

Fiche 1: Verordening betreffende een programma van de Europese Unie voor sociale verandering en innovatie

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een programma van de Europese Unie voor sociale verandering en innovatie

Datum Commissiedocument

6 oktober 2011

Nr. Commissiedocument

COM (2011) 609

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200886

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SEC (2011) 1134

Behandelingstraject Raad

Raadswerkgroep Sociale Vraagstukken, Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

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

- a) *Rechtsbasis*: Artikel 46(d), Artikel 149, Artikel 153(2)(a) en de derde paragraaf van Artikel 175 (TFEU).
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement*: Gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing Europees Parlement.
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*: N.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel

In het programma voor sociale verandering en innovatie (PSCI) wil de Commissie drie bestaande programma's integreren, te weten Progress, Eures en de Microfinancieringsfaciliteit, en op sommige terreinen uitbreiden. De belangrijkste veranderingen zijn dat binnen Progress een budget wordt vrijgemaakt voor sociale experimenten, dat binnen Eures meerdere services zullen worden

aangeboden op het gebied van recruitment en dat de Microfinancieringsfaciliteit wordt uitgebreid en zich ook zal richten op het ondersteunen van sociale ondernemingen.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Nederland beoordeelt de bevoegdheid en subsidiariteit als positief, met als kritische kanttekening de subsidiariteit van de uitbreiding van Eures. Wat betreft proportionaliteit is het oordeel deels positief en deels negatief, vanwege de kritiek op uitbreiding van de Microfinancieringsfaciliteit.

Implicaties/risico's/kansen

Het PSCI biedt beleidsmakers de mogelijkheid om een beroep te doen op financiële steun voor sociale experimenten. Verder biedt het kansen voor financiële instellingen om hun capaciteit uit te breiden en voor sociale ondernemingen geeft het toegang tot financiële middelen uit het PSCI.

Nederlandse positie en eventuele acties

Nederland zet in op een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Vanuit dit oogpunt kijkt Nederland kritisch naar de invulling van het PSCI. Dit geldt in het bijzonder voor de onderdelen Eures en Microfinanciering. Nederland wijst het uitbreiden van Eures af, omdat actieve arbeidsbemiddeling beter op nationaal, regionaal of lokaal niveau kan plaatsvinden. Daarnaast is Nederland tegen de uitbreiding van de Microfinancieringsfaciliteit, omdat de toegevoegde waarde van de faciliteit nog niet is aangetoond. Wel is Nederland in principe positief over de vereniging van de drie programma's in het PSCI.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

In het kader van het nieuw Meerjarig Financieel Kader voor de periode 2014-2020, worden alle onderdelen van de begroting opnieuw vastgesteld. Eén van de onderdelen van de begroting is het programma voor sociale verandering en innovatie (PSCI). Dit programma heeft als doel het bijdragen aan de implementatie van de Europa 2020 doelstellingen aangaande het bevorderen van werkgelegenheid, sociale bescherming, het tegengaan van sociale exclusie en armoede en het verbeteren van arbeidsomstandigheden. In het PSCI worden drie bestaande programma's geïntegreerd, te weten Progress, Eures en de Microfinancieringsfaciliteit. De Commissie wil de programma's integreren om deze beter op elkaar af te stemmen en de uitvoering te vereenvoudigen, onder andere door het samenvoegen van rapportages.

Het Progress programma verstrekt analyses, faciliteert beleidsuitwisseling en geeft financiële steun voor sociale experimenten. Volgens het voorstel voor het PSCI zal het Progress programma worden voortgezet en zich richten op werkgelegenheid, sociale bescherming en insluiting, en arbeidsverhoudingen en -omstandigheden en niet langer op anti-discriminatie en diversiteit en gender gelijkheid zoals in de huidige periode. Verder zal binnen Progress een specifiek budget vrij worden gemaakt voor sociale innovatie en experimenten (pilots) met als doel het uitwisselen van ervaringen tussen lidstaten.

Het Eures programma heeft als doel het vergroten van de transparantie op de arbeidsmarkt om de mobiliteit van werknemers binnen de EU te bevorderen. Eures doet dit met behulp van de website Europees portaal voor beroepsmobiliteit waarop vacatures gepubliceerd worden. Daarnaast geeft Eures informatie en advies op nationaal en grensregionaal niveau. In het PSCI zullen de functies van Eures worden uitgebreid. Via het bestaande Europees portaal voor beroepsmobiliteit zullen meerdere vormen van service op het gebied van recruitment aangeboden worden aan werkzoekenden en werkgevers. Hiermee beoogt de Commissie een sterkere inzet op tekorten op de arbeidsmarkt en op bepaalde doelgroepen, zoals jongeren.

De Microfinancieringsfaciliteit is ingesteld om werkgelegenheid en sociale insluiting te bevorderen. De faciliteit beoogt de beschikbaarheid en toegankelijkheid tot microfinanciering voor kwetsbare groepen ondernemers/ondernemingen te vergroten. Het fonds richt zich op micro-bedrijven en op de kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, zoals werklozen, met ontslag bedreigden en jongeren. In het PSCI zal de Microfinancieringsfaciliteit versterkt worden. Daarnaast zal het nieuwe programma zich richten op het ondersteunen van sociale ondernemingen in het verkrijgen van financiering. Onduidelijk is hoe het nieuwe programma in begeleiding van ondernemers gaat voorzien. Dit is namelijk wel expliciet onderdeel van de bestaande faciliteit.

De verordening creëert de bevoegdheid voor de Commissie om overeenkomsten te sluiten met organisaties, in het bijzonder met de Europese Investeringsbank (EIB) en het Europees Investeringsfonds (EIF). Deze overeenkomsten moeten gedetailleerde bepalingen bevatten voor de uitvoering van het onderdeel Microfinanciering.

- *Impact assessment Commissie*

Met het integreren van de drie bestaande instrumenten binnen één programma verwacht de Commissie de efficiëntie, effectiviteit en samenhang te bevorderen, zonder dat daarmee politieke en institutionele risico's gepaard gaan.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid*: Artikel 46(d), Artikel 149, Artikel 153(2)(a) en de derde paragraaf van Artikel 175 (TFEU).

b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

- Subsidiariteit: Positief
- Proportionaliteit: Deels positief, deels negatief
- Onderbouwing:

Subsidiariteit:

De activiteiten van alle onderdelen hebben een evidente Europese dimensie en zijn een aanvulling op nationaal beleid. Voor Progress is dit het stimuleren van onderzoek en beleidsuitwisseling tussen lidstaten. Het onderdeel Microfinanciering beoogt om EU breed samen met kredietinstellingen de toegang tot microfinanciering te vergroten voor de meest kwetsbare groep starters. Eures richt zich op arbeidsmobiliteit tussen lidstaten. Wel moet de kanttekening gemaakt worden dat het kabinet

kritisch is over het voorstel om de rol van Eures als informatiepunt uit te breiden naar een actieve rol als bemiddelaar. Deze kan beter en effectiever plaatsvinden op nationaal niveau.

Proportionaliteit:

Positief: De beoogde activiteiten gefinancierd met **Progress** (analyses, beleidsuitwisseling en sociale experimenten) sluiten aan op de doelstelling van bevordering kennisuitwisseling.

Negatief: De voorgestelde uitbreiding en verbreding van de **Microfinancieringsfaciliteit** lijkt voorbarig op een moment dat nog niet duidelijk is wat de effecten zijn van de faciliteit.

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

N.v.t.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Voor de periode 2014-2020 stelt de Commissie €958,2 mln. voor het PSCI voor. De verdeling naar de drie onderdelen is €574,9 mln. voor Progress, €143,7 mln. voor Eures en €191,94 mln. voor de Microfinancieringsfaciliteit. Het overige bedrag wil de Commissie flexibel kunnen inzetten voor jaarlijkse prioriteiten (5%) en administratieve kosten. Ter indicatieve vergelijking: voor de periode 2007-2013 werden de drie afzonderlijke programma's als volgt begroot: €683,3 mln. voor Progress, €140 mln. voor Eures en €60 mln. voor de Microfinancieringsfaciliteit. Dit komt in totaal neer op een begroting van €883,3 mln. De €60 mln. voor microfinanciering is voor 4 jaar. In het PSCI is dus 74,9 mln. meer begroot voor de periode 2014-2020 dan voor de drie afzonderlijke programma's samengenomen voor de periode 2007-2013. Benadrukt moet worden dat deze vergelijking een indicatie is. Zo is een gedeelte van de stijging van de begroting te wijten aan het verschil in prijsniveau.

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

Beleidsmakers kunnen een beroep doen op financiële steun voor het experimenteren met hervormingen op sociaal en arbeidsmarktbeleid. Publieke verstrekkers van microfinanciering kunnen een beroep doen op financiële steun. De hoeveelheid middelen vanuit het PSCI die in Nederland wordt besteed hangt af van het aantal aanvragen en toewijzingen.

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

Door de versterking van de Microfinancieringsfaciliteit kunnen meer burgers gebruik maken van microkredieten en zullen de microkredietinstellingen in Nederland meer financiële middelen ter beschikking hebben om hun capaciteit uit te breiden. Daarnaast zouden sociale ondernemingen toegang krijgen tot middelen uit het PSCI.

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

Voor het gehele programma geldt dat de Commissie administratieve eisen stelt aan de gebruikers (overheden en microfinancieringsinstellingen). Dit geldt in het bijzonder voor de onderdelen Progress en Microfinanciering.

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

De beslissing treedt in werking op de eerste dag na publicatie en is van toepassing vanaf 1 januari 2014. Het PSCI leidt niet tot nationale implementatiemaatregelen, dus deze datum is haalbaar voor Nederland.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

In het voorstel is opgenomen dat het programma van toepassing is van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2020. Verder voorziet het voorstel in een evaluatiebepaling. Er zal een tussentijdse evaluatie plaatsvinden aan het einde van 2017. Uiterlijk twee jaar na de beëindiging van het programma zal een eindevaluatie plaatsvinden.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

De uitvoering en handhaving is in handen van de EU en zal geen implicaties hebben voor nationaal beleid.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederland zet in op een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Deze prioriteiten zijn concurrentievermogen, innovatie en samenwerking op het gebied van justitie, migratie en asiel. Vanuit dit oogpunt kijkt Nederland kritisch naar de invulling van het PSCI. Dit geldt in het bijzonder voor de onderdelen Eures en Microfinanciering. Wel is Nederland in principe positief over de vereniging van de drie programma's in het PSCI om zo de effectiviteit en de onderlinge samenhang te bevorderen, al is het effect op de afzonderlijke onderdelen nog niet zichtbaar.

Progress: Nederland kan zich vinden in de invulling van de Progress component binnen het nieuwe programma. Progress richt zich vooral op beleidsanalyses en het uitwisselen van ervaringen tussen

lidstaten. Sociale experimenten in het nieuwe programma zijn een extra instrument voor lidstaten om ervaringen uit te wisselen.

Eures: Het Eures netwerk bestaat sinds 1993 en fungeert als een aanvulling op bestaande arbeidsbureaus op nationaal niveau. Eures is in de huidige vorm een eerste aanspreekpunt voor werknemers die zich buiten hun eigen landsgrenzen willen vestigen. Op deze manier dient Eures als contactpunt en haar rol is vooral het verstrekken van informatie. In het voorstel beoogt de Commissie de rol van Eures onder andere uit te breiden naar het rekruteren en plaatsen van (jonge) werknemers. Hiervoor is een substantieel gedeelte van de begroting van de Eures component gereserveerd. Nederland vindt echter dat het actief bemiddelen tussen werknemers en werkgevers beter en effectiever plaats kan vinden op nationaal, regionaal en lokaal niveau. Nederland wijst de uitbreiding van Eures daarom af.

Microfinancieringsfaciliteit: Nederland kan het voortzetten van het instrument steunen maar is tegen de aanzienlijke financiële uitbreiding van de faciliteit. Hoewel er positieve signalen zijn geweest, is de toegevoegde waarde van de faciliteit nog niet aangetoond met een onafhankelijke evaluatie. Zo is nog niet aangetoond of de doelgroep voldoende toegang heeft tot de faciliteit en of de middelen wel daadwerkelijk bij de doelgroep terecht komen. In het verlengde hiervan is Nederland kritisch over de verbreding van financiering – niet per se micro – aan sociale ondernemingen. Daarnaast is het niet duidelijk hoe de faciliteit er in de nieuwe periode uit zal zien. Het is onduidelijk welke acties het nieuwe programma moet gaan financieren. Dit is wel expliciet gespecificeerd in de huidige faciliteit.

Nederland zal zich inzetten om de uitbreiding van Eures en de Microfinancieringsfaciliteit, zoals hierboven beschreven, te beperken. Dit heeft mogelijk een verlagend effect op de begroting van het PSCI.

Fiche 2 : Mededeling over maatschappelijk verantwoord ondernemen

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, over een hernieuwde EU strategie 2011-2014 voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen.

