoer te leggen.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

In het voorstel is bepaald dat uiterlijk vijf jaar na de datum waarop deze verordening van toepassing wordt, de Commissie bij het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité een verslag indient over de toepassing van deze verordening. Dat verslag bevat een beoordeling van de werking van de procedure en de tenuitvoerlegging in de lidstaten. Deze evaluatie door de Commissie is wenselijk.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Doordat gekozen is voor een Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen (in plaats van harmonisatie) en er sprake is van tenuitvoerlegging door een gerechtsdeurwaarder in het land van tenuitvoerlegging, is het voorstel grotendeels uitvoerbaar. De mogelijkheid dat ook de gerechtsdeurwaarder zelf een dergelijk conservatoir beslag bevel moet kunnen afgeven sluit niet aan bij het Nederlandse systeem omdat het treffen van voorlopige maatregelen naar Nederlands recht bij uitstek een taak van de rechter is.

b) Handhaafbaarheid

Het voorstel is handhaafbaar.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

Het kabinet is in het algemeen voorzichtig positief over het voorstel. Bij de voorbereiding van het voorstel is er in 2006 een Groenboek aangenomen door de Commissie. In de openbare raadpleging naar aanleiding hiervan heeft Nederland aangegeven dat zij niets voelt voor een Europese regeling van beslag op bankrekeningen, omdat dit ten koste zou kunnen gaan van bestaande nationale effectieve systemen voor het leggen van conservatoir beslag. Het minst bezwaarlijk voor Nederland zou een regeling zijn waardoor een afgegeven beslagverlof uit een lidstaat via een verlof tot tenuitvoerlegging in een andere lidstaat door de daar bevoegde beslaginstanties kan worden uitgevoerd. In het voorstel is hieraan tegemoet gekomen doordat voorzien is in tussenkomst van de tenuitvoerleggende instantie in de lidstaat waar het beslag moet worden gelegd. Er is gekozen voor een Europese regeling die bestaat als alternatief voor de nationale regeling. Aandachtspunten zijn de mogelijkheid in het voorstel dat als er in het land van herkomst al een uitvoerbare beslissing is, ook de gerechtsdeurwaarder over een verzoek om een Europees conservatoir beslag bevel zou moeten kunnen beslissen. Dit strookt niet met de Nederlandse benadering waarin het

treffen van bewarende maatregelen een taak van de rechter is. Ook de voorziene verplichting tot het verstekken van inlichtingen over individuele rekeningen zonder dat er al beslag is gelegd, verdient een nadere kritische bestudering voordat hierover een definitief standpunt kan worden ingenomen. De informatie-uitwisseling over individuele zaken door tussenkomst van EJN-contactpunten kan wat Nederland betreft worden geschrapt, omdat dit een grote administratieve last veroorzaakt voor de gerechten en de overheid en raakt aan de grenzen van de privacy. Verder zal Nederland kritisch kijken naar de termijnen in de verordening, in het bijzonder naar de termijn waarbinnen de bank informatie moet geven over de doeltreffendheid van het beslag. Deze termijn is in het Nederlands recht vier weken en op grond van de verordening slechts enkele dagen, hetgeen erg kort lijkt. Ook zal kritisch gekeken worden naar de verplichting voor banken om vooraf informatie te verstrekken over rekeninghouders. De inzet van het kabinet hierbij zal zijn om de toename van de administratieve lasten voor banken zoveel mogelijk te beperken.

Fiche 4: Richtlijn voorstel betreffende pleziervaartuigen en waterscooters

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende pleziervaartuigen en waterscooters

Datum Commissiedocument

26 juli 2011

Nr. Commissiedocument

COM(2011) 456 definitief

Prelex

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011PC0456:NL:HTML>

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/maritime/documents/index_en.htm

Behandelingstraject Raad

Via de Raadswerkgroep Technische Harmonisatie naar de Raad voor Concurrentievermogen

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

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

a) Rechtsbasis

Artikel 114 VWEU

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissingsrecht EP

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

De Commissie is bevoegd gedelegeerde handelingen vast te stellen om een aantal technische bijlagen aan te passen aan voortschrijdende technische kennis en nieuwe wetenschappelijke inzichten (Hoofdstuk VII, artikel 49-52).

2. Samenvatting BNC-fiche

Het voorstel richt zich op pleziervaartuigen en waterscooters. De Commissie wil met dit voorstel de eisen aan motoremissies verder aanscherpen en in lijn brengen met die in de VS, en de verantwoordelijkheden van de bij het ontwerp, de productie en het op de markt brengen van pleziervaartuigen betrokken partijen verhelderen. Uit de impact assessment van de Commissie is gebleken dat een overgangperiode nodig is voor motorfabrikanten.

Nederland kan zich vinden in de rechtsgrondslag van deze richtlijn, en het oordeel over subsidiariteit en proportionaliteit is positief.

Voor burgers en bedrijven is geen sprake van wijziging in administratieve lasten. Voor implementatie van het voorstel is twee jaar tijd vereist. Ten opzichte van het huidige regime bevat het richtlijnvoorstel uit het oogpunt van handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid een aantal belangrijke verbeteringen. Welke toezichttaken voortvloeien voor de rijksoverheid uit de voorgestelde uitbreiding van het markttoezicht zal nog worden gezien.

Nederland verwelkomt het voorstel van de Commissie. Vereenvoudiging van regelgeving, aanscherping van eisen aan motoremissies, vergroting van de veiligheid, en een beter

markttoezicht op pleziervaartuigen en onderdelen daarvoor op de EU-markt, zijn stuk voor stuk beleidsdoelen waar Nederland achter staat.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

Het voorstel richt zich op pleziervaartuigen en waterscooters. De Commissie wil met dit voorstel:

- de eisen aan motoremissies verder aanscherpen en in lijn brengen met die in de VS;
- de eisen aan geluidsemissies onveranderd laten;
- de verantwoordelijkheden van de bij het ontwerp, de productie en het op de markt brengen van pleziervaartuigen betrokken partijen verhelderen.

De voorgestelde richtlijn moet de huidige richtlijn (94/25/EG), en de aanpassing daarvan (2003/44/EG), vervangen.

