

Fiche 1: Mededeling bescherming en handhaving van intellectuele eigendomsrechten in derde landen

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel*

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité. Handel, groei en intellectuele eigendom - Strategie voor de bescherming en handhaving van intellectuele-eigendomsrechten in derde landen.

b) *Datum ontvangst Commissiedocument*

1 juli 2014

c) *Nr. Commissiedocument*

COM(2014) 389

d) *Pre-lex*

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1042139

e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*

Niet opgesteld

f) *Behandelingstraject Raad*

Raad voor Concurrentievermogen

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Economische Zaken, in samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken

2. Essentie voorstel

De mededeling betreft een strategie voor de bescherming en handhaving van de intellectuele-eigendomsrechten (hierna: IE-rechten) in derde landen. Het beoogt de internationale bescherming van IE-rechten te bevorderen en inbreuken op IE-rechten in het buitenland te bestrijden. IE-rechten zijn een belangrijke aanjager voor groei en innovatie, en spelen ook een belangrijke rol bij de bevordering van economische ontwikkeling van landen en bij de aanpak van enkele mondiale uitdagingen, zoals het leveren van een bijdrage aan het oplossen van mondiale milieuproblemen. Voor ontwikkelingslanden draagt een pragmatische en flexibele aanpak van IE-rechten ertoe bij dat zij het potentieel van hun eigen intellectuele activa optimaal kunnen benutten, hun integratie in de

internationale handel kunnen verbeteren en tegelijkertijd een bredere maatschappelijke welvaart kunnen bereiken.

Om innovatie en creativiteit te kunnen blijven aanmoedigen, moet de EU samen met derde landen blijven werken aan de bescherming en handhaving van IE-rechten. In de strategie wordt een aantal maatregelen voorgesteld om de internationale bescherming van IE-rechten te verbeteren. Het gaat o.a. om:

- Zorgen voor méér regelmatige interactie met alle belanghebbenden om de bewustwording van het belang van IE-rechten te verbeteren en het beleid aan te sturen;
- Streven naar een betere samenhang tussen het IE-beleid en andere beleidsterreinen;
- Zorgen dat IE-bepalingen in bilaterale handelsovereenkomsten adequate en doeltreffende bescherming bieden voor houders van rechten en de belangrijkste leemten in de IE-rechtssystemen van het partnerland verhelpen, waarbij de toezeggingen worden afgestemd op het ontwikkelingsniveau van derde landen;
- Het voortzetten en zo mogelijk verbeteren van dialogen over IE-rechten met belangrijke derde landen;
- Het vestigen van intensievere contacten tussen de Commissie, lidstaten en bedrijfsleven in de EU om de marktdeelnemers rechtstreeks te steunen bij het oplossen van concrete problemen op het gebied van IE;
- Het verbeteren van netwerken en de coördinatie van de maatregelen van de EU en de vertegenwoordiging van de lidstaten in derde landen;
- Ondersteuning van houders van rechten (bijvoorbeeld door de intellectueel-eigendomsrecht helpdesks in China/Hong Kong/Taiwan, Zuidoost-Azië en Zuid-Amerika);
- Het verschaffen en promoten van geschikte IE gerelateerde programma's van de EU voor technische bijstand aan derde landen (inclusief aandacht voor flexibiliteiten).

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

IE-rechten zijn voor bedrijven van groot belang bij het versterken van hun concurrentiekracht. Ondernemingen kunnen meer profiteren van innovatie als zij gebruikmaken van IE-rechten.

Het standpunt van het kabinet is dat een goedwerkend IE-rechtssysteem van wezenlijk belang is voor het stimuleren van innovatie en voor de toegang tot en overdracht van technologie, en daarmee voor de economische ontwikkeling. In relatie tot derde landen, is een zo goed mogelijk op elkaar afgestemd internationaal systeem van IE-rechten van belang om handelsbelemmeringen weg te nemen, en zodoende de internationale handel te bevorderen.

Met betrekking tot ontwikkelingslanden en IE-rechten is, naast het gebruik van IE-rechten voor economische groei, van belang dat deze landen bij de inrichting van het IE -rechtssysteem rekening kunnen houden met het ontwikkelingsniveau en de lokale situatie van een land, door gebruik te maken van de bestaande flexibiliteiten die het multilaterale kader biedt in het WTO TRIPS-verdrag (World Trade Organization-Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights).¹ Het TRIPS-Verdrag regelt de minimale bescherming van IE-rechten die aangesloten landen bij WTO dienen na te komen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland verwelkomt de mededeling, die een update van de strategie uit 2004 bevat.² In het licht van een aantal veranderingen die de Commissie schetst, zoals de vraag om méér betrokkenheid van belanghebbenden, het grotere internationale karakter en de samenhang van onderzoek en innovatie en het belang van bilaterale handelsakkoorden, acht Nederland een update van de strategie uit 2004 opportuun.

Meer betrokkenheid van belanghebbenden

Nederland steunt de analyse van de Commissie dat het beleid rondom IE steeds meer in de publieke belangstelling staat, en dat er vanuit de maatschappij behoefte is aan een bredere dialoog met belanghebbenden over de rol en betekenis van IE-rechten en de gevolgen van inbreuken hierop.

Nederland onderschrijft de actie van de Commissie om méér aandacht aan de betrokkenheid van belanghebbenden te besteden. Dit aandachtspunt kwam namelijk ook naar voren uit het in 2012 door Ecorys in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken verrichte evaluatieonderzoek van het IE-beleid over de jaren 2006-2010.³ Nederland is in dit kader van plan een aantal dialogen te organiseren rond actuele thema's waar IE-rechten en innovatie centraal zullen staan.

Een recente ervaring met het betrekken van stakeholders betrof de stakeholderbijeenkomst die Nederland in februari 2014 heeft georganiseerd in het kader van de onderhandelingen van de EU met de Verenigde Staten over een handelsakkoord (Transatlantic Trade and Investment Partnership, hierna "TTIP"). Een onderdeel van de bijeenkomst betrof het onderwerp IE in TTIP.⁴ Bij de bijeenkomst was een brede groep belanghebbenden aanwezig, zowel maatschappelijk middenveld als bedrijfsleven. Hierdoor werd een goed inzicht in de verschillende belangen en standpunten verkregen.

¹ Kamerstukken II 2013/14, 32 605, nr. 147

² Strategy for the enforcement of intellectual property rights in third countries (2005/C 129/03).

³ Kamerstukken II, 2013/14, 30 635, nr. 3.

⁴ Kamerstukken II, 2013/14, 21 501-02, nr. 1382, bijlage 336400

Samenhang IE beleid en andere beleidsterreinen

Nederland hecht veel waarde aan de samenhang tussen het IE-beleid en andere beleidsterreinen, onder andere waar het gaat om innovatie omdat IE-rechten innovatie moeten faciliteren en niet hinderen. Een voorbeeld van een initiatief waarbij de samenhang tussen IE-rechten en beleid goed zijn gekoppeld betreffen de Nederlandse spelregels voor de omgang met IE die in privaat-publieke samenwerking tot stand zijn gekomen.⁵

In de mededeling geeft de Commissie aan te streven naar een betere samenhang tussen beleid op IE-rechten en andere beleidsterreinen. De Commissie geeft het financieringsprogramma voor onderzoek en innovatie, Horizon 2020, als voorbeeld. De programma's in Horizon 2020 staan volledig open voor deelname van internationale partnerlanden, mits deze aan de financiële en overige voorwaarden hiervoor voldoen. Deze programma's bieden toegang tot de Europese markt met voorspelbare en eerlijke voorschriften wat de bescherming van IE-rechten betreft. Betere samenhang kenmerkt zich bijvoorbeeld door de mogelijkheid van de Commissie om te overwegen de deelname of financiering in specifieke door de EU gefinancierde programma's te beperken op het moment dat iemand zich niet aan de regels houdt, voor zover het om voldoende ernstige en duidelijk afgegrensde gevallen gaat.

Nederland steunt deze lijn van de Commissie, omdat het van belang acht dat IE-rechten gerespecteerd worden. Nederland zal zich - zoals de Commissie voorstelt - ervoor inzetten dat beperking van de financiering niet van invloed is op programma's die worden gefinancierd door het Europees ontwikkelingsfonds of van een instrument voor ontwikkelingssamenwerking.

Bilaterale handelsakkoorden

Nederland steunt de lijn van de Commissie om, naast multilaterale activiteiten in het kader van de World Trade Organization, de inspanningen te richten op bilateraal niveau. Bilaterale activiteiten bieden een goede mogelijkheid om voor de specifieke problemen en behoeften van een individuele partner een op maat gemaakte oplossing te bieden. Bilaterale handelsakkoorden bieden in dit kader de mogelijkheid om adequate en doeltreffende bescherming en handhaving van IE-rechten in derde landen te vergemakkelijken. Bilaterale handelsakkoorden kunnen ook leiden tot een meer op elkaar afgestemd internationaal systeem van IE-rechten, waardoor handelsbelemmeringen weggenomen kunnen worden en waardoor de internationale handel bevorderd wordt. Ook kunnen de belangrijkste leemten in de IE-rechtssystemen van het partnerland verholpen worden.

De Commissie geeft met betrekking tot handelsakkoorden aan dat de bestaande EU wetgeving als kader dient en dat de doelstellingen aangepast worden aan het ontwikkelingsniveau van het partnerland. Voor de minst ontwikkelde landen en de armere ontwikkelingslanden kan een beperkter aantal IE-voorschriften in overweging worden genomen.