Deze mededeling vormt onderdeel van een pakket maatregelen van de Commissie voor ondernemerschap en verantwoordelijk bedrijfsleven dat gelijktijdig werd publiceerd¹.

Datum Commissiedocument

25 oktober 2011

Nr. Commissiedocument

COM (2011) 681

[link naar de mededeling en het beleid van de Commissie voor mvo](#)

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=200969

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie in samenwerking met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

2. Essentie voorstel

De Commissie kondigde onder haar *'Europe 2020 Strategy for smart, sustainable and inclusive growth'*² een vernieuwing aan van de EU strategie voor bevordering van maatschappelijk verantwoord ondernemen (hierna: mvo), mede op verzoek van de Raad en het Europees Parlement. De hernieuwde inspanning van de Commissie voor mvo is gericht op herstel van het publieke vertrouwen in bedrijven na de financiële crisis als basis voor duurzame groei op langere

¹ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/andor/headlines/news/2011/10/20111025_en.htm

² COM(2010) 2020

termijn. Zij herdefinieert³ mvo als 'de verantwoordelijkheid van bedrijven voor hun effecten op de maatschappij' en maakt duidelijk wat er van bedrijven wordt verwacht. Dit mede voor aansluiting van het Europese beleid bij het internationale raamwerk van gedragscodes en richtlijnen voor mvo dat inmiddels is ontstaan. Ook verheldert de Commissie de rol van overheden en verschillende *stakeholder* groepen bij mvo. Daarbij benadrukt de Commissie dat bedrijven leidend moeten zijn bij de ontwikkeling van mvo maar erkent zij tegelijkertijd dat bepaalde complementaire regelgeving de vrijwillige adoptie van mvo kan bevorderen. De Commissie presenteert hiervoor een agenda met acties. Bij uitvoering daarvan houdt zij vooral rekening met de aard en beperkte middelen van het midden- en kleinbedrijf, waardoor onnodige administratieve lasten dienen te worden vermeden.

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?

Bevoegdheid

Volgens artikel 3 van het Verdrag van Lissabon zet de EU zich in voor de duurzame ontwikkeling van Europa, door gebalanceerde economische groei, een concurrerende sociale markteconomie en een hoog niveau van milieubescherming. De EU is bevoegd om voor een goede werking van de interne markt (art 95) regulering voor te stellen voor harmonisatie van wetgeving. Voor agendering van mvo in buitenlandse handel en investeringen is zij exclusief bevoegd ex artikel 207 van het WVEU.

Subsidiariteit en proportionaliteit

Voor zover subsidiariteit en proportionaliteit beoordeeld kan worden, zijn deze naar het Nederlandse oordeel positief. Hierbij zij opgemerkt dat de mededeling verwijst naar een separaat wetgevend voorstel in 2012 waarvan de vormgeving nu nog onbekend is. De proportionaliteit hiervan kan pas goed beoordeeld worden wanneer de opties daarvoor en de effecten analyse beschikbaar zijn.

De hernieuwde agenda van de Commissie voor mvo omvat voornamelijk positieve acties die bedrijven uitnodigen tot toewijding of zelfverbinding aan mvo. Daarbij vraagt de Commissie aandacht voor bestaande en breed aanvaarde internationale gedragscodes voor mvo zoals de OESO Richtlijnen en de VN beginselen voor Bedrijfsleven en Mensenrechten van prof. Ruggie. Subsidiariteit en proportionaliteit hiervan zijn duidelijk positief. De Commissie neemt alleen een eigen rol bij mvo waar dat nodig is voor bredere, spontane adoptie van mvo in de EU, voor gezamenlijke prioriteitstelling en voor overzicht van de inspanning van Europese bedrijven en lidstaten voor mvo. Ze geeft aan dat veel publieke maatregelen voor mvo het beste kunnen worden getroffen op nationaal, regionaal of lokaal niveau en beperkt zich bij haar internationale

³ De Commissie definieerde mvo voorheen als: "a concept whereby companies integrate social and environmental concerns in their business operations and in their interreaction with their stakeholders on avoluntary basis" COM(2001) 366

promotie van mvo tot waar zij exclusief bevoegd is. Verder beperkt de Commissie haar internationale optreden tot goede samenwerking met de lidstaten en met relevante internationale forums.

De Commissie kondigt een separaat wetgevend voorstel aan in 2012 over de 'transparantie van sociale- en milieu-informatie, door alle bedrijven in alle sectoren'. Er loopt een effecten analyse van mogelijke opties, die onder meer de effecten op het concurrentievermogen en op het midden- en kleinbedrijf moet aantonen. Waar Nederland al een combinatie van wet- en regelgeving en stimulerend beleid op dit vlak heeft, zullen subsidiariteit en proportionaliteit van het aangekondigde voorstel in 2012 kritisch moeten worden gezien.

Financiële implicaties en administratieve lasten

a) consequenties EU-begroting

Wat de consequenties van deze mededeling voor de EU-begroting zullen zijn is nog niet bekend. De beleidsmatige inzet van Nederland zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium.

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

Naar verwachting zullen de kosten voor de nationale begroting beperkt zijn. Indien in de toekomst desondanks sprake zou zijn van kosten voor Nederland, dan zullen de bestaande begrotingsregels in acht worden genomen en staat voor het Rijk centraal dat de beleidsverantwoordelijke departementen de financiële gevolgen moeten opvangen binnen de eigen begroting, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Regeldruk en administratieve lasten

Deze mededeling heeft geen gevolgen voor de regeldruk of administratieve lasten. De Commissie heeft bij de formulering van acties nieuwe regelgeving vermeden en benadrukt dat juist het midden- en kleinbedrijf niet mag worden belast op dit beleidsterrein. Bij het aangekondigde separate wetgevende voorstel in 2012 over transparantie van sociale en milieu-informatie kan wel sprake zijn van verzwaring van regeldruk en administratieve lasten. In de lopende effecten analyse zullen alternatieve opties worden geanalyseerd, waarbij ook het effect op concurrentievermogen en op het midden- en kleinbedrijf zal moeten worden aangetoond. Regeldruk, administratieve lasten en effecten van de verschillende opties zullen kritisch moeten worden gezien wanneer dit voorstel aan de orde komt in 2012.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Het Kabinet hecht aan eigen initiatief en verantwoordelijkheid van bedrijven voor de vormgeving van hun mvo, in samenwerking met interne en externe *stakeholders*. Concurrentie tussen bedrijven naar hogere ambities op mvo acht het Kabinet een belangrijke prikkel voor verdere ontwikkeling van mvo. Het Kabinet heeft geen bezwaar tegen de hernieuwde definitie van mvo

door de Commissie. Deze sluit aan bij hoe mvo in de SER wordt opgevat sinds zijn advies 'De Winst van Waarden' uit 2000⁴.

De in de mededeling voorgestelde acties op EU-niveau nodigen bedrijfsleven en overheid vooral uit tot verdergaande toewijding aan mvo en vragen daarbij aandacht voor internationaal breed aanvaarde beginselen en gedragscodes. Nederland beschouwt deze actieagenda dan ook over het algemeen als een welkome ondersteuning en versterking van zijn nationale en internationale beleid voor mvo. Het Kabinet steunt de uitnodiging van de Commissie aan grote bedrijven om zich voor medio 2014 te committeren aan internationale beginselen en richtlijnen voor mvo. Ook de bevordering van sectorale mvo-initiatieven op Europees niveau beoordeelt het Kabinet over het algemeen als positief.

De Commissie nodigt lidstaten uit om medio 2012 hun eigen plannen of nationale prioriteiten voor mvo te ontwikkelen of te actualiseren, met verwijzing naar internationaal herkende beginselen en richtlijnen voor mvo waarin rekening wordt gehouden met kwesties in deze mededeling. Het Kabinet zal een dergelijk actieplan koppelen aan een kabinetsreactie op de evaluatie door de SER van zijn Internationale MVO-initiatief⁵.

Voor de wijze waarop mvo aan de orde komt in buitenlandse handel en investeringen en overheidsaanbestedingen wordt hier korthedshalve volstaan met verwijzing naar de Nederlandse kabinetsreactie op de mededeling van de Commissie over de toekomst van de handelspolitiek⁶.

Het Kabinet steunt het doel van de Commissie om transparantie en betere ontsluiting van niet-financiële informatie door bedrijven te bevorderen. Transparantie is belangrijk voor stimulering van verantwoordelijk bedrijfsgedrag en voor de dialoog met belanghebbenden die daarbij hoort.

Uit de consultaties⁷ van de Commissie in de afgelopen twee jaar is gebleken dat de ontsluiting van niet-financiële informatie in Europa op bepaalde punten beter kan. Het Nederlandse parlement heeft onlangs in een motie⁸ ook aangegeven ontevreden te zijn over de praktische betekenis van de Nederlandse regelgeving op basis van de Vierde Europese richtlijn voor bedrijfsrapportage (artikel 46 van 2003/51/EC resp. 78/660/EEC, weerspiegeld in artikel 391 BW 2). Daarom ziet het Kabinet het wetgevende voorstel dat de Commissie in de mededeling aankondigt voor 2012 voor transparantie van sociale en milieu-informatie van alle bedrijven in alle sectoren met belangstelling tegemoet. Het Kabinet is echter geen voorstander van gedetailleerd voorschrijven van bedrijfsrapportage over mvo en hecht aan beperking van administratieve lasten. Ontsluiting van bedrijfsinformatie over mvo is immers alleen zinvol als die informatie past bij de aard van het bedrijf en waardevol is voor interne en externe stakeholders. Gelet op hoe mvo is verankerd in het Nederlandse beleid voor corporate governance geeft het Kabinet in deze de voorkeur aan een

⁴ <http://www.ser.nl/nl/publicaties/adviezen/2000-2007/2000/b19054.aspx>

⁵ <http://www.ser.nl/nl/actueel/persberichten/2010-2019/2010/20100205.aspx>

⁶ zie <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/internationaal-ondernemen/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/02/03/kabinetsreactie-op-de-mededeling-van-de-europese-commissie-over-de-toekomst-van-de-handelspolitiek.html>

⁷ De Commissie organiseerde in 2009/10 workshops voor groepen belanghebbenden en in 2010/11 een publieke consultatie over ontsluiting van niet-financiële informatie. Zie hiervoor: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/reporting-disclosure/index_en.htm

⁸ Motie Wiegman-van Meppelen Scheppink (32500 XIII, nr. 172)

'*comply or explain*' benadering op basis van beginselen. Daarbij hecht Nederland aan een zekere flexibiliteit voor de EU voor aanpassing aan verdere ontwikkeling van internationale standaarden op dit terrein. Voor dergelijke flexibiliteit in het wetgevende voorstel kan de Commissie het instrument van verwijzing naar een indicatieve lijst van goede internationale praktijken of breed aanvaarde internationale gedragscodes voor mvo overwegen. Tevens zal rekening worden gehouden met de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen en de kabinetsreactie op het SER-advies Ontwikkeling door duurzaam ondernemen. Ook zal het kabinet streven naar een *level playing field*. Met het oog op subsidiariteit en proportionaliteit zal Nederland de uiteindelijke uitwerking van het voorstel van de Commissie kritisch bezien op de bijdrage ervan aan de stimulering van mvo, op administratieve lasten en aan de adoptie van internationaal breed aanvaarde beginselen en gedragscodes voor mvo.

Fiche 3 : richtlijn uitoefening kiesrecht EP vanuit andere EU-lidstaat

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een richtlijn tot aanpassing van richtlijn 93/109 van de Raad van 6 december 1993 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees parlement ten behoeve van burgers van de Unie die verblijven in een lidstaat waarvan zij geen onderdaan zijn.

Datum Commissiedocument

27 september 2011

Nr. Commissiedocument

2006/0277 (CNS): hervatting COM/2006/791

Het wijzigingsvoorstel (2006/0277 (CNS)) wordt als bijlage aan dit fiche meegezonden. De regering doet dit omdat deze wijziging door de Tweede Kamer is aangemerkt als prioritair voorstel (Kamerstuk 22111, Nr. 1114) en het door de Commissie niet rechtstreeks aan het Nederlandse Parlement is verzonden.

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=195143#403626

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad: Fundamental Rights, Citizens Rights and Free Movement of Persons (FREMP). Planning is om de onderhandelingen in de eerste helft van 2012 af te ronden met het oog op tijdige implementatie voor de verkiezingen van het Europees Parlement in 2014.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

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

- a) *Rechtsbasis:* artikel 22, tweede lid EU- Werkingsverdrag
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement :* eenparigheid en raadpleging Europees Parlement
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:* geen

2. Samenvatting BNC-fiche

Voorstel betreft een vereenvoudiging van de procedure voor kandidaatstelling. De Commissie stelt voor om kandidaten niet langer een verklaring inzake zijn kiesgerechtigheid afgegeven door de lidstaat van herkomst te laten overleggen. In plaats daarvan overlegt de kandidaat een eigen verklaring inzake zijn kiesgerechtigheid aan de bevoegde autoriteit. Deze autoriteit dient deze verklaring vervolgens in de lidstaat van herkomst te verifiëren. Het niet of te laat ontvangen van de verificatie zal niet in de weg staan aan de kandidatuur. Het voorstel kan positief worden beoordeeld op proportionaliteit en subsidiariteit. Voorstel zal naar het zich nu laat aanzien tot een (geringe) aanpassing van de Kieswet leiden. Dit betekent wel dat het voorstel tijdig (uiterlijk eind 2012) moet zijn aangenomen om implementatie voor de Europese verkiezingen van 2014 te verzekeren. Nederland staat positief tegenover het voorstel.