- *Impact assessment Commissie*

Uit de impact assessment die de Commissie in 2006 heeft laten uitvoeren, bleek dat de verschillende scenario's relatief beperkte milieuvoordelen combineerden met nadelen voor met name bedrijven uit het MKB. In een aanvullende impact assessment (2008) is gekeken naar een aantal extra scenario's met een sterke emissiereductie, terwijl tegelijkertijd de gevolgen voor het MKB verzacht worden. Het scenario waarbij (i) de emissiegrenswaarden met de VS worden geharmoniseerd, (ii) een overgangperiode van drie jaar geldt voor alle motorfabrikanten, en (iii) een specifieke overgangperiode geldt van nog eens drie jaar voor motorfabrikanten uit het MKB die vonkontstekingsmotoren van <15 kW in de handel brengen, kwam als beste uit de bus.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid op artikel 114 VWEU. De interne markt is een gedeelde bevoegdheid van de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2 VWEU). Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Subsidiariteit: Positief. Als de lidstaten alleen optreden, worden verworvenheden van de interne markt in gevaar gebracht en aangetast doordat het aantal eisen toeneemt, hetgeen hoogstwaarschijnlijk zal leiden tot verwarring voor zowel consumenten als producenten en bovendien marktverstoring werkt

Proportionaliteit: Een richtlijn is een goed instrument om enerzijds de doelen van vereenvoudiging van regelgeving en aanscherping van milieu- en veiligheidseisen te realiseren, en anderzijds een verstoring van de interne markt te voorkomen. De door de richtlijn voorgestelde aanvullingen/expliciteringen t.o.v. het huidige regime komen de uniforme toepassing (level playing field) en handhaafbaarheid ten goede. Daarbij laat de richtlijn voldoende ruimte aan de lidstaten zelf.

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

Nederland kan zich vinden in de gemaakte keuzes van onderwerpen voor delegatie van handelingen en voor de keuze van onderwerpen voor uitvoering, omdat het zuiver technische onderwerpen betreft.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen

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

Geen.

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

Pleziervaartuigen zullen wellicht door de strengere eisen aan motoremissies in beperkte mate duurder worden. Hier staat tegenover dat het voorstel gunstig is voor het bedrijfsleven door

vereenvoudiging en verdere harmonisering van toelatingseisen. Bovendien leidt het voorstel tot aanzienlijke milieu- en veiligheidswinst en brandstofbesparing.

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

De bestaande wet en de daarop gebaseerde besluiten en regelingen moeten worden gewijzigd. Of uit het voorstel andere of meer toezichttaken voor de rijksoverheid voortvloeien, zal nog worden gezien. De eisen aan motoremissies kunnen een positieve bijdrage leveren aan administratieve lastenverlichting voor overheden voor het handhaven van EU-normen voortvloeiend uit de richtlijn voor luchtkwaliteit.

Voor burgers is er geen wijziging in administratieve lasten. Grosso modo zullen voor de fabrikanten van (onderdelen van) pleziervaartuigen de administratieve lasten niet wijzigen als gevolg van inhoudelijke veranderingen in de typekeuringseisen.

6. Implicaties juridisch

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

Implementatie van het voorstel vergt in elk geval een wijziging van de Wet pleziervaartuigen in verband met de aanscherping van de voorschriften op diverse punten. Dit betreft het wettelijk begrippenkader, de procedure voor beoordeling na de bouw, het aanbrengen van de CE-markering, een rapportageplicht van de lidstaten aan de Commissie, nieuwe accreditatieregels voor keuringsinstanties en de wijziging van enkele keuringsprocedures. Door de wijziging van de Wet pleziervaartuigen zal mogelijk ook de verwijzing naar die wet in de Wet op de economische delicten moeten worden aangepast. Ook de Regeling keuringsinstanties Wet pleziervaartuigen zal waarschijnlijk moeten worden aangepast in verband met de nieuwe accreditatievoorschriften.

De EU laat de sanctionering van overtreding van de voorschriften over aan de lidstaten. De huidige sanctionering via bestuurlijke maatregelen en de Wet op de economische delicten wordt nader gezien (zie punt 7). Het voorstel heeft geen gevolgen voor de verhouding tussen rijksoverheid en decentrale overheden. De lex silencio positivo is hier niet aan de orde aangezien deze niet van toepassing is op de Wet pleziervaartuigen, en de verlening van een CE-merk voor pleziervaartuigen of onderdelen daarvan geen vergunning is in de zin van de Dienstenrichtlijn.

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

De implementatietermijn van 18 maanden is krap voor wetswijziging. Het zou dan ook beter zijn om deze gelijk te trekken met de invoeringstermijn van twee jaar.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Een evaluatiebepaling, naast de vijfjaarlijkse rapportageplicht van de lidstaten aan de Commissie, lijkt dubbelop en is derhalve niet nodig. Aangezien het om verplichte implementatiewetgeving gaat, is het niet aan de lidstaat om de eindigheid ervan te bepalen, en is een horizonbepaling niet aan de orde.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

Ten opzichte van het huidige regime bevat het richtlijnvoorstel uit het oogpunt van handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid een aantal belangrijke verbeteringen:

- de voorgestelde registratieverplichting, die betrekking heeft op de totale keten, is essentieel. In combinatie met de bredere definiëring van de term "distributeur" ("elke natuurlijke of rechtspersoon in de toeleveringsketen"), wordt de informatieverzorging, -doorgifte en traceerbaarheid aanzienlijk verbeterd;
- bij wijziging/aanpassing van producten is een nieuwe conformiteitsbeoordeling noodzakelijk;
- in geval van voortdurende non-conformiteit van een product wordt een uitbreiding van het sanctieregime voorgesteld, onder meer in de vorm van een terugroepregeling.

Ten opzichte van de huidige handhavingspraktijk voorziet het richtlijnvoorstel (hoofdstuk VI) in uitbreiding van het markttoezicht. In het kader van de implementatie zullen de taken en de hiervoor benodigde capaciteit nader worden bepaald.

Om effectief te kunnen handhaven zal gezien worden in hoeverre het bestaande handhavinginstrumentarium in het kader van de Wet pleziervaartuigen adequaat is, dan wel uitbreiding behoeft. Daarbij zal onder meer gezien worden of er aanleiding is voor versterking van de bestuursrechtelijke handhaving, waaronder de bestuurlijke boete.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

Nederland verwelkomt het voorstel van de Commissie. Vereenvoudiging van regelgeving, aanscherping van eisen aan motoremissies, vergroting van de veiligheid, en een beter markttoezicht op pleziervaartuigen en onderdelen daarvoor op de EU-markt, zijn stuk voor stuk beleidsdoelen waar Nederland achter staat. De aanscherping van de eisen aan motoremissies, die een harmonisatie inhoudt met de in de VS sinds eind 2010 geldende eisen, stemt tot tevredenheid. Door de aanscherping van veiligheidseisen en eisen aan motoremissies op EU-niveau te regelen, en door de harmonisatie met de in de VS geldende eisen, wordt bijgedragen aan een gelijk speelveld. Dit is van groot belang voor de Nederlandse industrie. Nederland heeft echter bedenkingen bij het voorgestelde tijdpad. Voor eisen aan motoremissies die in de VS reeds gelden, behoeft in Europa geen *overgangsregeling* te gelden. Die kunnen tegelijk met het van kracht worden van de richtlijn in werking treden, zonder dat daardoor fabrikanten in moeilijkheden komen.

