

## **Fiche 1: mededeling en verordening digitale tachograaf**

### **1. Algemene gegevens**

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

Mededeling van de Europese Commissie over de digitale tachograaf: een routekaart voor toekomstige activiteiten. En het daarbij behorende:

Voorstel voor de wijziging van Verordening (EEG) nr. 3821/85 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad

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

19 juli 2011

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

COM(2011)454 (mededeling) en COM(2011)451 (wijziging verordening)

#### ***Prelex***

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0454:FIN:EN:PDF>

en

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0451:FIN:EN:PDF>

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

SEC(2011) 948

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

Raadswerkgroep landtransport, Transportraad (Op 6 oktober is een beleidsdebat gepland in de Transportraad en Pools Voorzitterschap streeft naar algemene oriëntatie in de Transportraad van 12 december 2011)

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

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

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

##### *a) Rechtsbasis*

De rechtsgrondslag voor dit voorstel is dezelfde als voor de bestaande Verordening (EEG) nr. 3821/85 van de Raad, namelijk artikel 91 VWEU. De voorgestelde verordening is relevant voor de EER en dient derhalve ook voor de EER te gelden.

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

Gekwalificeerde meerderheid, medebeslissingsrecht

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*: gedelegeerde wetgeving op basis van artikel 290 VWEU en uitvoeringshandelingen op basis van artikel 291 VWEU.

Gedelegeerde handelingen:

- Aanpassingen in verband met technische vooruitgang van het controle apparaat en tachograafkaarten,
- Met betrekking tot nadere regeling (aanvulling) van de in artikelen 4, 5 en 6 van de verordening genoemde onderwerpen over de registratie van locatiegegevens van het voertuig (1), communicatie op afstand met het apparaat (2) en intelligente vervoerssystemen (3) en die leiden tot aanpassing van bijlage B van de verordening.

Uitvoeringshandelingen:

De adviesprocedure wordt gebruikt voor onder meer vaststelling van de procedures om praktijktesten uit te voeren en van de formulieren om die testen te controleren en de basis- en voortgezette opleiding van de controleambtenaren. De onderzoeksprocedure wordt gevolgd voor de vaststelling van de specificaties voor de elektronische uitwisseling van informatie over bestuurderskaarten tussen de lidstaten, de technische procedures voor elektronische raadpleging van de nationale elektronische registers, de toegangsprocedures en veiligheidsmechanismen.

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

- *Korte inhoud voorstel*

Gezien de opgedane ervaringen met de digitale tachograaf vindt de Commissie het noodzakelijk deze te verbeteren en daarbij de administratieve lasten te verminderen en de mogelijkheden tot fraude verder te beperken. De verplichte opleiding van handhavers kan een belangrijke bijdrage leveren aan een EU brede uniformering van de handhaving. Enkele uitzonderingen op de vrijgestelde typen vervoer voor de rij- en rusttijden worden verruimd.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

*Bevoegdheid*: artikel 91 VWEU

*Subsidiariteit*: positief

*Proportionaliteit*: positief

- *Implicaties/risico's/kansen*

Ondanks een gebrek aan een volledige kosten baten analyse van het voorgestelde pakket aan maatregelen schat de Europese Commissie dat de voorstellen zullen leiden tot een EU-brede lastenverlichting van € 515 mln en een vermindering van het aantal fraudegevallen. De geschatte investeringen of kosten bedragen voor de overheid en de sector € 46 mln. Voor een gefundeerd oordeel over de omvang van de geschatte lastenverlichting heeft Nederland aanvullende informatie nodig.

- *Nederlandse positie en eventuele acties*

Nederland ondersteunt het streven van de Commissie om fraude ten aanzien van het gebruik van de tachograaf te verminderen en het verouderde systeem van de digitale tachograaf te verbeteren. De aanpassingen moeten echter niet leiden tot disproportionele gevolgen en kosten voor overheid en bedrijfsleven. De verplichte opleiding van inspecteurs kan een belangrijke bijdrage leveren aan de EU-brede uniformering van de handhaving. Nederland ziet ook graag dat de EC de technische voorstellen verder uitwerkt om tot een afgewogen besluit te komen. Hierbij kan dan ook rekening gehouden worden met de bedrijfseffecten voor de sector, de bestuurlijke en administratieve lasten die gepaard gaan met een intensievere handhaving op de vervoersector en op werkplaatsen en internationale uitwisseling van tachograafgegevens. De optie van het beter inzetten van de bestaande middelen dient hierin meegenomen te worden.

Nederland meent dat de voorgestelde vervanging van de bestuurderskaart door een chip op het rijbewijs eerst in het Rijbewijs comité aan de orde gesteld moet worden voordat deze in het kader van de digitale tachograaf aan de orde gesteld wordt.

### **3. Samenvatting voorstel**

Een digitale tachograaf is een controleapparaat dat gebruikt wordt bij het vaststellen van de rij- en rusttijden van bestuurders in het wegvervoer. De voorgestelde maatregelen, in de herziening van de verordening en de bijbehorende mededeling, beogen de efficiëntie en doeltreffendheid van tachografen te verbeteren (verminderen van fraude, terugdringen administratieve lasten en verbeteren van technische mogelijkheden) en sluiten daarmee goed aan bij de doelstellingen voor het wegvervoer in het Witboek Vervoer<sup>1</sup>.

Het voorstel voor de aanpassing van de EU Verordening 3821/85 digitale tachograaf bevat de volgende onderwerpen:

- Plaatsbepaling met satellieten: automatisch registreren vervangt handmatige invoer van gegevens.
- Communicatie op afstand leidt efficiëntere selectie van voertuigen bij wegcontroles.
- Verbeterde mogelijkheden voor integratie van intelligente vervoerssystemen.
- Hogere normen voor garages die de tachograaf installeren en kalibreren.
- Uitwisseling van gegevens bestuurderskaarten tussen lidstaten via verbinding nationale registers.
- Verplichte opleiding van inspecteurs.
- Voortdurende actualisering van de tachograafspecificaties.
- De uitzonderingen op de vrijgestelde typen vervoer voor de rij- en rusttijden worden verruimd.

In de mededeling noemt de Europese Commissie een aantal aanvullende acties die zullen bijdragen aan het sorteren van maximaal effect bij de uitvoering van de verordening. Deze acties zijn:

- Mogelijkheid tot aanpassing van technische en veiligheidskenmerken door middel van gedelegeerde handelingen.
- Het betrekken van het Europees Comité voor Normalisatie (CEN) bij de ontwikkeling van een norm voor verzegelingen van de tachograaf:

---

<sup>1</sup> COM(2011)144

- Toetreden van de EU tot het AETR verdrag<sup>2</sup>. De niet EU Verdragspartijen kunnen meedenken over de benodigde aanpassingen.
- Aanpassing van de rijbewijs richtlijn: combinatie van het rijbewijs met de bestuurderskaart.
- *Impact assessment Commissie*

De Commissie schets vier beleidspakketten en pleit voor beleidspakket 4. Dit pakket is een combinatie van technische en systeemverbeterende maatregelen. Uit het impact assessment blijkt dat dit pakket de grootste wisselwerking inhoudt tussen de positieve economische en sociale gevolgen enerzijds en de budgettaire gevolgen voor openbare instanties anderzijds. Echter, een volledige kosten-baten analyse ontbreekt. Met beleidspakket 4 schat de Europese Commissie dat een lastenvermindering van EU-breed € 515 mln op kan treden. Hiervoor zijn investeringen of kosten van circa € 46 mln voor overheid en bedrijfsleven noodzakelijk. De verbeterde naleving van de rij- en rusttijden zal de verkeersveiligheid bevorderen en eerlijke concurrentie waarborgen.