3. Samenvatting voorstel

Voorstel betreft hervatting van eerdere onderhandelingen over aanpassing van richtlijn 93/109 uit 2006 (COM (2006)791). Destijds is het parlement over het standpunt van het kabinet over dit voorstel geïnformeerd middels een BNC-fiche⁹. Het voorstel richtte zich op twee onderwerpen, te weten:

- de administratieve lasten voor kandidaten die in hun lidstaat van verblijf kandidaat willen zijn;
- de geringe effectiviteit van het mechanisme om dubbel stemmen te voorkomen.

De Commissie heeft nu besloten de onderhandelingen alleen te heropenen op het eerste punt. Doel hiervan is dat meer kandidaten in de lidstaat van verblijf meedoen aan de verkiezingen. Ten aanzien van het tweede punt zal de Commissie met praktische en technische richtlijnen komen. Meer fundamenteel zal het tweede punt aan de orde komen in het voorstel tot wijziging van de Europese Akte inzake de verkiezing van de leden van het Europees Parlement. Dit voorstel (2009/2134(INI)) is momenteel in behandeling bij het Europees Parlement.

De Commissie stelt voor om kandidaten niet langer een verklaring inzake zijn kiesgerechtigheid afgegeven door de lidstaat van herkomst te laten overleggen. In plaats daarvan overlegt de kandidaat een eigen verklaring inzake zijn kiesgerechtigheid aan de bevoegde autoriteit. Deze autoriteit dient deze verklaring vervolgens in de lidstaat van herkomst te verifiëren. Het niet of te laat ontvangen van de verificatie zal niet in de weg staan aan de kandidatuur. De lidstaat van verblijf dient wel maatregelen te treffen om de desbetreffende kandidaat (ook nadat hij is verkozen) niet te benoemen danwel alsnog uit het lidmaatschap te ontzetten mocht op een later tijdstip blijken dat hij niet kiesgerechtigd was.

Impact assessment Commissie: Niet van toepassing

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Voorstel is gebaseerd op artikel 22, tweede lid EU-werkingsverdrag. Dit is naar oordeel van Nederland correct.

⁹ Vergaderjaar 2006-2007, kamerstuk 22112, nr. 503

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Beiden positief: Het is noodzakelijk om op Europees niveau afspraken te maken om kandidaatstelling voor het Europees Parlement in de lidstaat van verblijf mogelijk te maken. Het voorstel legt geen bevoegdheden bij Europese autoriteiten. De voorgestelde methode is zodanig dat kandidaten zo min mogelijk worden belemmerd terwijl het voorstel wel effectief is om te voorkomen dat personen die niet kiesgerechtigd zijn, lid worden (of blijven) van het Europees Parlement.

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

Niet van toepassing

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting: Geen

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

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

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

Vermindering van administratieve lasten voor de burger (kandidaat) omdat deze niet langer een verklaring uit de lidstaat van herkomst hoeft te overleggen dat hij kiesgerechtigd is. Het voorstel betreft een lastenverzwaring voor de autoriteit die deze verklaring moet verifiëren (in Nederland het centraal stembureau voor de Europese verkiezingen, te weten de Kiesraad). De administratieve lasten verplaatsen zich hiermee van de kandidaat naar de autoriteit die de verklaring omtrent de kiesgerechtigheid in het land van herkomst moet verifiëren. De veronderstelling daarbij is dat deze autoriteiten (omdat zij dit vaker doen) makkelijker dan de kandidaat de juiste gegevens zullen krijgen. Indien dit correct is, zal het netto-effect op de administratieve lasten gunstig zijn. In elk geval kan het niet tijdig beschikbaar zijn van een verklaring omtrent kiesgerechtigheid niet meer aan de kandidatuur in de weg staan.

6. Implicaties juridisch

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

Voorstel zal tot aanpassing van aantal bepalingen van de Kieswet leiden. De voorgestelde systematiek valt echter goed binnen het systeem van de Kieswet te realiseren. Zo zal het centraal stembureau in het kader van de kandidaatstelling moeten controleren of er een verklaring van een kandidaat omtrent zijn verkiesbaarheid is en deze moeten verifiëren bij de lidstaat van herkomst. Nu leidt het ontbreken van de verklaring van de bevoegde instantie in de lidstaat van herkomst tot uitsluiting (artikel Y 35a Kieswet). Deze bepaling zal geschrapt moeten worden. Nederland kent al voorzieningen om kandidaten/volksvertegenwoordigers die niet blijken te voldoen aan de vereisten van het lidmaatschap (zoals de kiesgerechtigheid) niet te benoemen (via het geloofsbrieven

onderzoek) respectievelijk uit het ambt te zetten (artikel Y 28 Kieswet). Het voorstel leidt derhalve in Nederland niet tot constitutionele bezwaren.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum

De Commissie heeft aangegeven er naar te streven de richtlijn in 2012 aan te nemen. De Commissie streeft daarbij naar een implementatietermijn van één à anderhalf jaar voorafgaande aan de Europese verkiezingen die in principe in juni 2014 plaatsvinden. Voor Nederland geldt dat gezien de noodzaak tot wijziging van de Kieswet een implementatietermijn van anderhalf jaar wenselijk is.

c) inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

Niet van toepassing

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:

Niet van toepassing

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Dit voorstel moet worden uitgevoerd door het centraal stembureau voor de Europese verkiezingen, te weten de Kiesraad. Ambtelijk is met de Kiesraad overlegd over de uitvoerbaarheid van het voorstel. Het voorstel betekent een extra belasting voor de Kiesraad doch het zal waarschijnlijk bij elke verkiezing slechts om enkele personen gaan (bij de laatste Europese verkiezingen in 2009 waren er in de hele EU circa 80 kandidaten die in de lidstaat van verblijf kandidaat waren).

b) Handhaafbaarheid

Voorstel gaat uit van eigen verklaring van de kandidaat over zijn kiesgerechtigheid. Het risico dat deze niet juist zal zijn, is gering. De procedure voorziet er in dat uit de verificatie op enig moment zal blijken dat de desbetreffende persoon geen kandidaat kan zijn danwel niet benoemd kan worden danwel dat zijn mandaat moet worden ingetrokken. Deze systematiek is goed inpasbaar in de Nederlandse Kieswet.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

Nederland is van oordeel dat het afschaffen van de verplichting van een kandidaat om een verklaring uit de lidstaat van herkomst te overleggen dat hij/zij niet is uitgesloten van het kiesrecht, het makkelijker zal maken voor kandidaten uit andere lidstaten zich in de lidstaat van verblijf verkiesbaar te stellen. Uitsluiting van het kiesrecht wordt in Nederland overigens zelden opgelegd en betreft dus zeer weinig personen. De voorgestelde regeling in het hervatte voorstel is vanuit de Nederlandse optiek een verbetering ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel dat voorzag in strafrechtelijke vervolging van kandidaten die een valse verklaring aflegden en waarbij het onduidelijk was wat de consequenties waren indien de lidstaat van herkomst niet tijdig de gegevens inzake de kiesgerechtigheid van een kandidaat zou verifiëren.

Fiche 4: Mededeling werken aan een strafrechtbeleid van de EU

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

Werken aan een strafrechtbeleid van de EU:

De effectieve uitvoering van EU-beleid waarborgen door middel van strafrecht

Datum Commissiedocument

20 september 2011

Nr. Commissiedocument

COM(2011)573

Pre-lex

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0573:FIN:NL:PDF>

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

N.v.t.

Behandelingstraject Raad

JBZ-raad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Veiligheid en Justitie

2. Essentie voorstel

In de onderhavige mededeling schetst de Europese Commissie (hierna: Commissie) het kader voor de ontwikkeling van toekomstige wetgevende voorstellen op grond van artikel 83, tweede lid, VWEU. Dat artikel biedt de grondslag voor het vaststellen van strafbaarstellingen en sanctieniveaus indien dat nodig blijkt voor een doeltreffende handhaving van beleid van de EU op terreinen waarop harmonisatiemaatregelen zijn vastgesteld.

Daarbij beschrijft de Commissie een aantal criteria die bij de toepassing van de in voornoemd artikel gegeven bevoegdheid tot het entameren van nieuwe wetgevende voorstellen zullen worden gehanteerd. Naast de algemene beginselen van subsidiariteit en verenigbaarheid met fundamentele rechten die voor alle EU-regelgeving gelden, noemt de Commissie de volgende aanvullende criteria: de strafbaarstelling dient noodzakelijk en proportioneel te zijn, de regels dienen minimumregels te zijn (lidstaten mogen nationaal verder gaan dan wat de EU voorschrijft), de noodzaak voor strafbaarstelling moet zijn aangetoond aan de hand van duidelijke en feitelijke

gegevens, de sancties moeten zijn toegespitst op het desbetreffende delict. Naast deze criteria noemt de Commissie in de mededeling een aantal beleidsterreinen ten aanzien waarvan zal worden bezien of bij gebreke van een effectieve handhaving een noodzaak tot minimumharmonisatie van strafbaarstellingen en strafrechtelijke sancties bestaat. Het gaat met name om de bescherming van de werking van de financiële markten, de bescherming van de financiële belangen van de EU, de bescherming van de euro tegen valsemunterij, ernstige inbreuken op regels betreffende wegvervoer, ernstige inbreuken op regels betreffende gegevensbescherming, inbreuken op douanewetgeving, milieubescherming, visserijbeleid en internemarktbeleid ter bestrijding van illegale praktijken zoals namaak en corruptie of het niet kenbaar maken van belangenconflicten in het kader van overheidsopdrachten.

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 in, alsmede de gevolgen op het gebied van gelddruk en administratieve lasten?

De Commissie kondigt in deze mededeling geen maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan, maar geeft aan op een aantal beleidsterreinen van de EU te zullen bezien of een tekort aan handhaving noopt tot het voorschrijven van strafrechtelijke maatregelen. In dit verband zij opgemerkt dat de Commissie los van deze mededeling recent een voorstel voor een richtlijn heeft uitgebracht met betrekking tot strafrechtelijke sancties bij handel in voorkennis en marktmanipulatie¹⁰. Dit betreft volgens de Commissie een terrein waarop de bestaande handhavingsmaatregelen tekortschieten. Over dit voorstel wordt separaat een BNC-fiche voorbereid.

Aangezien nog niet bekend is met welke voorstellen de Commissie gaat komen is het in dit stadium niet mogelijk een oordeel te vellen over subsidiariteit, proportionaliteit, alsmede de financiële gevolgen en administratieve lasten voor burgers en bedrijfsleven. In zijn algemeenheid zal wat betreft het kabinet ten aanzien van toekomstige voorstellen op de grond van artikel 83, tweede lid, VWEU, het volgende gelden:

Bevoegdheid

Artikel 83, tweede lid, VWEU voorziet in de grondslag voor harmonisatie van strafrecht inzake handhaving van inbreuken op geharmoniseerde EU-wetgeving voor zover strafbaarstelling nodig blijkt voor een doeltreffende handhaving van die geharmoniseerde EU-wetgeving.

Subsidiariteit

De maatregelen op EU-niveau dienen zich wat betreft het kabinet te beperken tot situaties waarin oplossingen op nationaal niveau door de individuele lidstaten tot onvoldoende resultaat leiden.

¹⁰ COM(2011)654

Proportionaliteit

Voorstellen die de Commissie op basis van de in deze mededeling beschreven uitgangspunten ontwikkelt, dienen noodzakelijk te zijn om een oplossing te bieden voor een daadwerkelijk probleem. Daarbij zal het kabinet toe zien op de noodzaak van strafbaarstelling van inbreuken op geharmoniseerde voorschriften en of voorgestelde maatregelen inhoudelijk in verhouding staan tot de doelstelling van het initiatief.

Financiële consequenties

Nederland gaat ervan uit dat de financiële consequenties van de voorstellen van de Commissie in verhouding staan tot het doel ervan. De Commissie dient dan ook in haar impact analyses hieraan voldoende aandacht te besteden. Financiële consequenties voor de overheid zullen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels budgetdiscipline.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige mededeling van de Commissie. Zoals in het nationale recht moet ook op EU-niveau het gebruik van strafwetgeving zorgvuldig worden afgewogen en strafbaarstelling ultimum remedium blijven. Er dient sprake te zijn van een bewezen noodzaak tot de inzet van het strafrecht. Nederland is verheugd dat de Commissie er in de mededeling blijk van geeft dat ook als uitgangspunt te nemen. De Commissie stelt terecht dat de noodzaak tot strafrechtelijke maatregelen aantoonbaar uit feitenbewijs moet blijken.