Fiche 5: richtlijn kapitaaleisenraamwerk Banken en Beleggingsondernemingen (CRD IV)

1. Algemene gegevens

Titel voorstel⁴

Richtlijn: Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms and amending Directive 2002/87/EC of the European Parliament and of the Council on the supplementary supervision of credit institutions, insurance undertakings and investment firms in a financial conglomerate

Verordening: Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on prudential requirements for credit institutions and investment firms

Datum Commissiedocument

20 juli 2011

Nr. Commissiedocument

Verordening: COM(2011) 452 final

Richtlijn: COM(2011) 453 final

Prelex

Richtlijn: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=200715

Verordening: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=200720

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

Richtlijn:

http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/regcapital/CRD4_reform/IA_directive_en.pdf

Verordening:

http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/regcapital/CRD4_reform/IA_regulation_en.pdf

Behandelingstraject (Europese) Raad

Tot 15 september 2011 hebben lidstaten de gelegenheid om technische opmerkingen en suggesties bij de Europese Commissie in te dienen en deze in een expertwerkgroep met de Europese Commissie bespreken. Vervolgens zal de behandeling van het definitieve voorstel plaatsvinden in de Raadswerkgroep, het Economic Financial Committee (EFC) en de Ecofin Raad. Het Poolse voorzitterschap heeft aangegeven prioriteit te zullen geven aan de behandeling van CRD IV.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Financiën

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

a) Rechtsbasis

Richtlijn: Artikel 53(1) VWEU

Verordening: Artikel 114 VWEU

b) Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement

Het voorstel wordt behandeld volgens de gewone wetgevingsprocedure. De Raad en het Europees Parlement beslissen gezamenlijk over het voorstel. Stemming in de Raad geschiedt bij gekwalificeerde meerderheid.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

⁴ De voorstellen van de Europese Commissie voor deze richtlijn en verordening zijn uitsluitend beschikbaar in het Engels. Zolang de voorstellen niet zijn aangenomen in het Europees Parlement zijn geen vertalingen beschikbaar in de talen van andere lidstaten. Nederlandse titels van de richtlijn en de verordening ontbreken derhalve.

Het voorstel bevat meer dan 50 technische standaarden waarvan de uitwerking aan de Europese Bankenautoriteit (EBA) is gedelegeerd, met name op het gebied van het ontwikkelen en opstellen van technische standaarden voor de beoordeling van bepaalde instrumenten, modellen en ratio's.

2. Samenvatting BNC-fiche

- CRD IV wordt het nieuwe Europese kapitaaleisenraamwerk voor banken en beleggingsondernemingen. Het is de basis waarop het Bazel III akkoord wordt opgenomen in Europese wet- en regelgeving en creëert bovendien één set regels met zo min mogelijk nationale verschillen. Het voorstel van de Europese Commissie heeft de vorm van een in nationale wetgeving te implementeren richtlijn en een rechtstreekswerkende verordening.
- Beide voorstellen vinden hun juridische basis in het VWEU. Het subsidiariteitsoordeel is positief. Het proportionaliteitsoordeel is positief met kanttekeningen, vanwege afzwakkingen ten opzichte van het Bazel III akkoord, met minimumharmonisatie als reactie en daardoor mogelijk inbreuken op het uitgangspunt van een gelijk speelveld.
- De verwachte implicaties op financieel, juridisch en handhavingsterrein lijken overzichtelijk, zeker in verhouding tot de omvang van het kapitaaleisenraamwerk en de daarmee samenhangende toezichtsregelgeving.
- Nederland steunt het voorstel van de Europese Commissie maar is kritisch over de afzwakkingen ten opzichte van Bazel III akkoord. Bovendien is Nederland voorstander van maximumharmonisatie vanwege het gelijke speelveld.

3. Samenvatting voorstel

- Inhoud voorstel

De richtlijn en de verordening vormen samen de "Capital Requirements Directive IV" ('CRD IV') en vervangen de Richtlijnen 2006/48/EC en 2006/49/EC. Het doel van het voorstel is drieledig. Ten eerste zorgt het voor de vertaling van de voorstellen van het Bazels Comité (BCBS), welke bekend staan als Bazel III en waar de G20 zich gecommitteerd aan heeft, naar Europese regelgeving en toezichtraamwerk. Het voorstel introduceert Bazel III afspraken door het opleggen van stringenter prudentiële normen op banken en beleggingsinstellingen. Het houdt in dat instellingen geacht worden om meer en beter kapitaal aan te houden, aan striktere liquiditeitseisen te voldoen, en een beperkt vreemd vermogen ten opzichte van eigen vermogen te gebruiken als financiering (deze verhouding wordt *leverage ratio* genoemd). De vertaling van Bazel III afspraken wordt geregeld in de verordening, met uitzondering van de introductie van extra kapitaalbuffers die in de richtlijn worden geregeld.

Ten tweede introduceert de Europese Commissie regelgeving gebaseerd op de lessen uit de financiële crisis van 2007 - 2008: a) harmonisatie van toezichtrechtelijke sanctieregimes in de EU; b) de noodzaak van *corporate governance* (goed ondernemingsbestuur) van banken en beleggingsinstellingen; en c) het voorkomen van overmatig gebruik van externe *ratings* (kredietbeoordelingen)⁵ voor financiële activa en passiva. Deze elementen zijn in de richtlijn vastgelegd en de bepalingen van de richtlijn zijn in lijn met de principes van het Financial Stability Board inzake het gebruik van externe kredietbeoordelingen en bepalen dat instellingen die zelf in staat zijn kredietwaardigheid en risico's te beoordelen zo beperkt mogelijk gebruik mogen maken van externe kredietbeoordelingen. Ook voor gesecuritiseerde producten geldt een eigen due diligence plicht voor de instelling die daarin belegt; deze instelling mag dus niet afgaan op een extern oordeel alleen.

Ten derde beoogt het voorstel om de harmonisatie van het toezichtraamwerk in Europa te verbeteren door de introductie van een zogenaamd Single Rule Book (SRB), ten gevolge waarvan alle regels bijeen staan in nieuw opgestelde regelgeving en waarbij van lidstaat tot lidstaat verschillende implementaties, interpretaties, toezichthouder- en beleidsregels zoveel mogelijk worden voorkomen. Dit wordt bereikt door de keuze van de juridische instrumenten. De richtlijn regelt de meer organisatorische aspecten, de bevoegdheden van toezichthouders, Europese

⁵ Een *rating* is een score afgegeven aan (een uitgever van) een financiële instrument om kredietwaardigheid aan te tonen. In de financiële crisis van 2007-2008 bleek dat veel financiële instellingen ratings gebruikten zonder zelf de onderliggende instrumenten kritisch te bekijken. Dit leidde tot verliezen in gevallen waarin ratings afgegeven door externe kredietbeoordelaars niet accuraat genoeg waren.

Commissie en EBA, rapportage aan de toezichthouder en openbaarmaking van informatie, welke onderwerpen van lidstaat tot lidstaat implementatie behoeven. De verordening bevat alle zeer technische aspecten die in alle lidstaten volkomen identiek moeten werken, zoals de berekening van de verschillende ratio's, de voorwaarden voor het gebruik van modellen en de eisen waaraan dergelijke modellen moeten voldoen, uitgangspunten voor diverse waarderingen, controles etc.

