

Vergaderjaar 2012–2013

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1557

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 januari 2013

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 11 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Jeugdwerkgelegenheidspakket (Kamerstuk 22 112, nr. 1553)

Fiche 2: Mededeling en verordening wijziging insolventieverordening (Kamerstuk 22 112, nr. 1554)

Fiche 3: Mededeling gezonde EU-regelgeving (Kamerstuk 22 112, nr. 1555)

Fiche 4: Mededeling wegwerken grensoverschrijdende fiscale obstakels personenauto's (Kamerstuk 22 112, nr. 1556)

Fiche 5: Richtlijn uitrusting zeeschepen en intrekking richtlijn 96/98/EG

Fiche 6: Verordening handhaving van internationale handelsregels (Kamerstuk 22 112, nr. 1558)

Fiche 7: Verordening EU programma financiële verslaggeving en controle van jaarrekeningen (Kamerstuk 22 112, nr. 1559)

Fiche 8: Mededeling De Digitale Agenda voor Europa – Digitale Economische Groei (Kamerstuk 22 112, nr. 1560)

Fiche 9: Mededeling content in de digitale interne markt (Kamerstuk 22 112, nr. 1561)

Fiche 10: Herziening EU-Tabaksproductenrichtlijn (Kamerstuk 33 522, nr. 2)

Fiche 11: Mededeling ondersteuning van regionale integratie in de Maghreb (Kamerstuk 22 112, nr. 1562)

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

Fiche: Richtlijn uitrusting zeeschepen en intrekking richtlijn 96/98/EG

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake uitrusting van zeeschepen en tot intrekking van Richtlijn 96/98/EG

Datum ontvangst Commissiedocument

17 december 2012

Nr. Commissiedocument

COM(2012)772

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202268

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SWD(2012) 438

Behandelingstraject Raad

Transportraad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

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

a) Rechtsbasis

Artikel 100, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure zoals vastgelegd in artikel 294 VWEU. Gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing Europees Parlement.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

De Commissie krijgt de bevoegdheid om door middel van gedelegeerde handelingen geharmoniseerde technische specificaties en beproevingsnormen voor een specifiek uitrustingsonderdeel van zeeschepen vast te stellen, indien het ontbreekt aan door de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) ontwikkelde, passende internationale normen (artikel 8 van het voorstel). Tevens kan door middel van gedelegeerde handelingen de richtlijn door de Commissie worden gewijzigd teneinde de lijst met internationale verdragen te wijzigen, zodat deze lijst de verdragen bevat op basis waarvan de vlaggenstaat verplicht is uitrusting goed te keuren die wordt geïnstalleerd op schepen die onder zijn vlag varen, alsmede het bijwerken van de verwijzingen naar internationale en Europese normen, zodra er nieuwe normen beschikbaar zijn (artikel 36 van het voorstel).

Door middel van uitvoeringshandelingen legt de Commissie, voor elk uitrustingsonderdeel waarvoor de goedkeuring van de bevoegde instantie van de vlaggenstaat op grond van internationale verdragen is vereist, de vereisten met betrekking tot het ontwerp, de constructie en de prestaties

vast, alsmede de beproevingsnormen die in de internationale instrumenten zijn vastgelegd (artikel 35, tweede lid, van het voorstel).

Daarnaast kan de Commissie door middel van uitvoeringshandelingen gemeenschappelijke criteria en gedetailleerde procedures vaststellen voor de toepassing van de vereisten en de beproevingsnormen, bedoeld in artikel 35, tweede lid van het voorstel (artikel 35, derde lid, van het voorstel).

De nieuwe vereisten met betrekking tot het ontwerp, de constructie en de prestaties, waarin de internationale instrumenten voorzien en die van toepassing zijn op uitrusting die aan boord is geïnstalleerd voordat deze instrumenten zijn aangenomen, kan de Commissie vaststellen door middel van uitvoeringshandelingen (artikel 35, vierde lid, van het voorstel).

Voor zover het uitvoeringshandelingen betreft, wordt de Commissie bijgestaan door het Comité voor maritieme veiligheid en voorkoming van verontreiniging door schepen (COSS).

