

Vergaderjaar 2012–2013

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1628

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 mei 2013

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

Fiche 1: Richtlijn inzake toelating onderzoekers, studenten en andere
Categorieën (Kamerstuk 22 112, nr. 1626)

Fiche 2: Mededeling «Een EU-strategie voor aanpassing aan de klimaat-
verandering» (Kamerstuk 22 112, nr. 1627)

Fiche 3: Verordening vereenvoudigde aanvaarding van bepaalde
openbare akten in de Europese Unie

Fiche 4: Richtlijn betreffende de uitoefening van rechten in het kader van
vrij verkeer van werknemers (Kamerstuk 33 635, nr. 2)

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

Fiche: Verordening vereenvoudigde aanvaarding van bepaalde openbare akten in de Europese Unie

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad ter bevordering van het vrije verkeer van burgers en bedrijven door vereenvoudigde aanvaarding van bepaalde openbare akten in de Europese Unie en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012

Datum ontvangst Commissiedocument

24 april 2013

Nr. Commissiedocument

COM(2013) 228.

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202598

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SWD(2013)144.

Behandelingstraject Raad

JBZ-Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Veiligheid en Justitie, in nauwe samenwerking met de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Buitenlandse Zaken.

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

- a) *Rechtsbasis*
Artikel 21 lid 2 en 114 lid 1 VWEU.
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement*
Gewone wetgevingsprocedure met gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing van het Europees Parlement.
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*
Nee.

2. Samenvatting BNC-fiche

Het Commissievoorstel vervangt voor twaalf openbare akten, waaronder m.b.t. geboorte, overlijden, huwelijk, adoptie, burgerschap, woonplaats en nationaliteit, de vereisten van legalisatie en apostillering door het uitgangspunt van wederzijdse aanvaarding, waardoor administratieve formaliteiten en onnodige bureaucratie worden teruggedrongen en het vrij verkeer van burgers en bedrijven in de EU wordt vergemakkelijkt. Vanwege de grensoverschrijdende dimensie is het subsidiariteitsoordeel positief. Ten aanzien van de proportionaliteit heeft Nederland een positieve grondhouding, maar bestaan aarzelingen, m.n. omdat met de

voorstellen ook bestaande en tussen de aangesloten lidstaten goed werkende internationale instrumenten deels buitenspel worden gezet. Nederland staat op zich positief tegenover een vergemakkelijking van het vrij verkeer van burgers en bedrijven, alsmede vermindering van de bureaucratie waarmee zij worden geconfronteerd en de reductie van administratieve lasten. Nederland hecht uiteraard groot belang aan een adequate bestrijding van fraude met en manipulatie van openbare akten. Fraude moet zoveel mogelijk worden voorkomen en adequaat kunnen worden bestreden. Nader moet worden gezien of daartoe de nu voorgestelde versterkte administratieve samenwerking en de uitwisseling van best-practices inzake preventie daadwerkelijk volstaan. Nederland is geen voorstander van de voorgestelde verplichting om ongewaarmerkte vertalingen te moeten accepteren, omdat dit tot de nodige uitvoeringsproblemen en fraudemogelijkheden kan leiden. Verder acht Nederland een veilige gegevensuitwisseling van belang. Verheugend is, ten slotte, dat wordt voorzien in Europese modelformulieren en dat gebruik gaat worden gemaakt van het Europese justitiële netwerk inzake burgerlijke en handelszaken.

