

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1301

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 december 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 22 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 01: Verordening Gezondheid voor groei 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1294)

Fiche 02: Mededeling dubbele belasting (Kamerstuk 22 112, nr. 1295)

Fiche 03: Aanpassing rente- royaltyrichtlijn (Kamerstuk 22 112, nr. 1296)

Fiche 04: Mededeling totaalaanpak van migratie en mobiliteit (Kamerstuk 22 112, nr. 1297)

Fiche 05: Verordening kredietbeoordelaars (Kamerstuk 22 112, nr. 1298)

Fiche 06: Mededeling actieplan tegen het toenemend gevaar van antimicrobiële Resistentie (Kamerstuk 22 112, nr. 1299)

Fiche 07: Verordeningen Asiel- en Migratiefonds en Intern Veiligheidsfonds (2014–2020) (Kamerstuk 22 112, nr. 1300)

Fiche 08: Verordening Rechten en Burgerschap Programma

Fiche 09: Verordening Programma Justitie voor de periode 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1302)

Fiche 10: Verordening beheerplan haring ten westen van Schotland (Kamerstuk 22 112, nr. 1303)

Fiche 11: Stroomlijningspakket richtlijnen voor producten (Kamerstuk 22 112, nr. 1304)

Fiche 12: Verordening en richtlijn op het terrein van accountancy (Kamerstuk 22 112, nr. 1305)

Fiche 13: Mededeling ontwikkeling maritieme strategie voor de Atlantische Oceaan (Kamerstuk 22 112, nr. 1306)

Fiche 14: Verordening EU ondersteuning van ontmanteling van nucleaire installaties in Bulgarije, Litouwen en Slowakije (Kamerstuk 22 112, nr. 1307)

Fiche 15: Mededeling «stress tests» van kerncentrales in de Europese Unie (Kamerstuk 22 112, nr. 1308)

Fiche 16: Verordening verbod op ontvinnen van haaien (Kamerstuk 22 112, nr. 1309)

Fiche 17: Mededeling en verordeningen Horizon 2020 – kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (Kamerstuk 22 112, nr. 1310)

Fiche 18: Verordeningen aanpassing bezoldiging en pensioenbijdrage personeel van de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 1311)

Fiche 19: Mededeling aardobservatie «Global Monitoring for Environment and Security (GMES)» (Kamerstuk 22 112, nr. 1312)

Fiche 20: Financieringsvoorstel Europees Ontwikkelingsfonds (2014–2020) (Kamerstuk 22 112, nr. 1313)

Fiche 21: Verordening Creatief Europa (Kamerstuk 22 112, nr. 1314)

Fiche 22: Mededeling inzake versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel (Kamerstuk 22 112, nr. 1315)

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Verordening Rechten en Burgerschap Programma

Titel Voorstel: Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma «Rechten en burgerschap» voor de periode 2014 tot 2020

Datum Commissie document: 15 november 2011

Nr Commissiedocument: COM (2011) 758

Prelex:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0758:FIN:EN:DOC>

Nr impact assessment commissie:

SEC (2011) 1364

SEC (2011) 1365

Behandelingstraject Raad: Over het voorstel zal besluitvorming plaatsvinden in de JBZ-Raad.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

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

a) Rechtsbasis

Het voorstel is gebaseerd op Artikel 19(2), 21(2), 114, 168, 169, en 197 van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

b) Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement

De besluitvormingsprocedure zal verlopen via de gewone wetgevingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid in de Raad, medebeslissing van het Europees Parlement.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

De Commissie zal jaarlijkse werkprogramma's aannemen in de vorm van uitvoeringshandelingen volgens de raadplegingprocedure, met behulp van een comité bestaand uit experts uit de lidstaten (Artikel 9 (2)).

2. Samenvatting BNC fiche

In het programma Rechten en Burgerschap voor de periode 2014–2020 zullen een aantal bestaande fondsen worden samengebracht: grondrechten en burgerschap, Daphne III en de onderdelen van antidiscriminatie, diversiteit en gendergelijkheid van het programma voor werkgelegenheid en sociale solidariteit, PROGRESS genaamd. Het nieuwe programma beoogt bij te dragen aan de bescherming en stimulering van fundamentele rechten, zoals deze in het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn benoemd.

De Commissie beoogt met het voorstel meer flexibiliteit te creëren en de toegang tot de fondsen te verbeteren ten opzichte van het vorige financiële kader. Voor de tenuitvoerlegging van het programma Recht en Burgerschap stelt de Commissie jaarprogramma's voor, die door middel van uitvoeringshandelingen (raadplegingsprocedure) zullen worden vastgesteld. De rechtsbasis van het voorstel wordt gevonden in artikelen 19(2), 21 (2), 114 in combinatie met 169 en 197 van het Verdrag betref-

fende de Werking van de Europese Unie. Deze artikelen vormen een voldoende rechtsbasis voor de voorgestelde verordening. Het subsidiariteitsoordeel en het proportionaliteitsoordeel zijn positief.