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel

Kern - Het voorstel heeft tot doel de uitvoerings- en handavingsmechanismen van Richtlijn 98/98/EG te verbeteren en het regelgevingskader voor de uitrusting van zeeschepen te vereenvoudigen.

Bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit

De Commissie en de lidstaten beschikken over een gedeelde bevoegdheid ten aanzien van vervoerszaken. Het voorstel ziet op de harmonisatie van de vereisten aan en de goedkeuringsprocedures van scheepsuitrusting, een doelstelling die onvoldoende door de lidstaten en beter door de Unie bereikt kan worden. De subsidiariteit wordt als positief beoordeeld. Echter, Nederland betwijfelt of alle in het voorstel genoemde maatregelen noodzakelijk zijn ter nastreving van het doel. De proportionaliteit van het voorstel wordt daarom positief beoordeeld met een kanttekening.

Implicaties, Risico's, Kansen

Implicaties - De nieuwe richtlijn zal leiden tot aanpassing van de nationale wet- en regelgeving ter uitvoering van de richtlijn. Doordat de regelgevingsprocedure met toetsing (PRAC-procedure) wordt vervangen door door de Europese Commissie vast te stellen gedelegeerde handelingen valt invloed in een vroeg stadium van de lidstaten weg.

Risico's - Naar verwachting kan de richtlijn zonder problemen worden geïmplementeerd. Wel zal worden ingezet op een realistische omzettingstermijn.

Kansen - Het voorstel zal erin voorzien de zwakke punten op het gebied van uitvoering en handhaving van de huidige richtlijn te kunnen corrigeren.

Nederlandse positie - Nederland beoordeelt het voorstel voor een nieuwe richtlijn positief. De richtlijn vormt een geschikte mogelijkheid de tekortkomingen van de huidige richtlijn te corrigeren. Ook de sector is hierbij gebaat. Wel zal het Nederlandse streven zijn om alleen zodanige maatregelen in de richtlijn op te nemen, die noodzakelijkerwijs bijdragen aan het te bereiken doel.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

De algemene doelstelling van het voorstel voor een nieuwe richtlijn is enerzijds het verbeteren van de uitvoering- en handhavingssystemen ten aanzien van de vereisten voor scheepsuitrusting. Doel hiervan is een goede werking van de interne markt voor scheepsuitrusting te waarborgen en te zorgen voor een hoog veiligheidsniveau op zee en het voorkomen van verontreiniging door schepen. Anderzijds wordt de desbetreffende regelgeving vereenvoudigd, terwijl wordt gewaarborgd dat de eisen die de IMO stelt op een geharmoniseerde wijze binnen de EU worden toegepast en geïmplementeerd. Hiermee wordt bijgedragen aan het zekerstellen dat wordt voldaan aan de voorwaarden die nodig zijn voor het behouden of verbeteren van de concurrentiepositie van de industrie binnen de Unie.

Impact assessment Commissie

De effectbeoordeling heeft twee alternatieven in beschouwing genomen, namelijk maximale overeenstemming met het Nieuwe Wetgevingskader Kader en voorwaardelijke overeenstemming. De beoordeling heeft aangetoond dat beide opties over het algemeen geschikt zijn, maar dat het tweede alternatief, de voorwaardelijke overeenstemming met het NWK, de meest doeltreffende en minst bezwaarlijke oplossing is, die over het geheel genomen de gunstigste economische, sociale en milieueffecten heeft en waarbij rekening wordt gehouden met de bijzondere eigenschappen van de sector.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De rechtsgrondslag van het voorstel is artikel 100, tweede lid, VWEU. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Nederland beoordeelt de subsidiariteit positief. Het voorstel ziet op het verbeteren van de uitvoerings- en handhavingssystemen ten aanzien van de vereisten voor scheepsuitrusting en vereenvoudiging van het regelgevingskader waardoor IMO-vereisten binnen de EU geharmoniseerd worden toegepast. De richtlijn bouwt hiermee voort op een reeds bestaande richtlijn inzake uitrusting voor zeeschepen (96/98/EG).