Tot slot stelt de Europese Commissie voor een nieuwe bepaling in de afdeling over de vertrouwelijkheid van toezichtinformatie op te nemen. Deze bepaling behelst een verruiming van het regime. De Commissie stelt voor dat vertrouwelijk kennisgenomen zou mogen worden van prudentiële toezichtinformatie ten behoeve van controle op het financieel toezicht door bijvoorbeeld het parlement.

- Impactstudie Europese Commissie

De impactstudie komt voort uit een breed en omvangrijk consultatieproces. De impactstudie analyseert een aantal beleidsopties per onderwerp: liquiditeit, kapitaalinstrumenten, kredietrisico van de tegenpartij, verhouding tussen eigen en vreemd vermogen, kapitaalbuffers, harmonisatieaspecten, keuze van een beleidsinstrument, en sanctieregimes. Gegeven het belang van de bancaire sector voor de ontwikkeling van de economie als geheel, werden er ook macro-economische effecten onderzocht. In de impactstudie wordt concludeerd⁶ dat de transitie naar meer robuuste kapitaal- en liquiditeitsstandaarden op korte termijn een gelimiteerde invloed zal hebben op (de groei van) het bruto binnenlands product. De studies tonen voor de lange termijn netto economische voordelen van het verhogen van minimum kapitaal- en liquiditeitseisen ten opzichte van de huidige niveaus, geschat op 0,3% tot 2% jaarlijkse stijging van het BBP van de EU. Deze stijging komt voort uit een reductie in de verwachte frequentie en waarschijnlijkheid van toekomstige systeemcrises.

De Europese Commissie besteedt ook expliciete aandacht aan twee groepen belanghebbenden: het midden- en kleinbedrijf (MKB) en consumenten. De Europese Commissie erkent het feit dat een significant deel van de financiering van het MKB via de banken loopt. Een belangrijke handreiking aan het MKB is de herzieningsclausule voor MKB kredieten onder EUR 1 mln, waaraan onder de gestandaardiseerde benadering voor kredietrisico een hoog risico wordt toegekend als gevolg waarvan dergelijke leningen veelal erg duur zullen worden. Daarnaast zou de introductie van anticyclische maatregelen (buffers, betere kwaliteit van kapitaal en leverage ratio) een gunstige ontwikkeling zijn omdat het MKB de effecten van de economische cyclus vaak sneller ervaart dan grote bedrijven. De Europese Commissie gaat ervan uit dat het nieuwe kapitaalraamwerk zal leiden tot een reductie van 1,8% van de uitstaande leningen en dat rentes met 29 basispunten omhoog zullen gaan (in 2020-2030). Desalniettemin benadrukt de Europese Commissie dat dergelijke kosten zich ook zouden manifesteren als er geen nieuwe regulering geïntroduceerd zou worden. De Europese Commissie verwacht ook dat het MKB minder effect zal voelen van de introductie van de regelgeving omdat het primair met kleinere banken zaken doet, bij wie kapitaal en liquiditeitstekorten minder zullen zijn dan bij grote banken.

De vraag of en in hoeverre de kosten van de implementatie van Bazel III aan consumenten doorberekend worden, kan op basis van de impactstudie moeilijk beantwoord worden omdat dit per bank zal verschillen. Monitoring periodes voor liquiditeits- en leverage provisies in combinatie met verlengde infasering van het voorstel en het opnemen van zogenaamde *grandfathering* bepalingen⁷ zal de banken naar verwachting voldoende tijd geven om hun bedrijfsvoering aan de nieuwe regels aan te passen.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

⁶ Op basis van macro-economische onderzoeken van het Bazels Comité, Europese Centrale Bank en eigen onderzoeken van de Europese Commissie

⁷ De situatie waarbij situaties die onder oude regelgeving waren toegestaan onder de nieuwe regelgeving voor een bepaalde periode geldig blijven om de geleidelijke overschakeling te bevorderen.

De juridische basis voor de richtlijn stemt uit de artikel 53(1) VWEU. De verordening is gebaseerd op artikel 114 VWEU. Het kabinet is van mening dat de door de Europese Commissie aangegeven rechtsbasis de juiste is.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:

Subsidiariteit: positief.

Proportionaliteit: positief met kanttekeningen

Onderbouwing:

Het kabinet is van mening dat aan het subsidiariteitscriterium is voldaan. De crisis heeft duidelijk laten zien dat de bankensector internationaal sterk verweven is en dat bepaalde eisen niet streng genoeg waren om de gevolgen van de crisis op te kunnen vangen. Vanwege de sterke verwevenheid heeft het alleen zin als regels op internationaal niveau worden overeengekomen, anders ontbreekt een gelijk speelveld. Het is daarom van belang dat de inhoud van het Bazel III kapitaalakkoord wordt opgenomen in Europese regelgeving, waarbij uiteraard specifieke Europese omstandigheden in het oog moeten worden gehouden. Daarnaast is convergentie van nationale sanctieregimes om de uniforme toepassing van CRD te bevorderen alleen op Europees niveau mogelijk. De bancaire sector kent immers veel grensoverschrijdende instellingen. Lidstaten blijven verantwoordelijk voor de handhaving van de sancties, waardoor ook niet meer dan nodig op Europees niveau wordt geregeld.

Het proportionaliteitsoordeel is positief maar kent enkele kanttekeningen. Het kabinet is het met de Europese Commissie eens dat Europese harmonisatie van de regelgeving voor krediet- en beleggingsinstellingen het ontstaan van een gelijk speelveld bevordert. Het voorstel van de Commissie bevat echter vele aanpassingen en op onderdelen zelfs afzwakkingen van het Bazel III akkoord. Nederland is daarom voorstander van een systeem van maximum harmonisatie met uitzonderingen op specifieke terreinen (zie onderdeel 9. Nederlandse positie).

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

Ontwerpen van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen zijn nog niet opgesteld of beschikbaar. Het kabinet begrijpt de keuze voor het aanwijzen van EBA voor de uitwerking van de bindende technische standaarden, waarvoor (de onderhandelingen over) de richtlijn en verordening niet de juiste plaats zijn. Het grote aantal technische standaarden dat onder CRD IV moet worden uitgewerkt is echter wel een punt van zorg. De capaciteit van EBA is vooralsnog immers beperkt terwijl zowel een juiste uitwerking als een tijdige beschikbaarheid van deze technische standaarden van groot belang is voor het goed functioneren van CRD IV.

5. Financiële implicaties en gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Het richtlijnvoorstel heeft geen gevolgen voor de EU begroting. De verordening schrijft voor dat EBA meer dan 50 bindende technische standaarden zal moeten ontwikkelen op verschillende beleidsterreinen. Dit zal van EBA meer middelen vergen dan op dit moment beschikbaar. De financiële paragraaf⁸ in de verordening schat de kosten op €4,675 mln, waarvan 40% gefinancierd zal worden door de Commissie. De resterende 60% zal door de lidstaten via EBA worden gefinancierd, zie 5b. Deze kostenverdeling is afgesproken tijdens de Europese toezichtonderhandelingen.