Nederland staat positief tegenover het voorstel om deze fondsen tot één fonds terug te brengen om daarmee resultaatgerichter en eenvoudiger procedures te bewerkstelligen. Het is van belang dat binnen de krappere budgettaire kaders voldoende financiering wordt gevonden om in te spelen op de uitdagingen op de door het programma bestreken terreinen. Nederland hecht eraan dat besprekingen over het Rechten en Burgerschap Programma niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014–2020.

3. Samenvatting voorstel

De Commissie stelt voor om het programma Rechten en Burgerschap in te stellen in de periode 2014–2020. In dit programma zullen een aantal bestaande fondsen worden samengebracht, met als doel het fonds en de aanvraagprocedures efficiënter en resultaatgerichter te kunnen beheren. Het betreft de fondsen grondrechten en burgerschap, Daphne III en de onderdelen antidiscriminatie, diversiteit en gendergelijkheid van het programma voor werkgelegenheid en sociale solidariteit PROGRESS. Met deze samenvoeging in het Rechten- en Burgerschapprogramma wordt naast vereenvoudiging en efficiëntie van de werking van de fondsen, de continuering en ontwikkeling van activiteiten die eerder onder de fondsen werden uitgevoerd, gewaarborgd.

Het nieuwe programma beoogt bij te dragen aan de bescherming en stimulering van grondrechten, zoals deze in het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn benoemd. Het programma zal zich richten op een verbeterde uitoefening van rechten die verbonden zijn aan het burgerschap van de Unie, het bevorderen van een effectieve toepassing van het non-discriminatiebeginsel, het verzekeren van een hoog niveau van bescherming van persoonsgegevens, het vergroten van het respect voor de rechten van het kind en het ondersteunen van de rechten van consumenten en bedrijven op de interne markt.

De Commissie beoogt met het voorstel de toegang tot de fondsen te verbeteren ten opzichte van het vorige financiële kader door het aantal fondsen terug te brengen en de financieringsregels- en procedures te vereenvoudigen. Er zijn geen bedragen gereserveerd voor specifieke beleidsterreinen om meer flexibiliteit te creëren. Voor de tenuitvoerlegging van het programma Recht en Burgerschap stelt de Commissie jaarprogramma's voor.

– Impact assessment Commissie

In aanloop naar het voorstel voor de financiering op het gebied van rechten en burgerschap voor de periode 2014–2020 heeft de Commissie een impact assessment uitgevoerd (SEC (2011) 1364 en SEC (2011) 1365) en lidstaten en andere betrokken geraadpleegd. Uit het impact assessment en de consultaties kwam naar voren dat de bestaande programma's op het gebied van justitie, recht en gelijke behandeling op effectiviteit en efficiëntie positief worden beoordeeld. Desalniettemin kwamen er een aantal tekortkomingen aan het licht. Op basis daarvan heeft de Commissie ervoor gekozen om het aantal programma's en procedures terug te brengen.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Het voorstel van de Commissie tot een samenvoeging van de bestaande fondsen tot één Programma Rechten en Burgerschap is gebaseerd op de aanvullende en gedeelde bevoegdheden van de EU om lidstaten te ondersteunen op deze terreinen (zie artikelen 19(2), 21 (2), 114 in combinatie met 169 en 197 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie). Dit is in de ogen van Nederland de juiste rechtsbasis.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Subsidiariteit: Positief.

De Commissie wil door middel van het financieringsprogramma Rechten en Burgerschap toegevoegde waarde leveren bij de realisering van EU beleidsdoelstellingen voortvloeiend uit het non-discriminatiebeginsel en de rechten van de EU burger. Zo stimuleert dit programma het bewust maken van EU-burgers in hun transnationale handelen en verkeer, waaronder bijvoorbeeld hun recht op diplomatieke en consulaire bescherming, het EU consumentenrecht en vrijheid van grensoverschrijdend zaken doen. Omdat het gaat over rechten waar EU burgers gebruik van maken in grensoverschrijdende gevallen, ligt optreden van EU in dit geval in de rede en is de subsidiariteit hierin positief. Daarnaast draagt dit Programma bij aan de ontwikkeling van onderling vertrouwen tussen lidstaten en grensoverschrijdende samenwerking, zoals op het gebied van gezamenlijke systemen ten behoeve van alarmering van vermiste kinderen alsmede het stimuleren van correcte, coherente en consistente toepassing van EU wetgeving. Deze grensoverschrijdende samenwerking en het bieden van een Europees platform voor wederzijds leren tussen lidstaten is een belangrijke component van dit financieringsprogramma en ondersteunt lidstaten bij het verwezenlijken van de genoemde grondrechten. De stimulans van kennisuitwisseling tussen lidstaten, ondersteunend aan hun eigen beleid, is correct belegd op Europees niveau. Daarom luidt het oordeel positief wat betreft de subsidiariteitstoets.

Proportionaliteit: Positief.