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

##### *a) Bevoegdheid*

De rechtsgrondslag voor dit voorstel is hetzelfde als voor de bestaande verordening 3821/85 van de Raad, namelijk artikel 91 VWEU. Conform artikel 4, lid 2 sub g is vervoer een gedeelde bevoegdheid. Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag.

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

- *Subsidiariteit: positief.*

Het voorstel betreft een aanpassing van al bestaande EU regelgeving in relatie tot de interne markt, de harmonisatie van de rij- en rusttijden en de toegang tot de arbeidsmarkt om te komen tot een gelijk speelveld. Wegvervoer wordt steeds internationaler. Internationaal vrachtvervoer was in 2006 goed voor ongeveer een derde (of 612 miljard tkm) van het totale vrachtvervoer in de EU. Daarom is het EU-niveau geschikt om deze problematiek te regelen. Voorschriften van sociale aard ter zake zijn op Europees niveau geharmoniseerd bij Verordening (EG) nr. 561/2006. Om te kunnen nagaan of deze voorschriften worden nageleefd, moeten de controleapparaten tussen de lidstaten interoperabel zijn.

##### *Proportionaliteit: positief*

Nederland staat positief ten aanzien van de doelstelling om het integrale controlesysteem fraudebestendiger te maken en de administratieve lasten te verminderen. De door de Commissie voorgestelde middelen om dat doel te bereiken zijn wat Nederland betreft over het algemeen passend.

In de onderhandelingen zal Nederland scherp letten op de volgende elementen:

- de gekozen middelen in relatie tot de bestraffing van overtredingen;
- de kosten / baten verhouding voor de sector;

---

<sup>2</sup> In het kader van de Europese Overeenkomst nopens de arbeidsvoorwaarden voor de bemanningen van motorrijtuigen in het internationale vervoer over de weg (AETR).

- de bestuurlijke en administratieve lasten (uitgebreidere en intensievere handhaving van vervoerders en werkplaatsen); en
- de beperking van de keuzevrijheid voor lidstaten bij technische voorstellen en voor de opleiding van controleambtenaren.

Nederland staat vooralsnog kritisch tegenover deze aspecten van het voorstel.

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

De voorgestelde delegatie van de handelingen voor onbepaalde tijd aan de Europese Commissie heeft een groot risico in zich omdat bijvoorbeeld de technische specificaties niet uitgewerkt zijn en het daarmee nu niet te overzien is wie welke kosten zal moeten dragen en wie de voordelen van de baten zal genieten. Dit geldt ook voor de benodigde personele inzet. In deze gevallen is een ziet Nederland graag een eenmalige en in de tijd gelimiteerde delegatie. Daarbij is een sterkere vorm van inspraak in de besluitvorming wenselijk over de vaststelling van de procedures om praktijktesten uit te voeren en van de formulieren om die testen te controleren, als ook van de methodiek voor de basis- en voortgezette opleiding van de controle ambtenaren vanwege de mogelijke impact op de bedrijfsvoering van overheid en bedrijfsleven. De zorg bestaat namelijk dat door de lichte en snelle procedure verplichtingen (kosten / baten, vereiste capaciteit) aan overheid en bedrijfsleven opgelegd worden die disproportioneel kunnen zijn.

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

*a) Consequenties EU-begroting:*

Het voorstel houdt geen extra kosten voor de EU-begroting in.

*b) Financiële, consequenties (incl. personele) voor Rijksoverheid en / of decentrale overheden:*

De EC heeft in haar Impact Assessment aangegeven, dat de verschillende pakketten maatregelen budgettaire gevolgen voor de overheden en met name de handhaving kunnen hebben. Hierbij worden bedragen van € 7,5 mln EU-breed genoemd. De kosten voor opleiding en de capaciteit zijn nog onduidelijk. De Commissie geeft aan in de toekomst maatregelen vast te zullen stellen ten aanzien van de methodiek betreffende de basisopleiding en bijscholing.

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

Een volledige kosten / baten analyse van het pakket van maatregelen ontbreekt in de Impact Assessment van de Commissie. De positieve effecten van de maatregelen lijken groter dan de kosten daarvan. De EC schat dat op basis van hun uitgangspunten het totale pakket maatregelen een lastenvermindering van EU breed € 515 mln op kan treden. Hiervoor zijn investeringen van orde € 46 mln noodzakelijk.

Er zijn twijfels of de geschatte lasten reductie voor het bedrijfsleven (€ 349 mln van de in totaal € 515 mln geschatte vermindering van de totale lastenverlichting) realistisch is. De EC zal zich ook uit moeten spreken over het al dan niet verplichte gebruik van een bepaald satelliet systeem en de daarmee gemoeide kosten.

De indruk bestaat dat de voordelen (te) optimistisch ingeschat zijn. De kosten zijn lastig te bepalen, omdat veel technische specificaties onvolledig zijn of geheel ontbreken. Dit geldt ook voor de bedrijfseffecten voor de sector en de personele consequenties (zoals verplichte opleidingen, gebruik, inspecties, controles), die in kaart gebracht worden. Verder zullen de bestuurlijke en administratieve lasten die gepaard gaat met een intensievere handhaving op de vervoersector en op werkplaatsen en internationale uitwisseling van tachograafgegevens, in de beschouwingen betrokken worden.

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

De nationale uitvoeringskosten voor het ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) ingevolge het voorliggend voorstel worden opgevangen binnen de begroting van I&M. Daarnaast wordt nog met het Ministerie van Financiën overlegd over de dekking, eveneens binnen de begroting van I&M.

Intensivering van de handhaving van de vervoersector en toezicht op werkplaatsen zal leiden tot een toename van de toezichtslasten voor het bedrijfsleven. Dat geldt eveneens voor bestuurlijke lasten bij het opzetten en onderling verbinden van registers van lidstaten ten behoeve van gegevensuitwisseling (taken RDW en IVW). Ook zijn er mogelijk forse bedrijfseffecten voor de sector vanwege de investeringen in en aanschaf van nieuwe technologie.