Directe toepassing door de lidstaten van het regelgevend kader van de IMO-vereisten zonder communautaire harmonisatie zou leiden tot barrières voor het vrije verkeer van goederen, hoofdzakelijk veroorzaakt door a) de brede beslissingsvrijheid die de IMO-instrumenten een vlaggenstaat bieden, b) het vaststellen van aanvullende nationale vereisten en c) de verschillen in de certificeringsmethoden. Bovendien zouden de resulterende verschillen in nationale regelingen leiden tot ongelijke niveaus van veiligheid en milieubescherming.

Om dergelijke belemmeringen van het vrij verkeer van goederen te voorkomen en de veiligheid op zee te waarborgen, wordt er voorzien in geharmoniseerde toepassing en handhaving van de IMO-vereisten voor de EU-lidstaten. Deze harmonisatie kan onvoldoende door de lidstaten afzonderlijk worden bereikt, en beter door optreden van de Unie.

Nederland beoordeelt de proportionaliteit positief met een kanttekening. Teneinde harmonisatie in toepassing en handhaving van IMO-vereisten betreffende scheepsuitrusting te bereiken, vervangt de Commissie de huidige richtlijn 96/98/EG met een nieuwe richtlijn. Deze nieuwe richtlijn omvat zelf geen gedetailleerde technische specificaties die van toepassing zijn op de uitrusting van zeeschepen die onder de werkingssfeer van de richtlijn vallen, maar stelt de toepassing en handhaving van de vereisten en beproevingsnormen op grond van internationale instrumenten verplicht. Wel zal Nederland aandacht vragen voor het feit dat met het huidige voorstel de Commissie ruimere bevoegdheden krijgt via het vaststellen van gedelegeerde en uitvoeringshandelingen waarvan op basis van het voorstel kan worden afgevraagd of deze niet verder gaan dan noodzakelijk is om de doelstelling te bereiken.

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

Artikel 8, tweede lid, van het voorstel: Nederland beoordeelt deze gedelegeerde handeling als negatief. In de bepaling ontbreekt het aan een termijn waarbinnen de IMO alsnog in de ontbrekende normen kan voorzien. Bovendien is onduidelijk hoe er, in het geval dat de alsnog vastgestelde normen van de IMO conflicteren met de voorlopige Europese normen, hiermee moet worden omgegaan. Daarnaast is Nederland van mening dat de inzet primair moet liggen op harmonisatie op wereldschaal.

Artikel 36 van het voorstel: Nederland beoordeelt deze gedelegeerde handeling als positief, omdat deze bevoegdheid zich beperkt tot wijzigingen die tot doel hebben de richtlijn in overeenstemming te brengen met het internationale regelgevingskader.

Artikel 35, tweede, derde en vierde lid van het voorstel: Nederland beoordeelt deze uitvoeringsmaatregelen positief onder voorwaarde dat bij de totstandkoming ervan inbreng mogelijk is via bijvoorbeeld de betrokkenheid van het COSS.

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

De financiële consequenties voor de rijksoverheid zijn klein. De rijksoverheid pleegt een eenmalige inspanning gericht op de implementatie van de voorgestelde nieuwe richtlijn in bestaande wet- en regelgeving en op de rol van de Inspectie voor de Leefomgeving en Transport bij het toezicht op de nieuwe voorschriften. De budgettaire gevolgen van dit voorstel zullen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement.

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

De financiële consequenties voor het bedrijfsleven zijn naar verwachting gering. Er zal sprake zijn van een positief effect voor de betrokken sector doordat met de uitvoering van de nieuwe richtlijn de tekortkomingen in vergelijk tot de huidige richtlijn zullen worden ondervangen.

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

Een van de doelstellingen van de nieuwe richtlijn is het vereenvoudigen van de omzetting van wijzigingen in IMO-normen in Europese en nationale wetgevingskaders. Hieruit zou mogen worden afgeleid dat de regeldruk in vergelijking met het huidige systeem op zijn minst gelijk blijft en eerder nog zal worden teruggebracht.