⁵ Kamerstukken II, 2013/14, 28 753, nr. 30

Met betrekking tot IE en ontwikkelingslanden zijn voor Nederland twee aspecten van belang. Allereerst is er het gebruik van IE-rechten voor economische groei door middel van het beschermen van producten en diensten door IE-rechten (zoals het merkenrecht, octrooirecht, tekeningen-en modellenrecht, auteursrecht, kwekersrechten of geografische indicaties). Ten tweede vindt Nederland het van belang dat ontwikkelingslanden bij de inrichting van hun IE-rechtssystemen rekening kunnen houden met het ontwikkelingsniveau en de lokale situatie van een land, door gebruik te maken van de flexibiliteiten die het multilaterale kader biedt. In het kader van de volksgezondheid blijft Nederland het belang benadrukken van de mogelijkheden die de Verklaring van Doha inzake het TRIPS verdrag en volksgezondheid, het Doha besluit inzake het TRIPS-Verdrag en volksgezondheid en het protocol uit 2005 bieden.⁶

Zoals uiteengezet in de reactie op de motie Sjoerdsma over IE-rechten en ontwikkelingslanden⁷ zet Nederland zich er voor in dat de Commissie geen TRIPS-plus-bepalingen vraagt in akkoorden die de mogelijkheden van ontwikkelingslanden om gebruik te maken van flexibiliteiten ten behoeve van de volksgezondheid en voeding onnodig inperken. Nederland wil onderhandelingsresultaten hierop beoordelen. Nederland zal daarnaast bepleiten dat in de EU per ontwikkelingsland het ambitieniveau van het akkoord wordt vastgesteld en onderbouwd en zal aandacht vragen voor randvoorwaarden zoals een langere implementatietermijn, en hulp bij capaciteitsopbouw als het ambitieniveau omhoog gaat.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De verwachting is dat de lidstaten en het Europees Parlement de mededeling steunen. Bepaalde partijen in het EP zullen de toegang tot medicijnen, en het belang van de flexibiliteiten in het multilaterale kader bij de inrichting van IE-rechtssystemen benadrukken. Nederland zal de mededeling steunen, met in acht name van de aandachtspunten zoals hierboven uiteengezet.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

De EU oefent in dit verband een exclusieve bevoegdheid uit, omdat de mededeling speelt op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek (art. 207 en 218 VWEU). Het kabinet acht de bevoegdheid van de EU op dit terrein juist.

⁶ 14 november 2001 (WT/MIN (01)/dec/2), 30 augustus 2003 (WT/L/540) en 6 december 2005 (WT/L/641, Trb. 2007, 102)

⁷ Kamerstukken II 2013/14, 32 605, nr. 147

b) Subsidiariteit

Niet van toepassing, aangezien de EU over een exclusieve bevoegdheid beschikt.

c) Proportionaliteit

De Nederlandse grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit van de mededeling is positief. In de mededeling zijn geen plannen voor wet-of regelgeving opgenomen. Er is sprake van een variëteit aan andersoortige maatregelen, die naar het oordeel van Nederland in de juiste verhouding tot het doel staan betreffende het bewerkstelligen van een strategie voor de bescherming en handhaving van de IE-rechten in derde landen.

d) Financiële gevolgen

n.v.t.

e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

n.v.t.

Fiche 2: Mededeling EU-actieplan Handhaving intellectuele eigendomsrechten

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité. Naar een hernieuwde consensus over de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten: een EU-actieplan

b) Datum ontvangst Commissiedocument

1 juli 2014

c) Nr. Commissiedocument

COM(2014) 392

d) Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1042143

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

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen

g) Eerstverantwoordelijk ministerie:

Ministerie van Economische Zaken

2. Essentie voorstel

De EU moet innovatief en creatief zijn om concurrerend te blijven ten opzichte van andere landen. Om dit te verwezenlijken is een optimale en economisch efficiënte infrastructuur van intellectuele eigendomsrechten (hierna "IE-rechten") nodig. De Commissie beoogt met het EU-actieplan Handhaving intellectuele eigendomsrechten (hierna "EU-actieplan") hieraan bij te dragen. In het EU-actieplan wordt de nadruk gelegd op de handhaving van IE-rechten, in het bijzonder de bestrijding van inbreuken op commerciële schaal op deze rechten aangezien die de meeste schade voor de economie aanrichten.

De Commissie streeft naar een vernieuwde consensus over de wijze van uitoefening van IE-rechten, waarbij het betrekken van en samenwerking met alle relevante belanghebbenden, een belangrijk onderdeel is. Het EU-actieplan, dat uit de volgende tien door de Commissie uit te voeren beleidsmaatregelen bestaat, is een eerste aanzet hiertoe:

1. Ontwikkelen en lanceren van voorlichtingscampagnes om het bewustzijn van burgers, m.n. jongeren, te verhogen voor wat betreft de economische schade van inbreuken op commerciële schaal op IE-rechten.
2. Starten van een brede discussie over het toepassen van het zorgvuldigheidsbeginsel in de toeleveringsketens, zoals bestaande audit-regelingen, als middel om inbreuken op commerciële schaal te voorkomen.
3. Bevorderen van de ontwikkeling van vrijwillige memoranda van overeenstemming tussen rechthebbenden en hun zakenpartners met de bedoeling inbreukmakende producten van het internet te weren en de inkomsten te ontnemen van degenen die via het internet op commerciële schaal inbreuk maken op IE-rechten.
4. Analyse en evaluatie van de effectiviteit van bestaande nationale initiatieven om de handhaving van IE-rechten door het mkb te verbeteren.
5. Beoordeling nationale regelingen ter ondersteuning van het mkb om hun IE-rechten te handhaven.
6. Publiceren van een Groenboek over *chargeback schemes* (weigeren van producten/diensten en achterwege laten van creditcardbetaling door consumenten), waardoor marktdeelnemers die via het internet op commerciële schaal inbreuk maken op IE-rechten hun onterecht verkregen inkomsten worden ontnomen.
7. Instellen van een forum, bestaande uit deskundigen van alle betrokken autoriteiten uit de lidstaten, waarin beleidsoriëntaties en *best practices* worden gedeeld.
8. Ontwikkelen van sectorale opleidings- en trainingsprogramma's voor autoriteiten van de lidstaten.
9. Samenstellen van een gids met *best practices* voor overheden ter voorkoming van het aanbesteden/inkopen van m.n. nagemaakte producten.
10. Publicatie van een tweejaarlijks verslag over de economische gevolgen van EU-beleid inzake intellectuele eigendom zodat toezicht op het in dit EU-actieplan voorgestelde nieuwe handhavingsbeleid kan worden gehouden.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

IE-rechten zijn voor bedrijven van groot belang bij het versterken van hun concurrentiekracht; Nederlandse ondernemingen – van groot tot klein – kunnen meer profiteren van innovatie als zij van deze rechten gebruikmaken¹. Als er inbreuken op commerciële schaal op deze IE-rechten worden gepleegd, is effectief optreden geboden omdat deze grote schade kunnen toebrengen aan bedrijven, handel en economie.

¹ O.a. 'Global Competitiveness Index' van het World Economic Forum en 'Innovation Union Scoreboard; Analyserapport 'De bijdrage van IPR-intensieve bedrijfstakken aan de economische prestatie en werkgelegenheid in de Europese Unie', Europees Octrooibureau en Harmonisatiebureau voor de Interne Markt (september 2013); Onderzoek 'Intellectueel Eigendom in de topsectoren', Panteia/EIM i.s.m. Octrooicentrum Nederland (2013) .

Het uitgangspunt in Nederland is dat de bestrijding van inbreuken op IE-rechten door de rechthebbenden, met behulp van het privaatrecht, zelf wordt gedaan. Bij deze handhaving kunnen zij gebruik maken van de vele handhavingsacties die het Nederlandse recht en de Richtlijn handhaving van intellectuele eigendomsrechten 2004/48 bieden. Strafrechtelijke handhaving wordt alleen als uiterste middel ingezet en komt pas in beeld als het algemeen belang ermee gemoeid is, zoals in geval van bedreiging van de volksgezondheid of de veiligheid van de samenleving, of betrokkenheid van criminele organisaties. Uit het oogpunt van efficiëntie en doelmatigheid is op dit beginsel een uitzondering gemaakt voor door de douane aangetroffen inbreukmakende goederen in de bagage van reizigers, in pakketpost en bij koeriers.

Deze benadering blijkt in de praktijk goed te werken. Nederland ziet daarom vooralsnog geen noodzaak voor uitbreiding van regelgeving op het gebied van de handhaving van IE-rechten, waaronder het verbreden en aanscherpen van voornoemde Handhavingsrichtlijn of het uitbreiden van de strafbaarstelling van inbreuken op IE-rechten (Kamerstukken II 2013-2014, 29 838, nr. 71 en o.a. Kamerstukken II 2006-2007, 22 112, nr. 549). Nederland is wel voorstander van een effectieve en efficiënte toepassing en bevordering van het bestaande EU-acquis op het gebied van de IE-regels door het inzetten van nieuwe beleidsinstrumenten die, door middel van informeren/dialogen/samenwerking met alle belanghebbenden, het bestrijden van inbreuken op commerciële schaal op IE-rechten als doel hebben.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

De mededeling is op onderdelen een uitwerking van twee eerdere mededelingen van de Commissie op het gebied van handhaving van IE-rechten (Kamerstukken II 2009 – 2010, 22 112, nr. 953 en Kamerstukken II 2010 – 2011, 22 112, nr. 1195).

Nederland verwelkomt de mededeling en onderschrijft de hierin genoemde doelstelling dat inbreuken op commerciële schaal op IE-rechten moeten worden bestreden omdat deze schade aan de economie opleveren, maar dat maatregelen hiertoe wel evenredig en flexibel moeten zijn. Ook onderschrijft Nederland het streven naar een vernieuwde consensus over de wijze van uitoefening van IE-rechten, in dit geval door middel van tien beleidsmaatregelen waarbij alle relevante belanghebbenden volledig worden betrokken. Dus niet alleen de Commissie, het Europees Waarnemingscentrum voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten (hierna "Waarnemingscentrum") en/of de lidstaten, maar juist ook rechthebbenden, consumenten en andere marktdeelnemers zoals tussenschakels (bijvoorbeeld onlineplatforms, zoekmachines en expediteurs) dienen betrokken te worden.

Het EU-actieplan volgens het nu door de Commissie geschetste kader is in het belang van Nederland en de beleidsmatige actiepunten zijn overwegend passend. De uitvoering van het plan kan bijdragen aan een meer uitgebreide handhaving van IE-rechten zonder dat dit regelgeving tot gevolg heeft. De Commissie geeft met het EU-actieplan drie hoofdlijnen weer, waaronder een aantal actiepunten

vallen: I. de focus ligt op inbreuken op commerciële schaal op IE-rechten want daarmee wordt de grootste schade geleden (actiepunten 2, 3 en 6 – *follow the money*-benadering), II. 'voorkomen is beter dan genezen' (actiepunten 1, 7 en 10) en III. samenwerking levert een beter resultaat op (met name actiepunten 4, 5, 8 en 9).

