

Fiche 1: Besluit en verordening eCall

1. Algemene gegevens

Het pakket omvat de volgende twee voorstellen:

- Voorstel voor een BESLUIT betreffende de invoering van een interoperabele eCall in de hele EU;
- Voorstel voor een VERORDENING inzake typegoedkeuringseisen voor de uitrol van het eCall-boordsysteem en houdende wijziging van Richtlijn 2007/46/EG.

Datum Commissiedocument

13 juni 2013

Nr. Commissiedocument

COM (2013) 315 (Besluit tot invoering interoperabele eCall)

COM (2013) 316 (Verordening inzake typegoedkeuring)

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202790

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202791

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SEC(2011) 1019

http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/docs/ia_2011/sec_2011_1019_en.pdf

Behandelingstraject Raad

Transportraad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

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

a) Rechtsbasis

Besluit 315: Artikel 91 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

Verordening 316: Artikel 114 van het VWEU.

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure art. 294 VWEU. De Raad stemt met gekwalificeerde meerderheid; het Europees Parlement heeft medebeslissingsrecht.

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

Er is voorzien in de vaststelling van gedelegeerde handelingen en in de vaststelling van uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie in COM(2013) 316 artikel 5, lid 7, artikel 6, lid 4, en artikel 8, lid 2. De Commissie kan hiermee besluit vaststellen inzake;

- technische voorschriften en tests voor de typegoedkeuring van eCall-boordsystemen
- nader definiëren van het verbod op traceren en volgen en de daarbij behorende privacyversterkende technologieën, alsmede voorwaarden voor verwerking van privégegevens en gebruikersinformatie
- vrijstellingen voor bepaalde voertuigen of voertuigklassen.

2. Samenvatting BNC-fiche

- *Korte inhoud voorstel*

Dit voorstel zal ervoor zorgen dat vanaf oktober 2015 alle nieuwe typen personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen uitgerust zullen zijn met het 112 eCall-systeem. Daarnaast verplicht dit voorstel tot aanpassen van de nodige infrastructuur voor een correcte ontvangst en behandeling van eCalls in noodoproepcentrales om de compatibiliteit, interoperabiliteit en continuïteit van eCall- diensten in de EU te garanderen. Het voorstel kan naar schatting een reductie van 2500 verkeersdoden in Europa realiseren.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Artikel 91 resp. 114 VWEU. Nederland onderschrijft de bevoegdheid van de Unie op dit terrein.

De subsidiariteit wordt positief beoordeeld. Het stellen van de minimale voertuigeisen moet op Europees niveau gebeuren. Daarnaast zal de eCall faciliteit pas maximaal functioneren als in alle lidstaten het signaal kan worden ontvangen en behandeld.

De proportionaliteit wordt positief beoordeeld, met een kanttekening. Gezien de huidige foutmarge van 65%, en de daarmee gepaard gaande kosten, moet nader worden bezien wanneer het verantwoord is om over te gaan op verplichte invoering.

- *Implicaties/risico's/kansen*

- eCall biedt vooral kansen voor het verbeteren van de noodhulp en incidentmanagement. Gemiddeld kunnen de aanrijdtijden met wel 4 minuten worden verkort. Indien eCall leidt tot een grote hoeveelheid valse alarmmeldingen kan eCall ook een risico inhouden voor de afhandeling van noedmeldingen. De kansen worden hoger ingeschat dan de risico's. De risico's zijn te beperken door o.a. manuele meldingen te filteren op urgentie. Die zijn bijvoorbeeld door te schakelen naar particuliere alarmcentrales (zoals van ANWB)

- De uitgebreide communicatiemogelijkheden van voertuigen bieden kansen voor onafhankelijke aanbieders van aanvullende diensten (ANWB), zoals reisinformatie en schadeherstellingen (autofabrikanten).
- *Nederlandse positie*
Nederland is positief over de verplichte invoering van eCall in de EU. eCall kan een bijdrage leveren aan een verbetering van de noodhulp door middel van kortere aanrijtijden bij incidenten, omdat de exacte locatie bekend is. Dit zal naar verwachting leiden tot een reductie van ca. 10-15 dodelijke verkeersslachtoffers per jaar bij 100% invoering. eCall kan ook leiden tot betere doorstroming, omdat plaatsen van incidenten eerder vrijgemaakt en opgeruimd worden. De verkeersinformatievoorziening na een incident wordt ook sneller en beter, waardoor vervolgongevallen en vertraging is te voorkomen.
Nederland heeft bedenkingen over de kosten van valse meldingen en zal dit in kritisch volgen, zowel in het Europese HeERO preployment project als tijdens de onderhandelingen over deze Verordening.

3. Samenvatting voorstel

Dit voorstel beoogt ervoor te zorgen dat vanaf oktober 2015 alle nieuwe modellen personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen uitgerust zullen zijn met het 112 eCall-systeem. Daarnaast verplicht dit voorstel tot aanpassen van de nodige infrastructuur voor een correcte ontvangst en behandeling van eCalls in noodoproepcentrales om de compatibiliteit, interoperabiliteit en continuïteit van eCall-diensten in de EU te garanderen. Het voorstel kan naar schatting een reductie van 2500 verkeersdoden in Europa realiseren. Per lidstaat kan de winst verschillen door de bevolkingsdichtheid en de weg- en nooddienstinfrastructuur. De winst in Nederland wordt geschat op 10-15 doden door een verkorting van de aanrijtijd van gemiddeld 4 minuten.

Hiertoe liggen de volgende documenten ter besluitvorming voor:

1. COM (2013) 315 (Besluit tot invoering interoperabele eCall)
2. COM (2013) 316 (Verordening inzake typegoedkeuring)

Ad 1. COM (2013) 315 (Besluit tot invoering interoperabele eCall):

De lidstaten voorzien op hun grondgebied uiterlijk op 1 oktober 2015 in de alarmcentrale-infrastructuur voor eCall die nodig is voor de correcte ontvangst en behandeling van alle eCalls, indien nodig gefilterd van niet-dringende oproepen, overeenkomstig de bij gedelegeerde Verordening (EU) nr. 305/2013 vastgestelde specificaties teneinde de compatibiliteit, interoperabiliteit en continuïteit van de interoperabele EU-wijde eCall-dienst te verzekeren. Dit doet geen afbreuk aan het recht van elke lidstaat om zijn eigen noodhulpdiensten te organiseren op de manier die het best is afgestemd op zijn behoeften, met inbegrip van de mogelijkheid om

niet-dringende oproepen die niet door de alarmcentrale moeten worden behandeld, met name manueel geïnitieerde oproepen, te filteren.

Ad2. COM (2013) 316 (Verordening inzake typegoedkeuring):

Volgens dit voorstel moeten nieuwe types personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen zo worden gebouwd dat bij een ernstig ongeval automatisch het noodnummer 112 (eCall) wordt gebeld. Het moet ook mogelijk zijn manueel het noodnummer 112 te bellen. Er worden specifieke verplichtingen aan de fabrikant gesteld met betrekking tot de eisen waar het eCall systeem aan moet voldoen. Gezien de aard van de informatie waarop deze dienst betrekking heeft, worden regels inzake privacy en gegevensbescherming vastgesteld. Tenslotte wordt de mogelijkheid tot vrijstellen van specifieke voertuigen geregeld, alsmede de uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie door de Commissie. Het voorstel sluit af met de verplichting voor de lidstaten tot het vaststellen van sancties voor fabrikanten die deze verordening niet naleven.

- *Impact assessment Commissie*

De Commissie zelf heeft onderstaande baten geïdentificeerd in de effectbeoordeling:

- vermindering van het aantal dodelijke slachtoffers (wanneer alle voertuigen met eCall zijn uitgerust: tussen 1 % en 10 %, afhankelijk van de bevolkingsdichtheid van het betrokken land en de weg- en noodhulpdienstinfrastructuurafname van de ernst van de verwondingen (tussen 2 % en 15 %));
- verlaging van de kosten die gepaard gaan met filevorming als gevolg van verkeersongevallen. Dit is terug te voeren op beter ongevalbeheer: het ongeval wordt immers onmiddellijk aan de alarmcentrale gemeld en de gegevens erover kunnen worden doorgegeven aan de betrokken centrale meldkamer, die op haar beurt onmiddellijk andere weggebruikers kan inlichten en secundaire ongevallen kan helpen voorkomen;
- vergemakkelijking van het werk van de reddingsdiensten en betere beveiliging van de reddingsploegen (zoals brandweer) die bekneld geraakte inzittenden uit een voertuig moeten bevrijden – omdat de MSD (Minimum Set of Data) in het eCall-bericht onder meer informatie over het brandstoftype bevat;
- minder SOS-infrastructuur aan de kant van de weg, aangezien elke weggebruiker vanuit zijn eigen voertuig een noodoproep kan initiëren.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid*

Het voorstel is gebaseerd op artikel 91 VWEU respectievelijk artikel 114 VWEU. De EU is bevoegd. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

De subsidiariteit en proportionaliteit worden positief beoordeeld. Het stellen van de minimale voertuigeisen moet op Europees niveau gebeuren. Daarnaast zal de eCall faciliteit pas maximaal functioneren als in alle lidstaten het signaal kan worden ontvangen en behandeld.

Gezien de verwachte effecten steunt Nederland een verplichte invoering van eCall in het voertuig. Ook het gebruik van het verplichtstellen van eCall voor correcte afhandeling van 112 oproepen is acceptabel voor Nederland. Nederland erkent echter de noodzaak kinderziektes te ondervangen en wil de termijn van invoering hierop afstemmen.

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

Nederland kan zich vinden in het toekennen van de bevoegdheid aan de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen voor zover dit betrekking heeft op het vaststellen technische voorschriften en tests voor de typegoedkeuring van eCall-boordsystemen en de vrijstelling voor bepaalde voertuigen of voertuigklassen. Nederland heeft bedenkingen over het toekennen voor bevoegdheden inzake het nader definiëren van het verbod op traceren en volgen en de daarbij behorende privacyversterkende technologieën, alsmede voorwaarden voor verwerking van privégegevens en gebruikersinformatie

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Vooralsnog zijn geen structurele financiële consequenties voorzien.

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

De marginale kosten voor de uitrusting van alle alarmcentrales met de nodige apparatuur voor de verwerking van 112-oproepen met locatie-informatie – E112-oproepen (verplicht krachtens de universeledienstrichtlijn¹¹) – omvatten het volgende:

- een in-band modemserver (3 000 euro tot 20 000 euro, afhankelijk van het aantal eCalls);
- software voor de decodering van de MSD (minimum set of data) en integratie in de software van de alarmcentrale;
- opleiding.

De jaarlijkse bedrijfskosten moeten nog bij deze kosten worden opgeteld.

De kosten voor de modernisering van de alarmcentrales worden door de EC voor Nederland tussen de 100.000 en 500.000 euro geschat. De gemiddelde kosten per lidstaat voor aanpassing van het 1-1-2 platform worden door de EC ingeschat op circa 1,1 mln. euro afhankelijk van de organisatie van de noodhulpketen. Het Nederlandse HeERO (Harmonised eCall European Pilot) gaat vooralsnog uit van deze gemiddelde inschatting. De 1-1-2 alarmcentrales krijgen te maken met een verhoogd aanbod oproepen, waarvan mogelijk een groot aantal onterechte. Uit ervaringen opgedaan bij Third Party Services (TPS) zoals BMW(voor heel Europa) en Peugeot(Benelux) blijkt dat voor automatische eCall meldingen deze percentages rond de 65% liggen. Voor het gebruik van manuele eCalls zal uitgebreide publieksvoorlichting noodzakelijk zijn. Overigens zijn de valse eCall meldingen een aandachtspunt. De systemen en technieken worden verbeterd. Nederland draait mee in het HeERO-programma dat de specificaties voor eCall meldingen verbetert.

Door toename van het aantal valse meldingen zullen de uitrukkosten vermoedelijk stijgen. Door actief in te zetten op verbetering van de techniek kan het aantal valse meldingen, en daarmee de kosten, worden verlaagd.

Voor het doorsturen van eCalls naar de verkeerscentrales wordt 120.000 euro kosten geschat voor aanpassen van de hardware en 180.000 euro voor aanpassing software en training. Ook moeten de RDW gegevens over de voertuigregistratie worden gekoppeld aan het systeem.

De budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van budgetdiscipline.

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

Automobiel fabrikanten moeten investeren in eCall in de voertuigen en Mobiele Netwerk Operators moeten investeren in een aanpassing in hun netwerken. Beide partijen zullen de kosten hiervan waarschijnlijk doorberekenen aan de burger in de prijs van het product. De Commissie schat in haar impact assessment deze kosten op 50-180 euro per voertuig.

Door integratie met bestaande typegoedkeuring kunnen de kosten voor toelating en toezicht tot een minimum worden beperkt.

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

Geen.

6. Implicaties juridisch

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

Het betreft een verordening die rechtstreeks zal werken, inhoudelijke omzetting in nationale wetgeving is niet nodig. Wel moeten sancties voor fabrikanten worden vastgesteld. Nederland zal in de onderhandelingen ook pleiten voor effectieve sancties van het afschermen of uitsluiten van onafhankelijke operatoren voor eCall diensten.

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

Oktober 2015. Deze datum is voor Nederland voor wat betreft de noodhulpketen een ambitieuze datum, op dit moment vinden scenariotesten plaats binnen de Europese pilot HeERO die de impact van eCall op het operationele proces moeten vaststellen.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Geen opmerkingen.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De voorstellen zijn uitvoerbaar. Nederland is deelnemer in het Europese HeERO pre-deployment project. Dit project toont aan dat eCall uitvoerbaar is per oktober 2015 mits tijdig wordt begonnen met het operationaliseren van de projectresultaten.

b) Handhaafbaarheid

De voorstellen zijn handhaafbaar.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen implicaties.

9. Nederlandse positie

Nederland is op zich positief over de toekomstige verplichte invoering van eCall in de EU. eCall kan een bijdrage leveren aan een verbetering van de noodhulp door middel van kortere aanrijdtijden bij incidenten, omdat de exacte locatie bekend is. Dit zal naar verwachting leiden tot een reductie van het aantal dodelijke verkeersslachtoffers per jaar. eCall kan ook leiden tot betere doorstroming, doordat informatie over de exacte locatie van een ongeval eerder bekend is, zodat vervolgongevallen eerder voorkomen kunnen worden. De termijn van invoering is afhankelijk van een toereikende oplossing voor de huidige foutmarge van 65% en de daarmee gepaard gaande kosten. Nederland zal zich hiervoor actief inzetten, zowel in het Europese HeERO predeployment project als tijdens de onderhandelingen over deze Verordening.

Fiche 2: Wijziging Richtlijn Nucleaire Veiligheid

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Ontwerpvoorstel voor een RICHTLIJN VAN DE RAAD houdende wijziging van Richtlijn 2009/71/EURATOM tot vaststelling van een communautair kader voor de nucleaire veiligheid van kerninstallaties

Datum ontvangst Commissiedocument

13 juni 2013

Nr. Commissiedocument

COM (2013) 343

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202793

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SWD (2013) 0200

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2013:0200:FIN:NL:PDF>

Behandelingstraject Raad

Energieraad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken

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

a) Rechtsbasis

Euratom verdrag met name de artikelen 31 en 32.

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid o.g.v. art 31 Euratom verdrag, met raadpleging Europees Parlement.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

N.v.t.

Samenvatting BNC-fiche

- *Korte inhoud voorstel*

Het voorstel van de Commissie past de bestaande richtlijn nucleaire veiligheid aan door technische verbeteringen te combineren met bredere veiligheidsaspecten zoals governance, transparantie, locatiegebonden paraatheid voor en respons op noodsituaties.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

De rechtsbasis is Euratom verdrag met name de artikelen 31 en 32.

Het Nederlandse oordeel over de subsidiariteit is positief. Samenwerking op een ander niveau heeft niet hetzelfde EU-brede resultaat dat ten gevolge van het grensoverschrijdende karakter van een ongeval wel noodzakelijk is (subsidiariteit).

De proportionaliteit is positief. De voorgestelde vorm en inhoud van het Europese optreden staan daarbij in verhouding tot het nagestreefde doel (proportionaliteit). De positie van de nationale autoriteiten in de lidstaten wordt enerzijds versterkt, maar anderzijds wordt de EU-brede samenwerking bevorderd (collegiale toetsingen en gezamenlijke richtsnoeren) gelet op de grensoverschrijdende effecten van potentiële ongevallen en de behoefte tot samenwerking op technische aspecten.

- *Implicaties/risico's/kansen*

Het voorstel beoogt de onafhankelijkheid en effectiviteit van de bevoegde autoriteit te versterken.

Het voorstel geeft in feite een meer gedetailleerde uitwerking van de motie Vos en Leegte (Vergaderjaar 2012-2013, Kamerstuk 32645 nr. 48), die unaniem door de Tweede Kamer is aangenomen, om het toezicht op kerncentrales te scheiden van het bevorderen van kernenergie en om de taken en bevoegdheden te bundelen in een onafhankelijke autoriteit nucleaire veiligheid en stralingsbescherming met voldoende kritische massa en deskundigheid.

Het voorstel van de Commissie sluit dan ook aan bij de brief van de Eerste Kamer (ref. nr. 152756.03u van 16 juli) en zal worden betrokken bij de verkenning, die de minister in gang heeft gezet (Tweede Kamer Vergaderjaar 2012-2013, 32 645, nr. 51).

- *Nederlandse positie*

Nederland staat in algemene zin positief tegenover de voorstellen mede gelet op het grensoverschrijdende karakter van ongevallen met kerncentrales en de ervaringen in de afgelopen jaren met de Europese stresstest en bijbehorende peer review, zoals deze zijn geïntroduceerd naar aanleiding van het ongeval met de kerncentrale in Fukushima.

3. Samenvatting voorstel

Het ongeval in de kerncentrale van Fukushima heeft opnieuw de aandacht gevestigd op het feit dat het bijzonder belangrijk is om in de EU en wereldwijd een maximaal niveau van nucleaire veiligheid te waarborgen. Omdat de effecten van een nucleair ongeval niet stoppen aan de nationale grenzen en potentieel schadelijke gevolgen met zich meebrengen voor de gezondheid van werkers en burgers en verreikende economische consequenties kunnen hebben, moet het risico van een nucleair ongeval in een EU-lidstaat worden geminimaliseerd door strenge normen

voor de nucleaire veiligheid op te leggen en een hoog niveau van kwaliteit van het regelgevend toezicht te waarborgen.

De Commissie vindt het derhalve noodzakelijk de bestaande richtlijn nucleaire veiligheid te wijzigen, te versterken en aan te vullen, door technische verbeteringen te combineren met bredere veiligheidsaspecten zoals governance, transparantie, locatiegebonden paraatheid voor en respons op noodsituaties. De voorgestelde wijzigingen hebben tot doel het regelgevingkader voor nucleaire veiligheid in de EU te versterken, met name door:

- versterking van de rol en daadwerkelijke onafhankelijkheid van de nationale regelgevende autoriteiten;
- versterking van de transparantie op het gebied van nucleaire veiligheid;
- versterking van de bestaande beginselen en de invoering van nieuwe algemene doelstellingen en eisen op het gebied van de nucleaire veiligheid, voor de aanpak van specifieke technische problemen gedurende de hele levenscyclus van kerninstallaties, met name kernreactoren;
- versterking van de monitoring en de uitwisseling van ervaring door de vaststelling van een Europees systeem van collegiale toetsingen;
- vaststelling van een mechanisme voor de uitwerking van EU-brede geharmoniseerde richtsnoeren voor de nucleaire veiligheid.