## **6. Implicaties juridisch**

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

De bestaande wetgeving op grond van de Arbeidstijdenwet (ATW) biedt waarschijnlijk voldoende grondslag voor implementatie van de goedkeuring van controleapparaten en tachograafkaarten en de verlening en intrekking of schorsing van bedoelde kaarten. Ook het opzetten van een register en de uitwisseling van gegevens tussen lidstaten heeft een grondslag in de ATW. De strafbaarstelling van overtredingen van bestaande en nieuwe verplichtingen leidt tot wijziging van het Arbeidstijdenbesluit vervoer en onderliggende regelgeving.

Het verbieden van het vervaardigen of verhandelen van en reclame maken voor middelen die bedoeld zijn voor manipulatie van controlemiddelen vergt mogelijk een uitbreiding van de ATW of een wetwijziging op een ander terrein. Daarvoor wordt eerst onderzocht of de bestaande juridische mogelijkheden om deze handelingen te handhaven en sanctioneren adequaat (kunnen) zijn. De productie en verstrekking van (nieuw goedgekeurde typen) tachograafkaarten moeten worden aanbesteed tenzij het lopende contract met de huidige producent ruimte biedt voor deze dienstverlening.

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

De EC voorziet dat de nieuwe verordening in 2012 aanvaard zal worden en in 2013 van kracht zal worden. Het nieuwe instrumentarium zal in 2016 operationeel moeten zijn. Knelpunten zijn de verdere ontwikkeling van technische onderdelen en overgangstermijnen.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

De EC voorziet dat

- De aangepaste verordening in de loop van 2012 aangenomen zal worden
- De CEN in 2011 standaarden voor zegels zal ontwikkelen. Deze zullen in 2014 beschikbaar zijn.
- De technische aanpassingen van de nieuwe digitale tachograaf in 2014 afgerond zullen zijn.
- De EU eind 2011 verdragspartij bij het AETR verdrag zal worden als het overleg met de niet EU Verdragspartijen goed verloopt.
- De Rijbewijs richtlijn eind 2012 aangepast zal worden in verband met de combinatie van het rijbewijs en de bestuurderskaart.
- De benodigde nieuwe annexen bij de verordening in 2013 worden voorbereid en in 2014 aanvaard zullen worden. De nieuwe geteste uitrusting zou dan in 2016 in de praktijk beschikbaar moeten zijn. Deze periode is relatief beperkt omdat de EC gebruik wil maken van gedelegeerde bevoegdheden, waardoor de inspraak van de lidstaten beperkt is (geen co-decisie).

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

a) *Uitvoerbaarheid*

Er zal een uitvoeringstoets opgesteld worden. Hierbij zal naast financiële, technische, praktische en organisatorische aspecten voor alle betrokken partijen (bedrijfsleven en overheid) ook aandacht besteed worden aan de gevolgen voor het bedrijfsleven en van meer toezicht op werkplaatsen en daarbij behorende kwaliteitsverbetering van werkplaatsen. Ook zullen de implicaties van de aangepaste handhaving en de opleidingen van inspecteurs en RDW (toezicht op werkplaatsen) en de omgang van controleurs met nieuwe technische controlemiddelen meegenomen worden.

b) *Handhaafbaarheid*

Het voorstel heeft een aantal implicaties voor de handhaving.

- NL pleit voor verdergaande communicatie op afstand door het op nationaal niveau mogelijk maken tot het digitaal aanleveren van informatie door de ondertoezichtstaanden aan de handhavende instantie.
- NL hanteert bij haar toezicht de uitgangspunten uitgaan van vertrouwen en risicogericht toezicht. Toezichtlasten voor het bedrijfsleven kunnen hierdoor aanmerkelijk worden verminderd. Deze uitgangspunten staan echter op gespannen voet met Europese regelgeving, die vaak een verplicht aantal inspecties en audits voorschrijft. NL is er dan ook voorstander van deze bepalingen te schrappen of hiervan onder voorwaarden van af te kunnen wijken. NL is van mening dat nadere uitwerking van artikel 5 en van de EU richtlijn 2006/22 nodig is.
- Een controleapparaat dat is aangesloten op een satellietnavigatiesysteem geeft handhaving extra handvatten onregelmatigheden op te sporen; hetgeen tevens een voordeel voor de transportsector op zou kunnen leveren.
- Handhaving wordt bemoeilijkt door perioden waarvoor geen activiteit werd geregistreerd te beschouwen als rustpauze of onderbreking

- De nog nader uit te werken gemeenschappelijke methodiek voor de basisopleiding en bijscholing opleiding van de ambtenaren vormt de basis voor een effectievere controle en een geharmoniseerd controlebeleid in de hele Europese Unie.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Geen

## **9. Nederlandse positie**

De Nederlandse belangen richten zich in eerste instantie op het goed en EU breed geharmoniseerd handhaven van de EU regelgeving ten aanzien van de rij- en rusttijden in het goederen en personenvervoer zoals gedefinieerd in de EU verordening 561/2006. De aanpassingen van de bestaande regelgeving moeten geen disproportionele gevolgen en kosten met zich mee brengen.

Nederland ondersteunt de doelstelling van het voorstel voor de aanpassing van de EU Verordening 3821/85 digitale tachograaf op hoofdlijnen om het verouderde systeem te verbeteren en fraude te verminderen. Belangrijk is hierbij wel dat de Commissie de voorstellen verder technisch uitwerkt zodat een verdere kosten en baten analyse gemaakt kan worden. Het is echter de vraag of de introductie van verschillende nieuwe elementen en technieken al nodig is, terwijl andere bestaande middelen nog niet uitgeput zijn, zoals betere controle op de uitgifte van bestuurderskaarten en op het frauduleus gebruik daarvan deze kaarten.

Nederland is voorstander voor een betere integratie van intelligente vervoerssystemen als de gegevens van de rij- en rusttijden en de bijbehorende informatie op de juiste beveiligde wijze opgeslagen en bewaard worden. Hierdoor kan een efficiencywinst gerealiseerd worden door gedeeld gebruik van verschillende componenten en toepassingen. Belangrijk is om hierbij rekening te houden met de wensen van de gebruiker.

NL onderschrijft het uitgangspunt in het voorstel dat ondernemingen die de regels naleven geen onnodige wegcontroles krijgen, waardoor een vermindering van administratieve lasten ontstaat. Communicatie op afstand draagt hieraan bij. Het voorstel beperkt zich nu tot het uitwisselen van zeer summiere gegevens ten tijde van een wegcontrole met een zeer beperkte bewaartijd van een summier aantal gegevens. De beperking dat gegevens inzake de identiteit van de bestuurder, bestuurdersactiviteiten en snelheid niet worden meegedeeld, bemoeilijkt de handhaving. Daarbij pleit Nederland voor verdergaande communicatie op afstand door het op nationaal niveau mogelijk maken tot het digitaal aanleveren van informatie door de bedrijven aan handhavende instanties.

Ook staat Nederland positief tegenover de opleiding van controleambtenaren, mits deze bijdraagt aan een effectiever en geharmoniseerd controlebeleid in Europa.