Nederland zal eventuele instrumenten van wetgevende aard die uit het in de mededeling beschreven strafrechtbeleid voortvloeien op zijn eigen merites beoordelen. Bij die beoordeling zal bijzondere aandacht uitgaan naar de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit. In dit verband kan verder worden verwezen naar de beoordelingscriteria zoals beschreven in de brief over het Europees strafrecht die op 8 november jongstleden aan uw Kamer is verzonden. Gelet op het feit dat Nederland goede ervaringen heeft met bestuurlijke handhaving zullen concrete voorstellen mede vanuit dat perspectief worden beoordeeld. Verder is het van belang dat de normen op de door de Commissie genoemde beleidsterreinen waarop harmonisatiemaatregelen zijn vastgesteld, zich lenen voor strafrechtelijke handhaving. Voor de effectiviteit van strafrechtelijke handhaving is het immers noodzakelijk dat normen handhaafbaar zijn. Voorts kan worden vermeld dat in onderhavig verband ook de uitgangspunten zoals neergelegd in de nota over de uitgangspunten bij de keuze van een sanctiestelsel (Kamerstukken II 2008/09, 31 700 VI, D) zullen worden betrokken. De desbetreffende nota biedt immers een afwegingskader voor de keuze tussen bestuurlijke of strafrechtelijke handhaving bij de totstandkoming van wetgeving in Nederland, maar is daarmee evenzeer relevant voor de Nederlandse positie met betrekking tot Europese voorstellen dienaangaande.

Het feit dat het in onderhavig verband gaat om harmonisatie van strafrecht inzake handhaving van inbreuken op geharmoniseerde EU-wetgeving zal er mogelijk toe leiden dat de voorstellen ter uitwerking van de onderhavige mededeling zullen worden besproken in andere vakraden dan de JBZ-Raad. Het is om die reden noodzakelijk dat de Commissie de JBZ-Raad tijdig bij de onderhandelingen betreft opdat deze Raad (de ministers van Veiligheid en Justitie) zijn

verantwoordelijkheid voor de omschrijving van strafbare feiten en het vaststellen van strafniveaus kan waarmaken.

Vanuit het oogpunt van wetgevingskwaliteit hecht Nederland aan samenhang en consistentie bij de formulering van bepalingen van strafrechtelijke aard. Daartoe heeft de Raad in 2009 Raadsconclusies over modelbepalingen, die als aanzet moeten dienen voor de beraadslagingen van de Raad op het gebied van het strafrecht vastgesteld. Deze Raadsconclusies dienen te worden betrokken bij de onderhandelingen over de wetgevende voorstellen die uit de onderhavige mededeling zullen voortvloeien.

Fiche 5 : Verordeningen bilaterale vrijwaringsclausule en het stabilisatiemechanisme voor bananen uit Midden Amerika, Colombia en Peru

1. Algemene gegevens

Titel voorstellen

- Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot uitvoering van de bilaterale vrijwaringsclausule en het stabilisatiemechanisme voor bananen in de overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Midden Amerika, anderzijds.
- Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot uitvoering van de bilaterale vrijwaringsclausule en het stabilisatiemechanisme voor bananen in de handelsovereenkomst tussen de Europese Unie en Colombia en Peru.

Vanwege de gemeenschappelijke inhoudelijke strekking van deze twee voorstellen voor een verordening is gekozen voor een samengevoegde weergave van de Nederlandse positie in één BNC-fiche.

Datum Commissiedocumenten

3 oktober 2011

Nr. Commissiedocumenten

COM (2011) 599 en COM (2011) 600

Prelex

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0599:FIN:NL:PDF>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0600:FIN:NL:PDF>

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Raad voor Buitenlandse Zaken

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie

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

- a) *Rechtsbasis:* Artikel 207, lid 2, VWEU
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement:* Gewone wetgevingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissingsrecht van het Europees Parlement (artikel 294 VWEU).

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:*

De Europese Commissie wordt de bevoegdheid verleend om uitvoeringshandelingen vast te stellen. De Europese Commissie wordt bijgestaan door het comité dat is ingesteld bij artikel 4, eerste lid, van verordening (EG) nr. 260/2009 betreffende de gemeenschappelijke invoerregeling.

2. **Samenvatting BNC-fiche**

- *Korte inhoud van de voorstellen:*

De Associatieovereenkomst tussen de EU en haar lidstaten enerzijds en een aantal Midden-Amerikaanse landen (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua en Panama) anderzijds is op 22 maart 2011 geparafeerd.

De Handelsovereenkomst tussen de EU en de landen Colombia en Peru is op 23 maart 2011 geparafeerd. In beide overeenkomsten is een gelijklopende bilaterale vrijwaringsclausule en een stabilisatiemechanisme voor bananen opgenomen.

De vrijwaringsclausule voorziet in de mogelijkheid om het meestbegunstigingsdouanerecht opnieuw in te voeren, wanneer de invoer door de liberalisering van de handel in dermate toegenomen hoeveelheden en onder zodanige voorwaarden plaatsvindt, dat de bedrijfstak van de EU, die een soortgelijk of rechtstreeks concurrerend product vervaardigt, ernstige schade ondervindt (of dreigt te ondervinden).

Het stabilisatiemechanisme voor bananen dat geldig is tot 1 januari 2020 biedt de EU de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden het preferentieel douanerecht op te schorten wanneer een bepaald jaarlijks invoervolume op de EU markt wordt bereikt. De eerder genoemde Midden-Amerikaanse landen en Peru en Colombia zijn geoorloofd ieder jaar een bepaalde hoeveelheid bananen op de EU-markt tegen preferentiële douanerecht te exporteren (zie de bijlagen bij de voorstellen voor een verordening).

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Bevoegdheid:

De Europese Commissie baseert de bevoegdheid voor dit voorstel op artikel 207, lid 2, VWEU. Dit betreft een exclusieve bevoegdheid van de Unie. De EU is immers op basis van artikel 3, eerste lid, sub e, VWEU exclusief bevoegd als het gaat om de gemeenschappelijke handelspolitiek. Deze voorstellen voor een verordening zijn het rechtsinstrument waarmee uitvoering wordt gegeven aan de bepalingen uit de associatieovereenkomst en het handelsakkoord die betrekking hebben op de vrijwaringclausule en het stabilisatiemechanisme.

Subsidiariteit: nvt

Proportionaliteitsoordeel: positief .

Implicaties/risico's/kansen: geen

- *Nederlandse positie en eventuele acties:*

De beide voorstellen betreffen een noodzakelijke nadere uitwerking van de bilaterale vrijwaringsclausules en stabilisatiemechanismen in de overeengekomen associatieovereenkomst en handelsovereenkomst. Deze afspraken worden noodzakelijk

geacht om in te kunnen stemmen met verdergaande liberalisering van de handel met Midden Amerika en Colombia en Peru. Nederland is positief over deze voorstellen.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel:*

De associatieovereenkomst tussen de EU en haar lidstaten enerzijds en Midden Amerika anderzijds en de handelsovereenkomst tussen de EU en Colombia en Peru, die respectievelijk op 22 en 23 maart 2011 zijn geparafeerd, omvatten een gelijklopende bilaterale vrijwaringsclausule en een stabilisatiemechanisme voor bananen. De bilaterale vrijwaringsclausule voorziet in de mogelijkheid om het meestbegunstigingsdouanerecht opnieuw in te voeren wanneer de invoer in de EU door de liberalisering van de handel in dermate toegenomen hoeveelheden en onder zodanige voorwaarden plaatsvindt, dat de bedrijfstak van de EU, die een soortgelijk of rechtstreeks concurrerend product vervaardigt, ernstige schade ondervindt (of dreigt te ondervinden). De genoemde overeenkomsten omvatten ook een stabilisatiemechanisme voor bananen dat toelaat dat het preferentiële douanerecht tot 1 januari 2020 geschorst kan worden wanneer een bepaald jaarlijks invoervolume wordt bereikt.

Om operationeel te zijn, moeten de bilaterale vrijwaringsclausules en de stabilisatiemechanismen in de wetgeving van de Europese Unie worden omgezet en moeten de procedurele aspecten van hun toepassing en de rechten van de belanghebbenden worden gespecificeerd. Met deze twee voorstellen voor een verordening wordt hier invulling aan gegeven.

- *Impact assessment Commissie: Niet opgesteld*

Deze voorstellen voor uitvoeringsverordeningen zijn rechtstreeks afgeleid van de teksten van de met Midden-Amerika respectievelijk Colombia en Peru gesloten overeenkomsten. Bijgevolg is geen afzonderlijke raadpleging van de belanghebbende partijen of een effectbeoordeling nodig.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid:*

Het voorstel is gebaseerd op artikel 207, lid 2, VWEU. Dit betreft een exclusieve bevoegdheid van de EU. De EU is immers op basis van artikel 3, eerste lid, sub e, VWEU exclusief bevoegd als het gaat om de gemeenschappelijke handelspolitiek. Het voorstel voor een verordening is het rechtsinstrument waarmee uitvoering wordt gegeven aan de bepalingen uit de associatieovereenkomst en het handelsakkoord die betrekking hebben op de vrijwaringclausule en het stabiliteitsmechanisme.

Nederland kan zich vinden in de rechtsbasis voor de voorstellen voor een verordening die als rechtsinstrument dienen en uitvoering geven aan de bilaterale vrijwaringsclausule en het stabilisatiemechanisme voor bananen.

b) *Subsidiariteitsoordeel: Nvt*

Het omzetten van de bilaterale vrijwaringsclausule en het stabilisatiemechanisme in de

wetgeving van de EU betreft een exclusieve bevoegdheid van de EU. Voor de uitvoering van deze overeenkomsten zijn verordeningen noodzakelijk. Dit kan niet worden overgelaten aan de wetgeving of praktijk van de lidstaten.

Proportionaliteitsoordeel: positief

De proportionaliteit wordt positief beoordeeld. Het voorstel gaat niet verder dan noodzakelijk is. De voorstellen leggen de noodzakelijke interne EU-procedures vast die nodig zijn voor de toepassing van de bilaterale vrijwaringsclausules, een onderdeel van het bestaand handelspolitieke instrumentarium van de EU.

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

Beide voorstellen voorzien in de bevoegdheid voor de Europese Commissie om in concrete gevallen via uitvoeringshandelingen toepassing te kunnen geven aan de vrijwaringsclausule en het stabilisatiemechanisme voor bananen. Voor de vaststelling van voorlopige vrijwaringsmaatregelen stelt de Europese Commissie voor de raadplegingsprocedure toe te passen zoals voorzien in artikel 4 van Verordening (EU) nr. 182/2011/EG (Comitologieverordening). Gelet op artikel 2, tweede lid, onderdeel b, sub iv) van de Comitologieverordening waarin is bepaald dat de onderzoeksprocedure met name van toepassing is op de vaststelling van uitvoeringshandelingen op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek, ligt de keuze voor de onderzoeksprocedure meer in de rede. De argumentatie van de Europese Commissie, zoals neergelegd in overweging 16 van beide voorstellen, om hiervan af te wijken overtuigt niet. Ook is Nederland tegen instemmen met de voorgestelde mogelijkheid om in geval van dwingende redenen van urgentie onmiddellijk toepasselijke voorlopige vrijwaringsmaatregelen vast te stellen (conform art.8 van de Comitologieverordening) in combinatie met de raadgevingsprocedure. Hierbij zet Nederland ook in op de onderzoeksprocedure (artikel 5 van de Comitologieverordening). Daarmee wordt voor Nederland een betere waarborging van de handelsbelangen gerealiseerd, ook in geval van spoedeisendheid. Voor definitieve vrijwaringsmaatregelen en de toepassing van het stabilisatiemechanisme wordt de onderzoeksprocedure voorgesteld zoals voorzien in artikel 5 van de Comitologieverordening. Nederland kan zich hierin vinden.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

- a) *Consequenties EU-begroting: geen*
- b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden: geen*
- c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger: geen*
- d) *Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger: geen*

6. Implicaties juridisch

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

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

haalbaarheid: De verordeningen zullen de dag na de bekendmaking ervan in het publicatieblad van de EU in werking treden. De verordeningen zijn rechtstreeks van toepassing in elke lidstaat

Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling: nee

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) *Uitvoerbaarheid:* geen

b) *Handhaafbaarheid:* geen

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden:

Het stabilisatiemechanisme voor bananen is gunstig voor de ACP-landen en andere ontwikkelingslanden die bananen exporteren naar de EU. Hiermee wordt ervoor gezorgd dat zij op een geleidelijke wijze blootgesteld worden aan toenemende concurrentie op de EU-markt voor bananen.

