

Vergaderjaar 2008–2009

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 708

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 september 2008

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij één fiche aan te bieden die werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

1. Verordening betreffende handel in zeehondenproducten.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
F. C. G. M. Timmermans

Fiche: Verordening betreffende handel in zeehondenproducten

1. Algemene gegevens

Voorstel: Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de handel in zeehondenproducten

Datum Commissiedocument: 23.7.2008

Nr. Commissiedocument: COM(2008) 469 definitief

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&Dosld=197286

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: SEC(2008)2290/2, SEC(2008)2291, SEC(2008)2292

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep Milieu, verwachting is Milieuraad d.d. 20 oktober 2008

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie:

a) Rechtsbasis:

Het voorstel is gebaseerd op de artikelen 95 en 133 van het Verdrag.

b) Stemwijze Raad en rol Europees Parlement:

Gekwalificeerde meerderheid, co-decisieprocedure (artikel 251 EG-Verdrag).

c) Comitologie:

De Commissie wordt bijgestaan door het bij artikel 18, lid 1, van CITES-Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad opgerichte comité. Dit comité krijgt bevoegdheden inzake de beheersprocedure en de regelgevingsprocedure met toetsing.

2. Samenvatting BNC-fiche

Het voorstel verbiedt het op de markt brengen in, invoeren in, doorvoeren door, en uitvoeren uit de Gemeenschap van zeehondenproducten. De handel in deze producten is wel mogelijk, indien aan voorwaarden wordt voldaan voor het humaan doden van zeehonden. Daarmee beoogt het voorstel het dierenwelzijnsaspect van de zeehondenjacht te verbeteren en heeft het tevens tot doel harmonisering van de interne wetgeving inzake de handel in zeehondenproducten te bewerkstelligen.

Nederland is voorstander van een Europese aanpak en verwelkomt het initiatief van de Commissie. Nederland ziet het voorstel van de Commissie als een belangrijke doorbraak, maar vindt het voorstel nog niet ver genoeg gaan. Op grond van het voorstel van de Commissie blijft invoer en handel, onder voorwaarden, mogelijk. Het Nederlandse verbod staat ook dergelijke invoer en handel niet toe (met uitzondering van producten afkomstig van jacht door de Inuït). Nederland streeft (primair) dan ook naar een Europees verbod dat daarmee in lijn is. Mocht dat niet haalbaar blijken te zijn, dan wenst Nederland (subsidiar) de ruimte te krijgen strengere nationale maatregelen te treffen. De subsidiariteit wordt als positief beoordeeld, proportionaliteit als negatief.

3. Samenvatting voorstel

Het voorstel beoogt harmonisering van de wetgeving inzake de handel in zeehondenproducten. Om dit doel te bereiken wordt voorgesteld om het op de markt brengen in, invoeren in, doorvoeren door, en uitvoeren uit de Gemeenschap van zeehondenproducten te verbieden. Het verbod geldt niet voor de Inuit. De handel in deze producten is ook mogelijk indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan wat betreft de wijze waarop de zeehonden worden gedood en gevild. In het voorstel worden informatieverplichtingen (certificeringssysteem) vastgesteld om te verzekeren dat duidelijk wordt aangegeven dat de zeehondenproducten, waarvan de handel in afwijking van de normaal van kracht zijnde voorschriften wordt toegestaan, afkomstig zijn uit een land dat aan de vermelde voorwaarden voldoet, of dat de zeehonden werden gedood en gevild door personen die handelen onder de jurisdictie van een land dat aan de genoemde voorwaarden voldoet. De Commissie heeft een effectbeoordeling laten uitvoeren naar diverse maatregelen. Daarbij is gekeken naar de economische gevolgen (effect op de handel en de lokale economie, zowel in de landen waar aan zeehondenjacht wordt gedaan als in landen van mogelijke doorvoer en verwerking) en de sociale dimensie (betreft voornamelijk de levensvoorwaarden van de inheemse volken). De potentiële impact van een totaal verbod op in- en uitvoer zou een neutraal effect hebben voor de EU lidstaten. Voor Finland, Duitsland, Denemarken en Italië zijn de effecten wat groter. Deze lidstaten voeren momenteel bont- en bontproducten in en door. Voor derde landen zou het effect enigszins groter zijn. Dit geldt met name voor Canada.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU tot het stellen van voorschriften inzake de handel in zeehondenproducten op de artikelen 95 en 133. Artikel 95 geeft de Commissie de bevoegdheid om regels vast te stellen tot onderlinge aanpassing van wetgeving van de lidstaten, indien verschillen in wetgeving tussen de lidstaten de werking van de interne markt hinderen. Aangezien het voorstel eveneens een verbod op de in- en uitvoer van de desbetreffende, niet uit de Gemeenschap afkomstige producten behelst, moet ook naar de bepalingen van art. 133 worden verwezen.

b) Functionele toets:

– Subsidiariteit: positief

Nederland heeft een positief oordeel over de subsidiariteit. Een Europese aanpak van de zeehondenjacht zal een grotere bijdrage kunnen leveren aan de bescherming van de zeehonden en de terugdringing en inperking van de zeehondenjacht dan alleen een nationaal verbod.