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

De Nederlandsche Bank (DNB) zal prudentieel toezicht blijven houden op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen die in Nederland actief zijn. De verwachting is dat de invoeringskosten van Bazel III geringer zullen zijn dan het geval was bij Bazel II, omdat het grotendeels een uitbreiding van bestaand beleid betreft. Naar voorlopige schatting zouden deze invoeringskosten

⁸ pag. 230 Part 3 van de concept verordening.

EUR 5 tot 10 mln bedragen en hoofdzakelijk bestaan uit de kosten van nieuwe IT applicaties enerzijds en salariskosten voor DNB medewerkers anderzijds. De structurele kosten na de implementatie van de wetgeving zullen naar schatting EUR 5 tot 10 mln op jaarbasis bedragen en bestaan eveneens uit salaris- en IT-kosten.

De initiële kosten zullen, voor zover zij voortkomen uit de betrokkenheid van DNB bij de totstandkoming van wet- en regelgeving, voor rekening van de Staat komen. Daarbij gaat het naar verwachting om een bedrag van EUR 2 tot 4 mln. De overige initiële kosten zal DNB doorberekenen aan de sector. In elk geval zullen vanaf 1 januari 2013⁹ alle structurele kosten worden gedragen door de instellingen die onder toezicht staan, waarbij DNB deze in de kosten van het toezicht zal verwerken. Overigens wordt ook onder het huidige bekostigingssysteem het merendeel van de structurele kosten aan de sector doorberekend.

De financiering van EBA geschiedt via DNB: DNB betaalt een bijdrage aan EBA welk bedrag de Staat via de overheidsbijdrage aan DNB vergoedt. Zodra de nieuwe bekostigingswet in werking treedt zullen ook deze kosten in de tarieven van DNB worden verwerkt.

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

De Europese Commissie schat in dat het grootste gedeelte van administratieve lasten (ongeveer 70% van zowel structurele als eenmalige kosten) op het gebied van de implementatie van het liquiditeitsrisico management zal vallen. DNB heeft in juni 2011 echter een aangescherpt liquiditeitsregime geïntroduceerd, dat al veel elementen uit het voorliggende voorstel bevat. Daarnaast kan de implementatie van de eisen met betrekking tot tegenpartijkredietrisico leiden tot een toename van administratieve lasten, vooral bij grote banken. Aan de andere kant zullen de administratieve lasten voor instellingen met grensoverschrijdende activiteiten mogelijk afnemen omdat nationale provisies vervangen zullen worden door Europese afspraken (Single Rule Book). Nederlandse banken kunnen daarvan profiteren.

6. Implicaties juridisch

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

De richtlijn en verordening zullen gevolgen hebben voor de nationale wet- en regelgeving, en ook voor de toezichthouderregels van DNB. De bepalingen in de Richtlijn zullen in nationale wet- en regelgeving moeten worden geïmplementeerd. Dit heeft consequenties voor de Wet op het financieel toezicht (Wft), het Besluit prudentiële regels Wft (Bpr) en een aantal toezichthouderregelingen van DNB. Op dit moment wordt nog een analyse gemaakt, als aanzet tot een artikelsgewijze transponering, welke bepalingen in de Nederlandse wet- en regelgeving aanpassing behoeven. De bepalingen uit de verordening hebben rechtstreekse werking, wat eveneens gevolgen zal hebben voor de Wft, het Bpr en de toezichthouderregelingen. Sommige bepalingen zullen moeten worden aangepast, andere zullen moeten worden ingetrokken. Dit laatste geldt vermoedelijk voor grote delen van de toezichthouderregelingen, aangezien de daarin vervatte prudentiële voorschriften voor een groot deel door bepalingen in de verordening (en later in aanvullende uitvoeringsverordeningen van de Europese Commissie op voorstel van EBA) worden vervangen. Voor zover op dit moment valt te beoordelen, houdt het voorstel geen expliciete bevoegdheidsveranderingen in tussen de centrale overheid en DNB. Het voorstel bevat ook sanctiebepalingen. De consequenties van deze bepalingen zijn echter veeleer gelegen in de plicht deze sancties of handhavingsmaatregelen te publiceren, dan dat ze nieuwe sanctiebevoegdheden in het leven roepen die inbreuk maken op het bestaande straf- en/of bestuursrechtelijk kader van de Nederlandse wetgeving. Ook hiernaar wordt, op basis van het voorliggende voorstel, nog een nadere analyse verricht. Het voorstel bevat onder andere verscheidene bepalingen waar banken niet dan na goedkeuring van de nationale bevoegde autoriteiten bepaalde activiteiten mogen verrichten en bepaalde modellen mogen toepassen. Voor zover op dit moment beoordeeld kan worden, vormen de bepalingen zoals in het voorstel geformuleerd geen inbreuk op de *lex silencio*

⁹ Ervan uitgaande dat de nieuwe Wet bekostiging financieel toezicht dan in werking is getreden.

positivo.

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

Zowel de richtlijn als de verordening beogen in werking te treden op 1 januari 2013. De richtlijn bevat een implementatieverplichting op 31 december 2012. Volgens berichten uit Brussel wordt beoogd het voorstel definitief te publiceren tegen het einde van 2011. Zolang deze datum gehaald wordt, voorziet het kabinet geen problemen bij de haalbaarheid van de implementatie van het Voorstel. Omdat met name de verordening een implementatie van het Bazel 3 akkoord beoogt te zijn, welke voor een aantal aanscherpingen van de prudentiële eisen die worden gesteld aan banken overgangstermijnen bevat, zullen delen van de verordening later inwerkingtreden dan 1 januari 2013. Dit betreft onder andere de bepalingen betreffende de leverage ratio en nadere eisen ten aanzien van liquiditeitsbuffers voor de korte en lange horizon. Door middel van uitvoeringsverordeningen zullen, na een zogenaamde observatieperiode, de definitief gekalibreerde eisen respectievelijk op 1 januari 2015 en 1 januari 2018 in werking treden. Zoals hiervoor onder (a) opgemerkt zal de richtlijn moeten worden geïmplementeerd in de Wft, het Bpr en verscheidene toezichthouderregelingen van DNB. Het is bovendien zo goed als zeker dat de Verordening leidt tot het intrekken en/of wijzigen van (vooral) een aantal toezichthouderregelingen van DNB. Ter nadere invulling van de verordening zullen de komende tijd nadere uitvoeringsverordeningen door de Europese Commissie worden uitgevaardigd, op basis van daartoe gemaakte voorstellen van EBA. In hoeverre dit samenspel van verordening en uitvoeringsverordeningen nog zal nopen tot nadere uitvoeringsregelingen op nationaal niveau is nog niet duidelijk.