Impact assessment Commissie

In 2012 is een effectbeoordeling uitgevoerd met een analyse van de uitdaging om een voldoende niveau van nucleaire veiligheid in de EU te garanderen. Diverse beleidsopties zijn voorgesteld en geanalyseerd, gaande van instandhouding van de huidige situatie tot meer diepgaande hervormingen. Elke optie is geëvalueerd met het oog op de verwachte effecten op veiligheids-, economisch, milieutechnisch en sociaal gebied. Op basis van de effectbeoordeling heeft de Commissie het voorstel geformuleerd.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De rechtsbasis is Euratom verdrag met name de artikelen 31 en 32. Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Het Nederlandse oordeel over de subsidiariteit is positief. Samenwerking tussen enkele lidstaten heeft niet hetzelfde EU-brede resultaat dat ten gevolge van het Europese grensoverschrijdende karakter van een ongeval wel noodzakelijk is.

De voorgestelde vorm en inhoud van het Europese optreden staan in verhouding tot het nagestreefde doel. De positie van de nationale autoriteiten in de lidstaten wordt enerzijds versterkt, maar anderzijds wordt de EU-brede samenwerking bevorderd (collegiale toetsingen en gezamenlijke

richtsnoeren) gelet op de grensoverschrijdende effecten van potentiële ongevallen en de behoefte tot samenwerking op technische aspecten (proportionaliteit).

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

Extra kosten op EU niveau worden niet voorzien, maar Nederland is van mening dat de financiële middelen in dat geval gevonden dienen te worden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting.

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

In de kosteninschatting noemt de Commissie enkele aspecten zoals versterken van de rol en onafhankelijkheid van de nationale Autoriteit, meer transparantie en versterking van voorbereiding op kernongevallen.

De minister van EZ heeft los van dit voorstel van de Commissie al aangegeven het belangrijk te vinden dat er een goede, onafhankelijke autoriteit met voldoende kritische massa komt en onderzoekt daartoe de mogelijkheden (Kamerstuk 32 645. nr. 51 vergaderjaar 2012-2013). De verwachting is dat het Commissievoorstel daarbovenop geen substantiële financiële consequenties zal hebben, maar zich zal beperken tot de kosten van enkele fte's bij beleid en bij de inspectie. Deze inschatting is mede gebaseerd op de ervaring in de voorgaande jaren, waarin voor de stresstests, de peer reviews en andere vervolgactiviteiten door de rijksoverheid reeds inspanningen zijn verricht, die nu dan in dit voorstel tot aanpassing van de richtlijn worden vastgelegd.

Budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

Voor de decentrale overheden is een financiële consequentie niet van toepassing.

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

De eisen, die nu geformuleerd worden in artikel 6, zijn in Nederland al staande praktijk. De eisen, die voortvloeien uit artikel 8 *quater* en artikel 8 *quinquies*, zouden kunnen leiden tot extra inspanningen en kosten aan de kant van de vergunninghouder ten gevolge van noodzakelijk te verrichten onderzoek. Door een goede planning in het kader van de 10-jaarlijkse evaluaties, *continuous improvement* en andere reviews hoeven de eisen uit het voorliggende voorstel echter niet tot extra inspanningen en kosten te leiden.

Dat geldt ook voor verbeteringen die voortvloeien uit de onderwerpen genoemd in *Artikel 8 sexies* die in de eerder uitgevoerde collegiale toetsingen (peer reviews) naar boven zijn gekomen.

Maar aangezien het beleid op het terrein van de nucleaire veiligheid het principe van continue verbetering al toepast en de afspraken met het bedrijfsleven, die voortvloeien uit de stresstest, al gemaakt zijn, is de inschatting dat de financiële consequenties van dit voorstel tot aanpassing van de richtlijn verder relatief gering zijn.

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

De bepalingen van de richtlijn nucleaire veiligheid inzake verslaglegging worden door dit voorstel niet gewijzigd.

De periodiciteit van de collegiale toetsingen en van de rapportering overeenkomstig deze richtlijn wordt gelijk getrokken met de evaluatie- en rapporteringscycli van het Verdrag inzake nucleaire veiligheid van de IAEA. De administratieve last wordt daardoor verminderd.

6. Implicaties juridisch

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

In *artikel 9 bis* wordt geregeld dat de lidstaten zelf de regels vaststellen voor de sancties, die van toepassing zijn op inbreuken op nationale bepalingen, die krachtens deze richtlijn vastgesteld zijn. Lidstaten dienen de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat deze ten uitvoer worden gelegd. De voorziene sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. Problemen worden niet verwacht. Op de decentrale regelgeving is dit voorstel niet van toepassing.

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

Er is nog geen datum genoemd. Deze zal in overleg tussen de lidstaten en de Commissie worden vastgesteld. Doorgaans wordt een termijn van twee jaar vastgesteld. Nederland kan daar mee instemmen.

Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

In het voorstel wordt geregeld dat de lidstaten ten minste om de tien jaar periodieke zelfevaluaties van hun nationale kader en de bevoegde regelgevende autoriteit organiseren, en verzoeken om een internationale toetsing door vakgenoten ("collegiale toetsing" of "peer review") van relevante segmenten van hun nationale kader en de bevoegde regelgevende autoriteiten teneinde de nucleaire veiligheid continu te verbeteren. De EU en de IAEA hebben afgesproken om voor de toetsing het IAEA-instrument van de *Integrated Regulatory Review Service* missie te gebruiken. Een dergelijke evaluatie (IRRS-missie) vloeit ook al voort uit huidige richtlijn en leidt niet tot een extra inspanning. Er is geen horizonbepaling opgenomen en dat is ook niet wenselijk.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De praktijk van stresstests en peer reviews, die zijn geïntroduceerd n.a.v. het ongeval met de kerncentrale in Fukushima, heeft aangetoond dat het voorstel van de Commissie uitvoerbaar is.

b) Handhaafbaarheid

Uitvoering en handhaving liggen beide in handen van de rijksoverheid. Het is ook niet te verwachten dat de handhaafbaarheid tot problemen zal leiden. Wel is de verwachting mede op grond van ervaringen met stresstest en peer review dat er een (beperkte) uitbreiding van capaciteit bij de toezichthouder benodigd is.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

Nederland staat in algemene zin positief ten opzichte van dit voorstel van de Commissie. Het voorstel legt de staande praktijk vast van de invulling van het principe van continue verbetering (*continuous improvement*), 10-jaarlijkse evaluaties en regelmatige internationale reviews van vergunninghouder en vergunningverlener.

De nieuwe Nederlandse veiligheidseisen werken de nieuwste inzichten op het gebied van veiligheid uit en anticiperen inhoudelijk op dit voorstel van de Commissie. Het voorstel van de Commissie zal dan ook niet tot substantiële extra inspanningen en kosten leiden voor overheid en bedrijfsleven.

- Nederland staat in algemene zin positief tegenover de voorstellen mede gelet op de ervaringen in de afgelopen jaren met de stresstests en peer reviews die zijn geïntroduceerd n.a.v. het ongeval met de kerncentrale in Fukushima. Nederland heeft op een paar punten wel bezwaren.
- In het voorstel van de Commissie wordt voorgesteld dat de nationale Regelgevende Autoriteit functioneel gescheiden moet zijn en geen instructies vraagt of aanneemt van andere publiekrechtelijke of particuliere entiteiten, die betrokken zijn bij de bevordering of het gebruik van kernenergie of elektriciteitproductie. De term 'gebruik van kernenergie' is hier onduidelijk. Het kabinet is van mening dat functionele scheiding van andere publiekrechtelijke of particuliere entiteiten moet gelden voor alle instellingen (overheid, semioverheid, bedrijfsleven) die actief zijn in de splijtstofcyclus (van winning tot eindberging).
- Wat betreft het voorstel (art 8 sexies lid 2a) dat de Commissie een onderwerp kiest, als de lidstaten niet iedere zes jaar een onderwerp signaleren, neemt Nederland een ander standpunt in. Als er echt geen onderwerp is te vinden in nauwe samenwerking met de Commissie, is er kennelijk geen onderwerp. Als er echter geen eensgezindheid is en één of meer lidstaten proberen een onderwerp af te houden, kan het anders liggen. Voorstel van Nederland is dat in dat geval de Raad beslist met gekwalificeerde meerderheid.

Fiche 3: richtlijn en mededeling elektronische facturering en aanbesteding overheidsopdrachten

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

- Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake elektronische facturering bij aanbestedingen
- Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Eind-tot-eind e-aanbesteding ter modernisering van het openbaar bestuur

Datum ontvangst Commissiedocument

26 juni 2013

Nr. Commissiedocument

Richtlijn: COM(2013)449

Mededeling: COM(2013)453

Prelex

Richtlijn:

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041040

Mededeling:

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041038

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

Richtlijn:

http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/docs/ia_2013/swd_2013_0222_en.pdf

http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/docs/ia_2013/swd_2013_0223_en.pdf

http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/docs/ia_2013/sec_2013_0365_en.pdf

Mededeling:

Er is geen impact assessment voor de mededeling opgesteld

Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

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

a) Rechtsbasis

Richtlijn: Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Richtlijn: Gewone wetgevingsprocedure conform artikel 294 VWEU. Gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing Europees Parlement (Commissie interne markt en consumentenbescherming, IMCO).

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Geen

2. Samenvatting BNC-fiche

De Commissie stelt een richtlijn inzake elektronische facturering (e-facturering) bij overheidsopdrachten voor en brengt een mededeling uit over de volledige digitalisering van de openbare-aanbestedingsprocedure, de zogenaamde "eind-tot-eind e-aanbesteding". De belangrijkste elementen zijn:

1. In de richtlijn wordt een verplichte Europese norm voor e-facturering bij overheidsopdrachten voorgesteld.
2. In de mededeling plaatst de Commissie de ontwerp-richtlijn inzake e-facturering bij overheidsopdrachten in een bredere context. De mededeling bevat ook het standpunt van de Commissie over de verdere digitalisering van de procedures voor overheidsopdrachten.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:

Europese Unie is bevoegd op grond van artikel 114 VWEU. Het subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel is positief. Één Europese standaard voor elektronische facturatie draagt bij aan de grensoverschrijdende uitwisseling van facturen. Verschillen tussen nationale standaarden kunnen enkel op Europees niveau worden opgelost. De voorstellen van de Commissie sluiten aan bij het doel om het gebruik van elektronische middelen bij de aanbesteding van (overheids)opdrachten te stimuleren. De voorgestelde maatregelen staan in de juiste verhouding tot de beoogde doelen.

Implicaties/risico's/kansen

Stimulering van het gebruik van elektronische facturatie kan tot grote kostenreductie leiden bij

overheden en ondernemingen. Geschat wordt dat de besparingen bij volledige digitale afhandeling kunnen liggen op €8 en €25 per factuur aan de respectievelijke verzend- en ontvangstzijde¹.

Nederlandse positie

Nederland staat positief tegenover het voorstel van de Europese Commissie om een richtlijn in te voeren inzake e-facturering bij aanbestedingen. Door overheden te verplichten om e-facturen te kunnen ontvangen wordt het voor bedrijven aantrekkelijker om ook te gaan e-factureren, niet alleen aan de overheid maar ook onderling. De richtlijn creëert hiermee grote besparingsmogelijkheden voor zowel overheid als bedrijfsleven.

Door de verplichting voor ontvangst bij de overheden neer te leggen ondervinden bedrijven geen (financiële)lasten van het voorstel. De doelstelling van de richtlijn is in lijn met de ambities van het kabinet om elektronisch zakendoen met de overheid te stimuleren.

Naast e-factureren is Nederland net als de Commissie groot voorstander van elektronisch "eind tot eind" aanbesteden vanwege lagere lasten voor aanbestedende diensten en ondernemingen en betere toegang tot overheidsopdrachten voor het midden- en kleinbedrijf. Het stimuleren van elektronisch aanbesteden is van groot belang voor het verbeteren van de werking van de digitale interne markt.

3. Samenvatting voorstel en mededeling

Het voorstel van de Europese Commissie omvat een richtlijn inzake elektronische facturering (e-facturering) bij overheidsopdrachten, en brengt een mededeling uit waarin zij haar standpunt uiteenzet inzake de volledige digitalisering van het aanbestedingsproces, de zogenaamde "eind-tot-eind e-aanbesteding".

E-facturering wordt gezien als een belangrijke stap in de richting van een papierloze overheidsadministratie in Europa — één van de prioriteiten van de Digitale Agenda voor Europa² — en biedt potentieel aanzienlijke economische en milieuvoordelen. De Commissie schat dat de overstap naar e-facturering bij overheidsopdrachten in de hele EU kan leiden tot besparingen van maximaal €2,3 miljard. Het omschakelen van papieren naar volledig geautomatiseerde facturering kan volgens de Commissie de kosten in Europa voor ontvangst van een factuur doen dalen van ongeveer €30 tot €50 tot slechts €1³. De Commissie stelt dat de overheidssector een leidende rol moet nemen bij het stimuleren van de invoering van e-facturering.

¹ Forum standaardisatie, verkenning elektronisch factureren, 2007

² Zie TK 22 112, nr. 1560

³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-608_nl.htm

Richtlijn E-facturering

In de ontwerp-richtlijn inzake e-facturering bij overheidsopdrachten wordt het Europese normalisatie-instituut verzocht een Europese norm voor e-facturering op te stellen. Dit verzoek (normalisatiemandaat) wordt op basis van de Europese verordening voor normalisatie⁴ vastgesteld. De ontwerp-richtlijn verplicht de lidstaten om te zorgen dat aanbestedende diensten en instanties e-facturen die voldoen aan de Europese norm zullen accepteren. Hierdoor zal naar verwachting de interoperabiliteit (uitwisselbaarheid van gegevens op een eenduidige manier) tussen de verschillende e-factureringsystemen verbeteren. Het voorstel heeft als doel een einde te maken aan de rechtsonzekerheid, de grote complexiteit en de extra exploitatiekosten die marktdeelnemers momenteel ondervinden doordat zij in verschillende lidstaten verschillende systemen voor elektronische facturering moeten gebruiken. De verwachting is dat dit zal bijdragen aan het gebruik van elektronische facturatie in andere sectoren (bijvoorbeeld *business to business*). Op dit moment wordt e-facturatie nog maar bij 4% tot 15% van alle uitgewisselde facturen gebruikt.

Mededeling eind-tot-eind aanbestedingen

De Commissie pleit er in de mededeling 'Eind-tot-eind e-aanbesteden om het openbaar bestuur te moderniseren' voor om de verdere digitalisering van het aanbestedingsproces aan te grijpen om de werkwijze van het openbaar bestuur te moderniseren. De efficiëntieslag wordt verder vergroot als naast het vervangen van papieren formulieren voor elektronische formats ook de achterliggende werkprocessen worden aangepast aan de mogelijkheden die het gebruik van digitale instrumenten biedt. Daarnaast wijst de Commissie op de positieve effecten van de invoering van e-aanbesteden op deelname van het midden- en klein bedrijf aan grensoverschrijdende overheidsaanbestedingen. De Commissie verruimt het gangbare begrip van de aanbestedingsprocedure (de pré-gunningsfase) met bestellen, factureren en archiveren (de post-gunningsfase).

Om de snelle tenuitvoerlegging van eind-tot-eind e-aanbesteden te faciliteren kondigt de Commissie wetgevende en flankerende maatregelen aan. De wetgevende maatregel is het richtlijnvoorstel e-factureren dat hierboven aan bod is gekomen.

Voor het flankerend beleid stelt de Commissie een tweetal maatregelen voor. De Commissie wil projecten financieren die het ontwikkelen van interoperabele e-factureringsoplossingen bevorderen via het Electronic Simple European Networked Services project (eSENS). Ook wil de Commissie de ontwikkeling van de noodzakelijke infrastructuur door Europa ondersteunen en financieren via de Connecting Europe Facility (CEF).

Om de tijdige tenuitvoerlegging van de wetgevende maatregelen te verzekeren verzoekt de Commissie de lidstaten om nationale strategieën en actieplannen op te stellen. De Commissie focust daarbij op de mogelijkheid om de huidige opzet van eind-tot-eind e-aanbesteden te herzien, aanbestedingen van overheidsopdrachten verder te rationaliseren (door het gebruik van elektronische

⁴ EU Verordening nr. 1025/2012

middelen kan het aanbestedingsproces zowel intern als extern inzichtelijker worden gemaakt), en het openbaar bestuur verder te moderniseren door de mogelijkheden van elektronische middelen zo optimaal mogelijk te gebruiken. De huidige opzet van eind-tot-eind e-aanbesteden wordt gekenmerkt door gefragmenteerde, soms gebruiksonvriendelijke en niet-interoperabele oplossingen. De Commissie zal een onderzoek laten uitvoeren naar de beste strategieën en *best practices* op het gebied van e-aanbesteden en e-factureren. De Commissie geeft de lidstaten in overweging waar mogelijk gebruik te maken van de structuurfondsen om opleidingen voor het midden- en kleinbedrijf te financieren en administratieve capaciteit en infrastructuur uit te breiden. De Commissie zal grondbeginselen bekendmaken waaraan elk e-aanbestedingssysteem in Europa moet voldoen om verenigbaar te zijn met de beginselen van de interne markt.

Ter coördinatie van Europese en nationale initiatieven en de uitwisseling van *best practices* en ter identificatie van benodigde standaardisatie zal de Commissie de werkzaamheden van het Europese multibelanghebbendenforum inzake e-facturering voortzetten. Daarnaast zal door de Commissie een vergelijkbaar forum voor de overige onderdelen van e-aanbesteden opgezet worden.

Impact assessment Commissie:

In het impact assessment geeft de Commissie aan dat het niet hebben van een interoperabele e-factuurstandaard binnen de EU de belangrijkste belemmering is voor het gebruik van e-facturen. Uit de effectbeoordeling van de verschillende opties blijkt dat het verplicht stellen van aanbestedende diensten/instanties om e-facturen te kunnen ontvangen (die aan een nieuwe gemeenschappelijke norm voldoen) de beste oplossing is om deze belemmering weg te nemen. De Commissie geeft aan dat de (economische)voordelen ruimschoots op zullen wegen tegen de implementatiekosten en voorziet een mogelijk besparing tot € 2,3 miljard voor de EU. Volgens de Commissie zullen de kosten in Europa voor de verwerking van een factuur van gemiddeld € 30 via papieren afhandeling dalen tot slechts € 1 bij elektronische verwerking.