– Proportionaliteit: negatief

Hoewel Nederland voorstander is van een aanpak op Europees niveau en harmonisering van de regelgeving op dit punt, leidt juist de verordening in de huidige vorm ertoe dat het huidige Nederlandse verbod moet worden afgezwakt. Het betekent ook dat Nederland gedwongen wordt regelgeving op te stellen die niet strookt met het feit dat Nederland principieel tegenstander is van de handel in zeehondenproducten en evenmin in lijn is met haar bezorgdheid over de stand van de zeehondenpopulatie als gevolg van de grootschalige jacht. Dit maakt geen deel uit van het voorstel. Deze elementen maken dat Nederland de proportionaliteit negatief beoordeelt.

c) Nederlands oordeel:

Nederland is voorstander van een Europese aanpak en verwelkomt daarom het initiatief van de Commissie. De Commissie heeft zich ingespannen om tegemoet te komen aan de breed levende bezorgdheid over de jacht op zeehonden.

De Commissie wil met het voorstel garanderen dat bij de handel in zeehondenproducten rekening wordt gehouden met het welzijn van de zeehonden waarvan deze producten zijn afgeleid. Volgens de Commissie kan dit het beste worden bereikt door de uiteenlopende voorschriften, als gevolg van initiatieven van diverse lidstaten (waaronder Nederland) te harmoniseren. De Commissie baseert de bevoegdheid van de EG dan ook op artikel 95 EG. Voor verdergaande nationale voorschriften is, gelet op het Commissievoorstel, geen plaats meer. Het voorstel van de Commissie biedt landen die jagen op zeehonden en handel drijven in zeehondenproducten, perspectief om hiermee door te kunnen gaan, indien wordt voldaan aan de voorwaarden voor het humaan doden van zeehonden. Omdat communautaire maatregelen uitbleven heeft Nederland destijds het voortouw genomen om de invoer en handel in producten afkomstig van zadelrobber en klapmutsen te verbieden. Dit verbod gaat verder dan het voorstel van de Commissie en laat geen ruimte voor invoer en handel in producten van zadelrobber en klapmutsen (behoudens een uitzondering voor de Inuit). Nederland vindt dat het huidige voorstel van de Commissie derhalve niet ver genoeg gaat en daarmee ook onvoldoende tegemoet komt aan de bezorgdheid van de Nederlandse publieke opinie over de (grootschalige) jacht en handel in zeehondenproducten. Nederland streeft derhalve naar een Europees verbod met een zelfde beschermingsniveau als het Nederlandse verbod. Mocht dat niet haalbaar blijken, dan zou het Commissievoorstel ruimte moeten bieden aan strengere nationale maatregelen, zodat het Nederlandse verbod in stand kan blijven.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EG-begroting

Een Europees centrum voor de bescherming en het welzijn van dieren zal verantwoordelijk worden om de Commissie bij te staan bij de tenuitvoerlegging van de etikettering- en verpakkingsvoorschriften. De oprichting van dit centrum was reeds een voornemen van de Commissie, zoals verwoord in het EU Actieplan voor dierenwelzijn (2006–2009). De consequenties voor de EG-begroting van een dergelijk centrum komen daarmee niet voort uit dit voorstel. Nederland is van mening dat de financiële middelen gevonden dienen te worden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting.

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

Het voorstel bevat verplichtingen omtrent certificering en etikettering voor derde landen. De financiële lasten komen daarmee voor rekening van de exporterende derde landen die moeten voldoen aan de genoemde dierenwelzijneisen. Controlerende instanties, zoals de Douane, hebben met een geringe uitbreiding van controlewerkzaamheden te maken. Indien het voorstel budgettaire gevolgen heeft, worden deze ingepast in de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels budgetdiscipline.

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

Dit voorstel leidt niet tot financiële consequenties omdat de handel in zeehondenproducten (zadelrobber en klapmutsen) in Nederland niet is toegestaan. De handel in overige zeehondenproducten met Nederland is gering. Mogelijk fungeert Nederland als doorvoerland van zeehondenpro-

ducten. De controle hierop zal financiële lasten voor de overheid met zich mee brengen. De hoogte van die lasten is nog niet vast te stellen.

d) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden
Ja, ervan uitgaande dat de controlerende instanties extra controlewerkzaamheden moeten uitvoeren.

e) Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger
Nee.

