

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1160

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 april 2011

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: Mededeling energie efficiëntieplan 2011 (kamerstuk 22 112, nr. 1158);
- Fiche: Zevende kaderprogramma Euratom over de jaren 2012 en 2013 (kamerstuk 22 112, nr. 1159);
- Fiche: Maatregelen op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek (zie bijgaand);
- Fiche: Richtlijn gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB) (kamerstuk 32 728/22 112, nr. 2).

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

Maatregelen op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van bepaalde verordeningen op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek, wat de procedures voor de vaststelling van bepaalde maatregelen betreft.

Datum Commissiedocument: 7 maart 2011

Nr. Commissiedocument: COM (2011) 82 definitief

Prelex: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0082:FIN:NL:PDF>

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:
Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep Handelsvraagstukken en Raadswerkgroep Algemeen Preferentieel Stelsel, Raad voor Buitenlandse Zaken

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie:

- a) *Rechtsbasis:* Artikel 207, tweede lid, VWEU
- b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement:* gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheid Raad, medebeslissing Europees Parlement)
- c) *Comitologie:* zie hierna.

2. Samenvatting BNC-fiche

• *Korte inhoud voorstel*

Het voorstel beoogt 24 handelspolitieke verordeningen in lijn te brengen met het nieuwe regime van gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen zoals geregeld in de Comitologieverordening. Dit leidt tot complexe en ingrijpende wijzigingen omdat onder het oude regime de comités in het kader van de gemeenschappelijke handelspolitiek in beginsel niet onder de regels van het Comitologiebesluit vielen. Tevens wijzigt het voorstel op diverse onderdelen de administratieve voorfasen die kunnen leiden tot het vaststellen van handelspolitieke maatregelen.

• *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op art. 207 lid 2 VWEU. Er is sprake van een exclusieve bevoegdheid (artikel 3, lid 1 onder e VWEU). Nederland kan zich vinden in deze rechtsbasis. Daarmee is aan het subsidiariteitsvereiste voldaan.

Het proportionaliteitsoordeel over dit voorstel is positief, zij het met kanttekeningen: de geïdentificeerde handelspolitieke verordeningen dienen inderdaad te worden aangepast. De voorstellen van de Europese Commissie wijzigen echter ook op diverse plaatsen de procedures en termijnen van de administratieve voorfase die kunnen leiden tot het vaststellen van handelspolitieke maatregelen: voor deze onderdelen is het proportionaliteitsoordeel negatief.

- *Risico's/implicaties/kansen*

Risico is dat de Europese Commissie met dit voorstel meer wijzigingen in de handelspolitieke verordeningen doorvoert dan strikt genomen noodzakelijk is om de handelspolitieke regimes in lijn te brengen met artikelen 290 en 291 VWEU en de Comitologieverordening. Dit risico doet zich al voor bij de aanpassingen die worden aangebracht in de administratieve voorfasen die kunnen leiden tot het vaststellen van handelspolitieke maatregelen en bij de mogelijkheden om bij basishandeling afwijkende termijnen te hanteren voor de geldigheid van tijdelijke handelspolitieke uitvoeringsmaatregelen.

- *Nederlandse positie en eventuele acties*

De noodzaak om de handelspolitieke *sui generis* besluitvormingsprocedures aan te passen aan de nieuwe horizontale regels voor gedelegeerde-en uitvoeringshandelingen wordt door Nederland niet ter discussie gesteld. Wel wordt kritisch gekeken naar de wijze waarop de Commissie deze aanpassingen invult en uitwerkt. Daarin zijn de modellen uit de «Common Understanding» leidend evenals een juiste en volledige toepassing van de Comitologieverordening. Voor zover mogelijk zal Nederland inzetten op een zo groot mogelijk behoud van invloed op die punten waar dit overeenkomt met de Nederlandse handelsbelangen en de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven. Nederland staat negatief ten aanzien van de wijzigingsvoorstellen die verder gaan dan strikt genomen noodzakelijk is om te voldoen aan de nieuwe horizontale regels voor gedelegeerde-en uitvoeringshandelingen. Nederland zal zich ervoor inzetten om deze onderdelen van de wijzigingsvoorstellen geschrapt te krijgen.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

