

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1404

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 april 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 10 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling hernieuwd partnerschap EU en Stille Oceaan gebied (Kamerstuk 22 112, nr. 1402)

Fiche 2: Verordening scheepsrecycling (Kamerstuk 22 112, nr. 1403)

Fiche 3: Besluit toetreden of ratificeren Verdrag van Hong Kong (scheepsrecycling)

Fiche 4: Verordening reciprociteit bij overheidsopdrachten (Kamerstuk 22 112, nr. 1405)

Fiche 5: Mededeling betreffende de strategie van de Europese Unie voor het Oostzeegebied (Kamerstuk 22 112, nr. 1406)

Fiche 6: Wijziging richtlijn Havenstaatcontrole (Kamerstuk 22 112, nr. 1407)

Fiche 7: Richtlijn verantwoordelijkheden vlaggenstaat bij handhaving richtlijn maritieme arbeid (Kamerstuk 22 112, nr. 1408)

Fiche 8: Herziening van de batterijenrichtlijn (Kamerstuk 22 112, nr. 1409)

Fiche 9: Wijziging richtlijn verpakkingen en verpakkingsafval (Kamerstuk 22 112, nr. 1410)

Fiche 10: Richtlijn radioactieve stoffen in drinkwater (Kamerstuk 22 112, nr. 1411)

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

Fiche: Besluit toetreden of ratificeren Verdrag van Hong Kong (scheepsrecycling)

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Voorstel voor een Besluit van de Raad, waarbij de lidstaten ertoe worden verplicht in het belang van de Europese Unie toe te treden tot het Internationale Verdrag van Hong Kong voor het veilig en milieuverantwoord recyclen van schepen (2009) of het te ratificeren.

Datum Commissiedocument: 23 maart 2012

Nr. Commissiedocument: COM (2012) 120

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201454

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board:
Niet van toepassing

Behandelingstraject Raad: Milieuraad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Infrastructuur en Milieu

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

- a) *Rechtsbasis:* artikel 192, lid 1, juncto artikel 218, lid 6, onder a), punt v), en artikel 218, lid 8, eerste alinea van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement*
De Raad besluit met gekwalificeerde meerderheid, het EP heeft goedkeuringsrecht
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*
Niet van toepassing.

2. Samenvatting BNC-fiche

Het Commissie voorstel omvat de verplichting van de Europese lidstaten om bij de inwerkingtreding van de Verordening scheepsrecycling (COM(2012)118) in het belang van de Europese Unie toe te treden tot het Internationale Verdrag van Hongkong of deze te ratificeren, binnen drie jaar na de inwerkingtreding van dit Besluit. Het Verdrag van Hongkong ziet op veilige en milieuverantwoorde ontmanteling van sloopschepen, hetgeen een eind moet maken aan de bestaande ondeugdelijke ontmanteling van sloopschepen uit de hele wereld op werven in met name Zuid-Azië.

Het voorstel is gebaseerd op artikel 192, lid 1, juncto artikel 218, lid 6, onder a), punt v), en artikel 218, lid 8, eerste alinea van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag en beoordeelt zowel de subsidiariteit als de proportionaliteit positief.

Wanneer de Raad heeft ingestemd met de Verordening scheepsrecycling (COM(2012)118), kan worden ingestemd met dit besluit. Met de Verordening ontstaat voor de EU een exclusieve bevoegdheid op het door de verordening bestreken terrein (veilige en milieuvriendelijke ontmanteling van sloopschepen) en voldoen de lidstaten materieel aan het Verdrag van Hong Kong. Indien onderhavig besluit wordt aanvaard door de Raad, heeft Nederland in beginsel op grond van EU recht de verplichting om het

Verdrag van Hong Kong te ratificeren. Nederland heeft dit Verdrag al ondertekend.

De in het besluit opgenomen verplichting tot ratificatie zet als zodanig de nationale parlementaire goedkeuringsprocedure voor het ratificeren van het Verdrag van Hong Kong niet opzij. Indien het parlement echter besluit om niet in te stemmen met ratificatie van het Verdrag van Hong Kong, terwijl het EU-recht daartoe wel verplicht, leidt dit waarschijnlijk tot een schending van de Nederlandse verplichtingen onder het VWEU. Hierbij is van belang dat eerst duidelijk moet worden welke bepalingen van het verdrag behoren tot de exclusieve bevoegdheid van de Unie op het gebied van scheepsrecycling, hetgeen belangrijk is voor het vaststellen van de mogelijkheid lidstaten te verplichten tot toetreden of ratificeren. Nederland is overigens voorstander van de inwerkingtreding van het Verdrag van Hong Kong, daarmee komt immers een mondiale regeling tot stand voor de veilige en milieuverantwoorde ontmanteling van sloop-schepen. Nederland vindt, gelijk het voorstel van de Commissie, dat eerst een akkoord moet zijn bereikt over de Verordening scheepsrecycling ((COM)2012 118) alvorens in te stemmen met dit besluit.

