

Vergaderjaar 2008–2009

21 109

Uitvoering EG-Richtlijnen

Nr. 191

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 april 2009

Hierbij leg ik uw Kamer het overzicht voor van de stand van zaken met betrekking tot de implementatie van EG-richtlijnen en EU-kaderbesluiten in de Nederlandse wet- en regelgeving aan het einde van het eerste kwartaal van 2009.¹

In deze brief wordt eerst ingegaan op de implementatie-achterstand zoals die op 31 maart jl. gold. Daarna worden de oorzaken van implementatie-achterstand behandeld en worden tevens dreigende implementatie-achterstanden genoemd.

Vervolgens volgt een opsomming van de ingebrekestellingsprocedures die de Europese Commissie tegen Nederland is gestart als gevolg van niet-tijdige implementatie.

Huidige achterstand

De totale implementatie-achterstand is in het eerste kwartaal van 2009 gelijk gebleven ten opzichte van het laatste kwartaal van 2008. De totale achterstand ultimo eerste kwartaal 2009 bedraagt hiermee 11 richtlijnen/kaderbesluiten². De ministeries van Verkeer en Waterstaat en VROM hebben in het overzicht de grootste achterstand met respectievelijk vier en drie richtlijnen.³

Aan het einde van het vierde kwartaal 2008 waren 11 richtlijnen waarvan de implementatietermijn is verlopen, nog niet geïmplementeerd. Van deze richtlijnen zijn er twee gedurende het eerste kwartaal 2009 geïmplementeerd, hetgeen betekent dat 9 van de «oude» richtlijnen ook in de loop van dit eerste kwartaal nog niet zijn weggewerkt. Tegenover de afname van 2 «oude» richtlijnen staat dat in de periode 1 januari–31 maart jl. 2 nieuwe richtlijnen (die in het eerste kwartaal geïmplementeerd dienden te worden) zijn toegevoegd aan de achterstand. Het gaat om één richtlijn van Financiën⁴ en één richtlijn van VROM⁵.

De overschrijding van de implementatiedatum varieert hierbij sterk: zo bedroeg op 31 maart 2009 de kleinste overschrijding 11 dagen (voor één

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Door een tijdelijke storing in de i-Timer staan per abuis op het overzicht 15 richtlijnen in achterstand. Dit zijn er 4 meer dan de feitelijke situatie: richtlijnen 2008/78, 2008/86, 2008/81 en 2008/75 van het ministerie van VROM zijn in deze versie van het kwartaaloverzicht uit de i-Timer opgenomen als richtlijnen in achterstand, maar zijn wel tijdig geïmplementeerd.

³ Richtlijnen 2006/87/EG, 2006/137/EG, 2008/87/EG en 2008/126/EG van VenW (alle met technische voorschriften voor binnenschepen). Eigenlijk gaat het hier om één «hoofdrichtlijn» (2006/87/EG) en 3 zeer kleine wijzigingen (2006/137/EG, 2008/87/EG en 2008/126/EG) daarop. Ook de laatste 3 richtlijnen worden echter wel geteld als «volwaardige» richtlijnen. Voor het ministerie van VROM toont het overzicht uit de i-Timer abusievelijk 7 richtlijnen als gevolg van een tijdelijke storing in het systeem. Zie ook voetnoot 2.

⁴ Richtlijn 2007/44/EG van het EP en de Raad van 5 september 2007 tot wijziging van Richtlijn 92/49/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2002/83/EG, 2004/39/EG, 2005/68/EG en 2006/48/EG wat betreft procedureregels en evaluatiecriteria voor de prudentiële beoordeling van verwervingen en vergrotingen van deelnemingen in de financiële sector.

⁵ Richtlijn 2006/118/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand (intrekking 80/68/EEG).

richtlijn bij het ministerie van Financiën¹), terwijl de uiterste implementatiedatum van een andere richtlijn (bij het ministerie van Justitie) met bijna 19 maanden was overschreden². Een exacte aanduiding van de overschrijding per richtlijn en kaderbesluit wordt vermeld op pagina 124 van bijgevoegd kwartaaloverzicht.

Volgens het meeste recente Interne Markt Scoreboard van de Europese Commissie (gepubliceerd op 19 februari jl.), scoort Nederland goed op het terrein van de implementatie van interne marktrichtlijnen. Nederland heeft zelfs zijn beste score ooit behaald met een achterstand van slechts 0,4% (7 richtlijnen). Met dit resultaat staat Nederland op een gedeelde tweede plaats (samen met vier andere lidstaten). Aan de door de Commissie geformuleerde doelstelling ten aanzien van het toegestane deficit (maximaal 1% van het totaal) voldoet Nederland dus ruimschoots.