Nederland is voorstander om de CEN te betrekken bij de vaststelling van zegels ter beperking van fraude. Ook staat Nederland positief tegenover het toetreden van de EU tot het AETR verdrag<sup>3</sup>, hetgeen de niet EU Verdragspartijen de mogelijkheid biedt actief mee te kunnen denken over de benodigde aanpassingen wordt ondersteund.

---

<sup>3</sup> In het kader van de Europese Overeenkomst nopens de arbeidsvoorwaarden voor de bemanningen van motorrijtuigen in het internationale vervoer over de weg (AETR).



NL vindt het een goede zaak, dat uitzonderingen op de vrijgestelde soorten vervoer voor de rij- en rusttijden worden verruimd. Het biedt echter ook mogelijkheden andere groepen voertuigen op te nemen zoals bijvoorbeeld in artikel 13 1.f Voertuigen, die aangedreven worden door waterstof. Er zijn ook vragen over de beperking dat de bestuurderskaart alleen aan houders van een groot rijbewijs uitgegeven kan worden: hierdoor zouden alle BE combinaties vrijgesteld worden.

NL staat echter kritisch tegenover de intrekking en (fysieke) invordering van het rijbewijs, als dat gecombineerd wordt met de bestuurderskaart: de chauffeur verliest bij intrekking van de bestuurderskaart gedurende een nog onbepaalde tijd ook alle bevoegdheden voor het besturen van welk voertuig dan ook. Daarnaast wordt de verantwoordelijkheid van de ondernemer afgewenteld op de bestuurder, terwijl er ook andere sanctiemiddelen zijn, zoals ERRU en bedrijfsonderzoeken. Bovendien meent Nederland dat het betreffende artikel over de chip op het rijbewijs in zijn huidige vorm moet worden geschrapt. Totdat in Europa een besluit is genomen over een chip op het rijbewijs is de discussie over het vervangen van de chauffeurskaart door een rijbewijs met chip wat NL betreft niet aan de orde.

Nederland zou ook graag zien dat het mogelijk wordt om onder voorwaarden af te kunnen wijken van een verplicht aantal inspecties en audits om de toezichtslasten voor het bedrijfsleven te verminderen. Hierbij is nadere uitwerking van artikel 5 van de EU richtlijn 2006/ 22 nodig. Nederland is van mening dat belangenconflicten tussen vervoersondernemingen en installateurs en werkplaatsen moeten worden voorkomen. Het zou daarom beter zijn om versterkte controles toe te passen in plaats van het voorstel dat vervoersondernemingen met een eigen werkplaats geen digitale tachograaf in eigen voertuigen mogen installeren of ijkken. Ook zou mogelijk moeten zijn om verbeteringen in de tachograaf te installeren zonder de gehele unit te vervangen.

Tenslotte zal de introductie van nieuwe definities en begrippen zoveel mogelijk beperkt moeten worden.

## **Fiche 2: verordening meerjarenplan Baltisch zalmbestand**

### **1. Algemene gegevens**

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

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een meerjarenplan voor het Baltische zalmbestand en de visserijtakken die dat bestand exploiteren.

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

12 augustus 2011

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

COM(2011) 470

#### ***Prelex***

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=200747](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200747)

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

SEC(2011)986 en SEC(2011)987

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

Landbouw en Visserij Raad (datum vooralsnog onbekend)

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

Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

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

- a) *Rechtsbasis* : Artikel 43, lid 2, van Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement* : Het EP heeft medebeslissingsrecht en de Raad stemt met gekwalificeerde meerderheid
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*: Gedelegeerde handelingen voor artikel 6 (vaststelling vangstmogelijkheden voor de riviervisserij); artikel 7 (vaststelling vangstmogelijkheden voor de zeevisserij); artikel 11 (technische en instandhoudingsmaatregelen); artikel 25 (wijziging bijlagen: lijst van wildezalmrivieren, informatie voor de machtigingen voor speciale activiteiten en minimumvereisten vangstaangiften).  
Uitvoeringshandelingen voor: (artikel 12) het uitzetten van jonge vis middels een onderzoeksprocedure.

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

### *Korte inhoud voorstel*

Het onderhavige voorstel betreft een meerjarenplan voor het duurzame beheer van de zalm in de Oostzee. Het beheer is erop gericht om de exploitatie op zee door commerciële niet recreatieve vaartuigen op niveau van Maximale Duurzame Opbrengst (MSY) te brengen. Verder zijn er concrete doelstellingen en targets gesteld voor de omvang van jonge vis in de rivieren. De Baltische lidstaten dienen hiertoe plannen met technische maatregelen op te stellen en intensief wetenschappelijk onderzoek te doen. Het vrijlaten van gekweekte vis wordt uitgefaseerd om genetische diversiteit van de wilde bestanden in stand te houden. Het voorstel is in overeenstemming met het milieubeleid van de Europese Unie, in het bijzonder met de Habitatrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water en de Kaderrichtlijn mariene strategie

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*  
*Bevoegdheid: artikel 3, lid 1, onder d VWEU, exclusieve bevoegdheid*  
*Subsidiariteit: n.v.t.*  
*Proportionaliteit: positief*  
*Implicaties/risico's/kansen: geen*
- *Nederlandse positie en eventuele acties:* Nederland heeft geen visserijbelangen in de Oostzee. Nederland is positief ten aanzien van de doelstellingen en aanpak van dit voorstel, maar kritisch over de overdracht van bevoegdheden aan de Europese Commissie (gedelegeerde handelingen).

## **3. Samenvatting voorstel**

- *Inhoud voorstel:*

Het onderhavige voorstel betreft een meerjarenplan voor het duurzame beheer van de zalm in de Oostzee. Wetenschappelijk advies heeft aangegeven dat de bestanden in een aantal van de circa 30 wilde zalm rivieren in de Oostzee zijn buiten biologisch veilige grenzen. Een niet-bindend plan voor het beheer, opgezet door de Internationale Visserijcommissie voor de Oostzee in 1997, liep af in 2010. Het thans voorgestelde beheer is erop gericht om de exploitatie op zee door commerciële niet recreatieve vaartuigen op niveau van Maximale Duurzame Opbrengst (MSY) te brengen. Verder zijn er concrete doelstellingen en targets gesteld voor de omvang van jonge vis in de rivieren. Het vrijlaten van gekweekte vis wordt uitgefaseerd om genetische diversiteit van de wilde bestanden in stand te houden.

- *Impact assessment Commissie*

Er zijn 2 scenario's vergeleken met een situatie waarin er geen plan zou zijn.

Het eerste scenario is een klassiek beheerplan voor alleen de visserij op zee. Naar inschatting van de deskundigen leidt dit niet tot de gewenste economische verbetering en instandhouding van de genetische diversiteit. Daarom is de voorkeur gegeven aan een integraal beheerplan (scenario 2), met nauwe samenwerking met milieuregelgeving. Dit zou ook moeten leiden tot een sterker commitment van lidstaten en stakeholders.