De hoofdlijnen en actiepunten kunnen in lijn worden gebracht met het Nederlandse standpunt dat het primair op de weg van rechthebbenden zelf ligt om verantwoordelijkheid te nemen voor het handhaven van de eigen IE-rechten. Immers, ook het bevorderen van zelfregulerende afspraken tussen rechthebbenden en andere betrokkenen kan hieraan een bijdrage leveren. Dat geldt ook voor het verbeteren van informatie-uitwisseling en (publiek-private) samenwerking tussen alle betrokkenen.

Nederland plaatst wel de volgende kanttekeningen.

Alhoewel Nederland zich kan vinden in de geschetste hoofdlijnen en actiepunten, moeten die door de Commissie nog nader gedefinieerd en uitgewerkt worden. Belangrijke aandachtspunten hierbij zijn dat volgens Nederland inbreuken op IE-rechten door consumenten niet vallen onder 'commerciële schaal'. Daarnaast mogen ter uitvoering van het actieplan, activiteiten via het internet niet de vrije toegang hiertoe belemmeren. Nederland zal zich hier ook voor inzetten.

Overeenkomstig het eerdere standpunt met betrekking tot het Waarnemingscentrum, zoals omschreven in de hiervoor genoemde BNC-fiches, heeft Nederland vervolgens sterke voorkeur voor een ondersteunende rol van het Waarnemingscentrum bij de handhaving van IE-rechten/uitvoering van het EU-actieplan en geen regisserende rol. Dit is overeenkomstig de hem toebedeelde taken in Verordening 386/2012. Verder houden in de EU veel organisaties zich (in meer of mindere mate) bezig met de handhaving van IE-rechten, zoals de douane (DG Taxud), Europol en het Waarnemingscentrum. Deze organisaties hebben veelal ook eigen uitvoeringsplannen, zoals EU-douaneactieplan², samenwerkingsverbanden (Empact, Groep Douanesamenwerking) en instrumenten en systemen, zoals databanken. Alhoewel het EU-actieplan partijen samenbrengt en daarmee ook een deel van de huidige versnippering van de Europese handhavingsactiviteiten terugdringt, moet voorkomen worden dat er dubbelwerk wordt gedaan. De Commissie zal dus met klem worden verzocht de actiepunten goed te prioriteren en coördineren. Alleen dan wordt het huidige IE-systeem verstevigd en kunnen alle belanghebbenden er van profiteren. Aangezien het door de Commissie voorgestelde EU-beleid ten aanzien van de handhaving van IE-rechten complementair is aan het Nederlandse beleid, geldt dat profiteren zeker ook voor Nederlandse belanghebbenden. Goed samenspel tussen beide blijft echter essentieel.

Ten slotte onderschrijft Nederland het belang van deugdelijk onderzoek (actiepunt 10) en zal de Commissie ook oproepen zich in te spannen. Alhoewel alleszins aannemelijk is dat inbreuken op

² EU-douaneactieplan tegen inbreuken op intellectuele- eigendomsrechten voor de jaren 2013-2017 (2013/C 80/01)

commerciële schaal op IE-rechten forse schade aan de economie opleveren, ontbreekt een onderbouwing hiervan met recente en betrouwbare/vergelijkbare data. Nederland juicht dan ook toe dat de OESO overweegt om, in samenwerking met het Bureau voor Harmonisatie in de Interne Markt, een (in reikwijdte bredere) vervolgstudie op de in 2008 uitgevoerde studie 'The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy'³ uit te voeren.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Naar verwachting zullen de lidstaten en het Europees Parlement positief reageren op de mededeling. Een aantal lidstaten en bepaalde partijen in het Europees Parlement zullen de mening zijn toegedaan dat het EU-actieplan niet ver genoeg gaat wat betreft de handhaving van IE-rechten. Ook zal een aantal lidstaten, net als Nederland, zich ervan willen verzekeren dat de beleidsmaatregelen in het EU-actieplan daadwerkelijk alleen betrekking hebben op inbreuken op commerciële schaal en niet op inbreuken gepleegd door consumenten dan wel andere negatieve gevolgen kunnen hebben voor deze groep, en dat de uitvoering van het EU-actieplan geen belemmeringen voor een volledige en veilige toegang tot het internet zal opleveren.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

De EU is bevoegd om maatregelen op het gebied van eenvormige bescherming van intellectueel eigendomsrechten binnen de Unie vast te stellen (artikel 118 VwEU). Het kabinet kan zich daarin vinden.

b) Subsidiariteit

De Nederlandse grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van de mededeling is positief. De EU kan, beter dan de lidstaten afzonderlijk, via dialogen en samenwerking met de belanghebbenden helpen om positieve resultaten te boeken omdat de gepleegde inbreuken op commerciële schaal op IE-rechten vaak grensoverschrijdend zijn. Daarnaast wordt een kader op Europees niveau gecreëerd waarbinnen publieke en private partijen worden samengebracht. Hierdoor kan de huidige versnippering van de Europese handhavingsactiviteiten worden teruggedrongen.

c) Proportionaliteit

De Nederlandse grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit van de mededeling is ook positief. In de mededeling zijn geen plannen voor wet- of regelgeving opgenomen, maar schetst de beleidsmatige inzet van de Commissie op het gebied van handhaving van IE-rechten. Dit kader en de tien actiepunten staan naar het oordeel van Nederland in de juiste verhouding tot het doel. Gezien de inrichting van de EU wat betreft de voorzieningen en middelen kan meer rendement worden gehaald

³ OECD (2008), *The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy* - www.oecd.org/sti/counterfeiting

uit actiepunten zoals voorlichtingscampagnes, opzetten van een forum, trainingen en analyse van de trends als deze op Europees niveau worden verwezenlijkt.

d) Financiële gevolgen

De aangekondigde tien beleidsmaatregelen in het EU-actieplan beperken zich tot de algemene lijnen. Dit betekent dat pas bij de concrete uitwerking er van blijkt of er, en zo ja wat de eventuele financiële gevolgen voor Nederland zijn. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, overeenkomstig de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

Ook hiervoor geldt dat, nu de aangekondigde tien beleidsmaatregelen in het EU-actieplan zich beperken tot de algemene lijnen, pas bij de concrete uitwerking er van zal blijken wat de eventuele gevolgen hiervan zijn voor de Nederlandse regeldruk en administratieve lasten.

Fiche 3: Richtlijn uitwisseling informatie verkeersovertredingen

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel*

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter facilitering van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen

b) *Datum ontvangst Commissiedocument*

18 juli 2014

c) *Nr. Commissiedocument*

COM(2014) 476

d) *Pre-lex*

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1042185

e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*

Impact-assessment: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2008/sec_2008_0351_2_en.pdf

Samenvatting Impact-assessment: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2008/sec_2008_0350_2_en.pdf

Opinie Impact-assessment Board: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2008/sec_2008_0352_en.pdf

f) *Behandelingstraject Raad*

Raadswerkgroep Land Transport, Transportraad.

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Veiligheid en Justitie.

h) *Rechtsbasis*

Artikel 91, eerste lid, onder c, Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (de maatregelen die de veiligheid van het vervoer kunnen verbeteren).

i) *besluitvormingsprocedure Raad*

Gekwalificeerde meerderheid, volgens de gewone wetgevingsprocedure.

j) *rol Europees Parlement*

Medebeslissing, volgens de gewone wetgevingsprocedure.

2. Essentie voorstel

- *Inhoud voorstel*

De richtlijn beoogt het begaan van acht verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen door EU-burgers in een andere lidstaat dan waar zij woonachtig zijn, aan te pakken door de uitwisseling van naam- en adresgegevens van kentekenhouders voor te schrijven. Het bekeuren en afhandelen van de bekeuringen door de autoriteiten wordt daarmee mogelijk en/of makkelijker. Het gaat om rijden met een te hoge snelheid; het niet dragen van een veiligheidsgordel, niet stoppen voor een rood licht, rijden onder invloed van drank; rijden onder invloed van drugs, het niet dragen van een veiligheidshelm, het gebruiken van een verboden rijstrook en het illegale gebruik van een mobiele telefoon of een ander communicatieapparaat tijdens het rijden.

Deze ontwerprichtlijn heeft als doel de richtlijn 2011/82/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 ter facilitering van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen¹ te vervangen, welke op 6 mei 2014 nietig werd verklaard door het Hof van Justitie van de Europese Unie². Het Hof oordeelde dat de richtlijn niet rechtsgeldig kan worden vastgesteld op basis van artikel 87, tweede lid, VWEU. Het Hof heeft tevens geoordeeld dat de gevolgen van richtlijn 2011/82/EU moeten worden gehandhaafd tot de inwerkingtreding van een nieuwe richtlijn op de juiste grondslag van artikel 91, eerste lid, onder c, VWEU (de maatregelen die de veiligheid van het vervoer kunnen verbeteren). Hierbij heeft het Hof de voorwaarde gesteld dat de inwerkingtreding gebeurt binnen een redelijke termijn die niet langer dan twaalf maanden na de datum van de uitspraak mag zijn. De ontwerprichtlijn is nagenoeg identiek aan de tekst van de nietig verklaarde richtlijn. Er zijn enkele kleine wijzigingen aangebracht die strikt noodzakelijk worden geacht om te voldoen aan de uitspraak van het Hof: de rechtsgrondslag is gewijzigd, de artikelen over gegevensbescherming zijn in lijn met de rechtsgrondslag aangepast en de overwegingen die betrekking hadden op de speciale bepalingen voor het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken zijn geschrapt.

- *Impact assessment Commissie*

Het voorstel bevat in vergelijking met de nietig verklaarde richtlijn 2011/82/EU geen nieuwe elementen. Om die reden was het niet nodig om de effectbeoordeling van het oorspronkelijke Commissievoorstel uit 2008 aan te passen. De impact assessment geeft aan dat jaarlijks tussen de 200 en 250 verkeersdoden kunnen worden voorkomen. De kosten van het voorstel zijn relatief laag als een reeds bestaand EU-informatiesysteem voor gegevensuitwisseling kan worden gebruikt. In de nietig verklaarde richtlijn 2011/82/EU en het nieuwe voorstel is gekozen voor het bestaande EU-informatiesysteem EUCARIS.