Het voorstel beoogt 24 handelspolitieke verordeningen in lijn te brengen met het nieuwe regime onder het Verdrag van Lissabon van gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen zoals geregeld in de artikelen 290 en 291 VWEU en Verordening (EU) Nr. 182/2011 (hierna: Comitologieverordening). Dit leidt tot complexe en ingrijpende wijzigingen omdat onder het oude regime de comités in het kader van de gemeenschappelijke handelspolitiek in beginsel niet onder de regels van het Comitologiebesluit vielen. Dat oude regime bracht met zich mee dat de rol van experts, de rol van de Raad en het type besluitvormingsprocedure ad hoc in basishandelingen was geregeld, op een wijze die sterk afweek van het reguliere comitologiesysteem en meer invloed werd voorbehouden aan de lidstaten en de Raad.

- *Impact assessment Commissie*

Niet opgesteld.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid:*

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op art. 207, lid 2 VWEU. Er is sprake van de uitoefening van een exclusieve bevoegdheid van de EU, omdat het voorstel betrekking heeft op procedures en verordeningen vastgesteld in het kader van de gemeenschappelijke

handelspolitiek (zie in dit verband artikel 3, lid 1 onder e VWEU). Een subsidiariteitstoets is derhalve niet aan de orde.

b) *Functionele toets:*

- *Subsidiariteit:* Niet van toepassing
- *Proportionaliteit:* Positief met kanttekeningen
- *Onderbouwing:*

Het betreft hier een exclusieve bevoegdheid van de EU, namelijk gemeenschappelijke handelspolitiek. Daarom is aan het subsidiariteitsvereiste voldaan. De proportionaliteit wordt positief beoordeeld. Een verordening is noodzakelijk, de te bereiken doelstelling van aanpassing van de verordeningen inzake gemeenschappelijke handelspolitiek kan niet op andere wijze worden gerealiseerd. De geïdentificeerde handelspolitieke verordeningen dienen inderdaad te worden aangepast en de wijzigingsvoorstellen van de Europese Commissie zijn daar grotendeels ook op gericht.

Het proportionaliteitsoordeel van dit voorstel is positief, zij het met kanttekeningen: de geïdentificeerde handelspolitieke verordeningen dienen inderdaad te worden aangepast en de wijzigingsvoorstellen van de Europese Commissie zijn daar ook op gericht. In de voorstellen van de Europese Commissie worden echter ook op diverse plaatsen de procedures en termijnen van de administratieve voorfasen die kunnen leiden tot het vaststellen van handelspolitieke maatregelen gewijzigd: voor deze onderdelen is het proportionaliteitsoordeel negatief.

Onderdelen van deze wijzigingen hangen samen met de aanpassingen aan de nieuwe Comitologieverordening, maar een belangrijk deel van deze wijzigingen beoogt de werkzaamheden en termijnen voor de Europese Commissie te vergemakkelijken door de betrokkenheid van de lidstaten te verminderen of zelfs af te schaffen. Deze onderdelen van de wijzigingsvoorstellen horen niet in dit voorstel te worden opgenomen, omdat dit verder gaat dan noodzakelijk voor de aanpassing van het handelspolitieke instrumentarium aan het nieuwe regime van gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen zoals geregeld in de artikelen 290 en 291 VWEU en de Comitologieverordening. Eventuele wijzigingen van deze aspecten van het handelspolitiek instrumentarium horen meegenomen te worden in een bredere herijking van het handelspolitieke instrumentarium.

c) *Nederlands oordeel:*

De inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon heeft geleid tot belangrijke wijzigingen van het kader voor de vaststelling van gedelegeerde (artikel 290 VWEU) en uitvoeringshandelingen (artikel 291 VWEU). Gedelegeerde handelingen worden vastgesteld door de Europese Commissie, hebben een algemene strekking en wijzigen niet-essentiële onderdelen van een wetgevingshandeling. In de zogeheten «Common Understanding» tussen de instellingen is voorzien in aantal modelbepalingen hiervoor. Uitvoeringshandelingen geven een nadere invulling van de toepassing van de basishandeling, terwijl gedelegeerde handelingen de basishandeling zelf wijzigen of aanvullen. De begin maart in werking getreden Comitologieverordening (1) vervangt het oude Comitologiebesluit en voorziet in het nieuwe regime voor uitvoeringshandelingen.¹

Het voorstel is noodzakelijk om de verordeningen betreffende de gemeenschappelijke handelspolitiek in lijn te brengen met het nieuwe regime van gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen zoals geregeld in de artikelen 290 en 291 VWEU en de Comitologieverordening. Nederland staat hier in beginsel positief tegenover, maar is wel kritisch ten aanzien van de wijze waarop de Commissie deze aanpassing uitwerkt en staat negatief tegenover de onderdelen van de wijzigingsvoorstellen die geen rechtstreeks verband houden met de aanpassing aan de nieuwe horizontale regels voor gedelegeerde en uitvoeringshandelingen.