Hoewel de achterstand van 11 richtlijnen geen verslechtering ten opzichte van het vorige kwartaal inhoudt, blijft het kabinet het implementatieproces als altijd nauwlettend in de gaten houden. Het is en blijft immers van groot belang de bestaande achterstanden zo snel mogelijk weg te werken en te voorkomen dat nieuwe achterstanden ontstaan.

Achterstanden en hun oorzaken

Wat betreft de oorzaken voor de implementatie-achterstand ultimo eerste kwartaal van 2009 speelt een aantal factoren een rol. Deze factoren worden hieronder – per ministerie – toegelicht.

Economische Zaken: Op 31 maart bedroeg de implementatie-achterstand van het ministerie van Economische Zaken één richtlijn (2006/32/EG van 5 april 2006 betreffende energie-efficiëntie). De oorzaken van die achterstand zijn reeds in de vorige appreciatiebrieven genoemd. Inmiddels is er ook sprake van nieuwe feiten: de Europese Commissie heeft op 29 januari jl. een met redenen omkleed advies uitgebracht. Dit is een vervolgstap in de niet-nakomingsprocedure tegen een lidstaat. Daarnaast is naar aanleiding van de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer een novelle aangekondigd, hetgeen voor verdere vertraging zorgt.

Financiën: De implementatie-achterstand bij het ministerie van Financiën bedroeg op 31 maart 2009 één richtlijn³ (2007/44/EG van 5 september 2007). Een nadere toelichting voor deze vertraging is uw reeds Kamer per brief, d.d. 20 januari 2009, toegestuurd. (*Kamerstukken II*, 2008/09, 31 052, nr. 17, p. 5.)

Justitie: Op 31 maart bedroeg de implementatie-achterstand van het ministerie van Justitie één richtlijn en één kaderbesluit⁴. Het wetsontwerp bij richtlijn 2006/24/EG (bewaring van gegevens) betreft een technisch gecompliceerd en niet onomstreden onderwerp, als gevolg waarvan de voorbereiding en parlementaire behandeling meer tijd in beslag neemt dan geraamd. Het wetsontwerp is op 22 mei 2008 door de Tweede Kamer aangenomen en is sindsdien in behandeling in de Eerste Kamer.

De wet tot implementatie van kaderbesluit 2006/783 is tot stand gekomen op 5 maart 2009⁵. Het ontwerpbesluit ter uitvoering van deze wet was op 1 april jl. om advies aanhangig bij de Raad van State. Naar verwachting zullen de wet en het besluit op 1 mei a.s. in werking kunnen treden, waarna de notificatie van de implementatie aan de Europese Commissie kan volgen. Daarmee zal ons land – naar deze stand van zaken – de vierde lidstaat zijn die het kaderbesluit heeft geïmplementeerd.

¹ Dit betreft de richtlijn als genoemd bij voetnoot 5, pag. 1.

² Richtlijn 2006/24/EG van 15 maart 2006 betreffende de bewaring van gegevens die zijn gegenereerd of verwerkt i.v.m. het aanbieden van openbaar beschikbare elektronische communicatiediensten of van openbare communicatienetwerken en tot wijziging van richtlijn 2002/58/EG.

³ Richtlijn 2007/44/EG van 5 september 2007 tot wijziging van Richtlijn 92/49/EEG en de Richtlijnen 2002/83/EG, 2004/39/EG, 2005/68/EG en 2006/48/EG wat betreft procedureregels en evaluatiecriteria voor de prudentiële beoordeling van verwervingen en vergrotingen van deelnemingen in de financiële sector.

⁴ Richtlijn 2006/24/EG van 15 maart 2006 betreffende de bewaring van gegevens die zijn gegenereerd of verwerkt i.v.m. het aanbieden van openbaar beschikbare elektronische communicatiediensten of van openbare communicatienetwerken en tot wijziging van richtlijn 2002/58/EG en kaderbesluit 2006/783/JBZ van 6 oktober 2006 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissing tot confiscatie.

⁵ Wijziging Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties in verband met de toepassing op beslissingen tot confiscatie, Stb. 124.