¹ PB L 288 van 5.11.2011, blz. 1

² Arrest in de zaak Commissie tegen Europees Parlement en Raad van de Europese Unie, C-43/12, EU:C:2014:298

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland ziet een duidelijke meerwaarde in een Europese aanpak voor het faciliteren van de informatie-uitwisseling voor de afhandeling van verkeersovertredingen die zijn gepleegd door onderdanen uit andere EU-lidstaten, ter bevordering van verkeersveiligheid, rechtvaardigheid en efficiëntie. Nederland vindt het belangrijk dat plegers van verkeersovertredingen kunnen worden bekeurd, ook als het gaat om personen die niet woonachtig zijn in Nederland. Het kabinet verwijst voor het Nederlandse beleid voorts naar de bilaterale afspraken met België, Duitsland en Zwitserland over de uitwisseling van kentekenhoudergegevens.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland hecht aan een snelle afronding van de besluitvorming van het voorstel voor de nieuwe richtlijn. Het Hof heeft de deadline voor de inwerkingtreding van de nieuwe richtlijn gesteld op uiterlijk twaalf maanden na de datum van de uitspraak, op 6 mei 2015.

Indien de nieuwe richtlijn niet van kracht is per 6 mei 2015 dan heeft dat geen gevolgen voor de Nederlandse wet- en regelgeving die regelt dat gegevens van kentekenhouders kunnen worden opgevraagd in het buitenland en verstrekt aan het buitenland voor de afhandeling van verkeersovertredingen. Sommige lidstaten hebben daarentegen aangegeven dat nog niet duidelijk is wat de gevolgen zijn voor hun wet- en regelgeving wanneer de nieuwe richtlijn niet van kracht is per 6 mei 2015. Dit kan leiden tot juridische onzekerheid, wat de huidige samenwerking van Nederland met het buitenland bij de verkeershandhaving na 6 mei 2015 in gevaar zou kunnen brengen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De meeste lidstaten delen het Nederlandse standpunt om snelle afronding van de besluitvorming van het voorstel voor de richtlijn te bevorderen. Veel lidstaten hechten aan juridische zekerheid. Het Europees Parlement zal naar verwachting instemmen met het voorstel.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Artikel 91, eerste lid, onder c, VWEU voorziet in de bevoegdheid van de EU tot het treffen van maatregelen die de veiligheid van het vervoer kunnen verbeteren. Het Hof heeft dit als rechtsgrondslag aangewezen, en Nederland kan zich daarin vinden.

b) Subsidiariteit

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel positief. Verkeersovertredingen die automobilisten begaan in een andere lidstaat dan die waar ze woonachtig zijn, zijn moeilijk te bekeuren wanneer er geen voorziening getroffen is om gegevens van kentekenhouders uit te wisselen. Een aantal lidstaten had hiertoe bilaterale verdragen gesloten of bilaterale afspraken gemaakt om daar iets aan te doen. Het is efficiënter en rechtvaardiger dit probleem op Europees niveau aan te pakken.

c) Proportionaliteit

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel positief. Het technische netwerk van EUCARIS geeft lidstaten toegang tot de kentekenregisters van andere lidstaten. Lidstaten kunnen via dit netwerk de naam- en adresgegevens opvragen van de buitenlandse kentekenhouders van het voertuig waarmee de overtreding is begaan. Het is voor lidstaten daardoor mogelijk een brief over de overtreding naar het huisadres van de kentekenhouders sturen. De nietig verklaarde richtlijn 2011/82/EU en het voorstel regelen de uitwisseling van gegevens uit het kentekenregister maar hebben geen effect op de wet- en regelgeving ten aanzien van de verkeershandhaving en de sanctiëring. De boete wordt opgelegd conform nationale wet- en regelgeving van de lidstaat waar met het voertuig de overtreding is begaan.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen.

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

De informatie-uitwisseling tussen lidstaten, zoals voorgeschreven in de nietig verklaarde richtlijn 2011/82/EU en het voorstel, wordt gefaciliteerd door EUCARIS. Deze voorziening is al opgeleverd in lijn met de nietig verklaarde richtlijn 2011/82/EU. De structurele Nederlandse bijdrage aan deze voorziening is ongeveer € 2500, - per jaar. Daarnaast is sprake van extra structurele kosten die zich met name bij het CJIB en het OM voordoen als gevolg van de instroom van extra zaken, de behandeling van extra beroepschriften en verzetten. Voor de dekking van deze extra structurele kosten worden de uitgaven jaarlijks verhoogd met respectievelijk € 0,5 mln. voor CJIB (in dit bedrag zijn de verwachte baten uit de administratiekosten verrekend) en € 1,6 mln. voor OM. Tegenover deze kosten staan de opbrengsten uit de extra financiële sancties. Er is nog geen inzicht in de daadwerkelijke financiële gevolgen van de verwerking van overtredingen met voertuigen met kentekens uit alle relevante landen. De daadwerkelijke instroom van het extra aantal overtredingen, de inning en de beroepen en verzetten zal de uiteindelijke impact bepalen. De budgettaire gevolgen van het voorstel worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels budgetdiscipline.

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

Nauwelijks, met uitzondering van het feit dat automobilisten die een verkeersovertreding in het buitenland begaan daadwerkelijk financiële sancties uit het buitenland opgelegd krijgen, maar dit is een gewenst effect.

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

Uitsluitend voor de ketenorganisaties. Zij verwerken meer boetes waarbij sprake is van een buitenlandse kentekenhouder.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Geen.

6. Implicaties juridisch

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

De nietig verklaarde richtlijn 2011/82/EU en het voorstel zijn volledig geïmplementeerd door middel van bestaande regelgeving (Stcrt. 2013, 27964).

De nietig verklaarde richtlijn 2011/82/EU en het voorstel bepalen dat de brief die door de lidstaat naar de kentekenhouder wordt gestuurd in de taal van de kentekenhouder wordt opgesteld, dan wel dat een vertaling in de eigen taal wordt verstrekt bij de brief. Het betreft hier de informatie over de overtreding, zoals de soort overtreding, pleegdatum, tijd, locatie, sanctie, betaling, rechtsmiddelen, en dergelijke. De vertalingen van de beschikkingen die door het CJIB momenteel al naar Duitse en Belgische kentekenhouders worden gestuurd, dienen in lijn te worden gebracht met deze voorschriften.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Het voorstel geeft de Europese Commissie de bevoegdheid om in overeenstemming met artikel 290 VWEU gedelegeerde handelingen vast te stellen met betrekking tot het in overweging nemen van de relevante wijzigingen van Besluit 2008/615/JBZ en Besluit 2008/616/JBZ of ingeval zulks wordt opgelegd door rechtshandelingen van de Unie die rechtstreeks relevant zijn voor de bijwerking van bijlage I. Bijlage I bevat een overzicht van de gegevens in het nationale kentekenregister die bij bevraging door een ander land aan dat land verplicht (voor zover beschikbaar in het nationale register) verstrekt dienen te worden of facultatief verstrekt kunnen worden. Deze bevoegdheid is ook in de nietig verklaarde richtlijn 2011/82/EU opgenomen en Nederland kan zich daarin vinden.

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

De implementatiedeadline van het voorstel is 6 mei 2015. De implementatietermijn van de nietig verklaarde richtlijn 2011/82/EU is al verstreken (7 november 2013). Nederland heeft voldaan aan de verplichting van de nietig verklaarde richtlijn 2011/82/EU door het kentekenregister met ingang van 7 november 2013 open te stellen. Nederland voldoet daarmee aan de implementatievoorwaarden van het voorstel. Lidstaten zijn nog steeds verplicht om aan de nietig verklaarde richtlijn te voldoen.

Het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken hadden een opt-out op de nietig verklaarde richtlijn 2011/82/EU. De speciale bepalingen van de nietig verklaarde richtlijn gelden echter niet voor de (nieuwe) rechtsgrondslag van het voorstel voor de nieuwe richtlijn. Het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken zullen dus vóór 6 mei 2015 hun kentekenregister moeten openstellen aan andere lidstaten ten behoeve van de afhandeling van verkeersovertredingen. Denemarken heeft aangegeven dat deze termijn te kort is om aan de verplichtingen te kunnen voldoen en stelt voor dat de drie landen de gebruikelijke implementatietermijn van twee jaar krijgen. Nederland kan zich vinden in een langere implementatietermijn voor deze drie landen.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Er is in de nietig verklaarde richtlijn 2011/82/EU een evaluatiebepaling opgenomen. Deze is overgenomen in het voorstel. Het is van belang om tijdens de evaluatie te bepalen of de richtlijn aanpassing behoeft, zoals het uitbreiden van het aantal delicten waarop de richtlijn van toepassing is.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Het voorstel is uitvoerbaar omdat het nagenoeg identiek is aan de nietig verklaarde richtlijn 2011/82/EU. Nederland heeft voldaan aan de verplichting van de nietig verklaarde richtlijn 2011/82/EU door het kentekenregister met ingang van 7 november 2013 open te stellen. Ook Duitsland en België hebben in november 2013 hun register opengesteld. De richtlijn is inmiddels ook door een aantal andere lidstaten geïmplementeerd, te weten Bulgarije, Frankrijk, Hongarije, Litouwen, Oostenrijk, Polen, Roemenië, Slowakije en Zweden.

Nederland heeft al geruime tijd bilaterale afspraken met België, Duitsland en Zwitserland over de uitwisseling van kentekenhoudergegevens. Het proces dat is ingericht voor de verwerking van geflitste overtredingen met voertuigen met kentekens uit deze landen wordt aangepast zodat dit proces in lijn is met de juridische en technische eisen van de nietig verklaarde richtlijn. Aan dit proces wordt de verwerking van geflitste overtredingen met voertuigen met kentekens uit andere EU-lidstaten toegevoegd.

De impact op de ketenorganisaties betreft vooral het aanpassen van techniek, processen, en dergelijke zodat deze in lijn worden gebracht met de voorschriften in de nietig verklaarde richtlijn

en het voorstel. Daarnaast is het wenselijk om verschillende aspecten bij de afhandeling van overtredingen van buitenlandse voertuigen en de beroepen en verzetten met niet-Nederlands sprekenden, verder te professionaliseren. Tevens hebben de ketenorganisaties te maken met het verwerken van extra zaken doordat er meer overtredingen worden geregistreerd door de digitale handhavingsmiddelen.

De bilaterale afspraken met België en Duitsland blijven naast deze richtlijn bestaan omdat deze relevant zijn voor de informatie-uitwisseling ten behoeve van delicten die niet onder het voorstel vallen.