Er is geen apart impact assessment opgesteld voor de mededeling.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De rechtsgrondslag van de richtlijn is artikel 114 VWEU. De interne markt is een gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten (artikel 4, lid 2, sub a VWEU). De Unie is bevoegd om maatregelen vast te stellen op het gebied van de interne markt en de werking ervan te verzekeren (artikel 26 VWEU). Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:

Het Nederlandse oordeel ten aanzien van de subsidiariteit van de richtlijn is positief. Met betrekking tot de mededeling is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van subsidiariteit positief. Het voorstel

bestaat uit beleid gericht op het verbeteren van de toegankelijkheid van de verschillende Europese elektronisch-aanbestedingssystemen voor ondernemingen. Het probleem van interoperabiliteit kan alleen op EU-niveau aangepakt worden. Lidstaten ontwikkelen op dit moment nationale standaarden die dit probleem juist verergeren.

Het Nederlandse oordeel ten aanzien van de proportionaliteit van de richtlijn is positief. Met betrekking tot de mededeling is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van proportionaliteit positief. De voorstellen van de Commissie sluiten aan bij het doel om het gebruik van elektronische middelen bij de aanbesteding van (overheids)opdrachten te stimuleren. Door de verplichting bij overheden te leggen en niet bij bedrijven staan de voorgestelde maatregelen staan hiermee in de juiste verhouding tot de beoogde doelen.

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

Er worden geen gedelegeerde of uitvoeringshandelingen voorgesteld.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Zowel de richtlijn als de mededeling heeft geen directe financiële gevolgen. Nederland is van mening dat eventuele Europese middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Europese Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014-2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

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

Volgens de Commissie heeft de richtlijn per saldo een positieve business case met groot besparingspotentieel. Voorzien is een conservatief geschatte netto besparing voor Business-to-Government (B2G) van tussen de €1,5 en €2,3 miljard per jaar (voor de ontvanger van facturen). De financiële baten worden gemaximaliseerd als organisaties hun interne processen op orde hebben en e-facturen na ontvangst tevens elektronisch verwerken. In Nederland worden ruim 11 miljoen B2G-facturen verzonden aan de rijks- en medeoverheden⁵. In Nederland is per B2G- factuur naar schatting een besparing van ongeveer €8 en €25 aan de verzend- respectievelijk ontvangtzijde mogelijk bij volledige elektronische afhandeling van facturen⁶.

In Nederland zijn alle rijksdiensten al sinds 1 januari 2011 verplicht om e-facturen te kunnen ontvangen, via een soort centrale elektronische brievenbus (Digipoort). De voorgestelde richtlijn zorgt voor beperkte extra kosten vanwege de ontwikkeling en de aanschaf van de Europese norm voor het semantisch gegevensmodel (een standaard voor elektronisch factureren) van de elektronische basisfactuur en het aanpassen van de Digipoort op ontvangst daarvan. Eventuele budgettaire

⁵ EIM, B2G 2-meting, 2013

⁶ Forum standaardisatie, verkenning elektronisch factureren, 2007

gevolgen voor de Rijksoverheid zullen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Overige aanbestedende overheidsinstellingen en diensten (publiekrechtelijke instellingen) kunnen, indien nog niet zelfstandig gerealiseerd, naar verwachting vanaf 2014 aansluiten via e-factuurdienstverleners en zodoende e-facturen verzenden en ontvangen. De budgettaire gevolgen voor decentrale overheden zullen worden getoetst conform artikel 2, eerste lid, van de Financiële Verhoudingswet. In de recent uitgevoerde impact analyse onder Nederlandse gemeenten⁷ is gebleken dat zij positief staan tegenover e-factureren en ook een positieve business case zien. Naar verwachting zullen de besparingen van het voorstel de investeringen ruimschoots overtreffen.

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

De richtlijn heeft geen directe financiële gevolgen voor bedrijfsleven en burger, aangezien zij niet verplicht worden tot gebruik van e-facturen. Zij hebben het recht om e-facturen te versturen naar overheden en zullen op basis daarvan zelf de afweging maken om van (financiële)voordelen van e-facturen te profiteren. Het elektronisch versturen van een factuur aan de overheid kan naar schatting een financiële besparing van circa 8 euro per factuur opleveren. Jaarlijks versturen bedrijven ruim 11 miljoen facturen aan overheden.

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

Naar verwachting zal het voorstel voor de richtlijn resulteren in een verlaging van de regeldruk voor overheden en bedrijfsleven. De Commissie geeft in het impact assessment van de richtlijn aan dat de administratieve lasten voor bedrijven en overheden verminderd kunnen worden, indien zij naar aanleiding van dit voorstel de facturatie verder automatiseren. De Commissie heeft deze besparingen nog niet gekwantificeerd. Per organisatie zullen administratieve besparingen ook afhangen van efficiëntie van de huidige werkwijze. Naar verwachting zullen onder andere accountants en de Belastingdienst door verdere automatisering sneller en eenvoudiger controles kunnen voorbereiden en uitvoeren. De Commissie ziet hierin vooral een voordeel voor het mkb. De richtlijn kan hiermee bijdragen aan het Nederlandse programma om regeldruk te verminderen.

Mededeling: Voor het bedrijfsleven levert het grotendeels digitaliseren van het aanbestedingsproces een (administratieve) lastenverlaging op. De omschakeling naar een volledig digitaal aanbestedingsproces veroorzaakt mogelijk in eerste instantie lasten voor aanbestedende diensten maar deze zullen daarna ook weer terugverdiend kunnen worden. De Europese Commissie schat dat een volledige overschakeling op elektronisch aanbesteden (waarbij alle fasen van de procedure, van de aankondiging tot en met de betaling, elektronisch kunnen worden afgewikkeld) voor de Europese Unie als geheel circa 50-75 miljard per jaar zou kunnen opleveren als gevolg van lagere

⁷ <http://www.kinggemeenten.nl/media/563379/eindrapport-impactanalyse-e-factureren.pdf>

transactiekosten en dalende prijzen door extra mededinging⁸. Een deel van de voordelen is in Nederland al gerealiseerd. De Aanbestedingswet 2012 bevat reeds de verplichting om (overheids)opdrachten elektronisch bekend te maken. In de voorstellen voor de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijnen moeten ook de ter beschikkingstelling van documenten en de inschrijving elektronisch verlopen.

6. Implicaties juridisch

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

De rijksdiensten zijn conform het Besluit Digipoort voor e-facturen⁹ van 5 november 2010 al verplicht aangesloten op Digipoort voor de ontvangst van e-facturen en ontvangen daadwerkelijk e-facturen. Medeoverheden en publiekrechtelijke instellingen worden als gevolg van de richtlijn nu ook verplicht om e-facturen te kunnen ontvangen (artikel 4). Op dit moment heeft het kabinet wetgeving in voorbereiding, waarmee regels worden gesteld ten aanzien van het volledig digitaliseren van informatiestromen tussen overheid en ondernemers¹⁰. Facturen zijn onderdeel van deze informatiestromen.

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

De implementatie moet binnen 48 maanden na inwerkingtreding van de richtlijn gerealiseerd zijn. Deze termijn van 48 maanden acht Nederland haalbaar.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

In het voorstel is aangekondigd dat de Commissie uiterlijk 30 juni 2023 een verslag zal presenteren over de werking van de richtlijn. Nederland steunt deze aanpak, maar is voorstander van een vroegere deadline voor het verslag.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Het voorstel heeft voor alle overheidsinstanties en publiekrechtelijke instellingen gevolgen. Alle uitvoerende en handhavende diensten en instanties zullen in staat moeten zijn om e-facturen te ontvangen conform de Europese norm.

b) Handhaafbaarheid

Handhaving is niet geformuleerd in de richtlijn. Nederland voorziet hiervoor geen problemen met betrekking tot handhaving. Decentrale overheden en andere publiekrechtelijke entiteiten hebben hun eigen autonome verantwoordelijkheid voor de naleving en implementatie van Europese voorschriften. Mocht een publiekrechtelijke entiteit onvoldoende gehoor geven aan de op haar rustende verplichting op grond van een Europese richtlijn, bijvoorbeeld een verplichting tot het ontvangen van facturen

⁸ Mededeling Een strategie voor e-aanbesteding COM(2012) 179

⁹ http://wetten.overheid.nl/BWBR0028947/geldigheidsdatum_29-07-2013

¹⁰ Bijlage bij Kamerstuk 26643 nr. 217, Bijlage bij Kamerstuk 29515 nr. 331)

conform een Europese standaard, biedt artikel 2, eerste lid, van de Wet Naleving Europese regelgeving publieke entiteiten (Wet NERpe)¹¹ een wettelijke grondslag om de publiekrechtelijke entiteit een aanwijzing te geven om, binnen een in die aanwijzing te vermelden termijn, alsnog te voldoen aan een voor haar geldende rechtsplicht.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel heeft geen gevolgen voor ontwikkelingslanden.

9. Nederlandse positie

Richtlijn: Nederland staat positief tegenover het voorstel van de Europese Commissie om een richtlijn in te voeren inzake e-facturering bij aanbestedingen. Door overheden te verplichten om e-facturen te kunnen ontvangen, wordt het voor bedrijven aantrekkelijker om ook te gaan e-factureren, niet alleen aan de overheid maar ook onderling (niet via overheidsvoorzieningen). De richtlijn creëert hiermee in potentie grote besparingsmogelijkheden voor zowel overheid als bedrijfsleven. In de huidige economische crisis is het belangrijk dat Europa zich inspant om nieuwe economische groei en werkgelegenheid te creëren. Het voorstel voor deze richtlijn draagt daartoe bij, en is daardoor voor Nederland een belangrijk onderdeel van de Single Market Act II ¹².

Het is belangrijk dat de Commissie voorstelt om een gemeenschappelijke Europese norm voor het semantische gegevensmodel van de elektronische basisfactuur te laten ontwikkelen (door CEN), om de interoperabiliteit te bevorderen. Het kabinet zal overleggen met het Nederlandse Normalisatie Instituut (NEN) over de beste wijze om vanuit Nederland actief bij te dragen aan de ontwikkeling van de Europese norm op grond van de in Nederland aanwezige kennis, ervaring en behoefte. Een semantisch model voor de e-factuur is recent opgenomen op de pas-toe-of-leg-uit-lijst van de open standaarden van het College Standaardisatie. Nederland zou graag zien dat dit model wordt benut voor het ontwikkelen van de gemeenschappelijke norm. Daarnaast wil Nederland dat de EU-norm tijdig beschikbaar komt, zodat alle betrokken organisaties voldoende tijd hebben om over te gaan tot implementatie.

Door de verplichting voor ontvangst bij de overheden neer te leggen ondervinden bedrijven geen (financiële)lasten van het voorstel. Het voorstel past dan ook qua initiatief goed bij een in Nederland in voorbereiding zijnde wet waarmee regels worden gesteld ten aanzien van het digitaliseren van informatiestromen tussen overheid en ondernemers. Facturen zijn onderdeel van die informatiestromen. De doelstelling van de richtlijn is dan ook in lijn met de ambities van het kabinet. Ook Nederlandse studies tonen forse efficiëntiewinsten aan bij de overstap op elektronische facturatie, maar gaan daarbij uit van lagere besparingen.

¹¹ Kamerstuk 32157 nr. 3

¹² BNC-fiche TK 22 112, nr. 1507

Mededeling: Zoals ook is aangegeven in het BNC-fiche over de mededeling 'Een strategie voor elektronisch aanbesteden'¹³ is Nederland net als de Commissie een groot voorstander van elektronisch aanbesteden vanwege lagere lasten voor aanbestedende diensten en ondernemingen en betere toegang tot overheidsopdrachten voor het midden- en kleinbedrijf. Nederland heeft om die reden TenderNed ontwikkeld, een online marktplaats voor aanbestedingen van de Nederlandse overheid. Het basissysteem TenderNed ondersteunt het aanbestedingsproces van aankondiging tot gunning. Bovendien bevat TenderNed een digitaal bedrijfsdossier waarin bedrijven hun gegevens kunnen opslaan zodat deze bij aanbestedingen kunnen worden hergebruikt. In lijn met het Europese aanbestedingspakket is TenderNed zodanig ingericht dat het als het basissysteem voor elektronisch aanbesteden van de overheid kan functioneren. Het stimuleren van elektronisch aanbesteden is voorts van belang voor het verbeteren van de werking van de digitale interne markt. De verplichting om (overheids)opdrachten elektronisch bekend te maken is een belangrijke maatregel uit de Aanbestedingswet 2012. Door de verplichting alle aankondigingen op een centrale plaats te publiceren, hoeven ondernemers niet langer op verschillende plaatsen te zoeken. Hierdoor besparen zij tijd en dus lasten.

Nederland heeft naast TenderNed DigiInkoop voor de ondersteuning van de post-gunningsfase ontwikkeld. DigiInkoop is een elektronische marktplaats voor alle rijksdiensten ter ondersteuning van de verwerving van producten en diensten. Het inkoopproces vanaf contractvastlegging, offerteaanvraag, inkooporder tot en met prestatieverklaring en factuur wordt door middel van elektronische berichtgeving tussen rijksdiensten en leveranciers ondersteund. Alle rijksdiensten maken een koppeling tussen DigiInkoop en hun financiële systeem om inkopen op een juiste wijze in de financiële boekhouding te kunnen verantwoorden. Bij nieuwe aanbestedingen worden leveranciers verplicht om DigiInkoop voor het leveringsproces in te zetten. Door deze verplichting wordt een impuls gegeven om de workflow van inkopen en leveren volledig digitaal af te wikkelen. Het voordeel voor het bedrijfsleven is dat zij slechts één keer op de infrastructuur van DigiInkoop behoeven aan te sluiten.

Nederland is het met de Commissie eens dat de verdere ontwikkeling van elektronisch aanbesteden kansen biedt om ook de achterliggende werkprocessen zo in te richten dat optimaal gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheden die de digitale instrumenten bieden.

Nederland steunt de inzet van de Commissie om de pré-gunningsfase (bekendmaken, toegang tot aanbestedingsstukken, inschrijven) en de post-gunningsfase (bestellen, factureren, archiveren) beter op elkaar aan te laten sluiten. Het zijn allebei fasen van het inkoopproces. Synergie tussen deze twee fasen levert extra efficiëntievoordelen op. Voor Nederland ligt de focus daarbij op het interoperabel maken van de verschillende elektronische systemen.

¹³ BNC – fiche Tweede Kamer 22 112, nr. 1422

Onlangs hebben de Raad, het Europese Parlement en de Commissie een akkoord bereikt in de informele triloog over de voorstellen binnen het aanbestedingspakket. Hierin wordt reeds het elektronisch bekendmaken, elektronisch beschikbaar stellen van documenten en elektronisch inschrijven tijdens de aanbestedingsprocedure verplicht gesteld. Nederland is voorstander van deze verplichting¹⁴. Het akkoord moet nog formeel worden vastgesteld.

Nederland steunt de door de Commissie in de mededeling voorgestelde flankerende maatregelen. Naast het verzoek aan CEN tot ontwikkeling van het semantisch gegevensmodel (zoals aangegeven bij het standpunt voor de richtlijn), gaat het hierbij om het financieren van projecten zoals e-SENS (Nederland is hierbij actief betrokken) en de financiering van de ontwikkeling van infrastructuur voor eind-tot-eind e-aanbesteding via de Connecting Europe Faciliteit (CEF).

In het kader van de implementatie van het aanbestedingspakket zal het kabinet bezien of flankerend beleid noodzakelijk is om de synergie tussen de verschillende elektronische instrumenten voor de pré- en postgunningsfase te vergroten. Nederland kijkt met belangstelling uit naar de resultaten van de door de Commissie aangekondigde best practices, onderzoeken en overzichten.

Voor wat betreft het opzetten van een apart Europees multibelanghebbendenforum voor de pré-gunningsfase van elektronisch aanbesteden vraagt Nederland zich af of het niet efficiënter is het bestaande Europees multibelanghebbendenforum voor e-factureren uit te breiden naar de pré-gunningsfase in plaats van een apart forum op te richten.

De Commissie geeft in deze mededeling geen overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de hoofdacties uit de vorig jaar verschenen mededeling "Een strategie voor e-aanbesteden". Nederland zal bij de Commissie hierop aandringen.

¹⁴ BNC-fiches TK 22 112 nr. 1344 en TK 22.112 nr 1345.

Fiche 4: Verordeningen aanpassing comitologie post-Lissabon (PRAC – delegatie)

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een Verordening van het EP en de Raad tot aanpassing van een aantal basisbesluiten waarin wordt verwezen naar de regelgevingsprocedure met toetsing, aan artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Voorstel voor een Verordening van het EP en de Raad tot aanpassing van een aantal basisbesluiten op het gebied van justitie waarin wordt verwezen naar de regelgevingsprocedure met toetsing, aan artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Datum ontvangst Commissiedocument

27 juni 2013

Nr. Commissiedocument

COM (2013) 451

COM (2013) 452

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041013

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041014

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

n.v.t.

Behandelingstraject Raad

Raad Algemene Zaken

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Buitenlandse Zaken in nauwe samenwerking met overige departementen

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

a) Rechtsbasis

t.a.v. COM (2013) 451: art. 33, art. 43 lid 2, art. 53, lid 1, art. 62, art. 64, lid 2, art. 91, art. 100, lid 2, art. 114, art. 153, lid 2, onder b), art. 168, lid 4, onder b), art. 172, art. 192, lid 1, artikel 207 en art. 338, lid 1 VWEU.

t.a.v. COM (2013) 452: art. 81, lid 2, VWEU.

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure (art. 294 VWEU) : gekwalificeerde meerderheid in Raad, medebeslissing Europees Parlement.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Voorgesteld wordt voor 165 instrumenten de nog functionerende regelgevende procedure met toetsing (PRAC) te vervangen door het toekennen van een delegatie-bevoegdheid aan de Commissie. Er worden inhoudelijk geen nieuwe bevoegdheden tot vaststelling van gedelegeerde of uitvoeringshandelingen toegevoegd, maar voorgesteld wordt om daarvoor bestaande procedures te vervangen.

2. Samenvatting BNC-fiche

- *Korte inhoud voorstel*

Voorgesteld wordt voor 165 bestaande EU-instrumenten de nog functionerende regelgevende procedure met toetsing (PRAC¹) in een 'veegactie' te vervangen door delegatie door middel van een kaderverordening. Daarbij wordt de bevoegdheid voor onbepaalde tijd overgedragen, en worden de standaardbezwaartermijnen en spoedprocedures gehanteerd. Er is een apart voorstel voor instrumenten op het terrein van justitie omdat deze instrumenten niet voor alle lidstaten gelden; voor wijziging daarvan geldt dus een andere samenstelling van de Raad.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

De Commissie is bevoegd het voorstel te doen op basis van de genoemde rechtsgrondslagen. De subsidiariteit is positief omdat alleen op EU niveau de 165 instrumenten kunnen worden gewijzigd. Het kabinet is negatief over de proportionaliteit. Het voorstel is enkel summier in algemene zin onderbouwd en bevat geen onderbouwing per instrument over de omzetting. Ook inhoudelijk is de

¹ PRAC is de Franse afkorting voor de regelgevende procedure met toetsing: Procédure de Réglementation Avec Contrôle

uitkomst van de exercitie twijfelachtig. Niet voor alle instrumenten zal de figuur van de gedelegeerde handeling voor de hand liggen.