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

a) *Bevoegdheid:*

De Commissie baseert haar voorstel op artikel 43, lid 2, VWEU. Het Gemeenschappelijke Visserijbeleid is een exclusieve bevoegdheid van de Unie. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Een aantal lidstaten is echter van mening dat voor de onderdelen van beheerplannen betreffende het vaststellen van de vangstmogelijkheden, de Raad als enige bevoegd is. Volgens hen zouden die onderdelen gebaseerd moeten zijn op artikel 43, lid 3, VWEU.

b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:*

*Subsidiariteit:* Niet van toepassing aangezien het een exclusieve bevoegdheid betreft. Hoewel wilde zalm een soort is die niet alleen in zee, maar ook in de rivieren voorkomt, wordt de soort toch gekwalificeerd als "biologische rijkdom van de zee" In het kader van het gemeenschappelijke visserijbeleid.

c) *proportionaliteit:* positief. Nederland is positief ten aanzien van de doelstellingen en aanpak van dit voorstel. Met deze maatregelen kan worden voldaan aan het doel van het gemeenschappelijk Visserij Beleid (GVB) om te zorgen voor een vanuit economisch, ecologisch en sociaal oogpunt duurzame exploitatie van de visbestanden. Daarmee wordt tevens de doelstelling van het herstel van de visbestanden gediend.

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

Nederland is kritisch over de overdracht van bevoegdheden aan de Europese Commissie (gedelegeerde handelingen).

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

a) *Consequenties EU-begroting:* geen. Er is financiële bijstand mogelijk vanuit het Europees Visserij Fonds binnen de bestaande begroting. Het betreft een reeds bestaand fonds waarvan de plafonds al vastgesteld zijn.

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

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

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

#### **6. Implicaties juridisch**

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

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

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:* neen

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

a) *Uitvoerbaarheid*: n.v.t.

b) *Handhaafbaarheid*: n.v.t.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Er zijn geen consequenties voor ontwikkelingslanden.

## **9. Nederlandse positie**

Nederland heeft geen visserijbelangen in de Oostzee. Nederland hecht er wel aan dat duurzaamheid in het beheer van visserijbestanden in alle Europese wateren op gelijke wijze wordt gerealiseerd. Nederland staat dan ook positief tegenover dit voorstel, aangezien het op de middellange termijn moet leiden tot een duurzaam zalmbestand in de Oostzee. In het voorstel van de Commissie is rekening gehouden met de wetenschappelijke adviezen en met de stakeholders. Positief is verder dat dit voorstel bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen van het Europees milieubeleid (in het bijzonder de EU Kaderrichtlijn Water, EU Kaderrichtlijn Mariene Strategie en de EU Habitatrictlijn). Nederland stemt in met de rechtsgrondslag van dit plan (namelijk artikel 43, lid 2, VWEU), maar is kritisch over de toepassing van gedelegeerde handelingen waar het feitelijk uitvoeringselementen betreft. Dit geldt in het bijzonder wanneer het in feite uitvoerende maatregelen betreft die nationaal genomen moeten worden, zoals het vaststellen van vangstmogelijkheden voor de rivier visserij en het nemen van technische maatregelen (artikelen 6 en 11 van het voorgestelde beheerplan). Vraag is met name of de vast te stellen gedelegeerde handelingen wel een algemeen karakter hebben, hetgeen een voorwaarde is om een gedelegeerde handeling aan te nemen. Het gaat immers om maatregelen die naar alle waarschijnlijkheid per lidstaat anders worden ingevuld (zo zal de visserijsterftecoëfficiënt voor zalmbestanden in wildezalmrivieren niet in elke lidstaat gelijk zijn). Een uitvoeringshandeling (onderzoeksprocedure) ligt hier meer voor de hand, ook omdat de lidstaten op deze manier via een comité invloed op de besluitvormingsprocedure kunnen uitoefenen.

Daarnaast plaatst Nederland vraagtekens bij artikel 27 van het voorstel. Conform de artikelen 6 en 11 hebben de lidstaten de bevoegdheid om verschillende maatregelen vast te stellen. Op grond van artikel 27 verkrijgt de Commissie de mogelijkheid om deze bevoegdheid van de lidstaten in te trekken wanneer een lidstaat geen of ondoeltreffende maatregelen vaststelt. Dit besluit tot intrekking maakt volgens het artikel een einde aan de delegatie van de bevoegdheden die in het besluit worden vermeld. Allereerst vraagt Nederland zich af waarom het nodig is om via een besluit de bevoegdheden van de lidstaten in deze in te trekken. Het feit dat de Commissie kan handelen middels een gedelegeerde handeling als een lidstaat niet of niet doeltreffend optreedt is afdoende. Een besluit om de bevoegdheid van de lidstaat expliciet in te trekken lijkt in deze dan ook disproportioneel. Daarnaast wekt de formulering van artikel 27 van het voorstel verwarring. Bij delegatie van bevoegdheid in een Europese wetgevingshandeling wordt in eerste instantie gedacht aan delegatie in de zin van artikel 290 VWEU, dus delegatie aan de Commissie. Deze verwarring wordt nog vergroot doordat in het voorafgaande artikel nadere details over het vaststellen van gedelegeerde handelingen door de Commissie worden gegeven. Ten slotte acht Nederland een periodieke evaluatie van het plan wenselijk.

### **Fiche 3: mededeling en wijziging richtlijn zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen.**

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

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

Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG wat het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen betreft

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

15 juli 2011

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

COM(2011) 439 final:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0439:FIN:NL:PDF>

COM(2011)441 final:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0441:FIN:NL:PDF>

##### ***Prelex***

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=200700](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200700)

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

Impact Assessment SEC (2011) 439

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

Raadswerkgroep Milieu; Milieuraad

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

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

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

- a) *Rechtsbasis*: Artikel 192, lid 1 VWEU, bescherming van het milieu.
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement* : Medebeslissingsprocedure
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*: Het voorstel voorziet in een aantal gedelegeerde handelingen. Hiermee wordt geregeld dat de Commissie in de toekomst de richtlijn kan aanpassen wanneer in IMO-verband nieuwe afspraken worden gemaakt. Voorts kan de Commissie via gedelegeerde handelingen eisen stellen t.a.v. toezicht en rapportage.

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

- *Korte inhoud voorstel*

Het doel van het voorstel is om de in richtlijn 1999/32 opgenomen normen voor het zwavelgehalte van door de zeescheepvaart gebruikte brandstoffen aan te scherpen. Met deze aanscherping worden de in de richtlijn neergelegde normen in lijn gebracht met de

internationale, in het kader van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) tot stand gekomen normen, neergelegd in Annex VI van het MARPOL-verdrag. Sinds de herziening van Annex VI van het MARPOL-verdrag in 2008 zijn deze internationale normen strenger dan de in de richtlijn neergelegde normen. Daarnaast wordt met het voorstel de richtlijn in lijn gebracht met de op grond van Annex VI van het MARPOL-verdrag geldende bepalingen voor toepassing van equivalente emissiereductiemethoden. Nederland en alle overige EU-zeevaartlanden zijn al lid van het verdrag en de amendementen uit 2008 zijn al in de Nederlandse wet-en regelgeving geïmplementeerd.

