

Vergaderjaar 2013–2014

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1864

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juni 2014

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij een fiche aan te bieden die werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling nieuwe EU-aanpak van de detectie en mitigatie van CBRN-E-risico's

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

Fiche: Mededeling nieuwe EU-aanpak van de detectie en mitigatie van CBRN-E-risico's

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's: Een nieuwe EU-aanpak van de detectie en mitigatie van CBRN-E-risico's

Datum

5 mei 2014

Nr. Commissiedocument

COM(2014) 247

Pre-lex

<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/NL/1-2014-247-NL-F1-1.Pdf>

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

N.v.t.

Behandelingstraject Raad

JBZ-Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Veiligheid en Justitie

2. Essentie voorstel

Op basis van het CBRN-actieplan van de EU uit 2009 en het actieplan voor het verbeteren van de beveiliging van explosieven uit 2008 hebben de lidstaten en de Commissie stappen gezet om incidenten met chemische, biologische, radiologische en nucleaire (CBRN) stoffen en explosieven (E) te voorkomen en de effecten van incidenten te beperken. De Commissie geeft aan dat kan worden aangenomen dat «de dreiging van CBRN-materialen en explosieven nog steeds hoog is en zich verder uitbreidt». Er moet daarom meer gedaan worden en hiervoor heeft de Commissie een nieuwe CBRN-E-agenda opgesteld met de «belangrijkste op EU-niveau aan te pakken prioriteiten».

Het Commissievoorstel bevat een grote hoeveelheid, zeer verschillende, concrete en minder concrete acties. De mededeling bevat de volgende hoofdpunten:

- 1) De Commissie legt de nadruk op de detectie van dreigingen, waarbij middels testen en analyses bezien moet worden waar huidige detectieapparatuur en -methoden te kort schieten. Ook zal de Commissie analyses van CBRN-E dreigingen en risico's (laten) opstellen. Daarnaast zal de Commissie onderzoeken, testen en validatie van detectieapparatuur en technieken blijven ondersteunen. Tot slot streeft de Commissie naar het opstellen van detectienormen voor detectie van CBRN/E-stoffen in elke soort omgeving.
- 2) De Commissie geeft vervolgens aan een betere aansluiting tussen onderzoek en de behoeftes van eindgebruikers na te streven. De resultaten van Europees gefinancierd onderzoek dienen beter te worden verspreid en in bruikbare commerciële producten te worden omgezet. Met het nieuwe programma voor onderzoek en innovatie Horizon 2020 zet de Commissie hierop in. De Commissie zal voor dit doel ook workshops organiseren over onderzoeksbehoeften van

eindgebruikers en een platform opzetten voor het uitwisselen van informatie.

- 3) De Commissie blijft het delen van «best practices» en het ontwikkelen van gezamenlijke opleidingsmiddelen in de verschillende netwerken ondersteunen, bijvoorbeeld binnen het netwerk van explosievenopruimingsdiensten en het netwerk van luchthavenpolitie-organisaties. Daarnaast zal de Commissie modelprogramma's opstellen voor het testen van de effectiviteit van explosievenspeurhonden en de lidstaten helpen bij het opstellen van certificatieprotocollen voor explosievenspeurhonden. Ook zal de Commissie de richtsnoeren voor de uitvoering van verordening 98/2013 over het op de markt brengen en gebruik van precursoren voor explosieven verbeteren.
- 4) De Commissie zal steun blijven verlenen aan initiatieven van lidstaten die acties op EU-niveau willen coördineren. Hierbij zal de Commissie initiatieven die betrekking hebben op detectievraagstukken aanmoedigen.
- 5) Op het gebied van samenwerking buiten de Europese Unie, blijft de Commissie op expert niveau inzetten op samenwerking met de VS op het gebied van explosieven en op het gebied van explosievenspeurhonden. De Commissie zal tot slot proefprojecten opzetten voor het bieden van technische ondersteuning en opleiding aan derde landen.

De Commissie geeft aan direct met de uitvoering van deze initiatieven te starten, met prioriteit voor de meest dringende behoeften op het gebied van detectie en mitigatie van CBRN/E-risico's.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Op grond van art. 196 VWEU heeft de Unie een ondersteunende bevoegdheid op het gebied van civiele bescherming. De Commissie is bevoegd om de aangegeven acties uit te voeren. Nederland acht dit de juiste grondslag. Daar waar acties raken aan bevoegdheden van lidstaten, onderneemt de Commissie alleen ondersteunende activiteiten.

Nederland heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit. Gezien de grensoverschrijdende aard van CBRN/E-risico's heeft een Europese aanpak van deze risico's in beginsel de voorkeur.