- *Implicaties/risico's/kansen*

Door omzetting van PRAC naar delegatie wordt geen gebruik meer gemaakt van een comité samengesteld uit vertegenwoordigers van de lidstaten. Wel is de Commissie gehouden voorafgaand aan de vaststelling van een gedelegeerde handeling 'experts' te consulteren, maar dit advies is niet bindend. Na vaststelling van de gedelegeerde handeling hebben zowel Europees Parlement als Raad 1. de mogelijkheid bezwaar te maken tegen de maatregel en 2. de delegatiebevoegdheid in te trekken (voor beide is gekwalificeerde meerderheid nodig). Ex ante controle maakt daarmee (ten dele) plaats voor ex post controle.

- *Nederlandse positie*

Het kabinet is kritisch over het voorstel. Volgens Nederland moeten de 165 instrumenten per geval worden beoordeeld. Per afzonderlijk instrument moet worden beoordeeld op welke wijze de nadere maatregelen zouden moeten worden vastgesteld (via gedelegeerde handelingen, maar ook bijvoorbeeld via uitvoeringshandelingen). Nederland vindt dat bij een groot aantal instrumenten niet zal kunnen worden volstaan met standaard delegatie.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon (2009) is het oude systeem van overdracht van bevoegdheden tot vaststellen van nadere regelgeving ('comitologie') dat functioneerde op basis van het Comitologie-besluit (1999/468/EG) vervangen door twee nieuwe vormen voor de vaststelling van nadere regelgeving: delegatie (art. 290 VWEU) en uitvoering (art. 291 VWEU). In de uitvoeringsverordening, die op basis van art. 291 lid 2 VWEU werd vastgesteld, werden automatisch drie van de vier 'comitologie'-procedures (adviesprocedure, beheerscomité-procedure, regelgevende procedure) vervangen door de deels nieuwe procedures onder de uitvoeringsverordening (adviesprocedure en onderzoeksprocedure). Voor de vierde procedure, de PRAC, gold dat hoewel de PRAC niet meer voor nieuwe instrumenten kon worden ingevoerd, deze procedure in bestaande instrumenten nog kon worden toegepast tot het moment van aanpassing van dat instrument. De Commissie gaf bij de totstandkoming van de uitvoeringsverordening aan dat het haar bedoeling was tegen het einde van de 7^e legislatuur van het Europees Parlement (2014) de PRAC definitief uit te faseren en hiervoor voorstellen te doen.

Rond eind 2012 heeft de Commissie in kaart gebracht in hoeveel gevallen er nog sprake was van PRACs. Dit bleken er 288 te zijn. Ongeveer 60 daarvan zijn al voorwerp van inhoudelijke herziening waarbij ook de omzetting van de PRAC bepaling wordt meegenomen. Voor 165 voorstellen is de Commissie op basis van een individuele afweging tot het oordeel gekomen dat hiervoor delegatie zou moeten gaan gelden. Het betreft instrumenten op een breed scala van

beleidsterreinen: communicatienetwerken en technologie (2), werkgelegenheid en sociale zaken (20), klimaat (2), energie (6), ondernemingen en industrie (15), milieu (29), statistiek (19), interne markt en diensten (3), vervoer (36), gezondheid en consumenten (27), belastingen en douane-unie (1) en de 5 instrumenten op het gebied van justitie. Bedoeling van onderhavige voorstellen is dat de PRAC in een keer voor 165 instrumenten zou worden omgezet in delegatie. Dit betekent concreet dat deze handelingen niet meer langs een comité bestaande uit experts uit de lidstaten wordt geleid, maar dat de Commissie de bevoegdheid krijgt de handelingen vast te stellen. De Raad en het EP houden toezicht op deze bevoegdheid.

Daarbij wordt telkens de bevoegdheid voor onbepaalde tijd overgedragen, en de standaardbezwaartermijnen en spoedprocedures gehanteerd. Voor de resterende gevallen is de Commissie nog aan het studeren op de omzetting.

Er is een apart voorstel voor instrumenten op het terrein van justitie omdat deze instrumenten niet voor alle lidstaten gelden; voor wijziging geldt dus een andere samenstelling van de Raad.

Impact assessment Commissie

Niet gemaakt

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

EU is bevoegd om het voorgestelde instrument vast te stellen. Hiervoor zijn de juiste rechtsgrondslagen gebruikt.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Subsidiariteitsoordeel is positief. De bestaande instrumenten waarin de PRAC als procedure voor vaststelling van nadere regelgeving is opgenomen, kunnen alleen op EU niveau worden gewijzigd. Proportionaliteit van het voorstel wordt negatief beoordeeld. Het voorstel is enkel in algemene zin onderbouwd en bevat geen onderbouwing per instrument over de omzetting. Qua procedure is het kabinet voor een beoordeling per geval in plaats van de door de Commissie gekozen algemene aanpak. Ook is de uitkomst van de exercitie inhoudelijk twijfelachtig: voor een aantal gevallen lijkt de (standaard) gedelegeerde handeling inderdaad de juiste vorm, voor een groot aantal gevallen is een alternatief gewenst, zoals een gedelegeerde handeling met andere modaliteiten, een uitvoeringshandeling of een regeling in het basisinstrument zelf.

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

Zie hierboven en onder punt 9

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

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*
Twintigste dag na de bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

Indien het, conform het voorstel, komt tot een omzetting van PRAC naar delegatie voor een aantal instrumenten, is het kabinet voorstander van het opnemen van een evaluatie-bepaling in deze voorstellen om binnen termijn van enkele jaren de omzetting te evalueren en eventueel aan te passen.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) *Uitvoerbaarheid*

Het voorstel is uitvoerbaar

b) *Handhaafbaarheid*

Het voorstel is handhaafbaar

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

Nederland staat kritisch tegenover het voorstel. Het is belangrijk dat elk instrument op eigen merites wordt beoordeeld en dat niet alle instrumenten in een grote 'veegactie' over een kam worden geschoren. Bijvoorbeeld op het terrein van infrastructuur en milieu, meer dan één derde van de in het voorstel opgenomen instrumenten, ziet Nederland in veel gevallen op voorhand bezwaren tegen omzetting naar standaard delegatie. Door deze veegactie is een individuele beoordeling niet mogelijk. Zo ligt delegatie minder voor de hand bij bijvoorbeeld Richtlijn 2006/118/EG betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand. Maar voor

bijvoorbeeld Verordening (EG) nr. 1394/2007 betreffende geneesmiddelen voor geavanceerde therapie en tot wijziging van Richtlijn 2001/83/EG en Verordening (EG) nr. 726/2004 lijkt delegatie wel passend.

Ten tijde van totstandkoming van de zgn. 'gemeenschappelijke overeenstemming'² (model voor toepassing van art. 290 VWEU) en de uitvoeringsverordening (op basis van art. 291 VWEU) werd uitdrukkelijk afgesproken dat er geen automatische omzetting van PRAC naar art. 290 VWEU zou plaatsvinden, maar dat er een afweging per geval moest worden gemaakt. Dit omdat er weliswaar grote overeenkomsten tussen de definities van beide soorten maatregelen zitten, maar ook (bewuste) verschillen. Commissie geeft in het voorstel weliswaar aan dat zij deze gevalsgewijze beoordeling heeft uitgevoerd, maar heeft de uitkomsten van de analyse niet bij wijze van onderbouwing in het voorstel opgenomen.

Alle 165 instrumenten kwamen tot stand in de periode voor Lissabon – de vorm van delegatie (zonder comité) bestond toen nog niet. Indien deze vorm destijds had bestaan was de wetgever er mogelijk toe over gegaan om bijvoorbeeld de overdracht van bevoegdheden nader in te kleden om het verlies aan betrokkenheid bij het opstellen van de gedelegeerde handeling te compenseren, dan wel andere modaliteiten te kiezen (bepaalde tijd, langere bezwaartermijn) of zelfs e.e.a. in het basisinstrument te regelen. Door nu over te gaan tot een algehele omzetting van de 165 instrumenten ineens in plaats van een individuele omzetting wordt deze mogelijkheid (vrijwel) ontnomen. Ook wordt de mogelijkheid bemoeilijkt te zoeken naar eventuele flankerende maatregelen bij overgang naar delegatie, zoals aanvullende consultatie- of informatieverplichtingen.

Nederland zal verzoeken om een afzonderlijke onderbouwing van de 165 instrumenten zodat nader kan worden bekeken in welke gevallen omzetting naar delegatie-bevoegdheid kan worden gesteund. Daarnaast zal Nederland inzetten op het opnemen van een evaluatie-bepaling in deze voorstellen om over een aantal jaar de omzetting te evalueren en eventueel aan te passen.

² Raadsdocument 8753/11.

Fiche 5: Mededeling en Aanbeveling Roma

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad aangaande verdere stappen bij de uitvoering van de nationale strategieën voor integratie van de Roma

Aanbeveling van de Raad over doeltreffende maatregelen voor integratie van de Roma in de lidstaten

Datum ontvangst Commissiedocument

26 juni 2013 (mededeling)

28 juni 2013 (aanbeveling)

Nr. Commissiedocument

COM(2013)454

COM(2013)460

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041042

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041039

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

n.v.t.

Behandelingstraject Raad

Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid

Eerstverantwoordelijk ministerie

Sociale Zaken en Werkgelegenheid

2. Essentie voorstel

In het voorjaar van 2011 hebben de EU-lidstaten afgesproken om een nationale strategie of een set beleidsmaatregelen op te stellen teneinde de integratie van de Roma in hun land te bevorderen.

Daarbij is het voorstel van de Commissie overgenomen om deze te richten op de vier aandachtsgebieden: gezondheid, huisvesting, werk en onderwijs. De lidstaten hebben eind 2011 hun strategie of set van beleidsmaatregelen bij de Commissie ingediend, die ze heeft beoordeeld. De Commissie heeft ook een beoordeling gedaan ten aanzien van de rapportages over de voortgang over 2012. Met deze mededeling en aanbeveling poogt de Commissie de lidstaten te stimuleren de

uitvoering van de nationale strategieën of sets van beleidsmaatregelen voortvarend ter hand te nemen.

De mededeling gaat daarbij vooral in op de structurele randvoorwaarden die de Commissie heeft geïdentificeerd als noodzakelijk voor een succesvolle uitvoering van de strategieën.¹ Deze betreffen:

- Regionale en lokale autoriteiten betrekken bij de uitvoering van de strategie en nauw samenwerken met het maatschappelijk middenveld;
- Voldoende financiële middelen toewijzen (bijvoorbeeld vanuit de Europese structuurfondsen);
- Veranderingen monitoren en beleidsaanpassingen mogelijk maken;
- Discriminatie overtuigend bestrijden;
- Nationale contactpunten voor de integratie van Roma.

De Commissie is van mening dat de inspanningen van de lidstaten op deze vijf terreinen onvoldoende zijn en ze spoort lidstaten aan hier verandering in te brengen. Het voorstel voor een aanbeveling moet daaraan bijdragen. Dit is een aanbeveling door de Raad, waarover de lidstaten met unanimiteit moeten besluiten.

De aanbeveling roept lidstaten op om gerichte maatregelen te nemen om gelijke behandeling van Roma te waarborgen en te zorgen voor gelijke toegang tot onderwijs, werk, gezondheidszorg en huisvesting. Verder stelt de aanbeveling dat lidstaten voldoende financiële middelen zouden moeten vrijmaken voor uitvoering van hun strategieën. Op een aantal horizontale gebieden zouden de lidstaten eveneens actie moeten ondernemen. Het gaat dan om:

- het effectief bestrijden van discriminatie, armoede en sociale uitsluiting;
- het bevorderen van de 'empowerment' van Roma;
- het betrekken van de lokale autoriteiten;
- het monitoren van de effectiviteit van de nationale strategieën;
- het adequaat ondersteunen van gelijke behandelingsorganen en de nationale contactpunten voor Roma-integratie.
- het samenwerken met andere lidstaten

Op alle genoemde onderdelen van de aanbeveling worden vrij gedetailleerde maatregelen voorgesteld, die lidstaten zouden moeten nemen om de gestelde doelen te bereiken.

¹ voor de leesbaarheid wordt in dit fiche soms alleen gesproken over strategieën. Het gaat in die gevallen om de nationale strategieën of sets van beleidsmaatregelen voor integratie van de Roma.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Op grond van artikel 3 van het Verdrag betreffende de EU en de artikelen 9 en 10 van het Verdrag betreffende de werking van de EU heeft de Unie zich gecommitteerd aan het tegengaan van sociale uitsluiting en discriminatie. Op het gebied van de bestrijding van sociale uitsluiting kan de Unie tevens het beleid van de lidstaten ondersteunen en aanvullen (art. 153 VWEU).

Voor de aanbeveling heeft de Commissie zich gebaseerd op artikel 19, eerste lid VWEU (nemen van passende maatregelen ter bestrijding discriminatie) en artikel 292 VWEU (algemene mogelijkheid tot het vaststellen van aanbevelingen door de Raad). Nederland kan zich vinden in de combinatie van deze twee artikelen, waarbij het gebruik van het eerste lid van artikel 19 betekent dat de Raad met eenparigheid van stemmen moet besluiten over de aanbeveling.

De Nederlandse grondhouding over de subsidiariteit is positief. De Roma vormen met tien tot twaalf miljoen mensen de grootste minderheid in de EU en zijn verspreid over een groot aantal EU-lidstaten. Ter vergelijking: in Nederland lopen de schattingen van Roma uiteen van enkele duizenden (Jaarrapport Integratie 2009, Sociaal Cultureel Planbureau) tot veertig duizend (Raad van Europa). Veel van de problemen waar zij mee te maken hebben zijn vergelijkbaar in een groot deel van de lidstaten. Roma reizen bovendien relatief veel tussen Europese lidstaten en de sociale uitsluiting van deze groep heeft daarom grensoverschrijdende effecten. Om deze redenen heeft Europees optreden een toegevoegde waarde. Het kabinet is echter van mening dat met betrekking tot de Roma-kwestie de primaire verantwoordelijkheid voor sociaal-economische integratie bij de lidstaten ligt. De Commissie onderschrijft dit. De Commissie kan een sturende rol spelen in het stimuleren van beleidscoördinatie en -vorming op EU-niveau. Het kabinet is voorstander van een betere beleidscoördinatie op EU-niveau.

De Nederlandse grondhouding over proportionaliteit is positief, met een kanttekening. De mededeling beschrijft op welke punten de lidstaten meer zouden moeten doen volgens de Commissie en de aanbeveling raadt de lidstaten vervolgens aan wat op deze punten gedaan moet worden. Een aanbeveling is niet bindend en laat lidstaten vrij om ze op te volgen. De kanttekening is erin gelegen dat de aanbeveling zeer dwingend van toon is en een bepaling bevat waarmee lidstaten zich committeren aan toepassing van de maatregelen binnen twee jaar na publicatie ervan. Dit lijkt op een implementatiebepaling en dat vindt Nederland te ver gaan. Het past ook niet bij de doelstelling van de aanbeveling, zoals de Commissie die zelf geeft: het bieden van meerdere opties aan lidstaten, zodat zij de meest geschikte kunnen kiezen.

Het kabinet verwacht geen financiële gevolgen voor de Rijksbegroting van deze mededeling en aanbeveling. Nederland behoudt immers de vrijheid om te bepalen of het financiële middelen wil inzetten voor de integratie van de Roma in Nederland. Het kabinet ziet momenteel geen aanleiding om extra financiële middelen in te zetten voor deze specifieke groep. Het kabinet is namelijk geen voorstander van een beleid gericht op specifieke groepen en een rechtstreekse vertaling hiervan in de begroting. Nederland voert beleid gericht op de participatie en het voorkomen van discriminatie van alle burgers die hier slachtoffer van dreigen te worden.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland steunt de Europese Commissie in haar streven om te bevorderen dat de ernstige achterstelling van Roma in verscheidene lidstaten wordt tegengegaan. Vooral in lidstaten met een grote Roma-populatie is hun situatie soms schrijnend. Dit heeft ook zijn uitstraling naar de rest van Europa. Zo hebben andere EU-lidstaten, waaronder Nederland, te maken met problematiek die mede het gevolg is van deze armoede: mensenhandel, kinderen die moeten bedelen, gedwongen uithuwelijking en grensoverschrijdende criminaliteit.

Het kabinet deelt de analyse van de Commissie dat er meer kan gebeuren om de sociaal-economische situatie van Roma te verbeteren, met name in landen met een hoge Roma-populatie. Het is noodzakelijk de grote armoede, waarin een omvangrijke groep van EU-burgers leeft en de problemen waarmee deze armoede gepaard gaat, te bestrijden. Druk vanuit de Europese Unie is nuttig om maatregelen te bewerkstelligen. De Commissie heeft in het kader van het Europees Semester vijf lidstaten landenspecifieke aanbevelingen gegeven op het terrein van Roma-integratie.

Tegelijkertijd is Nederland terughoudend als het gaat om het nemen van specifieke maatregelen voor de Roma in Nederland. Nederland kent immers geen doelgroepenbeleid. De inzet is dat het generieke beleid ook effectief is voor deze specifieke groep (Roma). Voor dit beleid is breed politiek-bestuurlijk draagvlak.

Om deze reden en uit het eerder genoemde oogpunt van proportionaliteit is het kabinet van mening dat het niet gepast is dat de aanbeveling een paragraaf bevat waarin lidstaten zich binnen twee jaar committeren aan het toepassen van de aanbeveling. Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat deze bepaling wordt aangepast.

Ook heeft het kabinet enige moeite met de gedetailleerdheid van de maatregelen op de vier terreinen (toegang tot scholing, huisvesting, werk en gezondheidszorg) die lidstaten zouden moeten nemen. Deze maatregelen zouden, wat het kabinet betreft, moeten worden geformuleerd als mogelijke oplossingen in plaats van als dwingende voorschriften. De problemen zijn immers van een verschillende aard in de lidstaten en een 'one size fit's all' aanpak, past daar niet in.

Bij de aansporing van de Commissie aan de lidstaten om actiever te zijn, zij aangetekend dat Nederland zich reeds inzet op de terreinen van tegengaan kinduitbuiting en huwelijksdwang, alsmede ook de kwalitatieve monitoring van de sociaaleconomische positie van Roma.

Rechten en plichten

Het kabinet waardeert dat de Europese Commissie aandacht geeft aan het meer bewust maken van rechten en plichten van Roma. Immers, om inspanningen voor inclusie te laten slagen, is het essentieel dat de Roma zelf een grotere verantwoordelijkheid nemen voor verbetering van de eigen omstandigheden en vooruitzichten. Het zou goed zijn indien dit element nog iets explicieter in de tekst van de aanbeveling zou terugkomen.

Nederland zal in deze context ook voorstellen dat in de tekst van de aanbeveling wordt opgenomen dat lidstaten zich inzetten voor een integrale aanpak. Dat wil zeggen dat problemen waar families met een Roma-achtergrond mee kampen in hun samenhang worden aangepakt en niet afzonderlijk. In Nederland zijn hier goede ervaringen mee opgedaan.

Kinduitbuiting en huwelijksdwang

De Commissie benoemt expliciet het tegengaan van kinduitbuiting en bescherming van vrouwen, in tegenstelling tot haar eerdere mededeling uit 2011 over de Roma-strategieën. Het kabinet stelt hier prijs op, omdat dit wat Nederland betreft een belangrijk element is.