9. Nederlandse positie

De beide voorstellen betreffen een noodzakelijke nadere uitwerking van de bilaterale vrijwaringsclausules en stabilisatiemechanismen in de overeengekomen associatieovereenkomst en handelsovereenkomst. Deze afspraken worden noodzakelijk geacht om in te kunnen stemmen met verdergaande liberalisering van de handel met Midden Amerika en Colombia en Peru. Met behulp van deze instrumenten wordt namelijk voorkomen dat de bedrijfstak van de EU, dus ook de Nederlandse, die een soortgelijke of rechtstreeks concurrerend product vervaardigt, ernstige schade ondervindt of dreigt te ondervinden. Hiermee krijgt de bedrijfstak van de EU de mogelijkheid om tijdig in te spelen op de veranderende omstandigheden. Nederland is in beginsel positief over deze voorstellen. Wel zal kritisch gekeken worden naar eventuele afwijkingen van de algemene vrijwaringsregels (Vol 260/2009), aangezien hierin het WTO Vrijwaringsverdrag is geïmplementeerd. Uitgangspunt van het Nederlandse beleid is immers dat bilaterale handelsovereenkomsten in het verlengde dienen te liggen van de in WTO-verband afgesproken disciplines. Dit houdt in dat ernaar gestreefd wordt om bilateraal verdergaande disciplines af te spreken en dat ervoor gewaakt wordt dat afbreuk wordt gedaan aan het multilaterale acquis.

Fiche 6 : Verordening Europees Globaliseringsfonds 2014-2020

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering (2014 – 2020)

Datum Commissiedocument

6 oktober 2011

Nr. Commissiedocument

COM(2011) 608 final

Prelex

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0608:FIN:NL:PDF>

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SEC(2011) 1130 final, Samenvatting SEC(2011) 1131 final

Behandelingstraject Raad

Het voorstel wordt behandeld in de Raadswerkgroep Structural Funds.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

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

a) Rechtsbasis

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie artikel 175 alinea 3, artikel 42 en 43.

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gekwalificeerde meerderheid in de Raad. Het Europees Parlement heeft medebeslissingsrecht (gewone wetgevingsprocedure).

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Na het vaststellen van een handelsovereenkomst stelt de Commissie via een gedelegeerde handeling vast of dit gevolgen heeft voor de landbouwsector. Indien dit het geval is, bepaalt de Commissie de voorwaarden hiervoor (welke sectoren, geografische gebieden, maximumbedrag aan ondersteuning, voorwaarden voor steunverlening, datum van uiterste termijn waarop aanvragen moeten worden ingediend, etc).

Raad en Parlement kunnen binnen twee maanden bezwaar aantekenen na kennisgeving van de handeling.

2. Samenvatting BNC-fiche

- *Korte inhoud voorstel*

De Commissie doet een voorstel tot voortzetting van het Europees Globaliseringsfonds (EGF) in de periode 2014-2020. De Commissie stelt daarbij een verbreding van de aanvraaggrond voor. Behalve op grond van veranderingen in wereldhandelspatronen kunnen aanvragers een beroep doen op grond van een ernstige economische ontwrichting, veroorzaakt door een onverwachte crisis, zoals de huidige financieel-economische crisis, maar ook eventuele toekomstige crises. Daarnaast stelt de Commissie een verbreding voor van de potentiële aanvragers met onder meer uitzendkrachten en zelfstandig ondernemers, waaronder nadrukkelijk ook landbouwers. Tevens wordt uitbreiding van de subsidiabele kosten voorgesteld met investeringen in fysieke bedrijfsmiddelen.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Het kabinet is negatief ten opzichte van de subsidiariteit. Het naar werk begeleiden van mensen die worden ontslagen is een nationale zaak. De proportionaliteit is daarmee niet van toepassing.

- *Implicaties/risico's/kansen*

Met de voorgestelde verbreding wordt het risico reëel dat het EGF een onbeheersbaar fonds wordt, dat bij vele denkbare crisissituaties kan worden ingezet, zonder uitdrukkelijke toets vooraf of dat wel gepast zou zijn.

- *Nederlandse positie en eventuele acties*

Nederland heeft sterke twijfels over het EGF als instrument en zal zich inzetten om de voorstellen van de Commissie zoveel mogelijk te beperken.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

Het Europees Globaliseringsfonds (EGF) is in 2006 opgericht voor de periode van 2007-2013 (Verordening 1927/2006). Het EGF is een instrument ten behoeve van de solidariteit met werknemers die worden ontslagen als gevolg van structurele veranderingen in wereldhandelspatronen door hen te ondersteunen bij het vinden van een nieuwe baan. De aanvraaggrond is in 2009 tijdelijk verruimd naar werknemers die worden ontslagen als gevolg van de sindsdien heersende mondiale economische crisis.

De Commissie stelt voor dat het EGF in de periode 2014-2020 ondersteuning zal bieden aan werknemers die worden ontslagen als gevolg van structurele veranderingen in wereldhandelspatronen en als gevolg van onverwachte crises die leiden tot een ernstige ontwrichting van de lokale, regionale of nationale economie. Als voorbeelden daarvan geeft de Commissie een omvangrijke recessie bij belangrijke handelspartners, een ineenstorting van het financiële systeem, een ernstig probleem op het gebied van de voorziening van energie of primaire goederen of een natuurramp. Ten opzichte van het huidige EGF, stelt de Commissie voor om de doelgroep uit te breiden naar zelfstandig ondernemers, waaronder nadrukkelijk landbouwers, en werknemers met

een uitzend- of tijdelijk contract. Landbouwers en zelfstandig ondernemers kunnen volgens het Commissievoorstel een beroep doen op het EGF, indien ze van hun activiteit afstappen of zich aanpassen aan een nieuwe marktsituatie. Voor landbouwers gaat het daarbij specifiek om aanpassing aan een nieuwe marktsituatie die is ontstaan als gevolg van een handelsovereenkomst, zoals een door de EU gesloten overeenkomst voor landbouwproducten. De drempel voor een aanvraag blijft 500 ontslagen, met de mogelijkheid voor uitzonderingsgevallen voor o.a. kleine arbeidsmarkten. Voor landbouwers geldt in het voorstel een speciale procedure, waarbij de Commissie na het afsluiten van een handelsakkoord eerst vaststelt welke sectoren, producten en gebieden in aanmerking komen en op basis van welke criteria.

De Commissie stelt een budget voor van maximaal € 429 miljoen per jaar (was € 500 miljoen), te financieren uit onderbesteding op andere posten. De Commissie wil het EGF als speciaal instrument buiten het Meerjarig Financieel Kader van de EU handhaven. Voor aanvragen uit het EGF geldt een vereiste van nationale cofinanciering. De voorgestelde cofinanciering door de EU is 50%. Voor lidstaten met minimaal één NUTS II regio¹¹ die in aanmerking komt voor steun onder de "convergentie doelstelling" van het cohesiebeleid stelt de Commissie maximaal 65% EU-cofinanciering voor. De Commissie besluit of het hogere cofinancieringspercentage gegrond is. Welke partij de nationale cofinanciering bijpast (overheid of werkgever) wordt overgelaten aan de lidstaten. Ten slotte stelt de Commissie voor het pakket van subsidiabele activiteiten (actieve arbeidsmarktmaatregelen zoals training en assistentie bij het zoeken naar werk) uit te breiden, zodat rekening kan worden gehouden met de specifieke behoeften van eigenaren-bedrijfsleiders (zoals max. € 35.000,- investeringen in fysieke bedrijfsmiddelen).

- *Impact assessment Commissie*

De Commissie heeft een Impact assessment uitgevoerd voor de financiële instrumenten die vallen onder het beheer van DG EMPL. Ten aanzien van het EGF concludeerde de Commissie dat de optie om het EGF te laten zoals het nu is ("geen beleidswijziging"), de voorkeur verdient boven de opties om het EGF op te nemen in het ESF of een fonds met een eigen budget. Daarmee blijft het uitzonderlijke karakter, de zichtbaarheid en flexibele besteding van het instrument bestaan. De Commissie zal zich inspannen om de besluitvormingsprocedure te verkorten.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid van de Europese Unie op het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, artikel 175, derde alinea, en de artikelen 42 en 43. Nederland is akkoord met deze grondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Nederland beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel als negatief. Het enige argument dat de Commissie gebruikt voor dit financiële instrument op Europees niveau is het solidariteitsprincipe.

¹¹ NUTS is een indeling om over heel Europa vergelijking van regionale statistieken mogelijk te maken. De NUTS-regio's zijn niet per definitie bestuurlijke eenheden. In Nederland komen de NUTS II-regio's overeen met de provincies.

Nederland is van mening dat het ondersteunen van werknemers die hun baan (dreigen te) verliezen een nationale zaak is (werkgevers, werknemers en overheid). Nederland was en is kritisch ten aanzien van het EGF als middel om de effecten van globalisering tegen te gaan. Andere instrumenten zijn hiervoor meer gepast. Lidstaten moeten prikkels behouden om economisch beleid te voeren om op globalisering te anticiperen.

Proportionaliteit: niet van toepassing.

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

Nederland is het eens met de rol van de Commissie bij het vaststellen van de gevolgen van een handelsovereenkomst. De verantwoordelijkheid van de uitwerking van de voorwaarden geeft de Commissie echter de ruimte om *de facto* een regeling binnen het EGF op te stellen voor landbouwers, waarbij lidstaten erg laat en beperkt (in de vorm van bezwaar) betrokken zijn. Nederland is daarom van mening dat de gedelegeerde handelingen te ver reiken. De voorwaarden waaronder landbouwers een beroep kunnen doen op het fonds zouden in de verordening zelf opgenomen moeten worden.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor gelddruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Uitgaven uit het EGF worden betaald uit de EU-begroting. De Commissie stelt voor om het plafond voor het nieuwe EGF te stellen op € 429 miljoen per jaar; € 3 miljard over de hele periode. Het bedrag voor de landbouwsector zal in totaal niet meer bedragen dan € 2,5 miljard. In de huidige periode is de ruimte onder het plafond tot nu toe nooit volledig benut. Het gebruik van het EGF is wel toegenomen met de huidige economische crisis als aanvullende aanvraaggrond sinds 2009. Tussen 1 januari 2007 en september 2011 werd in totaal € 357,7 miljoen aangevraagd. Nederland heeft tot op heden € 21 miljoen toegewezen gekregen.

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

Uitgaven uit het EGF worden betaald uit de EU-begroting. Deze werden tot nu toe in de praktijk opgevangen met onderbesteding bij andere EU-uitgaven. Het is weliswaar niet waarschijnlijk dat het volledige EGF wordt aangesproken in een jaar, maar er kunnen wel degelijk budgettaire gevolgen zijn. Immers, aangezien deze middelen anders zouden terugvloeien naar de lidstaten, heeft iedere uitgave uit het EGF dan ook direct gevolgen voor de hoogte van de afdrachten vanuit de lidstaten. Ook is het denkbaar dat de uitgaven niet per se gedekt kunnen worden door onderuitputting. In de huidige periode zijn werkgevers die een beroep doen op het EGF zelf verantwoordelijk voor cofinanciering. De overheid levert geen financiële bijdrage uit de nationale begroting. De verscherpte eisen op het gebied van monitoring en rapportage en de bredere opzet van het fonds (zoals kans op een groter beroep op het fonds en meer controlelasten vanwege een hoger risico op dubbelfinanciering), kunnen leiden tot hogere uitvoeringskosten bij de rijksoverheid.

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

Het nieuwe EGF zou het mogelijk maken voor bedrijven (nu ook expliciet zelfstandig ondernemers, waaronder nadrukkelijk landbouwers) en sectoren om aanspraak te maken op het EGF op grond van gevolgen van globalisering, ernstige crises en handelsakkoorden. De nationale cofinanciering vanuit lidstaten (in Nederland nu de betreffende bedrijven en sectoren) gaat van 35% (als gevolg van uitbreiding EGF met crisismaatregelen, tot in elk geval eind 2011) naar 50%. Voor lidstaten met minimaal één NUTS II regio, die in aanmerking komt voor steun onder de "convergentie doelstelling" van het cohesiebeleid, wordt dat volgens het voorstel minimaal 35%. Dit zou derhalve niet voor Nederland gelden. De drempel voor een aanvraag wordt gehandhaafd op minimaal 500 ontslagen, met de mogelijkheid voor uitzonderingsgevallen.

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

Het voorstel van de Commissie bevat strengere eisen op het gebied van monitoring en rapportage, zoals het verplicht monitoren van deelnemers tijdens en na afronden van de EGF activiteiten. Dit zal leiden tot meer personele inzet vanuit de (rijks)overheid en de betrokken bedrijven en sectoren.

6. Implicaties juridisch

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

De nationale EGF subsidieregeling zal volledig moeten worden vernieuwd, net zoals het format voor het convenant en de handleiding voor de gebruikers. De uitbreiding van de reikwijdte van het EGF naar landbouwers zal naar verwachting ook gevolgen hebben voor de uitvoering van de EGF-verordening in Nederland.