6. Implicaties juridisch

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sancti- nering beleid

Nederland wil een Europese aanpak steunen, maar wel vasthouden aan het Nederlandse verbod ten aanzien van invoer en handel van alle producten van zadelrobber en klapmutsen. Het Commissievoorstel gaat enerzijds verder, omdat er meerdere soorten zeehonden onder het verbod vallen. Anderzijds gaat het verbod minder ver, omdat er uitzonderingen op het verbod mogelijk zijn. Als zeehonden op een humane wijze worden gedood, mogen producten daarvan wel verhandeld worden. Een consequentie van het Commissievoorstel is dat de Nederlandse regelgeving aangepast zal moeten worden.

Ten aanzien van conformiteit van het Commissievoorstel met WTO-regelgeving geeft de Commissie aan dat het invoerverbod verenigbaar is met artikel XX, lid a), van de WTO GATT overeenkomst (Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel). Dit artikel XX, lid a) bepaalt dat het nemen of toepassen door enige verdragsluitende partij van maatregelen noodzakelijk ter bescherming van de openbare zeden is toegestaan, mits dergelijke maatregelen geen aanleiding geven tot willekeurige of ongegronde discriminatie. Volgens de Commissie is het voorstel niet discriminerend aangezien de diverse verbodsbepalingen waarin wordt voorzien, zowel op de intracommunautaire handel als op invoer en uitvoer van toepassing zullen zijn.

a) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid
Inwerkingtreding is de twintigste dag na publicatie. De verbodsbepalingen gelden 6 maanden later, tenzij de uitvoeringsverordening dan nog niet is vastgesteld. Deze termijn is te kort, omdat de op de Flora- en faunawet gebaseerde regelgeving aangepast zal moeten worden. Het betreft wijziging van een algemene maatregel van bestuur en deze procedure duurt langer dan 6 maanden.

b) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:

Een evaluatie is wenselijk, om vast te kunnen stellen of de verordening daadwerkelijk effectief is.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Het toezicht en de controles op de import van producten uit derde landen wordt uitgevoerd door de VWA en de douane. Daarnaast wordt het toezicht na invoer uitgevoerd door de VWA en de AID.
De uitvoerbaarheid van dit voorstel levert geen problemen op.

b) Handhaafbaarheid

Het verbod is op zich niet moeilijk te handhaven. Als de Commissie een

landenlijst opstelt, het label en het certificaatmodel vaststelt is toezicht op de invoer niet problematisch. Dit kan anders zijn voor toezicht op producten die al zijn ingevoerd. Indien het certificaat of het label ontbreekt is het niet meer te controleren of de zeehondenproducten legaal zijn ingevoerd. Om dit te voorkomen zou het label derhalve tot en met de eindgebruiker bij het materiaal moeten zitten.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Beperkt: voor zover bekend wordt alleen in Namibië op grotere schaal op zeehonden gejaagd.

9. Nederlandse positie

Nederlandse positie

Nederland steunt een Europese aanpak, omdat deze het meest effectief is, maar vindt het Commissievoorstel niet ver genoeg gaan. Nederland is van oordeel dat het huidige streven van de Commissie om de invoer en handel van zeehondenproducten aan banden te leggen door alleen handel toe te staan, als rekening wordt gehouden met het welzijn van de zeehonden waarvan deze producten zijn afgeleid, een belangrijke stap in de goede richting is. Nederland is echter ten principale tegen de handel in zeehondenproducten. Om die reden heeft Nederland een verdergaand verbod waarbij er geen invoer van producten van zadelrobben en klapmutsen is toegestaan (met uitzondering van producten afkomstig van jacht door de Inuitvolken). Door in te stemmen met het voorstel van de Commissie in de huidige vorm, zou Nederland haar eigen verbod moeten afzwakken.

Nederland vindt dat het huidige voorstel van de Commissie derhalve niet ver genoeg gaat en daarmee ook onvoldoende tegemoet komt aan de bezorgdheid van de Nederlandse publieke opinie over de (grootschalige) jacht en handel in zeehondenproducten.

Nederland streeft derhalve naar een Europees verbod met een zelfde beschermingsniveau als het Nederlandse verbod. Mocht dat niet haalbaar blijken, dan zou het Commissievoorstel ruimte moeten bieden aan strengere nationale maatregelen, zodat het Nederlandse verbod in stand kan blijven.

Afgezien van het ethische vraagstuk, betwijfelt Nederland of op korte termijn dodingsmethoden beschikbaar zullen zijn die als «humaan» gekarakteriseerd kunnen worden, die bovendien ook handhaafbaar zijn gelet op de omstandigheden waaronder de jacht op zeehonden feitelijk plaatsvindt. De Commissie heeft met dit voorstel nog niet voldoende kunnen overtuigen dat met de voorgestelde dodingsmethoden en implementatie hiervan de zeehonden inderdaad afdoende worden beschermd tegen handelingen die hen tijdens het doden en villen vermijdbare pijn, angst en andere vormen van lijden kunnen bezorgen.