VenW: Op 31 maart bedroeg de implementatie-achterstand van het ministerie van Verkeer en Waterstaat vier richtlijnen. Dit betreft richtlijn 2006/87/EG, inzake technische voorschriften aan binnenschepen. Formeel betreft de termijnoverschrijding ook de richtlijnen 2006/137/EG, 2008/87/EG en 2008/126/EG; dit zijn echter geen richtlijnen met zelfstandige betekenis, maar strekken tot wijziging van richtlijn 2006/87/EG. De Binnenvaartwet, die het kader biedt voor deze implementatie, is inmiddels tot stand gekomen en gepubliceerd (Stb. 2007, 498), evenals het Binnenvaartbesluit (Stb. 2009, 164). De Binnenvaartregeling, die strekt tot uitvoering van de wet en het besluit, zal op korte termijn worden gepubliceerd, zodat de richtlijnen per 1 juli 2009 geïmplementeerd zullen zijn. De Tweede Kamer heeft de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat eind december 2008 aangegeven om alvorens de Binnenvaartregeling wordt gepubliceerd en daarmee het gehele complex van regelgeving in werking treedt, een AO te willen houden n.a.v. Kamervragen over de «kleine beroepsvaart». Hierdoor kon de implementatie niet tijdig worden afgerond. Inmiddels heeft het AO plaatsgevonden en is inwerkingtreding van de implementatiewetgeving voorzien op 1 juli 2009. De consequenties van het uitstel zijn gering: de richtlijn bevat technische voorschriften die op de Rijn al van toepassing zijn en daarmee hun feitelijke doorwerking in geheel Nederland hebben.

VROM: De implementatie-achterstand bij het ministerie van VROM bedroeg op 31 maart 2009 drie richtlijnen¹. Door een tijdelijke storing in de i-Timer staan per abuis op het overzicht 4 richtlijnen meer op achterstand dan de feitelijke situatie: richtlijnen 2008/78, 2008/86, 2008/81 en 2008/75 van het ministerie van VROM zijn in deze versie van het kwartaal-overzicht uit de i-Timer opgenomen als richtlijnen in achterstand, maar zijn wel tijdig geïmplementeerd.

Voor Richtlijn 2006/7/EG is in vorige kwartaalrapportages reeds aangegeven dat de achterstand is veroorzaakt doordat veel overleg nodig is geweest met uitvoeringsinstanties en bevoegde autoriteiten over de uitvoering en toedeling van bevoegdheden in het kader van de implementatie van deze richtlijn. Helaas kan de opgelopen vertraging niet meer worden ingehaald. Het wetsvoorstel is op 24 maart 2009 aangenomen door de Tweede Kamer. Naar verwachting zal de wet vóór het zomerreces in werking kunnen treden, net als de overige implementatieregelgeving voor de richtlijn.

De algemene maatregel van bestuur die Richtlijn 2006/117/EG EURATOM implementeert, is inmiddels gepubliceerd en treedt op 15 april 2009 in werking waarmee de implementatie enkele maanden na het verstrijken van de implementatietermijn is voltooid.

De verplichtingen uit Richtlijn 2006/118/EG worden deels geïmplementeerd door middel van het doelstellingenbesluit dat tevens verplichtingen uit de Kaderrichtlijn water implementeert; deels zijn de verplichtingen al geïmplementeerd via bestaande regelgeving. Het besluit is inmiddels voor advies aangeboden aan de Raad van State. Inwerkingtreding wordt voorzien aan het einde van het derde kwartaal van 2009.

Dreigende overschrijding

Bij een tweetal richtlijnen van VROM en één richtlijn van Verkeer en Waterstaat dreigt in meer of mindere mate overschrijding. Van zo'n werkelijke dreiging is sprake wanneer de implementatietermijn niet is verstreken, maar waarvoor, op basis van de stand van zaken van het implementatieproces ten opzichte van de planning, aangenomen kan worden dat tijdige omzetting in nationaal recht extra aandacht behoeft. Ik verwijs u hierbij naar het bijgevoegde kwartaal-overzicht. Daarin wordt met de kleur oranje aangegeven dat van dreigende overschrijding sprake is. Overigens dient hierbij te worden opgemerkt dat de i-Timer reeds bij een discrepantie van

¹ Richtlijn 2006/7/EG van 15 februari 2006 betreffende het beheer van de zwemwaterkwaliteit en tot intrekking van Richtlijn 76/160/EEG, Richtlijn 2006/117/EG EURATOM van 20 november 2006 betreffende toezicht en controle op overbrenging van radio-actieve afvalstoffen en bestraalde splijtstof en Richtlijn 2006/118/EG betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand (intrekking 80/68/EEG).