c) "Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling"

Zie ook hierboven. Het voorstel bevat voor een aantal onderwerpen (in elk geval: leverage ratio en liquiditeitseisen) herzieningsclausules (*review clauses*). Dit betekent dat op basis van rapportage in een vooraf vastgestelde vorm en gedurende een vastgestelde periode gegevens zullen worden opgevraagd bij de onder toezicht staande instellingen. Op basis van deze verzamelde gegevens zal de Europese Commissie (op voorspraak van EBA) een uitvoeringsverordening vaststellen waarin de definitieve invulling van een bepaalde eis of verplichting vorm zal krijgen. In zekere zin vormen deze herzieningsclausules evaluatiebepalingen. Het voorstel bevat geen horizonbepalingen maar gaat uit van voortdurende werking; regelmatig onderhoud van het raamwerk is echter meer dan waarschijnlijk.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Voor wat betreft de uitvoerbaarheid kan worden opgemerkt dat het voorstel niet noopt tot het oprichten van nieuwe uitvoeringsinstanties. Op grond van de Wft is DNB belast met het prudentiële toezicht op kredietinstellingen. Dit verandert met het voorstel niet. Wel zal het gevolg zijn dat een zwaardere taak op DNB als toezichthouder komt te liggen. In de eerste plaats is het belangrijk dat het Nederlandse bankwezen zich gedegen voorbereidt op de aangescherpte prudentiële eisen en actief de handschoen oppakt om het door Bazel III akkoord voorgeschreven (en nu dus in de CRD IV ingebedde) groeipad te volgen. DNB volgt dit nauwgezet en stuurt bij waar nodig middels een migratieproject. Naast de implementatie van het Bazel III akkoord, hetgeen op zichzelf een aanzienlijke aanscherping van het toezichtraamwerk betekent, bevat het voorstel van de Commissie ook aanvullende aanscherpingen op het gebied van goed ondernemingsbestuur van banken en een versterkt boete- en sanctieregime (zie ook hiervoor onder 6). Het voorstel van de Europese Commissie voor de CRD IV omvat een verregaande structurele verandering van de CRD. Niet alleen de inhoud van de regels, alsmede de hoeveelheid regels waaraan onder toezichtstaande instellingen moeten voldoen, verandert maar ook de manier waarop uitvoering moet worden gegeven aan de regels verandert. Zo bevat het voorstel een aanzienlijke uitbreiding van het aantal voorschriften waar de onder toezichtstaande instellingen goedkeuring dienen te vragen aan de toezichthouder alvorens een bepaald voorschrift al dan niet toe te passen. Dit betekent een verzwaring van de beoordelingstaken van de toezichthouder. Daarnaast zal ook op beleidsmatig vlak, de inzet van de toezichthouder worden verzwared omdat de EBA, waarin DNB zitting heeft, de

komende jaren een aanzienlijke hoeveelheid uitvoeringsverordeningen zal moeten voorbereiden voor de Europese Commissie. Er kan op dit moment geen kwantitatieve invulling worden gegeven aan deze verzwaren.

b) Handhaafbaarheid

DNB houdt toezicht op de naleving van de prudentiële regels die voortvloeien uit het voorstel. In de komende jaren zal invulling moeten worden gegeven aan bepaalde processen die de toezichthouder dient te volgen. Deze worden immers geharmoniseerd door middel van uitvoeringsverordeningen van de Europese Commissie, opgesteld door EBA. Voor wat betreft de sancties legt de richtlijn aan lidstaten de verplichting op om de toezichthouders de beschikking te geven over administratieve sancties die effectief, proportioneel en in voldoende mate afschrikwekkend zijn. In dat kader staan de toezichthouder reeds de sancties op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) ter beschikking. Niet uit te sluiten valt dat de richtlijn behalve voor wijziging van de Wft ook aanleiding zal geven tot aanpassing van de Awb.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Nederland steunt de Europese Commissie in haar streven om het Bazel III akkoord te implementeren. De belangrijkste discussie wordt gevoerd over of CRD IV een minimum of maximumharmonisatie regelgeving moet worden.

Teneinde een gelijk speelveld beter te waarborgen, pleit Nederland voor maximumharmonisatie (alle lidstaten implementeren dezelfde afspraken). Op die manier wordt het beste gewaarborgd dat alle banken in alle lidstaten dezelfde berekeningen toepassen en dezelfde instrumenten daarin betrekken. Ook zullen op die manier de verschillende toezichthouders minder ruimte hebben om nationaal verschillend beleid te formuleren onder discretionaire bevoegdheden.

Het kabinet betreurt het dat de afspraken over de implementatie van het Bazel III akkoord in verwaterde vorm in het voorstel zijn opgenomen. Onder andere met betrekking tot de definitie van kapitaal en de wijze en het moment waarop bepaalde nieuwe ratio's van kracht zullen worden, zijn in het voorstel duidelijke concessies gedaan vanwege grote druk vanuit bepaalde lidstaten. Daarom wil het kabinet, ondanks de voorkeur voor het principe van maximumharmonisatie, graag bepaalde onderwerpen aanmerken voor minimumharmonisatie (uitzonderingen voor onderwerpen waarop lidstaten extra maatregelen mogen introduceren), waaronder de hoogte van de kapitaaleisen en de wijze waarop bepaalde elementen van het raamwerk in het nationale recht worden opgenomen (bijvoorbeeld eerst alleen als rapportageonderwerp of eerder al als harde verplichting die toezichtrechtelijk gehandhaafd kan worden). Nederland steunt de voorgestelde benadering waarbij de technische bepalingen in een verordening worden opgenomen, zowel vanwege het uitgangspunt van maximumharmonisatie en implementatiekosten. Nederland houdt de afhankelijkheden van externe kredietbeoordelingen in het kapitaaleisenraamwerk kritisch in de gaten en deelt het streven naar vermindering hiervan.

De Tweede Kamer heeft de minister van Financiën in het kader van het parlementaire onderzoek van de Commissie De Wit verzocht verruiming van het vertrouwelijkheidsregime in Brussel te bepleiten. Nederland zal dan ook de Europese Commissie steunen in haar streven het vertrouwelijkheidsregime te verruimen.

Fiche 6: mededeling Europese agenda voor integratie van onderdanen uit derde landen.

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economische en Sociaal Comité en het Comité van de Regio 's: Europese agenda voor integratie van onderdanen uit derde landen.

Datum Commissiedocument: 20 juli 2011

Nr. Commissiedocument: COM(2011)455 (definitief)

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=200716

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board: Niet opgesteld.

Behandelingstraject Raad:

Het Poolse voorzitterschap wil Raadsconclusies aannemen tijdens de JBZ-Raad in december 2011. Behandeling is voorzien in de Raadswerkgroep Migratie/Integratie/Terugkeer en in SCIFA.