Zoals hierboven beschreven, richt het Programma zich vooral op bewustwording van Europese grondrechten van EU burgers, evenals het ondersteunen van kennisuitwisseling tussen lidstaten op de verschillende terreinen die dit Programma zal beslaan. De inzet van de Commissie staat in de juiste verhouding tot het doel. Daarom luidt het oordeel positief wat betreft de proportionaliteitstoets.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedeelde of uitvoeringshandelingen

Nederland kan zich vinden in de keuze van de Commissie voor de raadplegingsprocedure. Deze keuze is in overeenstemming met de Comitologieverordening.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De financiële enveloppe voor de tenuitvoerlegging van het Rechten en Burgerschap Programma voor de periode 2014–2020 bedraagt € 439 miljoen. De onderhandelingen over dit fonds maken voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014–2020. Op basis van de BNI-sleutel¹ zal Nederland ongeveer 22 miljoen euro in de periode

¹ Het Nederlandse BNI ten opzichte van het BNI van de EU, voor NL is dit ongeveer 5%. Dat bepaalt wat iedere lidstaat moet afdragen aan uitgaven uit de EU-begroting.

2014–2020 moeten afdragen maar ook via het fonds aanspraak kunnen maken op subsidiëring van bepaalde projecten.

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

Geen additionele consequenties.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger
Takken van het bedrijfsleven zouden aanspraak kunnen maken op subsidiëring van projecten door het Programma Rechten en Burgerschap.

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

De gevolgen voor bedrijfsleven en sommige overheidsinstanties die een beroep zullen doen op het nieuwe fonds zijn positief met oog op de regeldruk en administratieve lasten. Door de fondsen bijeen te brengen wordt de procedure van aanvraag tot subsidies vereenvoudigd. Naast deze vereenvoudiging wordt ook een tijds winst voorzien wat betreft het behandelen van subsidieaanvragen, welke ten goede komt aan de dienstverlening. Het stroomlijnen van deze procedures verlicht daarmee de administratieve lasten voor bedrijfsleven en betrokken overheidsinstanties.

6. Implicaties juridisch

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

Niet van toepassing

b) Voorgestelde datum inwerkingtreding met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De datum van inwerkingtreding is 1 januari 2014. Dit is haalbaar.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Een tussentijdse evaluatie van het programma zal uiterlijk midden 2018 verschijnen om te bepalen of het fonds na 2020 in stand moet worden gedacht, waar het moet worden aangepast of worden opgeheven. Na het einde van het Programma (2020) zal het Programma worden geëvalueerd door middel van het onderzoeken van de impact op de lange termijn.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De verordening stelt voor om fondsen samen te voegen. Naar verwachting wordt de uitvoerbaarheid van de procedures rondom dit nieuwe fonds verbeterd door middel van de vereenvoudiging en standaardisering van procedures. Dit heeft een positief effect op alle instanties die aanspraak willen maken op de Europese subsidies.

b) Handhaafbaarheid

Goed.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

Zoals het kabinet op 28 juni 2011 aan Commissaris Reding (Justitie, Grondrechten en Burgerschap) heeft geschreven, blijft een beperkte continuering van EU-financiering op het gebied van auteursrecht, contractenrecht, consumentenrecht, grondrechten, non-discriminatie (waaronder op basis van seksuele oriëntatie) en gendergelijkheid, naast regelgeving en voorwaardenscheppend beleid, van belang. Zo is bijvoorbeeld bij het consumentenrecht in de digitale omgeving, toegevoegde waarde op EU-niveau te vinden in het verbeteren van de toegang tot het recht, het wegnemen van belemmeringen en het terugdringen van kosten van grensoverschrijdende juridische procedures en het faciliteren van grensoverschrijdende zakelijke en consumententransacties. Op het gebied van grondrechten en burgerschap zou de nadruk moeten liggen op het identificeren, ontwikkelen en uitwisselen van beste praktijken, en op informatie en bewustzijnsverhoging¹. Overigens blijft voor Nederland voorop staan dat iedere lidstaat zelf verantwoordelijk is voor de financiering en implementatie van EU-regelgeving.

Zoals uit de evaluatie en impact assessment van de bestaande fondsen is gebleken, kunnen de fondsen efficiënter en resultaatgerichter worden ingericht door aangrenzende fondsen samen te voegen. Door stroomlijning van aanvraagprocedures en hun behandeling wordt tijdswinst geboekt, die naar verwachting ten goede komt aan alle partijen. Nederland staat positief tegenover een beperkte continuering van EU-financiering ter versterking van het bewustzijn van EU burgers met betrekking tot hun rechten en vrijheden, en grensoverschrijdende samenwerking tussen lidstaten om kennisuitwisseling te bevorderen en samenwerking op bescherming van het kind te versterken. Nederland merkt op dat, naast het bewustzijn van rechten en vrijheden van burgers te versterken, EU burgerschap gepaard gaat met verantwoordelijkheden en roept de Commissie op daar ook oog voor te hebben.

In het voorstel spreekt de Commissie van een «recht op consulaire bescherming» (pagina 5 en 8). Hierbij wenst Nederland te preciseren dat dit slaat op het recht op consulaire bescherming voor EU-burgers die bijstand nodig hebben in een derde land waar hun eigen land geen post heeft. Een recht op consulaire bijstand «an sich» bestaat niet.

Relatie met Meerjarig Financieel Kader (MFK)

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

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 317, nr. 64.