één dag tussen de actuele stand van zaken en de planning de implementatie van de desbetreffende richtlijn of het kaderbesluit met oranje markeert. Derhalve is hier de opmerking op haar plaats dat het aantal richtlijnen waarvoor werkelijk overschrijding van de implementatietermijn dreigt veel minder groot is dan het aantal dat in dit overzicht door de i-Timer wordt aangegeven.

Vooralsnog is de dreiging van overschrijding van de implementatietermijn bij het ministerie van VROM voor de Richtlijnen 2008/43/EG (tot instelling van een systeem voor de identificatie en de traceerbaarheid van explosieven voor civiel gebruik overeenkomstig Richtlijn 93/15/EEG) en 2007/2/EG (tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (Inspire)) echter dusdanig serieus, dat rekening gehouden dient te worden met de mogelijkheid dat deze richtlijnen niet tijdig kunnen worden geïmplementeerd.

In het vorige kwartaalrapportage is reeds aangegeven dat voor de implementatie van Richtlijn 2008/43/EG wijziging van een formele wet nodig is waardoor de korte implementatietermijn van een jaar wordt overschreden. Alles is erop gericht de wijziging zo snel mogelijk tot stand te brengen om overschrijding van de implementatietermijn te beperken. Het wetsvoorstel is op 19 november 2008 ingediend bij de Tweede Kamer. Reden voor de dreigende overschrijding van de implementatie van Richtlijn 2007/2/EG is de voorbereidingstijd die gemoeid was met betrokken partijen waaronder de vele gegevenshouders. Reeds in het BNC-fiche van 29 juli 2004 heeft het kabinet de haalbaarheid van de voorgestelde implementatietermijn van twee jaar ter discussie gesteld. Het wetsvoorstel dat dient ter implementatie van Richtlijn 2007/2/EG is op 14 november 2008 ingediend bij de Tweede Kamer en werd op 2 april 2009 plenair behandeld.

Bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat zal de implementatietermijn voor richtlijn 2007/58/EG (vervoerconcessie openbaar vervoer over het spoor, de zogenaamde Liberaliseringsrichtlijn), onderdeel van het Derde Europese spoorpakket, naar verwachting overschreden worden. Dit wordt veroorzaakt door de grote omvang en complexiteit van de wet- en regelgeving die voor de implementatie van de richtlijn nodig is. Implementatie zal in de loop van 2010 afgerond zijn. Bevorderd zal worden dat, zolang nog geen implementatie van de Liberaliseringsrichtlijn heeft plaatsgevonden, de concessiehouder zich, onder gelijke voorwaarden en beperkingen als de Richtlijn, niet hoeft te houden aan de concessieverplichting, zodat in materieel opzicht de te late implementatie geen effect heeft.

Ingebrekestellingsprocedures

Tenslotte meld ik uw Kamer hierbij dat op 31 maart 2009 formeel sprake was van 8 ingebrekestellingsprocedures van de Commissie jegens Nederland vanwege het niet voldoen aan tijdige implementatie van richtlijnen. Het gaat hierbij om één richtlijn van het ministerie van Financiën¹, één van EZ² en om twee richtlijnen van respectievelijk VROM³, Justitie⁴ en VenW⁵.

Implementatie van richtlijnen en kaderbesluiten is en blijft een belangrijk aandachtspunt voor het kabinet, ook nu sprake is van een achterstand die drie kwartalen achtereen het laagste niveau tot nu toe laat zien. Aangezien het tijdig implementeren van richtlijnen en kaderbesluiten tot de gezamenlijke verantwoordelijkheid van kabinet en Staten-Generaal behoort, blijft het kabinet vertrouwen op de medewerking van uw Kamer hierbij.

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

¹ Richtlijn 2007/16/EG inzake ICBE's (instellingen voor collectieve belegging in effecten).

³ Richtlijn 2007/7/EG over het beheer van zwemwaterkwaliteit en Richtlijn 2006/117 over Euratom.

⁴ Richtlijn 2006/46/EG inzake geconsolideerde jaarrekening van banken en andere financiële instellingen en Richtlijn 2006/24/EG betreffende de bewaring van gegevens die zijn gegenereerd of verwerkt i.v.m. het aanbieden van openbaar beschikbare elektronische communicatiediensten of van openbare communicatienetwerken en tot wijziging van Richtlijn 2002/58/EG.

⁵ Richtlijn 2006/87/EG inzake technische voorschriften voor binnenschepen en Richtlijn 2008/87 inzake wijziging richtlijn 2006/87/EG.