Op een beperkt aantal punten doet de Commissie aanvullende voorstellen. Waar de IMO-afspraken een verbod bevatten op het gebruik van brandstof met meer dan 3,5% zwavel stelt de Commissie ook voor de verkoop van scheepsbrandstof met meer dan 3,5% zwavel in de EU te verbieden. Daarnaast stelt de Commissie voor om de strengere eisen die vanaf 2015 gelden in de *SOx-Emission Control Areas* (SECA's) vanaf 2020 ook buiten de SECA's van toepassing te stellen op passagiersschepen met vaste route.

Parallel aan het richtlijnvoorstel presenteert de Commissie de mededeling COM (2011) 441. De mededeling doet verslag van de ervaringen met de tenuitvoerlegging van de huidige richtlijn en de vorderingen die sinds de laatste herziening van de richtlijn in 2005 zijn geboekt in de IMO met betrekking tot reductie van luchtverontreinigende emissies. Tevens stelt de Commissie in de mededeling een pakket begeleidende maatregelen voor, gericht op het tegengaan van mogelijke ongewenste neveneffecten voor de zeevaartsector en het bevorderen van technologische ontwikkelingen. Deze moeten de zeevaartsector helpen om aan de maatregelen te kunnen voldoen.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*  
Bevoegdheid: artikel 4, tweede lid, onder e, VWEU.  
Subsidiariteit: positief  
Proportionaliteit: positief
- *Implicaties/risico's/kansen*  
Het voorstel behelst voornamelijk een overname van geldende internationale normen. Daardoor blijven implicaties in principe uit, het onderbrengen van de IMO-afspraken in EU-recht biedt wel kansen om de handhaving te verbeteren, hetgeen ook zal bijdragen aan verbetering van de luchtkwaliteit. Waar het voorstel verder gaat dan de IMO-eisen zijn ook positieve gevolgen voor luchtkwaliteit, en daarmee de gezondheid te verwachten. Eventuele negatieve gevolgen voor het bedrijfsleven worden nog onderzocht en in de afweging betrokken. Er bestaat een risico op toename van inspectielasten en administratieve lasten wanneer de Commissie via gedelegeerde handelingen eisen stelt ten aanzien van toezicht en rapportage.
- *Nederlandse positie en eventuele acties*  
Nederland is voorstander van overname van IMO-voorschriften voor het zwavelgehalte in de Europese richtlijn, maar wil extra Europees beleid om te bevorderen dat nieuwe goedkopere

alternatieve technologie op tijd beschikbaar komt en er geen grootschalige modal shift optreedt van zee naar land. Nederland zal nog nader zijn positie bepalen met betrekking tot het voorgestelde verbod om scheepsbrandstoffen in de handel te brengen met meer dan 3,5% zwavel. Daarbij zal o.a. in de overwegingen worden betrokken de eventuele consequenties hiervan voor Rotterdam als bunker/overslaghaven maar ook het feit dat het merendeel van de geleverde brandstoffen nu reeds minder dan 3% zwavel bevat.

### **3. Samenvatting voorstel**

- *Inhoud voorstel*

Het voorstel beoogt de EU-richtlijn in lijn te brengen met de aangescherpte normen ten aanzien van het zwavelgehalte die in 2008 zijn overeengekomen in het kader van de IMO. Meer concreet betreft dit het overnemen van de internationale normen van de herziene Annex VI van het MARPOL-verdrag voor in die bijlage genoemde SECA's, zoals Noordzee, Kanaal en Baltische zee, namelijk een zwavelgehalte van maximaal 1%. Vanaf 2015 geldt voor deze gebieden een verdere verlaging naar een zwavelgehalte van maximaal 0,1%. De Europese richtlijn staat momenteel nog een zwavelgehalte van maximaal 1,5% toe in SECA's en loopt dus uit de pas met de ontwikkelingen in de IMO. Voor overige zeeën (non-SECA) wordt conform de herziene Annex VI van het MARPOL-verdrag uit 2008 een zwavelgehalte van maximaal 3,5% zwavel (m.i.v. 2012) voorgesteld en een zwavelgehalte van 0,5% vanaf 2020 of 2025 (afhankelijk van de uitkomsten van de IMO-evaluatie in 2018). Nu is dat nog maximaal 4,5%.

Naast het in lijn brengen van de Europese richtlijn met de in het kader van de IMO gemaakte internationale afspraken over het zwavelgehalte van brandstoffen, beoogt het voorstel meer ruimte in de richtlijn te creëren voor het toepassen van alternatieve reductiemethoden. De richtlijn biedt daarvoor tot dusver minder ruimte dan de herziene Annex VI en de Commissie wil de richtlijn daarmee in overeenstemming brengen. De Commissie wil met het toestaan van deze alternatieve (zo mogelijk kosteneffectievere) reductiemethoden innovatie bevorderen en tegemoetkomen aan de zorgen over de gevolgen van hogere brandstofkosten als gevolg van de aangescherpte normen en daarmee eventuele ongewenste effecten van modal shift voorkomen. De Commissie denkt daarbij met name aan de toepassing van scrubbers (uitlaatgas-nabehandeling om zwaveloxiden te verwijderen) of LNG (vloeibaar aardgas). Ook blijft het net als in de bestaande richtlijn mogelijk, om proefnemingen met andere alternatieve technieken te doen.

De Commissie stelt gedelegeerde handelingen voor om de richtlijn ook in de toekomst in overeenstemming met afspraken in IMO te houden. Dit betreft in de eerste plaats de opname van nieuwe SECA's in de richtlijn zodra in het kader van de IMO daarover afspraken zijn gemaakt. Tevens is dit van toepassing op de overname van de datum in de richtlijn waarop de 0,5%-norm door IMO verplicht zal worden gesteld (2020 of 2025, afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie in IMO in 2018).

Andere gedelegeerde handelingen betreffen de mogelijkheid tot het ontwikkelen van aanvullende voorschriften door de Commissie met betrekking tot de toepassing van



alternatieve reductiemethoden, teneinde de bescherming van het milieu en gezondheid te garanderen en evt. negatieve effecten te voorkomen. Ook wil de Commissie de mogelijkheid krijgen om verplichtende voorschriften voor monitoring, controle en rapportage op stellen wanneer blijkt dat de jaarlijkse rapportages van de lidstaten van onvoldoende kwaliteit zijn. Tenslotte wil de Commissie de mogelijkheid om methodes (monstername en analyse) aan te passen aan nieuwe wetenschappelijke inzichten en ontwikkelingen.