¹ Meer informatie hierover is te vinden onder:

http://www.eipa.eu/files/repository/product/20110326144530/FINAL_Comitology_BrochureEN_web.pdf

5. Implicaties financieel

- a) *Consequenties EU-begroting*: geen
- b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*: geen
- c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*: geen
- d) *Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden*: geen
- e) *Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger*: geen

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid*: Geen. Gelet op de directe werking van de verordeningen en de aard van de voorgestelde wijzigingen, is er geen wijziging van de Nederlandse wet- of regelgeving noodzakelijk.
- b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*: De datum van inwerkingtreding van de Verordening is nog niet bekend (deze is afhankelijk van het moment van officiële publicatie).
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*: Nee

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid*: N.v.t
- b) *Handhaafbaarheid*: N.v.t.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Op basis van dit Commissievoorstel worden geen implicaties voor ontwikkelingslanden verwacht.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

De noodzaak om de handelspolitieke *sui generis* besluitvormingsprocedures aan te passen aan het nieuwe horizontale regels voor gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen wordt door Nederland niet betwist noch ter discussie gesteld. Wel zal het voorstel van de Europese Commissie kritisch gekeken worden naar de wijze waarop de Commissie deze aanpassingen invult en uitwerkt. Het gaat er om:

- te voorkomen dat afbreuk wordt gedaan aan de uitonderhandelde speciale regels voor multilaterale vrijwaringen en voor antidumping- en compenserende maatregelen.
- zeker te stellen dat handelspolitieke uitvoeringshandelingen worden vastgesteld d.m.v. de onderzoeksprocedure, dat de raadplegingsprocedure en de procedure voor onmiddellijk toepasselijke uitvoeringshandelingen alleen worden gevolgd in naar behoren gemotiveerde omstandigheden/redenen van urgentie. Een eerste ruwe beoordeling laat zien dat de Europese Commissie inderdaad uitgaat van de toepasselijkheid van de onderzoeksprocedure. Onduidelijk is nog in hoeverre de keuze voor de procedure voor onmiddellijk toepasselijke uitvoeringshandelingen op alle vlakken (en in het bijzonder voor multilaterale vrijwaringen) juist is;
- het van geval tot geval te kunnen beoordelen of er gegronde redenen zijn om de implementatiebevoegdheid voor te behouden aan de Raad i.p.v. deze neer te leggen bij de Commissie. Het huidige voorstel van de Europese Commissie wijst deze mogelijkheid af en staat niet open voor een dergelijke afweging;

- te garanderen dat de juiste keuze tussen uitvoeringshandelingen en gedelegeerde handelingen wordt gemaakt. De eerste inschatting is dat de Europese Commissie vooralsnog op juiste wijze met deze keuze is omgegaan;
- te voorkomen dat de Commissie deze exercitie aangrijpt om andere beleidswijzigingen door te voeren, zeker als deze ten koste gaan van meer transparantie en voorspelbaarheid voor het bedrijfsleven, de effectieve inzetbaarheid van de handelspolitieke instrumenten en de invloed van lidstaten. Op verschillende onderdelen (o.a. bij antidumping- en compenserende maatregelen) blijkt de Europese Commissie daarop in te zetten. Dit is met name aan de orde bij de aanpassingen die worden aangebracht in de administratieve voorfasen die kunnen leiden tot het vaststellen van handelspolitieke maatregelen en bij de mogelijkheden om bij basishandeling afwijkende termijnen te hanteren voor de geldigheid van tijdelijke handelspolitieke uitvoeringsmaatregelen. Nederland wijst deze inzet van de Europese Commissie af en zet in op het schrappen van deze onderdelen die geen rechtstreeks verband houden met de aanpassing aan de nieuwe horizontale regels voor gedelegeerde en uitvoeringshandelingen.