Zo is in juli 2012 de Tweede Kamer het "Plan van aanpak preventie van huwelijksdwang 2012 -2014" aangeboden. Het plan is inmiddels in uitvoering. Acties uit het plan zijn onder andere een communicatiecampagne, deskundigheidsbevordering van professionals in de gezondheidszorg en het onderwijs, en versterking van de lokale ketenaanpak. Daarbij is sinds 1 juli jl. de strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang en achterlating verruimd.

Nederland had in de set algemene beleidsmaatregelen ter bevordering van de sociale inclusie van Roma van december 2011 bewust gekozen deze niet te beperken tot de door de Commissie gevraagde onderwerpen (werk, scholing, huisvesting en gezondheidszorg). Nederland vestigt in die set beleidsmaatregelen ook de aandacht op criminaliteit, overlast en in het bijzonder op de uitbuiting van kinderen onder Roma.

Nederland wil deze problematiek doeltreffender aanpakken, ook in internationaal verband. Mede om die reden is het programma "Aanpak Uitbuiting Roma kinderen" opgestart in november 2011, waarover de Kamer onlangs is geïnformeerd (Kamerstuk 32824, nr. 30). Mede als uitvloeisel van dit programma is, op Nederlands initiatief, een EU-werkgroep opgericht, bestaande uit de Europese

Commissie en een aantal EU-lidstaten om meer aandacht te schenken aan de uitbuiting van Roma-kinderen.

De problematiek doet zich in meerdere lidstaten voor en heeft een duidelijk grensoverschrijdend karakter. Kinderen worden bijvoorbeeld uitgehuwelijkt naar een ander land of kinderen uit Oost-Europa worden in West-Europese steden de straat op gestuurd om te bedelen. Nederland zal zich ervoor inzetten dat de aanbeveling explicieter pleit voor internationale samenwerking op dit gebied.

Monitoring

Mede op aanbeveling van de Europese Commissie in 2012, heeft Nederland in de eerste helft van 2013 onderzocht wat de situatie is van de Roma in Nederland via kwalitatieve monitoring. De verwachting is dat deze monitor in september zal verschijnen, vergezeld met een kabinetsreactie. Nederland is voornemens om elke twee jaar een dergelijke monitor uit te voeren om op kwalitatieve wijze een adequaat beeld te krijgen van de sociaaleconomische positie van Roma in Nederland.

Het kabinet wil onderstrepen dat in Nederland kwantitatieve monitoring van Roma niet mogelijk is, omdat in Nederland Roma in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) niet als zodanig worden geregistreerd. Aan de oproep van de Commissie voor een betere kwantitatieve monitoring kan dus geen gehoor worden gegeven.

Fiche 6: Mededeling maatregelen tegen lock-in bij opbouw van ICT-systemen

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Maatregelen tegen lock-in: opbouw van open ICT-systemen door een beter gebruik van normen bij overheidsopdrachten

Datum ontvangst Commissiedocument

27 juni 2013

Nr. Commissiedocument

COM (2013)455

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041009

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in nauwe samenwerking met ministerie van Economische Zaken.

2. Essentie voorstel

Veel organisaties zitten vast aan hun ICT-systemen en/of ICT-leveranciers ('lock-in'), omdat alleen hun provider/leverancier exact weet hoe deze systemen functioneren. Voor de aanschaf van nieuwe onderdelen of licenties zijn ze daardoor op diezelfde leverancier aangewezen. Dit gebrek aan mededinging drijft de kosten omhoog. Volgens de Commissie gaat per jaar in de overheidssector binnen de EU ongeveer 1,1 miljard EUR onnodig verloren.

Door gebruik te maken van ICT-systemen die op standaarden (of te wel "normen")¹ berusten in plaats van op een fabrikantgebonden technologie, kunnen restrictieve praktijken bij overheidsopdrachten worden opgebroken. Standaarden zorgen er namelijk voor dat fundamentele kennis over een

¹ In de Nederlandse vertaling van mededeling wordt gesproken van "normen", terwijl in de Engelse versie "standards" wordt gehanteerd. In Nederland spreken we in dit verband bij voorkeur over (open) standaarden.

systeem algemeen beschikbaar is en creëren daarmee gelijke omstandigheden voor alle ICT-leveranciers. Door beter gebruik van ICT-standaarden bij aanbestedingen kunnen concurrenten alternatieve oplossingen aanbieden. Hierdoor worden overheden minder afhankelijk van leveranciers en wordt de concurrentie versterkt. Dit leidt ertoe dat de prijzen dalen en de kwaliteit (wellicht) verbetert.

In de Digitale Agenda voor Europa² werd vastgesteld dat lock-in voor overheden een probleem vormt. In kernactie 23 van de Digitale Agenda wordt daarom ingegaan op het verband tussen ICT-standaarden en openbare aanbestedingen. De onderhavige mededeling van de Commissie en bijgevoegde concept-gids zijn een uitvloeisel van deze kernactie.

Met de mededeling beoogt de Commissie overheden te helpen standaarden bij overheidsopdrachten te gebruiken en het gevaar van lock-in te verminderen. Bij de mededeling van de Commissie is een praktische gids gevoegd ("*Gids voor openbare aanbestedingen voor op normen gebaseerde ICT, elementen van goede praktijken*").³ De Europese Commissie heeft in de gids de voornaamste problemen waarmee overheidsinstanties bij de aankoop van ICT-systemen geconfronteerd worden, geïdentificeerd en de best practices van een aantal lidstaten dat zich actief inzet om voor deze problemen een oplossing te vinden op een rijtje gezet.

De gids omvat aanbevelingen aan de lidstaten voor activiteiten (zie grijze kaders met "What to do?" en "Who should act?"). Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen activiteitenclusters op centraal, lokaal en individueel niveau (zie p. 9 en 10 van de gids). In de laatste paragraaf van de mededeling roept de Commissie alle overheden in de lidstaten op om met behulp van de gids de lock-in te verminderen en de interoperabiliteit, concurrentie en innovatie te bevorderen. De Commissie verwacht dat er meer gespecialiseerde versies van de gids zullen ontstaan en zal het uitwisselen van best practices verder ondersteunen door bijeenkomsten te organiseren en een website op te zetten.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Er wordt in de mededeling geen concrete wet- en regelgeving aangekondigd.

² Digitale Agenda voor Europa, COM(2010) 245,

[http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0245R\(01\):NL:NOT](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0245R(01):NL:NOT)

³ "Guide for the procurement of standards-based ICT — Elements of Good Practice", COM(2013) 455 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2013:0224:FIN:EN:PDF>. De gids is momenteel alleen in het Engels beschikbaar.

Bevoegdheidsvaststelling

Het Nederlandse oordeel ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling is positief. De mededeling betreft de interne markt. Op dit terrein heeft de EU gedeelde bevoegdheden met de lidstaten (WVEU, artikel 4, lid 2, sub a). De EU is bevoegd op dit terrein op te treden.

Subsidiariteit

Het Nederlandse oordeel ten aanzien van de subsidiariteit van deze mededeling is positief. Het voorstel bestaat uit beleid gericht op het verbeteren van de interoperabiliteit en de leveranciersafhankelijkheid en het gevaar van lock-in te verminderen. Omdat de softwaremarkt sterk internationaal wordt bepaald en aanbestedingen op grond van de aanbestedingsregels grensoverschrijdend en informatie-uitwisseling van de overheid niet stopt bij de landgrens, is het van belang dat dit probleem op Europees niveau wordt aangepakt.

Proportionaliteit

Het Nederlandse oordeel ten aanzien van de proportionaliteit is eveneens positief. De mededeling laat ruimte voor nationale inzet en staat inhoudelijk in de juiste verhouding tot de geformuleerde doelstellingen. Het sluit aan bij wat we in Nederland op het gebied van open standaarden doen.

Financiële gevolgen, regeldruk en administratieve lasten

De commissie schat in dat meer gebruik van (open)standaarden in eerste instantie kosten verhogend werkt maar op de lange termijn structureel kostenverlagend, zowel voor het bedrijfsleven als de overheid. Omdat de lijn van de mededeling aansluit bij het Nederlandse beleid en de meeste aanbevolen activiteiten voor de Nederlandse overheid niet nieuw zijn, zijn de verwachte extra financiële kosten van opvolging in eerste instantie beperkt. De gids is bedoeld als handleiding voor overheidsdiensten en heeft geen juridische status. Er is geen inschatting te geven wat de effecten op regeldruk en administratieve lasten zijn. Daarbij zij aangetekend dat Nederland momenteel al een actieve rol speelt binnen de Europese Unie in het delen van kennis rondom dit thema.⁴

Budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline. Mochten er eventuele gevolgen zijn voor de EU-begroting (hetgeen niet wordt verwacht), dan is Nederland van mening dat de middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014-2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland staat positief tegenover hoofdlijn uit de mededeling. Deze sluit aan bij het geldende beleid voor open standaarden van de Nederlandse overheid. Nederland loopt met een aantal andere

⁴ De UK Cabinet Office maakte in 2012 beleid voor het gebruik van open standaarden openbaar dat in hoge mate geïnspireerd was door het Nederlandse beleid.

Europese landen, zoals Duitsland en Noorwegen voorop. Aangezien softwaremarkten veelal internationaal zijn, is geharmoniseerd beleid voor open standaarden erg gewenst, ook om de adoptie hiervan in Nederland te vergemakkelijken. Bovendien dragen internationaal ontwikkelde en breed gebruikte open standaarden bij aan een gelijk Europees speelveld. Hierdoor verbetert de toegang voor Nederlandse bedrijven tot markten in andere EU-lidstaten.

De meeste aanbevolen activiteiten voor het centrale en lokale niveau worden in Nederland al uitgevoerd. Dit zorgt er wel voor dat de gids voor Nederlands relatief abstract is. Het huidige Nederlandse beleid is namelijk helderder en verder uitgewerkt dan de handreikingen die de gids doet.

De toekomstige kennisuitwisseling die de Europese Commissie rondom het thema voorstelt wordt ook gesteund. Nederland is reeds internationaal actief op dit onderwerp. De ervaring leert dat het belang van standaardisatie vaak grenzen overstijgt en dat het waardevol is om rondom open standaarden kennis uit te wisselen met de Europese Commissie en andere lidstaten. Dit zorgt ook voor een meer uniforme aanpak waardoor voor ICT-leveranciers die internationaal actief zijn, het eenvoudiger is om zich te conformeren.

Nederlands beleid

De hoofdlijn en aanbevolen activiteiten van de mededeling sluiten goed aan bij het beleid rondom open ICT-standaarden van de Nederlandse overheid. Veel van de aanbevolen activiteiten voor het centrale en lokale niveau worden reeds door de Nederlandse overheid uitgevoerd en lijken in een aantal gevallen geïnspireerd op de Nederlandse aanpak. Onderstaand overzicht omvat een korte beschrijving van het Nederlandse beleid en laat zien dat Nederland al grotendeels handelt in overeenstemming met de aanbevelingen.

- 1) Voor de Nederlandse overheid zijn open ICT-standaarden de norm. Ze dienen als middel om zowel de interoperabiliteit als leveranciersonafhankelijkheid te vergroten. Het beleid is vastgelegd in de Digitale Agenda.nl (Kamerstuk 29515, nr. 331). Deze agenda schetst het ICT-beleid voor de periode 2011–2015.
- 2) De Nederlandse overheid heeft het College en Forum Standaardisatie ingesteld ("Instellingsbesluit College en Forum Standaardisatie 2012", Staatscourant, 2011, nr. 23581). De instellingen hebben tot hoofdtaak om in verband met veilige en betrouwbare uitwisseling en (her)gebruik van gegevens te bevorderen dat open standaarden (technisch, eenduidige betekenis van begrippen en procesafspraken) overheidsbreed worden toegepast. Beide instellingen worden bijgestaan door het Bureau Forum Standaardisatie, ondergebracht bij Logius, dat de rol van kenniscentrum vervult. Het Bureau biedt ondermeer advies en hulpmiddelen, zoals sjabloon-bestekteksten voor inkopers en voert een jaarlijkse voortgangsmonitor uit waarin ook uitgevoerde aanbestedingen worden bekeken.
- 3) Ter bevordering van het gebruik van open standaarden binnen de (semi)overheid publiceren College en Forum Standaardisatie een lijst. In die lijst staan aanbevolen en verplichte open

standaarden voor de (semi)publieke sector. Voor de verplichte standaarden geldt het zogenoemde 'pas toe of leg uit'-principe.

- 4) Sinds eind 2011 bestaat de Informatiseringstrategie Rijk (Kamerstuk 26643, nr. 216), waarmee gewerkt wordt aan verdergaande standaardisatie, generiek gebruik en hergebruik van ICT. Deze strategie draagt bij aan de financiële taakstellingen in het kader van de compacte rijksdienst en hervormingsagenda.
- 5) Voor het Rijk is 'pas toe of leg uit' vastgelegd in de "Instructie rijksdienst bij aanschaf ICT-diensten of ICT-producten". Deze instructie schrijft voor dat bij de aanschaf van een ICT-dienst of ICT-product voor een toepassingsgebied dat voorkomt op de lijst die op de website www.forumstandaardisatie.nl is gepubliceerd, wordt gekozen voor een ICT-dienst of een ICT-product dat gebruikt maakt van een bij het desbetreffende toepassingsgebied vermelde open standaard. In aanvulling op de Rijksinstructie is in de Rijksbegrotingsvoorschriften vastgelegd dat Rijksoverheden in de bedrijfsvoeringsparagraaf van hun jaarverslag expliciet verantwoording afleggen over de mate van naleving van 'pas toe of leg uit'.
- 6) Voor decentrale overheden is 'pas toe of leg uit' opgenomen in resultaatverplichting 20 van de "Overheidsbrede implementatieagenda voor dienstverlening en e-overheid" (i-NUP) van mei 2011". In de richtlijnen bij het 'Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten' is opgenomen dat provincies en gemeenten in de paragraaf bedrijfsvoering van hun jaarverslag verantwoording afleggen over het gebruik van open standaarden. KING treedt richting gemeenten op als kenniscentrum en heeft als hulpmiddel o.a. de GEMMA Softwarecatalogus ontwikkeld.

Door het overheidsbrede informatiebeleid (open standaarden, i-NUP, Digitale Agenda) en het rijksoverheidsbeleid (Compacte Rijksdienst, Hervormingsagenda en I-strategie Rijksdienst en het aanpalende Rijksinkoopbeleid) gaat het met interoperabiliteit en leveranciersafhankelijkheid ook zichtbaar de goede kant op: er is sprake van meer standaardisatie, toenemend hergebruik van ondermeer generieke voorzieningen en een groeiend gebruik van open standaarden.

Niettegenstaande de positieve houding van Nederland kunnen de onderstaande opmerkingen worden gemaakt.

- De mededeling beperkt zich tot de aanschaf van software. Er wordt echter bij overheden ook veel software in-house ontwikkeld. Ook het daarbij gebruiken van open standaarden voorkomt lock-in zodra andere software gemaakt of gekocht wordt, die daarmee moet kunnen communiceren. Het Nederlandse beleid schrijft om die reden het principe van "pas toe of leg uit" toe en het gebruik van open standaarden voor bij zowel aanbestedingen als in-house softwareontwikkeling.
- In verschillende, belangrijke segmenten van de softwaremarkt is slechts een zeer beperkt aantal aanbieders actief. In die markten zijn er überhaupt weinig of geen alternatieven. De mededeling gaat op deze situaties niet in.
- Het Nederlandse beleid gaat uit van *open* standaarden. Dat wil zeggen standaarden met een open beheerproces die op geen enkele wijze leveranciersspecifiek zijn. De openheid is een voorwaarde

om tegelijkertijd zowel de interoperabiliteit als de leveranciersafhankelijkheid te vergroten. Het belang van openheid komt vrij impliciet terug in de mededeling en de gids. In de recente Europese regelgeving komt de openheid van standaarden wel expliciet terug, zoals in de in de gids aangehaalde Verordening betreffende Europese normalisatie⁵ en in de nieuwe Richtlijn voor hergebruik van overheidsinformatie⁶. Het zou goed zijn als de definities uit deze regelgeving geharmoniseerd en actief uitgedragen worden.

- De gids is alleen beschikbaar in het Engels. Om de doorwerking van de gids en toekomstige Europese documenten rondom dit thema te vergroten zou het goed zijn als deze ook worden vertaald in de talen van de andere lidstaten.

⁵ Zie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:316:0012:0033:NL:PDF>

⁶ Zie: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2013-0275&language=NL&ring=A7-2012-0404>

Fiche 7: verordening langetermijninvesteringsfondsen

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een verordening van het EP en de Raad betreffende Europese langetermijninvesteringsfondsen

Datum ontvangst Commissiedocument

26 juni 2013

Nr. Commissiedocument

COM(2013) 462

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041043

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

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52013SC0230:EN:NOT>

Behandelingstraject Raad

Ecofin Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Financiën

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

a) Rechtsbasis

Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

b) Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement

Het voorstel wordt behandeld volgens de gewone wetgevingsprocedure (medebeslissing Europees Parlement, gekwalificeerde meerderheid in de Raad). Het Economisch en Sociaal Comité wordt geraadpleegd.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

In de volgende artikelen wordt aan de Commissie de bevoegdheid gegeven tot vaststelling van gedelegeerde handelingen, op basis van advies van de European Securities and Markets Authority (ESMA).

- Artikel 16, zesde lid: Regels met betrekking tot de vereiste levensduur van het fonds in relatie tot de levensduur van de activa.
- Artikel 19, derde lid: Regels met betrekking tot de plannen die worden opgesteld met betrekking tot de verkoop van activa, het betreft specifiek een inschatting van de markt voor potentiële kopers en de waardering van de activa die worden verkocht.
- Artikel 22, vierde lid: Regels met betrekking tot de transparantie, zoals berekening en weergave van informatie met betrekking tot de kosten.
- Artikel 23, tweede lid: Regels met betrekking tot de faciliteiten die moeten worden opgezet om deelnemers te betalen en informeren.

2. Samenvatting BNC-fiche

Het voorstel betreft de introductie van een nieuw type beleggingsinstelling, bedoeld voor het financieren van langetermijninvesteringen met een daarvoor geldend regelgevend kader, specifiek voor illiquide, langetermijninvesteringen. De beleggingsinstelling kan een vergunning en daarmee een Europees paspoort verkrijgen op grond van de voorgestelde verordening. Dit paspoort geldt voor het aanbieden van rechten van deelneming aan zowel professionele als retail (niet-professionele) beleggers. De voorwaarden die gelden voor deze langetermijninvesteringfondsen zijn met name eisen met betrekking tot het beleggingsbeleid, eisen met betrekking tot de opeisbaarheid van de inleg, de verhandelbaarheid van rechten van deelneming en de opbrengsten voor beleggers en transparantie-eisen.

De EU heeft op basis van artikel 114 VWEU gedeelde bevoegdheid met de lidstaten op dit terrein. De Commissie is bevoegd bijgaande voorstellen te doen. Het kabinet oordeelt positief over de subsidiariteit en proportionaliteit van de verordening.