Nederland heeft eveneens een positieve grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit. De voorgestelde maatregelen zijn over het geheel genomen proportioneel aan het risico: de maatregelen staan in een juiste verhouding tot de te bereiken doelen. Een kanttekening hierbij is echter dat Nederland van mening is dat (soms) andere acties ingezet dienen te worden (zie onder 4). Zo prefereert het kabinet bijvoorbeeld het beter gebruiken van bestaande analyses van de lidstaten boven de nu voorgestelde inzet op Europese analyses. Tevens hecht Nederland eraan dat de Europese aanpak de bestaande multilaterale initiatieven en verdragen respecteert en duplicatie voorkomt. Zo zet het kabinet bijvoorbeeld vraagtekens bij de toegevoegde waarde van de aangekondigde nieuwe initiatieven op het gebied van technische ondersteuning en opleiding van derde landen. Er bestaan immers al veel lopende initiatieven – binnen de EU, via internationale organisaties, via samenwerkingsverbanden en via bilaterale initiatieven – om ondersteuning aan te bieden aan derde landen.

Er wordt geen wetgeving aangekondigd in het voorstel. De Commissie stelt vooral ondersteunende maatregelen aan initiatieven van lidstaten voor.

De financiële lasten voor de lidstaten van dit voorstel zullen daardoor beperkt zijn. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Nederland is van mening dat eventueel benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de EU-jaarbegroting.

Het voorstel leidt naar verwachting niet tot aanvullende regeldruk of administratieve lasten. Enige mogelijke uitzondering hierop is het streven naar het ontwikkelen van detectienormen voor CBRN/E-stoffen en certificatieprotocollen voor explosievenspeurhonden: indien deze initiatieven opvolging krijgen, kan dit leiden tot aanvullende regels en lasten voor (met name) de overheid. Mocht het zover komen, dan is een gedegen kosten-baten afweging op deze gebieden noodzakelijk.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Het kabinet onderschrijft het belang van maatregelen op nationaal, Europees en internationaal niveau om de risico's van CBRN-stoffen en explosieven te beperken. Naast de veiligheidsrisico's van opslag, transport en gebruik, zijn chemische, biologische, radiologische en nucleaire stoffen (mogelijk) interessante middelen voor kwaadwillenden om een aanslag mee te plegen. Een grote CBRN-aanslag is niet waarschijnlijk, maar ook een weinig effectieve aanslag met CBRN-stoffen of een poging daartoe kan leiden tot grote maatschappelijke onrust zoals soms bleek bij de verspreiding van poederbrieven of van giftige stoffen. Bij de meeste aanslagen wordt echter gebruik gemaakt van (al dan niet zelfgemaakte) explosieven. De nadruk in het voorstel van de Commissie op het voorkomen van aanslagen met explosieven is gerechtvaardigd. Het kabinet onderschrijft het belang van een nieuwe Europese agenda op dit gebied, waarbij duidelijk geprioriteerd en ingezet wordt op activiteiten waar een gezamenlijke Europese aanpak toegevoegde waarde heeft. Het kabinet stelt echter andere prioriteiten en bijbehorende acties dan de Commissie nu voorstelt. Belangrijker dan het (doen) treffen van aanvullende maatregelen om CBRN-stoffen en explosieven beter te detecteren, is het nemen van proportionele maatregelen om te voorkomen dat deze materialen in verkeerde handen vallen. Daarom had het kabinet liever gezien dat de Commissie de beveiliging en verantwoorde verkoop van deze stoffen als uitgangspunt voor nieuwe maatregelen had genomen. Bij een eventueel vervolg op deze mededeling ter zake zal Nederland erop toezien dat die elementen expliciet worden opgenomen. Daar zit ook de toegevoegde waarde van een Europese aanpak: gezien de gemeenschappelijke markt en open grenzen, is het van groot belang dat alle lidstaten vergelijkbare maatregelen nemen. Zo zijn op het gebied van de beveiliging van commerciële explosieven, de verkoop van zwaar vuurwerk en de verkoop van grondstoffen (precursoren) voor explosieven nog belangrijke stappen te maken bij het uitwerken en verbeteren van de bestaande wetgeving en richtlijnen. De Commissie speelt hierin een cruciale faciliterende rol. Naast voorgaande wordt volledigheidshalve kort ingegaan op de hoofdpunten uit de mededeling:

Ad 1: De voorgestelde acties voor het verbeteren van de detectie van dreigingen worden gesteund, mits deze worden uitgevoerd op basis van gedegen dreigings- en risicoanalyses. De praktijk leert dat de lidstaten in

de praktijk in een betere (informatie)positie verkeren dan de Commissie om dreigings- en risicoanalyses uit te voeren, aangezien alleen de lidstaten de benodigde informatie tot hun beschikking hebben. Om die reden geeft het kabinet de voorkeur aan het beter gebruik maken van de bestaande analyses van de lidstaten, die gedeeld en besproken kunnen worden in een « trusted community », in plaats van in te zetten op Europese analyses. Die kosten veel tijd en geld en leveren, gezien de gevoeligheid van de materie, minder op. De aanpak die heeft geleid tot de verordening over het op de markt brengen van precursoren voor explosieven kan hierbij als voorbeeld dienen. Het kabinet zal detectie-normen alleen steunen als deze opgesteld zijn op basis van een dreigings-analyse en -risicoanalyse die onderschreven wordt en als goed is gekeken naar de proportionaliteit en effectiviteit van de normen.

Ad 2: Het kabinet deelt de observatie van de Commissie dat Europees gefinancierd onderzoek tot nu toe niet voldoende leidt tot daadwerkelijke toepassing van nieuwe technologie. Het kabinet onderschrijft de rol die Horizon 2020 gaat spelen om dit te verbeteren. Nederland brengt daarom onderwerpen in bij het onderdeel Secure Societies die gebaseerd zijn op de vragen die leven bij eindgebruikers. Nederland constateert dat het gebruik van de resultaten ook afhankelijk is van middelen van de eindgebruikers. In het Secure Societies onderdeel van Horizon 2020 is voorzien in een speciale procedure met betrekking tot vertrouwelijkheid van uitkomsten. Het is daarbij wel belangrijk dat de gehonoreerde projecten van hoge wetenschappelijke kwaliteit zijn en door middel van een competitief proces worden geselecteerd zoals geldt volgens het excellentiecriteria in het Horizon 2020-programma

Ad 3: Het kabinet onderschrijft het belang van het delen van « best practices », kennis en informatie op dit terrein, bij voorkeur via de hier reeds voor bestaande Europese werkgroepen, platforms en netwerken. Dit betreft veel meer gebieden dan in de mededeling van de Commissie uitgelicht worden. Naast samenwerking tussen operationele partijen op het gebied van explosievenopruimingsdiensten of luchtvaartpolitie, dient ook ingezet te worden op:

- het beter delen van kennis en informatie voor risicobeoordeling (bijvoorbeeld via het *Standing Committee on Precursors*)
- het beter delen van kennis, ervaring en instrumenten over de beveiliging van objecten met risicovolle stoffen, als bijvoorbeeld ten aanzien van security awareness, veiligheidsonderzoeken, etc.
- het beter delen van kennis, ervaring en instrumenten over verantwoorde verkoop van risicovolle stoffen

Een goed voorbeeld hiervan is de samenwerking tussen Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Nederland bij de uitwerking van de verordening over het op de markt brengen en gebruik van precursoren voor explosieven. Deze landen bundelen hun kennis en ervaring in een campagne om bedrijven te adviseren over de nieuwe regels omtrent het melden van verdachte transacties, verdwijningen en diefstal. De producten en geleerde lessen die uit deze campagne voortvloeien worden aan alle Europese lidstaten ter beschikking gesteld.

Ad 4: Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, hebben de Commissie eerder geadviseerd om lidstaten te ondersteunen die acties ondernemen ten behoeve van de andere lidstaten. Het voornemen van de Commissie dit te blijven doen heeft de steun van het kabinet (zie ook de hierboven geschetste samenwerking tussen Nederland, Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk en Zweden). In lijn met bovenstaande positie, ziet het kabinet echter geen reden om initiatieven op het gebied van detectie prioriteit te geven boven andere initiatieven.

Ad 5: Het kabinet steunt het voornemen van de Commissie om toe te werken naar concrete resultaten van de samenwerking tussen de EU en de Verenigde Staten op het gebied van explosieven. Precursoren voor explosieven zijn – zoals de Commissie aangeeft – op dit gebied een veelbelovend onderwerp voor nauwere samenwerking.

Het kabinet zet vraagtekens bij de toegevoegde waarde van nieuwe initiatieven op het gebied van technische ondersteuning en opleiding van derde landen. Zowel binnen de Europese Unie (middels het EU Instrument for Stability's CBRN Risk Mitigation Centres of Excellence Initiative) als via internationale organisaties (zoals het Internationaal Atoomenergie Agentschap, Interpol, de Wereld Douane Organisatie en de Wereld Gezondheidsorganisatie), als via samenwerkingsverbanden (zoals het *Global Partnership*, de *Nuclear Security Summit* en het *Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism*), als via bilaterale initiatieven wordt al veel ondersteuning aangeboden aan derde landen.