In de mededeling die samen met het richtlijnvoorstel is uitgebracht kondigt de Commissie een aantal acties aan die de zeevaartsector moeten helpen om aan de maatregelen te kunnen voldoen:

- de Commissie zal monitoren of er geen verstoringen in de logistieke keten zullen optreden of een ongewenste modal shift (verschuiving van ladingstromen van zee naar land);
- de uitwerking van een pakket met begeleidende maatregelen om het gebruik te bevorderen van alternatieve technologieën, zoals scrubbers en LNG, waardoor de sector makkelijker en goedkoper aan de nieuwe eisen kan voldoen.

De implicatie van het verlagen van het zwavelgehalte is namelijk dat de brandstofkosten van de zeevaart, met name in de *SOx-Emission Control Areas* (SECA's), hoger worden. De Commissie zal in overleg met lidstaten de effecten met name op de kustvaart blijven monitoren en adequate maatregelen moeten nemen wanneer ongewenste verstoringen zich voordoen. Gelijkertijd heeft de Commissie in de mededeling [COM\(2011\)441](#) die het richtlijnvoorstel begeleid, aangekondigd om met een concreet uit te werken pakket met begeleidende maatregelen de overgang van de sector naar schonere brandstoffen te faciliteren. Dit biedt kansen voor groene innovatie en reducties tegen lagere kosten. Wanneer dit op een juiste wijze wordt uitgewerkt komt dit tegemoet aan de wensen van Nederland om de toepassing van alternatieve maatregelen te concretiseren.

- *Impact assessment Commissie*

De impact assessment over het amendement van Richtlijn 1999/32 concludeert dat het voorstel bijdraagt aan een effectieve handhaving van deze normen, de luchtkwaliteit verbetert, innovatie stimuleert, het risico op modal shift vermindert door het toestaan van alternatieve kosteneffectieve reductiemethoden en bijdraagt aan een betere monitoring en implementatie. De impact assesment beveelt aan dat waar mogelijk en noodzakelijk bestaande instrumenten worden ingezet of aangepast teneinde de industrie te helpen bij de transitie naar de nieuwe IMO-standaarden. De Commissie (DGMove) heeft aangekondigd dit te concretiseren en in samenspraak met de lidstaten uit te werken in een pakket begeleidende maatregelen. Deze uitwerking maakt echter geen onderdeel uit van de Richtlijn of van het wijzigingsvoorstel.

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

##### *a) Bevoegdheid*

Artikel 4, tweede lid, onder e, VWEU. Nederland kan zich hierin vinden.

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

*Subsidiariteit*

De subsidiariteit wordt positief beoordeeld. Zeescheepvaart is een grensoverschrijdende activiteit waardoor gezamenlijke regels voor zwavelgehalte (en de uniforme handhaving daarvan) zijn vereist vanuit oogpunt van zowel bescherming van het milieu als interne markt

*Proportionaliteit:*

De proportionaliteit wordt positief beoordeeld voor zover de voorgestelde amendementen een overname betreffen in Europese regelgeving van eerder binnen IMO-kader overeengekomen internationale zwavelnormen voor door de zeescheepvaart gebruikte brandstoffen. Op de punten waarop het voorstel verder gaat zijn er mogelijk gevolgen voor de bunkermarkt, handhaafbaarheid, milieu en gezondheid. Indien sprake is van disproportionele gevolgen zal Nederland dit meenemen in zijn positie in de onderhandeling.

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

De gedelegeerde handelingen die door de Commissie worden voorgesteld zijn verschillend van aard. Over de gedelegeerde handeling met betrekking tot overname in de Richtlijn van eventuele nieuwe SECA-aanwijzingen door IMO en datum van inwerkingtreding van de 0,5%-norm in afwachting van de IMO-review, oordeelt Nederland positief. De bevoegdheid van de Commissie op deze punten beperkt zich tot het overnemen van de in het kader van de IMO gemaakte internationale afspraken. De overige gedelegeerde handelingen kan Nederland in beginsel ook steunen. Dit betreft de gedelegeerde handelingen met betrekking tot het stellen van verplichtende eisen ten aanzien van monsternamen- frequentie en daarvan rapportage aan de Commissie. Ook geldt dit voor het stellen van aanvullende voorwaarden voor het gebruik van alternatieve en equivalente emissiereductietechnieken en het aanpassen van voorschriften aan wetenschappelijke en technische voortgang. Meer uniformiteit op dit gebied binnen de EU draagt bij aan een beter level playing field, maar er kunnen wel consequenties zijn voor inspectielasten en administratieve lasten. Deze punten zullen nader worden bestudeerd. Handelingen waarbij de besluitvorming kan leiden tot extra lasten voor de lidstaten horen wat Nederland betreft thuis onder uitvoeringshandelingen, en niet gedelegeerde handelingen. Nederland zal dan ook waar relevant erop aandringen dat de voorgestelde gedelegeerde handelingen worden gewijzigd in uitvoeringshandelingen.

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

a) *Consequenties EU-begroting*

Het voorstel heeft geen budgettaire gevolgen voor de begroting van de Unie. Het voorstel gaat alleen uit van bestaande EU-fondsen (TEN-T, Marco Polo, Motorways of the Sea).

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

Het voorstel leidt in beginsel niet tot een verzwaring van de lasten voor de overheid. Wel is er een risico dat, wanneer onder gedelegeerde handelingen eisen worden gesteld m.b.t. toezicht en rapportage, hier lasten voor Nederland uit voortvloeien (waarbij de omvang afhankelijk zal zijn van de eisen die de Commissie stelt). Nederland zet erop in dit risico te vermijden desnoods door de desbetreffende gedelegeerde handelingen onder uitvoeringshandelingen te

brengen. Wanneer er onverhoopt toch sprake is van een toename van de lasten voor de overheid dan zullen de kosten voor rekening zijn van het beleidsverantwoordelijk departement.

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

Lagere grenswaarden voor het zwavelgehalte, met name in de SECA-gebieden vanaf 2015, leiden tot hogere kosten voor de brandstoffen en afhankelijk in welke mate deze worden doorberekend, hebben ze ook een effect op consumentenprijzen. Brandstofkosten zijn onderdeel van de transportkosten. Transportkosten maken echter beperkt onderdeel uit van de consumentenprijzen.

Er is geen sprake van additionele kosten ten opzichte van het in 2008 gewijzigde MARPOL Annex VI, aangezien vrijwel alle EU-lidstaten, inclusief Nederland, reeds partij zijn onder MARPOL Annex VI.

Ten opzichte van de geldende Europese richtlijn, beoogt het richtlijnvoorstel een verbreding van de toepassing van alternatieve en equivalente reductiemethoden, waardoor de kosten om te voldoen aan de eisen, kunnen worden beperkt.