Het kabinet is voorstander van een Europese aanpak om belemmeringen voor grensoverschrijdende langetermijninvesteringen weg te nemen. Op die manier kan het voor bedrijven eenvoudiger worden om kapitaal aan te trekken uit de gehele interne markt van de EU. Het kabinet is dan ook in beginsel positief over de verordening. Wel is nog de vraag in hoeverre de verordening voor langetermijninvesteringfondsen in de praktijk daadwerkelijk toegevoegde waarde zal hebben ten opzichte van de mogelijkheden voor aanbieden aan professionele beleggers die reeds bestaan op grond van de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen. Voor aanbieden aan niet-professionele beleggers biedt de verordening een nieuwe mogelijkheid, deze beleggers lijken echter geen grote behoefte te hebben aan het doen van langetermijninvesteringen. Alles afwegende steunt

het kabinet evenwel het voorstel, omdat de kans aanwezig is dat dit voorstel positieve effecten zal hebben op de beschikbaarheid van langetermijnfinanciering voor investeringen.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

In de Single Market Act II is de doelstelling opgenomen om langetermijninvesteringen in de reële economie te bevorderen. In dat kader zijn ook Europese langetermijninvestingsfondsen genoemd. De Commissie beoogt met de verordening de kosten te verlagen voor beheerders van fondsen die langetermijninvesteringen doen. Dit tracht zij te bereiken door hen de mogelijkheid te geven de rechten van deelneming in de fondsen ook grensoverschrijdend aan te aanbieden zonder verschillende juridische en productvoorwaarden. De fondsen zouden volgens de Commissie door de grensoverschrijdende mogelijkheden ook groter kunnen worden, waardoor schaalvoordelen behaald kunnen worden. Door kostenverlaging worden deze fondsen aantrekkelijker voor beleggers. Het voorstel bevat een regelgevend kader dat bedoeld is om fondsen te creëren die specifiek beleggen in illiquide, langetermijninvesteringen. Daartoe houdt het fonds het kapitaal van investeerders voor een langere periode vast, in principe overeenkomend met de looptijd van de vorderingen van het fonds. Het is voor investeerders dus niet mogelijk om tussentijds de inleg in het fonds terug te vorderen. Wel mogen aandelen in het fonds verhandeld worden op de secundaire markt.

De beheerders van deze fondsen moeten een vergunning hebben als bedoeld in de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen.¹ Het fonds zelf kan, wanneer het aan de voorwaarden van de verordening voldoet, een vergunning en daarmee een Europees paspoort verkrijgen op grond van de voorgestelde verordening. Dit paspoort geldt zowel voor aanbieden van rechten van deelneming aan professionele als aan retail beleggers. Daardoor hoeft slechts in één lidstaat een vergunning aangevraagd te worden om in de hele Europese Unie aan te kunnen bieden.

Ten opzichte van de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen kent dit voorstel nog een aantal aanvullende voorwaarden. Dit zijn met name eisen met betrekking tot het beleggingsbeleid, eisen met betrekking tot de verhandelbaarheid van rechten van deelneming en de opbrengsten voor beleggers en transparantie-eisen.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

De Commissie baseert de bevoegdheid om dit voorstel te doen op artikel 114 VWEU. Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten. Dit is volgens Nederland de juiste rechtsbasis.

¹ Richtlijn 2011/61/EU van het Europees parlement en de raad van 8 juni 2011 inzake beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen en tot wijziging van de Richtlijnen 2003/41/EG en 2009/65/EG en van de Verordeningen (EG) nr. 1060/2009 en (EU) nr. 1095/2010.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:

Het subsidiariteitsoordeel is positief. De belemmeringen die de Commissie beschrijft voor het grensoverschrijdend aanbieden van deelnemingsrechten in langetermijninvesteringsfondsen (versnipperingen in toepasselijke regelgeving) kunnen alleen op communautair niveau worden opgelost, daarom is een Europese aanpak passend.

Het kabinet oordeelt positief over de proportionaliteit van het voorstel. De Commissie heeft gezocht naar praktische oplossingen die relatief simpel in te voeren zijn. Wel heeft het kabinet aarzelingen bij de effectiviteit van het voorstel. Hoewel helder is dat de versnippering van regelgeving tussen lidstaten een belemmering kan opwerpen voor het grensoverschrijdend aantrekken van kapitaal, is volgens het kabinet nog onzeker of het aantrekken van kapitaal direct zal toenemen naar aanleiding van de verordening. Fondsen hoeven echter geen gebruik te maken van het label langetermijninvesteringsfonds.

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

Het voorstel bevat een beperkt aantal grondslagen op grond waarvan gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen kunnen worden vastgesteld. De onderwerpen waarover dergelijke handelingen kunnen worden vastgesteld zijn technisch en specifiek. Het lijkt daarom passend om deze handelingen door de Commissie te laten vaststellen na advies van ESMA.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EU-begroting: Er zijn geen gevolgen voor de EU-begroting.

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

Mogelijk een zeer beperkte toename van de toezichtkosten van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en in mindere mate de Nederlandsche Bank (DNB). Door de toepassing van de Wet bekostiging financieel toezicht zullen deze eventuele extra kosten door de sector zelf betaald worden. Eventuele budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger: De consequenties voor beheerders zijn naar verwachting beperkt. De aanvullende eisen om in aanmerking te komen voor de vergunning als langetermijninvesteringsfonds zullen kosten met zich mee brengen. Wel is van belang dat aan een deel van deze eisen op dit moment ook al zal worden voldaan door fondsen die zich richten op de lange termijn (bijvoorbeeld de beleggingseisen), waardoor de additionele kosten waarschijnlijk beperkt van omvang zijn. Verder is gebruik van deze vergunning een keuze, maar geen verplichting. Voor beleggers ontstaan geen directe additionele kosten, wel kunnen kosten door beheerders worden doorberekend aan beleggers.

d) Regeldruk voor rijksoverheid, decentrale overheden en/ of bedrijfsleven en burger: Voor beheerders van beleggingsinstellingen die gebruik willen maken van het paspoort uit de

verordening ontstaat regeldruk. Op dit moment is moeilijk in te schatten voor hoeveel beleggingsinstellingen een dergelijk paspoort zal worden aangevraagd. Veel van dergelijke fondsen zullen zich nu ook richten op langetermijninvesteringen en daarom voorwaarden in lijn met de voorwaarden van de verordening hanteren, de vereiste aanpassingen door de verordening zullen daardoor naar verwachting beperkt zijn. Verder is gebruik van deze vergunning een keuze, maar geen verplichting. Aan beleggers worden geen regels opgelegd.

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid:* Een verordening heeft directe werking, deze hoeft niet te worden geïmplementeerd. Daarom zullen de consequenties voor de nationale regelgeving beperkt zijn. In de Wet op het financieel toezicht (Wft) en bijbehorende lagere regelgeving zullen wel bijvoorbeeld toezichthouders moeten worden aangewezen; ook zullen bijvoorbeeld inconsistenties met het op grond van de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen geïmplementeerde regime voor beheerders van beleggingsinstellingen weggenomen moeten worden.
- b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:* De verordening treedt twintig dagen na publicatie in het Publicatieblad in werking. Dat is volgens Nederland te snel; lidstaten dienen voldoende tijd te krijgen om voorbereidingen te treffen. Een verordening vergt geen implementatie, wel moet de nationale regelgeving afgestemd worden op de verordening en moeten de toezichthouders zich voorbereiden op de eerste vergunningaanvragen van fondsen. In regelgeving moet bijvoorbeeld worden geregeld welke toezichthouder verantwoordelijk is en welke sancties opgelegd kunnen worden. Het betreft aanpassingen van regelgeving met betrekking tot de Wet op het financieel toezicht. Aan de andere kant is een snelle inwerkingtreding positief om te zorgen dat langetermijninvesteringfondsen zo snel mogelijk gebruik kunnen maken van de mogelijkheden van het paspoort. Daarom zal worden ingezet op een redelijke termijn voor inwerkingtreding van in ieder geval één jaar.
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:* Het voorstel voorziet in een evaluatie die wordt gestart niet later dan drie jaar na inwerkingtreding van de verordening. Het kabinet acht een evaluatie wenselijk.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid:* De AFM is in hoofdzaak belast met het toezicht op de langetermijninvesteringfondsen. Omdat hoofdzakelijk wordt aangesloten bij de vergunningen die al worden verstrekt naar aanleiding van de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen, wordt verwacht dat het voorstel uitvoerbaar is. De aanvullende regels (voornamelijk beleggingseisen en eisen met betrekking tot consumentenbescherming) lijken ook uitvoerbaar.
- b) *Handhaafbaarheid:* Er worden op voorhand geen problemen met handhaafbaarheid voorzien.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

geen

9. Nederlandse positie

Het kabinet is in beginsel positief over de verordening. Zoals in reactie op de Single Market Act II² en groenboek langetermijnfinancieringen³ aangegeven, acht het kabinet het van groot belang de interne markt te versterken. Het kabinet is daarbij voorstander van een Europese aanpak om grensoverschrijdende knelpunten op de kapitaalmarkt aan te pakken, aanvullend op de activiteiten die de lidstaten al ontplooiën. De financiering van de reële economie, met name risicodragende en langetermijnfinancieringen is een punt van zorg. Het belang van het bevorderen van langetermijninvesteringen wordt dan ook onderschreven door het kabinet. Het kabinet is voorstander van een Europese aanpak om belemmeringen voor grensoverschrijdende langetermijninvesteringen weg te nemen.

Europese langetermijninvesteringfondsen kunnen behulpzaam zijn voor bedrijven bij het verkrijgen van kapitaal voor langetermijninvesteringen zoals investeringen in infrastructuur of duurzame energie. Vooral de introductie van het paspoort kan het ophalen van kapitaal binnen de interne markt van de EU vergemakkelijken. Vooral voor beheerders die aanbieden aan niet-professionele beleggers kan het paspoort een positief effect hebben, aangezien het nu niet mogelijk is om binnen Europa met een paspoort langetermijninvesteringfondsen aan te bieden aan niet-professionele beleggers. Door het gezamenlijk bieden van een paspoort, specifieke beleggingseisen en productvoorwaarden kan een duidelijk herkenbaar Europees 'label' ontstaan dat bij kan dragen aan de beschikbaarheid en populariteit van dergelijke langetermijnfondsen.

Beleggers die nu ook al interesse hebben in langetermijninvesteringen, maar die het ontbreekt aan de mogelijkheden om bijvoorbeeld een dergelijke investering afdoende te beoordelen, kunnen door middel van een Europees langetermijninvesteringfonds toegang krijgen tot deelname aan dergelijke investeringen. De beoordeling van de investering wordt dan verricht door de beheerder van het Europese langetermijninvesteringfonds.

Wel is nog onduidelijk in hoeverre de langetermijninvesteringfondsen in de praktijk daadwerkelijk zullen voorzien in een behoefte van beleggers. Door de implementatie van de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen is het op dit moment al mogelijk om met een Europees paspoort grensoverschrijdend rechten van deelneming in een beleggingsinstelling (waarin langetermijnbeleggingen kunnen worden aangehouden) aan te bieden aan professionele beleggers. Er zijn geen sterke aanwijzingen dat niet-professionele beleggers een grote behoefte hebben aan langetermijninvesteringfondsen, waaraan nu niet voldaan kan worden. Nederland zal op dit punt om nadere onderbouwing vragen in de onderhandelingen. Voor niet-professionele beleggers zijn de extra

² Kamerstukken II, 2012/13, 22 112, nr. 1507.

³ Kamerstukken II 2012/13, 22 112, nr. 1617.

eisen met betrekking tot consumentenbescherming belangrijk. De Commissie doet hier voorstellen voor. Nederland zal in de onderhandelingen aandacht vragen voor een hoog niveau van bescherming voor niet-professionele beleggers.

Fiche 8: verordening vergoedingen geneesmiddelenbewaking

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de aan het Europees Geneesmiddelenbureau te betalen vergoedingen voor het uitvoeren van geneesmiddelenbewakingsactiviteiten betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik.

Datum Commissiedocument

26 juni 2013

Nr. Commissiedocument

COM(2013) 472

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041023#1209655

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SWD(2013) 234 en 235

Behandelingstraject Raad

Gezondheidsraad (EPSCO)

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

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

- a) Artikel 114 lid 3 (interne markt) en artikel 168 lid 4 sub c (volksgezondheid) Verdrag Werking van de Europese Unie (VWEU)
- b) Gekwalificeerde meerderheid in de Raad met medebeslissing van het Europees Parlement
- c) De Commissie is op basis van artikel 16 van het voorstel bevoegd gedelegeerde handelingen vast te stellen om de hoogte van de vergoedingen bij te stellen.

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel

Het voorstel stelt de vorm en hoogte van de vergoedingen vast die het Europees Geneesmiddelenbureau (*European Medicine Agency, EMA*) bij de industrie gaat heffen voor zijn (nieuwe) activiteiten op het gebied van geneesmiddelenbewaking, zoals bekend werd gemaakt toen de nieuwe wetgeving op dat terrein medio 2012 van kracht werd¹. Geneesmiddelenbewaking is het systematisch volgen van een geneesmiddel op bijwerkingen en andere veiligheidsaspecten, voor én nadat het geneesmiddel is geregistreerd (indien er meldingen van bijwerkingen zijn tijdens de klinische proef moet dit ook worden gemeld en geanalyseerd). Hiertoe levert de handelsvergunninghouder gegevens aan op het terrein van meldingen van bijwerkingen, die moeten worden beoordeeld door de EMA. Deze vergoedingen komen deels ten goede aan het EMA zelf en deels aan nationale geneesmiddelenautoriteiten die medewerking aan deze activiteiten verlenen.

De verordening stelt enerzijds drie vergoedingen voor specifieke geneesmiddelenbewaking-procedures in voor de handelsvergunninghouder, en anderzijds één vaste jaarlijkse vergoeding voor geneesmiddelenbewaking voor handelsvergunningshouders in de Europese Unie (EU). Het betreft dus vergoedingen geheven door EMA voor het coördinerende werk waarvan een deel wordt doorbetaald aan nationale geneesmiddelenautoriteiten voor hun beoordelingswerk en expertise.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

De EU is naar het oordeel van Nederland bevoegd. De eerder op EU-niveau (EU-verordening 1235/2010) goedgekeurde nieuwe wettelijke taken en bevoegdheden van het EMA op het gebied van geneesmiddelenbewaking machtigen reeds tot Europese besluitvorming omtrent de bekostiging ervan. Nederland heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van dit wetgevingsvoorstel. Nederland heeft eveneens een positieve houding ten aanzien van de proportionaliteit.

Implicaties/risico's/kansen

Deze verordening brengt nieuwe kosten mee voor de farmaceutische handelsvergunninghouders. De Commissie verwacht echter dat de farmaceutische industrie als gevolg van de nieuwe – sinds 2012 in werking getreden – geneesmiddelenbewakingsregelgeving een besparing kan realiseren die deze kosten overstijgt én de publieke gezondheid beter wordt geborgd. Daarnaast voorziet deze verordening ook in (een deel van) de bekostiging van de wettelijke activiteiten van het Nederlandse College ter Beoordeling van Geneesmiddelen (CBG) omtrent geneesmiddelenbewaking. Het is

¹ Verordening (EU) nr. 1235/2010 van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging, wat de geneesmiddelenbewaking van geneesmiddelen voor menselijk gebruik betreft, van Verordening (EG) nr. 726/2004, en Richtlijn 2010/84/EU van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging, wat betreft de geneesmiddelenbewaking, van Richtlijn 2001/83/EG.

belangrijk dat het CBG een deel van de vergoeding(en) ontvangt voor de uit te voeren wettelijke taken op het gebied van geneesmiddelenbewaking, dat kostendekkend is bij de uitvoering van deze nieuwe activiteiten.

Nederlandse positie en eventuele acties

Nederland staat positief tegen het heffen van vergoedingen voor de nieuwe geneesmiddelenbewakingsactiviteiten door het EMA. De verdeling van de door EMA gehanteerde vergoeding voor de activiteiten die uitgevoerd zullen worden door de nationale autoriteiten, komen wat Nederland betreft nog onvoldoende terug in het voorstel. Hierdoor zullen er in de ogen van Nederland onvoldoende middelen beschikbaar zijn om de gemaakte kosten hiervoor door bijvoorbeeld het CBG voldoende te kunnen dekken. Het voorstel dient op het vlak van de verdeling van de vergoeding wat Nederland betreft te worden aangepast.

Daarnaast komt het voorstel met de verplichting van een vaste jaarlijkse vergoeding voor alle vergunningshouders in de EU die alleen ten goede komt aan het EMA. Nederland kan hiermee niet akkoord gaan; wat Nederland betreft moet (een deel van) deze vergoeding ook ten goede komen aan de nationale autoriteiten, omdat ook zij vaste lasten hebben om geneesmiddelenbewakingstaken uit te voeren.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

De verordening heeft als doel het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA) en nationale geneesmiddelenautoriteiten de noodzakelijke financiële middelen te bieden om de sinds 2012 geldende nieuwe wetgeving inzake geneesmiddelenbewaking te kunnen uitvoeren. In deze wetgeving heeft de nationale agentschappen een aantal aanvullende taken gekregen op het gebied van geneesmiddelenbewaking, zoals het beoordelen van *periodic safety update reports* en *post- authorisation safety studies* en het doen van *safety referrals*. Ook is hierin opgenomen dat het EMA voor deze activiteiten vergoedingen zal vragen aan vergunninghouders van geneesmiddelen. Deze verordening stelt de vorm en hoogte van deze vergoedingen wettelijk vast.

Het voorstel regelt twee typen vergoedingen. Enerzijds zijn er drie vergoedingen voor specifieke procedures, op te brengen door vergunningshouders wier geneesmiddelen bij de procedures zijn betrokken:

- de beoordeling van periodieke veiligheidsverslagen (gemiddeld €19.500 per procedure);
- de beoordeling van veiligheidsstudies na toelating (gemiddeld €43.000);
- de beoordeling van verwijzingen inzake geneesmiddelenbewaking (gemiddeld €168.600).

Deze vergoedingen zijn gebaseerd op de verwachte kosten van de werkzaamheden van het EMA voor deze procedures. Een deel van de vergoeding wordt doorbetaald aan nationale geneesmiddelenautoriteiten (in Nederland het CBG) voor hun beoordelingswerk en expertise.

Naast deze drie vergoedingen regelt het voorstel anderzijds een vaste jaarlijkse vergoeding van € 60 per jaar per "factureringsseenheid" voor alle vergunningshouders in de EU. Voor deze eenheid is nog geen definitie vastgesteld. Kleine en middelgrote ondernemingen komen in aanmerking voor een lagere vergoeding of vrijstelling.

Impact assessment Commissie

Het impact assessment destilleert als belangrijkste doelstelling uit het voorstel het verzekeren van de implementatie van de nieuwe geneesmiddelenbewakingswetgeving². Het heffen van vergoedingen is hiervoor noodzakelijk. Het EMA dient met deze vergoedingen de grotendeels door de nationale autoriteiten verrichte activiteiten op het gebied van geneesmiddelenbewaking te kunnen bekostigen. Hieronder valt de vergoeding voor werkzaamheden van de rapporteurs (nationale autoriteiten) uit de lidstaten die hieraan meewerken.