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

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De looptijd van het nieuwe EGF is 1 januari 2014 t/m 31 december 2020. In het voorstel verplicht de Commissie zich ertoe om in nauwe samenwerking met de lidstaten uiterlijk 30 juni 2018 een midterm evaluatie uit te voeren van de doeltreffendheid en duurzaamheid van de maatregelen. Uiterlijk 31 december 2022 zal de Commissie een ex post evaluatie verrichten met steun van externe deskundigen, om het effect en de toegevoegde waarde van het EGF te meten.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Implicaties voor de uitvoerbaarheid van de Verordening liggen met name op het terrein van monitoring en rapportage, aangezien rondom deze onderwerpen strengere eisen zijn voorgesteld.

b) Handhaafbaarheid

Het nieuwe EGF kent een veel bredere opzet dan het huidige EGF (uitbreiding van bereik, doelgroep en soort activiteiten). Dit maakt de kans op overlap met andere Europese fondsen en daarmee het risico van dubbelfinanciering groter. Ook wordt de uitvoering en handhaving door de bredere opzet intensiever en ingewikkelder omdat dit meer toetsen en controles tot gevolg heeft.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederland heeft zich altijd kritisch opgesteld ten aanzien van het EGF als instrument. Volgens het kabinet zijn andere instrumenten meer gepast om de effecten van globalisering en crisis op te vangen. Het ondersteunen van werknemers die werkloos (dreigen te) worden, is primair een nationale aangelegenheid. Het kabinet mist een inhoudelijke onderbouwing voor het bestaan van het EGF. De impact assessment voor het EGF is beknopt en geeft alleen een (summiere) onderbouwing van de keuze voor de plek van het EGF in de nieuwe periode (zelfstandig fonds, zonder eigen budget).

In het verlengde daarvan is het kabinet kritisch over het voorstel van de Commissie om het EGF te verbreden ten aanzien van de aanvraaggrond (alle mogelijke crises), de doelgroepen (zelfstandig ondernemers, waaronder landbouwers) en de subsidiabiliteit van activiteiten (fysieke bedrijfsmiddelen). Het EGF loopt daarmee het risico een onbeheersbaar fonds te worden, dat voor vele denkbare crisissituaties kan worden ingezet. Bovendien lijkt de voorgestelde structuur te overlappen met andere instrumenten zoals het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Europees Fonds voor Ruimtelijke Ontwikkeling (EFRO), het Europees Solidariteitsfonds bij natuurrampen en de mogelijkheden voor beschermende maatregelen op het terrein van handelspolitiek.

Nederland is voorts kritisch over de bevoegdheden die de Commissie in het voorstel krijgt om te bepalen onder welke voorwaarden landbouwers een beroep kunnen doen op het fonds. Nederland vindt deze delegatie te ver gaan.

Het budget van het EGF komt volgens het voorstel uit de onderbesteding van de EU-begroting. Het kabinet vindt dat alle Europese uitgaven, inclusief die uit het EGF, moeten worden opgenomen in het Meerjarig Financieel Kader 2014-2020 (MFK)¹². Dit bevordert de transparantie van Europese uitgaven, staat toe dat alle uitgaven tegen elkaar kunnen worden afgewogen en versterkt de begrotingsdiscipline. De onderhandelingen over de voortzetting van het EGF maken voor het kabinet wat betreft de financiële aspecten dan ook integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het MFK. Nederland hecht eraan dat besprekingen over EGF niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de voortzetting van het EGF zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te

¹² Kabinetsreactie op de voorstellen van de Commissie voor het nieuwe Meerjarig Financieel Kader 2014-2020, Kamerstuk 21 50, nr. 20.

weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

Tevens staat Nederland kritisch tegenover verhoging van de Europese co-financieringspercentages voor landen met minimaal één NUTS II regio die in aanmerking komt voor steun onder de "convergentie doelstelling" van het cohesiebeleid. Nederland pleit voor een gezamenlijke verantwoordelijkheid vertaald in een percentage van 50%. Bovendien zouden met deze verhoogde EU-cofinancieringspercentages rijke regio's in rijke lidstaten met minimaal één dergelijke NUTS II regio bevoordeeld worden ten opzichte van rijke regio's in rijke lidstaten zonder dergelijke regio's. Ook rijke regio's in rijke lidstaten kunnen op deze manier meeprofiteren van hogere EU co-financieringspercentages, ondanks het feit dat de regio waarvoor de steun wordt aangevraagd geen arme (NUTS II) regio hoeft te zijn.

De Nederlandse inzet is erop gericht om de reikwijdte, omvang en toegang tot het EGF in de periode 2014-2020 zoveel mogelijk te beperken.

Fiche 7 : Mededeling toekomst Solidariteitsfonds

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: De toekomst van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie.

Datum Commissiedocument

6 oktober 2011

Nr. Commissiedocument

COM(2011) 613 definitief

Pre-lex

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0613:FIN:EN:PDF>

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet van toepassing.

Behandelingstraject Raad

Nog onbekend.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Financiën

2. Samenvatting BNC-fiche

De Commissie is van mening dat significante verbeteringen in de werking van het Solidariteitsfonds kunnen worden bereikt door het aanbrengen van slechts een minimumaantal aanpassingen in de huidige verordening. De belangrijkste wijzigingen zijn het uitbreiden van het bereik van het EUSF naar rampen die een overloopeffect hebben naar industriële rampen of gezondheidsepidemieën en het versimpelen van de criteria voor 'buitengewone regionale rampen'. Daarnaast wordt een aantal aanpassingen op het gebied van rapportage en aanvraagverplichtingen voorgesteld.

Het kabinet staat zeer terughoudend tegenover dit voorstel om de EUSF-verordening aan te passen en het bereik te vergroten. Nederland zette bij de oprichting in 2002 al vraagtekens bij de subsidiariteit van het EUSF. Nederland heeft de solidariteitsgedachte achter het EUSF altijd gesteund, maar neemt het standpunt in dat financiële solidariteit in geval van rampen gerealiseerd kan worden in bilateraal verband en op ad hoc basis. Hier is geen structureel fonds op EU-niveau

voor nodig. De subsidiariteit van dit voorstel wordt negatief beoordeeld, omdat het kabinet geen ruimere mogelijkheden voor uitgifte uit het EUSF wil creëren en de prikkels op de juiste plaats wil houden. In het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK) zet het kabinet in op een verlaging van de omvang van het EUSF en pleit ervoor dit fonds binnen de EU-begroting te brengen.

3. Essentie voorstel

Het EUSF is in 2002 opgericht naar aanleiding van grote overstromingen in Duitsland, Oostenrijk, Tsjechië en Frankrijk. Het doel was om een financieel instrument te creëren om tijdig en effectief steun te bieden aan (kandidaat-)lidstaten die schade hebben ondervonden van grote natuurrampen. Middelen uit het EUSF worden hoofdzakelijk gemobiliseerd bij een grote natuurramp binnen de EU met een minimumomvang aan schade van 0,6% BNI of 3 miljard euro. Hierop zijn twee uitzonderingen mogelijk; natuurrampen in buurlanden en buitengewone regionale rampen binnen de EU. Buitengewone regionale rampen kennen geen duidelijk kwantitatief criterium; middelen worden verstrekt als het grootste gedeelte van de bevolking in de betrokken regio is getroffen en de ramp ernstige en langdurige gevolgen heeft voor de levensomstandigheden en economische stabiliteit van de regio.

Eind 2010 is er 85 keer beroep op het EUSF gedaan. Het grootste deel van deze aanvragen viel onder de uitzonderingscategorie 'buitengewone regionale ramp' en werd afgekeurd. Volgens de Commissie omdat moeilijk te bewijzen is dat aan bovengenoemde kwalitatieve voorwaarden wordt voldaan.

Naast de onduidelijke definitie voor buitengewone regionale rampen ziet de Commissie een aantal andere knelpunten waardoor het EUSF niet optimaal kan functioneren. Een belangrijke vertragingsfactor is dat dit fonds buiten de begroting is geplaatst en middelen alleen door een gewijzigde EU-jaarbegroting beschikbaar kunnen worden gesteld. Daarnaast zijn er minstens drie andere beslissingen nodig voordat het fonds gemobiliseerd kan worden: (i) de goedkeuring van de aanvraag, (ii) een subsidiebesluit, en (iii) een implementatieovereenkomst. Voor dit laatste is informatie pas laat beschikbaar, omdat lidstaten eerst wachten of de gewijzigde jaarbegroting wordt goedgekeurd. Ook moet de informatie vaak vertaald worden en moet de overeenkomst op hoog niveau worden getekend (verantwoordelijke minister uit de betreffende lidstaat en de Eurocommissaris van Regionaal Beleid). Deze factoren leiden er toe dat subsidies in veel gevallen pas negen tot twaalf maanden na de ramp, en soms nog later, kunnen worden uitbetaald.

Hierdoor wordt per jaar maximaal 7,5% van het EUSF, met een limiet van 1 miljard euro, aangewend voor buitengewone regionale rampen. Afgewezen aanvragen leiden volgens de Commissie tot frustratie in de betrokken regio's en dit kan het imago van de EU schaden. Om die reden stelt de Commissie voor de EUSF Verordening (nr. 2012/2002) aan te passen.

De Commissie stelde in 2005 ook al voor om deze verordening aan te passen. De Raad heeft destijds dit voorstel afgewezen (het Europees Parlement heeft ingestemd). In 2010 heeft de Commissie een enquête gehouden onder lidstaten met de vraag of ze bereid zijn om de

onderhandelingen over deze verordening te heropenen. Bijna alle lidstaten, op zes na, gaven aan nog steeds niet open te staan voor aanpassingen.

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 in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

De Commissie stelt de volgende wijzigingen voor:

1. *Aanpassen van de definitie*: de Commissie wil de algemene definitie van buitengewone regionale rampen vernauwen, door het woord 'hoofdzakelijk' te schrappen. Middelen uit dit fonds moeten uitsluitend beschikbaar zijn voor rampen met een natuurlijke oorzaak. Daarbij horen volgens de Commissie ook natuurrampen die een overloopeffect hebben naar industriële rampen of gezondheidsepidemieën.
2. *Simpele criteria voor buitengewone regionale rampen*: de Commissie wil de criteria voor 'buitengewone regionale rampen' versimpelen en stelt voor om ook voor deze categorie uitkering uitsluitend te baseren op een bepaald percentage schade van het regionale BBP (net als bij 'grote natuurrampen').
3. *Voorschot verstrekken*: de Commissie wil de mogelijkheid bieden om bij een ramp een voorschot te verlenen van 10% van het totaal aangevraagde bedrag tot een maximum van 5 miljoen euro. Indien het voorschot onterecht verleend is, moet de ontvangende (kandidaat-) lidstaat dit voorschot terugbetalen.
4. *Reageren op langzaam opkomende rampen* (bijvoorbeeld droogte): nu moeten lidstaten binnen tien weken een aanvraag indienen als de schade zich voor doet. De Commissie wil dat voor sommige gevallen (bijv. droogte) de deadline pas ingaat als er overheidsactie is genomen om de ramp tegen te gaan.
5. *Subsidiebeslissingen en implementatieovereenkomsten integreren*: om vertraging te voorkomen wordt voorgesteld om de subsidiebeslissingen en implementatieovereenkomsten samen te voegen, zodat (kandidaat-)lidstaten slechts één document hoeven in te dienen.
6. *EUSF beter inzetbaar maken voor het minimaliseren van de effecten van rampen en klimaatverandering*: (kandidaat-)lidstaten moeten in de toekomst gedetailleerder aangeven welke maatregelen zij nemen en welke lessen zij hebben getrokken uit de ramp.

Bevoegdheidsvaststelling

a. Bevoegdheid

De huidige verordening betreffende het EUSF is gebaseerd op artikel 352 en 175 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Economische, sociale en territoriale samenhang is een gedeelde bevoegdheid tussen EU en lidstaten (artikel 4, lid 2 EU-werkingsverdrag). Het kabinet deelt deze bevoegdheidsinschatting.

b. Functionele toets

- *Subsidiariteit*: negatief. Nederland heeft in 2002 al vraagtekens gezet bij de subsidiariteit van dit fonds. Vanuit solidariteits oogpunt steunt Nederland het idee achter het EUSF, maar is van mening dat dit een structurele oplossing is voor incidentele problemen. Dergelijke rampen kunnen beter op ad hoc basis worden aangepakt, bij voorkeur in bilateraal verband. De subsidiariteit van het voorstel van de Commissie, om het bereik van het EUSF te vergroten door ook natuurrampen die een overloopeffect hebben naar een industriële ramp of een gezondheidsepidemie, beoordeelt Nederland dan ook negatief.

- *Proportionaliteit*: n.v.t.

Financiële consequenties

a) Consequenties EU-begroting

Er zijn geen directe consequenties voor de EU-begroting, want de omvang van het huidige EUSF (1 miljard euro per jaar) wijzigt niet.