Volgens artikel 7 van het voorstel is richtlijn 95/46/EG³ van toepassing op de verwerking van de gegevens die uit hoofde van de richtlijn verwerkt, ongeacht of de in artikel 2 genoemde delicten worden behandeld als 'administratief' of 'crimineel' in het nationale recht. De gegevens die door de opsporingsdiensten en het OM worden verwerkt ten behoeve van opsporing en vervolging vallen echter niet onder de reikwijdte van de richtlijn 95/46/EG (zie artikel 3, tweede lid, van die richtlijn). Dit impliceert dat de bepalingen inzake de bescherming van gegevens van het voorstel moeten worden aangepast zodat deze bepalingen consistent zijn met de andere EU-rechtsinstrumenten. Nederland zal de Commissie daarop wijzen.

b) Handhaafbaarheid

Het voorstel regelt – zoals ook is opgenomen in de nietig verklaarde richtlijn - de uitwisseling van de informatie over kentekenhouders en stelt minimumeisen aan het verstrekken van een vertaling bij een beschikking indien gegevens zijn opgevraagd conform de richtlijn.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

³

Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

Fiche 4: Mededeling 'Naar een geïntegreerde aanpak van cultureel erfgoed voor Europa'

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

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

'Naar een geïntegreerde aanpak van cultureel erfgoed voor Europa'

b) Datum ontvangst Commissiedocument

22 juli 2014

c) Nr. Commissie document

COM(2014) 477

d) Pre-lex

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=COM:2014:477:FIN&from=EN>

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

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

Naar verwachting OJCS-Raad.

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

2. Essentie voorstel

Het hoofddoel van de mededeling is om de EU, lidstaten en belanghebbenden gezamenlijk te laten komen tot een meer geïntegreerde aanpak voor een duurzaam erfgoedgebruik en -behoud in Europa. Dit doel wordt uitgewerkt in een zogeheten *mapping*¹, die tegelijkertijd met de nu voorliggende mededeling is verschenen maar er geen onderdeel van uitmaakt. In de mededeling wordt geen wet- of regelgeving aangekondigd.

De mededeling is de uitkomst van een dialoog tussen lidstaten en de Commissie over cultureel erfgoed in Europa. Die dialoog ging onder meer over de erfgoedsector als een sector in verandering, over kansen en bedreigingen en over erfgoed als bron voor innovatie voor een slimme, duurzame en

¹ http://ec.europa.eu/culture/library/reports/2014-heritage-mapping_en.pdf. In de *mapping* wordt een overzicht gegeven van informatie over beleid, wetgeving, programma's en financieringsmogelijkheden van de EU die relevant zijn voor cultureel erfgoed.

inclusieve groei. Ook is de mededeling een antwoord op het verzoek van de Raad om "voort te gaan met de analyse van het economische en sociale effect van het culturele erfgoed in Europa en bij te dragen aan de ontwikkeling van een strategische aanpak voor cultureel erfgoed".²

De mededeling geeft een overzicht van de beschikbare kennis over de economische en sociale impact van cultureel erfgoed. Toegelicht wordt hoe beter cijfermateriaal wordt ontwikkeld om deze impact verder te kunnen staven. De uitdagingen en kansen voor de erfgoedsector worden onderzocht, zowel in de Europese agenda voor cultuur als op andere Europese beleidsterreinen.

De mededeling geeft voorts een overzicht van de beschikbare hulpmiddelen op EU-niveau die, als aanvulling op nationale en regionale programma's, bijdragen aan het beschermen en vergroten van de intrinsieke en sociale waarde van erfgoed. Daarbij benadrukt de Commissie dat investeringen in deze sector bijdragen aan economisch groei en werkgelegenheid. Ook biedt de erfgoedsector mogelijkheden voor publieksdiplomatie in de externe betrekkingen van de EU b.v. door aandacht voor de bestrijding van de illegale handel in cultuurgoederen in de samenwerking met Afrika. De mededeling beschrijft verder de bestaande maatregelen om beleidssamenwerking op verschillende niveaus te versterken, en de projecten die worden ontwikkeld ter ondersteuning van nieuwe modellen van erfgoedbeheer. Ten slotte roept de mededeling, als gezegd, op tot een meer geïntegreerde, gezamenlijke aanpak van erfgoed in Europa.

De hiervoor genoemde mapping van beleid, programma's en activiteiten van de EU dient als ondersteuning bij het ontwikkelen van deze strategische aanpak. De mapping beslaat zowel de bestaande mogelijkheden voor erfgoed in het EU-beleid in het cultuur- en onderwijs domein, als in domeinen daarbuiten, zoals digitalisering, onderzoek en innovatie, toerisme, de omgeving, landbouw, het maritieme- en het externe beleid.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland maakt zich sterk voor beheer, toegang en gebruik van cultureel erfgoed. Het erfgoedbeleid - dat onder meer monumenten, archeologie, cultuurlandschap, immaterieel erfgoed en musea betreft - richt zich op vier doelen:

- het cultureel erfgoed beschermen;
- de diversiteit van aanbod en gebruik bewaken en zo nodig bevorderen;
- de kwaliteit op peil houden en toegankelijkheid voor alle burgers bewerkstelligen;
- de onafhankelijkheid beschermen tegen onevenredige druk van de markt.

² Raadsconclusies van 20 mei 2014, Cultureel erfgoed als strategische bron voor Europa, par 26, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/educ/142705.pdf.

Deze doelstellingen en de uitvoering hiervan zijn in verschillende wetten en in regelgeving vastgelegd. De wetten worden op dit moment geactualiseerd, geharmoniseerd en vereenvoudigd, hetgeen moet leiden tot een Erfgoedwet en een Omgevingswet.³

De nationale wetgeving voor cultureel erfgoed wordt mede bepaald door verdragen van de Raad van Europa die een Europees perspectief op het erfgoed hebben: de Overeenkomst inzake het behoud van het architectonische erfgoed van Europa (Verdrag van Granada, 1985), het Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed (Verdrag van Valletta, 1992) en het Europees Landschapsverdrag (Florence, 2000).

Het Nederlandse erfgoedveld maakt al gebruik van Europese programma's binnen het cultuurdomein. Voorbeelden daarvan zijn Creative Europe, het Europees Erfgoedlabel, de culturele hoofdsteden en, op het terrein van onderzoek en innovatie, het gezamenlijk onderzoeksprogramma 'Cultureel erfgoed en *global change*' en het Horizon 2020 programma. De minister van OCW ondersteunde de eerder genoemde raadsconclusies, omdat het EU-beleid kan raken aan het erfgoedbelang en het kansen kan bieden voor behoud, gebruik en het zichtbaar maken van het cultureel erfgoed.⁴

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet deelt de analyse die ten grondslag ligt aan deze mededeling. Zij sluit op veel punten aan bij de visiebrief 'Cultuur beweegt'⁵ die de minister van OCW medio 2013 aan de Tweede Kamer heeft gezonden. Daarin wordt ook ingegaan op de veranderende cultuursector die voor grote maatschappelijke opgaven staat, terwijl er minder financiële middelen zijn van de zijde van de overheid. Ook wordt in deze brief aandacht besteed aan de economische waarden van het cultureel erfgoed, zoals de relatie van monumenten met de bouw en de toeristische sector. In deze visiebrief en de vervolgbrief 'Cultuur verbindt: een ruime blik op cultuurbeleid' gaat de regering uitgebreid in op de waarde van cultuur voor de samenleving, in relatie tot maatschappelijke veranderingen.⁶ De aandacht voor oude en nieuwe vaardigheden in de mededeling sluit aan op de Nederlandse inzet voor verdwijnende (restauratie) ambachten en creatieve vaardigheden.

Tot de prioriteiten van het Nederlandse beleid hoort het beter toegankelijk maken van erfgoed door digitalisering, waar ook aandacht voor is in de mededeling. Een voorbeeld daarvan is het vanuit Nederland opererende Europeana, de digitale bibliotheek van het Europees erfgoed. De uitdagingen die de mededeling noemt - beheer en onderhoud van de digitale inhoud, online (auteurs)rechten en standaardisering - zijn ook voor Nederland actueel. Door de goed ontwikkelde kennisinfrastructuur op

³ De nieuwe Erfgoedwet is medio juni aangeboden voor publieke consultatie op www.internetconsultatie.nl en zal naar verwachting eind september worden aangeboden aan de Raad van State. Het voorstel van wet van de Omgevingswet en de Memorie van Toelichting van de omgevingswet zijn aangeboden aan de Tweede Kamer op 14 juni 2014 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 962, nr. 2 en 3)

⁴ Brief van de Minister van OCW, Raad voor Onderwijs, Jeugd, Cultuur en Sport, 20 juni 2014, Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 21 501-34, nr. 231, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-21501-34-231.html>

⁵ Cultuur beweegt. De betekenis van Cultuur in een veranderende samenleving, 10 juni 2013, Tweede Kamer, vergaderjaar 2012–2013, 32 820, nr. 76

⁶ Cultuur verbindt: een ruime blik op cultuurbeleid, kamerbrief 8 juli 2014, Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 32 820, nr. 110 (<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2014/07/08/kamerbrief-over-het-cultuurbeleid.html>).

dit gebied en de actieve deelname in Europese projecten, kunnen Nederlandse instellingen en bedrijven profiteren van Europese initiatieven en stimulansen voor duurzaam behoud en gebruik van digitaal erfgoed.

Nederland staat positief tegenover de voorlichtende functie van de mededeling voor de erfgoedsector, zowel voor overheden en niet-gouvernementele organisaties als voor het mkb. De mededeling biedt een welkom overzicht van de Europese mogelijkheden op het erfgoedgebied en op terreinen waar 'crossovers' met erfgoed te realiseren zijn.