Het impact assessment beoordeelt vier verschillende beleidsopties ten aanzien van transparantie, eerlijkheid, stabiliteit en eenvoud. Op basis van deze beoordeling komt het heffen van afzonderlijke vergoedingen voor drie specifieke procedures met daarnaast een vaste jaarlijkse vergoeding voor alle vergunningshouders van geneesmiddelen naar voren als de voorkeursoptie.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Het voorstel is gebaseerd op artikel 114 lid 3 (interne markt) en artikel 168 lid 4 sub c (volksgezondheid) VWEU. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Deze verordening richt zich op voldoende bekostiging van gemeenschappelijke (geneesmiddelenbewakings-)activiteiten die parallelle procedures op nationaal niveau voorkomen en kwaliteits- en veiligheidseisen voor geneesmiddelen ondersteunen.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Het subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel over deze verordening is positief. Het voorstel bouwt voort op eerder aangenomen Europese wetgeving.³ In deze regelgeving heeft het EMA de bevoegdheid gekregen om vergoedingen te heffen voor activiteiten op het gebied van geneesmiddelenbewaking. Het is daarom in de ogen van Nederland logisch om ook de beslissing over de hoogte en vorm van

² Hierbij dient vermeld te worden dat de EU-lidstaten c.q. de nationale autoriteiten niet geraadpleegd zijn voor deze impact assessment.

³ Zie voetnoot 1.

deze vergoedingen op Europees niveau te nemen. Zo worden parallelle nationale activiteiten voorkomen, waarmee dit uiteindelijk ook voor de industrie voordelen biedt.

Het voorstel beperkt zich tot vergoedingen voor geneesmiddelenbewakingsactiviteiten van het EMA. In deze zin is de verordening proportioneel. Nederland plaatst wel een kanttekening bij de verdeling van de voorgestelde vergoedingen over de EMA en de nationale geneesmiddelenautoriteiten. Nederland vraagt zich eveneens af of de vergoedingen in de huidige vorm de kosten van (nationale) geneesmiddelenbewakingsactiviteiten voldoende dekken, waarbij het van belang is dat de kostenverdeling juist wordt gemaakt (en niet door de totale kosten/vergoeding te doen stijgen).

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

Artikel 16 geeft aan de Commissie de gedelegeerde bevoegdheid om de hoogte van de vergoedingen aan te passen. In dit artikel is ook opgenomen dat een aanpassing van de hoogte gebaseerd dient te zijn en blijven op een evaluatie van de reële werklast en daarmee verbonden kosten. Daarnaast stelt artikel 17 aanvullende, procedurele voorwaarden.

Wat Nederland betreft is het bepalen van de hoogte van de vergoeding echter te belangrijk om per delegatie aan de Europese Commissie te laten. De hoogte van de vergoeding en de berekening daarvan op basis van specifieke werkzaamheden heeft ook consequenties voor de financiering van nationale autoriteiten, zoals het CBG. Het deel van de door de Commissie vastgestelde vergoedingen bestemd voor nationale autoriteiten zal ontoereikend zijn om de kosten verbonden aan de werkzaamheden van de nationale autoriteiten in het kader van geneesmiddelenbewaking te dekken. Nederland is er daarom voorstander van deze delegatie te schrappen en de vaststelling van een reële verdeelsleutel tussen EMA en de nationale agentschappen voor de vergoedingen op te nemen in een uitvoeringshandeling.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Deze verordening op zich heeft geen gevolgen voor de EU-begroting. In de eerdere wetgeving op het gebied van geneesmiddelenbewaking is er van uitgegaan dat de nieuw aan het EMA en nationale agentschappen toebedeelde taken op dat gebied bekostigd worden door vergoedingen door de handelsvergunninghouders. Dit voorstel is een uitwerking van dit uitgangspunt, dat aansluit bij de gemaakte kosten door het EMA.

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

Een deel van de vergoedingen in het voorstel is bedoeld ter dekking van de kosten die nationale autoriteiten zoals het CBG in het kader van geneesmiddelenbewaking maken. Als rapporteur of corapporteur zijn zij onder meer betrokken bij de in de verordening genoemde procedures. Het is daarom belangrijk dat 'hun' gedeelte van de vergoedingsinkomsten voldoende is om de gemaakte

kosten te dekken. Nederland acht de kans groot dat de verdeling van de vergoedingen bestemd voor nationale autoriteiten ontoereikend is om de in het kader van geneesmiddelenbewaking gemaakte kosten te dekken. Budgettaire gevolgen voortvloeiend uit de verordening (bijvoorbeeld als gevolg van niet kostendekkende vergoedingen aan het CBG) worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

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

De vergoedingen die deze verordening vaststelt brengen kosten mee voor de handelsvergunninghouders. Het voorstel gaat uit van een totaal aan jaarlijkse vergoedingen van ongeveer € 38,5 miljoen, betaald door de handelsvergunninghouders in de EU. In de reeds genoemde eerdere farmacovigilantieverordening uit 2010, claimde de Commissie in haar impact assessment dat het de handelsvergunninghouders in de EU echter ook een besparing zal opleveren. In de afweging leidt dit wat de Commissie betreft tot een positief saldo voor het bedrijfsleven.

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

Deze verordening levert een toename op van de administratieve lasten voor de farmaceutische industrie. Vergunninghouders van op de markt toegelaten geneesmiddelen moeten aparte vergoedingen betalen voor verschillende procedures. Het alternatief van een jaarlijkse vaste vergoeding, die minder administratieve lasten met zich meebrengt, is op basis van het impact assessment afgefallen. Met als belangrijkste reden dat dit alternatief minder transparant is.

6. Implicaties juridisch

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

Deze verordening brengt geen aanpassing van nationale wetgeving met zich mee.

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

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan. De jaarlijkse vaste vergoeding die in deze verordening is opgenomen wordt voor het eerst in rekening gebracht op de eerste 31 januari of 1 juli na inwerkingtreding. Op dit moment worden deze kosten overigens al wel gemaakt door de EMA en nationale autoriteiten op basis van de vigerende wetgeving geneesmiddelenbewaking.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De Commissie is op basis van de huidige verordening verantwoordelijk voor de evaluatie van de hoogte van de vergoedingen. Op basis van de daadwerkelijk gemaakte kosten door het EMA in het jaarlijkse activiteitenverslag kan de Commissie overwegen of het noodzakelijk is de hoogte van de

vergoedingen en/of de systematiek (typen vergoedingen) aan te passen, nadat enige ervaring met het systeem is opgedaan. Nederland stelt zich op het standpunt dat over aanpassingen van de hoogte van de vergoedingen besloten dient te worden met directe betrokkenheid van de lidstaten, en dat de hoogte van de vergoedingen dus wordt geregeld in een uitvoeringshandeling (en niet in een gedelegeerde handeling).

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

Uitvoerbaarheid

De voorgestelde vergoedingssystematiek is goed uitvoerbaar

Handhaafbaarheid

De voorgestelde vergoedingssystematiek is handhaafbaar

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederland is voorstander van het invoeren van vergoedingen voor de nieuwe geneesmiddelenbewakingsactiviteiten, maar niet vóór de voorgestelde verdeling hiervan. Op dit moment worden deze activiteiten, uitgevoerd door het EMA en nationale autoriteiten immers (nog) niet vergoed. In de ogen van Nederland is een door de industrie te betalen vergoeding noodzakelijk.

Het huidige voorstel geeft echter nog onvoldoende de daadwerkelijke verhouding in werkzaamheden tussen het EMA en de nationale autoriteiten weer. Dit resulteert in een te lage vergoeding voor nationale autoriteiten, die de wettelijk verplichte werkzaamheden en expertise niet dekt. Het EMA ontvangt als gevolg hiervan een onevenredig groot deel van de vergoedingen. Het is daarom belangrijk dat de juiste berekening, inclusief de relevante nationale werkzaamheden op dit gebied, ten grondslag komt te liggen aan de hoogte van de vergoedingen.

Nederland is geen voorstander van artikel 16 in het voorstel (waarin de Commissie de gedelegeerde bevoegdheid krijgt om de vorm en hoogte van de vergoedingen tussentijds aan te passen). Nederland zet er tijdens de onderhandelingen op in deze delegatie te schrappen (en de vaststelling van een reële verdeelsleutel tussen EMA en de nationale agentschappen voor de vergoedingen op te nemen in een uitvoeringshandeling).

Nederland ziet dus op drie specifieke punten uit de verordening mogelijkheden tot verbetering:

- De in het voorstel genoemde algemene vergoeding dient eveneens ten goede te komen aan nationale autoriteiten in plaats van aan het EMA. Zij voeren immers een groot gedeelte van de activiteiten uit die gericht zijn op het voldoende bewaken van de kwaliteit van geneesmiddelen.

- Het EMA dient de kosten van gederfde inkomsten door de gereduceerde vergoedingen voor kleine en middelgrote bedrijven voor zijn rekening te nemen. Het deel van deze vergoedingen dat naar nationale autoriteiten vloeit dient gelijk te zijn aan het deel dat zij in normale gevallen (van 'grote' bedrijven) voor deze vergoeding ontvangen.
- De Europese Commissie dient niet bij delegatie bevoegd te worden om de hoogte van de vergoedingen aan te passen. Dit heeft immers ook consequenties voor hoogte van de vergoedingen die nationale autoriteiten ontvangen. Beslissingen over aanpassingen van de hoogte van vergoedingen dienen in een uitvoeringshandeling te worden vastgelegd, wat op basis van evaluatie van daadwerkelijk gemaakte kosten zal moeten gebeuren.

Fiche 9: Mededeling 'Naar een meer competitieve en efficiënte defensie- en veiligheidssector'

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Naar een meer competitieve en efficiënte defensie- en veiligheidssector

Datum ontvangst Commissiedocument

25 juli 2013

Nr. Commissiedocument

COM (2013) 542

Pre-lex

52013DC0542

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen en Raad Buitenlandse Zaken met ministers van Defensie

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Defensie en het ministerie van Economische Zaken, in samenwerking met het ministerie van Buitenlandse Zaken

2. Essentie voorstel

De Commissie oordeelt dat Europa een grotere verantwoordelijkheid moet nemen voor de veiligheid binnen en buiten de Europese grenzen. De complexe veiligheidsdreigingen van deze tijd vergen een samenhangende aanpak, ondersteund door zowel civiele als militaire capaciteiten. De economische crisis in Europa heeft volgens de Europese Commissie ook geleid tot een daling van de defensiebudgetten. Een gebrek aan coördinatie bij de implementatie van defensiebezuinigingen heeft ertoe bijgedragen dat Europa een tekort heeft aan bepaalde belangrijke militaire capaciteiten. Daarnaast is sprake van dalende investeringen door overheden in *research and development* (R&D) in de defensiesector. Dit heeft nadelige gevolgen voor de defensie-industrie, die een belangrijke rol speelt in de Europese economie. De industrie had in 2012 een omzet van € 96 miljard, levert 400.000 directe en 960.000 indirecte banen op en zorgt voor innovatie en hoogwaardige technologieën. Ook draagt de *European Defence and Technological and Industrial Base* (EDTIB) ertoe bij dat Europa

zelfstandig in staat is de veiligheid van haar burgers te garanderen en haar waarden en belangen te beschermen (strategische autonomie). De Commissie constateert dat 87 procent van de productiecapaciteit voor defensiegoederen in Europa in zes lidstaten is geconcentreerd (Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje, Verenigd Koninkrijk en Zweden). Deze landen kunnen (konden) relevante land-, lucht- en zeeplatforms volledig in eigen land ontwikkelen, produceren en onderhouden.

De industrie heeft zich volgens de Commissie tot dusver kunnen handhaven door investeringen uit het verleden en een toename van de export naar landen buiten de EU. Dit laatste gaat echter vaak gepaard met verzoeken om *offset*, overdracht van technologie en intellectueel eigendom en uiteindelijk het opzetten van de nieuwe productielijnen buiten Europa. Tot slot zorgt de fragmentatie van de markt voor onnodige duplicatie van capaciteiten, organisaties en uitgaven. Samenwerking op de defensiemarkt blijft een uitzondering.

Tegen deze achtergrond roept de Commissie op tot meer Europese samenwerking en een effectiever gebruik van beschikbare middelen. Het actieplan daartoe bevat de volgende aspecten:

1. Het versterken van de interne markt voor defensie, onder meer door toe te zien op de naleving van de bestaande richtlijnen en de correcte toepassing van artikel 346 VWEU bij materieelverwerving, het bestrijden van *offset*, het vergemakkelijken van de handel in defensiematerieel binnen de EU ten behoeve van de *security of supply* en het opstellen van een groenboek over de controle van de lidstaten op de industriële vermogens van de Europese defensie-industrie;
2. Het bevorderen van het concurrentievermogen van de defensie-industrie, onder meer door het ontwikkelen van standaarden voor producten met zowel een civiele als een militaire toepassing, standaarden voor militaire producten en een Europees certificeringssysteem voor militaire luchtwaardigheid, en door de ontwikkeling van een Europees Strategisch Cluster Partnerschap (ESCP) ten behoeve van het midden en klein bedrijf (mkb);
3. Het optimaal benutten van *dual use* (civiel en militair gebruik) mogelijkheden van onderzoek en het versterken van het innovatievermogen door een *pre-commercial procurement scheme* voor prototypes te ondersteunen en een voorbereidende actie (*Preparatory Action*) voor een Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB)-gerelateerd onderzoeksprogramma op te zetten;
4. Het bevorderen van de ontwikkeling van *dual use* capaciteiten, onder meer door de interoperabiliteit van civiele en militaire gebruikers van informatiesystemen te verbeteren en de noodzaak van het verwerven van *dual use* capaciteiten door de EU te onderzoeken;
5. Het vergroten van de wisselwerking tussen civiele en militaire activiteiten met betrekking tot de ruimte (*space*), door een Europees *Space Surveillance and Tracking* (ESS) systeem te ontwikkelen voor *dual use* gebruik, het verminderen van de fragmentatie van de vraag voor beveiligde satelliet communicatie en het onderzoeken van de mogelijkheid nieuwe beeldsatellieten te ontwikkelen ten

behoefte van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) en GVDB-missies en operaties.

6. Het terugdringen van het energiegebruik van krijgsmachten, onder meer door het opzetten van een groep van experts uit de krijgsmachten van de lidstaten die moet bezien in hoeverre de bestaande EU-regels voor energie en steunmaatregelen kunnen worden toegepast in de defensiesector en door het steunen van defensie energieprojecten zoals het GO GREEN initiatief van het Europees Defensie Agentschap (EDA).

7. Het bevorderen van de toegang van de Europese industrie tot derde landen, onder meer door te onderzoeken hoe de mogelijk negatieve effecten van *offset*, opgelegd door de derde landen voor de Europese industrie kunnen worden verminderd en door het opstellen van een mededeling met een lange termijn visie en beleidsvoornemens op het gebied van EU strategische export controle.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Bevoegdheidsvaststelling

De EU is bevoegd een GVDB te voeren, als onderdeel van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (artikel 2, lid 4 VWEU). De uitvoering van het GVDB berust op de door de lidstaten beschikbaar gestelde capaciteiten. Er is sprake van een aanvullende bevoegdheid van de Unie ten aanzien van industriebeleid (artikel 6 onderdeel b VWEU en artikel 173 VWEU). Wat betreft de maatregelen waarbij sprake is van de uitoefening van bevoegdheden ten aanzien van de interne markt, zijn dit gedeelde bevoegdheden (artikel 4, tweede lid, onderdeel a VWEU). Hetzelfde geldt voor de maatregelen ter bevordering van onderzoek en technologische ontwikkeling (zie artikel 4, derde lid, VWEU). De maatregelen die betrekking hebben op (toezicht op naleving van) mededingingsregels zijn een exclusieve bevoegdheid van de Unie (art. 3, eerste lid onderdeel b VWEU). Het voorgenomen scherpere toezicht op het gebruik van art. 346 VWEU is een bevoegdheid van de Commissie op grond van artikel 348 VWEU.

Subsidiariteit

Positief, voor zover van toepassing. Het toezicht door de Commissie op de mededingingsregels en de juiste toepassing van de aanbestedingsrichtlijn defensie en veiligheid en het gebruik van de uitzondering vervat in artikel 346 VWEU volgt uit de exclusieve bevoegdheden van de Unie (zie artikel 3, eerste lid, onderdeel b, VWEU en artikel 4, tweede lid, onderdeel a in samenhang met artikel 2, tweede lid, VWEU). De vraag naar de subsidiariteit is daarom op dat punt niet aan de orde. Voor het overige geldt dat Europese defensiesamenwerking noodzakelijk is, onder meer vanwege het belang van een sterke Europese Unie voor de Navo, de verschuiving in het strategische denken van de

Verenigde Staten, de geleerde lessen in operaties zoals Libië met betrekking tot het kunnen beschikken over belangrijke capaciteiten, en de krimpende defensiebudgetten als gevolg van de economische crisis. Het GVDB blijft de verantwoordelijkheid van de lidstaten, maar de voorstellen van de Commissie dragen bij aan het zo effectief mogelijk besteden van de beschikbare defensiebudgetten en het zeker stellen van het vermogen gezamenlijk te handelen. Ook het exportcontrolebeleid strategische goederen blijft vooralsnog een nationale aangelegenheid, om te kunnen garanderen dat de toetsingscriteria voor exportvergunningen strikt worden toegepast.

Nederland acht industriebeleid primair de verantwoordelijkheid van de lidstaten. De mededeling van de Commissie legt terecht de nadruk op die aspecten waar de Europese Unie een toegevoegde waarde heeft, waaronder Europese strategiebeplanning, samenwerking, versterking van de interne markt, de vermindering van regeldruk, toegang tot financiering en innovatie.

Proportionaliteit

Positief met enkele kanttekeningen. Nederland is van mening dat de Commissie een ondersteunende en stimulerende rol kan spelen in de ontwikkeling van het GVDB. Omdat het primaat van het GVDB bij de lidstaten ligt, ligt het niet voor de hand dat de Commissie initiatiefnemer wordt op dit terrein, door bijvoorbeeld zelf militaire capaciteiten te gaan verwerven. Daarvan is in deze mededeling ook geen sprake. Nederland wijst het voornemen van de Commissie om, in nauw overleg met de EDEO, te onderzoeken of de EU capaciteiten zou kunnen verwerven met zowel civiele als militaire gebruiksmogelijkheden (*dual use*), niet bij voorbaat van de hand. Nederland stelt hierbij vooraf vast dat dergelijke initiatieven het handelingsvermogen van de EU dienen te vergroten en er niet toe moeten leiden dat landen minder de noodzaak voelen te blijven investeren in capaciteitsversterking en onderzoek. Verder heeft Nederland de nodige vragen ten aanzien van besluitvormingsprocedures, beheer en de kosten voor verwerving, exploitatie, inzet, personeel en infrastructuur. Bij het verwerven van EU-capaciteiten op het gebied van defensie dient rekening te worden gehouden met de institutionele inbedding en de betrokkenheid van de Europese Raad conform artikel 42 EU.