3. Samenvatting voorstel

Het voorstel omvat de verplichting van de Europese lidstaten om bij de inwerkingtreding van de Verordening scheepsrecycling (COM(2012)118) in het belang van de Europese Unie toe te treden tot het internationale Verdrag van Hongkong of deze te ratificeren binnen drie jaar na de inwerkingtreding van dit besluit. De motivatie voor deze constructie is dat *de Unie* het verdrag niet kan ratificeren, omdat alleen staten partij kunnen zijn bij het verdrag. Daarnaast zou de ratificatie van of toetreding tot het verdrag door de EU-lidstaten op het internationale toneel zwaar kunnen wegen. Dit zou een stimulans kunnen zijn voor andere landen om toe te treden tot dit verdrag en de inwerkingtreding hiervan bespoedigen.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Het voorstel is gebaseerd op artikel 192, lid 1, juncto artikel 218, lid 6, onder a), punt v), en artikel 218, lid 8, eerste alinea van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Nederland beoordeelt zowel de subsidiariteit als de proportionaliteit positief. Het besluit van de Raad verplicht tot ratificatie van het Verdrag van Hong Kong. Ratificatie van het Verdrag van Hong Kong door de EU-lidstaten bespoedigt de inwerkingtreding van het verdrag en daarmee een internationale oplossing voor de ondeugdelijke ontmanteling op scheepswerven in met name Zuid-Azië. Los van het feit dat Nederland voorstander is van ratificatie van het Verdrag van Hong Kong door de lidstaten, is Nederland wel van mening dat eerst duidelijk moet worden welke bepalingen van het verdrag behoren tot de exclusieve bevoegdheid van de Unie op het gebied van scheepsrecycling, hetgeen in de visie van Nederland belangrijk is voor het vaststellen van de mogelijkheid lidstaten te verplichten tot toetreden of ratificeren van het Verdrag van Hong Kong

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

Niet van toepassing.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

- a) *Consequenties EU-begroting*: geen.
- b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*
Geen. Eventuele financiële consequenties worden gedragen binnen de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels budgetdiscipline.
- c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*
Geen.
- d) *Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger*
Geen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo): Nederland heeft het Verdrag van Hong Kong ondertekend, maar nog niet geratificeerd. Indien het Verdrag van Hong Kong door Nederland is geratificeerd, moet het worden geïmplementeerd. De consequenties voor de nationale regelgeving lijken beperkt, ervan uitgaande dat de verordening waarmee het Verdrag van Hong Kong in het communautaire recht wordt opgenomen, blijft gelden. Zodra de Raad heeft ingestemd met de Verordening scheepsrecycling (COM(2012)118), kan worden ingestemd met het voorstel voor het besluit van de Raad. Deze constructie komt erop neer dat de Europese Unie met de verordening een exclusieve bevoegdheid krijgt die voorheen niet bestond, om vervolgens met het besluit van de Raad lidstaten te kunnen verplichten om zich aan die onderdelen uit het verdrag te binden die binnen deze bevoegdheid van de EU vallen.

Wanneer de Unie een exclusieve bevoegdheid heeft om tot een verdrag toe te treden en niet in staat is zelf deze bevoegdheid uit te oefenen – omdat het betreffende verdrag niet voorziet in toetreding van een internationale organisatie als de Europese Unie – kan naar Unierecht een bevoegdheid bestaan in een rechtsinstrument de lidstaten te verplichten om tot het betreffende verdrag toe te treden.

In overweging 7 van de considerans staat dat enkele bepalingen van het verdrag behoren tot de exclusieve bevoegdheid van de EU op het gebied van scheepsrecycling. Duidelijk moet worden om welke bepalingen het gaat. Bij ontbreken van die duidelijkheid kan niet worden vastgesteld of de Unie al dan niet de bevoegdheid heeft om lidstaten te verplichten tot het betreffende verdrag toe te treden, en tot hoe ver die verplichting dan strekt.

Dit betekent dat in het geval dat een verdrag deels binnen de exclusieve bevoegdheid van de Unie valt en deels binnen de bevoegdheid van de lidstaten, naar Unierecht een bevoegdheid kan bestaan om de lidstaten te verplichten om zich aan de onderdelen uit het verdrag te binden die binnen de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen. Voor de onderdelen die buiten de bevoegdheid van de Unie vallen, blijven de lidstaten – rekening houdend met het beginsel van loyale samenwerking – bevoegd om te bepalen of zij zich al dan niet willen binden.

Een besluit van de EU dat de lidstaten verplicht zijn toe te treden tot een (deel van een) verdrag dat binnen de exclusieve bevoegdheid van de Unie valt, leidt formeel niet tot strijdigheid met het in artikel 91 Grondwet opgenomen goedkeuringsrecht van het Nederlandse parlement. De Europese verplichting tot toetreding zet als zodanig nationale parlementaire procedures voor het ratificeren van verdragen niet opzij. De nationale goedkeuringsprocedures blijven onverkort van toepassing. Echter indien

het parlement besluit om *niet* in te stemmen met toetreding tot een verdrag, terwijl het EU-recht wel daartoe verplicht, leidt dat in beginsel tot een schending van de Nederlandse verplichtingen onder het VWEU.

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

De voorgestelde datum, 3 jaar na inwerkingtreding van de verordening scheepsrecycling, is akkoord.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Niet van toepassing.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Niet van toepassing

b) Handhaafbaarheid

Niet van toepassing

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederland is voorstander van de inwerkingtreding van het Verdrag van Hong Kong. Nederland vindt, gelijk het voorstel van de Commissie, dat eerst een akkoord moet zijn bereikt over de Verordening scheepsrecycling ((COM)2012 118) alvorens in te stemmen met dit besluit.

Nederland is van mening dat eerst duidelijk moet worden welke bepalingen van het verdrag behoren tot de exclusieve bevoegdheid van de Unie op het gebied van scheepsrecycling, hetgeen belangrijk is voor het vaststellen van de mogelijkheid lidstaten te verplichten tot toetreden of ratificeren. Nederland zal de Commissie verzoeken de juridische onderbouwing beter te verwoorden.