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

De administratieve lasten zijn al verantwoord en meegewogen in het programma vermindering administratieve lasten in de vorige kabinetsperiode, naar aanleiding van de internationale besluitvorming in IMO in 2008. Het voorstel voor amendering van de richtlijn leidt in vergelijking met de voorschriften in de bestaande richtlijn en de in 2008 gemaakte IMO-afspraken, niet tot aanvullende lasten. Nederland zal bij de discussie over de gedelegeerde handelingen het standpunt innemen dat dit niet mag leiden tot onaanvaardbare aanvullende lasten voor inspectie, handhaving en rapportage aangezien Nederland van mening is dat Nederland dit in vergelijking met andere lidstaten reeds op voldoende niveau uitvoert. Nederland is in beginsel wel voorstander verplichtende handhavingsvoorschriften, wanneer dit controle door andere lidstaten ook op voldoende niveau brengt, omdat dit bijdraagt aan een beter level playing field. Een verplichte verhoging van controlefrequentie kan echter leiden tot verhoogde kosten voor de inspectie.

## **6. Implicaties juridisch**

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

De wijzigingen in de Richtlijn 1999/32 leiden tot een aanpassing van het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging en de Regeling voorkoming verontreiniging door schepen. Omdat met de implementatie van de herziene Annex VI van het MARPOL-verdrag de strengere zwavelnormen reeds zijn geïmplementeerd in de Nederlandse regelgeving, is deze aanpassing van beperkte omvang. Een deel van de wijzigingen behoeft overigens geen implementatie, omdat de betreffende richtlijnteksten alleen redactioneel worden geactualiseerd, in de Nederlandse regelgeving gebruik maakt wordt van dynamische verwijzingen en een aantal bepalingen gericht zijn tot de Europese Commissie (delegatiebepalingen).

- b) *De voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*  
De voorgestelde implementatietermijn van 1 jaar is haalbaar, aangezien de implementatie op het niveau van een algemene maatregel van bestuur en van een ministeriële regeling kan geschieden; er is geen wetswijziging nodig

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

### *Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid*

Het stellen van eisen aan controles en monsternamen voor de toezichthoudende instanties leidt tot een gelijk spelveld in Europa. De bepalingen aangaande monsternamen moeten nader worden gespecificeerd om discussies over wijze van monsternamen te voorkomen, de representativiteit van monsters te waarborgen en daarmee handhaafbaarheid te vergroten. Het voorstel tot wijziging van de grenswaarden heeft in principe geen invloed op de handhaafbaarheid. De voorschriften voor controles in combinatie met de mogelijkheid van nadere eisen aan de frequentie van monsterneming zou extra inzet van financiën en capaciteit kunnen betekenen. In het kader van de implementatie zullen de taken en de hiervoor benodigde capaciteit exact worden bepaald.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Geen.

## **9. Nederlandse positie**

Nederland is voorstander van de overname van de voorschriften uit MARPOL Annex VI van IMO in de Europese richtlijn. Nederland is net als andere partijen onder MARPOL Annex VI, reeds gebonden aan de daarin in 2008 overeengekomen verlaging van het zwavelgehalte van brandstoffen. Daarmee zijn belangrijke stappen zijn gezet om de milieueffecten van de zeescheepvaart te reduceren. Nederland hecht sterk aan begeleidende maatregelen om eventuele ongewenste effecten tegen te gaan

Door overname van internationale normen in het communautaire recht kan de effectiviteit van de zwavelnormen worden vergroot omdat in het kader van het EU-werkingsverdrag verbeterde handhaving mogelijk wordt gemaakt. Dit draagt bij aan een verbeterde luchtkwaliteit en gezondheid door vermindering van de fijn stof uitstoot, en aan vermindering van de verzuring die wordt veroorzaakt door zwaveloxiden (SO<sub>x</sub>). Bij het vaststellen van de Thematische strategie inzake luchtverontreiniging (2005) werd nog verwacht dat zonder aanvullende maatregelen de emissies van SO<sub>x</sub> door schepen de emissie van alle landbronnen in de EU zal overtreffen. De positieve effecten van de IMO-afspraken voor de luchtkwaliteit (fijn stof) zijn becijferd door RIVM en in het impact assessment van de Commissie. Het RIVM komt tot de conclusie dat de maatregelen significant bijdragen aan een betere luchtkwaliteit. Door de maatregelen worden risico's op overschrijding van luchtkwaliteitsnormen beperkt hetgeen bijvoorbeeld groei van zeevaart en ontwikkeling van havenactiviteiten en -infrastructuur kan faciliteren.

Nederland zal, in samenwerking met gelijkgestemde IMO-lidstaten, in Brussel bespreken of het mogelijk is de SECA's uit te breiden naar alle Europese kustwateren. Hierdoor kan verdere winst voor het milieu en de gezondheid worden geboekt en het level playing field worden vergroot.

Ten aanzien van de gedelegeerde handelingen die door de Commissie worden voorgesteld is de positie van Nederland dat deze niet mogen leiden tot onaanvaardbare aanvullende lasten op het gebied van monitoring van alternatieve reductiemethoden, inspectie en rapportage.

#### *Begeleidende maatregelen*

Nederland vindt het uitermate belangrijk dat met het oog op mogelijke ongewenste effecten van hogere brandstofkosten, zoals bijvoorbeeld een *ongewenste* grootschalige verschuiving van lading naar andere transportwijzen, mogelijkheden worden geboden om op alternatieve wijze en tegen lagere kosten hetzelfde milieu-effect te bereiken. Nederland steunt de onderdelen van het voorstel waarin de mogelijkheden van toepassen van equivalente reductiemethoden worden verruimd. Voorwaarden voor het gebruik van alternatieve technieken moeten zo veel mogelijk overeenkomen met IMO-richtlijnen, zodat producenten zekerheid en duidelijkheid hebben waaraan hun nieuwe producten moeten voldoen. Nederland hecht ook daarom groot belang aan de aankondiging van de Commissie in COM (2011)441 om uitwerking te geven aan breed pakket van concrete flankerende of zogenoemde begeleidende maatregelen om verduurzaming van de zeevaart te faciliteren, bijvoorbeeld op het gebied van infrastructuur, LNG en de mogelijkheden voor de aanwending van bestaande Europese fondsen (TEN-T, Marco Polo, Motorways of the Sea). Nederland heeft hierop reeds aangedrongen in overleg met de Commissie, bijvoorbeeld in de Transportraad van juni 2011. Nederland hecht er aan dat het pakket begeleidende maatregelen, zoals door de Commissie geschetst in COM (2011) 441, eveneens snel en effectief door de Commissie wordt geconcretiseerd, bij voorkeur zo veel mogelijk reeds parallel aan de behandeling van het voorliggende richtlijnvoorstel. Nederland zal de Commissie vragen om de lidstaten bij de voortgang van de uitwerking te betrekken. De Commissie heeft toegezegd te zullen monitoren of er geen ongewenste verstoringen in de logistieke keten zullen optreden of een ongewenste modal shift van zee naar land zal optreden. Nederland zal de Commissie vragen dit voornemen te concretiseren.