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

Als alle aanpassingen die de Commissie in deze verordening voorstelt worden doorgevoerd, zal er naar verwachting meer aanspraak op het EUSF worden gemaakt. Het EUSF is buiten de begroting geplaatst, dus als het fonds wordt aangesproken, zullen de individuele lidstaten hun aandeel moeten afdragen. Op basis van de BNI-sleutel¹³ zal Nederland maximaal 50 miljoen extra per jaar af moeten dragen aan de EU indien de totale 1 mld. euro uit dit fonds wordt aangesproken. Echter, sinds het fonds is opgericht, is er gemiddeld slechts 275 miljoen euro per jaar uit het fonds uitgekeerd. Voor Nederland zal het anderzijds makkelijker worden aanspraak te maken op het EUSF (Nederland kan dan maximaal 50% van de kosten van de ramp declareren bij dit fonds). Aangezien Nederland veel aan preventief beleid doet, is de kans klein dat Nederland aanspraak zal maken op het EUSF en dus zal dit fonds Nederland meer kosten dan opbrengen.

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

Geen.

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

Eenzijds stelt de Commissie voor om subsidiebesluiten en implementatieovereenkomsten samen te voegen. Dit zou moeten leiden tot lagere administratieve lasten bij de Rijksoverheid en medeoverheden als Nederland aanspraak maakt op dit fonds. Anderzijds doet de Commissie het voorstel dat lidstaten gedetailleerder moeten bijhouden welke maatregelen zijn genomen en welke lessen geleerd zijn. Dit kan mogelijk leiden tot hogere administratieve lasten. De vraag is hoeveel, aangezien lidstaten reeds voor verschillende onderwerpen op dit beleidsterrein gehouden zijn voortgangsrapportages op te stellen.

¹³ Het Nederlandse BNI tov het BNI van de EU, voor NL is dit 5%. Dat bepaalt wat iedere lidstaat moet afdragen aan uitgaven uit de EU-begroting.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland heeft de solidariteitsgedachte achter het EUSF altijd gesteund, maar neemt het standpunt in dat financiële solidariteit in geval van rampen gerealiseerd kan worden in bilateraal verband en op ad hoc basis. Hier is geen structureel fonds op EU-niveau voor nodig. Nederland was in het verleden tegen de oprichting van het EUSF, maar kon hier destijds geen blokkerende minderheid onder de lidstaten voor vinden.

Het kabinet neemt de volgende positie in ten aanzien van de aanpassingen die de Commissie in deze mededeling voorstelt:

1. *Aanpassen van de definitie*: Het kabinet is voorstander van het vernauwen van de algemene definitie, maar zou daarbij wel het criterium aan willen passen. Nu is dat 0,6% BNI óf 3 miljard euro aan schade. Voor een land als Slovenië is 3 miljard van totaal andere orde dan in bijv.

Duitsland. Het kabinet wil ervoor pleiten het criterium uitsluitend te baseren op het percentage BNI. Het kabinet is er echter geen voorstander van het EUSF in de toekomst in te zetten voor natuurrampen die een overloopeffect hebben naar een gezondheidsepidemie of industriële ramp. Dit kan leiden tot verkeerde prikkels, zoals minder strikt preventief beleid.

2. *Simpele criteria voor buitengewone regionale rampen*: Het kabinet is tegen het nieuwe, simpele criterium voor buitengewone regionale rampen, zoals de Commissie deze voorstelt. Steun op basis van buitengewone regionale rampen moet een uitzondering blijven en daarom niet op basis van één kwantitatief criterium worden goed-/afgekeurd. Het kabinet erkent dat het criterium nu te onduidelijk is, dus pleit er wel voor het huidige criterium meer te kwantificeren, bijvoorbeeld een combinatie van een percentage BBP aan schade met het aantal mensen wat door de ramp is getroffen.

3. *Voorschot verstrekken*: Het kabinet is geen voorstander van het invoeren van voorschotten en vraagt zich af hoe dit in de praktijk gaat werken, aangezien voor iedere uitgave uit dit fonds een gewijzigde EU-jaarbegroting nodig is. Er zal mogelijk een fonds binnen de EU-begroting moeten worden gecreëerd voor deze voorschotten en dat zal leiden tot een behoorlijke verzwaring van de beheerslasten. Ook vraagt het kabinet zich af of de toegevoegde waarde van deze maatregel in de praktijk überhaupt wel aanwezig is, aangezien het om een maximumbedrag van 'slechts' 5 miljoen euro gaat. Dat bedrag zouden lidstaten ook zelf moeten kunnen voorschieten. Bovendien is het fonds gericht op wederopbouw, en niet op rampenrespons en hoeven financiële middelen niet vanaf de eerste dag beschikbaar te zijn.

4. *Reageren op langzaam opkomende rampen*: Het kabinet heeft begrip voor de wens van de Commissie om proactief te reageren op langzaam ontwikkelende rampen, maar is geen voorstander van het voorstel om de aanvraagtermijn pas in te laten gaan als er overheidsinterventie is genomen, omdat dit mogelijk een ongewenste prikkel geeft aan overheden om later in te grijpen.

5. *Subsidiebeslissingen en implementatieovereenkomsten integreren*: Het kabinet erkent dat er een vertraging zit tussen het voorvallen van een natuurramp en de uitkering uit het Solidariteitsfonds en staat daarom positief tegenover het samenvoegen van deze in één document om zo het fonds sneller in te kunnen zetten en de administratieve lasten voor aanvragende (kandidaat-)lidstaten te verlagen.

6. Beter inzetbaar maken voor het minimaliseren van de effecten van rampen en

klimaatverandering: Het kabinet kan zich vinden in het inzetten van de fondsen voor het zoveel mogelijk minimaliseren van de effecten van rampen en klimaatverandering. Echter de ervaring leert dat, het gedetailleerder bijhouden van de genomen maatregelen en het beter rapporteren van de getrokken lessen, de administratieve lastendruk verhoogt en het proces voor toekenning minder transparant maakt. Het kabinet wil daarvoor waken.

Samenvattend staat het kabinet zeer terughoudend tegenover de voorstellen die de Commissie in deze mededeling doet, met uitzondering van voorstel 5.

Daarbij is het kabinet geen voorstander van een verruiming van de mogelijkheden om een beroep te doen op het EUSF. In het volgende MFK wordt juist ingezet op een verlaging van de omvang van het EUSF. Het kabinet pleit er tevens voor om het EUSF dan binnen het MFK te plaatsen. Dit zou eraan kunnen bijdragen dat het EUSF in de volgende periode effectiever gaat werken, aangezien niet voor iedere aanvraag een gewijzigde jaarbegroting noodzakelijk is.

Fiche 8 : Verordening Europese Energie-infrastructuur

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on guidelines for trans-European energy infrastructure and repealing Decision No 1364/2006/EC

Ivm het AO EnergieRaad op 22 november is het traject van dit fiche op verzoek van de Kamer vervroegd.

Dit voorstel kent samenhang met: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Connecting Europe Facility COM(2011) 665. Hierover wordt een separaat fiche opgesteld.

Datum Commissiedocument

19 oktober 2011

Nr. Commissiedocument

COM(2011) 658

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200947

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SEC(2011)1233 en SEC(2011)1235

Behandelingstraject Raad

Het voorstel wordt behandeld in de Raadswerkgroep Energie en in de VTE Raad.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

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

a) Rechtsbasis

Artikel 172 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Het betreft een gewone wetgevingsprocedure met een beslissing door gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing door het Europees Parlement.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Geen

2. Samenvatting BNC-fiche

In navolging van de mededeling "Energie-infrastructuur prioriteiten voor 2020 en 2030: Een blauwdruk voor een geïntegreerd Europees energienetwerk" (COM (2010) 677/4) van 17 november 2010 komt de Commissie met een wetgevend voorstel om investeringen in de Europese energie-infrastructuur te faciliteren. In dit voorstel wordt een nieuwe methode voorgesteld voor het identificeren van concrete projecten van Europees belang binnen de Europese prioriteitsgebieden. Tevens worden voorstellen gedaan om het vergunningverleningstraject in de lidstaten te versnellen. Hiernaast wil de Europese Commissie het investeringsraamwerk voor grensoverschrijdende infrastructuur verbeteren door regelgevende en financiële prikkels, alsmede door betere mogelijkheden voor kostenallocatie van grensoverschrijdende energie infrastructuur. Nederland is voorstander van een Europese strategie voor energie-infrastructuur met een integraal pakket aan maatregelen. Het subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel is positief. Wel stelt Nederland vraagtekens bij de bevoegheidsverdeling tussen lidstaten, Commissie en toezichthouders op sommige onderdelen. Nederland ondersteunt de voorstellen die de Commissie nu doet gericht op verbetering van het investeringsklimaat door versnelling van vergunningverleningprocedures, het gebruik maken van regionale initiatieven en verbeterde kostenallocatie. Nederland staat kritisch tegenover het voorstel om EU financiering in te zetten voor energie-infrastructuurprojecten aangezien dit marktversturend kan werken.

Gelijk met bovenstaande voorstel, komt de Commissie met een voorstel voor een nieuw instrument, de 'Connecting Europe Facility' (CEF), ter versterking van de transport-, energie- en digitale netwerken. Over de CEF wordt een separaat fiche opgesteld.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

Het voorstel voor een infrastructuurpakket beoogt door middel van het aanjagen van investeringen in de energie-infrastructuur van de Unie invulling te geven aan de doelstellingen van de Unie op het gebied van leveringszekerheid, duurzame energievoorziening en het functioneren van de interne energiemarkt. Het voorstel valt uiteen in een aantal onderdelen, te weten:

- Een voorstel voor een methodiek voor het identificeren van concrete projecten van Europees belang binnen de prioriteitsregio's ('corridoren').
- Voorstellen voor het stroomlijnen en versnellen van de vergunningverleningstrajecten in de lidstaten voor de geïdentificeerde projecten.
- Voorstellen voor het verbeteren van het investeringsklimaat voor grensoverschrijdende energie-infrastructuur. Dit met de nadruk op regulering en meer in het bijzonder betere mogelijkheden voor kostenallocatie, waarbij de kosten van een project worden gedragen door de partijen die er ook van zullen profiteren.
- Voorstellen om projecten in aanmerking te kunnen laten komen voor directe of indirecte financiële steun vanuit Europa, met in acht neming van de voorwaarden als gesteld in de gelijktijdig gepubliceerde 'Connecting Europe Facility' (CEF), waarover een separaat fiche wordt opgesteld.

- *Impact assessment Commissie*

De Commissie heeft *impact assessments* uitgevoerd voor een drietal onderdelen van het voorstel; de vergunningsverlening, regulering en financiering. Een integrale aanpak bestaande uit een combinatie van het instellen van een 'regime of common interest', het stroomlijnen van vergunningverleningprocedures en een adequate aanpak voor kostenallocatie en inzet van financiële instrumenten leidt naar verwachting tot een tijdige voltooiing van bijna alle geïdentificeerde projecten met bijbehorende positieve effecten.

Betreffende de regulering van de markt concludeert de Commissie dat een combinatie van ex-ante grensoverschrijdende kostenallocatie en reguleringsmaatregelen, in lijn met de extra risico's die de Transmission System Operator (hierna: TSO) aangaat, noodzakelijk is voor een succesvolle implementatie van projecten die anders niet levensvatbaar zijn.

In de impact assessment betreffende de financiering loopt de Commissie, zoals zij zelf ook aangeeft, vooruit op hetgeen is opgenomen in de CEF. Zij concludeert dat een mix van financieringsinstrumenten, bestaande uit garanties/projectobligaties, het inzetten van risico dragend kapitaal en het beschikbaar maken van directe subsidies leidt tot het grootste positieve effect. Dit komt overeen met de keuzes gemaakt in de CEF.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Het voorstel is gebaseerd op artikel 172 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU). Krachtens artikel 170 VWEU draagt de Unie bij tot de totstandbrenging en ontwikkeling van trans-Europese netwerken op het gebied van vervoers-, telecommunicatie- en energie-infrastructuur. Op basis artikel 171 VWEU stelt de Unie voor de verwezenlijking van deze doelstelling een geheel van richtsnoeren op betreffende de doelstellingen, de prioriteiten en de grote lijnen van de op het gebied van trans-Europese netwerken overwogen maatregelen. In deze richtsnoeren worden projecten van gemeenschappelijk belang aangegeven. Voorts treft de Unie maatregelen die nodig kunnen blijken om de interoperabiliteit van de netwerken te verzekeren en kan de Unie steun verlenen aan door de lidstaten gesteunde projecten van gemeenschappelijk belang met name in de vorm van uitvoerbaarheidsstudies, garanties voor leningen, of rentesubsidies. De lidstaten dienen daarnaast in verbinding met de Commissie onderling het nationale beleid dat van grote invloed kan zijn op de verwezenlijking van de in artikel 170 bedoelde doelstellingen te coördineren. De Commissie kan in nauwe samenwerking met de lidstaten alle dienstige initiatieven nemen om deze coördinatie te bevorderen.

Op grond van artikel 172 VWEU is de goedkeuring van de lidstaat vereist indien de richtsnoeren en projecten van gemeenschappelijk belang betrekking hebben op het grondgebied van de lidstaat.