Eerstverantwoordelijk ministerie:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

2. Essentie voorstel

Deze mededeling heeft tot doel om bij te dragen aan het beter realiseren van het potentieel dat aanwezig is bij migranten uit derde landen en wil tegemoet komen aan enkele uitdagingen zoals de lage arbeidsparticipatiecijfers en overkwalificering van (met name vrouwelijke) migranten, het lage opleidingsniveau onder migranten, het toenemende risico van maatschappelijke uitsluiting en publieke zorgen over onvoldoende integratie. Onderstreept wordt dat migranten, mede in het licht van de vergrijzing, een belangrijke economische bijdrage kunnen leveren, diversiteit ook als een verrijking van de maatschappij beschouwd moet worden en dat integratie zowel de aandacht van het gastland als van de migrant vergt. In de mededeling worden aanbevelingen gedaan op drie hoofdlijnen:

a) Integratie door middel van participatie:

De mededeling benadrukt de noodzaak van volledige participatie van migranten zowel op sociaal-economisch als politiek en maatschappelijk terrein. Het spreken van de taal wordt daarbij van elementair belang geacht. Aanbevelingen die aan lidstaten worden gedaan zijn onder meer 1) zorg te dragen voor voldoende financieel en fysieke toegankelijke taalcursussen en inburgeringonderwijs;

2) de arbeidsmarktdeelname van migranten te bevorderen;

3) maatregelen ter erkenning van elders behaalde beroepskwalificaties en werkervaring te

bevorderen. De Europese Commissie zelf zal zich inzetten voor een beter gebruik van Europese

fondsen zoals het Europees Sociaal Fonds, het Europees Integratiefonds, en het Regionale ontwikkelingsfonds.

b) Meer acties op lokaal niveau:

De Commissie benadrukt het belang van de rol van de lokale overheden en voldoende aandacht voor samenwerking tussen de verschillende overheidslagen en tussen lokale actoren onderling.

Samenwerking tussen diverse actoren kan versterkt worden door territoriale samenwerkingsovereenkomsten waarin het Comité van de Regio's een rol kan spelen.

Integratiebeleid zal zich moeten blijven richten op de problemen in achterstandswijken en de focus van toekomstige Europese financiering zal moeten liggen op gerichte acties op lokaal niveau.

c) Betrokkenheid van landen van oorsprong:

De Europese Commissie meent dat, mede in het licht van de bevordering van de positieve bijdrage die tijdelijke en circulaire migratie kan leveren aan de ontwikkeling van landen van oorsprong, deze landen ook een rol kunnen spelen in de ondersteuning van het integratieproces (o.a. hulp bij de voorbereiding voorafgaand aan vertrek, zoals taalonderwijs).

De Commissie ziet voor zichzelf een rol weggelegd als het gaat om het faciliteren van een dialoog tussen alle betrokken actoren en de bevordering van kennisuitwisseling. Concreet zal de Commissie de ontwikkeling steunen van een flexibele 'tool-box' met een verzameling van *best practices* van lidstaten op het gebied van integratie, alsmede het versterken van Europese platforms voor consultatie en coördinatie. Hiernaast wenst de Commissie de voortgang van beleidsresultaten op het gebied van arbeidsparticipatie, onderwijs, sociale insluiting en burgerschap te monitoren aan de hand van gemeenschappelijke Europese indicatoren. Er is hiertoe al een proefproject uitgevoerd door Eurostat op basis van conclusies van de JBZ Raad van 3-4 juni 2010. Ook wordt ten behoeve van de versterking van het wederzijdse leerproces de totstandkoming van concrete doelstellingen voorzien.

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Het Nederlands oordeel over de subsidiariteit is positief. De acties die de Commissie aankondigt zijn gericht op kennisdeling en monitoring. Nederland vindt het, mede in het licht van een meer gelijksoortige omgang met integratievoorwaarden en bevordering van kennisuitwisseling, belangrijk dat er op Europees niveau aandacht wordt besteed aan integratie. De Europese Commissie is het best gepositioneerd om kennisdeling en monitoring te faciliteren en de maatregelen die zij hiervoor aankondigt zijn in overeenstemming met de bevoegdheidsverdeling tussen de Europese Commissie en de lidstaten op dit terrein zoals voorzien in artikel 79 lid 4 van het Verdrag.

Het Nederlands oordeel over de proportionaliteit is deels positief, deels negatief.

Het positieve oordeel is gerelateerd aan het feit dat er in de mededeling geen nieuwe wet- en regelgeving wordt aangekondigd. Het uitgangspunt is een doelmatigere besteding van bestaande (financiële) instrumenten en fondsen. Hiernaast wordt ten behoeve van de versterking van kennisdeling en monitoring een aantal maatregelen voorzien dat reeds geïmplementeerd is, zoals de gemeenschappelijke modules en gemeenschappelijke indicatoren.

Het negatieve oordeel betreft het voorstel voor versterkte coördinatie op basis van aan de gemeenschappelijke indicatoren te ontlelen concrete doelstellingen. In de mededeling staat hierover onvoldoende informatie om een goed oordeel te vormen over de eventuele stijging van de lastendruk die hier mogelijk mee gepaard zou gaan, alsmede in hoeverre deze doelstellingen voortbouwen op bestaande initiatieven en individuele lidstaten binden.

4. Nederlandse positie over de mededeling

NL constateert dat er diverse overeenkomsten zijn tussen het kabinetsbeleid en de mededeling, maar plaatst ook kritische kanttekeningen. Er zijn elementen die in deze mededeling worden gemist zoals de relatie tussen migratie en integratie, en de aandacht voor de integratie van EU burgers.

Het feit dat de Commissie pleit voor een betere samenwerking tussen lidstaten op het vlak van integratie en dat het haar eigen rol ziet in ondersteuning van lidstaten en faciliteren van informatie-uitwisseling, wordt positief beoordeeld. Wat betreft de monitoring op basis van gemeenschappelijke indicatoren vindt Nederland het van belang dat dit gericht is op een vergroot Europees inzicht in de voortgang van het integratieproces en de werking van generiek beleid ten behoeve van migranten. Uitgangspunt van het kabinet is immers dat regulier beleid op de diverse terreinen alle groepen in de Nederlandse samenleving daadwerkelijk bereikt. Op beleidsterreinen als onderwijs en arbeid is het onwenselijk dat nieuwe Europese doelstellingen en indicatoren worden ontwikkeld; aangesloten dient te worden bij reeds bestaande indicatoren. Nederland staat daarnaast gereserveerd/kritisch t.a.v. Europese specifieke doelstellingen omdat het o.m. in onvoldoende mate duidelijk is of deze lidstaten vrijlaat om, op basis van nationale prioriteiten, te bepalen of, en in hoeverre, zij een bijdrage willen leveren aan het behalen van deze collectieve Europese doelstellingen.