Nederland oordeelt positief over de voorstellen bestaande wetgeving voor de werking van de interne defensiemarkt goed te monitoren. Dit is bij uitstek een taak van de Europese Commissie. De maatregelen die de Commissie voorstelt onder het versterken van de interne defensiemarkt zijn proportioneel, omdat er wordt gekeken in hoeverre het bestaande instrumentarium van de EU voor de defensie-industrie kan worden ingezet. De acties die de Commissie voorstelt om het concurrentievermogen te bevorderen zijn proportioneel, met uitzondering van het voorstel om te komen tot een *European Strategic Cluster Partnership*. Nederland waarschuwt voor van bovenaf opgelegde clustervorming en vindt dat de Commissie zich wat clustervorming betreft moet beperken tot het uitwisselen van *best practices* en informatie. Wat Nederland betreft dient marktwerking het leidende principe te zijn.

Financiële gevolgen

De financiële consequenties zijn nog niet duidelijk, maar de Commissie stelt dat alle voorgestelde maatregelen uit bestaande instrumenten en fondsen worden gefinancierd. Nederland onderstreept dat de maatregelen binnen de in de Europese Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014-2020 moeten passen en bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen voor de Nederlandse overheid zullen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

Gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

De gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten zijn gering, daar de voorstellen van de Commissie in deze mededeling vooral gericht zijn op de naleving van bestaande defensierichtlijnen en er geen nieuwe regelgeving wordt voorgesteld.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland streeft naar meer Europese verantwoordelijkheid op het gebied van veiligheid en defensie. Door het afnemende relatieve gewicht van individuele Europese landen is een verdieping van de samenwerking met Europese partners nodig. Ook om relevant te blijven voor de VS en de rest van de wereld. Een sterke EU die ook meer verantwoordelijkheid neemt op het terrein van veiligheid en defensie is van belang voor een stabiel internationaal stelsel en een sterke NAVO. Dit betekent ook meer defensiesamenwerking met andere Europese landen om ons militaire handelingsvermogen te vergroten en voldoende slagkracht te behouden. De EU-landen hebben te lang geïsoleerd geopereerd op defensie-terrein. In december zal de Europese Raad na vijf jaar weer inhoudelijk stilstaan bij het GVDB. Deze mededeling met voorstellen om de defensie- en veiligheidssector van de Europese Unie te versterken dient in samenhang te worden gezien met het interim-rapport van de Hoge Vertegenwoordiger van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid Ashton (d.d. 24 juli 2013), dat samen met de mededeling zal worden betrokken bij de voorbereiding op het debat in de Europese Raad. Dit interim-rapport bevat voorstellen die de effectiviteit en zichtbaarheid van het GVDB kunnen vergroten, de beschikbaarheid van civiele en militaire capaciteiten kunnen verbeteren en de Europese defensie-industrie kunnen versterken. In de geannoteerde agenda's voor de Informele Raad van ministers van Defensie en de Informele Raad Buitenlandse Zaken (Gymnich) is de Tweede Kamer geïnformeerd over het standpunt ten aanzien van het interim-rapport.

Nederland dringt erop aan dat de voorgestelde acties van de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger geïntegreerd worden uitgevoerd. Er zal een duidelijk signaal van alle lidstaten moeten komen om in gezamenlijkheid te werken aan al deze aspecten. De Commissie zal, samen met de Hoge Vertegenwoordiger, EDEO, EDA, het Europees ruimte Agentschap (ESA) en andere relevante spelers, het proces moeten monitoren en regelmatig moeten rapporteren over de voortgang aan de Raad.

Nederland kan de voorstellen van de Commissie om de defensie- en veiligheidssector van de Europese Unie te versterken in grote lijnen steunen. Wat Nederland betreft ligt de nadruk op de activiteiten genoemd onder:

- versterken interne markt
- bevorderen concurrentiekracht
- optimaal benutten van dual use onderzoek
- bevorderen van het ontwikkelen van dual use capaciteiten
- het bevorderen van toegang tot derde markten.

Het stimuleren van Europese samenwerking bij capaciteitsontwikkeling en -verwerving en het streven naar een meer competitieve en efficiënte Europese defensiemarkt en -industrie zijn een logisch gevolg van de wens meer autonoom te kunnen opereren op veiligheidsterrein. Nederland is voorstander van maatregelen die de versnippering van de vraagzijde verminderen en neemt hiertoe reeds deel aan diverse bilaterale en multilaterale samenwerkingsinitiatieven.

De Commissie constateert dat 87 procent van de productiecapaciteit voor defensiegoederen in Europa in zes lidstaten is geconcentreerd. Deze landen kunnen (konden) relevante land-, lucht- en zeeplatforms volledig in eigen land ontwikkelen, produceren en onderhouden. In de andere landen, waaronder Nederland, zijn vooral toeleveranciers voor verschillende platforms te vinden. Nederland beschikt hierbij over niche-capaciteiten zowel op het gebied van nieuwbouw als onderhoud van defensiematerieel, die van belang zijn in de brede internationale context.

Nederland erkent dat er in een beperkt aantal landen in de EU wereldspelers op het gebied van defensie-industrie zijn. Hiermee is niet gezegd dat de belangen van de overige landen, die vooral toeleverende defensie-industrie huisvesten, ondergeschikt zijn aan de belangen van de wereldspelers. Nederland acht een concurrerende, toeleverende defensie-industrie in Europa van groot belang omdat deze zorgt voor hoogwaardige werkgelegenheid, innovatief vermogen en *spin-off* effecten. Ook draagt deze industrie bij aan de borging van het wezenlijk belang van nationale veiligheid. Wat betreft het voorstel een Europese Defensie Industrie Strategie te ontwikkelen is Nederland van mening dat een dergelijke strategie de belangen van alle Europese industrieën moet borgen.

1. Het versterken van de interne markt voor defensiematerieel

Nederland acht het positief dat de Commissie geen nieuwe richtlijnen voorstelt voor het versterken van de interne defensiemarkt. Eerst dient tot de geplande evaluatie in 2016 gekeken te worden naar de naleving en effectiviteit van de recent geïmplementeerde richtlijnen inzake aanbestedingen voor defensie en veiligheid en inzake intracommunautaire handel in defensiegerelateerde producten.

Nederland steunt het werk van de Europese Commissie op het gebied van het creëren van een sterke interne markt voor de defensie-industrie. Nederland deelt de visie dat voor een geloofwaardig GVDB Europa een sterke industriële en technologische basis moet hebben. Daarbij zijn niet alleen de

Europese hoofdleveranciers van militaire systemen belangrijk, ook de vele toeleveranciers spelen daarbij een cruciale rol. Gesteld kan worden dat het gebruik van Richtlijn 2009/81 vooralsnog nog niet heeft geleid tot een transparante interne markt waar bedrijven uit alle Europese landen gelijke kansen hebben. Met het huidige overwicht van industrieën in zes grote landen en gesloten toeleveringsketens is het in het bijzonder voor bedrijven uit landen met veelal toeleveranciers, zoals Nederland, erg moeilijk een plek in de keten te behouden of te bemachtigen. Nederland vindt het daarom van belang dat de Commissie het gebruik van de Richtlijn monitort, in het bijzonder ook of, en de mate waarin de lidstaten gebruik maken van de 30 procent onderaanneming paragraaf. Wat betreft artikel 346 VWEU betreffende de bescherming van de wezenlijke belangen van de veiligheid, zal Nederland bij de verwerving van defensiematerieel per geval bezien of hier een gerechtvaardigd beroep op kan worden gedaan. Daarbij zal ook bekeken worden of binnen de kaders van artikel 346 VWEU industriële participatie kan worden gevraagd, zonder dat de huidige mededingingsverhoudingen op de interne markt worden verstoord zoals aangegeven in artikel 348 VWEU.

In de ogen van Nederland is de belangrijkste oorzaak van de versnippering van de Europese markt de gefragmenteerde vraag door een gebrek aan gezamenlijke behoeftestelling, in combinatie met een gebrek aan toegang tot grensoverschrijdende Europese toeleveringsketens. In het interim rapport van de Hoge Vertegenwoordiger Ashton worden acties aangekondigd op het gebied van de bevordering van capaciteitsontwikkeling (cluster 2), waaronder het stimuleren van gezamenlijke behoeftestelling. Het gebrek aan toegang tot de toeleveringsketens van de grote zelscheppende industrieën heeft vooral te maken met het karakter van de defensie-industrie, dat primair door nationale veiligheidsbelangen wordt bepaald.

Het voornemen van de Commissie om een Groenboek te publiceren over de controle op industriële vermogens op het gebied van defensie en veiligheid is genoteerd. Wel vindt Nederland dat hier buitengewoon terughoudend geopereerd moet worden vanwege de mogelijke consequenties voor het open investeringsklimaat dat Nederland voorstaat.

2. Het bevorderen van het concurrentievermogen van de defensie-industrie

De versterking van de concurrentiepositie is primair de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven zelf. Eventuele ondersteuning daarbij ligt in de eerste plaats op het niveau van nationale overheden, die daarbij gehouden zijn aan de regels van de interne markt. De Europese Unie kan aanvullende acties voorstellen wanneer er toegevoegde waarde op EU-niveau kan worden bereikt. Dergelijke acties moeten gericht zijn op de vermindering van regeldruk, de verbetering van de toegang tot financiering voor mkb-bedrijven, het stimuleren van onderzoek en innovatie, het creëren van open markten wereldwijd en de verbetering van de interne markt. Nederland mist in de mededeling voorstellen om de toegang tot (bedrijfs)financiering te verbeteren. In de Commissiemededeling "Geïntegreerd industriebeleid in een tijd van globalisering" worden wel voorstellen gedaan op dit terrein. Het concurrentievermogen voor mkb-bedrijven, waaronder defensie gerelateerde bedrijven, is onder meer

afhankelijk van toegang tot (bedrijfs)financiering voor deze bedrijven. Evenmin worden in deze mededeling voorstellen gedaan om de regeldruk te verlagen, hoewel maatregelen op dit terrein altijd een verbetering van de concurrentiepositie opleveren.

Nederland is van mening dat maatregelen voor de defensiemarkt en -industrie gericht moeten zijn op de ondersteuning van innovatieve bedrijven in de productie- en onderhoudsketens van *dual use* producten. De ontwikkeling van standaarden voor civiel en militaire toepassingen wordt ondersteund, waarbij niet genoeg kan worden benadrukt dat er geen dubbel werk wordt gedaan ten opzichte van de initiatieven die de NAVO in dit kader ontplooit.

Wat betreft de ambitie een Europese certificeringsautoriteit op te richten voor bijvoorbeeld de certificering van militaire luchtvaartproducten en munitie is Nederland van mening dat dit zeker kostenbesparend zal werken. In 2009 hebben de Europese ministers van Defensie reeds besloten de regelgeving inzake de luchtwaardigheid, waaronder de certificering van luchtvaartproducten, te harmoniseren om de kosten van certificering omlaag te brengen en de concurrentiepositie van bedrijven op de Europese defensiemarkt te verbeteren. Onder leiding van het EDA hebben de militaire luchtwaardigheidsautoriteiten sindsdien belangrijke stappen gezet in de ontwikkeling van Europese regelgeving. De certificering van militaire luchtvaartproducten blijft echter een nationale verantwoordelijkheid die aan eigen nationale wet- en regelgeving onderworpen is.

Ten aanzien van het gebruik van grondstoffen voor de defensie-industrie ondersteunt Nederland het initiatief om te bezien in hoeverre defensiematerieel specifiek behoefte heeft aan bepaalde grondstoffen en zeldzame aardmetalen.

Nederland is van mening dat de Europese activiteiten op het gebied van clusters beperkt moeten blijven tot het uitwisselen van informatie en *best practices*. Het inzetten van COSME instrumenten voor het vormen van een Europees Strategisch Cluster Partnership wijst Nederland af omdat marktwerking voorop moet staan en er geen clustering van bovenaf moet worden opgelegd. Nederland steunt de aandacht voor slimme regionale specialisatie bij de inzet van Europese Structuurfondsen en Investeringsfondsen voor clusters, met daarbij een evenredige aandacht voor de defensiemarkt.

3. Het optimaal benutten van *dual use* mogelijkheden bij onderzoek en het versterken van het innovatievermogen

Nederland steunt de voorstellen van de Commissie om *dual use* toepassingen te stimuleren. Nederland dringt erop aan dat bij dergelijke initiatieven de militaire invalshoek voldoende wordt gewaarborgd. Dit betekent dat de lidstaten, maar ook Europese instituties zoals het EDA, EDEO en de Europese Unie Militair Comité (EUMC) nauw samenwerken bij het ontwikkelen van dual-use initiatieven door de Commissie. Duplicatie met NAVO-initiatieven moet worden voorkomen.

Nederland staat positief tegenover het Commissievoorstel te onderzoeken hoe de resultaten van civiel onderzoek en innovatieactiviteiten, uitgevoerd onder Horizon 2020, ten goede kunnen komen aan de defensie-industrie. Voorbeelden van thema's die zowel een civiele als een militaire dimensie hebben zijn *cyber security*, chemische, biologische, radiologische en nucleaire (CBRN) detectie, *maritime surveillance*, energie en *space*. Het stimuleren van *precommercial procurement* activiteiten door de Commissie wordt van groot belang geacht. Hierbij gaat Nederland ervan uit dat militaire capaciteiten door lidstaten worden aangeschaft en niet door Europa.

4. Het bevorderen van de ontwikkeling van *dual use* capaciteiten

Nederland steunt de voorstellen van de Commissie om de interoperabiliteit van informatiesystemen tussen civiele en militaire gebruikers te bevorderen. Nederland verwelkomt de gedachtevorming in de Commissie om, in nauw overleg met EDEO, te onderzoeken of de EU capaciteiten zou kunnen verwerven met zowel civiele als militaire gebruiksmogelijkheden (*dual use*). Nederland dringt erop aan hierbij ook het EDA te betrekken. Voorts stelt Nederland dat dergelijke initiatieven het handelingsvermogen van de EU dienen te vergroten en er niet toe moeten leiden dat landen minder de noodzaak voelen te blijven investeren in capaciteitsversterking en onderzoek. Verder heeft Nederland de nodige vragen ten aanzien van besluitvormingsprocedures, beheer en de kosten voor verwerving, exploitatie, inzet, personeel en infrastructuur. Nederland pleit voor een efficiënter gebruik door de EU en haar lidstaten van bestaande organisaties zoals het *NATO Support Agency* (NSPA) en de Europese organisatie voor materieelsamenwerking OCCAR, waarin afspraken zijn gemaakt over capaciteitenontwikkeling en –verwerving binnen de NAVO en de EU. Tevens dient een goede analyse beschikbaar te komen van de ervaringen van de Commissie met de verwerving van capaciteiten voor civiele bescherming en Frontex.

Hierbij zij opgemerkt dat bij export van dual-use goederen er een verantwoordelijkheid ligt wat betreft regelgeving op Europees niveau, terwijl de uitvoering ervan in nationale handen is.

5. Het vergroten van de kruisbestuiving tussen civiele en militaire activiteiten met betrekking tot de ruimte (*space*)

Nederland steunt in principe deze voorstellen, maar dringt er sterk op aan deze in gezamenlijkheid met het ESA uit te werken. Op de terreinen van bescherming van de ruimte infrastructuur en hoge resolutie capaciteit is de expertise van ESA onontbeerlijk. Gelet op de huidige ontwikkeling van capaciteiten voor gebruik in- en monitoring van de ruimte is civiel-militaire samenwerking noodzakelijk. Daarbij onderkent Nederland dat op enig moment behoefte kan bestaan aan ruimtecapaciteit voor strikt militaire doeleinden. Nederland staat positief tegenover de ontwikkeling van een Europees *Space Surveillance and Tracking* (ESS) systeem. Ook de ontwikkeling van beeldsatellieten ten behoeve van GBVB en GVDB-missie en operaties biedt meerwaarde. Daarbij geldt als voorwaarde dat de voorgestelde activiteiten binnen bestaande financiële kaders kunnen worden

uitgevoerd. Daarnaast vraagt Nederland aandacht voor de mogelijkheden dergelijke capaciteiten ook te gebruiken voor nationale of multilaterale doeleinden. Nederland steunt tot slot het verminderen van de fragmentatie van de vraag voor beveiligde satelliet communicatie.

6. Het terugdringen van het energiegebruik van krijgsmachten

In lijn met bestaande Europese fora over energie stelt de Commissie voor in 2014 een expertgroep van medewerkers van de defensie ministeries van de lidstaten in te stellen die onderzoekt hoe het EU-energiebeleid in de defensiesector kan worden toegepast. Daarbij noemt de mededeling een aantal onderwerpen waarop dat overleg zich zou moeten richten, zoals efficiënt energiegebruik, duurzame energie, alternatieve brandstoffen en de energie infrastructuur. Wat betreft de legerings- en kantoorgebouwen van Defensie is dit een ondersteuning van het regeringsbeleid dat alle overheidsinstanties de verplichte norm van 20 procent energiebesparing in 2020 (20/20/20) moeten halen. Voor het zogeheten operationele energiegebruik door wapensystemen als fregatten, pantservoertuigen en jachtvliegtuigen geldt een uitzondering op deze 'civiele' normen. Hoewel de mededeling daar niet met zoveel woorden op ingaat, ligt het gezien de bredere strekking van de mededeling voor de hand dat het voorgestelde overleg zich ook tot operationele energiebesparing zal uitstrekken.

De recente ervaringen in Afghanistan en elders onderstrepen dat energiebesparing ook voor het operationele deel van Defensie relevant is; energiebesparing vergroot het operationele voortzettingsvermogen, vermindert de logistieke kwetsbaarheid en bespaart kosten. Internationale samenwerking is nodig om standaarden af te spreken en kosten voor R&D te besparen. Hiertoe neemt Defensie binnen de NAVO en de EDA al deel aan overleg over operationele energiebesparing.

Het voorstel van de Commissie om energiebesparing in de defensiesector naar een hoger plan te tillen, biedt kansen voor de Europese defensie-industrie bij de ontwikkeling van nieuw, energiezuinig materieel. Nederland stelt daarbij dat de activiteiten van de Europese Unie aanvullend moeten zijn op de activiteiten die in NAVO-kader worden ontwikkeld. Verder mogen de activiteiten van de Commissie er niet toe leiden dat voor de operationele capaciteiten van Defensie wettelijke energienormen worden afgesproken die vanuit operationeel oogpunt onhaalbaar zijn.

7. Het bevorderen van de toegang van de Europese industrie tot derde landen

De Europese industrie opereert zeker op het gebied van defensiematerieel op een wereldmarkt. De maatregelen die de Commissie voorstelt om de toegang tot derde landen te bevorderen worden onderschreven. Ook bij het creëren van nieuwe regelgeving en het beoordelen van de efficiëntie van bestaande regelgeving voor een sterke interne markt moet met deze externe dimensie rekening worden gehouden. In de eerste plaats dient de Commissie in te zetten op het verkrijgen van betere informatie over de voorwaarden waaronder de Europese industrie mag opereren op derde (defensie)markten. Nederland kijkt met belangstelling uit naar de mededeling met een lange

termijnvisie voor EU strategische exportcontrole en concrete beleidsinitiatieven om snel te kunnen reageren op technologische ontwikkelingen, waarbij exportcontrole op militaire goederen nadrukkelijk een nationale competentie dient te blijven.