Artikel 194 VWEU voorziet in een rechtsgrondslag met betrekking tot energie. De EU is gemachtigd om op Europees niveau maatregelen te treffen om de goede werking van de energiemarkt te waarborgen, de energievoorziening veilig te stellen, energie-efficiëntie te bevorderen en de interconnectie van de energienetwerken te bevorderen. Echter, deze bevoegdheden zijn niet van invloed op het recht van een lidstaat de voorwaarden voor de exploitatie van zijn energiebronnen

te bepalen, op zijn keuze tussen verschillende energiebronnen of op de algemene structuur van zijn energievoorziening.

De voorstellen in de verordening sluiten niet geheel aan bij de onderwerpen, genoemd artikel 171 VWEU, waarop op grond van artikel 172 VWEU een verordening gebaseerd kan worden. Zo sluit de formulering van artikel 171 VWEU bijvoorbeeld niet aan bij het bevorderen van het investeringsklimaat voor infrastructuur en het stroomlijnen van vergunningsprocedures. Nederland is daarom van mening dat het artikel over energie (artikel 194 VWEU), tezamen met artikel 172 VWEU, de juiste rechtsgrondslag voor dit voorstel zou zijn.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

- Subsidiariteit: positief

Verbetering van de Europese energie-infrastructuur is van belang voor de Europese energievoorzieningszekerheid, het bereiken van energie- en klimaatdoelen, de voltooiing van de interne energiemarkt en diversificatie van bronnen en aanvoerroutes. Dit vereist een Europese aanpak, waarbij dient te worden gebouwd op regionale initiatieven en samenwerkingsverbanden. Gelet op de wenselijkheid van een Europese aanpak en het feit dat het voorstel zich beperkt tot projecten met een toegevoegde waarde voor de Europese interne markt is het voorstel subsidiair.

- Proportionaliteit: positief

De strekking van de voorstellen gaat niet verder dan noodzakelijk is om het doel, het verbeteren en uitbreiden van vitale Europese energie-infrastructuur, te bereiken. Wel stelt Nederland vraagtekens bij de competentieverdeling tussen Commissie, toezichthouders en Lidstaten, ondermeer bij het vaststellen van de uiteindelijke Projects of Common Interests (hierna: PCI's) en het opnieuw aanbesteden van projecten.

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

N.v.t.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Dit voorstel zelf heeft geen directe consequenties voor de EU begroting. Voorliggend voorstel hangt nauw samen met het voorstel van de Commissie voor de 'Connecting Europe Facility'. Hierover wordt een separaat BNC-fiche opgesteld en daarin wordt ingegaan op alle financiële consequenties van de voorstellen die de Commissie doet op het gebied van energie-infrastructuur.

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

Netbeheerders kunnen voor projecten die de status van Project of Common Interest krijgen, middels de CEF, in aanmerking komen voor subsidies of indirecte financieringen. Investerings door de beheerders TENNET en GTS, kunnen gevolgen hebben voor de Rijksbegroting. De omvang is afhankelijk van de te verrichten investeringen en de gevolgen voor het eigen vermogen.

Investerings kunnen additioneel eigen vermogen behoeven. Het is aan TENNET en GTS om - in overleg met hun aandeelhouder - projecten aan te dragen die de status van PCI's kunnen krijgen.

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

Een adequate Europese energie-infrastructuur, waarvan implementatie wordt gesteund door dit voorstel, is van belang voor de Europese energievoorzieningszekerheid, het bereiken van de energie- en klimaatdoelen, voltooiing van de interne energiemarkt en het faciliteren van een efficiëntere prijsvorming. De noodzakelijke investeringen die hiertoe worden gedaan zouden kunnen leiden tot hogere tarieven voor het transport van energie voor de afnemers: burger en bedrijfsleven. De NMA stelt als onafhankelijk toezichthouder de tarieven vast.

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

Als gevolg van het instellen van PCI's en de bijbehorende monitoring van de implementatie hiervan wordt van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, als nationale competente autoriteit, gevraagd elk jaar aan de regionale groep te rapporteren over de voortgang van de projecten die op het Nederlands grondgebied plaatsvinden. Dit zal leiden tot lichte extra uitvoeringslasten. Daarnaast wordt van de toezichthouders en TSO's, mede door de grensoverschrijdende kostenallocatie, meer afstemming en samenwerking met toezichthouders en TSO's in buurlanden verwacht. Ook dit leidt naar waarschijnlijkheid tot een lichte stijging van de lasten.

6. Implicaties juridisch

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

Het voorstel betreft een verordening en heeft dus rechtstreekse werking, inhoudelijke omzetting in nationale wetgeving is niet nodig. Wel is het noodzakelijk om bestaande wetgeving in lijn te brengen met de verordening. In dit kader is voor het artikel over de duur van vergunningverleningsprocedures (artikel 11) relevant. Het voorstel gaat in op zowel de periode voorafgaand aan een aanvraag als nadat de aanvraag ontvankelijk is bevonden. In de huidige Nederlandse wetgeving zijn geen regels opgenomen over de periode voorafgaand aan de aanvraag. De Nederlandse regels over de periode na ontvangst van de aanvraag tot aan de beslissing op de aanvraag zijn niet volledig in lijn met het voorstel. Zo zijn de termijnen in het voorstel strakker, is de mogelijkheid voor een bestuursorgaan om aanvullende informatie te vragen beperkter in het voorstel en sluiten de termijnen in het voorstel niet aan bij de toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht), waarin voorafgaand aan de definitieve besluitvorming zienswijzen door betrokkenen kunnen worden ingediend in plaats van een bezwaarprocedure na de definitieve besluitvorming, die in Nederland in de regel wordt toegepast bij grote ruimtelijk projecten. Het huidige voorstel zou derhalve vereisen dat op enkele punten van de Algemene wet bestuursrecht wordt afgeweken bij de PCI's. Tot slot stroken de regels over wanneer de rijkscoördinatieregeling voor energie-infrastructuurprojecten van toepassing is niet volledig met de inhoud van de verordening, omdat naar Nederlands recht mogelijk niet elk soort PCI onder de rijkscoördinatieregeling zou vallen.

Toepassing van de *lex silencio positivo* is in dit voorstel niet aan de orde.

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

De verordening treedt 20 dagen na publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie in werking. Gelet op artikel 11 van het voorstel is mogelijk wijziging van formele wetgeving vereist (zie onderdeel a). De voorgestelde datum van inwerkingtreding zou dan voor dit onderdeel problematisch zijn.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

b) Handhaafbaarheid

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Dit voorstel zal geen implicaties hebben voor ontwikkelingslanden.

9. Nederlandse positie

Algemeen

Nederland acht verbetering van de Europese energie-infrastructuur van belang voor de Europese energievoorzieningszekerheid, het bereiken van energie- en klimaatdoelen, de voltooiing van de interne energiemarkt en de diversificatie van bronnen en aanvoerroutes. Nederland steunt de brede benadering die dit voorstel hiervoor kiest. Nederland staat echter kritisch tegenover de mogelijkheid EU financiering beschikbaar te stellen en in te zetten voor energie-infrastructuurprojecten. Dit zou alleen mogelijk moeten zijn in uitzonderlijke gevallen, wanneer de markt niet kan voorzien in de benodigde investeringen.

Identificatie projecten

Nederland verwelkomt het voorstel van de commissie om 'Projects of Common Interest' (hierna: 'PCI's') vast te stellen die essentieel zijn voor het behalen van de gestelde doelen. De lijst met projecten wordt aan de commissie voorgesteld door groepen van lidstaten met gedeelde belangen in bepaalde Europese regio's. Na evaluatie van de voorgestelde projecten middels onder andere een systeembrede kosten-baten analyse besluit de Commissie uiteindelijk welke projecten inderdaad de status van PCI zullen krijgen. Nederland is kritisch over de mogelijkheid om deze uiteindelijke afweging door de Commissie te laten maken en ziet hier een mogelijke rol voor de Lidstaten.

Daarnaast acht Nederland het van belang dat de op te nemen projecten onderdeel uitmaken van het 'Ten Year Network Development Plan' zoals dat door ENTSO-E en ENTSO-G wordt opgesteld. In

dit kader is het niet gewenst dat projecten in derde landen onderdeel uit kunnen maken van de lijst.

Vergunningverlening en uitvoering

Nederland staat positief tegenover de voorstellen om de vergunningverleningprocedure te versnellen en te stroomlijnen. Het benoemen van PCI's tot projecten van nationale prioriteit ligt in lijn met de Nederlandse aanpak waarbij grote projecten van nationaal belang onder de rijkscoördinatieregeling vallen. In grote lijnen is de procedure die voor de PCI's wordt voorgesteld gelijk aan de procedure van de rijkscoördinatieregeling in Nederland. Echter de afzonderlijke stappen in de procedures in het voorstel zouden wijziging van Nederlandse wet- en regelgeving op dit gebied vereisen. Een voorbeeld hiervan is dat op grond van het voorstel tot een maand na ontvangst van een ontvankelijke aanvraag om aanvullende informatie gevraagd kan worden. Alleen indien er sprake is van gewijzigde omstandigheden of nieuwe inzichten kan op een later moment nog informatie worden gevraagd. Op grond van de Nederlandse Algemene wet bestuursrecht kan er echter gedurende de hele beslistermijn om aanvullende informatie worden gevraagd.

Verder is onwenselijk dat de in het voorstel opgenomen termijnen een knelpunt gaan vormen. Een voorbeeld van een knelpunt is de voorbereidende fase die onder andere van belang is voor het maken van een tracékeuze. Op grond van het voorstel van de Commissie zou de voorbereidingstijd maximaal twee jaar zijn. Gelet op de grote belangen die er spelen en de vele onderzoeken die gedaan moeten worden, voornamelijk op basis van Europese regels, kan een voorbereidingstijd van twee jaar behoorlijk krap zijn. Een slechte voorbereiding zal zich in latere fase, bijvoorbeeld bij de rechter, kunnen gaan wreken.

Samenvattend is Nederland voorstander van het stroomlijnen en versnellen van vergunningsprocedures. Uitgangspunt daarbij is dat de rijkscoördinatieregeling in de huidige vorm kan blijven bestaan. Daarvoor is het met name relevant dat de indeling in periodes en de tijdsduur van de periodes in het voorstel ruimte laten voor de Nederlandse praktijk.

Kostenallocatie

Nederland staat positief tegenover de voorstellen om kostenallocatie over grenzen heen mogelijk te maken en daarmee het investeringsklimaat voor grensoverschrijdende projecten te verbeteren. Deze kostenallocatie komt tot stand door overeenstemming tussen de betrokken nationale regulerende autoriteiten en TSO's, op basis van informatie geleverd door deze TSO's. Mede vanwege de complexiteit van dit proces vindt Nederland het belangrijk dat de betrokkenheid van de Lidstaten gegarandeerd is bij de vaststelling van de methodiek om te komen tot een evenwichtige kostenallocatie.

Europese financiering

Indien de problemen bij vergunningverlening worden opgelost verwacht de Commissie dat er nog steeds een aanzienlijk investeringsgat zal bestaan tot 2020. Dit gat wordt voor een groot deel veroorzaakt doordat een deel van de projecten met een regionaal of Europees belang positieve externaliteiten als opbrengsten kent die niet worden meegewogen in de (commerciële) beoordeling van projecten. Daarnaast bestaan er de investeringsrisico's die inherent zijn verbonden aan nieuwe technologieën zoals 'smart grids'.

Het voorstel biedt de mogelijkheid deze projecten te financieren vanuit de Unie. Nederland staat hier kritisch tegenover. De belangrijkste reden hiervoor is dat er een risico bestaat dat dit marktverstoring zal werken. Het primaat voor financiering van energie infrastructuur moet blijven liggen bij (gereguleerde) marktpartijen en moet niet verschuiven richting de (Europese) overheid. Nederland is van mening dat het allereerst van belang is dat de markt wordt voorzien van de juiste instrumenten door middel van de implementatie van bestaande wetgeving (derde pakket), een verbeterde kostenallocatie van projecten en stroomlijning van vergunningsprocedures. Mocht de Commissie dan nog een financieringsgat zien dat niet kan worden opgevangen door marktpartijen en de nut en noodzaak van de te financieren projecten is aantoonbaar groot, dan zou Nederland zich kunnen vinden in het inzetten van financiële middelen vanuit de EU-begroting. Echter, dit kabinet pleit in alle gevallen voor behoud van co-financiering door de initiatiefnemers van de projecten om de juiste prikkels bij deze partijen te houden.

Gelet op het bovenstaande is Nederland dan ook voor verdere aanscherping van de voorwaarden aan financiering van PCI's dan zoals deze worden gesteld.

Over het Commissie-voorstel voor de Connecting Europe Facility wordt een separaat BNC-fiche opgesteld.

De onderhandelingen over het energie infrastructuurpakket maken voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014-2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen de onderhandelingen over het energie infrastructuurpakket niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij het energie infrastructuurpakket zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.