De mededeling geeft, door alleen te spreken in termen van economische belangen en diversiteit als verrijking, onvoldoende aandacht aan kansarme migranten die druk leggen op de ontvangende samenlevingen. Dit tast het draagvlak voor migranten aan. Mede in relatie hiermee mist het kabinet aandacht in de mededeling voor het beperken van de instroom van kansarme migranten. Een migrant dient goed voorbereid en met voldoende kennis te beginnen aan het integratieproces, wil dit succesvol kunnen zijn. Daarom is het wenselijk dat ook binnen het kader van integratiesamenwerking op Europees niveau gesproken wordt over het stellen van integratievoorwaarden bij toelating. De Nederlandse positie is geschetst in de Roadmap¹⁰ en position paper Nederlandse inzet Europees migratiebeleid. Deze positie omvat o.m. een serie

¹⁰ Kamerstukken II 2010/11, 30 573, nr. 61

maatregelen ten aanzien van de richtlijn gezinshereniging die bedoeld zijn om integratie en emancipatie van immigranten te bevorderen, alsmede het voorstel om als voorwaarde voor toekenning van de status van langdurig ingezetene een kwalificatie eis te stellen..

Daarnaast mist Nederland in deze mededeling een verwijzing naar de integratie van EU-burgers. Gezien het feit dat bepaalde problemen zich ook voordoen bij de integratie van EU-onderdanen zou hier ook voldoende aandacht voor moeten zijn op Europees niveau. In dit verband wordt de doelgroep van het huidige Europees Integratie Fonds ook als te beperkt ervaren en heeft NL dit onder de aandacht gebracht van de Commissarissen Malmström en Reding in een notitie met het standpunt van het kabinet inzake de financiering van de Europese samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken.¹¹

In de mededeling worden de verschillende uitdagingen op het gebied van arbeidsparticipatie, onderwijspositie en het draagvlak voor migratie erkend. Daarnaast wordt in de mededeling aangegeven dat de inzet van de migrant zelf een eerste vereiste is voor succesvolle integratie. Dit laatste zou wat Nederland betreft nog meer benadrukt kunnen worden, vooral wanneer een beroep wordt gedaan op de sociale zekerheid. Vanuit een situatie van werkloosheid of arbeidsongeschiktheid mag taalbeheersing geen belemmering vormen om weer aan het werk te komen. Daarom is het van belang dat personen die de Nederlandse taal niet machtig zijn en een uitkering aanvragen, zo snel mogelijk een cursus Nederlands volgen en met goed gevolg afronden. In het kader van de uitvoering van de WWB zal het kabinet van de gemeenten vragen te beoordelen of het volgen van een cursus nodig is. Betrokkenen dienen in dit verband adequaat mee te werken aan verbetering van hun kennis van het Nederlands. Als er sprake is van onvoldoende medewerking, kan de gemeente aan betrokkene een sanctie opleggen.

Nederland verwelkomt dan ook de aandacht die de Commissie heeft voor het belang van taal. Nederland ondersteunt het beginsel dat taalonderwijs en inburgering voldoende financieel en fysiek toegankelijk dienen te zijn en niet vrijblijvend maar aan het behalen van resultaten moeten zijn gekoppeld. Dit wordt ook in de Wet Inburgering Buitenland en bij de herziening van de Wet Inburgering meegenomen (te weten: eigen financiële verantwoordelijkheid in combinatie met sociaal leenstelsel). Hiernaast wenst Nederland dat het niet slagen voor het inburgeringsexamen, behoudens bijzondere omstandigheden, leidt tot intrekking van de tijdelijke reguliere verblijfsvergunning; dit uitgangspunt zal ook worden meegenomen in de bredere NL inzet ten aanzien van de richtlijn gezinshereniging.

Nederland herkent zich in de notie dat het belangrijk is de arbeidsdeelname van migranten te bevorderen. Wel streeft het kabinet ernaar dit te realiseren via de inzet van algemene maatregelen. Deze dienen alle groepen in de samenleving te bereiken, opdat migranten, zoals alle andere burgers, gebruik kunnen maken van bestaande algemene voorzieningen.

¹¹ Brief van de Ministers van Veiligheid en Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Immigratie en Asiel en de Staatssecretaris van veiligheid en Justitie, Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 317, Nr.64.

De aanbevelingen op het gebied van onderwijs aan migranten sluiten op hoofdlijnen aan bij het Nederlandse beleid t.a.v. onderwijs aan kwetsbare leerlingen. Zo zet Nederland stevig in op de bestrijding van voortijdig schoolverlaten om de EU doelstellingen te bereiken. Nederland biedt de scholen de mogelijkheid om gebruik te maken van financiële regelingen voor kwetsbare groepen. Hieronder vallen ook migranten uit derdelanden.

Nederland verwelkomt de aandacht van de Commissie voor het belang van de erkenning van diploma's en elders verworven competenties.

Daarnaast is Nederland positief over de aandacht van de Commissie op gelijke behandeling en non-discriminatie. Nederland hecht er specifiek belang aan om aandacht te geven aan gender gelijkheid en seksuele oriëntatie.

Ten aanzien van de betrokkenheid van landen van oorsprong, speelt er voor Nederland een tweetal punten.

Migranten dienen ten eerste zelf de verantwoordelijkheid te nemen voor de voorbereidingen op hun verblijf in Nederland, waaronder de eventuele toets in het kader van de Wet Inburgering Buitenland. Hiertoe heeft de Nederlandse overheid materiaal ontwikkeld. Tegen deze achtergrond is de vraag wat de toegevoegde waarde kan zijn van eventuele activiteiten ter voorbereiding van de integratie van migranten voor vertrek door een land van oorsprong. De vraag is ook of derdelanden migranten effectief kunnen assisteren bij bijvoorbeeld taalverwerving en erkenning van kwalificaties en diploma's. Het is daarbij vooraleerst aan individuele migranten om, op vrijwillige basis te besluiten of, en welk contact met het herkomstland zij wenselijk achten en of zij van dergelijke diensten gebruik willen maken. Ook acht Nederland een proactieve informatie- en communicatiestrategie van de Commissie richting arbeidsmigranten met de inzet van Europees geld onwenselijk. Deze factoren in overweging nemend, staat Nederland gereserveerd ten aanzien van eventuele Europese financiële steun aan derdelanden ten behoeve van integratie bevorderende maatregelen voor vertrek.

Ten tweede, dient bij de bevordering van een mogelijke positieve bijdrage van migranten aan de ontwikkeling van hun land van herkomst voldoende aandacht te zijn voor de mogelijke gevolgen van betrokkenheid bij het land van herkomst in economische, culturele of politieke zin op het integratieproces in Nederland en het Nederlandse integratiebeleid. Nederland vindt het daarbij van het allergrootste belang dat contacten tussen een vreemde mogendheid en haar (voormalige) onderdanen enkel op basis van vrijwilligheid plaatsvinden en geen enkele belemmering vormen voor de integratie in Nederland. Autoriteiten dienen in die contacten openheid en transparantie te betrachten.