3. Samenvatting voorstel

Het Commissievoorstel vervangt voor twaalf openbare akten, waaronder m.b.t. geboorte, overlijden, huwelijk, adoptie, burgerschap, woonplaats en nationaliteit, de vereisten van legalisatie en apostillering door het uitgangspunt van wederzijdse erkenning, waardoor administratieve formaliteiten en onnodige bureaucratie worden teruggedrongen en het vrij verkeer van burgers en bedrijven in de EU wordt vergemakkelijkt. Dat moet ook volgens de Commissie leiden tot een reductie van vertaalkosten, een coherenter juridisch kader voor de aanvaarding van de in een ander EU-land afgegeven akten alsmede bijdragen tot een effectievere opsporing van fraude met en vervalsing van openbare akten. Het voorstel ziet alleen op het vrij verkeer van akten, en nadrukkelijk niet op de wederzijdse erkenning van de materiële gevolgen of inhoud van in het buitenland afgegeven akten van de burgerlijke stand. De echtheid van openbare akten die tussen de lidstaten worden gebruikt, wordt gewaarborgd door administratieve samenwerking op basis van het informatie-systeem interne markt (IMI), dat in 2008 is ingesteld. Het voorstel bevat ook meertalige EU-modelformulieren inzake geboorte, overlijden, huwelijk, geregistreerd partnerschap alsmede rechtsvorm en vertegenwoordiging van een vennootschap of andere onderneming. Het gebruik hiervan wordt facultatief, maar eenmaal gebruikt hebben ze dezelfde formele bewijskracht als nationaal opgestelde openbare akten. Het voorstel bouwt voort op een eind 2010 gepresenteerd Groenboek over het vrij verkeer van openbare documenten.¹

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de EU-bevoegdheid op de artikelen 21 lid 2 en 114 lid 1 VWEU. Daarmee kan worden ingestemd.

¹ Groenboek «Minder administratieve formaliteiten voor burgers: De bevordering van het vrij verkeer van openbare documenten en de erkenning van de gevolgen van akten van de burgerlijke stand», COM(2010) 747 def., met een kabinetsreactie van 7 april 2011 (Kamerstukken II 2010–2011, 22 112, nr. 1161).

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Het subsidiariteitsoordeel is positief, omdat de Commissievoorstellen uitsluitend zien op grensoverschrijdende situaties en het vrij verkeer van burgers en bedrijven binnen de Unie beogen te vergemakkelijken. Ten aanzien van de proportionaliteit heeft Nederland een positieve grondhouding. Het voorstel draagt bij aan de vergemakkelijking van het vrij verkeer van burgers en bedrijven, alsmede vermindering van de bureaucratie en administratieve lasten waarmee zij worden geconfronteerd. Nederland heeft wel aarzelingen omdat met de voorstellen ook bestaande en tussen de aangesloten lidstaten goed werkende internationale instrumenten deels buitenspel worden gezet. Sceptis is op z'n plaats waar het gaat om de voorgestelde verplichting om ongewaarmerkte vertalingen te moeten accepteren; met name als het gaat om akten die in een moeilijk toegankelijke taal zijn opgesteld, kan dit tot de nodige uitvoeringsproblemen en fraudemogelijkheden leiden.

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

N.v.t.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De eenmalige opleidingskosten voor het gebruik van de IMI-infrastructuur ten laste van de EU-begroting wordt door de Commissie geraamd op 50.000 euro. Over de periode 2014–2020 komen daar in totaal een geraamde 182.000 euro aan administratieve uitgaven bij ten laste van de EU-begroting.

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

Lidstaten van de EU worden verplicht om een centrale autoriteit aan te wijzen als informatiepunt en voor grensoverschrijdende administratieve samenwerking. In dit prille stadium kunnen die nog niet gekwantificeerd worden. Voorts kan niet worden uitgesloten dat uittreksels uit het handelsregister (deels) binnen de reikwijdte van de verordening gaan vallen. In voorkomend geval zal in overleg met de Kamers van Koophandel worden bezien of wellicht ict-aanpassingen nodig zijn, en welke kosten daaraan zijn verbonden. Budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

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

Voor burgers en bedrijven wordt het makkelijker om hun openbare documenten in andere landen aanvaard te krijgen. Ook worden de vertaalkosten teruggedrongen, o.m. omdat er meertalige EU-modelformulieren beschikbaar komen. De burgers en bedrijven in de EU zouden volgens de Commissie jaarlijks tussen de 25,8 en 26,2 miljoen euro kunnen besparen aan apostilles en tussen de 2,3 en 4,6 miljoen euro aan legalisatiekosten. Vereenvoudiging van gewaarmerkte kopieën zou een besparing kunnen opleveren van een geschatte 100 à 200 miljoen euro per jaar.