Het oordeel van de regering over het te bereiken hoofddoel van deze mededeling is in beginsel positief: Nederland verwelkomt het initiatief om te komen tot een gezamenlijke, meer geïntegreerde aanpak van cultureel erfgoed. Wel is de regering van oordeel dat er meerwaarde te behalen zou zijn wanneer het belang van cultureel erfgoed beter betrokken wordt bij een verdere geïntegreerde aanpak in de lokale en regionale omgeving in het stedelijk en landelijk gebied en in het maritiem beleid - voor zover de EU daartoe bevoegd is. Nederland loopt op dit punt voorop met de ontwikkeling van een omgevingswet die versnippering en complexiteit moet tegengaan en samenhang moet bevorderen tussen verschillende opgaven, ook die van bescherming en duurzame ontwikkeling van de kwaliteit van de leefomgeving. Naar het oordeel van de Nederlandse regering kunnen lidstaten en Commissie deze elementen nog beter bij elkaar brengen dan nu gebeurt en dan waartoe de mededeling oproept.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De oproep om beleid, initiatieven en activiteiten op het gebied van cultureel erfgoed bij elkaar te brengen en af te stemmen binnen de EU wordt door de lidstaten breed gedeeld. Naar verwachting zal de mededeling kunnen rekenen op brede steun van de lidstaten.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

De mededeling ziet op het beleidsterrein cultuur. Op grond van artikel 6, onder c) VWEU heeft de EU een aanvullende bevoegdheid op dit gebied. Het optreden van de EU richt zich op het aanmoedigen van samenwerking tussen de lidstaten en op de ondersteuning of aanvulling van de activiteiten van de lidstaten (zoals bepaald in artikel 167 VWEU).

b) Subsidiariteit

De mededeling neemt als uitgangspunt dat de zorg voor het Europese erfgoed een verantwoordelijkheid is van nationale, regionale en lokale overheden, en dat de EU daarbij een

aanmoedigende en ondersteunende rol heeft op basis van verdragen waarbij het subsidiariteitsbeginsel leidend is. In de mededeling worden bestaande maatregelen op een rij gezet en bij het streven naar meer samenhang wordt het subsidiariteitsprincipe geëerbiedigd. Om die reden heeft Nederland een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit.

c) Proportionaliteit

Nederland oordeelt positief over de proportionaliteit. In de mededeling worden geen concrete of uitgewerkte nieuwe acties aangekondigd en de mededeling zal naar verwachting niet resulteren in nieuwe regelgeving. Zij gaat op een proportionele wijze om met het beleidsterrein waarvoor de EU beperkte bevoegdheden heeft, door op te roepen tot integratie en samenwerking.

d) Financiële gevolgen

Er zijn geen financiële gevolgen voor de EU-begroting, noch voor de Nederlandse begroting.

e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

De mededeling zal voor zover nu bekend geen verzwaring van de administratieve lastendruk tot gevolg hebben.

Fiche 5: Mededeling EU-strategie en Actieplan Douanericobehoor

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

EU-strategie en het actieplan voor douanericobehoor: risico's aanpakken, veiligheid van de toeleveringsketen vergroten en handel vergemakkelijken

b) Datum ontvangst Commissiedocument

21 augustus 2014

c) Nr. Commissiedocument

COM(2014) 527

d) Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1042231

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

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Financiën

2. Essentie voorstel

Het betreft een mededeling over de EU-strategie en het daarbij behorende actieplan voor douanericobehoor. Dit is een vervolg op:

- de Mededeling van de Commissie over douanericobehoor en beveiliging van de toeleveringsketen van 8 januari 2013; COM(2012) 793¹
- Conclusies van de Raad over de versterking van de beveiliging van de toeleveringsketen en het douanericobehoor van 28 mei 2013; ST 10163 2013 INIT

Het voorstel beoogt – door verbetering van het douanericobehoor – de integriteit van de toeleveringsketen te verbeteren. Een integere toeleveringsketen is noodzakelijk om de veiligheid van

¹ Hierover is een fiche opgesteld dat op 15 februari 2013 is aangeboden aan de Tweede Kamer (kamerstuk 22 112, Nr. 1570)

EU-burgers te garanderen en de financiële en economische belangen van de Europese Unie te beschermen terwijl tegelijkertijd de legitieme handel wordt vergemakkelijkt.

Deze beoogde versterking wordt volgens de Commissie bereikt door het uitvoeren van de strategie. De strategie is gericht op het bereiken van het overkoepelende doel van een hoogwaardige en gelaagde benadering van douanericobeheer die effectief en efficiënt is. Dit overkoepelende doel is gestoeld op een viertal principes:

- beoordeel (informatie) vooraf, controleer daar waar nodig
- samenwerking tussen verschillende instanties
- een gelaagde en gecoördineerde aanpak
- efficiënt gebruik van middelen

Het overkoepelende doel valt uiteen in zeven hoofddoelstellingen. Deze worden bereikt door het uitvoeren van de daarbij opgenomen maatregelen die zijn opgenomen in het bij de mededeling opgenomen actieplan.

De hoofddoelstellingen en de manier waarop ze bereikt worden zijn:

- 1) het verbeteren van de kwaliteit en de indieningsprocedures van gegevens die worden gebruikt in het douanericobeheer; dit wordt bereikt door wetgeving, processen en IT systemen aan te passen zodat de marktdeelnemers op een geharmoniseerde manier de vereiste data kunnen indienen
- 2) het garanderen van de beschikbaarheid van de data en het delen van risicorelateerde informatie tussen douanediens ten; dit wordt bereikt door wetgeving, processen en IT systemen aan te passen zodat de ingediende data en de risicorelateerde informatie beschikbaar is voor de douanediens ten in de Europese Unie
- 3) het implementeren van, daar waar nodig, risicobeperkende en controlemaatregelen; dit wordt bereikt door methoden en procedures te implementeren zodat op risicoanalyse gebaseerde controles uitgevoerd kunnen worden op het juiste moment en plaats in de toeleveringsketen
- 4) het versterken van de capaciteiten van de lidstaten; dit wordt bereikt door ongewenste verschillen in de uitvoering te identificeren en aan te pakken; daar waar nodig op EU-niveau
- 5) het stimuleren van samenwerking en het uitwisselen van informatie tussen de Douane en andere autoriteiten binnen de lidstaten en de Europese Unie; dit wordt bereikt door het verder ontwikkelen van samenwerkingsarrangementen tussen de Douane en andere bevoegde autoriteiten
- 6) het verbeteren van de samenwerking met het bedrijfsleven; dit wordt bereikt door het aangaan van samenwerkingsverbanden met legitieme marktdeelnemers
- 7) het gebruik maken van mondiale douanesamenwerking; dit wordt bereikt door actief deel te nemen bij het vaststellen van mondiale standaarden.

De belangrijkste uitdaging ligt volgens de Europese Commissie in de behoefte aan data van goede kwaliteit die op het juiste moment beschikbaar zijn voor risicobeheer voor de Douane en andere bevoegde autoriteiten.

Op basis van een door de Europese Commissie aangestuurd onderzoek naar de kosten en baten van mogelijke alternatieven voor het aanleveren van de benodigde gegevens om het in de strategie beoogde risicobeheer uit te voeren kwam het inrichten van een centrale database met een gemeenschappelijke externe interface als financieel meest gunstige oplossing naar voren. De Europese Commissie zal bij het uitvoeren van de strategie rekening houden met andere initiatieven zoals het douanewetboek van de Unie, het wijzigingsvoorstel voor Verordening (EG) 515/97; het maritiem Single Window; de voorstellen voor beveiliging van de luchtvracht en de maritieme veiligheid; het uitvoercontrolebeleid en de richtlijn meldingsformaliteiten; SafeSeaNet en beleidsinitiatieven op het gebied van FLEGT², CITES³ en intellectuele eigendomsrechten.

3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling/aanbeveling

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Door gebruik te maken van risicobeheer kan de Douane grote handelsstromen effectief en efficiënt afhandelen. Hiermee worden mogelijke risico's onderkend en afgedekt terwijl voorkomen wordt dat onnodig (veel) gecontroleerd wordt met onnodige administratieve lasten voor het bedrijfsleven als gevolg. Dit geldt voor de traditionele fiscale taak van de Douane maar zeker ook voor de taak waarbij de Douane meewerkt in het beschermen van de EU, haar lidstaten en burgers.

Verschillen in handelsstromen, volumes, en werkmethoden kunnen een gedifferentieerde uitvoering in de lidstaten rechtvaardigen. Nederland is voorstander van een dergelijke differentiatie en is daarom van mening dat rekening gehouden moet worden met lokale omstandigheden bij de uitvoering van Europese wet- en regelgeving. De haven van Rotterdam is van een andere orde dan de kleinere havens in de EU. De Nederlandse Douane werkt nauw samen met andere beleidsverantwoordelijke departementen en handhavingsinstanties om de administratieve lasten voor het bedrijfsleven zo laag mogelijk te houden; een situatie die in andere lidstaten nog geen gemeengoed is maar die naar de mening van Nederland niet bereikt wordt door de werkzaamheden van de douanediensten volledig te harmoniseren.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland steunt een EU-brede strategie op douanericobeheer en beveiliging van de toeleveringsketen. Nederland verwelkomt de mededeling en onderschrijft het hierin opgenomen

² FLEGT: Forest Law Enforcement, Governance and Trade

³ CITES: Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora

overkoepelende doel en de daaruit voortvloeiende zeven hoofddoelstellingen. Drie van de hoofddoelstellingen (het verbeteren van de kwaliteit en de indieningsprocedures, de beschikbaarheid van de data en de implementatie van controles en risicomitigerende maatregelen daar waar nodig) worden uitgewerkt en gaan vergezeld van concrete voorstellen.

Waar de Europese Commissie van mening is dat eerst de kwaliteit, de indieningsprocedures en de beschikbaarheid van de data moeten worden aangepakt, heeft Nederland als standpunt dat eerst de derde hoofddoelstelling moet worden uitgewerkt: volgens Nederland moet eerst vastgesteld worden (1) wie (2) wat (3) op welk moment in de logistieke keten controleert, Nederland zal zich hiervoor blijven inzetten. Als dit wordt vastgesteld, wordt voorkomen dat helemaal niet, onnodig of twee keer gecontroleerd wordt. Hiermee wordt zowel de handhavingsdoelstelling maar ook handelsfacilitatie bereikt.

De eerste doelstelling om de effectiviteit en efficiëntie van douanericobeheer te verbeteren wil de Europese Commissie vormgeven door de kwaliteit van de data te verbeteren door de manier waarop deze data worden aangeleverd uit te breiden. Data van hoge kwaliteit is een van de voorwaarden voor een effectief en efficiënt douanericobeheer. Nederland stelt zich op het standpunt dat data daar moet worden gevraagd waar deze beschikbaar zijn in de logistieke keten. Nederland zal er echter ook op blijven aandringen dat wordt gezien in hoeverre een verbetering van datakwaliteit (mede) bereikt kan worden door een beter gebruik van technologische middelen zoals de huidige uitwisseling van gegevens.