Volgens de effectbeoordeling zullen de verplichtingen voor marktdeelnemers (fabrikanten, importeurs, distributeurs) passender zijn, waardoor de administratieve lasten en/of nalevingskosten worden verminderd. Bovendien kan door gebruikmaking van de mogelijkheid van elektronische labels ten behoeve van de uitrustingsonderdelen de doeltreffendheid van het markttoezicht worden verbeterd en helpt het om de intellectuele eigendomsrechten van fabrikanten op een voordelige manier te beschermen.

6. Implicaties juridisch

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

Wijziging van verschillende wet- en regelgeving, namelijk in ieder geval:

Wet scheepsuitrusting,
Regeling Keuringsinstanties Wet scheepsuitrusting,
Regeling veiligheid zeeschepen,
Regeling voorkoming verontreiniging door schepen.

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

Met het oog op de hierboven genoemde wetwijziging is voorgestelde implementatietermijn van één jaar te beperkt.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Doordat de richtlijn optimaal in overeenstemming wordt gebracht met het nieuwe wetgevingskader (NWK genoemd) op het terrein van het verhandelen van producten (EU-harmonisatiewetgeving) kan de richtlijn ten volle profiteren van het toezicht- en evaluatiesysteem van dat kader.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Naar verwachting positief. De controle op de aangemelde instanties zal door de nieuwe richtlijn, zo wordt ingeschat, niet veel veranderen. Deze controle gebeurt nu door de Raad voor Accreditatie (de nationale accreditatie-instantie) met een frequentie die al hoger is dan de in de richtlijn voorgestelde frequentie. Nieuw in dit verband is dat de Commissie kan besluiten om als waarnemer aan de controle deel te nemen. Het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA) verleent de Commissie bijstand bij de tenuitvoerlegging van de richtlijn en bij het uitvoeren van de taken waarmee zij is belast.

b) Handhaafbaarheid

Naar verwachting positief. Evenals in de huidige richtlijn is een specifiek merk («stuurwiel») nodig om aan te geven dat de scheepsuitrusting voldoet aan de vereisten van de internationale verdragen betreffende de maritieme veiligheid. Om de controle door de vlaggenstaat en de havenstaat autoriteiten gemakkelijker te maken en om namaak tegen te gaan, wordt met de nieuwe richtlijn de mogelijkheid geboden om een elektronisch label te gebruiken in plaats van of als aanvulling op het bovengenoemde merk in de vorm van een «stuurwiel». Hoewel het nut van het elektronisch label wordt onderkend, moet de betrouwbare werking ervan buiten kijf staan.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

De nieuwe richtlijn is met het eenvoudiger en sneller vrijwaringclausule-mechanisme in vergelijking tot de huidige richtlijn gunstiger voor de reputatie van fabrikanten die de voorschriften naleven (artikel 29, EU-vrijwaringsprocedure).

Nederland is in beginsel positief over de invoering van de nieuwe richtlijn en intrekking van de huidige. Met de herziening van de huidige richtlijn worden de tekortkomingen, die uit ervaring met de werking van de huidige richtlijn aan het licht zijn gekomen, gecorrigeerd. De zwakke punten liggen met name op het terrein van de uitvoering en handhaving, veelal in relatie tot de kwaliteit van en controle op de keuringsinstanties, de verplichtingen van de marktdeelnemers (fabrikanten, importeurs, distributeurs) en de doeltreffendheid van het markttoezicht.

In de praktijk is voorts gebleken dat het vrijwaringclausule-mechanisme dat momenteel in de richtlijn is vastgelegd, structurele zwakke punten vertoont. De lidstaten worden niet aangemoedigd om in het kader van het markttoezicht een uitgebreide procedure toe te passen die uitmondt in beperkende maatregelen, met inbegrip van onafhankelijke steekproeven en voldoende garanties om de betrouwbaarheid te waarborgen. De lidstaten zijn op basis van de huidige tekst niet verplicht om fabrikanten te horen of hen de mogelijkheid te bieden in beroep te gaan of eventuele tekortkomingen recht te zetten. Met het huidige vrijwaringclausule-mechanisme duurt het lang voordat zaken definitief worden afgehandeld en kan de reputatie van de fabrikanten langdurig schade oplopen.