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

Aanvaarding van het voorstel leidt tot regeldruk- en lastenvermindering voor overheden, burgers en bedrijfsleven. De wederzijdse aanvaarding van openbare documenten wordt, door de wegval van legalisatie en apostillering, makkelijker en vertaalkosten kunnen worden verminderd. De daarmee gemoeide lastenverlichting voor overheden is bescheiden. De autoriteiten van de lidstaten zouden, aldus de Commissie, jaarlijks in totaal tussen de 5 en 7 miljoen euro aan apostille- en tussen de 500 duizend euro en 1 miljoen euro aan legalisatiekosten kunnen besparen.

6. Implicaties juridisch

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

Er zal Nederlandse regelgeving gewijzigd moeten worden. De door de Nederlandse regelgeving nu vaak nog voorgeschreven legalisering of apostillering van bijv. akten van de burgerlijke stand zal in veel gevallen kunnen vervallen.

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

Voorgesteld wordt om de verordening 1 jaar na de inwerkingtreding van toepassing te doen zijn. Nederland zal inzetten op een termijn van 2 jaar.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Voorgesteld wordt om de werking van de verordening iedere drie jaar te evalueren. Nederland steunt dit.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Het voorstel ziet alleen op het vrij verkeer van akten, en nadrukkelijk niet op de wederzijdse erkenning van de materiële gevolgen of inhoud van elders in de Europese Unie afgegeven akten, zoals die van de burgerlijke stand. Ook de voorgestelde meertalige Europese standaardformulieren nopen niet tot de erkenning van de inhoud van akten in de lidstaat waarin zij worden ingediend. De Europese standaardformulieren hebben dezelfde formele bewijskracht als hun nationale tegenhangers voor wat de echtheid betreft. Zij zijn vooral bedoeld om de nog bestaande vertaalverplichtingen voor burgers en bedrijven van de Unie te verminderen.

In de praktijk zullen, als het voorstel ongewijzigd wordt aanvaard, de legalisatie en apostillering van in andere EU-lidstaten afgegeven openbare documenten komen te vervallen. Dat geldt ook voor de eventuele verplichting tot overlegging van gewaarmerkte kopieën en gewaarmerkte vertalingen. Over de implicaties hiervan zal nog nader overleg worden gevoerd met, onder meer, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVvB), de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Daarbij zal ook het aspect van de handhaafbaarheid worden betrokken.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

N.v.t.

9. Nederlandse positie

Nederland staat op zich positief tegenover een vergemakkelijking van het vrij verkeer van burgers en bedrijven, alsmede vermindering van de bureaucratie waarmee zij worden geconfronteerd en de reductie van administratieve lasten. Nadere opheldering van de Commissie is nodig over de vraag waarom niet kan worden aangesloten bij de bestaande, en tussen de EU-lidstaten goed werkende internationale instrumenten, die eveneens op deze doelstellingen zijn gericht, zoals het Apostilleverdrag.

Nederland verwelkomt het dat het voorstel niet ziet op de wederzijdse erkenning van de rechtsgevolgen van openbare akten; in de kabinetsreactie op het Groenboek openbare akten uit 2011 is al aangegeven dat dit tot allerlei complexe vragen van internationaal-privaatrechtelijke aard zou kunnen leiden. Nederland hecht uiteraard groot belang aan een adequate bestrijding van fraude met en manipulatie van openbare akten. Fraude moet zoveel mogelijk worden voorkomen en adequaat kunnen worden bestreden. Nader moet worden gezien of daartoe de nu voorgestelde versterkte administratieve samenwerking en de uitwisseling van best-practices inzake preventie daadwerkelijk volstaan. Nederland is geen voorstander van de voorgestelde verplichting om ongewaarmerkte vertalingen te moeten accepteren; met name als het gaat om akten die in een moeilijk toegankelijke taal zijn opgesteld, kan dit tot de nodige uitvoeringsproblemen en fraudemogelijkheden leiden. Verder acht Nederland een veilige grensoverschrijdende gegevensuitwisseling van belang. Verheugend is, ten slotte, dat wordt voorzien in Europese modelformulieren en dat gebruik gaat worden gemaakt van het Europese justitiële netwerk inzake burgerlijke en handelszaken. Nederland heeft daarop in reactie op het eerdere Groenboek al aangedrongen.