De tweede doelstelling moet, volgens de Commissie, worden vormgegeven door de beschikbare informatie beter uit te wisselen tussen douanediensden. Nederland vindt het belangrijk dat het niveau van risicobeheer in alle lidstaten gelijk is. Het gaat om de veiligheid van de Europese Unie, de lidstaten en burgers en die moet aan elke buitengrens van de Unie van eenzelfde niveau te zijn. De tijdige beschikbaarheid, het flexibel gebruik en de uitwisseling van die gegevens tussen lidstaten en met andere autoriteiten zijn daarom belangrijk. De Europese Commissie ziet een centrale database als beste oplossing voor het uitwerken van de hoofddoelstelling om de beschikbaarheid van de data te verbeteren.

Nederland is van mening dat er binnen het huidige proces nog kansen liggen om de effectiviteit en efficiëntie van het douanericobeheer te verbeteren zoals door een betere samenwerking tussen uitvoeringsdiensten en het – op EU-niveau – vaststellen (1) wie (2) wat (3) op welk moment in de logistieke keten controleert. Nederland kan alleen dan worden overtuigd van de noodzaak tot het inrichten van een centrale database als deze een duidelijke bijdrage levert aan een effectiever en efficiënter risicobeheer en daarmee zowel het functioneren van de Douane Unie als geheel ten goede komt als het bereiken van de nationale handhavingsdoelstelling. Dit geldt nog sterker voor de noodzaak van het inrichten van een centraal aanleveringspunt van gegevens. Daarvan kan Nederland

slechts worden overtuigd als dit decentraal wordt ingericht, met andere woorden de functie van een gezamenlijk aanleverpunt krijgt. Dit is ook een kwestie van rolverdeling van verantwoordelijkheden. Het is vooralsnog onduidelijk wat de rol zal zijn van de Europese Commissie bij het beheer van een centrale database. Nederland stelt zich op het standpunt dat er geen uitvoeringstaken aan de Europese Commissie worden overgedragen op het gebied van Douane zonder voorafgaande expliciete besluitvorming van de Raad⁴. Vooralsnog betekent dit dat de voorwaarden voor uitvoering door de lidstaten worden bepaald. Nederland ziet geen noodzaak dit te uniformeren op EU-niveau. Verder wil Nederland zich niet conformeren aan een lager dan in Nederland gebruikelijke balans tussen toezicht, handhaving en facilitering van het bedrijfsleven. Nederland zal voor deze standpunten blijven zoeken naar strategische allianties met andere lidstaten.

Nederland blijft de voorstellen van de Europese Commissie constructief volgen door te beoordelen hoe de voorstellen kunnen bijdragen tot het doel tot verbetering van de integriteit van de toeleveringsketen terwijl tegelijkertijd de legitieme handel wordt vergemakkelijkt. Nederland waardeert het dat de Commissie in de voorstellen ook rekening houdt met andere beleidsinitiatieven, zoals handhaving van intellectuele eigendomsrechten, het maritiem Single Window en de voorstellen voor beveiliging van de luchtvracht. Nederland wijst in dit kader dan ook op Mededeling Bescherming en handhaving van intellectuele eigendomsrechten in derde landen van de Europese Commissie, waarin een strategie voor de bescherming en handhaving van de intellectuele-eigendomsrechten in derde landen uiteen wordt gezet.⁵

De overige hoofddoelstellingen worden door de Europese Commissie niet verder uitgewerkt dan door algemeenheden. Concrete voorstellen worden in de maatregelen niet aangekondigd; bijna zonder uitzondering beslaat de implementatie de gehele periode van de EU-begroting 2014-2020. Nederland zal de aangekondigde acties blijven volgen en daar waar nodig concrete voorstellen op hun merites beoordelen.

Nederland verwelkomt de EU-strategie en het Actieplan als door middel van verbeterde efficiëntie en effectiviteit van het beheer van het risicomanagement een bijdrage wordt geleverd aan de facilitatie van legitieme marktdeelnemers.

Nederland is ook positief als er meer wederzijdse erkenningen van het accreditatieprogramma voor betrouwbare bedrijven⁶ met derde landen worden afgesloten. Dit kan een positief effect hebben op de administratieve lasten voor het bedrijfsleven omdat het streven is om geaccrediteerde betrouwbare

⁴ Zie hiervoor ook de fiche (kamerstuk 22 112, Nr. 1759) behorende bij het voorstel tot wijziging van Verordening (EG) Nr. 515/97 van de Raad van 13 maart 1997 betreffende de wederzijdse bijstand tussen de administratieve autoriteiten van de lidstaten en de samenwerking tussen deze autoriteiten en de Commissie met het oog op de juiste toepassing van de douane- en landbouwvoorschriften

⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité. Handel, groei en intellectuele eigendom - Strategie voor de bescherming en handhaving van intellectuele-eigendomsrechten in derde landen; COM(2014) 389 van 1 juli 2014

⁶ Binnen de EU en op het terrein van de Douane: Authorized Economic Operator, AEO

bedrijven te faciliteren bij het toezicht en controle en de logistieke inbreuken van controle te beperken tot controles bij niet bewezen betrouwbare bedrijven. Zeker ondersteunt Nederland het streven van de Europese Commissie om faciliteiten voor betrouwbare handelsketens van toepassing te laten zijn op andere beleidsterreinen. Dit zal leiden tot een vermindering van lastendruk.

Nederland plaatst de algemene kanttekening dat de strategie op beveiliging van de toeleveringsketen vooral ziet op goederen die de Europese Unie binnenkomen. Uitgaande goederen of goederen die binnen de Europese Unie onder douanetoezicht worden vervoerd komen nauwelijks aan bod. In ieder geval worden deze stromen niet op korte termijn in de oplossingsfeer betrokken. Nederland zal de Europese Commissie vragen om ook hiervoor op korte termijn met concrete voorstellen te komen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het krachtenveld rondom douanericobeheer is zeer divers. Meerdere lidstaten zijn kritisch over de initiatieven voor douanericobeheer maar deze en andere lidstaten neigen ook naar een meer gecentraliseerde en geharmoniseerde aansturing van de Douane. De voorkeur voor meer gecentraliseerde en geharmoniseerde aansturing wordt vooral ingegeven door beperkte beschikbaarheid van middelen zoals budget of capaciteit. Met name kleine lidstaten hebben moeite om alle Europese verplichtingen uit te voeren; zij zien dan ook voordelen bij meer harmonisatie en centralisatie.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

De mededeling stelt beleid vast op het gebied van douanericobeheer. De douane-unie is volgens artikel 3, lid 1 onder a VWEU een exclusieve bevoegdheid van de EU (zoals het vaststellen van beleid, formaliteiten en rechten bij invoer). Douanesamenwerking (artikel 33 VWEU) valt niet onder deze exclusieve bevoegdheid

b) Subsidiariteit

Niet van toepassing voor zover het de douane-unie betreft. Het kabinet is van mening dat in de mededeling elementen zitten die zich buiten het gebied van de douane-unie bevinden. Het kabinet zal bij concrete voorstellen daartoe een subsidiariteitsoordeel uitvoeren.

c) Proportionaliteit

De Nederlandse grondhouding ten aanzien van proportionaliteit is positief met enkele kanttekeningen.

Nederland onderschrijft het uitgangspunt in de mededeling voor het versterken van het douanericobeheer op het niveau van de Europese Unie en de aandacht die de Commissie schenkt aan facilitatie van het legitieme bedrijfsleven en de samenhang tussen dit voorstel en initiatieven op andere beleidsterreinen. Nederland plaatst echter kanttekeningen bij de manier waarop de Europese Commissie dit denkt te bereiken.

De uitvoering van EU-douanebeleid en -wetgeving is de verantwoordelijkheid van de lidstaten. De voorgestelde oplossingen schuren dicht tegen de uitvoeringsverantwoordelijkheid van de lidstaten aan en zouden daarmee in conflict kunnen komen.

De Europese Commissie ziet een vergaande uniforme uitvoering van douanericobeheer als enige oplossing voor het verbeteren van de integriteit van de toeleveringsketen. Nederland vindt dat te ver gaan en is van mening dat dit ook op andere manieren, zoals een betere samenwerking tussen en binnen de lidstaten, bereikt kan worden.

Daarbij zou eerst de visie bepaald moeten worden waarna de IT-gevolgen in beeld worden gebracht. De Europese Commissie begint nu gelijk met het voorstellen van IT-maatregelen terwijl het overkoepelende beeld over verbetering van datakwaliteit nog niet is uitgewerkt.

Verder werkt de Europese Commissie acties voor vier van de zeven kerndoelstellingen niet uit. Deze staan in het tijdpad voor de middellange en lange termijn. De oplossingen die daar gepresenteerd worden zijn nog niet dermate concreet dat een beoordeling van de proportionaliteit kan worden gemaakt. Nederland zal dit nauwlettend in de gaten houden.

d) Financiële gevolgen

In de mededeling wordt gesproken over een drietal strategische oplossingen. Elke oplossing brengt kosten met zich mee. Als de verbetering van de huidige processen en systemen zijn beslag krijgt, slaan de kosten vermoedelijk grotendeels neer bij de lidstaten. Ook de inrichting van een centrale database, al dan niet met een enkele indieningsmogelijkheid zal leiden tot investeringen in de IT-omgeving. Het grootste gedeelte van deze kosten zullen dan drukken op het budget van de Europese Commissie. In de mededeling wordt niet aangegeven wat de kosten zullen zijn en hoe de verdeling van die kosten tussen de lidstaten en de Europese Commissie zal zijn. Nederland is van mening dat EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014-2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Het is daarnaast onvermijdelijk dat ook Nederland aanpassingen zal moeten doen als besloten wordt om over te gaan tot het inrichten van een centrale database. Daar staat tegenover dat de lidstaten vermoedelijk meer kosten zullen maken als de centrale database niet gerealiseerd wordt.

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

Hierbij plaats Nederland wel de kanttekening dat door de lidstaten en het bedrijfsleven de afgelopen jaren aanzienlijke investeringen zijn gedaan in het aanpassen van processen en systemen. Deze investeringen moeten een redelijke afschrijvingstermijn hebben voordat weer nieuwe gedaan moeten worden. Nederland zal de Europese Commissie vragen aan te geven wat het financieel beslag van de toekomstige voorstellen zal zijn.

e) Gevolgen voor regeldruk, administratieve lasten en concurrentiekracht

Het is op dit moment onduidelijk wat de voorstellen betekenen voor de regeldruk en administratieve lasten. De roep om data van betere kwaliteit kan leiden tot verplichtingen voor meer partijen, bijvoorbeeld door het ook opvragen van data bij andere partijen in de logistieke keten dan tot nu toe gebruikelijk was; dit zal een stijging van de administratieve lasten tot gevolg hebben. Ook het opvragen van meer of andere data-elementen zal leiden tot een stijging van de administratieve lasten.

EU brede afspraken inzake risico management kunnen, doordat daarmee een vlottere afhandeling van goederenstromen kan worden bereikt, een bijdrage leveren aan een verbetering van de concurrentiepositie van de EU.

Fiche 6: Aanbeveling online kansspelen

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel*

Aanbeveling van de Commissie betreffende beginselen ter bescherming van consumenten en gebruikers van onlinegokdiensten en ter voorkoming van online gokken door minderjarigen.

b) *Datum ontvangst Commissiedocument*

14 juli 2014

c) *Nr. Commissiedocument*

2014/478/EU

d) *Eur-lex*

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2014:214:TOC>

e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*

SWD(2014) 233

SWD(2014) 232

f) *Behandelingstraject Raad*

Raad voor Concurrentievermogen.

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Veiligheid en Justitie

2. Essentie voorstel

De aanbeveling van de Commissie betreft een uitwerking van een van de kernelementen van de Mededeling "Een breed Europees kader voor onlinegokken" van 23 oktober 2012 (zie Kamerstukken II 2012/13, 22 112, nr. 1516). Doel van de aanbeveling is te zorgen dat consumenten, spelers en minderjarigen een hoog beschermingsniveau genieten, dat de gezondheid van consumenten wordt beschermd en dat de mogelijke economische schade ten gevolge van buitensporige deelname aan kansspelen wordt ingeperkt. In de aanbeveling worden lidstaten opgeroepen onderstaande beginselen over te nemen om dit doel te bereiken:

- Beginselen over informatieverstrekking op websites van online kansspelaanbieders zodat consumenten over voldoende informatie beschikken over de aanbieder en (de risico's van) het spel;
- Beginselen om te voorkomen dat minderjarigen kunnen deelnemen aan online kansspelen;

- Beginselen omtrent spelersregistratie en het spelersaccount om de identiteit en de leeftijd van de speler vast te kunnen stellen en het spelersgedrag te kunnen monitoren;
- Beginselen ter ondersteuning van de speler om controle op eigen speelgedrag te houden;
- Beginselen omtrent (zelf-)uitsluiting van de speler;
- Beginselen omtrent commerciële communicatie en sponsoring.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Voor online kansspelaanbod kent de Wet op de kansspelen (Wok) nog geen vergunningmogelijkheid. Dit betekent dat dergelijk aanbod nu verboden is. Niettemin spelen jaarlijks honderdduizenden Nederlanders mee op – niet in Nederland gereguleerde – kansspelsites. Deze spelers genieten dus niet de bescherming van een Nederlands gereguleerd stelsel. Zoals afgesproken in het Regeerakkoord zal het kabinet online kansspelen strikt reguleren. Daartoe is op 18 juli 2014 een wetsvoorstel ter regulering van kansspelen op afstand aangeboden aan de Tweede Kamer (Kamerstukken 33 966).

Aan het Nederlandse beleid liggen de doelstellingen van het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van fraude en overige criminaliteit ten grondslag. Nederlandse burgers moeten op een veilige en verantwoorde manier kunnen deelnemen aan online kansspelen. Aanbieders die in aanmerking willen komen voor een vergunning zullen aan strikte voorwaarden moeten voldoen zodat alleen geschikte en betrouwbare aanbieders op de Nederlandse markt mogen opereren. De Kansspelautoriteit (Ksa) is verantwoordelijk voor toezicht op de kansspelmarkt en handhaving van wet- en regelgeving op het terrein van kansspelen, waaronder de Wok.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet staat positief tegenover de boodschap die de Commissie uitdraagt over het belang van het beschermen van consumenten, spelers en minderjarigen tegen de mogelijke sociale en economische schade als gevolg van buitensporige deelname aan online kansspelen. Het kabinet is het met de Commissie eens dat vanwege de grensoverschrijdende aard van online kansspelen optreden op Europees niveau meerwaarde heeft. Optreden op Europees niveau zet lidstaten ertoe aan in de hele Unie een hoog beschermingsniveau te bieden. Consumenten kunnen met een spreekwoordelijke klik eenvoudig naar een website van een buitenlandse aanbieder gaan. Informatie op websites over kansspelen bevat niet altijd de benodigde informatie voor consumenten om een onderbouwde keuze te maken waar zij willen spelen en bevat niet in alle gevallen voldoende informatie die de consument wijst op de risico's die samenhangen met deelname aan kansspelen. Deelname aan online kansspelen door minderjarigen en andere kwetsbare personen moet zoveel mogelijk worden voorkomen. Minderjarigen maken in toenemende mate gebruik van het internet. Zo blijkt uit onderzoek dat in Europa 75% van de zes-

tot zeventienjarigen gebruikt maakt van het internet.¹ De oproep aan lidstaten tot adequate spelersregistratie juicht het kabinet dan ook toe. Ook is het kabinet positief over de aanbeveling om te voorkomen dat minderjarigen door reclame voor online kansspelen worden aangezet tot deelname.

Het kabinet constateert dat de Commissie opnieuw bevestigt dat de lidstaten in beginsel vrij zijn in het stellen van hun beleidsdoelen inzake kansspelen en in het bepalen van het gewenste beschermingsniveau. Het kabinet beschouwt de bescherming van de consument en in het bijzonder het voorkomen van kansspelslaving als een zeer belangrijke doelstelling van het Nederlandse kansspelbeleid. De aanbeveling van de Commissie bevestigt de noodzaak om online kansspelen te reguleren en spelers een legaal en betrouwbaar spelaanbod te bieden. De aanbeveling bevestigt dan ook het streven van het kabinet om regulering van online kansspelen op korte termijn te realiseren. Het kabinet is dan ook verheugd dat de aanbeveling veel beginselen bevat die ook in het wetsvoorstel kansspelen op afstand zijn opgenomen. De aanbeveling laat lidstaten alle ruimte om meer of minder te doen. Het kabinet zal per individuele maatregel uit de aanbeveling bezien in hoeverre de desbetreffende maatregel past binnen het nationale kansspelbeleid en derhalve kan worden overgenomen. Gelet op bijzondere aandacht van het Nederlandse kabinet voor het voorkomen van kansspelslaving bevat het Nederlandse wetsvoorstel naast de meeste maatregelen zoals genoemd in de aanbeveling, nog extra maatregelen om de Nederlandse speler te beschermen, zoals de actieve zorgplicht voor aanbieders.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Lidstaten houden graag vast aan de volgens vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie aan lidstaten toekomende beleidsvrijheid om zelf regels op het terrein van kansspelen te stellen. Het kabinet is verheugd dat de Commissie bevestigt dat de aanbeveling geen afbreuk doet aan het recht van de lidstaten om kansspelen nationaal te reguleren. De Commissie nodigt de lidstaten uit om maatregelen te nemen op nationaal niveau, en laat de wijze waarop zij hierop uitvoering kunnen geven over aan de lidstaten. De verwachting is dat de aanbeveling positief door de lidstaten wordt ontvangen.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

Het voorstel is gebaseerd op artikel 292 VWEU. Op grond van dit artikel is de Commissie bevoegd aanbevelingen op te stellen. De Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid is dan ook positief.

¹ Europese Strategie voor een beter internet voor kinderen (COM(2012) 196 final).

b) Subsidiariteit: Positieve grondhouding

Het online kansspeldossier heeft een duidelijk grensoverschrijdend component. Consumenten kunnen vanwege technologische ontwikkelingen, de grotere beschikbaarheid van (mobiel) internet met één spreekwoordelijke klik naar de website van een aanbieder gaan. Voor consumenten is niet altijd direct duidelijk dat een online aanbieder in een andere lidstaat is gevestigd, waar mogelijk een minder hoogwaardig niveau van consumentenbescherming wordt geboden. Het kabinet ziet daarom meerwaarde in optreden van de Commissie dat erop is gericht lidstaten handvatten te bieden die zij kunnen inzetten om consumenten en spelers een hoogwaardig niveau van bescherming te bieden en om minderjarigen te beschermen en schade als gevolg van deelname aan kansspelen in te perken. Het kabinet ziet wel meerwaarde in het uitwisselen van informatie en best practices tussen lidstaten onderling en met de Commissie en zal daar ook actief aan bijdragen.

c) Proportionaliteit: positief

Het nagestreefde doel van deze aanbeveling is ervoor te zorgen dat consumenten, spelers en minderjarigen een hoog beschermingsniveau genieten, dat de gezondheid van consumenten wordt beschermd en dat de mogelijke economische schade ten gevolge van buitensporige deelname aan kansspelen wordt ingeperkt.

Lidstaten behouden daarbij hun vrijheid ten aanzien van de inrichting van het nationale kansspelbeleid. De in de aanbeveling voorgestelde maatregelen staan inhoudelijk in de juiste verhouding tot het nagestreefde doel. Nederland beantwoordt de proportionaliteitsvraag dan ook positief.

Over het opnemen van de rapportageverplichtingen, merkt het kabinet op dat deze naar de mening van het kabinet niet zozeer in een aanbeveling passen. Lidstaten zijn immers niet verplicht hieraan opvolging te geven, waardoor de mogelijkheid bestaat dat slechts enkele lidstaten rapporteren aan de Commissie.

d) Financiële gevolgen

Het kabinet verwacht geen financiële consequenties voor de Rijksbegroting van deze aanbeveling. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline. Ook heeft de aanbeveling geen gevolgen voor de EU-begroting.

e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

In de aanbeveling worden geen dwingende regels gesteld. Ondernemingen die aan de aanbeveling willen voldoen, of moeten voldoen omdat lidstaten besluiten bepalingen over te nemen in hun regelgeving, zullen te maken krijgen met extra nalevingskosten.